

**Ład światowy
w perspektywie
relacji transatlantyckich**

Ład światowy w perspektywie relacji transatlantyckich

Redakcja naukowa
Wojciech Gizicki

Lublin 2014

Recenzja

Dr hab. Małgorzata Czuryk
Akademia Obrony Narodowej w Warszawie

Seria Wydawnicza

Studia Sądecko-Lubelskie

Redaktor Naukowy

Dorota Gizicka

Rada Naukowa

Paweł Borkowski, Wojciech Gizicki, Martin Klus,
Paweł Marzec, Robert Rogowski, Sergij Trojan

Przygotowanie techniczne

Jakub Gondek

© Instytut Sądecko-Lubelski, Lublin 2014

ISBN: 978-83-932392-9-0

Instytut Sądecko-Lubelski
ul. Koncertowa 7/22, 20-843 Lublin
www.isl.org.pl

Druk

Elpil
ul. Artyleryjska 11, 08-110 Siedlce
www.elpil.com.pl

Spis treści

<i>Wojciech Gizicki</i> Wprowadzenie _____	9
<i>Arkadiusz Barut</i> Jurystokracja euroatlantycka _____	11
<i>Ladislav Hofreiter</i> Wschód czy Zachód – kto będzie dominował? _____	27
<i>Sergij Trojan</i> Świat po zimnej wojnie: zasady ewolucji współczesnego porządku międzynarodowego _____	37
<i>Paweł J. Borkowski</i> Europejska i amerykańska soft power _____	47
<i>Piotr Motyl</i> Zdolność do interwencji militarnych USA i UE – wymiar ekonomiczny _____	67
<i>Aleksandra Kusztal</i> Unia Europejska - między mocarstwem cywilnym a mocarstwem militarnym _____	79
<i>Michał Rulski</i> Znaczenie multilateralizmu dla Unii Europejskiej _____	91

<i>Tomasz Jarocki</i> Między wzrostem inteligentnym a bezpieczeństwem społecznym. Znaczenie Strategii „Europa 2020” dla przyszłości Unii Europejskiej (na wybranych przykładach) _____	103
<i>Marcin Tarnawski</i> Współpraca gospodarcza UE ze Stanami Zjednoczonymi - strefa wolnego handlu i inwestycji: kontekst polityczny, problemy, szanse _____	117
<i>Justyna Cywoniuk</i> Sojusz Północnoatlantycki jako forum współpracy i element kryzysu w relacjach transatlantyckich _____	133
<i>Marek Czajkowski</i> Obrona przeciwrakietowa w stosunkach transatlantyckich _____	149
<i>Agnieszka Orzelska-Stączek</i> Wpływ wojen w byłej Jugosławii, Iraku i Afganistanie na system euroatlantycki _____	163
<i>Lilianna Miodońska-Rączka</i> Bezsilność czy celowe działanie? Stanowisko Unii Europejskiej wobec konfliktu macedońsko-greckiego _____	175
<i>Miron Lakomy</i> Operacje wojskowe w Libii i Mali jako przykłady francusko-amerykańskiej współpracy wojskowej na początku drugiej dekady XXI wieku _____	187
<i>Małgorzata Kwiatkowska</i> Politique de grandeur sześćdziesiąt lat później – francuska wizja ładu międzynarodowego w XXI w. _____	199

Bartosz Szyja

Pozimnowojenne koncepcje porządku międzynarodowego
a pozycja Stanów Zjednoczonych _____ 211

Noty o Autorach _____ 221

WPROWADZENIE

Wojciech Gizicki

Efektywne kształtowanie porządku międzynarodowego w obszarze Euro-Atlantyckim wymaga zaangażowania i współpracy zarówno UE, jak i Stanów Zjednoczonych. Jakkolwiek jednak praktyka ostatnich kilkunastu lat wskazuje na nieco odmienne rozkładanie akcentów w zakresie *soft* i *hard power*, opisywane m.in. przez Roberta Kagana i Josepha Nye'a. W jakim kierunku rozwinię się współpraca między ww. podmiotami? Czy Europa ma realną ofertę efektywnego rozwiązywania światowych problemów? Czy USA będą wciąż zainteresowane utrzymywaniem istotnego zaangażowania w przedmiotowym obszarze? Odpowiedź na część z tych pytań jest podejmowana w artykułach stanowiących poszczególne rozdziały niniejszej monografii.

Istotne znaczenie Stanów Zjednoczonych w świecie jest faktem, podobnie jak konieczność zaangażowania tego mocarstwa we wszystkie znaczące problemy globalne. Dodatkowo bez wątpliwości, mimo występujących różnic dotyczących skali, społeczność międzynarodowa odczuwa potrzebę aktywnego działania Stanów Zjednoczonych w zwalczaniu zagrożeń globalnych. W dużej części przypadków Stany Zjednoczone zdane są przede wszystkim na siebie. Trudno jednak sobie wyobrazić, że państwo to zdolne będzie do długofalowego, wyłącznego utrzymywania światowego ładu i optymalnego poziomu bezpieczeństwa. Nie jest bowiem możliwe efektywne, jednoczesne działanie w obszarze kilku zagrożeń globalnych. Inne znaczące państwa, mające ambicje mocarstwowe, nie są wystarczająco zainteresowane zaangażowaniem w rozwiązywanie światowych problemów. Kwestionują amerykański rozmach i partykularizm, jednak nie zawsze są w stanie dać konstruktywne wsparcie. Ład i bezpieczeństwo światowe, w tym europejskie, jest nierozzerwalnie związane z aktywnością partnerów euroatlantyckich. Z uwagi na znaczny udział Stanów Zjednoczonych oraz NATO, nie można współcześnie kształtować europejskiego modelu bezpieczeństwa pozbawionego współpracy na tej płaszczyźnie. Istotne jest by działania w zakresie bezpieczeństwa podejmowane w ramach Unii Europejskiej i Stanów Zjednoczonych nastawione były na współpracę. Jedynie koordynowanie działań może dać efekt w postaci wzmocnienia bezpieczeństwa euroatlantyckiego. Udanie prowadzona integracja w ramach Unii Europejskiej musi stanowić wsparcie dla procesów światowych. Unia ma ku temu stosowne instrumenty. Skupia wiele znaczących państw, które w zasadniczy

sposób kreują ład światowy. Problem jednak w tym, by UE potrafiła efektywnie działać także jako wspólnota.

Prezentowana publikacja stanowi wkład w obszar badań nad kondycją współczesnych relacji transatlantyckich i ich wpływem na kształtowanie ładu międzynarodowego. Ów przedmiotowy temat dominuje w analizie podejmowanej w każdym z tekstów zawartych w monografii. Refleksja badawcza koncentruje się na wielu wymiarach i zawiera aspekty ogólne, filozoficzne, jak i praktyczne, widziane z poziomu międzynarodowego i państwowego. Wydaje się, że lektura artykułów pozwala postawić tezę, że ład światowy zależeć będzie w zasadniczym stopniu od jakości i efektywności relacji transatlantyckich.

JURYSTOKRACJA EUROATLANTYCKA

Arkadiusz Barut

Wprowadzenie

Celem niniejszego artykułu jest analiza ideowych przesłanek uznawania sądów za organy, które mogą tworzyć normy prawne abstrakcyjne (odnoszące się do stanów faktycznych nie oznaczonych konkretnie) i generalne (odnoszące się do adresatów nie oznaczonych indywidualnie), to jest wypełniać funkcję ustawodawczą, która do niedawna w powszechnie przyjętych poglądach na temat demokracji zarezerwowana była dla legislatury pochodzącej z powszechnych wyborów. Uznanie takie to akceptacja tzw. sądowego aktywizmu¹. Zarazem, stanowi odejście od idei sądu jako podmiotu niezaangażowanego politycznie, tylko stosującego prawo. Pojęcie zaangażowania politycznego sądów może oznaczać wpływ decyzji sądu na najważniejsze sprawy wspólnoty politycznej jako całości, lub też działanie sędziego w granicach „luzu” decyzyjnego. Drugi sposób rozumienia zaangażowania politycznego dopuszcza aktywizm sędziowski i dlatego będzie analizowany w niniejszym artykule².

Aktywizm sędziowski oraz jego legitymizacja jest zjawiskiem wspólnym dla współczesnego świata zachodniego, dlatego można mówić o euroatlantycznej jurystokracji. W USA stał się on widoczny wcześniej niż w Europie, czego wyrazem były orzeczenia amerykańskiego Sądu Najwyższego delegalizujące segregację rasową w latach 50-tych, a następnie wprowadzanie w drodze orzeczeń sądowych tak fundamentalnych zmian politycznych, jak powszechna legalizacja antykoncepcji i aborcji. Obecnie aktywizm jest wyraźny również w działalności europejskich sądów konstytucyjnych oraz Europejskiego Trybunału Praw Człowieka i Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (przed Traktatem Li-

¹ Z teoretyczno-prawnego punktu widzenia można wyróżnić dwa rodzaje aktywizmu: twardy – sądy kreują otwarcie całkowicie nowe reguły, oraz miękki, polegający na kreatywnej wykładni przepisów, w szczególności poprzez odejście od prymatu ich wykładni językowej (np. uchwała polskiego Sądu Najwyższego z 20. 6. 2000., I KZP 14/00). W sensie instytucjonalnym aktywizm może przyjąć trzy formy: kontroli konstytucyjności ustaw, przyjęcia zasady wykładni ustaw w zgodzie w konstytucją, wreszcie otwartego tworzenia nowych norm (L. Morawski, *Czy sądy mogą angażować się politycznie?*, *Państwo i Prawo*, marzec 2006, s. 9-10).

² *Tamże*, s. 11-12.

zbońskim – Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości), czego wyrazem jest np. przypisanie sobie przez ten ostatni nieprzewidzianej w Traktacie Rzymskim roli organu kontrolującego przestrzeganie przez państwa członkowskie prawa wspólnotowego. Jest to zjawisko znamienne dla współczesnej cywilizacji, którego uzasadnienie ideowe zaczyna przenikać do powszechnej kultury politycznej. Świadczy ono o zmianie sposobu rozumienia demokracji, a ściślej mówiąc o odejściu od przyjmowania etymologicznego jej znaczenia jako rządów ludu. Jest również wyrazem zbliżenia kultury politycznej amerykańskiej i europejskiej, tworzących, w tym aspekcie, przestrzeń jurystokracji.

W części I wskazuję przejawy aktywizmu sędziowskiego w aspekcie instytucjonalnym. W części II analizuję jego filozoficzno-doktrynalne uzasadnienie. W części III wyjaśniam ideowe przesłanki akceptacji aktywizmu sędziowskiego poprzez odwołanie się do filozoficzno-socjologicznej interpretacji współczesnej jednostki dokonywanej na gruncie idei nowoczesności refleksyjnej. W części IV wskazuję na dokonujące się, w szczególności u amerykańskich apologetów Sądu Najwyższego, odejście od idei demokracji jako rządów ludu czy też wpływu ludu na rządzących. W części V konstatację co do filozoficzno-doktrynalnego uzasadnienia aktywizmu sędziowskiego, filozoficzno-socjologicznej interpretacji współczesnej jednostki oraz zmiany kryteriów demokracji odnoszę do uzasadnień wybranych orzeczeń amerykańskiego Sądu Najwyższego oraz Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu. Sięgam w szczególności do orzeczeń legalizujących w Stanach Zjednoczonych aborcję (1973 i 1992) oraz orzeczenia z 2002 r. uznającego za sprzeczne z Konwencją o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności uregulowań uniemożliwiających transwestytom zmianę dotyczących ich zapisów w aktach stanu cywilnego. Odwołanie się do orzeczeń dotyczących podobnej problematyki – sfery „wolności” seksualnej, w różnych jednak jej „aspektach”, pozwala na wykazanie jednorodności ideowego uzasadnienia aktywizmu sędziowskiego.

Aktywizm sędziowski – aspekt instytucjonalny

Koniec XX w. przyniósł znaczne zwiększenie się społecznej roli prawa i sędziów³. Aktywizm polityczny sądów stał się zjawiskiem powszechnym, zarówno w krajach anglosaskich, w których kontrola konstytucyjności prawa oparta jest na *judicial review* – kontroli ustawodawstwa przez sądy powszechne, jak i kontynentalnych, w których zbudowana jest na modelu kelsenowskim (dokonuje jej osobny organ)⁴. Świadomość odmienności metod interpretacji konstytucji, sze-

³ Ph Raynaud, *Le juge et le philosophe*, Paris 2010, s. 169-170.

⁴ Ogólnie rzecz biorąc bardziej zaangażowane są sądy w krajach *common law* (choć np. nie w Anglii), w Europie wydają się szczególnie zaangażowane sądy niemieckie, w Europie Środkowo-

roko rozpowszechniona w USA, toruje sobie drogę również w Europie, gdzie zaczyna się akceptować Dworkinowskie rozróżnienie na reguły i standardy⁵. Stąd takie pojęcia jak „niewidzialna konstytucja” (używane przez węgierski Trybunał Konstytucyjny) „konstytucyjna nadbudowa” (niemiecki Trybunał Konstytucyjny), blok konstytucyjny (francuska Rada Konstytucyjna) i polski *acquis constitutionnel* – zbiór standardów konstytucyjnych wykształconych przede wszystkim na tle wykładni art. 2 konstytucji, który, według polskiego Trybunału Konstytucyjnego musi być brany pod uwagę przy ocenie zgodności ustawy z konstytucją⁶. Przykładem aktywizmu sędziowskiego jest wyprowadzenie licznych zasad konstytucyjnych z zasady demokratycznego państwa prawnego przez polski Trybunał Konstytucyjnego na początku lat 90-tych. Odejściem od modelu Kelsenowskiego ma być też możliwość odraczania wejścia w życie norm konstytucyjnych, np. poprzez danie czasu ustawodawcy na wprowadzenie nowych norm (H. Kelsen również dopuszczał takie odroczenie, ale nie zakładał, że może mieć ono na celu umożliwienie legislaturze zmiany prawa⁷). Przykładem aktywizmu są też orzeczenia interpretacyjne polskiego Trybunału Konstytucyjnego – pozornie praktyka taka mieści się w paradygmacie pozytywistycznym, a nawet może być interpretowana jako wyraz powściągliwości sędziowskiej, nie zmienia to jednak faktu, iż sąd przedstawia własną, suwerennie wybraną interpretację ustawy⁸. Dla polskiego Trybunału Konstytucyjnego prawem są zarówno reguły wyrażone w tekście konstytucji, jak również zasady w niej wyrażone, reguły i zasady wyprowadzone z w/w reguł oraz zasady pozatekstowe⁹. Według J. Nowackiego wykładnia znajdującego się konstytucji pojęcia państwa prawa polega na „podstawianiu” pod tą ogólną klauzulę określonej zasady, która ma się na nią składać, a następnie porównywanie ustawy z tą zasadą jako normą konstytucyjną¹⁰. Świadczy to o niepozytywistycznej koncepcji prawa przyjmowanej przez polski Trybunał Konstytucyjny¹¹. W interpretacji prawa przez polski Sąd Najwyższy coraz większą rolę odgrywa wykładnia celowościowa, funkcjonalna i systemowa, charakteryzują ją liczne odwołania do doktryny, innych orzeczeń, kontrargumentów, co świadczy nie o epistemiczno-technicznym, lecz retoryczno-topicznym modelu wykładni¹².

-Wschodniej – TK w Czechach i na Węgrzech (Morawski, dz. cyt., s. 6-10).

⁵ L. Morawski, *Kilka uwag na temat wykładni*, w: S. Wronkowska, (red.), *Polska kultura a proces integracji europejskiej*, Kraków 2005, s. 39.

⁶ A. Sulikowski, *Współczesny paradygmat sądownictwa konstytucyjnego wobec kryzysu nowoczesności*, Wrocław 2008, s. 45.

⁷ *Tamże*, s. 49-50.

⁸ *Tamże*, s. 52-53.

⁹ T. Pietrzykowski, Z. Tobor, *Pojęcie prawa w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego Rzeczypospolitej Polskiej*, w: L. Leszczyński, (red.), *Zmiany społeczne a zmiany w prawie*, Lublin 1999, s. 161-170.

¹⁰ J. Nowacki, *Klauzula „państwo prawne” a orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego w: idem, Studia z teorii prawa*, Kraków 2003, s. 44.

¹¹ Pietrzykowski, Tobor, dz. cyt., s. 172.

¹² T. Stawecki, *Interpretacja prawa w orzecznictwie Sądu Najwyższego*, w: J. Stelmach, (red.), *Filozofia prawa wobec globalizmu*, Kraków 2003, s. 93-101. Zauważa się niewielką skłonność polskiego SN

Ulega zmianie rozumienie zasady podziału władzy. Jeśli przyjąć, za Morawskim, że oznacza on podział funkcjonalny lub wzajemne hamowanie się i ograniczanie się organów, to pozostał głównie podział władzy w tym drugim znaczeniu. Funkcje władzy obecnie na siebie zachodzą - prawo tworzą sądy, a także egzekutywa, legislatura niekiedy zaś pełni funkcje sądowe (jak parlamentarne komisje śledcze). Trybunał Konstytucyjny jest nazywany trzecią izbą parlamentu¹³.

Jest tak mimo okoliczności, iż sądy tworzą prawo dbając o zachowanie legitymacji jako instytucji je stosującej. Trybunały konstytucyjne w Europie powołują się dla swej legitymacji przede wszystkim na tradycję Kelsena (czyli twierdzą, że wykładają konstytucję tak jak każdą ustawę, zapewniając w ten sposób spójność systemu - prawa w aspekcie statycznym, treściowym). W rzeczywistości jednak w dynamiczny sposób interpretują nie normy, lecz raczej zasady ochrony praw człowieka¹⁴. Mimo wciąż licznych deklaracji wstrzemięźliwości sędziowskiej (np. polski Trybunał Konstytucyjny w orzeczeniu z 7. 1. 2004, K 14/03) aktywizm stał się faktem, zróżnicowana pozostaje natomiast jego ocena.¹⁵ Sędziowie konstytucyjni, w tym europejscy, aktywizm swój uzasadniają potrzebą ochrony praw człowieka¹⁶.

Aktywizm sędziowski – aspekt filozoficzno-doktrynalny

Doktryna wstrzemięźliwości sędziowskiej związana była z pozytywizmem prawniczym¹⁷. W ponowoczesnej teorii prawa apolityczność sądów uznaje się za mit. Jak twierdzi Morawski, nie ma żadnej teorii wykładni, przy pomocy której można poddać pod kontrolę sędziów konstytucyjnych. Sędzia zawsze ma luz decyzyjny, więc nawet kierując się wstrzemięźliwością musi podejmować decyzję, które, jeśli mają podstawowe znaczenie dla wspólnoty, są polityczne¹⁸. Można jedynie rozważyć, na jakim systemie etyczno-politycznym oprzeć rozstrzygnięcie¹⁹.

Uznanie aktywizmu sędziowskiego i politycznego zaangażowania sądów jest charakterystyczne dla amerykańskiej kultury prawnej (kultury prawa precedensowego) już od początku XIX w., kiedy to w 1803 r. sprawie *Marbury przeciwko Madison* Sąd Najwyższy przypisał sobie prawo do kontroli zgodności z konstytu-

do przyznawania się do odchodzenia od tekstualizmu, a także ogólnie do określania swego stanowiska filozoficzno-prawnego. (Tamże, s. 92-93, 104).

¹³ Morawski, *Czy sądy mogą angażować się politycznie?*, s. 15.

¹⁴ Sulikowski, dz. cyt., s. 44 i n.

¹⁵ Morawski, *Czy sądy mogą angażować się politycznie?*, s. 8.

¹⁶ Sulikowski, dz. cyt., s. 58-59.

¹⁷ Morawski, *Czy sądy mogą angażować się politycznie?*, s. 8.

¹⁸ Morawski, *Czy sądy mogą angażować się politycznie?*, s. 12, idem, *Kilka uwag...*, s. 41.

¹⁹ W. Łączkowski, *Dylematy etyczne i światopoglądowe jako przedmiot kontroli konstytucyjnej*, w: *Księga XX-lecia orzecznictwa TK*, Warszawa 2006, s. 397.

cją działań innych organów władzy. W amerykańskiej filozofii prawa z charakterystycznym dla niej realizmem prawnym utrwalone jest jego ujęcie jako procesu decyzyjnego²⁰. Na jej gruncie identyfikuje się prawo nie z tekstem, lecz z określonymi zjawiskami społecznymi, w szczególności z zachowaniem się sędziów. Realizm jako filozofia prawa, skoncentrowana na analizie sposobu podejmowania decyzji orzeczniczych największy rozkwit przeżywał w okresie międzywojennym, tym niemniej, jako czerpiący z poglądów na prawo zakorzenionych w tradycji *common law*, wydaje się być stałą cechą prawa amerykańskiego. Oprócz aspektu opisowego ma wyraźny aspekt normatywny. Jego przedstawiciele twierdzą, iż sprowadzanie prawa do tekstu możliwego do analizy w drodze wykładni, której reguły można apriorycznie wyartykułować, ma nie tylko błędnie opisywać rzeczywistość, ale też wypaczać proces stosowania (czyli zarazem tworzenia) prawa przez sędziów, odbierając mu charakter twórczy. Formalizm zapoznaje to, co w pracy sędziego jest dziełem twórczej wyobraźni, a nawet, jak to ujmował to już w latach 20-tych XX w. J. Hutcheson, przebłyskiem intuicji, przeczuciem – „hunch” (na podobieństwo odkryć wielkich naukowców), to co tworzy wielkie orzeczenia i dopiero *post factum* jest racjonalizowane²¹. Idea „przeczucia” opiera się na założeniu, że każdy przypadek ma zawierać w sobie naturalną regułę jego rozwiązania, zmienną, zależną od czasu i okoliczności, ale naturalną²². Jak ujął to z kolei w tym samym okresie J. Frank, sędzia może potraktować dany przypadek formalistycznie i bez zastrzeżeń oprzeć się na normach (które w rzeczywistości są sprawozdaniem z dotychczasowej praktyki) lub twórczo - wtedy dodaje do „normy” nową treść. Nie znaczy to, by stosował wiedzę „techniczną” - rozumuje on, a przynajmniej powinien rozumować na podobieństwo każdego człowieka rozstrzygającego problem moralny – tyle że z istoty swej pozycji jest, jak twierdził np. Hutcheson, bezstronny²³.

Stąd uznanie (choć nie powszechne) na gruncie amerykańskiej kultury prawnej dla prawotwórczości sądowej. Ugruntowany jest pogląd, że sędziowie spełniają funkcję ustawodawczą, tyle że jest to funkcja zazwyczaj rozumiana inaczej niż w przypadku ciała ustawodawczego: jako uzupełnianie ustaw, dostosowywania ich do nowych potrzeb itd.²⁴ (a przynajmniej tak była rozumiana do czasu otwarcie prawotwórczych orzeczeń typu *Roe przeciwko Wade*, zob. niżej). Zauważa się, że (*quasi*) ustawodawcza funkcja sądów implikuje dokonywanie przez nie wyborów o charakterze politycznym²⁵. Rolę Sądu Najwyższego w USA

²⁰ W. Lang, J. Wróblewski, *Współczesna filozofia i teoria prawa w USA*, Warszawa 1986, s. 171.

²¹ *Tamże*, s. 197.

²² Z. Bańkowski, *W przestrzeni sądownia: sędzia i niepokój spotkania*, w: P. Kaczmarek, (red.), *Z zagadnień teorii i filozofii prawa. Lokalny i uniwersalny charakter interpretacji prawniczej*, Wrocław 2009, s. 185.

²³ M. Tebbit, *Philosophy of law. An introduction*, London, New York, 2005, s. 30-32.

²⁴ Lang, Wróblewski, dz. cyt., s. 240.

²⁵ *Tamże*, 243-245, „Odpowiedź, że sędzia nie jest prawodawcą, właściwie we współczesnej nauce amerykańskiej nie występuje”, *Tamże*, s. 240.

interpretuje się więc jako zarazem prawną i polityczną²⁶. O ile aż do lat 50-tych XX w. akceptacja prawodawczej funkcji sądów była raczej domeną amerykańskich konserwatystów, np. Federalistów obawiających się ucisku mniejszości przez większość czy Republikanów zwalczających *New Deal*, to od lat 60-tych, na skutek przełomowych orzeczeń realizujących żądania tzw. ruchu praw obywatelskich, większość lewicy dostrzega w sądach sojusznika²⁷. Towarzyszyło temu, w latach 60-tych i 70-tych odejście od formalizmu i pozytywizmu i połączenie filozofii prawa z zagadnieniami etycznymi i politycznymi²⁸.

Idea współczesnej jednostki jako uzasadnienie aktywizmu sędziowskiego

Sądy realizujące funkcje w taki sposób rozumiane mogą pełnić istotną rolę w budowaniu tożsamości współczesnej jednostki, o ile proces ten ma być rozumiany tak jak w koncepcji modernizacji refleksyjnej (*reflexive modernization, reflexive modernity*). Głównymi jej przedstawicielami są Anthony Giddens, Ulrich Beck i Scott Lash. Najogólniej mówiąc koncepcja modernizacji refleksyjnej opiera się na założeniu, że człowiek współczesny staje się podmiotem o ile, w sposób mniej lub bardziej świadomy, lecz suwerenny buduje swą tożsamość zarówno w oderwaniu od tradycyjnych, przednowoczesnych wzorców jak i ideologii postoświeceniowych. Konstytutywne dla tej tożsamości mają być jego wciąż na nowo odkrywane potrzeby i pragnienia. Jak ujmuje to Giddens kluczowym pojęciem „drugiej nowoczesności” nie jest już poczucie winy (związane z mechanizmami zewnętrznymi - „konwencjonalną” moralnością), lecz poczucie wstydu – świadomość, że nie spełniło się wymogów konstruowania swej biografii²⁹. Szczególnie istotna ma być autokreacja w dziedzinie cielesności i życia seksualnego. To co w perspektywie modernistycznej czy tradycjonalistycznej jawi się jako wyraz indywidualizmu czy nawet narcyzmu w perspektywie ponowoczesnej okazuje się przejawem uspołecznienia - np. dbałość o ciało może być interpretowana jako wyraz aktywności i otwarcia na innych³⁰.

Nowa sytuacja jednostki nie polega jednak (wyłącznie) na samorozwoju i autofirmacji. Z perspektywy jednostki modernizacja refleksyjna jest zarówno wytworem jej aktywności, jak i obiektywnym czynnikiem na nią oddziałującym. Nie znajduje już ona oparcia ani w strukturach tradycyjnych, ani w podziale funkcji społeczeństwa przemysłowego, powinna sama kształtować swą biografię, do czego

²⁶ R. Dahl, *Decisionmaking in a democracy: The Supreme Court as a national policy – maker*, *Journal of Public Law*, (1956), s. 279.

²⁷ L. Kramer, *Popular Constitutionalism circa 2004*, *California Law Review*, t. 92 z. 4, 2004, s. 962-967.

²⁸ Lang, Wróblewski, dz. cyt., s. 11-26.

²⁹ A. Giddens, *Nowoczesność i tożsamość*, Warszawa 2001, 210 i n.

³⁰ *Tamże*, s. 242-243.

ma obiektywne możliwości lub nie. W tym celu musi się wpisać w kontekst instytucjonalny, (np. wybierając odpowiednie wykształcenie), co jawi się jako jeden z rodzajów współczesnego „ryzyka”³¹. Szczególnie istotne jest więc, by jednostka była w stanie działać, mimo ciężącego na niej ciężaru wyborów. Potrzebne jest, mówiąc językiem Giddensa, poczucie bezpieczeństwa ontologicznego, dzięki któremu ryzyka jawią się jako normalna kolej rzeczy, a jednostka uważa, iż dysponuje instrumentami, które pozwalają je zminimalizować – konieczny jest wytworzenia, jak to określa wskazany autor, „kokonu ochronnego”. Jednostka musi mieć więc świadomość wpływu na politykę oraz uważać ją za odbicie swych indywidualnych potrzeb. Konieczność oraz prawo do budowania własnej tożsamości winny znaleźć odzwierciedlenie polityczne w, jak to określa Giddens „polityce życia”³². W tej perspektywie jednostce przypisuje się podmiotowość polityczną, o ile potrafi ona dokonywać świadomych i satysfakcjonujących ją wyborów w sferach, które dotąd były uznawane za dziedzinę gospodarki czy życia prywatnego³³.

Powszechne odwrócenie się od „tradycyjnych” instytucji społeczeństwa przemysłowego, jak np. powszechne wybory nie oznaczają więc depolityzacji. Następuje natomiast polityzacja indywidualności i codzienności. W dobie modernizacji refleksyjnej przestały być wiarygodne całościowe koncepcje ideologiczne, istotne politycznie stały się natomiast indywidualne, lecz w konieczny sposób społecznie odzwierciedlone projekty życiowe. Polityka jawi się już nie jako sztuka kierowania społeczeństwem, lecz dynamiczne, wielocentryczne pole oddziaływań³⁴. Obok „tradycyjnej” gry politycznej konstytuują ją relacje wpływu i władzy między jednostkowymi i zbiorowymi aktorami społecznymi realizującymi indywidualne i grupowe żądania. Kwestie dotychczas uznane za ściśle prywatne nabierają znaczenia publicznego. Polityka życia odnajduje polityczne znaczenie nowych obszarów: środowiska naturalnego, reprodukcji biologicznej, globalizacji, związków tożsamości i seksualności³⁵. Tak pojęta polityka ma być narzędziem kształtowania i wyrażania tożsamości jednostki poprzez „partnerskie” relacje ze sferą instytucjonalną.

Wpływ ponowoczesnej moralności na politykę kieruje uwagę na prawa jednostki³⁶. Wyżej wskazane czynniki uzasadniają zmianę sposobu pojmowania praw człowieka. Zdobywa znaczenia postrzeganie ich nie jako narzędzi obrony przed ingerencją polityczną czy też metod uzyskiwania od państwa świadczeń, lecz sposobu działania politycznego³⁷. Punktem wyjścia jest odrzucenie ich pozapoli-

³¹ Ü. Beck, *Spółczesność ryzyka*, Warszawa 2002, s. 192-205.

³² Giddens, dz. cyt., s. 296 – 303.

³³ Ü. Beck, A. Giddens, S. Lash, *Modernizacja refleksyjna*, Warszawa 2009, s. 69-70.

³⁴ *Tamże*, s. 60-61.

³⁵ Giddens, dz. cyt., s. 296 – 303, por. też Beck, Giddens, Lash, dz. cyt., s. 68-69.

³⁶ Giddens, dz. cyt., s. 306-307.

³⁷ A. Barut, *Prawa człowieka jako praktyka emancypacji. Aspekt filozoficzno-polityczny*, w: J. Juchnowski, R. Wiszniewski, (red.), *Współczesna teoria i praktyka badań społecznych i humanistycznych*, Toruń 2013.

tycznej podstawy. Konieczność rezygnacji z prób jej zdefiniowania uzasadniana jest zarówno względami filozoficzno-politycznymi - argumentem, iż obecnie nie da się przestawić sprecyzowanej idei człowieka, która nie kryła by w sobie opresji, jak i praktyczno-politycznymi - względem na pluralizm kulturowy i polityczny. Wychodząc z tych założeń wskazuje się na niemożność zidentyfikowania ludzkiej natury – czy to pojętej empirycznie - ludzkich potrzeb określonych naukowo, czy to pojętej metafizycznie - jako celu człowieka³⁸. Skoro nie ma określonej ludzkiej natury, prawa człowieka nie mają charakteru naturalnego. „Klasyczne” dla ponowoczesności są w tym zakresie rozważania R. Rorty’ego.³⁹

Aktywizm sędziowski jako sposób zapewnienia możliwości kształtowania przez jednostkę jej tożsamości

Rezultatem jest przeciwstawienie polityki tradycyjnie pojętej, z centralną rolą legislatywy, polityce uprawianej przez sądy. Ta ostatnia jawi się jako realizacja etyki opartej na prawach człowieka. W tej perspektywie właśnie sądy wydają się wcielać postulaty partycypacji i transparentności, w powszechnej świadomości zaczynają odgrywać więc tę samą rolę co w XIX w. wyłonione w powszechnych wyborach parlamenty⁴⁰. Sędzia jawi się jako ten, który broni prawa przed arbitralnością pozostałych organów władzy⁴¹. Im częściej sędziowska interwencja w politykę przybiera postać ograniczania „przemocy” stosowanej przez administrację, tym większa jest legitymacja władzy sądowniczej⁴². Sąd, jak to określił A. Hamilton, stanowi najmniej niebezpieczną gałąź władzy („least dangerous branch”), „ponieważ nie ma wpływu ani na miecz, ani na skarbonkę”⁴³.

Akceptacja aktywizmu sędziowskiego prowadzi do zmiany pojęcia demokracji. Zwolenników zdobywa pogląd, że jej kryterium nie tylko nie są rządy ludu (bezpośrednie lub pośrednie) lecz nawet jego wpływ na dobór elit rządzących. Za jej warunek konieczny, a nawet, w określonych sytuacjach, wystarczający zaczyna być uważane istnienie jakkolwiek powstałego organu, który na publicznie zgłoszone żądanie chronił będzie prawa jednostek lub grup partykularnych⁴⁴.

³⁸ J. Donnelly, *Universal human rights in theory and practice*, Ithaca, London 2003, s. 13.

³⁹ R. Rorty, *Prawa człowieka, rozum i uczucia*, Odra, nr 2 (518) luty 2005, s. 58-60.

⁴⁰ Raynaud, dz. cyt. s. 169-170.

⁴¹ H. Rabault, *Granice wykładni sędziowskiej*, Warszawa 1997, s. 10—11.

⁴² R. Cover, *The Supreme Court 1982 Term - Foreword: Nomos and Narrative*, Faculty Scholarship Series, Paper 2705, 1983, http://digitalcommons.law.yale.edu/fss_papers/2705, odczyt: 1 maja 2013 r., s. 57-58.

⁴³ Cyt. Lang, Wróblewski, dz. cyt., s. 180. Jak pisał R. Dahl już w 1956 r., w USA pozycję Sądu Najwyższego uzasadnia się potrzebą obrony mniejszości przed większością poprzez ugruntowywanie praw podmiotowych i zasad sprawiedliwości (pojętych w sensie formalnym). Autor był wobec takiej interpretacji sceptyczny (Dahl, dz. cyt., s. 281 i n.)

⁴⁴ A. Barut, *Prawa człowieka, sąd konstytucyjny, podmiotowość polityczna w demokracji*, Przegląd Historyczno-Politolociczny, nr 2 (6)/2010.

Tendencja ta jest szczególnie widoczna w trwającej w USA już od prawie pół wieku dyskusji na temat roli Sądu Najwyższego. Wobec formułowanych głównie na prawicy (A. Scalia, R. Bork), ale również na lewicy (R. Tushnet, J. Waldron) zarzutów, że nie do pogodzenia z demokracją jest pozycja Sądu Najwyższego wprowadzającego w swych orzeczeniach fundamentalne zmiany prawne będące realizacją postulatów ideologicznych jednego tylko, lewicowo-liberalnego odłamu społeczeństwa, pojawiła się rzesza apologetów quasi-suwerenności sędziowskiej – m. in. L. Tribe, F. Michelman, A. Ackerman, R. Dworkin, Ch. Eisgruber. Szczególnie znamienita i znana jest sformułowana przez R. Dworkina krytyka „oryginalizmu” w wykładni konstytucji USA oraz koncepcja samostanowienia (self-government) przedstawiona przez Ch. Eisgrubera.

Zdaniem Dworkina rolą sędziego jest przede wszystkim wcielanie w życie zasad (*principles*), niemożliwych do pełnego, apriorycznego dookreślenia, odróżnionych od precyzyjnie sformułowanych reguł (*rules*). W zasadach wyrażone mają być prawa człowieka. Sędzia, dokonując wykładni zasad, winien na potrzebę każdego przypadku opracować spójny obraz praktyki prawnej. Kryterium jego spójności ma być nie tyle adekwatność do ustaw i precedensów, co realizacja zasad, sędzia jest w tym zakresie niezależny (idea „sędziego – Herkulesa”)⁴⁵. Zdaniem Dworkina, taki sposób orzekania winien być wzorcowy w szczególności przy rozstrzyganiu spraw konstytucyjnych przez amerykański Sąd Najwyższy. Taki punkt widzenia decyduje o jego stanowisku w dyskusji na temat możliwości uzasadniania wyroków konstytucyjnych prawami podmiotowymi nie tylko nie wyrażonymi wprost w konstytucji, ale również takimi, których uznania nie przewidywali twórcy jej zapisów, lub którym nawet, jak wskazują źródła historyczne, wyraźnie się sprzeciwiali. Dworkin wskazuje, iż w konstytucji znajdują się pojęcia (np. równość) wyrażające zasady, których nie da się stosować bez przyjęcia określonej koncepcji moralności (rozstrzygającej np. czy równość wymaga szkół wieloraszowych). Koncepcję taką, wyrażoną w konstytucji tylko w sposób ogólny, musi w każdym przypadku stworzyć organ orzeczniczy. Rezygnacja z tego zabiegu nie oznaczałaby poszanowania konstytucji, lecz, w istocie, rezygnację z jej wykładni i uznanie *status quo* – posłuszeństwo rozstrzygnięciu innego organu – legislatywy lub egzekutywy⁴⁶. Według Dworkina nie ma więc sensu wykładnia „oryginalistyczna” - ograniczanie znaczenia praw konstytucyjnych do sensu, który nadawali im historyczni legislatorzy. Interpretację tę winien każdy sędzia wyprowadzić ze swej teorii konstytucji⁴⁷.

⁴⁵ Np. A. Barut, *Wolne społeczeństwo i sędzia Herkules. Instytucjonalizacja dyskursu polityczno-prawnego w filozofii Ronalda Dworkina*, Studia Prawnicze KUL nr 4/2010.

⁴⁶ R. Dworkin, *Biorąc prawa poważnie*, Warszawa 1998, s. 246-253.

⁴⁷ Idem, R. Dworkin, *Freedom's law. The moral reading of the american constitution*, Oxford 1996, s. 265-275

Jasne stwierdzenie, iż wyłączna kompetencja ustawodawcza organu wyłonięgo w powszechnych wyborach nie jest kryterium demokracji zawiera koncepcja Ch. Eisgrubera. Wprost wskazuje on, że ludu jako podmiotu demokracji nie można identyfikować z wyborcami, którzy stanowią, podobnie jak sędziowie, tylko pewną funkcję polityczną⁴⁸. Demokracją to nie wola większości, lecz wola całego ludu, jednak nie tylko w tym sensie, iż winna być uwzględniona również wola tych, którzy nie biorą udziału w głosowaniu czy też zostali przegłosowani (co zapewniają mechanizmy hamowania legislatury, nie podważające jednak jej roli politycznej). Opierając ideę demokracji na ideale bezstronności (*impartiality*) wskazuje, że dla jej zapewnienia nie jest konieczne, by ciała ustawodawcze pochodziło z powszechnych wyborów⁴⁹. Chociaż nie twierdzi, że sędziowie w każdym czasie czy miejscu najlepiej reprezentują lud lub że najlepiej reprezentują go w każdej dziedzinie, wskazuje jednak, iż nie ma podstaw, by z tego względu, że nie są stale podlegli kontroli większości uważać, że nie reprezentują *demosu*. Kwestia reprezentacji ludu to nie kwestia odpowiedzialności rządzących przed wyborcami, lecz adekwatności jego reprezentacji, czyli umiejętność odzwierciedlenia (progresywiście pojętych) tendencji moralnych w społeczeństwie. W ten sposób odpowiedź na pytanie, jaki organ ma rządzić na zasadzie bezstronności, to jest reprezentować lud, staje się natury pragmatycznej i przestaje być pytaniem o kryterium demokracji⁵⁰.

Prawo do aborcji i publicznego uznania transseksualizmu jako przykłady aktywizmu sędziowskiego

Zarówno dla orzecznictwa amerykańskiego Sądu Najwyższego, jak i Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu znamienne są rozstrzygnięcia, w uzasadnieniach których sądy wyprowadzają swą kompetencję do kreowania nowych praw podmiotowych z uprawnienia jednostki do suwerennego kształtowania i publicznego wyrażania sfery intymnej. Dotyczy to w szczególności możliwości dokonania aborcji i zmiany płci.

Wydane w 1973 r. rozstrzygnięcie w sprawie Roe (nazwisko przybrane) przeciwko Wade, legalizujące aborcję, jest jednym z najistotniejszych politycznie orzeczeń amerykańskiego Sądu Najwyższego, a zarazem jednym z najwyraźniejszych przykładów przejmowania przez sąd funkcji ustawodawczej. W sprawie tej skarżąca kwestionowała konstytucyjność ustawy stanu Teksas zakazującej, pod groźbą sankcji karnej, przerywania ciąży (z wyjątkiem sytuacji gdy zagraża ona zdrowiu kobiety). Sąd, większością głosów 7 do 2, stwierdził jej niezgodność z konstytucją USA. Jako podstawę rozstrzygnięcia wskazano przysługujące kobiecie prawo

⁴⁸ Ch. Eisgruber, *Constitutional Self-Government*, Cambridge, London 2007, s. 49-50.

⁴⁹ *Tamże*, s. 72.

⁵⁰ *Tamże*, s. 49 i n.

do prywatności. Sformułowano przy tym zasadę „trymestralną”, stanowiącą, iż w pierwszym trymestrze jedynym ograniczeniem aborcji może być wymóg konieczności dokonania jej przez lekarza, w drugim możliwe są nadto jej ograniczenia ze względu na zdrowie kobiety, natomiast dopiero w trzecim trymestrze, gdy płód może już żyć samodzielnie poza organizmem matki, można jej zakazywać ze względu na ochronę jego życia. Sąd odwołał się głównie do XIV poprawki do konstytucji⁵¹ i wyrażonej w niej zasady równej ochrony prawnej oraz sprawiedliwego procesu⁵². Legalność aborcji ugruntowało wydane w 1992 r. orzeczenie w sprawie *Planned Parenthood of Southeastern Pennsylvania przeciwko Casey*, podtrzymujące, zasadniczo, poglądy wyrażone w sprawie *Roe*, z tym zastrzeżeniem, że odrzucono zasadę trymestralną, a prawo do aborcji uzasadniono, w opinii wiódącej, niekonstytucyjnością nakładania na kobiety, poprzez delegalizację aborcji „bezpodstawnego utrudnienia” („*undue burden*”). Analiza uzasadnień tych orzeczeń wskazuje że sąd przyjął, w nich, wprost lub w sposób dorozumiany, podobne założenia. Po pierwsze, wyszedł z przesłanki radykalnego akognitywizmu co do natury jednostki. W sprawie *Roe* władze stanu Teksas broniły ustawy antyaborcyjnej formułując argument o konieczności ochrony życia nienarodzonych. Większość sędziów przyjęła jednak, że kwestia ta, trudna, ich zdaniem, do ustalenia na płaszczyźnie nauki, filozofii czy teologii, nie musi być rozstrzygana na potrzeby sprawy. Większość ta stwierdziła również, że „płód” nie jest objęty zasadą równej ochrony prawnej, przewidzianą przez XIV poprawkę do konstytucji, ponieważ „prawo nigdy nie uważało nie narodzonych za osoby w pełnym znaczeniu tego słowa”, zaś stan Teksas pozbawił kobiety prawa do prywatności „przez przyjęcie tylko jednej z teorii co do początku życia ludzkiego”. W ten sposób prawo do prywatności przestaje być rozumiane jako prawo do nieingerencji państwa w sferę życia rodzinnego, osobistych upodobań itd., a staje się przesłanką do suwerennego ustalania kwalifikacji bycia człowiekiem, nie według kryteriów ontologicznych, lecz na podstawie wymogów politycznych, to jest spełnienia przez sąd jego funkcji instytucjonalnej. Taki sposób rozumienia prawa do prywatności skrytykował w zdaniu odrębnym w sprawie *Planned Parenthood* prezes Sądu Najwyższego William Renquist. O ile, jak wskazał, zawarta w XIV poprawce klauzula sprawiedliwego procesu chroni takie formy prywatności jak prawo do zawarcia związku małżeńskiego, do prokreacji czy antykoncepcji, to nie można być uzasadnieniem zamierzonego przerwania potencjalnego życia⁵³.

⁵¹ „Każdy, kto urodził się lub naturalizował w Stanach Zjednoczonych i podlega ich zwierzchnictwu, jest obywatelem Stanów Zjednoczonych i tego stanu, w którym zamieszkuje. Żaden stan nie może wydawać ani stosować ustaw, które by ograniczały prawa i wolności obywateli Stanów Zjednoczonych. Nie może też żaden stan pozbawić kogoś życia, wolności lub mienia bez prawidłowego wymiaru sprawiedliwości ani odmówić komukolwiek na swoim obszarze równej ochrony prawa”.

⁵² http://www.law.cornell.edu/supct/html/historics/USSC_CR_0410_0113_ZS.html, St. Frankowski, R. Goldman, E. Łętowska, *Sąd Najwyższy USA. Prawa i wolności obywatelskie*, Warszawa 1997, s. 37-39.

⁵³ Frankowski, Goldman, Łętowska, dz. cyt., s. 40-43.

W przyjętym rozumieniu prawa do prywatności roszczenia do komfortu fizycznego i integralności cielesnej tych, co do których nie ma wątpliwości, że są członkami wspólnoty politycznej zdobyły pełne pierwszeństwo nad „ewentualnym” prawem do życia nienarodzonych – których za podmioty tego prawa można by uznać tylko na podstawie odrzuconych przez sąd *a limine* rozstrzygnięć ontologicznych. W sprawie Roe wskazano, że objęte gwarancją prawa do prywatności „prawa podstawowe” mogą być ograniczane tylko ze względu na przemożny interes (*compelling interest*) władzy. Jak stwierdzono w opinii wiodącej w sprawie Planned Parenthood decyzja w sprawie aborcji wiąże się ściśle z autonomią osobistą i nienaruszalnością cielesną i pod tym względem sprawa ma być podobna do spraw dotyczących odmowy poddania przymusowemu leczeniu. Chociaż decyzja o aborcji dotyka, jak zauważył sąd, często wielu innych osób – poza ciężarną kobietą, to jednak ją właśnie jej konsekwencje dotyczą w największym stopniu, a zatem ona powinna o niej decydować⁵⁴.

Orzeczenia powyższe są przy tym ważne z tego względu, iż sąd uzasadnił rozstrzygnięcie jednak z najważniejszych dla wspólnoty politycznej kwestii uprawnieniem, które nie jest zapisane ani w konstytucji USA, ani w żadnym innym akcie ustawodawczym. W sprawie Roe sąd przyznał, że konstytucja nie formułuje wprost prawa do prywatności, ale wywiódł je z XIV poprawki do konstytucji oraz kilku wcześniejszych orzeczeń, w których pośrednio nawiązano do takiego uprawnienia. Suwerenne sformułowanie przez sąd zasady trymestralnej – wyraźnej precyzyjnej normy, mającej stanowić kryterium konstytucyjności legislacji stanowiło akt, którego ustawodawczy charakter nie może budzić wątpliwości. W sprawie Planned Parenthood zrezygnowano wprawdzie z tej reguły, ale również to orzeczenie jest interpretowane jako przyjęcie przez sąd roli suwerena, podporządkowującego sobie demokratycznie wybrane władze stanowe, na co wskazał w zdaniu odrębnym sędzia Anthony Scalia⁵⁵.

Na podobnych przesłankach oparte jest uzasadnienie orzeczenia Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Sztrasburgu z dnia 11 lipca 2002 r. w sprawie Christine Goodwin przeciwko Wielkiej Brytanii. Skarżący, transseksualista, (Ch. Goodwin przed operacją w 1990 r. został(a) ojcem czworga dzieci) domagał się uznania za naruszenie Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności z 1950 r. niemożności uzyskania, na gruncie prawa brytyjskiego, zmiany oznaczenia płci w dotyczących go aktach stanu cywilnego. W systemie prawa brytyjskiego nie uniemożliwiało to posługiwanie się przez skarżącego nową tożsamością, w tym również w dokumentach urzędowych, które nie stanowią

⁵⁴ Tamże, s. 40-42.

⁵⁵ „Blokując wszelkie demokratyczne ujścia dla głębokich i gwałtownych emocji, jakie wywołuje ta kwestia, nie dopuszczając jej na forum polityczne dające wszystkim, również przegranym, satysfakcję płynącą z udziału w sprawiedliwej rozprawie i uczciwym sporze, uporczywie narzucając sztywną regułę ogólnokrajową zamiast dopuścić różnice regionalne – Sąd Najwyższy tylko przedłuża i wzmacnia poczucie niepewności”. (Cyt. tamże, s. 43).

odzwierciedlenia aktów stanu cywilnego. Tym niemniej skarżący, nie mogąc uzyskać zmiany treści aktów stanu cywilnego, według swego twierdzenia napotykał pewne trudności z załatwianiem spraw urzędowych⁵⁶. Trybunał uznał, że regulacja brytyjska narusza art. 8 (prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego) i art. 12 (prawo do zawarcia małżeństwa) Konwencji.

Również w uzasadnieniu tego orzeczeniu trybunał, podobnie jak amerykański SN w sprawie Roe, przyjął postawę akognitywizmu, tym razem jednak nie co do kwestii ontologicznych, lecz wiedzy naukowej. Odwołał się do stanu nauki, który, zdaniem trybunału, nie przynosi odpowiedzi na pytanie o naturę transseksualizmu⁵⁷. Podstawową przesłanką rozstrzygnięcia było jednak stwierdzenie konfliktu między odczuciami skarżącego i sposobem w jaki jest odbierany w społeczeństwie a stanem prawnym. Niedostosowanie treści akt stanu cywilnego skarżącego do jego kobiecego wyglądu powoduje, zdaniem trybunału, „poczucie słabości, upokorzenia i niepokoju”. Tymczasem pełna akceptacja dla zmiany płci, a nawet pokrywanie jej kosztów ze środków publicznych umożliwiłoby „pełne uznanie prawne” wytworzonej w ten sposób sytuacji⁵⁸. Trybunał uznał aprioryczną przewagę punktu widzenia i pragnienia jednostki nad względami porządku publicznego (charakterem dokumentacyjnym akt stanu cywilnego). Odwołał się przy tym do prawa do autonomii osobistej (punkt 90 uzasadnienia), które dostrzegł w prawie do poszanowania prywatności wyrażonym w art. 8 Konwencji. Autonomia osobista nie oznacza tu jednak, podobnie jak prywatność w amerykańskim orzeczeniu w sprawie Roe, sfery niezależności, ani też, zgodnie z etymologią, stosowania się do swobodnie przyjętych reguł obiektywnych, lecz prowadzenie takiego życia jakie uważa się za stosowne, w tym wypadku – samodecydowania o swym ciele. Tak pojęta autonomia to nie ochrona sfery prywatnej przed ingerencją państwa, lecz możliwość zgłaszania roszczeń wobec niego⁵⁹. Podkreślić należy, że prawo do autonomii osobistej nie występuje w treści Konwencji, po raz pierwszy została ona uznana jako jedno z kryteriów rozstrzygnięcia w nieco wcześniejszym orzeczeniu *Pretty przeciwko Wielkiej Brytanii* z 29 kwietnia 2002 r., dotyczącym eutanazji. *Souvignet* zwraca uwagę, że autonomia osobista stała się w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka odrębnym prawem podmiotowym, które służy jako uzasadnienie prawa do aborcji⁶⁰,

⁵⁶ P. Wachsmann, A. Marienburg-Wachsmann, *La Foile dans la loi. Considérations critiques sur la nouvelle jurisprudence de la cour européenne des droits de l'homme en matière de transsexualisme. En marge des arrêts Christine Goodwin c. le Royaume-Uni et I. c. le Royaume-Uni* du 11 juillet 2002, *Rev. trim. dr. h.* (56/2003), s. 1158-1160.

⁵⁷ Jak komentują to Wachsmann i Marienburg-Wachsmann, płeć w sensie biologicznym, w szczególności w sensie rodzaju chromosomów, jest oczywista, i nie zmienia jej żadne zabiegi chirurgiczne (*Tamże*, s. 1161-1162).

⁵⁸ <http://hudoc.echr.coe.int/sites/fra/pages/search.aspx>, odczyt z 30 września 2013 r.

⁵⁹ X. *Souvignet*, *Le modèle politique de la Cour européenne des droits de l'homme : du pouvoir du peuple à la souveraineté du sujet w*: *Jurisdoctoria* nr 5, 2010, s. 54-55.

⁶⁰ W sprawie Alicji Tysiąc przeciwko Polsce, orzeczenie z 20 marca 2007 r.

sztucznego zapłodnienia⁶¹ oraz dobrowolnych praktyk sadomasochistycznych⁶². Zasada autonomii osobistej zaczyna być rozumiane jako aspekt takich praw jak prawo do stowarzyszania się: art. 11 Konwencji, czy prawo do nauki art. 2 protokołu nr 1 Konwencji. Prawo do autonomii osobistej staje się kryterium demokracji i racją bytu praw uważanych dotąd za polityczne⁶³. W sprawie Goodwin trybunał stwierdził również naruszenie art. 12 Konwencji. Rozłączył, w ten sposób, prawo do małżeństwa i prawa do założenia rodziny, wbrew brzmieniu przepisu stwierdzając, że jeśli się mówi w nim o kobiecie i mężczyźnie, to nie musi chodzić o płeć biologiczną⁶⁴.

Trybunał, opierając w sprawie Goodwin rozstrzygnięcie na prawie podmiotowym niewymienionym w tekście Konwencji, nie uznał za wiążącej zasady przyjmowanej dotąd jako jedno z istotnych kryteriów interpretacyjnych, to jest prawa państwa – strony Konwencji do marginesu uznania w sytuacji, gdy wśród pozostałych jej stron brak powszechnej zgody co do danej kwestii. Orzeczenie to pomija względy, które wcześniej decydowały o tym, że Trybunał w uregulowaniu sprawy transseksualizmu nie ingerował, nie przychylając się do poprzednich skarg. Rozstrzygnięcie w sprawie Goodwin, stwierdzające naruszenie Konwencji, wydane zostało mimo że, jak trybunał sam wskazał, wśród państw – stron brak było konsensu co do kwestii rozpatrywanej. Stwierdził jednak „ciągłą międzynarodową tendencję nie tylko do społecznej akceptacji transseksualistów, lecz również do uznania prawnego nowej tożsamości transseksualistów którzy przeszli operację”. W miejsce zgody państw, kryterium rozstrzygnięcia staje się więc tendencja kulturowa i legislacyjna, suwerennie ustalana przez trybunał. Ostatecznie stwierdził on, że kwestia marginesu uznaniowości czy skutków ingerencji w system prawa angielskiego nie może mieć znaczenia wobec nadrzędnego prawa jednostki do wyboru i kształtowania tożsamości seksualnej, „prawa każdego do ustalenia szczegółów swej tożsamości jako istoty ludzkiej”. Pominęta zostaje więc potrzeba wyważania prawa indywidualnego i suwerenności państwa⁶⁵.

Takie stanowisko należy interpretować jako wyraz ogólnej tendencji do przeformułowania pojęcia demokracji i odejścia od uznawania jej za wyraz rządów większości. Orzecznictwo trybunału zdaje się wyrażać nieufność do tradycyjnie pojętego ludu, mimo że pozostawia, jako kryterium zgodności legislacji z Konwencją, wymóg minimum zgody adresatów norm prawnych⁶⁶. Linie tę in-

⁶¹ W sprawach Evans przeciwko Wielkiej Brytanii, orzeczenie z 10 kwietnia 2007 oraz Dickson przeciwko Wielkiej Brytanii, orzeczenie z 4 grudnia 2007 r.

⁶² W sprawie K.A. et A.D. przeciwko Belgii, orzeczenie z 17 lutego 2005 r.

⁶³ *Tamże*, s. 54-55.

⁶⁴ <http://hudoc.echr.coe.int/sites/fra/pages/search.aspx>, odczyt z 30 września 2013 r., por. Wachsmann, Marienburg-Wachsmann, dz. cyt., s. 1165.

⁶⁵ Wachsmann, Marienburg-Wachsmann, dz. cyt., s. 1158-1165.

⁶⁶ Souvignet, dz. cyt., s. 46. Wyrazem tego jest wypowiedź zawarta w uzasadnieniu rozstrzygnięcia z 31 lipca 2001 r., (stwierdzającego rozwiązanie przez turecki sąd konstytucyjny partii islamistycznej – zwyczajcy wyborów parlamentarnych za godne z art. 11 Konwencji, podtrzymanego następnie

terpretuje się jako wyraz utożsamiania demokrację i „rządów prawa”. Nawet jeśli rządy prawa nie mają oznaczać jego dyktatury i trybunał w niektórych swych wypowiedziach wymaga by adresaci norm prawnych mieli możliwość wyrażenia zgody na prawo ich dotyczące, to jednak nie jest to tym samym co wymóg, by byli jego autorami. Lud nie jest już podmiotem władzy, a jego możliwość uczestniczenia w legislacji wynika z samych rządów prawa pojętego jako swego rodzaju suweren⁶⁷.

Podsumowanie

Powyższe analizy wskazują, że na obszarze cywilizacji euroatlantyckiej kształtuje się swoista jurystokracja – przejmowanie przez sądy władzy ustawodawczej. Jej przejawem jest opieranie rozstrzygnięć na prawach podmiotowych niezawartych w tekstach prawnych i sprzecznych z rozumieniem podmiotowości przyjmowanym przez większość społeczeństwa w czasie, gdy dane orzeczenia są wydawane. W ten sposób zmianie ulega idea demokracji – nie oznacza już ona rządów ludu lecz władzę organu, który zapewni maksymalną ochronę praw indywidualnych, a zarazem ciągłą „otwartość” na zmianę sposobu ich rozumienia.

w Wielkiej Izbie Trybunału), iż „demokracja zakłada powierzenie ludowi pewnej roli” (la démocratie suppose de donner un rôle au peuple), podobnie w orzeczeniu z 29 października 1992 r. *Open Door and Dublin Well Woman* przeciwko Irlandii. Dodać należy, że w zakresie np. prawa do wolnych wyborów (W Konwencji prawa tego dotyczy art. 3 protokołu nr 1) trybunał uznaje szeroki margines uznaniowości państwa, stosunkowo rzadko stwierdzając jego przekroczenie (Tamże, s. 42-43).

⁶⁷ Tamże, s. 49-50.

WSCHÓD CZY ZACHÓD – KTO BĘDZIE DOMINOWAŁ?

Ladislav Hofreiter

Wprowadzenie

Immanuel Wallerstein, znany amerykański historyk i socjolog, wprowadził pojęcie „systemów- światów”, który można użyć jako jeden z możliwych modeli do opisu i analizy globalnego środowiska bezpieczeństwa. Model ów jest zbudowany na dwóch strukturach¹: **ekonomicznych** (centrum, peryferia i semiperyferia) i **politycznych** (według kierunku i stopnia suwerenności państw i ich udziału w wyścigu o stanowisko hegemonu w systemie światowym).

Historyczny schemat rozwoju światowego systemu politycznego wskazuje na istnienie pięciu modeli organizacji:

- Model **europocentryczny**, kolonialny, który rozpoczął się ekspansją Europy do nowo odkrytych terytoriów i dominacją nad światem. Z tym modelem łączy się pojęcie europejski cud (European Miracle).
- Model **dwubiegunowy**, który opiera się na dwóch centrach władzy i globalnego wpływie.
- Model **unipolarny** oparty jest na globalnej dominacji jednego mocarstwa, hegemonu.
- Model **multipolarny**, wielobiegunowy, polegający na istnieniu kilku mocarstw o wystarczającej sile militarnej i globalnym lub szerszym, regionalnym wpływie gospodarczym i politycznym.
- Model **policentryczny**, polegający na istnieniu dwóch ośrodków potęgi militarnej i większej liczby ośrodków podejmowania decyzji politycznych.

Współczesny świat jest w sytuacji, gdy w świetle pojawiających się nowych ośrodków potęgi krytycznie oceniana jest hegemonia USA i społeczeństwa euroatlantyckiego. Otwierają się przy tym szanse do zmian na światowej scenie poli-

¹ S. Holubec, *Válka a moderní světový systém*, w: S. Holubec, (red.), *Válka, mír a politická moc*, Praha, 2009, s. 112.

tycznej. Coraz częściej występują pytania, kto naprawdę dominuje we współczesnym świecie². Czy jest to jeszcze cywilizacja zachodnia, czy też dominacja jest po stronie Wschodu? Czy hegemonia Zachodu jest stała, czy już występuje faza jego spadku? Czy Zachód lub społeczeństwo euroatlantyckie ma potencjał i dostateczną potęgę, żeby stworzyć ład świata według własnych wizji?

Odpowiedź na te pytania nie jest łatwa, nawet w obliczu pewnych kategoriicznych opinii. Coraz więcej amerykańskich komentatorów twierdzi, że obecny świat jest zdominowany przez Pekin, opierając się na argumentach pożyczek (ponad bilion USD), których Chiny dostarczyły USA. Czy jest jednak możliwe, aby tak łatwo zakończyła się hegemonia Zachodu, jego wartości i cywilizacja?

Na te pytania chcemy odpowiedzieć w tym artykule, biorąc pod uwagę nie tylko historyczne uwarunkowania, ale również specyfikę obecnych wydarzeń.

Krótką historia rozwoju Zachodu i Wschodu

Aby zrozumieć ten obiektywny społeczny, polityczny i gospodarczy proces w połączeniu z cyklami cywilizacyjnymi, należy poświęcić trochę czasu historii i geografii.

Jeśli chcemy zidentyfikować podmiot analizy musimy przede wszystkim wyjaśnić pojęcia Wschodu i Zachodu. Ian Morris w pracy *Social Development*³ określa treść tych pojęć w historycznej dynamice.

Od r. 14 000 p.n.e. do XIV w. n.e., (z wyjątkiem 500 lat Cesarstwa Rzymskiego), rdzeń cywilizacji zachodniej był określony terytorium między Irakiem, Egiptem i Grecją. Następnie przeniósł się do Europy. W jego skład wchodziły takie mocarstwa jak Hiszpania, Francja, Wielka Brytania, Belgia, Holandia i później Niemcy. Następnie Zachód przekracza Atlantyku i rdzeń zostanie przeniesiony do Stanów Zjednoczonych. Obecnie Zachód przedstawia grupę krajów UE, USA i Kanadę (niekiedy zalicza się tu także Australię).

W odniesieniu do Wschodu jest o wiele łatwiej, ponieważ jego rdzeń już od dawna był w wewnętrznym terytorium Chin, później przeniósł się do obszarów przybrzeżnych i obejmuje również Japonię, współcześnie także Indie i Indonezję.

Jak powstała potęga Zachodu? Od VI w. p.n.e. aż do początku XVIII w. Zachód pozostaje w tyle za Wschodem. Kiedy w Europie w epoce wczesnego średniowiecza dominowały wojny religijne, dawni mieszkańcy Chin mieli najwyższe standardy życia w świecie⁴. W pierwszej połowie XV w. chińska flota uzbrojona

² Zobacz: Global Trends 2015, Global Trends 2025, Mapping the Global Future, Global Strategic Trends ai.

³ Zobacz: *Social Development* [online:]. Morris, Ian. Stanford University, 2010. 233 s. [cit.12.2.2013] Dostęp z <http://www.ianmorris.org/docs/social-development.pdf>

⁴ Pamiętajmy o tym, jak świat został zafascynowany informacją weneckiego kupca i podróżnika

w potężną artylerię zdominowała w regionie Oceanu Indyjskiego i zmusiła ponad 30 państw do współpracy gospodarczej. Zdobytej pozycji jednak nie udało się utrzymać. Państwo Środka zyski z ekonomicznej dominacji nie wykorzystało do dalszej ekspansji, lecz na „konsumpcję wewnętrzną”⁵.

Od połowy XV w. Chiny pogrążyły się w głębokim izolacjonizmie i straciły szansę bycia światową potęgą. Druga szansa pojawiła się w XVII w., kiedy na skutek modernizacji zarządzania i inwestycji w infrastrukturę drogową rozwinęły się rzemiosło i handel. Innowacje w rolnictwie znalazły odzwierciedlenie we wzroście populacji Chin do 150 mln. obywateli (Europa miała około 260 mln. obywateli). Chińscy chłopci i rzemieślnicy tworzyli w tym czasie 29% produktu światowego. Ponownie jednak pojawiło się zjawisko niewykorzystanego potencjału - *paradoks wzrostu bez rozwoju*. Była to szczególnie powszechna biurokracja, która bezzasadnie ograniczała inwestycje, handel międzynarodowy zwolnił, zablokowany był eksport własnych produktów. Spowodowało to utratę pozycji Chin w światowym handlu. Odmowa współpracy z Wielką Brytanią, zastępując nowoczesną technologię tanią siłą roboczą, stała się hamulcem rozwoju technologicznego gospodarki chińskiej. Chiny przegrały wyścig cywilizacyjny z Europą i USA, które w pełny sposób skorzystały z owoców rewolucji przemysłowej do zdobycia i poszerzenia swej dominacji.

Hegemonia Zachodu już w pełni pokazała się w czasie wojen opiumowych⁶, które wykazały ogromną przepaść między Zachodem a ówczesnymi Chinami. Państwo Środka poniosło druzgocącą klęskę w wojnie chińsko-francuskiej (1884/85). Wynikiem wojskowych porażek na polu walki było to, że Brytania, Francja, a później także USA i Niemcy opanowały i wykorzystały potencjał Chin. Takie technologicznie nierówne wojny już się nie powtórzyły, a dominacja Zachodu nie skończyła się. Wzrost amerykańskiej potęgi spowodował, że przepaść między Wschodem a Zachodem jeszcze dalej pogłębiła się. Na początku lat 90-tych XX wieku, przeciętny Amerykanin był 73 razy bogatszy, niż przeciętny Chińczyk. Całkowita dysproporcja sił znalazła odzwierciedlenie w tym, że przez ostatnie sto lat dominował Zachód, który ulokował swoje wojska w Azji, a nie odwrotnie. Rządy krajów azjatyckich przejmowały zachodnie modele zarządzania, kapitalistyczne i komunistyczne idei Europy. To, co umożliwiło Zachodowi zdobyć i utrzymać dominację, miało korzenie w sferze religii i kultury. Źródłem pozyskania potęgi był średniowieczny angielski indywidualizm, humanizm, protestancka etyka lub różne inne modele i zasady wypracowane w państwach europejskich.

Jeśli oceniamy poziom rozwoju Wschodu i Zachodu, widzimy w historii obu cywilizacji okresy przemian. Do upadku Cesarstwa Rzymskiego dominował

Marco Polo o wschodnio-azjatyckim świecie.

⁵ Rozpoczęła się budowa Zakazanego Miasta, Wielkiego Muru i zyski są przekazywane na wojnę z Mongołami i Wietnamem.

⁶ Pierwsza Wojna Opiumowa (1839-1842) prowadzona była między Wielką Brytanią i Chinami. W drugiej Wojnie Opiumowej (1856-1860) uczestniczyły Wielka Brytania, USA i Francja.

świat Zachodu, a następnie - aż do rewolucji przemysłowej, dominował rozwinięty Wschód. W ostatnich latach ponownie dominował dynamicznie rozwijający się Zachód⁷.

Współczesny Wschód i Zachód

Według Centrum Badań Ekonomii i Biznesu (CEBR) w 2011 roku największą gospodarką na świecie była gospodarka Stanów Zjednoczonych, a następnie Chin, Japonii, Niemiec i Francji. W nadchodzącej dekadzie ekonomiści oczekują dalszego osłabienia państw europejskich. Według prognoz Niemcy mogą spaść na piąte miejsce, Wielka Brytania i Francję, odpowiednio na ósme i dziewiąte. Oczekuje się dalszego wzmocnienie Brazylii, ale także wzrost i znaczenia Indii i Rosji⁸. Suma pozycji 4 państw BRIC (Brazylia, Rosja, Indie, Chiny), wynosi 17, suma pozycji 4 państw UE to 34. Fakt ten również pokazuje, że powstaje nowa siła ekonomiczna o globalnym wpływie.

Dynamiczny rozwój gospodarek wschodnich pokazują statystyki, dokumentujące rozwój PKB w 2012 r. (rys. 1). Oczekiwany wzrost w najbliższych latach może być kompensowany trwającym kryzysem w gospodarkach zachodnich. Zmniejszenie konsumpcji w odpowiedzi na kryzys może spowolnić wzrost gospodarczy w gospodarce Chin, która zależna jest od eksportu na rynki zachodnie.

Obecnie nie chodzi o to, CZY Chiny staną się globalnym hegemonem, ale KIEDY się to stanie? Według historyka i ekonomisty, laureata Nagrody Nobla w ekonomii Roberta Fogla⁹ nastąpi to wcześniej, niż sądzimy. Według niego, w ciągu najbliższych 30 lat Chiny będą rozwijać się tak, że przeciętny Chińczyk będzie się mieć lepiej, niż przeciętny mieszkaniec Europy Zachodniej. W 2040 r. dochód narodowy Chin będzie trzy razy wyższy niż światowy PKB w 2000 roku. Udział Chin w światowym PKB podwyższy się na około 40%, podczas gdy udział USA wyniesie tylko 14%, a udział UE tylko 5%. Zgodnie z *Carnegie Endowment for International Peace*, gospodarka Chin jest o 20% wydajniejszą niż gospodarka USA. Wszystko zatem wskazuje, że „Państwo Środka” szybko przejdzie z grupy krajów rozwijających się do grupy super-bogatych i stanie się hegemonem światowej gospodarki.

⁷ W 1500 r. europejscy monarchowie rządili tylko 10% światowego terytorium i panowali nad ponad 10% ludności świata. Ale w 1913 roku, tylko 11 mocarstw zachodnich kontrolowało 60% świata i ludności na świecie i wytwarzało lub kontrolowało około 79% światowego PKB. Tak więc jasna była hegemonia Zachodu.

⁸ Źródło: Brazilian economy overtakes UK's, says CEBR. BBC News Business. [online] [odczyt 27.12.2011]. Dostęp: <http://www.bbc.co.uk/news/business-16332115>.

⁹ R. Fogel, Droga ku chińskiej hegemonii. Europa, priloża Newsweek Polska. [online]. 04.04.2010. [odczyt 27.12.2011]. Dostęp z: <http://www.newsweek.pl/Europa/droga-ku-chińskiej-hegemonii,56249,1,1.html>.

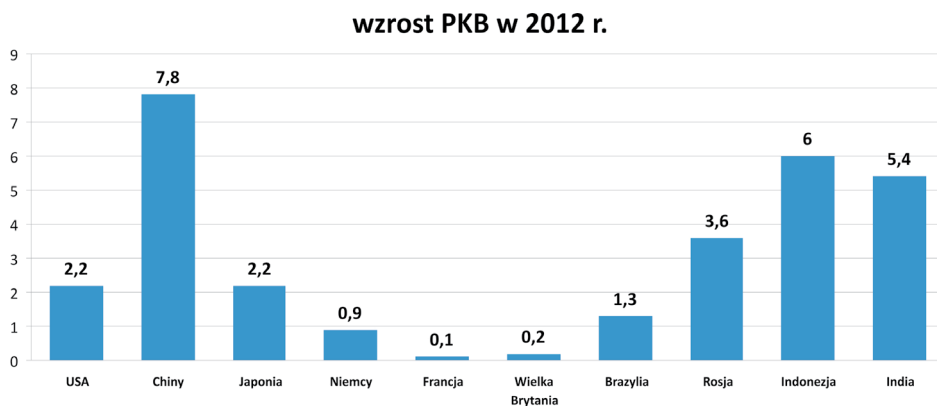
Tabela 1. Dynamika zmian pozycji 10 najpotężniejszych gospodarek na świecie. Opracowanie własne na podstawie danych MFW i Euromonitor.

Pozycja	2010	2020	2030	2050
1	USA	Chiny ²	Chiny	Chiny
2	Chiny	USA	USA	India
3	Japonja	India	India	USA
4	India ¹	Japonja	Japonja	Brazylia
5	Niemcy	Rosja	Brazylia	Japonja
6	Rosja	Niemcy	Rosja	Rosja
7	Brazylia	Brazylia	Niemcy	Meksyk
8	Wielka Brytania	Wielka Brytania	Meksyk	Indonezja
9	Francja	Francja	Francja	Niemcy
10	Włochy	Meksyk	Wielka Brytania	Wielka Brytania

Przypis ¹: Wg. prognozy Goldman Sachs z 2003 r. India miała wyprzedzić kraje UE dopiero od 2014 r. (Włochy, Francję od 2016 r., Niemcy od 2021 r.).

Przypis ²: Chiny miały by wg. prognozy Goldman Sachs z 2003r. wyprzedzić Stany Zjednoczone najwcześniej w 2036 roku.

Rys. 1. Wzrost PKB gospodarek państw Wschodu i Zachodu



Źródło: Opracowanie własne na podstawie <http://www.indexq.org/economy/gdp.php>.

Fogel zwraca także uwagę na czynniki, które na to wskazują: *Pierwszym* i najważniejszym czynnikiem jest dynamiczny rozwój szkolnictwa, wspierany przez ogromne inwestycje rządowe. *Drugim* czynnikiem wpływającym na pro-

gnoszony wzrost gospodarki chińskiej będzie bardziej elastyczny system rządów politycznych, umożliwiającą oddolne inicjatywy. *Trzecim* czynnikiem jest rosnąca rola sektora wiejskiego, który stał się siłą napędową gospodarki i stanowi już jedną trzecią wzrostu gospodarczego. *Czwartym* czynnikiem jest eksplozja w konsumpcji krajowej, która była do niedawna stonowana (obecnie Chiny są bardziej skoncentrowane na eksporcie, niż imporcie¹⁰). Bogactwo per capita wzrosło w ciągu ostatniej dekady trzy razy, w porównaniu z 6000 USD w 2000 r. do 18000 USD w roku 2010.

Nowi światowi gracze – transkontynentalne sieci

Dotychczas analizowano przebieg i następstwa modelu świata dwubiegunowego – Zachód versus Wschód. Jednak ostatnie wydarzenia pokazują, że w współzawodnictwie o dominację nad światem można dostrzec nowych graczy - indywidualnych, bądź ugrupowań integracyjnych - sieci.

Realia dzisiejszego świata wskazują, że wobec do tej pory dominującego Zachodu lub Północy, tworzy się nowa przeciwwaga na osi Wschód-Południe i Południe-Południe. Teraz już nie tylko Zachód współpracuje transkontynentalnie. Dominujący gracze na Wschodzie - Chiny, Indie, Rosja także rozrosli się ponad kontynentami i stworzyli takie grupy jak *BRICS* (Brazylia, Rosja, Indie, Chiny, RPA - Republika Południowej Afryki), *IBSA* (Indie, Brazylia, Republika Południowej Afryki), *IMSAC* (Indie, Mercosur Republika Południowej Afryki i Chiny). Rosja jest również inicjatorem stworzenia Szanghajskiej Organizacji Współpracy (*SOW*), jako organizacji bezpieczeństwa zbiorowego krajów członkowskich: Chiny, Kazachstan, Kirgistan, Rosja, Tadżykistan i Uzbekistan. Państwa posiadające status obserwatora w *SOW* to Indie, Pakistan i Iran. *SOW* podkreśla także współpracę gospodarczą między państwami-członkami i ma intencję być przeciwwagą dla amerykańskiej hegemonii w Azji Środkowej.

Ponadto trwają rozmowy pomiędzy krajami Mercosur i krajów afrykańskich. Indie i Brazylia, oprócz forum *IBSA* skupiają się na współpracy z organizacjami państw afrykańskich, takich jak *NEPAD* (*The New Partnership for Africa's Development – Nowe Partnerstwo dla Rozwoju Afryki*) i *SADC* (*The Southern African Development Community – Południowoafrykańska Wspólnota Rozwoju*). Ważną może okazać się i współpraca na osi Iran-Wenezuela i innych państw Ameryki Południowej, jak również orientacja Turcji w sprawie współpracy z muzułmańskimi państwami Afryki.

Nie można nie zauważyć inicjatywy Rosji, w szczególności prezydenta Władimira Putina, który przedstawił swój plan stworzenia nowego supermocarstwa – *Unii Euroazjatyckiej*. Grupa ta ma być mocną, międzynarodową społecznością,

¹⁰ Eksport Chin w 2010 r. przedstawiał 588 mld. USD, import tylko 113 mld. USD. Chiny stanowią 22% rynku dla Australii, 12% rynku dla Brazylii i 10% rynku RPA

która będzie zdolna stać się jednym z biegunów współczesnego świata, skutecznym „łącznikiem” między Europą i dynamicznym regionem Pacyfiku. Od 1 stycznia 2012 działa umowa o *Wspólnym Obszarze Ekonomicznym*, podpisana przez trzy postsowieckie państwa – Rosję, Białoruś i Kazachstan. Ponadto działa *Unia Celna* między tymi samymi krajami, które razem reprezentują 165 milionów konsumentów. Jest to mniej niż połowa w porównaniu z 28 członkami Unii Europejskiej, jednak gdyby do projektu Putina przystąpiły kolejne państwa, równowaga sił może być faktem.

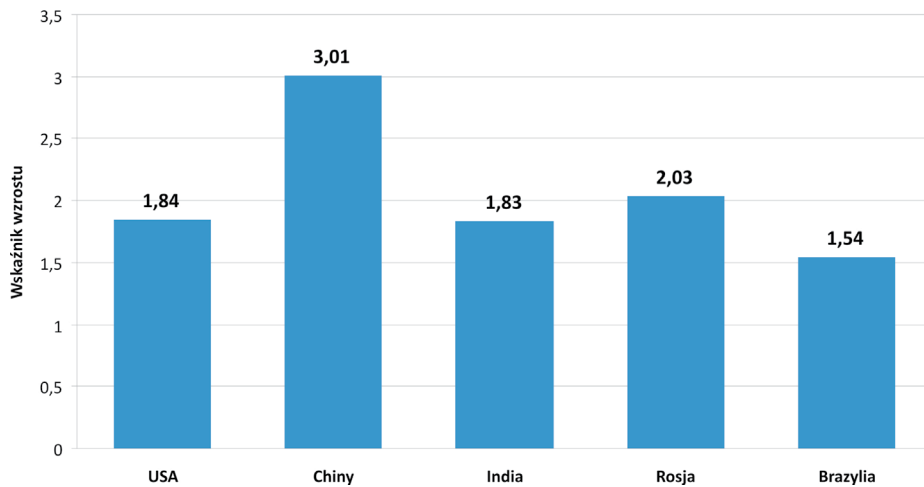
Potencjał i wagę tych grup widać nie tylko w sferze gospodarczej, lecz także w ich skoordynowanym działaniu i promowaniu swoich interesów na światowych forach. Okazało się to podczas wyborów Turcji na niestałego członka w Radzie Bezpieczeństwa ONZ, w czasie konferencji w Kopenhadze w sprawie zmian klimatu i w głosowaniu na forum Zgromadzenia Ogólnego ONZ, gdzie Rosja i Chiny mogą skutecznie zablokować przyjęcie rezolucji Rady Bezpieczeństwa ONZ. Zachód dziś faktycznie nie jest w stanie zmusić przywódców Wschodu do żadnych ustępstw. Sugeruje to, że centrum władzy zaczyna się zmieniać. Stopniowa ewolucja znaczenia i możliwości globalnego oddziaływania Chin, Indii, Brazylii i innych wschodzących potęg spowoduje przeniesienie centrum globalnego układu sił z rejonu euroatlantyckiego w rejon Azji i Pacyfiku.

Ścisła współpraca Rosji i Chin jest widoczna również w sprawie „złego dziecka” Bliskiego Wschód – Iranu. Chińskie i rosyjskie inwestycje w Iranie, dotyczące współpracy wojskowej, ale także więzi w sektorze energetycznym i konieczność przeciwdziałania hegemonii USA w regionie, to wszystko zbliża interesy irańskie z chińskimi i rosyjskim. Każdy atak na obiekty przemysłu jądrowego Iranu, czy jakakolwiek agresja zbrojna wobec Iranu, bez odpowiedniej rezolucji Rady Bezpieczeństwa ONZ, spotkała by się z reakcją Rosji, Chin, a także OPEC, jak w przypadku agresji na Irak.

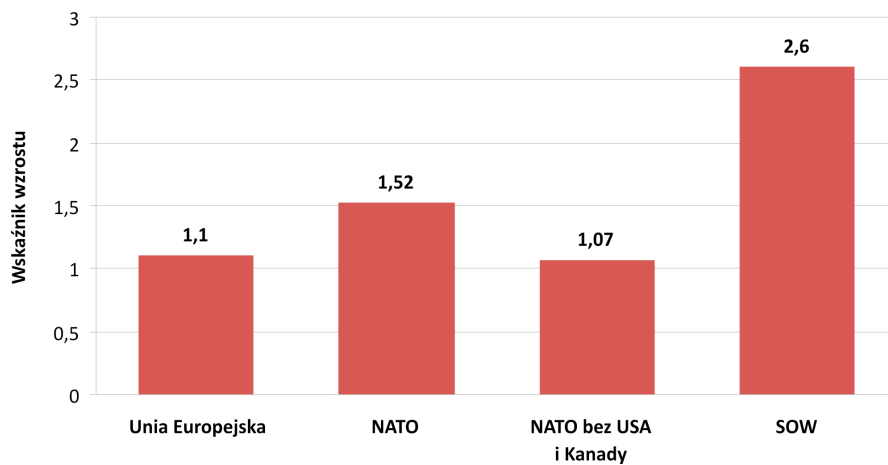
Pozycja Chin i Rosji uniemożliwia USA i społeczeństwu zachodniemu zastosowanie doktryny „*responsibility to protect*”, w rozwiązaniu kryzysu humanitarnego i wojny domowej w Syrii.

Wzrost potęgi gospodarczej i politycznej również odzwierciedla się we wzroście potęgi wojskowej. Wskaźnik wzrostu wydatków militarnych wybranych państw i organizacji pokazany jest na rysunkach 2 i 3. Chociaż Chiny deklarują, że chcą być asymetrycznym mocarstwem, wzrost wydatków militarnych pokazuje, że chcą być i potęgą militarną z szerszym i poza regionalnym wpływem.

Jeżeli chodzi o zdolności wojskowe Chiny korzystają z doświadczenia byłego Związku Radzieckiego i nie zamierzają wejść w wyścig zbrojeń z USA. Ich intencją i oficjalną strategią jest strategia asymetryczna, która ma na celu zneutralizowanie amerykańskiej dominacji za niższe koszty.

Rys. 2. Indeks wzrostu wydatków militarnych wybranych państw w latach 2001 -2010.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie SIPRI Yearbook.

Rys. 3. Indeks wzrostu wydatków militarnych wybranych organizacji w latach 2001 -2010.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie SIPRI Yearbook.

Wzrost znaczenia „soft power”

Dominująca do niedawna radziecko—amerykańska globalna rywalizacja powoli zostaje zastąpiona rywalizacją amerykańsko—chińską. W tej rywalizacji Chiny chcą korzystać ze względnego spadku siły USA, w szczególności w związku z ich zaangażowaniem się we wojnie w Iraku i Afganistanie. Chiny chcą swą popularność zbudować na korzystaniu z „miękkiej siły” i tworzeniu „lustrzanego obrazu” USA¹¹.

Chiny w polityce zagranicznej akceptują suwerenność państwa, jego prawa do wolności w zarządzaniu sprawami wewnętrznymi. W tym są głównym przeciwnikiem polityki interwencji Zachodu wobec suwerennych państw, w tym i tzw. interwencji humanitarnych. W przypadkach, w których amerykańscy stratedzy promują konsensus zgodnie z ich życzeniem, Chińczycy mówią o sukcesie gradualizmu, reformach stopniowych i społeczeństwie harmonijnym. Przeciwno jednostronnej polityce USA chcą wdrożyć wielostronną dyplomację, harmonizować stosunki z sąsiadami, Unią Europejską i z państwami rozwijającymi się na całym świecie. Zdaniem chińskich władz, integracja i współpraca regionalna może prowadzić do osłabienia wpływów USA w Azji. Dlatego USA mają taki negatywny stosunek do wzrostu znaczenia integracji regionalnej w myśl chińskich założeń. Wobec amerykańskiej wojennej retoryki, prezentacji amerykańskich sił zbrojnych, przeciwstawia pokojową retorykę. Kiedy amerykańscy politycy mówią o potrzebie zmiany reżimów dyktatorskich, chińscy dyplomaci mówią o poszanowaniu suwerenności, różnic kulturowych i cywilizacyjnych. Jeżeli administracja USA korzysta z innych sankcji politycznych, blokady i embarga, Chiny oferują pomocy i wymianę handlową, niewymagającą żadnych warunków. Przeciwno naciskom i zmuszaniu do przyjmowania opinii, intencji i interesów USA Chiny promują potrzebę słuchania innych opinii. Chcą korzystać z opinii publicznej, gdy ludzie Zachodu żądają szacunku dla prawa międzynarodowego w prowadzeniu wojny, ochrony praw człowieka w czasie wojny, poszanowania suwerenności państw, itp. Strategicznym celem Chin jest osiągnięcie w ONZ odrzucenia użycia takich narzędzi siły, jakimi posługują się USA.

Chiny z powodzeniem korzystają z swej „miękkiej siły” nawet w Afryce. W dobie problemów gospodarczych i finansowych państw zachodnich, Chiny pokazują pozycję „dobrego wujka”. Do państwa afrykańskich dostarczają hojną pomoc finansową. Próbuje poszerzyć swój wpływ także przez wysyłanie lekarzy lub nauczycieli do państw ubogich. Zapewniają stypendia dla studentów z państw afrykańskich na chińskich uniwersytetach. Co więcej, już w 78 krajach działa 295 Instytutów Konfucjusza, które promują język, kulturę i politykę chińską, także chiński system rządzenia, który jest dla biednych państw coraz bardziej atrakcyjny.

¹¹ M. Leonard, *Zrozumieć Chiny*, Warszawa 2009, s. 256.

Państwa Zachodu wciąż przewodzą w wielu dziedzinach, zachowując wyjątkowy potencjał militarny, gospodarczy i technologiczny, a ich dorobek kulturowo-cywilizacyjny staje się jednym z kilku możliwych punktów odniesienia. Model autorytarny, w powiązaniu z obietnicą dobrobytu, stał się w oczach niektórych państw i ich przywódców realną alternatywą dla zachodniego uniwersalizmu.

Podsumowanie

Ład czy porządek świata po zakończeniu II wojny światowej był albo dwubiegunowy (Zachód - Wschód, Północ-Południe), lub unipolarny z hegemonią USA. Cechą współczesnego świata jest uporządkowanie sieciowe, składające się z zestawów aktorów społecznych (osoby, grupy społeczne, organizacje, firmy, korporacje międzynarodowe, państwa), połączonych ze sobą jednym lub kilkoma typami współzależności, takimi jak zasoby, przyjaźń, (nieprzyjacielstwo), bezpieczeństwo, konflikt, wymiana, handel, energie, surowce itp. Istotnymi czynnikami konfiguracji sieci z globalnym wpływem są korporacje transnarodowe, postmodernistyczne zintegrowanie państw (UE, OWGiR/OECD) i rozwijających się państw (np. Chiny, Indie, Brazylia). Na poziomie regionalnym ważnymi elementami sieci transnarodowych są modernizujące się państwa w świecie arabskim, lecz i upadłe i upadające państwa oraz inne zmieniające się państwa „peryferii”.

Geopolityka sieciowa, jako konsekwencja sieciowej organizacji społeczeństwa ludzkiego, jest nową formą organizacji i porządku świata, w którym kończy się idea międzynarodowego systemu politycznego z jednym centrum, jednym globalnym hegemonem i podziałem świata pomiędzy kilka podmiotów, które dominują w ich sferze wpływów przez swoją filozofię. Sugeruje to, że centrum władzy zaczyna się poruszać, nie tylko w kierunku Wschodu.

Zwiększenie wpływu transkontynentalnych sieci i aktorów poza Centrum stopniowo zmienia globalną równowagę sił. Aktorzy z Centrum, uprzednio dominujący, nie będą już w stanie sami decydować w kwestiach globalnego bezpieczeństwa.

Interakcje aktorów w systemie sieciowym mogą mieć wiele odmian, mogą tworzyć wiele koalicji. Oprócz interesów sieci jako całości, powinniśmy liczyć też i na egoizm i interesy poszczególnych członków sieci. To stanowi ryzyko dla prognozowania przyszłych stanów systemu międzynarodowego.

Mimo to, chcielibyśmy wyrazić opinię, że przyszły świat będzie mieć układ policentryczny, centrum siły militarnej nie będzie identycznym z centrum (ośrodkiem) potęgi gospodarczej.

ŚWIAT PO ZIMNEJ WOJNIE: ZASADY EWOLUCJI WSPÓŁCZESNEGO PORZĄDKU MIĘDZYNARODOWEGO

Sergij Trojan

Wprowadzenie

Podejście koncepcyjne do rozumienia współczesnego etapu ewolucji stosunków międzynarodowych powstało w okresie zniszczenia świata dwubiegunowego epoki „zimnej wojny” i kształtowania nowych podstaw porządku międzynarodowego i globalnego. W tym samym okresie powstał również szereg definicji, które szybko rozpowszechniły się i zostały stałymi wyrazami, a mianowicie: „zderzenie cywilizacji” S. Huntingtona, „koniec historii” F. Fukuyamy, „szok przyszłości” i „trzecia fala” A. Tofflera, „epoka informacyjna” M. Castellsa, „świat bez granic” Zb. Brzezińskiego, „systemy-światy” I. Wallersteina, „jednobiegunowy system międzynarodowy” A. Strausa, „pozimnowojenne dwudziestolecie” R. Kuźniara¹ etc.

Warto zauważyć, że system stosunków międzynarodowych we współczesnym świecie ma bardzo skomplikowaną strukturę, dlatego wszystkie definicje lub typologie w sposób warunkowy próbują odzwierciedlić realia międzynarodowe. Nie da się ukryć, że zasadniczą rolę w zrozumieniu reguł funkcjonowania systemu międzynarodowego odgrywa jego struktura. Zgodnie z podstawowym założeniem, nieskoordynowane działania niezależnych państw z ich interesami składają się na system międzynarodowy, którego główną cechą jest dominacja ograniczonej liczby silnych państw, i którego struktura wpływa na zachowanie

¹ З. Бжезинский, Выбор. Мировое господство или глобальное лидерство, Москва МО, 2004, 288 с.; И. Валлерстайн, Миросистемный анализ: Введение, Москва Издательский дом «Территория будущего», 2006, 248 с.; М. Кастельс, Информационная эпоха. Экономика, общество и культура, Москва ГУ ВШЭ, 2000, 608 с.; Э. Тоффлер, Третья волна, Москва ООО «Издательство АСТ», 2004, 781 с.; Ф. Фукуяма, Конец истории и последний человек, Москва ООО «Издательство АСТ»: ЗАО НПП «Ермак», 2004, 588 с.; С. Хантингтон, Столкновение цивилизаций, Москва ООО «Издательство АСТ», 2003, 603 с.; А.Л. Страус, Униполярность. Концентрическая структура нового мирового порядка и позиция России, в: Полис, Москва 1997, № 2, с. 27–44; R. Kuźniar, *Pozimnowojenne dwudziestolecie 1989–2010. Stosunki międzynarodowe na przełomie XX i XXI wieku*, Warszawa Wydawnictwo Naukowe Scholar 2011, 536 s.

wszystkich graczy międzynarodowych. A zatem, podstawową kategorią systemu międzynarodowego jest zależność zachowania graczy od cech strukturalnych systemu. Kolejną kategorią, zdaniem naukowców, w tym R. Arona, jest równowaga sił w systemie międzynarodowym, która pozwala na zachowanie względnej stabilności systemu międzynarodowego².

Mówiąc o transformacjach systemu międzynarodowego, warto zaznaczyć, że ich podstawową zasadą jest zasada korelacji biegunowości i stabilności. Jednak upadek bloku radzieckiego i dwubiegunowego systemu globalnego przyczyniły się do powstania problemów, których nie sposób rozwiązać za pomocą pojęć tradycyjnych, mianowicie: „biegun”, „równowaga sił”, „konfiguracja zależności sił” etc. Świat znajduje się w okresie niepewności i zwiększającego się ryzyka. Jak ujmuje rosyjski politolog A. D. Bogaturowa: „Ład Jałtańsko – Poczdamski upadł, a system międzynarodowy zbliżył się ku deregulacji”³. Zatem globalny system międzynarodowy przechodzi głębokie zmiany związane z transformacją jego struktury i jego oddziaływania na środowisko, co z kolei wpływa na wymiar regionalny i peryferyjny wspomnianego systemu. Dowodem na to mogą być wydarzenia w Kosowie, Gruzji, Iraku i Afganistanie, a ostatnio również wydarzenia w Afryce Północnej i na Bliskim Wschodzie, które zdaniem niektórych ekspertów w zakresie stosunków międzynarodowych, „znajdują się w długotrwałym stanie nadzwyczajnym”.

Belgijski naukowiec A. Samuel w książce „Nowy pejzaż światowy”⁴ pisze, że ludzkość wkroczyła do „nowego świata międzynarodowego”. Amerykański naukowiec J. Rozenau w opracowaniu „Turbulencje w polityce światowej” mówi o „świecie polityki post-międzynarodowej”⁵. Prędkość i zakres zmian, które w nim zachodzą, mogą mieć co najmniej trzy podstawowe konsekwencje. Po pierwsze, odbyło się przejście od świata dwubiegunowego do świata kompleksowego. Po drugie, ten przejściowy świat stał się nieprzewidywalny. Niemożliwym stało się rozwiązywanie kwestii bezpieczeństwa międzynarodowego za pomocą starych metod siłowo-wojskowych. Po trzecie, bardzo ważne znaczenie w dzisiejszym świecie, w tym też dla polityki globalnej, uzyskały technologie informacyjne, co pozwoliło określić współczesne społeczeństwo jako społeczeństwo informacyjne. Nasuwa się wniosek, że odbywa się restrukturyzacja globalnej przestrzeni politycznej, co z jednej strony oznacza zachowanie zasad stosunków międzynarodowych, z drugiej zaś pojawienie się nowych cech, które

² С.С. Троян, Політологія міжнародних відносин: теоретико-експлікаційний підхід, w: Актуальні проблеми вітчизняної та всесвітньої історії: Збірник наукових праць, Рівне 2010, вип. 19, с. 277.

³ Системная история международных отношений, ред. А.Д. Богатурова, Москва Московський рабочий, 2006, т. 1, с. 29.

⁴ П. Цыганков, Мировая политика: содержание, динамика, основные тенденции, w: <http://ecsocman.hse.ru/data/576/864/1217/014Tsygankov.pdf> (dostęp – 14.10.2013), с. 138.

⁵ J.N Rosenau, *Turbulence in World Politics. A Theory of Change and Continuity*, Princeton Princeton University Press, 1990, 480 p.

uznano za uniwersalne prawidłowości i tendencje rozwoju współczesnych stosunków międzynarodowych.

Po analizie podstawowych prawidłowości (rozumianych jako szereg podobieństw w stosunkach międzynarodowych, które nie zależą od osobowości należącej do tej czy innej epoki) i tendencji (tzn. wektorów ewolucji stosunków międzynarodowych) rozwoju interakcji na arenie międzynarodowej pomiędzy uczestnikami globalnego procesu politycznego oraz punktów widzenia różnych badaczy (J.-B. Duroselle'a, R. Arona, H. Morgenthau) zgadzamy się z opinią Kierownika Zakładu Socjologii Stosunków Międzynarodowych Uniwersytetu im. Łomonosowa w Moskwie Profesora P. O. Cygankowa⁶, który wyodrębnia następujące prawidłowości współczesnych stosunków międzynarodowych: 1) głównymi podmiotami stosunków międzynarodowych są państwa, których działalność międzynarodowa realizowana jest poprzez dyplomację, wojnę i strategię. Jednak warto podkreślić, że liczba „graczy” na „scenie” międzynarodowej jest większa, niż liczba państw, często ich rola jest bardziej znacząca; 2) polityka państwowa ma dwie powiązane ze sobą odmiany: wewnętrzną i zewnętrzną / zagraniczną; 3) podstawą wszystkich działań państwa na arenie międzynarodowej są interesy narodowe, na które składają się bezpieczeństwo, przetrwanie i suwerenność; 4) stosunki międzynarodowe są oddziaływaniem państw o charakterze siłowym, gdzie przewaga należy do państw większych i potężniejszych; 5) w zależności od podziału władzy pomiędzy wielkimi państwami równowaga sił może przybierać różne konfiguracje: „koncern europejski”, dwubiegunowy, jednobiegunowy etc. Oto pięć podstawowych prawidłowości sformułowanych w ramach państwocentrycznego paradygmatu stosunków międzynarodowych.

Jednocześnie biorąc pod uwagę dalszy rozwój współczesnej polityki światowej, P. Cygankow wyróżnił jej trzy cechy podstawowe: po pierwsze, polityka światowa jest wynikiem głębokiej transformacji stosunków międzynarodowych, powstania szeregu problemów podstawowych, których rozwiązanie już się nie mieści w ramach granic państwowo-narodowych; po drugie, w wyniku zachodzących zmian system międzynarodowy nabiera charakteru globalnego, ogólnoswiatowego; po trzecie, globalizacja i instytucjonalizacja stosunków międzynarodowych odzwierciedla rosnący wpływ czynników zewnętrznych na oddziaływanie państw na arenie międzynarodowej⁷.

Uniwersalne lub najbardziej ogólne prawidłowości muszą spełniać kryteria czasoprzestrzenne, strukturalne i funkcjonalne. Co to oznacza? Po pierwsze, działanie tych prawidłowości powinno obejmować świat w ogóle, a nie jego poszczególne regiony. Po drugie, prawidłowości powinny być aktualne dla retrospektywy histo-

⁶ Международные отношения: социологические подходы, ред. П.А.Цыганкова, Москва Гардарики, 1998, 352 с.; П.А. Цыганков, Теория международных отношений: Учебное пособие, Москва Гардарики, 2002, 590 с.

⁷ П. Цыганков, Мировая политика: содержание, динамика, основные тенденции, w: <http://ecsocman.hse.ru/data/576/864/1217/014Tsygankov.pdf> (dostęp – 14.10.2013), с. 135.

rycznej, współczesnego okresu rozwoju stosunków międzynarodowych, jak również dla przyszłości. Po trzecie, ich działanie powinno obejmować wszystkich uczestników stosunków międzynarodowych oraz wszystkie aspekty życia społecznego. A zatem można wyodrębnić dwie podstawowe prawidłowości uniwersalne albo dwie wiodące tendencje w rozwoju współczesnych stosunków międzynarodowych. Należą do nich globalizacja i fragmentacja stosunków międzynarodowych, powstawanie jedyne go zintegrowanego świata i wszystkie nowe formy jego podziału. Przytoczone uniwersalne prawidłowości są przeciwnymi stronami tej samej wewnętrznie sprzecznej tendencji (polegającej na wzroście współzależności świata współczesnego) i jej przejawów w zakresie stosunków międzynarodowych.

Poszerzenie rozumienia globalnych tendencji politycznych o kategorie socjologii stosunków międzynarodowych opierającą się na badaniach nad sposobami wpływu państwa na społeczeństwo, mechanizmami wpływu wspólnot i instytucji społecznych na państwo i ład polityczny w ogóle, pozwoli na poszerzenie tendencji stosunków międzynarodowych we współczesnym świecie.

Tendencja do demokratyzacji stosunków międzynarodowych

Pierwszy jej aspekt polega na zacieraniu granic pomiędzy polityką wewnętrzną a zagraniczną. Klarowność granic między wspomnianymi politykami wraz z zniesieniem monopolu państwowego na prawo decydować o los polityki międzynarodowej ma kluczowe znaczenie w stanowieniu transnacionalizmu jako kierunku teoretycznego badań nad stosunkami międzynarodowymi. Jednak ten aspekt na współczesnym etapie rozwoju życia międzynarodowego nadal nie zaprzecza kluczowej roli podejścia państwowocentrycznego do analizy stanu i perspektyw ewolucji systemu współczesnych stosunków międzynarodowych.

Drugi aspekt polega na wzbogaceniu treści demokratycznych zarówno wewnętrznych procesów politycznych, jak też stosunków międzynarodowych. Występuje we wszystkich krajach niezależnie od rodzaju panującego reżimu politycznego. Powszechnym staje się zjawisko nazywane rosnącym upolitycznieniem mas, które wymagają dostępu do informacji, uczestniczenia w podejmowaniu decyzji politycznych, poprawy swojej sytuacji finansowej i stopy życiowej.

Trzeci aspekt jest związany z powiększeniem składu i zwiększeniem różnorodności graczy politycznych. W ciągu ostatnich 50 lat liczba państw członków ONZ wzrosła z 60 do 195. Wraz z liczbą państw wzrasta różnorodność innych graczy na arenie międzynarodowej. Są to administracje regionalne, siły separatyistyczne, ruchy religijne, niezależne związki zawodowe, partie ekologiczne, korporacje międzynarodowe, stowarzyszenia polityczne, organizacje międzynarodowe. W wyniku tego, jak podkreśla J. Rozenau, pojawiają się kontury nowej „polityki postmiędzynarodowej”.

Tendencja do zmiany treści zagrożeń dla międzynarodowego pokoju i rozszerzenia pojęcia bezpieczeństwo

Pierwszy aspekt tej tendencji jest uwarunkowany rosnącą rolą czynnika bifurkacyjnego w stosunkach międzynarodowych. J. Rozenau zauważa, że świat „polityki post-międzynarodowej” charakteryzuje się chaotycznością i nieprzewidywalnością, zniekształceniem tożsamości, reorientacją tradycyjnego związku pomiędzy autorytetem a lojalnością. Innymi słowy, wzrost liczby uczestników powoduje niepewność systemu stosunków międzynarodowych. Dlatego właśnie nadal pozostaje aktualnym problem zagwarantowania bezpieczeństwa wojennego. Należy do tego dodać wezwania związane z rosnącym wpływem procesów integracji i globalizacji, konkurencji gospodarczej, terroryzmem międzynarodowym etc.

Drugi aspekt ma charakter transformacyjny: szczególną uwagę należy zwrócić na fakt, iż w dzisiejszym świecie odbywa się transformacja istniejących koncepcji i struktur bezpieczeństwa o charakterze konfrontacyjnym w koncepcje i struktury bezpieczeństwa oparte na współpracy. Aspekt ten wskazuje na oddziaływanie i współzależność narodowego i międzynarodowego aspektów bezpieczeństwa. Powstaje nowy sposób rozumienia i zainteresowanie każdego podmiotu w zapewnieniu bezpieczeństwa narodowego poprzez bezpieczeństwo międzynarodowe.

Trzeci aspekt jest związany z konsolidacją nowych elementów zasad współpracy państw w ramach współczesnego porządku międzynarodowego, którego cechą charakterystyczną jest przede wszystkim rosnący wpływ dwóch podstawowych założeń: prawa do interwencji humanitarnej oraz uznania reżimów autorytarnych za nieprawowite (interwencja NATO w Kosowie w 1999 r., presja na S. Miłoszewicza w Serbii, wojna w Iraku w 2003 r., groźby USA skierowane w stronę Korei Północnej i Iranu, wsparcie Francji i Wielkiej Brytanii dla powstań w Libii, etc.) Nowością w tej sytuacji jest agresywne dążenie USA i państw członkowskich NATO do tego, aby praktyki interwencji humanitarnych zostały uznane za prawowite i żeby w stosunkach międzynarodowych została przyjęta zasada selektywnej legalności rządów suwerennych państw. Tendencja ta jest sprzeczną z podstawową zasadą nieingerencji zadeklarowanej jeszcze podczas podpisania pokoju westfalskiego w roku 1648.

Czwarty aspekt wynika z przyjęcia nowych współczesnych mechanizmów regulacyjnych porządku międzynarodowego. Faktycznie dokonano reorganizacji struktur globalnych zarządzania światem w taki sposób, że obok uniwersalnych i oficjalnych mechanizmów ONZ pojawił się zamknięty i nieformalny (według liczby członków i sposobu podejmowania decyzji) mechanizm „wielkiej ósemki” i bloku NATO. Na początku XXI wieku ta nieformalna koalicja względem wpływu praktycznego na politykę światową nie tylko znalazła się w jednej płaszczyźnie z ONZ, ale również wyraźnie określiła tendencję do zwiększenia w przyszłości swojego wpływu. Jednocześnie wraz z dwiema gałęziami mechanizmu regula-

cyjnego stosunków międzynarodowych – uniwersalną (ONZ) i instytucjonalno-grupową (G-8 + Sojusz Północnoatlantycki), zarysowała się trzecia gałąź. Mowa o tendencji do zwiększenia wpływu indywidualno-grupowego na porządek międzynarodowy z боку USA (grających rolę „światowego policjanta”) i w razie potrzeby wąskiej koalicji wybranych przez nie państw w celu realizacji konkretnego zadania⁸ (na przykład koalicja USA, Wielkiej Brytanii i Rosji podczas drugiej wojny w Afganistanie w latach 2001-2002 lub amerykańsko-brytyjska koalicja wojskowa przeciwko Irakowi w roku 2003). Jednocześnie sytuacja dookoła Syrii w roku 2013 świadczy o potrzebie i możliwości różnych graczy politycznych do znalezienia kompromisów i osiągnięcia porozumienia.

Tendencja do globalizacji i fragmentacji, integracji i dezintegracji stosunków międzynarodowych

Pierwszy jej aspekt spowodowany jest przez globalizację życia międzynarodowego, wzrost uniwersalności, współzależności współczesnych procesów międzynarodowych⁹. Najważniejszą cechą globalizacji są nowe realia „powszechności” życia człowieka, które już nie mieszczą się w ramach państwa narodowego, a zatem paradygmatu państwowocentrycznego. Oznacza to, że powstaje wspólnota globalna, w której granicach już istniejące państwa narodowe występują jako mniej lub bardziej niezależne jednostki strukturalne. Jednocześnie procesy globalizacji powodują zwiększenie liczby konfliktów, ponieważ towarzyszą im ogromne interesy (gospodarcze, polityczne, informacyjne, wojskowe etc.), podstawowe różnice pomiędzy potencjałem a możliwościami różnych państw, różnice i wezwania kulturowo-cywilizacyjne oraz pojawienie nowych i pogorszenie większości starych problemów globalnych. Warto też wspomnieć o tendencji do zwiększenia problemów środowiskowych. Przykładem jest spowodowana przez potężne tsunami katastrofa na elektrowni jądrowej Fukushima w Japonii.

Drugi aspekt opisuje charakter fragmentacji stosunków międzynarodowych. Yves-Marie Laulan mówił o „bałkanizacji planety”. Rozumiał przez to nieodwracalny proces rozpadu relacji solidarności i współzależności, które stopniowo odbudowywały się po wojnie. P. A. Cygankow również uważa, że zjawiska „fragmentacji”, „bałkanizacji”, „podziału” odzwierciedlają prawdziwe tendencje dotyczące

⁸ Patrz na przykład: В. Гура, Світ-системні перспективи XXI ст. у контексті трансформації геополітичних пріоритетів США, w: Світ XXI ст. Взаємодія «Північ-Південь» у вимірах перспектив глобального співіснування: Матеріали Міжвідомчої науково-теоретичної конференції (м. Київ, 21 червня 2011 р.), ред. В. К. Гура, Київ Інститут світової економіки і міжнародних відносин НАН України, 2011, с. 4–14.

⁹ Patrz na przykład: О. Білорус, Закономірності і нові тенденції глобального розвитку, w: Глобальний кризовий розвиток чи антикризові тенденції: Матеріали Міжнародної наукової конференції (м. Київ, 24 червня 2011 р.), ред. О. Г. Білорус, Київ Інститут світової економіки і міжнародних відносин НАН України, 2011, с. 32–37.

również decyzji politycznych¹⁰. Chodzi o to, że rozpad ZSSR i bloku wschodniego, likwidacja systemu dwubiegunowego osłabiły „dyscyplinę wewnętrzną” państw zachodnich i ujawniły ukryte sprzeczności. Zamiast kiedyś zjednoczonego Zachodu powstają poszczególne ośrodki siły, o czym świadczy między innymi powstanie UE i NAFTA. W tym kontekście warto przytoczyć uwagi naukowca Je. M. Primakowa, który w pracy „Pole minowe polityki”¹¹ pisze, że koniec „zimnej wojny” był punktem wyjściowym do promowania i budowy stabilnego i przewidywalnego świata globalnego. Ale jednocześnie znacznie zwiększył się obszar konfliktów regionalnych, szok ten spowodował powstanie fal terroryzmu. Nadal pozostaje zagrożenie rozpowszechnienia broni masowego rażenia.

Trzeci aspekt dotyczy fenomenu integracji i dezintegracji gospodarczych, społecznych i politycznych obserwowanych niemal we wszystkich regionach świata. Przykładem mogą być z jednej strony procesy „zjednoczenia Europy”, z drugiej zaś procesy rozpadu przestrzeni byłego ZSSR i świata socjalistycznego w ogóle. Teoretycy i analitycy stosunków międzynarodowych słusznie zauważają, że kształtowaniu całościowego świata towarzyszą zarówno procesy integracyjne, jak też wykluczenie, odrzucenie na peryferię każdego, kto nie jest w stanie włączyć się w kontakty międzynarodowe i wpływać na ich rozwój. Opierając się na główne tendencje w rozwoju świata socjolog J. Groom stwierdza, że dzisiejsza misja nauki o stosunkach międzynarodowych polega na stworzeniu socjologii politycznej społeczeństwa globalnego¹².

Czwarty aspekt przejawia się w zachowaniu wpływu na stosunki międzynarodowe czynników gospodarczo-finansowych, demograficznych i ekologicznych. Wpływ niektórych z nich wzrasta, jak w przypadku czynnika finansowego i roli korporacji transnarodowych (KTN) itd. Dowodem na to są również przejawy i konsekwencje kryzysu finansowo-gospodarczego 2008 – 2009 lat, które poniosła zarówno cała społeczność międzynarodowa, jak też poszczególne jej segmenty.

Tendencja o charakterze informacyjno-komunikacyjnym

Pierwszy aspekt uwarunkowany jest rosnącą rolą informacji we współczesnym świecie, prędkością jej uzyskania, możliwością dostępu do niej, operowaniem lub manipulowaniem zasobami informacyjnymi. Przykład „wyrzucania potrzebnej informacji” przez serwer WikiLeaks, będący międzynarodowym

¹⁰ П. Цыганков, Мировая политика: содержание, динамика, основные тенденции, w: <http://ecsocman.hse.ru/data/576/864/1217/014Tsygankov.pdf> (dostęp – 14.10.2013), s. 140.

¹¹ Е.М. Примаков, Минное поле политики, Москва Молодая гвардия, 2007, 362 с.

¹² Дж. Грум, Растущее многообразие международных акторов, w: Международные отношения: социологические подходы, ред. П.А.Цыганкова, Москва Гардарики, 1998, с. 222–239.

sieciowym projektem społecznym Juliana Assange'a, jest dowodem na to, że Internet obejmuje całą dziedzinę komunikacji politycznej współczesnego społeczeństwa, zmieniając i ustalając jej zasady. Przy czym wartość sieci rośnie zgodnie z „prawem Metcalfe'a”¹³, tzn. proporcjonalnie do kwadratu liczby jej użytkowników. W praktyce to oznacza, że w razie wzrostu liczby użytkowników Internetu z 500 milionów do 1 miliarda, wartość Internetu i jego możliwości wzrośnie czterokrotnie.

Drugi aspekt polega na rosnącej roli Internetu w polityce światowej, gdzie występuje w trzech postaciach. Przede wszystkim o Internecie mówi się jako przestrzeni polityki światowej, w której się odzwierciedla i odbywa działalność różnych instytucji międzynarodowych oraz pojawiają się nowe czynniki wpływające na politykę światową i pozycje państw na planecie. Ponadto, Internet jest obiektem polityki światowej, czyli jest oddzielną przestrzenią. W tej postaci pozostaje on peryferią. Wynika to z braku uwagi do kwestii regulacji i rozwoju Internetu jako obiektu polityki światowej. Uwarunkowane to jest przede wszystkim tym, że kwestiom regulacji i rozwoju Internetu jako obiektu poświęca się mało uwagi. Oprócz tego, Internet należy traktować jako wezwanie dla polityki światowej, swego rodzaju technologię kształtującą życie społeczeństwa, zmuszającą instytucje międzynarodowe do zmiany formy i rodzaju wpływu na ewolucję ludzkości.

Trzeci aspekt polega na tym, że Internet gromadzi „nową wiedzę o świecie”. Zdaniem rosyjskiego badacza D. Pieskowa¹⁴, państwa, które zwyciężą w „światowym wyścigu informacyjnym”, mogą uzyskać bonusy trzech rodzajów: bezpośrednio, kosztem wzrostu efektywności podejmowania i realizacji decyzji; taktyczne, uzyskując nowe możliwości funkcjonalne; strategiczne: będą mogły ustalać własne zasady gry na nowym obszarze pola informacyjnego.

Tendencja do zmian charakteru stosunków pomiędzy siłami telluro- i talasokratycznymi w świecie po „zimnej wojnie”

Jest to ewolucja współczesnej fazy geohistorycznej dualizmu planetarnego, „pewien sposób realizacji podstawowej sprzeczności sił lądowych i morskich”¹⁵. Cechy charakterystyczne struktury, konfiguracje stosunków tych sił rozwijają się w dwóch wymiarach: integracja talaso- i tellukratycznej półkul pod władzą dominującego ośrodka siły, którym jest USA; kształtowanie policentryzmu w celu zapobiegania interwencjom globalistycznym (obok USA są to UE, Rosja, Chiny). Sytuacja, w której hegemonia jednej półkuli jest skorelowana z policentryzmem, staje się dość niebezpieczną dla pokoju międzynarodowego. Właśnie

¹³ Г. Рейнгольд, Умная толпа: новая социальная революция, Москва ФАИР-ПРЕСС, 2006, с. 96.

¹⁴ Современные международные отношения, ред. А.В. Торкунова и А.В. Мальвина, Москва АСПЕКТ ПРЕСС, 2012, с. 243.

¹⁵ М.А. Шепелев, Теорія міжнародних відносин: Підручник, Київ Вища школа, 2004, с. 504.

w dzisiejszych warunkach pogarszającej się sytuacji międzynarodowej i konfrontacji zwłaszcza w kierunku USA – Rosja, obserwujemy niepokojące naruszenie równowagi pomiędzy siłami tellurokratycznymi a talasokratycznymi na poziomie globalnym.

Kolejnym aspektem wspomnianej tendencji rozwoju współczesnych stosunków międzynarodowych jest ukierunkowanie na przekształcenie porządku międzynarodowego w „świat post-amerykański” (zgodnie z definicją F. Zakarii¹⁶) W książce o tej samej nazwie, która już została bestsellerem, nowy system międzynarodowy autor opisuje następująco: „W rozwijającym się systemie Stany Zjednoczone zajmują główne miejsce, ale właśnie dla nich wspomniany porządek rzuca największe wyzwania. Większość innych dużych państw jeszcze powinna określić swoją rolę, proces ten już się zaczął. Chiny i Indie stają się poważnymi graczami zarówno dla swojego, jak też dla sąsiadujących regionów. Rosja skończyła adaptację do warunków post-radzieckich i staje się co raz bardziej wpływową, a nawet agresywną. Japonia, mimo, że jest państwem rozwiniętym, co raz częściej dzieli się z sąsiadami swoją opinią. Europa aktywnie działa na platformie handlowej i gospodarczej. W sprawach Ameryki Łacińskiej co raz głośniej słychać Brazylii i Meksyku. Afryka Południowa uważa się za lidera całego kontynentu afrykańskiego. Wspomniane państwa zajmują na arenie politycznej co raz większą przestrzeń”. Oznacza to względną niestabilność i kolejne zmiany struktury całego współczesnego systemu stosunków międzynarodowych.

Podsumowanie

Reasumując można stwierdzić, że kwestie prawidłowości i tendencji rozwoju stosunków międzynarodowych pozostają kwestiami kontrawersyjnymi, co jest związane z tym, że nauka o stosunkach międzynarodowych z opóźnieniem reaguje na globalne międzynarodowe tendencje polityczne. Jest to spowodowane przede wszystkim specyfiką tej dziedziny stosunków społecznych, gdzie szczególnie trudnym jest wykrycie powtarzalności wydarzeń i procesów. A zatem podstawowe cechy zarówno prawidłowości, jak też tendencji rozwoju współczesnych stosunków międzynarodowych można określić jako względne, możliwe, stochastyczne i zmienne. Jednocześnie ciągły rozwój, który można też nazwać rozwojem transformacyjnym, i charakter zmian świata „polityki post-międzynarodowej” pozbawiają możliwości dojścia do konsensusu w sprawie wspólnej nazwy dla współczesnego systemu stosunków międzynarodowych.

Jednocześnie ciągły rozwój, który można też nazwać rozwojem transformacyjnym, i charakter zmian świata „polityki post-międzynarodowej”, czego przykładem są ostatnie wydarzenia „wiosny arabskiej”, pozbawiają możliwości

¹⁶ Ф. Закария, Постамериканский мир будущего, Москва Европа, 2009, 280 с.

dojścia do konsensusu w sprawie wspólnej nazwy współczesnego systemu stosunków międzynarodowych. Parafrazując konserwatywnego brytyjskiego pisarza i eseistę, dziennikarza i polityka Davida Pryce-Jonesa, sytuację tę można określić jako „sytuację plastyczną” w kształtowaniu nowego systemu stosunków międzynarodowych, który to system ma tendencję do stosunkowo szybkich zmian i uzyskania nowych form. Tendencja do tego typu zmian współczesnego systemu stosunków międzynarodowych powinna zostać zauważona i uwzględniona. Aktualnymi pozostają słowa Kanclerza Otto von Bismarcka: „Zadanie męża stanu polega na tym, żeby usłyszeć kroki idącego przez historię Boga i złapać go za poję, kiedy będzie przechodził obok.” Jeśli chodzi o główne zadanie międzynarodowej architektury świata „po zimnej wojnie”, to polega ono na zapewnieniu pokoju, spokoju, rozwoju i wolności społeczności całego świata.

EUROPEJSKA I AMERYKAŃSKA SOFT POWER

Paweł J. Borkowski

Wprowadzenie

Pojęcie „soft power – miękkiej siły” a jednocześnie stojąca za nim określona koncepcja polityczna, stały się w ciągu ostatnich 10 lat bardzo popularne, zarówno w kręgach akademickich, jak i politycznych. Nie tylko pojawia się w wielu artykułach naukowych, ale zostało także np. przetłumaczone na język chiński (*ruan shili*¹) i używane jest w analizach prowadzonych w nauce używającej tego właśnie języka. W kręgu europejskim funkcjonuje w formie angielskiej, co zresztą samo w sobie świadczy o amerykańsko-brytyjskiej *soft power*. Nauce o stosunkach międzynarodowych nie są obce intelektualne mody – autor niniejszego opracowania, mimo niezbyt zaawansowanego wieku, przeżył już ich kilka i obserwował następowanie po sobie terminów-kluczy, jak w przypadku sekwencji prawa człowieka (*human rights*) – bezpieczeństwo ludzkie (*human security*)². Jeśli chodzi o samo pojęcie *soft power* to można uważać jego popularność za wyraz „sezonowości”, lecz, po pierwsze, w naukach społecznych nazywanie zjawisk odzwierciedla z opóźnieniem realną dynamikę stosunków społecznych, po drugie – i jeszcze istotniejsze – omawiany termin jest nowym określeniem starego zjawiska. Umiejętność skłaniania innych aktorów do pożądanых zachowań przez stosowanie zachęt, przedstawianie korzyści określonych działań i atrakcyjności partnera, budowanie wpływu kulturowego, a nie przez grożenie i użycie siły, była zawsze wysoko ceniona. Rozbite i politycznie bezsilne Włochy dysponowały przez wieki potężną *soft power*, czego wyrazem są m.in. kaplica zygmuntońska na Wawelu i uznanie za najcenniejsze zaginione po II wojnie światowej polskie dzieło sztuki obrazu Rafaela. Można dyskutować, czy na los Polski w XVI wieku większy wpływ mieli Bartłomiej Berrecci i Jan Maria Padovano czy Jan Tarnowski. W po-

¹ J. Wuthnow, *The Concept of Soft Power in China's Strategic Discourse*, „Issues & Studies” 2008, vol. 44, no 2, s. 5.

² Na temat tego pojęcia zob. np. R. Paris, *Human Security: Paradigm Shift or Hot Air?*, „International Security” 2001, Vol. 26, No. 2, s.87-102; G. Michałowska, *Bezpieczeństwo ludzkie*, w: J. Symonides (red.), *Świat wobec współczesnych wyzwań oraz zagrożeń*, Warszawa 2010, s. 227

wieści „Nostromo” Joseph Conrad ukazuje fascynację elit Ameryki Łacińskiej tym co brytyjskie, a więc znakomitej jakości i godne uwagi³. Autor przypomina sobie także grę komputerową, której akcja dzieje się w kosmosie, w której jednym ze sposobów zdobycia planety było otoczenie jej bazami kulturowymi i sprawienie, aby jej mieszkańcy uznali cywilizację gracza za wyżej rozwiniętą i radośnie zmienili przynależność polityczną zamieszkiwanego globu⁴. Zatem atrakcyjność kulturowa, określona wizja świata i tego, co słuszne i pożądane to istotny element oddziaływania. Zwycięstwo chrześcijaństwa w Imperium Rzymskim to chyba najbardziej spektakularny przykład zwycięstwa „soft” nad „hard” power, w tym wypadku reprezentowaną przez 32 legiony.

Definiowanie pojęcia soft power

Zdefiniowanie pojęcia w aktualnej debacie politologicznej zawdzięczamy Josephowi Nye’owi, który użył go po raz pierwszy w 1990 r., aby szczegółowo przedstawić swoją wersję w słynnej publikacji z 2003 r.⁵ Od tego czasu doczekało się ono licznych komentarzy i interpretacji, zatem analizę należy rozpocząć od zastanowienia się nad znaczeniem mu przypisywanym oraz wskazania wątpliwości, które ze sobą przynosi.

Na wstępie warto dokonać istotnego rozróżnienia wynikającego z wieloznaczności słowa *power* w języku angielskim. Może ono oznaczać zarówno potęgę, siłę lub władzę (w znaczeniu np. podział władz) ale także podmiot nimi dysponujący. Znane nam ze starszych traktatów „zaprzyjaźnione mocarstwa” to właśnie „powers”⁶. Zatem *soft power* może być zarówno atrybutem określonego aktora, który nią dysponuje i tym samym ma charakter modulowany – może rosnąć bądź się zmniejszać. To samo pojęcie może oznaczać jednak także określony typ aktora - w tym znaczeniu używane jest zwłaszcza często w analizie Unii Europejskiej, o której mówi się, że jest/zachowuje się jak *soft power*.

Drugie rozróżnienie jest równie istotne – *soft power* może być traktowana jako wartość sama w sobie, jeden z elementów zasobów aktora, godny uwagi jak każdy inny, lub też być „planem B”, określeniem stosowanym przez lub wobec tych, którzy nie dysponują „twardymi”, klasycznymi elementami siły, zatem użycie określenia *soft power* może mieć charakter wytykający słabości, być może nawet lekceważący. Zachodzi tutaj sytuacja podobna do problemu z określeniami typu „sprawiedliwość społeczna” – dodanie przymiotnika osłabia, a nie wzmac-

³ J. Conrad, *Nostromo*, Wrocław 1994.

⁴ *Galactic Civilizations II: Dread Lords*, Paradox Entertainment (wersja polska: Cenega Poland) 2006.

⁵ J. S. Nye Jr., *Soft Power. Jak osiągnąć sukces w polityce światowej*, Warszawa 2010

⁶ Np. Art 27 Konwencji dotycząca praw i obowiązków mocarstw neutralnych w razie wojny morskiej (XIII konwencja haska) z 1907 r., L. Geldberg (oprac.), *Prawo międzynarodowe i historia dyplomacyczna. Wybór dokumentów*, Warszawa 1954, t. I, s. 287 – 291.

nia przekaz, wielu znajdzie się bowiem takich, co powiedzą, że sprawiedliwość jest jedna jako cnota (*virtu*), podobnie siła – musi tłumaczyć się sama.

Trzecie rozróżnienie wreszcie dotyczy sfery operacyjnej: czy *soft power* to metoda oddziaływania na środowisko międzynarodowe, czy też raczej określenie źródeł jego zdolności. W pierwszym przypadku dotyczyć będzie woli aktorów politycznych, a więc sfery subiektywnej. W drugim chodzić będzie o zasoby, które można starać się obiektywnie ocenić, zważyć, chociaż oczywiście ich percepcja przez decydentów może być fałszywa. Różnica ta jest przede wszystkim konieczna jako element świadomości badacza, można bowiem rozważać *soft power* w obu wymiarach.

Pozostaje jeszcze problem relacji między *soft* a *hard power*. Joseph Nye pisze, że pozostają one ze sobą w ścisłym związku i wymagają od decydentów poszukiwania optimum jeśli chodzi o ich użycie, zbytne poleganie na jednym typie siły obniża bowiem skuteczność drugiego, czyli suma *summarum* osłabia potencjał oddziaływania państwa (innego aktora). Oczywiście amerykański politolog krytykował politykę George'a W. Busha jako koronny dowód na to, iż skupienie się na twardych elementach siły może wyrządzić ogromną szkodę *soft power*, która jest przecież istotnym elementem globalnej potęgi USA.

O ile sama kategoria potęgi (siły) wydaje się uniwersalna, to znaczy skutecznie opisuje rzeczywistość każdej epoki, w której istnieją terytorialne wspólnoty polityczne, o tyle źródła tej „potencji – potestas” podlegają ewolucji historycznej. Równowaga strachu, charakterystyczna dla okresu zimnej wojny, gwarantowała ład, w którym kluczową rolę odgrywała zdolność militarnego zniszczenia przeciwnika. Koniec tej epoki spowodował nie tylko zainteresowanie innymi źródłami siły – przede wszystkim ekonomicznymi – ale także zwiększył zakres zestawu niezbędnego dla odgrywania istotnej roli w stosunkach międzynarodowych. Stworzone w latach siedemdziesiątych na gruncie szkoły transnarodowej pojęcie dyfuzji potęgi zyskało na adekwatności w świecie, w którym pewność przetrwania w warunkach rywalizacji supermocarstw nie musi być już imperatywem każdej polityki.

Joseph Nye definiuje *soft power* jako siłę atrakcyjności i perswazji, przeciwstawianą przemocą i przekupstwu⁷. Warto podkreślić, że takie ujęcie obejmuje tak naprawdę dwa aspekty. Po pierwsze – metodę oddziaływania na środowisko międzynarodowe, po drugie – źródła zdolności podmiotu do takiego oddziaływania. Odpowiadają one wymiarom subiektywnemu i obiektywnemu wskazanego pojęcia. Zatem identyfikuje ono nie tylko instrumenty będące w dyspozycji podmiotu działającego świadomie i celowo (czyli politycznie), ale także jego skłonność do polegania na tych właśnie źródłach siły.

O ile przeciwstawianie siły perswazji i atrakcyjności przemocą nie budzi wątpliwości, o tyle umieszczenie razem z tą ostatnią przekupstwa zaciemnia obraz. W tym ujęciu to, co ekonomiczne, sytuuje się gdzieś pomiędzy oboma źró-

⁷ J. S. Nye Jr., *Soft Power...*, s 18.

dłami czy też przejawami siły i wpływu. Pojawia się zatem pytanie: czy da się odzielić atrakcyjność od bogactwa – w końcu oferta przyjaźni i współpracy zamiast konfrontacji musi nieść ze sobą określone korzyści materialne. Patrząc z drugiej strony, czy właśnie ufność w siłę przedsiębiorców, handlowców, eksporterów nie jest klasycznym przykładem nagiej siły; czy zdobycie wpływów gospodarczych, uzależnienie od własnego rynku jest bliższe podbojowi czy też właśnie przyciąganiu za pomocą koncesji gospodarczych. Problem jest złożony i autor niniejszego opracowania odnosi wrażenie, że umieszczenie przez J. Nye'a przekupstwa łącznie z przemocą przywodzi namysł postępowanie Francji finansującej udział Szwecji w wojnie trzydziestoletniej, ewentualnie europejskie strefy wpływów w Chinach w XIX wieku, nie zaś rzeczywistość wieku XXI. Wydaje się zatem, że ekonomiczne źródła potęgi państwa – chodzi przy tym o instrumenty oddziaływania na zewnątrz, a nie proste finansowanie armii, takie jak zasoby kapitału, technologia i know-how – należy uznawać za typowe źródła *soft power*. Atrakcyjnym jest partner, który nie tylko odniósł sukces i posiada budzącą fascynację kulturę, lecz może także zaoferować dostęp do swoich zasobów, przekazać technologie, otworzyć rynek, zainwestować, przysłać turystów. Wydaje się zatem, że *soft power* należy ujmować jako sposób realizacji celów polityki zagranicznej bez użycia przemocy, lecz przez perswazję, ukazywania korzyści, przede wszystkim gospodarczych, wynikających z pożądanego zachowania oraz narzucanie swojej wizji tego, co słuszne. Korzystając z *soft power* aktywny podmiot nie tylko chce wpłynąć na zachowanie danego państwa, ale także zmienić jego postrzeganie świata. Aspekty aksjologiczny, polityczny i ekonomiczny są w tym miejscu splecione w sposób nierozzerwalny.

Zatem zasoby gospodarcze należy uznać za element *soft power*, ale nie jako skarbonkę, z której można wyciągać – używając słów Talleyranda – „słodycze”⁸, ale jako oznakę odniesienia sukcesu i możliwości oferowania korzyści. To właśnie człowiek, grupa społeczna czy naród, który odnosi sukces, jest atrakcyjny jako wzór do naśladowania oraz godny uwagi partner, będący w stanie udzielić pomocy ze swoich znacznych zasobów. Nie chodzi przy tym tylko o poszukiwanie wiedzy za granicą, co czyniła w sposób modelowy i niezwykle zorganizowany Japonia ery Mei-Dzi⁹, ale o podziw żywiony zarówno przez elity, jak i społeczeństwo dla bogactwa, stylu życia czy konkretnych osiągnięć danego partnera. Nie chodzi także o prosta fascynacje egzotyką – w XIX wieku nad światem panowała i swoje normy kulturowe w porządku międzynarodowym odzwierciedliła Europa, jednocześnie zafascynowana Wschodem. Produktem tej fascynacji są nie tylko zbiory muzeów, w tym symboliczne marmury Elgina, ale także opery Giacomina Pucciniego. Po drugiej stronie znajduje się dzisiejsza popularność symboli zlaicyzowanego Bożego Narodzenia w Japonii oraz wszechobecny garnitur.

⁸ J. Orieux, *Talleyrand czyli niezrozumiany sfinks*, Warszawa 1989, określenie to pada w wielu kontekstach, zaś bliżej problemem łapówek autor zajmuje się na stronach 349-357.

⁹ C. Totman, *Historia Japonii*, Kraków 2009, s.380-404.

Na potrzeby niniejszego opracowania możemy przyjąć następującą definicję: *soft power* to metoda i/lub instrumenty realizacji celów polityki zagranicznej bez użycia przemocy lecz przez perswazję, prezentowanie korzyści wynikających z akceptacji określonych zachowań oraz promocje własnej wizji tego, co słuszne i pożądane. W tym ostatnim punkcie kryje się zarówno rozpowszechnianie określonych wartości (np. zakaz niewolnictwa), jak i sposobu postrzegania świata. Akceptacja przez Chiny zasady suwerennej równości państw była właśnie fundamentalną zmianą sposobu postrzegania świata, podobnie jak akceptacja konsumpcyjnego stylu życia, którego symbolem może być iPhone – produkt pożądany na każdym kontynencie.

Co ważne, *soft power* zakłada, że nie chcemy wyeliminować konkurenta, co zawsze jest opcją przy użyciu instrumentów militarnych, lecz raczej wpłynąć na niego w taki sposób, aby uwzględniał w swoich działaniach nasze interesy, kupował produkty i tłumaczył sobie świat za pomocą siatki pojęć przejętej od nas. Nie chodzi także o bezpośredni atak na tożsamość podmiotu (np. w stylu *Kulturkampf*) ale o przejęcie elementów kultury, które są symbolem atrakcyjności. Może przy tym chodzić zarówno o kulturę polityczną, jak i elementy kultury popularnej, „w ofercie” są także rozwiązania gospodarcze (*Washington consensus*) oraz polityczne (np. integracja regionalna poprzedzona rekoncyliacją dawnych wrogów).

Soft power a główne nurty teoretyczno-metodologiczne badań nad stosunkami międzynarodowymi

Rozważania o *soft power* należy umieścić w szerszym kontekście aktualnych trendów w badaniach nad stosunkami międzynarodowymi i zastanowić się, dla których pojęcie to niesie znaczny potencjał eksplanacyjny, a dla których jego znaczenie będzie z pewnością marginalne. Dominujący aktualnie w nauce zachodniej konstruktywizm należy bez wątpienia do pierwszej grupy – zwrócenie uwagi na sferę tożsamości i percepcji każe szukać właśnie „miękkich” instrumentów oddziaływania na środowisko międzynarodowe. Jeżeli uznamy, że sfera świadomości ma kluczowe znaczenie – a takie stanowisko można znaleźć m.in. w rozważaniach na temat regionalizmu autorstwa Andrew Hurrela¹⁰, Petera Katzenste-

¹⁰ Zdaniem A. Hurrela pierwszym etapem rozwoju regionu jest właśnie regionalizm, czyli proces wzrostu transakcji i powiązań, będący wynikiem przede wszystkim działalności gospodarczej. Następnie pojawia się regionalna świadomość i tożsamość, czyli poczucie wspólnoty oparte na wartościach historycznych, kulturowych i społecznych. Dopiero trzeci etap to współpraca regionalna inicjowana przez rządy, zob. szerzej A. Hurrell, *Explaining the Resurgence of Regionalism in world Politics*, „Review of International Studies” 1995, vol 21, nr 4, s.334-338.

ina¹¹ i Edwarda Haliżaka¹² czy w badaniach poświęconych procesowi integracji europejskiej – to budowanie własnej atrakcyjności jest niezwykle ważne. Należy pamiętać, że percepcja zawsze miała w stosunkach międzynarodowych duże znaczenie – postrzeganie aktora jest podstawą dla określenia jego miejsca i roli przez i względem postrzegającego – partner, sojusznik, rywal czy nieprzyjaciel. Atrakcyjność, na którą składa się zamożność, stabilny system polityczny, wysoka pozycja międzynarodowa, szacunek i godne uwagi wartości to ważny atut. Co więcej, oddziaływanie na opinię publiczną (dyplomacja publiczna) oraz dostarczanie narzędzi opisu świata (zachodnia z gruntu nauka o stosunkach międzynarodowych¹³) to obecnie istotne elementy, których nie można pominąć w analizie chociażby polityki zagranicznej, pretendującej do kompletności.

Nie należy jednak *soft power* łączyć tylko lub przede wszystkim z konstruktywizmem. Można zastanowić się, na ile istotny był tzw. zwrot kulturowy w badaniach nad stosunkami międzynarodowymi¹⁴, który nie ma przecież charakteru paradygmatycznego, lecz odzwierciedla się w wielu nurtach. Nawet na gruncie realizmu pojęcie *soft power* może mieć istotne zastosowanie, zwłaszcza gdy analizujemy np. atrybuty niezbędne, aby pretendować do roli mocarstwa globalnego. Zbigniew Brzeziński w tekście opublikowanym na łamach konserwatywnego „National Interest” w 2000 roku zatytułowanym „Jak żyć z Chinami”¹⁵, stwierdza wyraźnie, że jednym z kluczowych elementów jest atrakcyjny model kulturowy¹⁶. Oczywiście na ile bycie mocarstwem kulturowym jest efektem braków w innych dziedzinach, swoistym „wspomnieniem wielkości”, na ile zaś samodzielnie istotnym sposobem pełnienia roli międzynarodowej, pozostaje sprawą otwartą. Jednakże nie należy zapominać, że postulat „miękkości” przysługuje kluczowej kategorii realistycznej.

¹¹ Peter J. Katzenstein, sprzeciwiając się milcząco przyjętym założeniom pisze, że „w kategoriach geografii granice regionalne nie są bardziej „realne” ani „naturalne” niż w zakresie kultury. Geografia nie jest przeznaczeniem, a regiony jako produkty kultury, historii, polityki i ekonomii zmieniają się w przestrzeni”, zob. P. Katzenstein, *Regionalism in Comparative Perspective*, ARENA Working Papers 1996/1.

¹² Zdaniem E. Haliżaka na początku mamy do czynienia z pojawieniem się świadomości regionalnej wśród elit i grup społecznych państw sąsiadujących ze sobą. U źródeł tego procesu leży poczucie kulturowej, politycznej i ekonomicznej odrębności oraz wykształcenie się więzi międzyludzkich. Skutkiem wykształcenia i przejawiania się tej świadomości jest ujawnienie się wspólnoty interesów pomiędzy społeczeństwami, a formułowanie i werbalizowanie ich przez siły polityczne i społeczne to świadectwo przejścia do kolejnych etapów, zob. szerzej: E. Haliżak, *Regionalizm w stosunkach międzynarodowych*, w: E. Haliżak, R. Kuźniar (red.), *Stosunki międzynarodowe. Geneza, struktura, dynamika*, Warszawa 2000, s.282-283.

¹³ Co wynika oczywiście z faktu, że poznanie naukowe zostało usystematyzowane w ramach cywilizacji zachodniej.

¹⁴ H. Schreiber, G. Michałowska (red.), *Kultura w stosunkach międzynarodowych, t. 1. Zwrot kulturowy*, Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2013.

¹⁵ Wydany także w języku polskim przez Wydawnictwo Bellona w 2002 r.

¹⁶ Cytat merytoryczny

Wreszcie warto zwrócić uwagę na jedno z nowszych ujęć szczegółowych – geoekonomię, specyficzne połączenie kluczowych założeń ekonomii politycznej stosunków międzynarodowych (*International Political Economy*) z kategorią przestrzeni „wyrwaną” geopolityce¹⁷. W ujęciu geoeconomicznym państwa (a także inni aktorzy) za najskuteczniejszą metodę realizacji celów polityki zagranicznej uważają nie stosowanie „twardych” instrumentów lecz kreowanie za pomocą norm prawnych, politycznych, wpływów handlowych i innych instrumentów gospodarczych przestrzeni sprzyjającej działalności obywateli i podmiotów gospodarczych. Jest to typowy przykład stosowania *soft power*. Jak pisze Edward Haliżak „geoekonomię można także ujmować w kontekście paradygmatu „miękkiej siły” i przeciwstawiania jej tradycyjnej sile militarnej. Badanie związku między tymi dwiema zmiennymi jest domeną (...) realizmu ekonomicznego, który opiera się na założeniu równości interesów ekonomicznych i bezpieczeństwa (...)”¹⁸ Oczywiście stosowanie instrumentów ekonomicznych może pociągać za sobą przymus (np. embargo), ale jednocześnie w przestrzeni geoeconomicznej lokować można takie „zasoby” jak wolny handel, ochrona praw własności intelektualnej, prawa człowieka czy rozwiązania instytucjonalne oznaczające promocję określonych wartości, a zatem także popularność modelu uznanego za atrakcyjny¹⁹.

Taki typ oddziaływania widać nawet w przypadku interwencji w Iraku - USA nie zamierzają kontrolować terytorium tradycyjnymi metodami, jakie stosuje np. Rosja w Gruzji, lecz wykreować środowisko dla działań firm naftowych i zabezpieczyć możliwość handlu surowcami (inną sprawą jest skuteczność stosowania tej strategii, która pozostawia wiele do życzenia i skutkuje przedłużaniem misji wojskowej).

Ujęcie geoeconomiczne uwalniając analizę od dyktatu geografii, co postulował m. in. wspomniany już P. Katzenstein – przestrzeń kreowana, a nie zajmowana – dobrze koresponduje z rzeczywistością ery cyfrowej, gdzie Internet również tworzy przestrzeń komunikacji i wymiany. Wpływ na to, jakie wzorce i reguły tam dominują to ważny element *soft power*, nie tylko w kontekście rosnącej liczby transakcji zawieranych poza terytorium.

Omawiany termin może być także stosowany w analizie neoinstytucjonalnej, która zwraca uwagę na nieformalne reguły interakcji i kształtowania decyzji politycznej oraz w tych wersjach ujęć normatywnych, które zadają kluczowe – konstruktywistyczne – pytanie: kto kształtuje reguły i określa, co jest uznawane za słuszne i dopuszczalne.

¹⁷ E. Luttwak, From geopolitics to geoeconomics. Logic of Conflict. Grammar of Commerce, “The National Interest” 1990/1991, no 20, s.17-27; por. E. Haliżak (red.), Geoeconomia, Warszawa 2012

¹⁸ E. Haliżak, O istocie geoeconomicznego działania, w: E. Haliżak (red.), Geoeconomia, op.cit., s. 46.

¹⁹ *Ibidem*, s. 48-49.

Stany Zjednoczona i Europa oraz ich *soft power*

Unia Europejska jest strukturą obejmującą większość kontynentu, którego cechą charakterystyczną było rozbitcie na wiele państw, które rywalizując ze sobą o, jak pisał Raymond Aron, przestrzeń i dusze, napisały historie niemal nieustannych wojen. Zakończyło się to niemal samobójstwem dwóch wojen światowych i utrata pozycji „pani świata”. Integracja europejska to próba ułożenia relacji według nowych reguł. Po rozszerzeniu do 28 członków, co stało się z dniem 1 lipca 2013 r., Unia liczy ponad 510 mln obywateli i stanowi punkt ciężkości wielowarstwowej konstrukcji europejskiej, przyciągając kolejnych kandydatów do członkostwa. Rozszerzenia na wschód i południe, dzięki któremu UE przekształciła się z zachodnioeuropejskiej w prawdziwie europejską strukturę współpracy, częściowo uzasadniają funkcjonalne utożsamianie Europy i UE. Obok aspektu cywilizacyjnego, UE to także model rozwoju pokojowych stosunków pomiędzy państwami, opartych nie na hegemonii, lecz współpracy i poszanowaniu odrębności. Karolina Postel-Vinay zauważa, że Unia Europejska jest „prawdziwym laboratorium, gdzie w pełni przemyślano dwie główne kwestie, które organizują stosunki między krajami, a mianowicie kwestię wojny i pokoju. Państwa suwerenne stowarzyszyły się, aby uniemożliwić wszelki konflikt wojskowy na określonej części planety. Jest to wyjątkowe dokonanie tych narodów, które przez wieki regularnie zabijały się wzajemnie”²⁰. W podobnym duchu wypowiada się Roy Ginsberg podkreślając, że Unia Europejska jest „symbolem, oczywiście niedoskonałym, epickiej rekuncylacji między państwami i pokoju strukturalnego bez precedensu w historii stosunków międzynarodowych”²¹. Z kolei Christopher Hill i Michael Smith ocenili, że Unia Europejska jako „strefa pokoju w łonie systemu międzynarodowego” stworzyła „regionalną formę społeczności międzynarodowej (...) uznanej i szanowanej w świecie jako znaczący sukces polityczny i gospodarczy”²². Oznacza to, że państwa europejskie wyrzekły się używania *hard power* w relacjach między sobą, co nie może pozostać bez wpływu na ich stosunki z resztą świata.

Mając na uwadze szczególnie status UE jako aktora stosunków międzynarodowych warto podkreślić, że nie dysponuje ona żadnymi elementami „twardej” siły. Tę posiadają niektóre państwa członkowskie, przede wszystkim dysponujący bronią jądrową stali członkowie Rady Bezpieczeństwa Narodów Zjednoczonych (Wielka Brytania i Francja). Co więcej, wymienione dwa państwa posiadają zarówno tradycję, jak i wolę użycia tych elementów potęgi, gdy wymaga tego sytu-

²⁰ K. Postel-Vinay, *L'Occident et sa bonne parole*, Paris 2005, s. 177-178

²¹ R. Ginsberg, *The Impact of Enlargement on the Role of the European in the World*, w: J. Redmond, G. Rosenthal (eds.), *The Expanding European Union: Past, Present and Future*, Boulder, 1998, s. 210.

²² Ch. Hill, M. Smith, *Acting for Europe: Reassessing the European Union's Place in International Relations*, w: Ch. Hill, M. Smith (eds.), *International Relations and the European Union*, Oxford, 2005, s. 396.

acja. Wysłanie przez Wielką Brytanię najnowocześniejszego niszczyciela w region Falklandów w trzydziestą rocznicę wojny z Argentyną²³, a przez Francję siła zbrojnych do Mali zimą 2013 r.²⁴ pokazuje istniejącą także po tej stronie Atlantyku świadomość, że *soft power* to nie wszystko. Jednakże UE jako organizacja nie posiada armii sensu stricto – mimo wielokrotnego deklarowania i wieloletniego, mozolnego tworzenia Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony – i tym samym w jej wypadku „miękkie” środki to jedyne, co pozostaje realnie w dyspozycji. Co więcej, cywilizacyjna jedność kontynentu daje ku temu dobrą podstawę – wartości i rozwiązania są postrzegane raczej jako europejskie (jeśli nie zachodnie) niż przypisane konkretnemu krajowi. Również charakter UE jako związku suwerennych państw, które przewyżczają różnice w imię wspólnych działań wskazuje na europejski charakter określonych rozwiązań politycznych – swoiste *european way* radzenia sobie z napięciami międzynarodowymi i wyzwaniem współczesnego świata. Zatem Unia jako całość dysponuje „cywilizacyjną” *soft power* i przypisanie właśnie jej tego atrybutu jest bardziej naturalne i zrozumiałe niż konkretnemu krajowi.

Szczególne pozycje UE w relacjach międzynarodowych badacze próbowali wyrazić przez formułowane specjalnie w tym celu terminy, z których dwa weszły na trwałe do nauki o stosunkach międzynarodowych: potęga cywilna/mocarstwo cywilne oraz potęga normatywna. Twórcą pierwszego z nich jest Christopher Hill, który użył go w 1993/4 roku, podkreślając w ten sposób fakt, że właśnie powstała UE dysponująca WPZiB nie posiada jednak militarnych instrumentów polityki zagranicznej, ergo jest aktorem międzynarodowym, ale o specyficznym charakterze²⁵. Pojęciem potęgi normatywnej posłużył się z kolei Ian Manners, w chwili obecnej uważany już za klasyka analizy obecności UE w stosunkach międzynarodowych. Zwrócił on uwagę, na specyficzny typ oddziaływania UE – nie przez projekcję wpływu, lecz dyfuzję norm. Zresztą wielu autorów we Wspólnocie Europejskiej widziało specyficzny, „cywilizowany” model oddziaływania na stosunki międzynarodowe bez uciekania się do siły. Ian Manners wyraził najbardziej dobitnie koncepcję promotora reguł ładu. Podkreślił znaczenie upowszechniania przez Unię Europejską w działalności międzynarodowej norm ekonomicznych, społecznych, dotyczących ochrony środowiska, rozwiązywania konfliktów oraz norm odnoszących się bezpośrednio do istoty ludzkiej, takich jak wszelkiego rodzaju swobody społeczne, demokracja uczestnicząca, prawa człowieka, w tym zakaz wszelkiej dyskryminacji oraz norm dotyczących soli-

²³ „Brytyjski okręt nuklearny płynie na Falklandy” 04/02/2012, <http://www.rp.pl/arttykul/806862.html>.

²⁴ Operacja francuska rozpoczęła się 11 stycznia 2013 r. na podstawie decyzji RB NZ z grudnia 2012 r., zob. <http://www.nytimes.com/2013/01/12/world/africa/mali-islamist-rebels-france.html?hp& r=1&France>, <http://www.defense.gouv.fr/operations/mali>.

²⁵ Ch. Hill, „*European Foreign Policy: Power Bloc, Civilian Model - or Flop?*”, w: R. Rummel, (ed.), *The Evolution of an International Actor: Western Europe's New Assertiveness*, Boulder 1990; idem *The Capability-Expectations Gap, or Conceptualizing Europe's International Role*, „*Journal of Common Market Studies*” 1993, vol.31, nr 3, s. 305-328.

darności społecznej, trwałego rozwoju i dobrego zarządzania stosunkami międzynarodowymi²⁶. Zdaniem Helene Sjursen odbywająca się w ostatnich latach debata na temat mocarstwowości normatywnej uprzywilejowuje Unię, przedstawiając ją jako mocarstwo kierujące się normami etycznymi w przeciwieństwie do Stanów Zjednoczonych, przywiązanych do Realpolitik i do siły w swoich działaniach²⁷. Zdaniem Zaiki Laïdi, profesora nauk politycznych w Paryżu Unia Europejska wybrała strategię współzależności, a nie mocarstwowości. Od dawna odrzuciła koncepcję rozwoju siły wojskowej i swoją szansę widzi w działaniach jako mocarstwo normatywne, budujące swoje stosunki międzynarodowe w oparciu o prawo międzynarodowe.²⁸

Autorem słynnego przeciwstawienia sobie jednoczącej się Europy i Stanów Zjednoczonych, ze wskazaniem na szczególne instrumentarium tej pierwszej, jest Robert Kagan. Jego zdaniem europejska kultura strategiczna charakteryzuje się: większym naciskiem na negocjacje, dyplomację i handel, stawianie prawa międzynarodowego ponad użycie siły, perswazję nad przymus, działania wielostronne (multilateralne) nad jednostronne (unilateralne). „Relatywna słabość Europy – pisze Kagan – spowodowała, że Europejczycy widzą swój interes w budowaniu świata, w którym potęga militarna ma mniejsze znaczenie niż potęga gospodarcza; w którym prawo i instytucje międzynarodowe znaczą więcej niż siła pojedynczych krajów; w którym zakazane jest jednostronne działanie wielkich mocarstw; w którym wszystkie narody, niezależnie od swojej siły, mają równe prawa i są tak samo chronione przez wspólnie przyjęte międzynarodowe normy zachowania”²⁹. Zatem Europa zdaniem amerykańskiego badacza chce tworzyć ład, w którym *soft power* stanie się w zasadzie jedyną dopuszczalną moralnie i prawnie formą rywalizacji i wykonywania wpływu. Zasadne zatem wydaje się przypuszczenie, że chce ona w ten sposób jednocześnie ustanowić reguły jej sprzyjające oraz narzucić swoje przekonanie, że przemoc nie jest rozwiązaniem problemów współczesnego świata.

Nie da się ukryć, że doświadczenie dwóch wojen światowych odcisnęło mocne piętno na świadomości obywateli Europy, którzy nie akceptują ryzyka ofiar w ludziach jako niezbędnego elementu realizacji celów politycznych. To stanowcze „nie” przybiera niekiedy formy, które wielu określa mianem tchórzostwa, przejawiającego się głównie w bezsilności wobec gróźb i niechęci do konfrontacji oraz przywiązania do wyłącznie „miękkich” środków. Można powiedzieć, że pacyfizm został zakodowany w społeczeństwach Europy Zachodniej przyjmując formę artykułu wiary, a przynajmniej ważnego elementu szeroko pojmowanej

²⁶ Ian Manners, *L'identité internationale de l'UE: une puissance normative dans le jeu politique mondial*, w: B. Adam (dir.), op. cit., s. 33-49.

²⁷ H. Sjursen, *The EU as a „Normative” Power: How can his be ?*, „European Journal of Public Policy”, vol. 13 2006/2007, No 2, s. 238-239.

²⁸ Z. Laïdi, *La norme avant la force*, w: B. Adam, *Europe puissance tranquille ? Rôle et identité sur la scène mondiale*, Bruxelles 2006, s. 32 i nast.

²⁹ R. Kagan, *Potęga i raj. Ameryka i Europa w nowym porządku świata*, Warszawa 2003, s. 42, s. 46-47, s. 66-67.

ideologii lewicowej. Nie należy unikać pytania, czy aby takie postrzeżenie nie jest efektem słabości i bezsilności, kiedyś wobec mechanizmów zimnowojennych, a dzisiaj amerykańskiej potęgi. Nie ulega natomiast wątpliwości, że niechęć do nawet możliwości użycia siły przynosi w efekcie większy nacisk czy też tendencję do skupiania się na tzw. „miękkich źródłach potęgi” oraz podkreślanie koncyliacyjnej postawy Europy. W tym świetle rośnie znaczenie wszystkich instrumentów gospodarczych, w tym pomocy rozwojowej, która może być używana w powiązaniu z wymogami np. poszanowania praw człowieka czy zasad demokracji³⁰, stając się elementem określonego ładu aksjologicznego.

Trudno ocenić, na ile określanie polityki UE jako „procesu cywilizacyjnego”³¹ jest świadomym wyborem, a na ile konsekwencją braków w zakresie innych, bardziej tradycyjnych instrumentów, lecz wymiar aksjologiczny wpisuje się w świat epoki globalizacji lepiej niż się zwykło twierdzić. Globalizacja to także dyfuzja i rywalizacja pomiędzy różnymi stylami życia oraz modelami rządzenia. UE pokazuje, że można pokojowo regulować stosunki pomiędzy dawniej wrogimi sobie państwami, akceptacja reguł ekonomicznych funkcjonujących w Europie daje wymierne korzyści, a poszanowanie zasad demokracji i praw człowieka może się najzwyczajniej opłacać. Unia jest zatem nośnikiem trendu modernizacyjnego, a jej doświadczenia są pozytywne w radzeniu sobie z wyzwaniami procesu globalizacji. Należy uświadomić sobie, że poleganie na *soft power* może być po prostu wyrazem lepszego odczytania „znaków czasu”. Globalizacja dotyczy nie tylko zagrożeń bezpieczeństwa czy rynków finansowych, oznacza także – a może przede wszystkim – globalną komunikację, za którą idzie formułowanie opinii na temat polityki pretendentów do miana architektów ładu, co z kolei nakazuje myśleć o swoistym globalnym PR-e. W tym kontekście *soft power* to nie tylko jeden z komponentów *smart power*, ale samodzielnie istotny zasób. W świecie, który staje się coraz bardziej płynny i relacyjny wpływ na to, co przez opinie publiczną uważane będzie za słuszne, pożądane i godne naśladowania jest nie do przecenienia. Nie bez przyczyny setki Instytutów Konfucjusza, otwieranych przez ChRL i promujących fascynującą przecież chińską kulturę mogą nie wystarczyć jako przeciwwaga dla prostego faktu, że polityka tego państwa wobec Tybetu uważana jest za niesłuszną etycznie, niepożądaną i niegodną (naśladowania).

W świecie milionów informacji, które rozprzestrzeniają się i hierarchizują w sposób całkowicie nieprzewidywalny, świadome odbudowanie zniszczonej reputacji jest niezwykle trudne. W takiej sytuacji były Stany Zjednoczone po przejściu władzy przez Baracka Obamę w 2008 r. Gdy w wyborach 4 listopada 2008 roku 44. Prezydentem Stanów Zjednoczonych, stosunkiem głosów elektorskich 365 do

³⁰ Zob. np. K.E. Schmidt, *The Use of Political Conditionality in the EU's Relations with Third Countries*, „European Foreign Affairs Review”, 1998, nr 3, s. 253-274.

³¹ A. Linklater, *A European Civilising Process?*, w: Ch. Hill, M. Smith (ed.), *International Relations...*, op. cit., s. 365-386, por. H. Sjørnsen, *Values or rights? Alternative conceptions of the EU's „normative” role*, w: O. Elgstrom, M. Smith (eds.), *The European Union...*, op. cit., s. 85-100.

173 został kandydat Demokratów liczono na rezygnację z polityki jednostronnego zaangażowanie militarne, czyli polegania przede wszystkim na twardych instrumentach polityki zagranicznej. Obama podkreślił w swoim przemówieniu, iż „Wiem, że nie ze wszystkimi moimi decyzjami będziecie się zgadzać i że nie unikniemy pewnych błędów. Ale obiecuję wam, że będę z wami szczery”. Wielu obserwatorów uznało, że te słowa jednoznacznie świadczyły, iż Ameryka wchodzi w okres zmian i głębokich reform³². Następnego dnia po wyborach nowojorski *New York Times* napisał, że nastrój po ogłoszeniu wyników przypominał sukces polskiej Solidarności z 1980 roku, gdzie tłumy również przenikało poczucie lepszego jutra, szczęście i entuzjazm. Magazyn przypominał, że Obama zwyciężył dzięki przekonaniu do siebie ludzi młodych, którzy z chęcią w sieci słuchali hymnu kampanii Baracka „*Yes, we can*”³³. Uważano, że triumf Baracka Obamy to przede wszystkim triumf nowych Stanów Zjednoczonych – wieloetnicznych, wieloreligijnych i wielokulturowych, opartych na różnorodności, a przez to atrakcyjnych dla zmieniającego się tak szybko, jak nigdy wcześniej, świata. Do przeszłości miała odejść kultura WASP, tworzona przez białych protestantów pochodzących z północno – zachodniej Europy.

Wybór Baracka Obamy na prezydenta Stanów Zjednoczonych oczekiwany był z wytęsknieniem przez wielu polityków ze Starego Kontynentu, a także przez europejską opinię publiczną. Nikt bowiem nie przypominał sobie, by jakikolwiek kandydat innego państwa w ostatnich latach wywoływał tyle pozytywnych emocji i cieszył się tak wielką sympatią w Europie. Była to specyficzna *soft power*, widoczna jeszcze przed wyborami i wskazująca, na nowe znaczenie i możliwości wykorzystania wizerunku w czasach coraz powszechniejszej komunikacji internetowej. Popularność Obamy była zwłaszcza zauważalna w czasie wyborczego *tournee* po stolicach najważniejszych państw Unii Europejskiej, a mianowicie Niemiec, Francji i Wielkiej Brytanii. W Berlinie jego przemówienia słuchało ponad 200 tys. Niemców, którzy wraz z lokalnymi politykami zafascynowali się jego osobą i uprawianą retoryką. Europejska manifestacja poparcia dla Obamy była jednocześnie dowodem niechęci do dotychczasowego prezydenta George’a W. Busha i jego kontrowersyjnej, unilateralnej polityki. Administracja Busha została obarczona pełną odpowiedzialnością za pogorszenie relacji na linii Waszyngton – Bruksela. W związku z powyższym już na samym starcie Barack Obama został obdarzony zaufaniem, jakiego w żadnym momencie swojej prezydentury nie doświadczył Bush. Politycy UE po wyborach w USA odczuli ulgę, że Waszyngton opuści nielubiany przez nich prezydent, a jego miejsce zajmie osoba, w której pokładano nowe nadzieje dotyczące relacji transatlantycznych³⁴. Jak pokazały badania sondażowe przeprowadzone przez Reader’s Digest

³² <http://www.bankier.pl/wiadomosc/Barack-Obama-wygral-wybory-prezydenckie-w-Stanach-Zjednoczonych-1857992.html>.

³³ T. Zalewski, *Ameryka cieszy się ze zwycięstwa Obamy*, tekst dostępny na stronie www.polityka.pl, dostęp: kwiecień 2012.

³⁴ J. Kiwerska, *Barack Obama - szansa czy zagrożenie dla stosunków transatlantycznych?*, Biuletyn

w 2008 roku w dwóch najważniejszych krajach Unii Europejskiej, tj. Niemczech i Francji Barack Obama miałby odpowiednio 85% i 75% poparcie obywateli tychże państw³⁵. Optymizm oraz oczekiwania pozytywnej zmiany przysłoniły informacje o pogłębiającym się kryzysie finansowym, który niestety – podobnie jak w latach 30. XX wieku USA miało wyeksportować do reszty świata. Sam wybór oznaczał – przynajmniej w oczach Europy – powrót Ameryki opierającej się w większym stopniu na soft power, co dawać miało szerszą platformę wspólnego działania.

Przewodniczący Komisji Europejskiej skomentował wybór Baracka Obamy następującymi słowami: „Przed nami jeszcze długa i stroma droga. Możemy nie dotrzeć do celu ani w czasie jednego roku, ani nawet jednej kadencji, ale Ameryko: nigdy nie miałem tyle nadziei ile mam tej nocy, że ten cel osiągniemy”³⁶. The Guardian w swoim artykule napisał, że osiem lat katastrofalnej polityki zagranicznej George’a W. Busha wystarczy już wszystkim, a także, że wita Amerykę z powrotem w społeczności międzynarodowej. Wynika stąd, że polityka George’a W. Busha ją z niej wykluczyła, uczyniła coś w rodzaju pariasa. Nawet Francja, która jest tradycyjnie nieufna wobec USA, sprawująca wówczas prezydencję w Radzie Unii Europejskiej wydała specjalny komunikat, w którym stwierdziła, że nowy lokator Białego Domu pozwala mieć nadzieję na wzmocnienie partnerstwa transatlantyckiego. Natomiast prezydent Sarkozy stwierdził, że Amerykanie wybierając Obamę wybrali zmianę, otwartość i optymizm³⁷, zatem wartości decydujące o atrakcyjności partnera.

Europa wiązała z Barackiem Obamą duże nadzieje, w tym na lepszą współpracę i odbudowę więzi transatlantyckich, które wynikają bądź co bądź ze wspólnych wartości. Jednakże wedle Białego Domu państwa Unii Europejskiej również miały wziąć na siebie odpowiedzialność za losy świata, szukanie rozwiązań i wspólne rozwiązywanie problemów, a nie tylko oczekiwać na ruchy Waszyngtonu. Susan Rice – główna doradczyni Obamy ds. zagranicznych - na początku 2009 roku stwierdziła, że: „Polityka zagraniczna Obamy będzie oznaczać, że USA robią swoją część zadań, ale Europa też musi zrobić swoją. W dobrym partnerstwie nie ma pasażerów na gapę”³⁸. Te słowa jasno wskazywały, że Stary Kontynent musi wyrażać większą chęć współpracy niż dotychczas. Podczas wspomnianego tournée po Europie Barack Obama wypowiedział ważne słowa, które świadczyły o partnerskim układzie stosunków transatlantyckich: „Mój kraj nie jest idealny [...], ale potrzebujemy siebie nawzajem. Ameryka nie ma lepszego partnera niż Europa. Razem stawimy czoła zagrożeniom XXI wieku”³⁹.

Institutu Zachodniego, nr 7/2008, Poznań 2008, s. 1 -2.

³⁵ M. Ostrowski, *Dlaczego Obama musi wygrać*, tekst dostępny na stronie www.polityka.pl, dostęp: kwiecień 2012.

³⁶ Cyt. za *Unia Europejska powitała nowego prezydenta USA*, tekst dostępny na stronie www.euractiv.pl, dostęp: kwiecień 2012

³⁷ *Ibidem*.

³⁸ Cyt. za J. Kiwerska, *Barack...*, op.cit., s. 5.

³⁹ Cyt. za *Tamże*, s. 3-4.

Jak pokazała rzeczywistość w pierwszych miesiącach swojej prezydentury Obama przede wszystkim koncentrował się na problematyce kryzysu finansowego, który swoim zasięgiem objął USA i większą część świata. Jednakże zwrócił też szczególną uwagę na swój „debiut i spektakularne wejście” do polityki międzynarodowej, o czym świadczy fakt, że już w kwietniu 2009 roku odbył podróż do Europy. Podczas wizyty w Londynie nie tylko spotkał się przedstawicielami wielu państw, ale również przedstawił swoją wizję przeciwdziałania kryzysowi gospodarczemu. We Francji w Strasburgu i w Niemczech w Kehl uczestniczył w szczycie NATO, odbył także bilateralne rozmowy z prezydentem Sarkozy i kanclerz Merkel. Dodatkowo, przekonał Turcję do wycofania ich weta dotyczącego wyboru na nowego sekretarza generalnego Sojuszu Północnoatlantyckiego premiera Danii – Andersa Fogh Rasmussena. Na sam koniec, w Pradze przed szczytem Unia Europejska – Stany Zjednoczone wygłosił płomienne przemówienie do 30 tys. ludzi o konieczności dążenia do świata bez broni jądrowej. Pierwsza podróż Obamy po Europie miała być i była doskonałą okazją do zaprezentowania poglądów nowego lokatora Białego Domu, dotyczących gospodarczych i politycznych problemów świata. Wiadome jest, że pierwsza oficjalna wizyta i pierwsze wrażenie najmocniej wpływają na kształtowanie późniejszych relacji. Barack Obama przeszedł tę próbę znakomicie i potwierdził tym samym okazywaną mu wcześniej sympatię⁴⁰. Tym samym możemy mówić o wyraźnym programie odbudowy amerykańskiej *soft power*, a co za tym idzie, zaufania między oboma brzegami Atlantyku. Miało się to dokonać oczywiście nie kosztem realizacji amerykańskich interesów, ale przez jej formy oraz nowy język, nawiązujący w warunkach globalizacji do amerykańskich tradycji mesjanistycznych. Obama był w tym kontekście nowym wcieleniem Thomasa W. Wilsona (analogicznie G.W. Bush to Theodor Roosevelt, łączony z tzw. polityką grubej pałki), równie jak on progresywnym, co u progu XXI wieku oznaczało głoszenie idei lewicowych. Sprzyjało to porozumieniu z Europą, lecz niekoniecznie w skali całego świata, znacznie bardziej konserwatywnego.

Gdy swoje urządowanie w Białym Domu zakończył George W. Bush Bruksela spodziewała się, że Barack Obama odejdzie od praktyk stosowanych przez swojego poprzednika i przedstawi nowe rozwiązania i pomysły na walkę z terroryzmem, dzięki którym współpraca na linii UE – USA będzie przebiegać bez zarzutu⁴¹. Już w 2009 roku, w pierwszym dniu po zaprzysiężeniu, prezydent USA w swojej mowie inauguracyjnej podkreślił potrzebę zapewnienia bezpieczeństwa na świecie zgodnie z ideałami, które od wieków przyświecały Amerykanom. Barack Obama odniósł się do podejmowania stałych działań przeciwko przemocy i terroryzmowi, które nie miały już zakłócać międzynarodowego pokoju⁴². 22 stycznia 2009 roku

⁴⁰ M. Dobrosielski, *Polityka zagraniczna Baracka Obamy*, tekst dostępny na stronie www.przegląd-socjalistyczny.pl, dostęp: kwiecień 2012.

⁴¹ S. Kern, *Transatlantycznie...*

⁴² President Barack Obama's Inaugural Speech, tekst dostępny na stronie: www.whitehouse.gov,

podpisał trzy dekrety prezydenckie i jedno memorandum ściśle związane z terroryzmem, bowiem dotyczyły – otworzonego za kadencji George’a W. Busha – więzienia w Guantanamo i przetrzymywanych tam więźniów:

- a) Dekret nakazujący zamknięcie więzienia w Guantanamo „*tak szybko jak to możliwe*”, ale nie później niż 22 stycznia 2010 roku. Pismo zobowiązywało także do ponownego rozpatrzenia spraw wszystkich zatrzymanych w Guantanamo. Zarządzenie te obejmowało także polecenie niezwłocznego przeprowadzenia przez sekretarza obrony USA oceny warunków, w jakich byli przetrzymywani więźniowie w bazie Guantanamo na Kubie;
- b) Dekret nakazujący zamknięcie wszystkich centrów długotrwałego, tajnego przetrzymywania więźniów CIA oraz zakazujący tworzenia tego typu miejsc w przyszłości. Pismo to zakazywało również stosowania technik przesłuchań, które nie były zgodne z polowym regulaminem wojskowych (*Army Field Manual*);
- c) Dekret powołujący do funkcjonowania specjalną grupę do spraw osób przetrzymywanych w wydzielonych więzieniach, podejrzewanych o przynależność do organizacji terrorystycznych (*Interagency Task Force on Detainee Disposition*);
- d) Memorandum nakazujące rewizję statusu jednego z więźniów, którego określono jako „*jedynego wrogię bojownika więzionego na terenie Stanów Zjednoczonych*”⁴³.

Jak więc widać, administracja Obamy od samego początku podjęła się działań, które miały udowodnić, że kontynuuje walkę z terroryzmem nowymi metodami, z poszanowaniem wartości, które legły u podstaw powstanie republiki amerykańskiej⁴⁴. Kolejnym argumentem, który wskazywał na to, że Amerykanie mieli wrócić do *soft power* było odejście w 2011 roku ze stanowiska szefa Narodowego Centrum Przeciwdziałania Terroryzmowi (*National Counterterrorism Center - NCTC*) Michaela E. Leiter’a, który sprawował urząd od 2007 roku. Dymisję przyjęto za dobry prognostyk, bowiem wielu obserwatorów uważała jego działania za niezgodne z prawem. Ponadto Leiter był symbolem twardej i bezkompromisowej walki z terrorystami. Jednakże, odejście ówczesnego szefa NCTC stało się również okazją do ponownego podjęcia przez amerykańskich naukowców dyskusji dotyczącej celowości i formy walki z terroryzmem uprawianej przez administrację amerykańską. Część ekspertów zaczęła znów krytykować wojnę

dostęp: czerwiec 2012.

⁴³ Raport Amnesty International „*Stany Zjednoczone: Pierwsze 100 dni prezydenta Obamy w walce z terroryzmem. Kalendarium*”, tekst dostępny na stronie www.amnesty.org.pl, dostęp: czerwiec 2012.

⁴⁴ *Eurodeputowani chwala decyzję Obamy o zamknięciu Guantanamo*, tekst dostępny na stronie www.euractiv.pl, dostęp: czerwiec 2012.

z terroryzmem jako niekończący się konflikt z celami, których nie było w sposób zrealizować. Tym samym wzywali prezydenta Obamę do szukania nowych rozwiązań, które miały poprawić nadszarpnięty wizerunek Stanów Zjednoczonych w państwach muzułmańskich⁴⁵.

Szeroko nagłaśniane zmiany polityki związane bezpośrednio z Barackiem Obamą musiały przejść test przełożenia na praktyczne działania. Jak się bowiem okazało prezydent USA postanowił dalej walczyć z terrorystami z wykorzystaniem siły zbrojnej. Płomienne przemówienia i zapowiedzi, z których słynął demokrata ustąpiły miejsca pragmatyzmowi. Obama zatwierdzał działania wojsk amerykańskich na terenach suwerennych państw, z którymi USA nie prowadziły żadnej wojny, a które często cieszyły się poparciem lokalnych władz, np. Pakistanu. Przyszłość dalszej walki z terroryzmem postrzegana była przez Waszyngton przez pryzmat prowadzonych tajnych działań wymierzonych bezpośrednio w terrorystów (ich intensyfikacja nastąpiła po objęciu urzędu przez Obamę) i użycie samolotów bezzałogowych, popularnie zwanych dronami. Podczas ośmioletniego sprawowania władzy przez George'a W. Busha odnotowano 42 ataki dronów na terenie pogranicza afgańsko – pakistańskiego. Natomiast tylko w ciągu trzech lat prezydentury Baracka Obamy liczba ataków tych bezzałogowych samolotów zwiększyła się znacząco. W 2009 roku zanotowano 53 ataki, w 2010 – 118 ataków, zaś w 2011 – 70 ataków. Drony okazały się być doskonałym narzędziem administracji Obamy, bowiem były nie tylko skuteczne, ale również można nimi sterować z baz oddalonych o tysiące kilometrów⁴⁶.

Unia Europejska nie akceptowała i nie chciała angażować się w działania militarne, jakie były prowadzone przez Stany Zjednoczone. Z racji bliskiej więzi i rangi wzajemnej współpracy udzielała przede wszystkim politycznego wsparcia Waszyngtonowi. Niektóre państwa UE pomagały jednak dalej USA swoimi wojskami w Afganistanie i Iraku (m.in. Polska, Wielka Brytania, Dania). Bruksela uważała, że współpraca ze Stanami Zjednoczonymi miała odbywać się w sposób multilateralny, z poszanowaniem praw człowieka i w jak najmniejszym stopniu z użyciem siły zbrojnej. Mimo jasno postawionego stanowiska europejscy liderzy nie mogli wpłynąć na Baracka Obamę, by ten zmienił dotychczas prowadzone działania. W jednym punkcie Europa nie ugięła się - UE nie wydała zgody na przekazywanie Waszyngtonowi danych pasażerów lotów transatlantyckich. W czasie spotkania eurodeputowanych z amerykańskim prokuratorem generalnym Ericiem Holderem dyskutowano na temat zasadności proponowanej współpracy. Holder twierdził, że udostępnienie administracji USA takich danych ma pozwolić, by nie zdarzały się podobne sytuacje, jak ta z 2009 roku, gdy terrorysta próbował zdetonować bombę w samolocie relacji Amsterdam – Detroit. Bruksela natomiast

⁴⁵ W. Jakóbiak, *W Ameryce trwa debata na temat przyszłości wojny z terroryzmem*, tekst dostępny na stronie www.usa-ue.krakowskie.nazwa.pl, dostęp: czerwiec 2012.

⁴⁶ M. Grzywa, *Doktryna Obamy – tajne wojny prezydenta USA*, tekst dostępny na stronie www.politykaglobalna.pl, dostęp: czerwiec 2012.

stwierdziła, że Waszyngton nie był w stanie zagwarantować bezpieczeństwa danych osobowych pasażerów i przez to ogranicza ich prawo do prywatności i tym samym łamie ich podstawowe prawa człowieka⁴⁷. Przez to wskazała, że wolności obywatelskie są dla niej ważniejsze niż dla „ojczyzny wolności”.

Działania USA wskazywały jednoznacznie, że ich polityka zagraniczna to mieszanek kontynuacji i zmiany, a rozbudzone podczas kampanii wyborczej nadzieje na nowe otwarcie wyostrzyły ograniczenia wprowadzonej w praktyce korekty. Tym samym ucierpiała wiarygodność nowego prezydenta. Amerykańska *soft power* została zrekonstruowana w bardzo niewielkim stopniu. Co więcej, rozdźwięk między hasłami wyborczymi a bieżącą polityką w dobie nieustannej komunikacji i nowych mediów stał się wyraźny dla tych samych młodych ludzi, którzy słuchali Obamy pod Bramą Brandenburską. Atrakcyjność USA jako partnera za kadencji B. Obamy wynikała raczej z umiarkowanych, ale widocznych sukcesów w walce z kryzysem - w tym samym czasie Europa nie mogła pochwalić się analogicznymi osiągnięciami, a spadek eksportu o 30 % postawił znak zapytania nad trwałością perspektyw rozwoju społeczno-gospodarczego ChRL. USA Obamy dysponują oczywiście silniejszym *soft power*, niż za kadencji jego poprzednika, lecz jest to jednak nadal tylko słaby odblask sytuacji z lat dziewięćdziesiątych XX wieku, gdy prezydent Lech Wałęsa zaczynał swoje przemówienie w Kongresie od słów „My, naród – *We, the people*”. Szukanie w Ameryce wzorców ma oczywiście miejsce, amerykańska kultura masowa dominuje w skali globalnej, ale używając złośliwego porównania – jak ktoś musi udowodniać, że jest atrakcyjny, to nie jest.

Poleganie na instrumentach niemilitarnych, podkreślanie roli pomocy rozwojowej oraz normatywnego charakteru oddziaływania są charakterystyczne dla dzisiejszej Unii Europejskiej. Wyraźnie preferuje ona prezentację rozbudowanej oferty współpracy ponad kroki konfrontacyjne. polega przede wszystkim na instrumentach gospodarczych, od pięćdziesięciu lat budując nie tylko największą na świecie sieć umów handlowych, ale także kształtuje postrzeganie tego co słuszne, pożądane i skuteczne, wpływając na ostrzeżenie nie tylko siebie, ale także szeregu problemów globalnych. Tym samym nie tylko konstruuje wysublimowaną i wielowymiarową przestrzeń geoeconomiczną, ale także przez swoją politykę bierze udział w międzynarodowym dyskursie na temat właściwego postrzegania świata i jego problemów. Z racji wskazanych wyżej uwarunkowań prezentuje stanowisko liberalne, w którym stosunki międzynarodowe są grą o sumie dodatniej. Podkreśla swą niechęć do użycia siły i proponuje na jej miejsce poleganie na *soft power*, która jest jej zdecydowanie mocną stroną. Stany Zjednoczone mają o wiele szerszy wybór i mimo zmian na stanowisku prezydenta skłaniają się ku poleganiu na instrumentach militarnych, w tym bowiem zakresie przewaga USA pozostaje nienaruszona, czego nie można powiedzieć o innych źródłach potęgi, w tym *soft*

⁴⁷ UE kontra USA: Walka z terrorem nie musi oznaczać końca prywatności, tekst dostępny na stronie www.europarl.europa.eu, dostęp: czerwiec 2012.

power. Ameryka powoli traci nimb ideologicznego zwycięzcy zimnej wojny, który podkreślał atrakcyjność reprezentowanych przez nią wartości. Postrzegana jest raczej jako państwo skłonne do nieliczenia się ze zdaniem innych – równie istotnych współtwórców ładu. Barackowi Obamie próba odbudowania amerykańskiej atrakcyjności udała się w niewielkim tylko stopniu.

Duma i uwiedzenie

Poleganie na *soft power* jest możliwe pod jednym warunkiem – wiary we własną atrakcyjność – jak wykazano wyżej, jej źródła to elementy kultury, model polityczny czy osiągnięcia gospodarcze. Używając bardzo obrazowego porównania, przypomina nieco uwiedzenie, które w swej istocie jest działaniem na sferę percepcji. W przypadku Zachodu, a zwłaszcza jego europejskiej części, widoczny jest element, który potencjalnie ogranicza skuteczność korzystania z *soft power*. Jest nim ambiwalentny stosunek Europejczyków do własnego dziedzictwa cywilizacyjnego. W połączeniu z krytycznym nastawieniem do rzeczywistości, co z kolei jest ważną cechą cywilizacji zachodniej, która pozwoliła przez dostrzeganie słabych stron udoskonalać a nie petryfikować instytucje polityczne i społeczne⁴⁸, tworzy warunki dla raczej podkreślania niedostatków rozwiązań europejskich niż budowania „siły atrakcyjności”.

Cywilizacja europejska osiągnęła na tyle wysoki poziom samoświadomości, że jej przedstawiciele są w stanie publicznie wskazać jej błędy i grzechy, napiętnować ciemne strony i dokonać symbolicznego rachunku sumienia. W tym nurcie mieszczą się tak ważne akty polityczne jak orędzie biskupów polskich do biskupów niemieckich z 1965 roku, jak i wyznanie grzechów kościoła katolickiego dokonane w Roku Jubileuszowym przez Jana Pawła II. W tym też nurcie mieści się wskazywanie na europejską winę kolonializmu, rasizm i inne elementy, które były obecne w kulturze przede wszystkim „białych mężczyznyznania protestanckiego” – wspomnianych wcześniej WASP. Świadomość mechanizmów tworzenia dominujących trendów kulturowych nie tylko doprowadziła do definiowania na nowo praw mniejszości, ale także uznania ograniczeń i jednostronności wartości uznawanych jeszcze 100 lat temu za nienaruszalne. Problem oddzielenia tego, co naturalne, i tego, co kulturowe, leży u podstaw dyskusji określanych ogólnie jako światopoglądowe, nawet jeśli uczestnicy tych debat nie mają tego świadomości. Pomijając zupełnie ich istotę – nawiasem mówiąc wciąż czekającą na nie-ideologiczną analizę w zalewie inwektyw i egzorcyzmów – warto zauważyć jedną ich konsekwencję – trudno być dumnym i promować własne wartości, jeśli nie do końca wiadomo, jaki jest ich zestaw oraz na ile są one relatywizowane. W skali mikro widać to dobrze podczas obserwacji studentów. Przebywający na

⁴⁸ E. Wikło-Wiprzycka, *Miejsce dorobku Antyku w dziedzictwie kulturowym cywilizacji europejskiej*, w: M. Koźmiński, (red.), *Cywilizacja europejska. Wykłady i eseje*, Warszawa 2005, s.26-27.

polskich uczelniach Turcy i Arabowie na każdym kroku gotowi są bronić w dyskusji nie tylko swojej religii, ale także instytucji społecznych i oficjalnej polityki rządu ich kraju. Studenci z państw zachodnich, w tym Polski, chętnie uznają, że są inne, równie uprawnione sposoby na życie, odmienne niż ich własny, a swoje rządy krytykują z dużą satysfakcją. Autor niniejszego artykułu obserwował to naocznie. W skali makro warto podać inny przykład – stosunek Europy i Chin do własnej niedawnej przeszłości. Oczekiwanie potępienia działań kierownictwa ChRL w 1989 roku, w tym masakry na placu Tien'anmen, wyrażane nie tylko przez organizacje broniące praw człowieka, ale także przez czynniki oficjalne pokazuje oderwanie od rzeczywistości. Kierownictwo chińskie zdaje sobie sprawę, że wobec wybranego kursu politycznego wydarzenia te nie są powodem do chwały, a obserwowany od niedawna konflikt pomiędzy zwolennikami dalszych reform a głoszącymi konieczność powrotu do myśli Mao, w którym ci pierwsi mają przewagę pokazuje trwałość polityki odgórznej modernizacji. Jednak potępienie nawet dawnej, obalonej władzy w tradycji azjatyckiej nie wchodzi w rachubę, tym bardziej nieprawdopodobne jest takie działanie wobec kierownictwa, pomiędzy którym a obecną władzą mamy do czynienia z formalną i faktyczną ciągłością. Harmonia, porządek i ład społeczny i polityczny, który odbija wyższy - kosmiczny - są na tyle istotnymi wartościami zapewnianymi przez władze właśnie, że żadne błędy popełniane przez nią nie mogą być podstawą do radykalnego odcięcia się od poprzednich przywódców KPCh. W kulturze europejskiej krytykowanie władzy to niemal moralny obowiązek, który w Azji musi budzić zdumienie.

Podsumowanie

Nasza tożsamość jest letnia, nawet jeśli uznajemy ją za niezbędną do życia, a w relacjach międzynarodowych stykamy się z tożsamościami „gorącymi”. Aby wiarygodnie promować własne wartości trzeba być przekonany o ich sile, słuszności, wyjątkowości i – nie bójmy się słowa – wyższości. Elementy te można znaleźć w USA – niestety związane z ewangelikalnym protestantyzmem i radykalną prawicą, która jest ksenofobiczna i nie interesuje się resztą świata, o którym niewiedza, prezentowana m.in. przez Sarę Palin i Michele Bachmann, jest w ich obozie politycznym powodem do dumy. Nie jest to nowe stanowisko - senator Wiliam Borah, który przeszedł do historii jako „naczelnym zabójcą” Paktu Ligi Narodów, a który w latach 1925-33 przewodniczył Komisji Spraw Zagranicznych Senatu był dumny z tego, że nigdy nie wyjechał poza granice Stanów Zjednoczonych. Zatem obecne w USA poczucie dumy z wartości zachodnich ma charakter parafialny, w znaczeniu jakie nadaje temu określeniu np. Jan Zielonka – skierowany do wewnątrz i ekskluzywny, np. antykatolicki i antymiejski.

Nie jesteśmy już dumni z bycia Europejczykami, twórcami pojęcia osoby, „wynalazcami” filozofii i podziału na *sacrum* i *profanum*, wyznawcami osobowego Boga, który miłuje, a nie zimnego twórcy harmonii niebieskich. Co więcej,

jako najzamożniejsze społeczeństwo w historii ludzkości jesteśmy dość znudzeni i spragnieni nowości, najlepiej egzotycznej (w końcu to Zachód wymyślił turystykę jako samodzielny cel podróży). Zatem Europejczycy i Amerykanie dość często – tu znów metafora – pragną być uwiedzeni. Chcą poznawać inne kultury, systemy wartości i reguł, szukać w nich możliwości samorealizacji i spełnienia, odrzucając nudny i przewidywalny racjonalizm i porządek uznawany kiedyś za naturalny, a dziś już tylko wiktoriański. Być może jest w tym także wina jego „strażników”, którzy w duchu iście faryzejskim dołączyli szereg zakazów i nakazów i przedstawiali je jako naturalne, a potem ciskali gromy i zamknęli się, zlorzeczając, w „okopach św. Trójcy”. Nie zmienia to jednak faktu, że pragnienie bycia uwiedzionym, a więc gotowość do relatywizacji znaczenia wartości leżących u podstaw cywilizacji, osłabia wiarygodność polityki np. promocji praw człowieka. Skoro nawet mieszkańcy Europy nie wierzą w „wartości europejskie” to jaki jest sens ich aplikowania w innych częściach świata? Tymczasem my sami skupiamy się na definiowaniu plemiennych odrębności i zastanawianiu się, czy do przymiotników określających głównych twórców cywilizacji zachodniej należy dodać „heteroseksualni” czy nie.

ZDOLNOŚĆ DO INTERWENCJI MILITARNYCH USA I UE – WYMIAR EKONOMICZNY

Piotr Motyl

Wprowadzenie

Przed przejściem do zagadnień ujętych w tytule artykułu, warto odnieść się do całego pola badawczego określonego dla niniejszej monografii, ujętego w metaforycznych słowach : „Wdzięk Wenus, Siła Marsa ? Euroatlantycka wizja ładu światowego..”. Odniesienie takie będzie nieprzypadkowe, gdyż przygotowując artykuł pierwszym pytaniem jakie mi się nasunęło, pierwszą hipotezą której postawienie uznałem za słuszną, było to, czy użyta metafora odnosząca się do mitologii oddaje rzeczywisty stan rzeczy. Innymi słowy, czy od chwili wybuchu globalnego kryzysu ekonomicznego zapoczątkowanego w USA w 2007 roku (w dużym skrócie poprzez potężne nadużycia na rynku kredytów hipotecznych i papierów dłużnych z nimi powiązanych) bardziej właściwa nie byłaby metafora której użyłby astronom lub fizyk. Jak wiadomo, w sensie fizycznym Wenus to miejsce z warunkami bardzo nieprzyjawnymi dla człowieka. Mars natomiast jest to miejsce chłodne, położone dalej i nieco inne, ale mimo wszystko bardziej podobne niż Wenus (stąd też do czasu rozwoju nowoczesnej techniki siostrzaną planetą Ziemi nazywana była jednak Wenus).

Pisząc powyższe uwagi chcę zwrócić uwagę na fakt, że określenie jednej wizji euroatlantyckiej w zakresie układu stosunków międzynarodowych, zarówno formy jak i treści ,jakby to określił Joseph S. Nye jr. struktury i dynamiki¹, może być problematyczne. Z jednej strony Atlantyku mamy państwo federalne, istotnie niezwykle silne pod względem militarnym. Według danych za rok 2011 budżet obronny Stanów Zjednoczonych wyniósł 739,3 miliarda dolarów. Pozostałe dziewięć państw inwestujących w zbrojenia najwięcej, tj. 89,8 Chiny, 62,7 Wielka Brytania, 58,8 Francja, 58,4 Japonia, 52,7 Rosja , 46,2 Arabia Saudyjska, 44,2 Niemcy, 37,3 Indie, 36,6 Brazylia, wydają łącznie 486,7 miliarda dolarów^{2 3}, a więc

¹ J. S. Nye jr., *Konflikty międzynarodowe. Wprowadzenie do teorii i historii*, Warszawa 2009, passim.

² *The Military Balance 2012*, London 2012, s. 31.

³ Dla porównania polski budżet obronny za rok 2011 wyniósł w przybliżeniu 8,27 miliarda dolarów, co nie wygląda paradoksalnie źle, zarówno liczbowo, jak i biorąc pod uwagę udział w PKB – 1,95

nadal nawet razem wzięte mają potężne opóźnienie w tym zakresie w stosunku do USA. Należy jednak mieć na uwadze, że okres od 2001 roku charakteryzuje silne zaangażowanie militarne USA w skali globalnej i ponoszenie w związku z tym ogromnych kosztów prowadzenia działań na dwóch teatrach, tj. najpierw w ramach inwazji na Afganistan (*Operacja Enduring Freedom*), a następnie na Irak (*Iraqi Freedom*), zasadniczy udział w siłach ISAF w Afganistanie.

Na drugim biegunie obszaru euroatlantyckiego znajduje się Unia Europejska i nie do końca pokrywające się pod względem członkostwa europejskie państwa NATO. Trudno uciec w tym miejscu od uwagi, że mimo szeregu podjętych reform mających na celu ujednoczenie działania w zakresie bezpieczeństwa i obronności, chociażby utworzenie urzędu Wysokiego Komisarza UE ds. Zagranicznych i polityki bezpieczeństwa, Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych itd., Unia Europejska nie jest w przeciwieństwie do swojego partnera zza oceanu państwem federalnym. Przebiegają wewnątrz niej rozliczne linie podziału pod względem ekonomicznym, kulturowym itd. Nie znaczy to rzecz jasna, że nie istnieją takowe w Stanach Zjednoczonych, w tym miejscu jest to jednak warte uwagi z punktu widzenia procesu decyzyjnego. Inaczej musiał wobec tego wyglądać, inny mieć wpływ, a także przynieść inne reakcje globalny kryzys ekonomiczny po roku 2007 w UE, a inny w USA. Pokazał on, że nie można już dzielić państw członkowskich Unii na tzw. stare i nowe. Oś podziału zachód – wschód straciła swoje znaczenie (choć rzecz jasna nie całkowicie), a w jej miejscu pojawiły się nowe problemy państw południa Europy zagrożonych bankructwem – Grecji, Cypru, Portugalii, ale też w pewnej mierze Włoch i Hiszpanii. Wygenerowało to nowe problemy społeczne, np. znaczne zwiększenie migracji z południa (podczas gdy ta ze wschodu zaczyna się stabilizować), gwałtowne protesty uliczne, konieczność cięć budżetowych.

Tak czy inaczej możemy zgodzić się jednak, że u podstaw państw UE i NATO leżą jednak pewne wspólne wartości cywilizacyjne. Wywodzone są one z reguły z cywilizacji grecko – rzymskiej i chrześcijaństwa. Również ostatnie kilka stuleci to okres dominacji szeroko rozumianej cywilizacji, czy może mówiąc skromniej kultury, najpierw europejskiej, następnie euroatlantyckiej. Chociaż współczesne trendy w stosunkach międzynarodowych i gospodarce światowej przesuwają punkt ciężkości szeroko rozumianej potęgi na wschód – do Chin, Indii, Azji Południowo – Wschodniej⁴, wydaje się, że w dalszym ciągu omawiany tutaj obszar euroatlantycki ma przed sobą duże możliwości konkurowania z tymi państwami, pod warunkiem rozwiązania problemów ekonomicznych i społecznych (tutaj przede wszystkim demograficznych), które chociaż w chwili obecnej stanowią istotny aspekt, utrudniający chociażby silniejsze związki wewnątrz UE, są w moim przekonaniu możliwe do przewyciężenia. Zwróćmy uwagę, że sam

% . Np. dla wspomnianej wyżej Arabii Saudyjskiej współczynnik wynosi 8,26 %, dla USA 4,91 % .
(źródło j.w.).

⁴ Interesująco na ten temat : J. Giziński, *Złoty wiek Azji*, „Rzeczpospolita” 2013, nr 191, s. P2.

zsumowany potencjał ludnościowy USA i UE to przeszło 800 mln ludzi, a więc nawet w skali chińskiej liczba duża. Również najbardziej zaawansowane technologie to nadal w dużej mierze domena „świata euroatlantyckiego”.

Koszty amerykańskiej wojny z terroryzmem po 2003 roku, perspektywy na przyszłość

Stany Zjednoczone u progu XXI wieku miały być gotowe, co nie było tajemnicą, do prowadzenia działań zbrojnych na dwóch niezależnych teatrach operacyjnych. Społeczno – ekonomiczne koszty interwencji USA muszą budzić szczególne zainteresowanie w obliczu wydarzeń bieżących, chociażby nierozwiązanych problemów na Bliskim Wschodzie, czy Półwyspie Koreańskim. W istocie, USA poniosły w związku z iracką interwencją koszty ogromne, jak się wskazuje trudne do dokładnego oszacowania. Wg. *Rocznika Strategicznego*⁵ koszty operacji militarnych wyniosły 800 mld dolarów (w cytowanej pracy mowa o nawet 2-3 krotnie większych), 5 tysięcy zabitych i 32 tysiące rannych żołnierzy. Straty wojskowe Iraku to 10 tysięcy zabitych policjantów i żołnierzy, 100 tysięcy ofiar cywilnych i w wymiarze czysto społecznym 2 mln emigrantów. Należy nadmienić, że po zakończeniu amerykańskiej wojskowej obecności w tym kraju sytuacja jest nadal wysoce niestabilna, chociażby w wyniku licznych zamachów bombowych. Państwo autorytarne jakim był Irak Saddama Husajna, trzymane dzięki takiemu reżimowi w całości, przy całej świadomości „dokonań” tego przywódcy, przypomina obecnie raczej odgórnie połączone trzy niechętne sobie obszary.

Jeżeli chodzi o misję ISAF, wydatki amerykańskie w latach 2009 – 2011 osiągnęły 285 mld dolarów (rosnąco wg. lat – 60, 105, 120), przy stratach liczonych dla wszystkich państw NATO na poziomie niespełna 3000 żołnierzy⁶. Jednocześnie należy zauważyć, że efekty interwencji są oparte na równie słabych podstawach jak te w Iraku, szczególnie, że znana jest już data zakończenia operacji afgańskiej tj. rok 2014. W Afganistanie nadal trwają walki i nie ma gwarancji, że zakończenie misji ISAF nie doprowadzi do nasilenia konfliktu.

Nie można zapewne postawić tezy o niezdolności USA do kolejnych równie kosztownych interwencji w najbliższym czasie, szczególnie gdyby wymagały tego żywotne interesy w zakresie bezpieczeństwa Stanów Zjednoczonych. Wzrastające napięcie wokół Syrii w w końcu sierpnia 2013 roku obok oczywistych pobudek humanitarnych - śmierci około 100 tysięcy cywili i w końcu bardzo prawdopodobnego użycia przeciwko nim broni chemicznej, której Syria posiada pokaźny arsenał, nie jest rzecz jasna jedynym powodem zbliżającej się amerykańskiej interwencji. (powiększonej najpewniej o kolejną „koalicję chętnych”, w szczególności Wielką Brytanię i Francję). Prezydent USA Barack Obama bez ogródek stwierdził w cza-

⁵ *Rocznik Strategiczny 2011/2012*, Warszawa 2012, s. 312 – 313.

⁶ *Tamże*, s. 314 – 315.

sie wywiadu telewizyjnego: „Kiedy zaczyna się mówić o broni chemicznej w kraju, który ma największy zapas broni chemicznej na świecie (...) i jest możliwość, że w przyszłości ta katastrofalna w skutkach broń może być skierowana przeciwko nam, to musimy się upewnić, że to się nie stanie – powiedział. Prezydent zwrócił uwagę na ryzyko przejęcia kontroli nad bronią chemiczną w Syrii przez grupy powiązane z organizacjami terrorystycznymi, które już wcześniej atakowały Stany Zjednoczone”⁷. Należy w tym miejscu nadmienić, że Syria nie jest w żaden sposób związana ONZ-etowską konwencją dotyczącą broni chemicznej, w związku z czym wszelkie działania przeciwko niej będą musiały znaleźć inne prawne uzasadnienie, a nie będzie to również łatwe z powodu oporu w Radzie Bezpieczeństwa Rosji i Chin w odniesieniu do jakiegokolwiek interwencji w tym kraju.

Wracając jednak do głównego, ekonomicznego wątku wywodu, w okresie kiedy światowy system finansowy wraca do normy, a USA mają na koncie dwie kosztowne interwencje na odległych teatrach operacyjnych, warto zwrócić uwagę na samą w sobie sytuacją budżetową USA. Wydaje się, że nawet jeżeli przyjąć znaną maksymę brytyjskiej dyplomacji o braku stałych wrogów za to istnieniu stałych interesów, a także jeżeli, jak wynika chociażby z powyższego cytatu, takowe są przez USA realizowane pod przykryciem demokratyzacji, wydaje się wątpliwe aby wymierne zyski finansowe z tych operacji mogły przewyższyć ich koszty. Rzecz jasna, państwo wychodzące spod wojskowej okupacji (np. Irak) może stać się strategicznym partnerem, dokonywać zakupów uzbrojenia wojkowego itd., stąd jednoznacznie bilansu takiego prawdopodobnie ustalić nie można. Należałoby tu jeszcze poczynić dwie uwagi, dwa wyjątki. Reakcja USA po zamachach z 11 września nie mogła być inna - tutaj widzimy niewątpliwą korzyść, w najgorszym razie podtrzymanie prestiżu w stosunkach międzynarodowych. Druga kwestia to toczony przez politologów spór czy w ogóle jest możliwe zaprowadzenie demokracji w wariantcie „euroatlantyckim” w państwie muzułmańskim⁸, a więc czy interwencje, nawet jeżeli przyjąć ich stuprocentowo humanitarne pobudki mogą wiele zmienić w systemach politycznych i ładzie społecznym takich państw.

PKB USA w roku 2012 wyniósł około 15,94 biliona dolarów, z deficytem budżetowym 6,9 %, przy obciążeniu PKB długiem publicznym 72,5 % (w 2011 roku 67,8 %). W liczbach bezwzględnych deficyt wyniósł około 1,1 biliona dolarów⁹. Według cytowanego źródła bezrobocie wynosiło 8,1 %, a inflacja 3,1 %. Wzrost gospodarczy kształtował się na poziomie 2,2 %¹⁰.

Powyższe wskaźniki jakkolwiek oddają fakt, że pod względem gospodarczym USA nie znajdują się w najlepszej kondycji, nie są jednocześnie niczym straszym jeżeli przyrównać je chociażby do wskaźników gospodarczych państw

⁷ Obama: Nie podjąłem jeszcze decyzji w sprawie Syrii, www.interia.pl, odczyt 08.29.2013. (pierwotne źródło : Polska Agencja Prasowa).

⁸ Zob. np. R. Bäcker, *Nietradycyjna teoria polityki*, Toruń 2011, passim.

⁹ CIA World Factbook, www.cia.gov odczyt z dnia 02.09.2013.

¹⁰ Tamże.

południa Europy, poziomu zadłużenia Japonii itd. Analizując historię gospodarczą wiemy, że Stany Zjednoczone w XX wieku zmagaly się niejednokrotnie z problemami gospodarczymi takimi jak inflacja czy bezrobocie, ale za każdym razem jednak wychodziły obronną ręką z tych problemów (czego najlepszym przykładem „zazbrojenie się” ZSRR w wyścigu z nimi). Trudno byłoby więc stawiać tezę, że USA chcąc realizować swoje globalne interesy, szczytne cele zaprowadzania liberalnej demokracji, czy jakiegokolwiek inne działania poza granicami własnego kraju, nie byłyby do tego zdolne. Trudno jednak również nie zauważyć, że od początku prezydentury Barracka Obamy, USA starały się działać bardziej na płaszczyźnie multilateralnej, czego przykładem była operacja libijska gdzie znajdowały się one niejako w tle wydarzeń. Zmiana była szczególnie widoczna w odniesieniu do dwóch kadencji George’a W. Busha. Kiedy Stany Zjednoczone atakowały Irak bez mandatu Rady Bezpieczeństwa ONZ (naginając poprzednią rezolucję dla własnych celów) mówiono już o czymś w rodzaju „*Pax Americana*”, jak w starożytności określano absolutną dominację Cesarstwa Rzymskiego. Bieżące problemy stojące przed Stanami Zjednoczonymi pozwalają w pewnym sensie na głębszą refleksję nad tym czy USA są w stanie być tzw. „*globalnym żandarmem*”. Być może granie takiej roli, o ile może być ona pozytywna wymaga zmian w polityce bezpieczeństwa UE, a następnie wzpierania USA.

Istotnych problemów w stosunkach międzynarodowych, które będą musiały być zapewne w nieodległym horyzoncie czasowym rozwiązane, jest w istocie co najmniej kilka. Dotyczą one nie tylko USA, ale prawie całego świata. W chwili obecnej na ich czoło wysuwa się problem syryjski. Zagadnienie jest o tyle skomplikowane, że ponownie w Radzie Bezpieczeństwa nie ma zgody wśród stałych członków co do interwencji militarnej (opór Rosji i Chin). Badane są próbki z miejsc domniemanego ataku chemicznego z użyciem paralityczno – drgawkowego gazu Sarinu, który miał jakoby być użyty przez syryjskie siły rządowe. W chwili pisania artykułu mówi się o ograniczonej akcji militarnej Stanów Zjednoczonych przeciwko Syrii. Ograniczonej, a więc bez zasadniczego elementu pozwalającego na fizyczne opanowanie sytuacji – ataku wojsk lądowych, gdyż dokonać tego mogą jedynie one. Akcja taka musiałaby się więc zakończyć zniszczeniem pewnych fragmentów syryjskiego systemu obronnego – ataków na cele związane z rozpoznaniem, łącznością, wybrane obiekty militarne. Niewątpliwie mogłaby zmienić oblicze konfliktu, przechylić szalę zwycięstwa na korzyść którejś ze stron. Co więcej, nie wiadomo zresztą na korzyść której, zważywszy, że przeciwko siłom rządowym w Syrii walczą nie tylko formacje dążące do jakiejś formy laickiego państwa, ale również islamisci. Kolejną kwestią jest fakt, że uzasadnienie potencjalnego ataku będzie zapewne znowu zadaniem dla prawników i polem do poruszania się w wąskim obszarze pomiędzy tym co jest dopuszczalne zgodnie z prawem międzynarodowym, a co już nie. Można się tu odwołać do artykułu prof. Janusza Symonidesa¹¹. Profesor wskazuje, że państwo jest odpowiedzialne za ochro-

¹¹ J. Symonides, *Prawnomiędzynarodowe dylematy konfliktu w Syrii*, „Armia” 2012, nr 10, s. 16 – 18.

nę własnej ludności. Podobnie społeczność międzynarodowa powinna reagować pokojowymi środkami w celu jej ochrony. Jeżeli środki pokojowe okażą się niewystarczające, społeczność międzynarodowa może reagować za pośrednictwem Rady Bezpieczeństwa. Prof. Symonides wychodzi więc z założenia nielegalności takiej interwencji. Innymi słowy, wyobraźmy sobie, że pewnego dnia USA stają się tak słabe, że np. Rosja ma nad nimi przewagę taką jaką one dzisiaj nad Syrię i pomijając RB ONZ Rosja dokonuje selektywnego ataku na cele w USA, które to nie mają zdolności odpowiedzi. Wracamy tutaj do kwestii „Pax Americana”, tzn. Pytania, czy USA mogą rzeczywiście robić co chcą i czy w związku z tym nie jest to stopniowe „rozmontowywanie” globalnego systemu bezpieczeństwa jaki powstał po II Wojnie Światowej (choć prawdą jest, że po raz pierwszy zadziałał on w pełni skutecznie dopiero w czasie I Wojny w Zatoce Perskiej). Dla dopełnienia skomplikowanego obrazu sytuacji, tak jak wskazano wyżej, Syria nie jest stroną konwencji rozbrojeniowej w zakresie broni chemicznej.

Sytuacja Iranu, państwa, które wydawało się być już niemal na celu Stanów Zjednoczonych w związku z prowadzonym programem jądrowym i wzbogacaniem Uranu, jest równie skomplikowana. Iran jest państwem - stroną konwencji NPT (traktatu o nieprolifracji broni jądrowej) i ma jednocześnie prawo używać energii atomowej do celów pokojowych. Nie są skłonne dać temu wiary ani USA, ani tym bardziej czujący się jeszcze bardziej zagrożony Izrael. Jak wskazują jednak zajmujący się tym tematem analitycy, próba powtórzenia scenariusza irackiego w Iranie mogłaby doprowadzić do długiego i wyczerpującego konfliktu, który mógłby się zakończyć dla Stanów Zjednoczonych znacznie gorzej niż iracki¹².

Istotną kwestią w zakresie polityki międzynarodowej USA jest Korea Północna. Możliwe tutaj postawić nieco przewrotne pytanie czy mniejsza presja i zainteresowanie Koreą nie jest wynikiem tego, że jest to kraj znacznie mniej zasobny w takie dobra jak np. ropa naftowa niż Irak, czy Iran. Nie ma tam też islamskich terrorystów jak w Afganistanie. Należy zauważyć, że Korea północna przystąpiła do traktatu NPT w roku 1985, ale w roku 2003 ogłosiła wystąpienie z niego, a poglądy poszczególnych państw co do mocy obowiązującej tego traktatu w stosunku do Korei pozostają rozbieżne¹³. Bez wątpienia Korea pozostaje jednak jednym z problemów dla polityki zagranicznej USA na najbliższe lata. Podobnie zresztą jak kwestie związane z islamskim fundamentalizmem i terroryzmem. Ten bez wątpienia rzutuje i będzie rzutował zarówno na politykę USA, jak i UE. Można zaryzykować tezę, że jest to jedna z tych kwestii wspólnego zainteresowania, której rozwiązywanie (być może lepszym słowem byłoby monitorowanie, chociażby z uwagi na znaczącą mniejszość muzułmańską w Europie) będzie nadal jednym ze „wspólnych mianowników” polityki tych podmiotów, w tym miejscu szczególnie uwidoczni się aspekt kulturowy, euroatlantycki.

¹² Zob. por. R Czulda, *Siły Zbrojne Iranu*, „Armia” 2012, nr 10, s. 40–56.

¹³ United Nations Office for Disarmament Affairs (baza danych), www.un.org/disarmament, odczyt z dnia 02.09.2013.

Globalny kryzys ekonomiczny a zdolności obronne państw UE i członków NATO w Europie

Kryzys finansowy zmusił jednocześnie znaczną liczbę państw europejskich do radykalnych cięć w wydatkach na uzbrojenie. Przykładem może tu być chociażby „wyprzedaż” uzbrojenia holenderskiego, co przez chwilę stanowiło nawet pewną zachętę dla nieredukującej nakładów Polski, m.in. z uwagi na to, że spośród trzech typów czołgów używanych w naszym kraju, tj. PT-91, T-72, i Leopard 2 A4¹⁴, ten ostatni był właśnie jednym z przedmiotów holenderskiej wyprzedaży. Polska była jednocześnie jednym z niewielu bardziej znaczących członków NATO w których planowane wydatki na uzbrojenie nie spadły, ale wzrosły w granicach 0 – 10%¹⁵. Wskazać w tym miejscu należy głównie Turcję i Francję. Polska zawdzięcza to bez wątpienia ustawowemu progowi zapewniającego finansowanie Sił Zbrojnych na poziomie 1.95 % PKB, a więc w teorii przy rosnącym PKB coroczny wzrost, ale i w tym miejscu mamy do czynienia z rozlicznymi zabiegami księgowymi w zakresie przesunięć czy oszczędności, zwłaszcza w obliczu problemów z koniecznością nowelizacji budżetu w roku bieżącym (2013) i koniecznością powiększenia deficytu.

Globalny kryzys ekonomiczny nie tylko odsłonił siłę partykularnych interesów europejskich członków NATO, spowodował też problemy z realizacją wspólnych unijnych inicjatyw w zakresie Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony.

Kwestie wspólnego potencjału obronnego, czy to rozumianego „en bloc”, czy też w poszczególnych państwach, ustąpiły działaniom na rzecz zażegnania efektów światowego kryzysu. Trudno się zresztą w istocie dziwić takiemu podejściu państw i ich rządów. Kiedy załamują się finanse publiczne, rosną deficyty, inflacja, czy bezrobocie, w wielu przypadkach rzeczą niewykonalną jest przedkładanie ponad to (a przynajmniej taki byłby odbiór społeczny) środków na utrzymanie sił zbrojnych, szczególnie w relatywnie bezpiecznej Europie. Pouczające w tym względzie jest prześledzenie zmian w wydatkach zbrojeniowych europejskich członków NATO między rokiem 2008 – 2010¹⁶. Jakkolwiek średni spadek nakładów na obronę wyniósł minus 7,4 % (w roku 2008 średnie wydatki wynosiły 12,66 mld dolarów, a w 2010 roku 11,92 mld), to realny obraz sytuacji widzimy dopiero wtedy, kiedy z zestawienia 23 państw możemy wskazać tylko 7 gdzie nastąpił wzrost w ogóle, przy czym jedynie w Polsce (22,3 %) i Portugalii (8%) był to wzrost znaczący. Pomijając z oczywistych względów Luksemburg (wzrost 36,1 %, bez wątpienia „ratujący wspomnianą wyżej średnią spadków w wydatkach),

¹⁴ Wydaje się jednak, że polskie siły pancerne zostaną wzmocnione czołgami w wersji A5, które łącznie z tymi w wersji A4 zostaną poddane modernizacji do najnowszych standardów. Zob. Z. Lentowicz, *Czołgi z Niemiec do przebudowy*, „Rzeczpospolita” 2013, nr 139, s. B5.

¹⁵ *The Military Balance 2012*, poz. cyt., s. 32.

¹⁶ *The Military Balance 2012*, poz. cyt., s. 74.

pozostają nam jeszcze Dania (+0,1 %), Wielka Brytania (+0,5), Norwegia (+0,8) i Niemcy (+1,8). Tutaj rzecz jasna musimy wziąć pod uwagę i porównać omawiane w tym miejscu zmiany procentowe z prezentowanymi uprzednio danymi liczbowymi odnośnie budżetów obronnych w ujęciu globalnym. Innymi słowy zmiana procentowa w przypadku Polski o 22,3 pozwoli jej przybliżyć się do np. Wielkiej Brytanii, ale w liczbach bezwzględnych nadal ta ostatnia będzie miała znaczącą przewagę. Mówiąc o redukcjach w nakładach na obronność szczególnie widać wyraźną korelację pomiędzy obszarami gdzie kryzys wystąpił najsilniej, a cięciami w wydatkach obronnych. Dla przykładu możemy tutaj wskazać państwa bałtyckie – Łotwa – minus 48,3 % (!), czy Litwa (minus 29,8 %) ¹⁷.

Tak jak wskazano wyżej poza redukcjami w wydatkach, problematyczna stała się ważna inicjatywa (tzw. gandawska), której istotą było wspólne rozwijanie i dzielenie zdolności obronnych (pooling and sharing). Pozostała ona w zasadzie w sferze idei ¹⁸. Nie ma jednak wątpliwości, że konsolidacja zdolności obronnych państw Unii Europejskiej musiałaby przynieść znaczący efekt jeżeli chodzi o potencjał militarny Wspólnoty. Wiele pomysłów w tym zakresie ma zresztą Polska. Podnoszone jest między innymi to, że jeden z zasadniczych instrumentów jakim UE mogłaby odpowiedzieć militarnie na arenie międzynarodowej, a więc europejskie grupy bojowe, pozostaje na dyżurach tylko przez pół roku, a następnie na dyżur przechodzi kolejna grupa (postulowany jest jeden rok dla jednej grupy ¹⁹). Zasadniczo są to obecnie formacje ogólnowojskowe, złożone z żołnierzy z kilku państw (w tym miejscu postulat większego udziału sił specjalnych ²⁰). Wskazuje się również na możliwość zmian kierunków działania w tym zakresie na unijnym szczycie w grudniu br., na którym dyskutowane będą kwestie obronności. Należy dodać, że właśnie w styczniu 2013 roku Francja interweniowała w czasie kryzysu w Mali sama, podczas gdy w tym samym czasie duży pełniła weimarska grupa bojowa, tj. polsko – niemiecko – francuska. Abstrahując od różnego rodzaju ambicji Francji pojawiających się w niej od czasu do czasu w odniesieniu do swoich dawnych kolonialnych obszarów, sytuacja ukazała konieczność zmian w całym systemie grup bojowych, a co za tym idzie pokazała faktyczne militarne możliwości Unii Europejskiej.

Istotną kwestią jeżeli chodzi o operacje cywilne i militarne w ramach WPBiO był również fakt, że przez długi czas nie funkcjonowało unijne centrum dowodzenia operacjami (EU Operational Headquarter) co generowało swego rodzaju pustą przestrzeń między szczeblem strategicznym, a wojskami działającymi na danym teatrze działań. Radzono sobie z tym w ten sposób, że albo korzystano ze zdolności NATO w tym zakresie (porozumienie Berlin plus) lub też wykorzystywano jedno z pięciu zgłoszonych dowództw narodowych, tj. francuskiego (Pa-

¹⁷ *Tamże*, s. 74.

¹⁸ *Rocznik Strategiczny 2011/2012*, poz. cyt., s. 255 – 256.

¹⁹ A. Słojewska, *Wojsko Unii niezdadne do użycia*, „Rzeczpospolita” 2013, nr 94, s. A9.

²⁰ *Tamże*, s. A9.

ryż), niemieckiego (Ulm), greckiego (Larissa), włoskiego (Rzym) i brytyjskiego (Northwood). W końcu jednak, 23 marca 2012 roku Rada UE zdecydowała o „aktywacji”²¹ Centrum Operacyjnego w celu koordynacji trzech prowadzonych przez Unię Europejską misji w tzw. „Rogu Afryki”, tzn. dwóch militarnych – EUNAVFOR Operation Atalanta (pomoc humanitarna, zwalczanie piractwa), EUTM Somalia (szkolenie somalijskich sił bezpieczeństwa w Ugandzie) oraz cywilnej – zwiększenia możliwości ośmiu państw w rogu Afryki i na zachodnim Oceanie Indyjskim. Ta ostatnia operacja jest dopiero przygotowywana. Należy dodać, że Rada UE „aktywowała” Centrum Operacyjne na dwa lata z możliwością przedłużenia jego funkcjonowania. Pierwszym dowódcą został członek holenderskiej marynarki wojennej kapitan Ad van der Linde²².

Piszząc o perspektywach rozwoju zdolności Unii Europejskiej do reagowania na wybrane problemy i zagrożenia w stosunkach międzynarodowych, biorąc jednocześnie pod uwagę naszego sojusznika zza Atlantyku, warto zwrócić uwagę na kilka celnych sformułowań szefa polskiego Biura Bezpieczeństwa Narodowego, gen. S. Kozieja, udzielonych w wywiadzie dla gazety *Rzeczpospolita*²³. Generał mówiąc o stopniowym wycofywaniu się USA z Europy zauważa, że nie jest to szczególnie groźne pod względem militarnym, gdyż potencjalne wielkie konflikty nie pojawiają się nagle, a w takim przypadku oczekivalibyśmy odnowienia zdolności szybkiej interwencji USA w Europie. Z drugiej strony mówi jednak, że obecność amerykańska ma i miałaby raczej znaczenie psychologiczne i polityczne.

Odnosząc się do unijnej wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony generał twierdzi, że istotnie jest ona w kryzysie, również w związku z cięciami budżetowymi. Mówi o stanowisku Polski w tym zakresie, tzn. pojawia się postulat przeprowadzenia podobnego jak w Polsce przeglądu bezpieczeństwa w wymiarze europejskim, którego efektem miałyby być podobnie jak w Polsce Biała Księga Bezpieczeństwa, a w dalszej kolejności strategia (w związku z tym, że strategia bezpieczeństwa UE ma już 10 lat i straciła na swojej aktualności). Generał Koziej dodaje, że „*musi być ona jednak zbudowana na wspólnych interesach, nie można bazować tylko na wartościach. Trzeba te interesy określić i na ich podstawie stopniowo tworzyć strategię, potem politykę i wreszcie potencjał potrzebny do jej realizacji. Chcielibyśmy, by grudniowa Rada Europejska, która ma być poświęcona wspólnej polityce bezpieczeństwa i obrony, zainicjowała proces takiego przeglądu strategicznego*”²⁴.

Kwestia amerykańskiej obecności w Europie wydaje się być, zapewne tak jak zauważył gen. Koziej, kwestią istotną dla Polski z punktu widzenia psychologicznego. Nie można zapominać, że Polska jest krajem granicznym (czy też brze-

²¹ Factsheet Activation of the EU Operation Centre, http://www.eeas.europa.eu/csdp/documents/pdf/factsheet_opcentre_22_may_12_en.pdf, odczyt z dnia 03.09.2013.

²² *Factsheet Activation...*, poz. cyt.

²³ *Trzeba chwycić byka za rogi*, „Rzeczpospolita” 2013, nr 120, s. A11.

²⁴ *Trzeba chwycić byka za rogi*, „Rzeczpospolita”..., poz. cyt., s. A11.

gowym) NATO i w pierwszej kolejności musiałaby przyjąć na siebie potencjalne uderzenie. Stąd też ciągle dążenie władz polskich do jakiejś formy amerykańskiej obecności w Polsce – wcześniej rotacyjnego pojawiania się baterii rakiet Patriot, teraz samolotów F-16.

Polska dąży jednocześnie do przyciągania wschodnich partnerów, obecnie głównie Ukrainy, do struktur UE. Wymaga to rzecz jasna od tego państwa wypełnienia kryteriów które obowiązują w państwach Unii, a z których spełnieniem ma jak na razie problemy (np. problemy z niezależnym sądownictwem). W roku bieżącym może się rozstrzygnąć jedynie kwestia układu stowarzyszeniowego Ukrainy z UE. Byłby on jednak ważny, zważywszy, że Rosja wspólnie z Białorusią i Kazachstanem stworzyły konkurencyjną unię celną do której do starają się Ukrainę wciągnąć. Bez wątplenia taki wariant wydarzeń mógłby na długie lata przesunąć to państwo ponownie w sferę wpływów Rosji. Stara się ona wywierać nacisk na Ukrainę, w ostatnim czasie w sferze handlu zagranicznego, a nie należy też zapominać o ukraińskiej sieci gazociągów, która była jednym z możliwych instrumentów nacisku Rosji na Ukrainę i Unię, a od chwili powstania gazociągu Nordstream i planów jego rozbudowy możliwość takiej presji się zwiększa.

Inną kwestią pozostają stosunki USA z Rosją niejako ponad Unią Europejską. Początek prezydentury Barracka Obamy wskazywał na ich „ocieplenie”, mówiono o „resecie” w stosunkach rosyjsko – amerykańskich, czego jedym z owoców był nowy układ rozbrojeniowy w zakresie broni jądrowej – nowy START. W chwili obecnej jednak widać, że stosunki te nie polepszyły się na długo. Przede wszystkim problematyczna jest tu kwestia Syrii i dwa zupełnie odmienne stanowiska w Radzie Bezpieczeństwa. Do tego należy doliczyć pomniejsze „starcia” – na przykład w kwestiach praw człowieka, korupcji, rosyjskich legislacyjnych działań odwetowych w postaci zakazu adopcji rosyjskich dzieci przez amerykańców itd.

Podsumowanie

Reasumując powyższe rozważania, pomimo tego, że globalny kryzys ekonomiczny silnie dotknął zarówno Stany Zjednoczone jak i Unię Europejską, to jednak w dalszym ciągu są to podmioty bardzo silne na arenie globalnej. Stany Zjednoczone odczuły również finansowo 12 lat zagranicznego militarnego zaangażowania. Od przyszłych działań politycznych i woli przeprowadzania adekwatnych reform zależy czy UE wyjdzie obronną ręką (a być może nawet wzmocniona) ze swoich problemów finansowych i stworzy faktycznie skuteczną Wspólną Politykę Bezpieczeństwa i Obrony, a przestanie bazować na działaniach ad hoc, czy bez wątplenia nadal posiadanej „soft power”. W przypadku Stanów Zjednoczonych, tak jak wskazano wyżej, nie ma wątpliwości co do ich dominacji w systemie międzynarodowym obecnie. Warto mieć jednak na uwadze, że żadne z imperiów nie trwało wiecznie, dlatego kolejne lata XXI wieku będą dla USA wyzwaniem chociażby w kontekście rosnących nowych potęg ekonomicznych i militarnych

w Azji, a także innych opisanych wyżej zagadnień, jak na przykład terroryzm, czy chęć wejścia w posiadanie broni jądrowej przez państwa nie do końca przewidywalne w swoich działaniach.

Jeżeli chodzi o percepcję problemów i zagrożeń na obszarze euroatlantycznym, jest ona bez wątpienia podobna. Nie można jednak również zapominać o zmianach demograficznych, zachodzących zarówno w USA, jak i w Europie, które za jakiś czas mogą te wspólne fundamenty kulturowe podkopać.

UNIA EUROPEJSKA - MIĘDZY MOCARSTWEM CYWILNYM A MOCARSTWEM MILITARNYM

Aleksandra Kusztal

Wprowadzenie

Unia Europejska obecna jest jako aktywny podmiot na arenie międzynarodowej od dwudziestu lat, jednak nadal poszukuje swego miejsca i roli w przestrzeni współczesnych stosunków międzynarodowych. Dzieje się tak zarówno w zakresie kształtowania relacji międzynarodowych UE z innymi aktorami sceny światowej - zarówno państwowymi jak i pozapaństwowymi, tymi którzy od dawna obecni są na scenie światowej, cieszą się statusem mocarstw, jak i tymi którzy dopiero wkraczają na tę arenę lub budują swą przyszłą mocarstwową pozycję, jak i w zakresie definiowania bezpieczeństwa międzynarodowego i zapobiegania różnego typu zagrożeniom. Formalnie, charakter Unii Europejskiej, jako podmiotu stosunków międzynarodowych, jest obecnie określony Traktatem z Lizbony, który wszedł w życie w grudniu 2009 roku, definiującym UE jako organizację międzynarodową, posiadającą osobowość prawnomiędzynarodową, mającą prawo legacji i posiadającą zdolność traktatową. Jej atrybuty jako aktora stosunków międzynarodowych stanowią: zdolność do działań międzynarodowych, zdolność do reprezentowania siebie w stosunkach międzynarodowych i utrzymywania stosunków dyplomatycznych, a wreszcie zdolność od zawierania umów międzynarodowych¹.

Nie ulega także wątpliwości, że jest UE aktorem pełnowymiarowym w relacjach międzynarodowych, co odzwierciedla fakt odgrywania w ich obrębie znaczących ról. Biorąc pod uwagę kryterium intensywności i dynamiki, wśród ról międzynarodowych odgrywanych przez UE, bez wątpienia można wskazać trzy główne sfery owej aktywności, które stanowią:

- międzynarodowe role ekonomiczne, w tym: rola lidera zrównoważonego rozwoju oraz wzorca pomysłnej i kompleksowej integracji regionalnej, rola największego udziałowca w handlu światowym, a wreszcie także rola największego na świecie donatora pomocy rozwojowej;

¹ S. Parzymies, *Unia Europejska jako uczestnik stosunków międzynarodowych*, [w:] S. Parzymies (red.), *Dyplomacja czy siła? Unia Europejska w stosunkach międzynarodowych*, Warszawa 2009, s. 15-16.

- międzynarodowe role polityczne i w zakresie bezpieczeństwa, w tym: rola aktywnego aktora dyplomatycznego oraz rola stabilizatora pokoju i bezpieczeństwa międzynarodowego;
- rola kulturowo-cywilizacyjna - atrakcyjnego ośrodka cywilizacyjnego i promotora wartości oraz kultury europejskiej².

Realizując powyższe role, korzysta UE z tradycyjnego instrumentarium środków działania na arenie międzynarodowej, a zatem wykorzystuje narzędzia polityczne, takie jak różnorakie formy dyplomacji, środki ekonomiczne w postaci bodźców ekonomicznych i sankcji, a wreszcie także środki militarne, związane z użyciem - lub groźbą użycia - przymusu lub siły³.

Fakt posiadania osobowości prawnej i powyższych atrybutów, kładzie zatem formalny kres długotrwałym spekulacjom, co do charakteru prawnego UE, jako uczestnika i podmiotu stosunków międzynarodowych. O ile jednak stan rzeczy, w którym UE istniejąca i działająca jako pełnowymiarowy podmiot stosunków międzynarodowych nie budzi większych wątpliwości, nie zmienia to jednak faktu, że nadal w opinii wielu analityków pozostaje bytem zawieszonym pomiędzy „czymś więcej niż organizacja międzynarodowa i czymś mniej niż państwo”⁴, a coraz większe zainteresowanie budzi pytanie o to, w jakiej formie UE będzie w przyszłości uczestniczyć w relacjach międzynarodowych. Rozważane są dwa możliwe warianty owego uczestnictwa:

- aktywność UE na arenie międzynarodowej, w charakterze mocarstwa cywilnego (zwanego także normatywnym, etycznym, ideologicznym, cywilizującym, spokojnym, opartym na *soft power*), które oddziałuje na otoczenia za pomocą instrumentów polityczno-dyplomatycznych, prawnych i ekonomicznych;
- oraz w charakterze mocarstwa militarnego - wpływającego na środowisko za pomocą środków przymusu⁵.

Tym właśnie rozważaniom poświęcony jest niniejszy artykuł.

Unia Europejska - mocarstwo cywilne, normatywne, perswazyjne, *soft power*

Nie ulega wątpliwości, że UE rozwija swoją aktywność międzynarodową na dwóch głównych poziomach: regionalnym - europejskim i globalnym - o za-

² R Zięba, *Unia Europejska jako aktor stosunków międzynarodowych*, Warszawa 2003, s. 244-267.

³ S. Parzymies, op.cit., s. 38.

⁴ A.D. Rotfeld, *How Europe is starting to set global rules*, „Europe's World”, wiosna 2008, s. 16.

⁵ S. Parzymies, op.cit., s. 24.

sięgu światowym. W tym pierwszym, stanowi pewien niepowtarzalny model stosunków międzypaństwowych, opartych na pokojowej koegzystencji, osiągniętej poprzez funkcjonalną integrację regionalną. Istotą aktywności UE w tym wymiarze, jest dążenie do zachowania pokoju - pierwotnie między państwami członkowskimi ugrupowania integracyjnego i szerzej - w skali globalnej. W tym wymiarze jest UE biegunem przyciągającym potencjalnych członków, którzy za cenę członkostwa przyjmują i wdrażają określony model rozwoju i aktywności, kładący nacisk na zasady: państwa prawa, reguły demokracji parlamentarnej, gwarancje poszanowania praw człowieka i obywatela, poszanowanie praw mniejszości. Na scenie globalnej natomiast, UE przyciąga swym sukcesem integracyjnym oraz niepowtarzalnym i oryginalnym modelem wychodzenia z sytuacji kryzysowych i konfliktowych⁶. Znalazło to szczególny wyraz i potwierdzenie, w postaci uhonorowania UE Pokojową Nagrodą Nobla w roku 2012. W komunikacie norweskiego Komitetu Noblowskiego oświadczono, że decyzja o przyznaniu nagrody, jest wyrazem aprobaty dla roli stabilizacyjnej, jaką UE odegrała w przekształceniu Europy z „kontynentu wojny” w „kontynent pokoju”. Zaś najważniejszym - zdaniem Komitetu Noblowskiego - osiągnięciem Unii, jest skuteczna walka o pokój, pojednanie, demokrację i prawa człowieka, zaś działania UE stanowią przykład „braterstwa między narodami” oraz są formą wspierania „kongresów pokoju”, co Alfred Nobel wymienił jako kryteria przyznania nagrody w swoim testamencie z 1895 r⁷.

Ten stan rzeczy wyraźnie koresponduje z koncepcją Unii Europejskiej - a wcześniej Wspólnot i Wspólnoty Europejskiej - jako mocarstwa cywilnego, a więc takiego, którego wpływ na środowisko międzynarodowe i innych uczestników relacji międzynarodowych, nie sięga po militarne narzędzia kreowania „równowagi strachu”, lecz wywierany jest przy użyciu tych elementów potencjału danego aktora, które mają charakter cywilny.

Odnosząc się do koncepcji Wspólnoty Europejskiej jako mocarstwa cywilnego, już w latach 70. ubiegłego wieku, Francois Duchene (ówczesny dyrektor Międzynarodowego Instytutu Studiów Strategicznych w Londynie) stwierdził: „Wspólnota Europejska powinna być siłą, która upowszechnia w stosunkach międzynarodowych wartości cywilne i demokratyczne (...) i której wpływy zależą będą bardziej od skuteczności funkcjonalnej niż siły materialnej”⁸. Taki punkt widzenia pozostawał w zgodzie z opiniami wielu ówczesnych analityków, którzy stali na stanowisku, że Wspólnota powinna budować swą pozycję na arenie międzynarodowej, „wykorzystując w tym celu handel i dyplomację”⁹, czy też - jak

⁶ *Ibidem*, s. 23.

⁷ Komisja Europejska, Unia Europejska laureatem Pokojowej Nagrody Nobla, http://www.http://ec.europa.eu/news/eu_explained/121012_pl.htm, odczyt 22 lipca 2013.

⁸ F. Duchene, *La Communauté européenne et les aléas de l'interdépendance*, [w:] M. Kohnstamm, W. Hager (red.), *L'Europe avec un grand E*, Paris 1973, s. 26-45, cytata za: S. Parzymies, op.cit. s. 25.

⁹ K. Twitchett (red.), *Europe and the World: The External Relations of the Common Market*, New York, s. 1976, s. 1, cytata za: S. Parzymies, op.cit., s. 25.

Johan Galtung - uznając, że wpływ Wspólnoty na środowisko międzynarodowe ma wyjątkową, bo przede wszystkim ideologiczną formę¹⁰.

Koncepcja WE jako mocarstwa cywilnego, zasadzała się na przekonaniu, że jest ona wyjątkowym aktorem stosunków międzynarodowych, którego siła polega na zdolności i umiejętności promowania stabilności i pokoju za pośrednictwem środków niemilitarnych. Pogląd ten można także z powodzeniem odnieść do współczesnej Unii Europejskiej, realizującej specyficzny model oddziaływania na stosunki międzynarodowe bez uciekania się do siły i upowszechniającej własny model stabilności, współpracy ale i bezpieczeństwa, nie przy pomocy środków przymusu, ale środkami politycznymi i gospodarczymi oraz poprzez upowszechnianie określonych norm.

Koncept ten znajduje twórcze rozwinięcie m.in. w poglądach Iana Mannersa, który proponuje odniesienie do Unii Europejskiej pojęcia mocarstwa normatywnego, charakteryzując ją jako „był różny od wcześniejszych politycznych form (...) którego ta szczególna różnica predysponuje do działania na drodze normatywnej”¹¹. Akcentując znaczenie norm w działaniach międzynarodowych UE, Manners proponuje sięgnięcie do kanonu pięciu podstawowych wartości, którymi są: pokój, wolność, demokracja, rządy prawa, prawa człowieka, dodając do powyższych cztery kolejne, charakterystyczne dla działań UE, jak: solidarność społeczna, brak dyskryminacji, trwałość i zrównoważony rozwój i dobre rządzenie (*good governance*)¹².

Jeszcze inny koncept, odnoszony do UE jako uczestnika stosunków międzynarodowych, to oczywiście koncepcja *soft power*, spopularyzowana w latach 90. XX wieku, za sprawą Josepha Ney'a i obecnie coraz częściej stosowana do opisu aktywności Unii Europejskiej na arenie światowej. W rozumieniu Ney'a, *soft power* oznacza przede wszystkim wynikającą z atrakcyjności siłę przyciągania, która powoduje, że inni uczestnicy stosunków międzynarodowych dążą nie tylko do naśladowania, ale także autentycznego podzielenia wartości prezentowanych przez aktora dysponującego *soft power*. Oddziaływanie mocarstwa będącego *soft power* wynika zatem nie tyle z jego faktycznej siły wpływu, co z dysponowania argumentem słuszności i moralnego autorytetu oraz atrakcyjności sukcesu - w przypadku UE: unikalnego i zaawansowanego modelu integracji - demonstrowanego na arenie międzynarodowej¹³.

Na *soft power* UE zdaniem Ney'a, składają się m.in.: liczne Nagrody Nobla przyznane Europejczykom, wysoki procent PKB przeznaczony na pomoc rozwojową, wysoki poziom wydatków na dyplomację, znacząca liczba kierowanych do

¹⁰ J. Galtung, *The European Community, a Superpower in the Making*, Oslo 1973, s. 33, cytata za: S. Parzymies, op.cit., s. 25.

¹¹ I. Manners, *Normative Power Europe: A Contradiction in Terms?*, „Journal of Common Market Studies” 2002, t. 40, nr 2, s. 242-243.

¹² *Ibidem*, s. 235-258.

¹³ S. Parzymies, op.cit., s. 31.

państw UE próśb o azyl, wysoki poziom ochrony zdrowia i przeżywalności noworodków, liczne koncerty międzynarodowe o korzeniach europejskich, liczba europejskich stron internetowych, wysokie wskaźniki czytelnictwa popularność języków europejskich, a nawet sukcesy europejskiego futbolu. Ney zwraca także uwagę na pewne wartości, określane mianem „europejskich” takie jak: przywiązanie do zasad prawa międzynarodowego, poszanowanie praw człowieka, troska o ochronę środowiska naturalnego i zapobieganie zmianom klimatu, a wreszcie ciążenie ku multilateralizmowi w polityce międzynarodowej¹⁴. Analitycy europejscy dodają do tego katalogu kwestie takie jak: preferowanie współpracy i perswazji, zapobieganie proliferacji broni masowej zagłady, wspieranie działalności Organizacji Narodów Zjednoczonych jako organizacji bezpieczeństwa zbiorowego, popieranie działań na rzecz utrzymania i budowy pokoju, poparcie dla idei ustanowienia międzynarodowej jurysdykcji karnej. Najbardziej wymownym dowodem *soft power* Unii Europejskiej, był według Ney’a fakt, że po zakończeniu zimnej wojny, w dobie deregulacji ładu światowego, w zasadzie cała Europa Wschodnia, a nawet część byłych republik Związku Sowieckiego wyraziła zainteresowanie członkostwem w Unii Europejskiej¹⁵.

Warto zaznaczyć, że w obrębie debaty o formie mocarstwowości UE, pojawiła się także ciekawa koncepcja mocarstwa perswazyjnego - związana ze wspomnianym powyżej pojęciem *soft power*. Hans W. Maul, podkreślając coraz większe znaczenie pojęcia *soft power* dla kondycji mocarstwa, jego ewolucję w kierunku perswazyjnym uzależniał od zdolności wypełnienia trzech warunków: „akceptacji konieczności współpracy z partnerami w realizowaniu celów w stosunkach międzynarodowych, koncentracji na niewojskowych, głównie ekonomicznych, środkach realizacji tychże przy ograniczeniu do minimum siły wojskowej oraz gotowości do uczestnictwa w strukturach ponadnarodowych dla współzarządzania problemami globalnymi, co wiąże się z akceptacją globalnej współzależności”¹⁶. Znaczenie tej ostatniej kwestii dla aktywności międzynarodowej Unii Europejskiej, podkreśla także Zaki Laidi francuski politolog, dyrektor ds. badań w Centrum Studiów Europejskich Instytutu Nauk Politycznych w Paryżu i wykładowca w Kolegium Europejskim w Brugii. Jego zdaniem, UE świadomie i za zgodą oraz przy pełnej aprobacie swych obywateli, wybrała drogę współzależności, a nie mocarstwowości - rozumianej jako unilateralizm. UE odrzuciła zatem koncepcję rozwoju siły wojskowej i jednoznacznie zmierza w stronę mocarstwa normatywnego. Zdecydowały o tym trzy przesłanki: po pierwsze UE nie jest państwem - stąd klasyczne kryteria mocarstwowości, nie muszą być stosowne dla oceny jej statusu, po drugie w kwestiach dotyczących fizycznego wymiaru bezpieczeństwa, państwa europejskie powierzyły tę kwestię NATO, a wreszcie po trzecie: integra-

¹⁴ *Ibidem*, s. 31-32.

¹⁵ *Ibidem*, s. 32.

¹⁶ H. W. Maul, *Germany and Japan: The new civilian powers*, „Foreign Affairs”, t. 69, nr 5, s. 92-93, cytata za: S. Parzymies, op.cit., s. 26.

cja i zjednoczenie Europy dokonało się i dokonuje jako wyraz sprzeciwu wobec wojny i użycia siły dla kreowania stosunków międzynarodowych¹⁷. Sprzeciw ten, był od zarania Wspólnot siłą napędową i celem procesów integracyjnych w Europie, pierwotną ideą integracyjną.

Powyżej przytoczone poglądy nie oznaczają jednak, że wśród analityków nie pojawiają się głosy krytyki wobec koncepcji UE jako mocarstwa cywilnego i zdecydowane opinie przemawiające na rzecz budowania przez Unię zdolności wojskowych i dążenia do roli pełnowymiarowego mocarstwa militarnego.

Unia Europejska na drodze do mocarstwa militarnego

Głosy krytyczne pod adresem koncepcji Wspólnoty Europejskiej (i Unii Europejskiej) jako mocarstwa cywilnego, miały swe źródło głównie w gronie analityków nawiązujących do paradygmatu realistycznego, zdaniem których niezbędnym komponentem mocarstwowości jest posiadanie siły militarnej i zdolności dysponowania nią w kreowaniu pozycji na arenie międzynarodowej. Z punktu widzenia realizmu określenie: mocarstwo cywilne - to dwa wykluczające się i sprzeczne ze sobą pojęcia. Taki punkt widzenia był bliski nie tylko realistom: jeszcze w okresie zimnej wojny, Hedley Bull - przedstawiciel angielskiej szkoły stosunków międzynarodowych, określał koncepcję Wspólnoty Europejskiej jako mocarstwa cywilnego, mianem „sprzeczności samej w sobie”, podkreślając, że zjednoczona Europa nie będzie w stanie uzyskać mocarstwowego wpływu na relacje międzynarodowe, jeśli nie posiada wszechstronnych zdolności militarnych¹⁸. Także Nicole Gnessotto, była dyrektor Instytutu Studiów Bezpieczeństwa UE, wskazywała na słabe punkty koncepcji UE jako mocarstwa cywilnego stwierdzając, że względna słabość Stanów Zjednoczonych spowoduje prędzej czy później konieczność przejęcia przez UE przynajmniej częściowej współodpowiedzialności za utrzymanie światowej stabilności i bezpieczeństwa, a dynamika globalizacji i nowe wyzwania o charakterze globalnym, które pojawią się w przyszłości, mogą bezwzględnie wymagać reakcji o charakterze militarnym¹⁹.

Jeszcze bardziej dobitnie wypowiadał się na ten temat Robert Kagan, sprawdzając koncepcję UE jako mocarstwa cywilnego do - *de facto* - wymówki. W jego opinii bowiem, Unia Europejska szczyci się statusem mocarstwa cywilnego, ale dzierży ów status wyłącznie z konieczności - ze względu na słabość swych zdolności wojskowych: „relatywna słabość Europy spowodowała, że Europejczycy widzą swój interes w budowaniu świata, w którym potęga militarna ma mniejsze

¹⁷ S. Parzymies, op.cit., s. 30.

¹⁸ H. Bull, *Civilian Power Europe: A Contradiction in Terms?*, „Journal of Common Market Studies” 1982, t. 21, nr 2, s. 149-170.

¹⁹ S. Parzymies, op.cit., s. 27.

znaczenie niż potęga gospodarcza, w którym prawo i instytucje międzynarodowe znaczą więcej niż siła pojedynczych krajów, w którym zakazane jest jednostronne działanie wielkich mocarstw²⁰. Co więcej, zdaniem Kagana, jedynym bodźcem, który skłoniłby UE do rozwijania zdolności i siły militarnej, nie jest chęć budowania pozycji globalnego mocarstwa, a jedynie chęć dorównania USA i zmuszenia ich do multilateralnej współpracy²¹.

Tymczasem przeświadczenie, że budowanie zdolności wojskowych przez WE, a później także UE, jest koniecznością, towarzyszy procesowi integracji europejskiej niemal od jej zarania - o czym świadczą m.in. ambicje utworzenia Europejskiej Wspólnoty Obronnej oraz powołanie do życia już w latach 50. XX wieku Unii Zachodnioeuropejskiej (UZE), wyposażonej w klauzulę natychmiastowej i bezwarunkowej pomocy militarnej w wypadku agresji na któregoś z członków UZE, a także każdej innej pomocy, jaką tylko państwa członkowskie dysponują, która wykraczała poza zobowiązania podjęte przez sojuszników w ramach Sojuszu Północnoatlantyckiego (NATO)²². Także powstanie samej Unii Europejskiej, z wyraźnie wydzielonym w Traktacie z Maastricht II filarem, dedykowanym Wspólnej Polityce Zagranicznej i Bezpieczeństwa (WPZiB) oraz widoczne w latach 90. dążenie do wykreowania europejskiej tożsamości obronnej i wzmocnienia autonomii obronnej Europy w ramach NATO, świadczyło o trwałości tendencji do uzupełnienia procesu integracji europejskiej o komponent militarny. Budowanie europejskich zdolności obronnych i militaryzacja UE jako aktora stosunków międzynarodowych, stanowiąc bowiem zdaniem wielu analityków logiczne zwieńczenie procesu integracji i kolejną, naturalną fazę ewolucji Unii. Krokiem w tym kierunku, było niewątpliwie podjęcie przez państwa europejskie budowy Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony (EPBiO) w roku 1999, która to data uważana jest przez wielu analityków za początek procesu przekształcania UE w mocarstwo wojskowe, a kwestia wytworzenie się autonomicznej, europejskiej kultury strategicznej jest tylko kwestią czasu oraz przewyciężenia rozbieżności w tej materii w gronie państw członkowskich samej UE. Jak komentuje to Roman Kuźniar: „Dotychczasowy i zaskakująco jak na UE szybki rozwój tej polityki bezpieczeństwa i obrony, w tym zdolności wojskowych pokazuje istnienie silnych przesłanek i czynników tworzących dobrą materialną podstawę europejskiej kultury strategicznej”²³.

Przywiązanie do klasycznie rozumianej *Realpolitik* i roli siły militarnej w kształtowaniu współczesnych stosunków międzynarodowych, nie jest tendencją całkowicie obcą Unii Europejskiej, o czym m.in. świadczy aprobata dla użycia siły wobec Serbii, na tle konfliktu w Kosowie (1999 r.) - i to mimo braku wyraźnej

²⁰ R. Kagan, *Potęga i raj. Ameryka i Europa w nowym porządku świata*, Warszawa 2003, s. 42.

²¹ *Ibidem*, s. 42-43.

²² Western European Union, Text of the Modified Brussels Treaty, <http://www.weu.int>, odczyt 22 lipca 2013.

²³ R. Kuźniar, *Polityka i siła. Studia strategiczne - zarys problematyki*, Warszawa 2005, s. 237-238.

zgody Rady Bezpieczeństwa Organizacji Narodów Zjednoczonych, czy fakt poparcia części państw członkowskich UE dla interwencji USA w Iraku (2003 r.). Należy zauważyć, że w roku 2004 udział militarny UE w Kosowie był dwukrotnie większy niż USA. Warto także uzmysłowić sobie, że od roku 2003 UE wyposażona jest w Europejską Strategię Bezpieczeństwa i rozwija swoje zdolności wojskowe i obronne m.in. w ramach koncepcji grup bojowych i działań Europejskiej Agencji Obrony, zaś w ciągu pierwszej dekady istnienia Unii, tj. w latach 1993-2003 liczba żołnierzy uczestniczących w operacjach realizowanych przez UE podwoiła się²⁴. Należy także mieć świadomość, że 21 z 28 państw członkowskich UE, to jednocześnie członkowie wielkiego sojuszu polityczno - militarnego - Sojuszu Północnoatlantyckiego, ich siły zbrojne liczą ponad 2 mln żołnierzy, a co najmniej dwa z państw członkowskich posiadają broń jądrową, zaś ich udział w operacjach stabilizacji konfliktów i utrzymania pokoju, co – i należy ten fakt podkreślić - nie zawsze jest działaniem cywilnym - regularnie wzrasta²⁵. W tym kontekście oczywistym wydaje się wyjście Unii Europejskiej poza koncepcję mocarstwa cywilnego i jej dążenie do potwierdzenia statusu pełnowymiarowego mocarstwa, wyposażonego także w komponent militarny.

Jednocześnie nie brakuje także oponentów takiego punktu widzenia i krytyków podążania przez UE drogą budowania zdolności militarnych. Wśród polityków europejskich obecne są głosy, że militaryzacja Unii Europejskiej może tylko osłabiać jej specyficzny charakter normatywny na arenie międzynarodowej i szkodzi budowaniu unikalnej cywilnej tożsamości, nie oferując nic w zamian. Można się zatem spotkać wśród polityków europejskich z przekonaniem, że stopniowe przekształcanie Unii Europejskiej w mocarstwo militarne nie tylko nie jest konieczne, ale jest wręcz niewskazane. W roku 2000, ówczesny przewodniczący Komisji Europejskiej, Romano Prodi, tak odnosił się do tego zagadnienia: „Musimy dążyć do tego, abyśmy się stali siłą cywilną na usługach trwałego globalnego rozwoju. (...) Tylko dzięki zapewnieniu globalnego, trwałego rozwoju Europa może zagwarantować sobie bezpieczeństwo”²⁶.

Nie brakuje także argumentów przeciw przekształceniu UE w mocarstwo militarne, które podnoszą analitycy, zajmujący się zagadnieniem formy uczestnictwa UE w stosunkach międzynarodowych. Wspomniana już Nicole Gnesotto, wśród owych głównych argumentów przemawiających przeciw budowaniu zdolności militarnych przez UE wymienia: przekonanie większości Europejczyków, że dążenie do mocarstwowości było dotychczas w Europie jedynie zarzewiem nieuniknionego konfliktu, fakt, iż trudne do pogodzenia mogą być ambicje mocarstwowe i militarne państw członkowskich i Unii Europejskiej – jako odrębnego aktora stosunków międzynarodowych, a co za tym idzie brak goto-

²⁴ S. Parzymies, op.cit., s. 32.

²⁵ *Ibidem*, s. 35-36.

²⁶ S. Sur, *L'Union européenne, Les Etats-Unis, la Chine, la Russie et les autres*, „Question Internationales” 2008, nr 3, s. 8, cytata za: S. Parzymies, op.cit., s. 29.

wości państw członkowskich do uszczuplenia swych kompetencji i suwerenności na rzecz Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa²⁷. Warto zaznaczyć, że polityka ta, mimo licznych zmian wprowadzonych Traktatem z Lizbony, nie została ostatecznie i jednoznacznie uwspólnotowiona, zachowała szereg odrębności instytucjonalno-prawnych i - w zasadzie - niezmienny pozostał jej międzyrządowy charakter.

Podsumowanie

Reasumując powyższe rozważania, należy podkreślić, że nie łatwo jest o jednoznaczną konkluzję dotyczącą aktualnej formy obecności UE na arenie międzynarodowej. Szczególnie inauguracja i rozwój Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony wywołały szereg komentarzy mówiących o „kresie lat niewinności Europy jako mocarstwa cywilnego”²⁸, czy też stwierdzających, że oto „uzyskując wymiar obronny Unia Europejska odrzuca status mocarstwa cywilnego”²⁹. Pytanie, jakie nasuwa takie ujęcie tematu brzmi: czy istotnie status mocarstwa cywilnego, czy normatywnego jest całkowicie sprzeczny z budowaniem zdolności militarnych? Czy te dwie kwestie, dwie formy obecności na arenie międzynarodowej i uczestnictwa w stosunkach międzynarodowych, faktycznie się wykluczają?

Przywołana już powyżej Karen Smith, ogłaszając kres UE jako mocarstwa cywilnego, prezentowała pogląd, iż całkowicie niemożliwe jest pogodzenie statusu mocarstwa cywilnego, z zastosowaniem środków militarnych, nawet jeśli służyć mają one utrzymaniu pokoju³⁰. Także Ian Manners – cytowany już twórca koncepcji UE jako mocarstwa normatywnego, stanął na stanowisku, że wraz z inauguracją Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony oraz rozwojem zdolności militarnych, Unia Europejska zarzuciła alternatywną, prewencyjną wizję stosunków międzynarodowych, opartą na rozprzestrzenianiu oraz popularyzowaniu norm pokojowych i demokratycznych. Tym samym zmierza w kierunku klasycznego, realistycznego rozumienia konfliktów i zarządzania nimi w sposób oparty na komponentach militarnych – co stanowi regres w rozwoju UE jako oryginalnego i wyjątkowego dotychczas aktora stosunków międzynarodowych³¹. Jednak odnosząc się do kwestii sprzeczności, pomiędzy budową zdolności militarnych a statusem mocarstwa normatywnego, Manners stwierdził: „rozważając ponownie koncepcję Europy jako mocarstwa normatywnego, uważam, że militaryzacja UE niekoniecz-

²⁷ S. Parzymies, op.cit., s. 27.

²⁸ A. Deighton, *The European Security and Defence Policy*, „Journal of Common Market Studies” 2002, t. 40, nr 4, s. 728.

²⁹ K.E. Smith, *The end of civilian power EU: a welcome demise or cause for concern?*, „International spectator”, nr 35 (2), s. 16.

³⁰ *Ibidem*, s. 11-28.

³¹ I. Manners, *Normative Power Europe Reconsidered: Beyond the Crossroads*, „Journal of European Public Policy” 2006, t.13, nr 2, s. 182-199.

nie prowadzi do zmniejszenia jej charakteru jako mocarstwa normatywnego, jeśli towarzyszyć temu będzie krytyczna refleksja, a nie dążenie do stania się wielkim mocarstwem³². Wydaje się zatem, że istotną kwestią jest zakres i cel ewentualnego użycia siły przez UE jako mocarstwo cywilne, nie ulega bowiem wątpliwości, że jak stwierdził Roy Ginsberg: „mocarstwo cywilne może ostatecznie skorzystać z siły wojskowej, aby osiągnąć cel cywilny”³³.

Wielu analityków uważa, że samo wejście na drogę budowy zdolności militarnych, nie przesądza w żadnym stopniu o ostatecznym efekcie takiego kroku, a samo budowanie owych zdolności, nie przekształci UE w aktora militarnego, lecz może jedynie uczynić ją bardziej skutecznym aktorem cywilnym³⁴. Jednocześnie, bezsprzeczny fakt odgrywania istotnej roli w dziedzinie bezpieczeństwa światowego, nie czyni jeszcze automatycznie z UE militarnego i strategicznego hegemonu. Warto także zwrócić uwagę na fakt, że celem powołania Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa, nie było tworzenie formacji militarnych będących narzędziem agresywnego forsowania własnych interesów, lecz przede wszystkim stworzenie mechanizmów, ułatwiających państwom członkowskim UE osiągnięcie - zwłaszcza w sytuacji kryzysowej - pewnego wspólnego stanowiska w zakresie polityki zagranicznej i to stanowiska o charakterze „najmniejszego wspólnego mianownika”³⁵. Nie ulega także wątpliwości, że Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony została przyjęta w ramach UE stosunkowo niedawno - i nie bez oporów, trudno więc oczekiwać od jej mechanizmów natychmiastowych i spektakularnych sukcesów - zwłaszcza o charakterze czysto militarnym. ³⁶Warto pamiętać, porównując stan polityki zagranicznej i bezpieczeństwa UE, do efektów integracji gospodarczej, że te ostatnie są wynikiem nieustannie podejmowanych wysiłków, trwających niemal sześćdziesiąt lat. A i tak, mimo ponad półwiecznego doświadczenia i niewątpliwych sukcesów, nie udało się uniknąć w dziedzinie integracji gospodarczej - fundamentalnej dla modelu funkcjonalnego integracji - bardzo poważnego kryzysu, którego jesteśmy obecnie świadkami. A warto podkreślić, że nie jest to tylko kryzys rynków, czy instytucji, ale nade wszystko idei. Zatem oczekiwania dotyczące Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa oraz Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony, widzianych jako instrumenty, które doprowadzić mają błyskawicznie do powstania autonomicznej obrony europejskiej, osłabienia lub likwidacji NATO i pełnej integracji narodowych polityk zagranicznych i obronnych, są zdecydowanie przesadne. Warto zresztą mieć i tę świadomość, że postęp w zakresie WPZiB i EPBiO, dokonywać się może tylko w takiej skali i w takim tempie, na jakie wyrażają zgodę państwa członkowskie. Te zaś, są doskonale świadome faktu, że ich indywi-

³² *Ibidem*, s. 199.

³³ R.H. Ginsberg, *The European Union in International Politics: Baptism by Fire*, Lanham 2001, s. 274.

³⁴ S. Parzymies, *op.cit.*, s. 34.

³⁵ J. Zielonka, *Europa jako imperium. Nowe spojrzenie na Unię Europejską*, Warszawa 2007, s. 189-190.

³⁶ S. Parzymies, *op. cit.*, s. 36.

dualne interesy absolutnie nie mieszczą się całkowicie i zbieżnie w puli interesów zbiorowych UE, a przekazanie suwerenności nad siłami zbrojnymi organizacji ponadnarodowej, jest dla wielu z nich nie możliwe do zaakceptowania. O ile więc EPBiO niewątpliwie służy stopniowemu budowaniu oryginalnego, europejskiego reżimu bezpieczeństwa, opartego na specyficznych tendencjach ograniczonego stosowania instrumentów wojskowych, w warunkach cywilnego zarządzania kryzysami, to założenie, iż celem tej polityki jest przekształcenie UE w sojusz polityczno-militarny i organizację wojskową typu NATO, wydaje się zdecydowanie przesadne³⁷. Podobnie jak przesadne są zdaniem autorki, nieustannie czynione w debacie o charakterze unijnej mocarstwowości, porównania między Unią Europejską i Stanami Zjednoczonymi: trudno bowiem porównywać organizację międzynarodową liczącą 28 członków, która nie jest państwem federalnym, ani sojuszem militarnym, do wojskowego supermocarstwa, które przez dziesięciolecia nie miało sobie równego w skali globu i którego elity polityczne mają odmienne od europejskiego nastawienie do kwestii użycia siły zbrojnej, jako narzędzia kreowania rzeczywistości międzynarodowej³⁸.

Reasumując: przy obecnym stanie rzeczy, aktualny charakter UE jako uczestnika stosunków międzynarodowych, sytuuje ją w roli mocarstwa cywilnego, jednak nie przesądza to, że UE nigdy w przyszłości nie przekształci się w mocarstwo wojskowe. Warto jednak rozważyć, czy dążenie do rangi jednego z wielu mocarstw światowych, które opierają swój status na sile militarnej, warte jest utraty statusu wyjątkowego bytu w stosunkach międzynarodowych, szczytującego się rolą mocarstwa normatywnego, którego pacyfistyczne elementy konstytutywne, są głęboko zakorzenione w tożsamości europejskiej i pierwotnej idei europejskiej integracji.

³⁷ *Ibidem*, s. 37.

³⁸ *Ibidem*.

ZNACZENIE MULTILATERALIZMU DLA UNII EUROPEJSKIEJ

Michał Rulski

Wprowadzenie

Bez wątpienia postanowienia traktatu lizbońskiego¹, prócz nadania pełnej podmiotowości Unii Europejskiej, miały stworzyć nowe możliwości kreowania wspólnej polityki zagranicznej oraz kształtowania globalnych stosunków międzynarodowych. Nie zmienił się jednak wymiar ich postrzegania przez struktury unijne, które chcą stanowić dobitny przykład XXI wiecznej organizacji ponadnarodowej, posiadającej potencjalną wolę do wprowadzania innych podmiotów w sferę nowego porządku międzynarodowego. Patrząc idealistycznie, wygląd pozimnowojennych stosunków międzynarodowych ma kształtować idea oświeconego liberalizmu. Dlatego też stanem optimum powinno być zbudowanie idealnego systemu instytucjonalno- prawnego, zarządzającego ładem globalnym².

Co ważne, okres nowego systemu po upadku dwubiegunowości miał charakteryzować się coraz większymi tendencjami do silnych powiązań. Jednakże taka teza miała warunek, iż istniała wyraźna granica pomiędzy wspomnianym stanem współzależności a wielobiegunowością. W tych realiach Stany Zjednoczone miały wyraźne predyspozycje do osiągnięcia dominującej pozycji. Tendencja ta mogła zawsze zostać zmieniona na korzyść jednoczącego się kontynentu europejskiego. Tym nie mniej wzrost znaczenia innych źródeł generowania potęgi tworzyło nowe problemy i wyzwania, którym zarówno Waszyngton jak i Bruksela (czy też pojedyncze rządy państw członkowskich UE), musiały stawić czoła³.

¹ Autor użył nazwy upowszechnionej dla opisywania dwóch traktatów, które weszły w życie w 2009 roku.

² R. Kagan, *Powrót historii i koniec marzeń*, Poznań 2009, s.10; 25

³ P. Colson, *Soft Power Discourse and the Significance of European Union Foreign Policy Methods*, http://euce.dal.ca/Files/Colson_paper_May_2008.pdf, odczyt 8 grudnia 2012, s.5

Czym jest multilateralizm dla Europy?

Jednakże według Europy trwanie w systemie wielostronnym jest rezultatem instytucjonalizacji ustanowionej po II wojnie światowej, będącej zarazem podstawą obecnego ładu międzynarodowego. Prawdopodobnie pójście inną drogą pociągałoby za sobą negatywne konsekwencje dla światowego bezpieczeństwa oraz pokoju, a także dla zakresu wielostronnej współpracy, w tym dla globalnego systemu handlu⁴. Unijne organy zdają sobie sprawę, iż ówczesne skomplikowane problemy międzynarodowe nie mogą być całkowicie rozwiązane przez indywidualne działania państw. W Europejskiej Strategii Bezpieczeństwa z 2003 roku dominuje przeświadczenie, iż rozwój oraz stabilizacja UE jest zależna od efektywnego systemu multilateralnego, który obejmuje zarówno globalny rynek, jak również problemy wynikające z występowania niebezpieczeństw w skali światowej. Z tego wynika, iż zasadniczym celem Unii będą działania na rzecz skuteczniejszej oraz bardziej odpowiedzialnej społeczności międzynarodowej, wspartej odgórnie przez instytucje decyzyjne z tego systemu. To wszystko powinno stanowić o wartości dodanej w ogólnym porządku międzynarodowym, określonym również przez prawo ponadnarodowe⁵. Podstawa takiego zachowania widnieje w artykule 3 *Wersji skonsolidowanej Traktatu o Unii Europejskiej*, mówiącym o skrupulatnym stosowaniu oraz wpływaniu na postęp norm międzynarodowych w wykonaniu UE, ze szczególnym podkreśleniem wagi Karty Narodów Zjednoczonych⁶.

W założeniu multilateralizm w stosunkach międzynarodowych ma służyć zatem stworzeniu nowej jakości na scenie globalnej. Zasadniczym jest odpowiedzenie na pytanie, w jaki sposób formuła ta może wpływać dodatnie na wdrażanie strategii i założeń odnośnie bezpieczeństwa. Prawdopodobnie taki styl prowadzenia politycznego dialogu powinien być drogą do znalezienia ogólnej akceptacji przez jego uczestników⁷. Obecny układ światowy charakteryzuje wzrost pozycji wielkich mocarstw. Z kolei dążenie do wielobiegunowości oznaczałoby zbudowanie nowego stanu równowagi, w którym to rządziłyby inne reguły oraz prawa, dostosowane do interesów podmiotów tworzących i dopowiadających za ten układ⁸.

⁴ The European Union and the United Nations: The choice of multilateralism, Communication from the Commission to the Council and the European Parliament, COM(2003) 526 final, Brussels, 10.9.2003, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2003:0526:FIN:EN:PDF>, odczyt 9 maja 2013, s. 3.

⁵ A secure Europe in a better world. European Security Strategy, Brussels, 12 December 2003, <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/78367.pdf>, odczyt 3 maja 2013, s. 1; 9.

⁶ Wersja skonsolidowana Traktatu o Unii Europejskiej, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:326:0013:0046:PL:PDF>, odczyt 11 maja 2013.

⁷ A. Antczak, *Unia Europejska - „miękką” potęgą systemu sieci*, [w:] A. Antczak, (red.), *Europa-Bezpieczny Kontynent. Potencjalne źródła zagrożeń bezpieczeństwa europejskiego*, Warszawa 2011, s. 246; 250.

⁸ Kagan, dz. cyt., s.105

Dążenie do budowania wielostronnych układów międzynarodowych jest czołowym założeniem zewnętrznej polityki Unii Europejskiej. W interesie Brukseli leży wspieranie rozwoju oraz modernizowanie instrumentów zarządzania globalnego, które odpowiadałyby na ówczesne wyzwania świata postmodernistycznego. Jednakże decydenci unijni zdawali sobie przy tym sprawę, iż efektywne funkcjonowanie takich instytucji wymaga ogromnych i stale powiększanych środków. U podstaw sukcesu tego procesu stoi przestrzeganie zasad przez państwa gotowe na współistnienie w takim układzie sił oraz umiejętność przekonywania innych podmiotów do respektowania prawa międzynarodowego, w szczególności w momencie, gdy widać u nich tendencję do jego łamania czy obchodzenia. Według Komisji Europejskiej, pomimo stopniowego powiększenia kompetencji instytucji międzynarodowych, wyzwania przed nimi stojące są coraz liczniejsze i trudniejsze do rozwiązania⁹. Stanem optimum byłoby osiągnięcie pełnej efektywności systemu międzynarodowego oraz prawa go budującego wobec wszelkich zagrożeń oraz pogwałceń pokoju i bezpieczeństwa. To nie może się oczywiście obyć bez gotowości do działania w chwili, gdy powyższa negatywna sytuacja nastąpi. Unia Europejska nie ma jednak wyrazistego instrumentu, mogącego wpływać na decyzje państw pozostających z własnej winy na obrzeżach systemu międzynarodowego w wyniku izolowania się czy łamania praw oraz norm w nim obowiązujących. Jedyną odpowiedzią Europy może być zerwanie relacji z takim krajem bądź odmówienie mu pomocy na rzecz jego włączenia do społeczeństwa międzynarodowego¹⁰. Jednakże nie można uznać takich działań za kształtujące w pełni wymiar stosunków międzynarodowych oraz zmieniające zachowanie podmiotów w nim uczestniczących. W pewnych wypadkach kluczowi aktorzy regionalni- azjatyccy, afrykańscy, latynoamerykańscy, dążący do zwiększenia swoich możliwości muszą odpowiedzieć na pytanie, czy można to osiągnąć poprzez kooperację ze strukturami zachodnimi- NATO lub UE, czy wręcz przeciwnie, przeciwstawiać się nim i na tym budować swoją pozycję¹¹.

UE a ONZ

Nie da się ukryć, iż wszelkie procesy reform strukturalnych w ONZ-cie, w szczególności te służące zwiększeniu bezpieczeństwa i szerzenia pokoju, wymagają zintensyfikowanego wkładu UE, od czego będzie zależał sukces owych procesów. W myśl Komisji Europejskiej, zjednoczona Europa miała stanowić centralny filar systemu Narodów Zjednoczonych. Planowano to uczynić poprzez wzmocnienie głosu Unii na forum ONZ¹². Na podstawie obowiązujących trak-

⁹ Kagan, dz. cyt., s. 105.

¹⁰ A secure Europe ..., s. 9-10.

¹¹ Kagan, dz. cyt., s. 54.

¹² The European Union ..., s. 3-4.

tatów powinien istnieć przepływ informacji pomiędzy krajami członkowskimi będącymi członkami Rady Bezpieczeństwa a dyplomacjami innych państw unijnych oraz Wysokim Przedstawicielem do Spraw Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa. Co więcej, zasiadając w wspomnianym organie Narodów Zjednoczonych, członkowie Unii Europejskiej mają czuwać nad interesem oraz racją całej zintegrowanej Europy. Istnieje poza tym możliwość, by to Wysoki Przedstawiciel wyartykułował stanowisko unijne podczas obrad Rady Bezpieczeństwa¹³. Prócz takich zmian, Unia Europejska musi podsumować i ocenić postęp osiągnięty w budowaniu skutecznej obecności w strukturach Narodów Zjednoczonych oraz dokonać refleksji nad środkami, które pozwolą jej sprostać najważniejszym wyzwaniom. Z kolei Komisja Europejska wraz z Sekretariatem ONZ zainicjowała bezpośrednie spotkania w sprawie zapobiegania konfliktom i oceniania ryzyka w poszczególnych państwach poddanych analizie. Takie kroki mają się przysłużyć pomocy danemu krajowi i synchronizować działania na rzecz zapobiegania konfliktom. Ważne w tym punkcie byłoby zaangażowanie wyspecjalizowanych agencji, pracujących na poziomie operacyjnym, służące naprawieniu jakości nakreślenia polityk, programów oraz oceniania sytuacji międzynarodowej¹⁴. Ponadto spójność pomiędzy priorytetami w polityce UE oraz ONZ miała być polepszana poprzez wprowadzanie konsultacji i współpracy z organami Narodów Zjednoczonych przy tworzeniu Krajowych Strategii Pomocy, nakreślanych przez Komisję Europejską dla partnerów zjednoczonej Europy¹⁵. W tym instrumencie bardzo ważna byłaby współpraca w dziedzinie przeanalizowania sytuacji danego kraju oraz przeglądu wspomnianych dokumentów pozostających w gestii WPZiB¹⁶.

Problematyka regionalna

W myśli unijnej istnieje przeświadczenie, iż budowanie regionalnych organizacji oraz ich dalsza współpraca może w sposób kluczowy przyczynić się do zwiększenia ogólnej stabilizacji oraz polepszeniu zarządzania problemami bezpieczeństwa. Dlatego też UE jest nakierowana na bliską współpracę z Organizacją

¹³ Wersja skonsolidowana Traktatu ...

¹⁴ The European Union ... , s. 4; 13.

¹⁵ Dokumenty tego typu są nakreślane na okres perspektywy finansowej UE. Do krajów objętych EPS trafiają środki z Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i Partnerstwa, Patrz: http://eeas.europa.eu/sp/index_en.htm , 15.05.2013.

¹⁶ The European Union ... , s. 12.

Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie¹⁷ oraz Radą Europy¹⁸, w szczególności w sprawach monitorowania instytucji politycznych, praworządności oraz przestrzegania praw człowieka w państwach sąsiedzkich Unii. Co więcej, strona oen-zetowska oraz unijna powinna współpracować w celu zapewnienia kompatybilności norm szkolenia pracowników, w tym zgodne z zalecaniami OBWE. Mowa tutaj głównie o rekrutacji kard dla operacji zarządzania kryzysowego¹⁹. Patrząc na inne kontynenty, dla struktur europejskich rozszerzanie takich bytów międzynarodowych jak ASEAN, MECOSUR czy Unia Afrykańska, nawet pomimo swoich widocznych różnic, powinno przysłużyć się uporządkowaniu dzisiejszego świata oraz rozwijaniu zdolności gospodarczych²⁰.

Co z prawem międzynarodowym?

Wraz z powierzonym wytyczaniem wspólnych celów oraz ambicji względem otoczenia międzynarodowego, UE powinna zacząć prezentować własne działania za pomocą skoncentrowanych środków. W momencie gdy UE zdecydowała się aktywnie i bezsprzecznie poprzeć któryś z nowych narzędzi prawa międzynarodowego, jak np. Międzynarodowy Trybunał Karny, głos zjednoczonej Europy był przełomowy w ostatecznym powołaniu i funkcjonowaniu danej inicjatywy multilateralnej²¹. Był to wyraz konsensusu pomiędzy poszczególnymi kulturami prawa i systemami jurysdykcyjnymi zaangażowanych państw²². Głównym założeniem jakie przyświecało powołaniu Międzynarodowego Trybunału Karnego było zniesienie tzw. „luki bezkarności”, którą można było zaobserwować w wielu częściach naszego globu. Według Europy istnieje możliwości ogólnej akceptacji Statutu Rzymskiego, będącego podstawą dla egzystencji Trybunału, gdyż wdrażanie tego dokumentu służyć ma niwelowaniu braku jakiegokolwiek odpowiedzialności osób ewidentnie łamiących prawa człowieka itp. Kontrowersyjnym

¹⁷ Wyrazistymi przykładami takiej współpracy były m. in. reakcje Rady UE na skandaliczne zachowanie reżimu białoruskiego wobec Doradczej i Monitorującej Misji OBWE w Mińsku. Patrz: General Affairs and External Relations, 2458th Council meeting, Luxembourg, 21 October 2002; Council of the European Union, Press Release 2723rd Council Meeting, General Affairs and External Relations, Luxembourg, 10-11 April 2006, czy też kroki wymierzone w samych decydentów tego autorytarnego reżimu: Council Common Position 2004/848/CFSP of 13 December 2004 amending Common Position 2004/661/CFSP concerning restrictive measures against certain officials of Belarus

¹⁸ Przykładem wspólnych wysiłków może być powołanie 1 marca 2011 roku przez Radę Europy Instrumentu dla Partnerstwa Wschodniego, czyli inicjatywy umocowanej w Europejskiej Polityce Sąsiedztwa, patrz: <http://www.coe.int/t/dgap/eap-facility/>, odczyt 13 maja 2013.

¹⁹ The European Union ... , s. 15.

²⁰ A secure Europe ... , s. 9.

²¹ The European Union ... , s. 5.

²² J. Izydorczyk; P. Wiliński, *International Criminal Court. Międzynarodowy Trybunał Karny*, Kraków 2004, s. 22.

elementem tego dyskursu nie jest zatem sam cel, którzy bez wątpienia jest szczytny, lecz sposób jego urzeczywistnienia²³.

Współpraca na linii MTK- UE opiera się głównie na artykule 21 TUE, mówiącym iż Unia będzie rozwijać swoje relacje z organizacjami międzynarodowymi, które wyznają podobne zasady jak poszanowanie ludzkiej godności, wolność oraz urzeczywistnianie zapisów Karty Narodów Zjednoczonych²⁴. Jest to interpretacja Rady UE, lecz ciekawym jest podejście opisujące MTK nie jako podmiot ponadnarodowy, lecz jako przedłużenie jurysdykcji państw sygnatariuszy Statutu Rzymskiego, w tym krajów członkowskich UE. W tym wypadku realny dialog powinien odbywać się na poziomie decydentów narodowych, a nie wymiaru podmiotów międzynarodowych.

Kwestia przyjęcia bądź ratyfikowania statutu rzymskiego jest również elementem relacji dyplomatycznych jakie prowadzi UE z państwami trzecimi czy też organizacjami regionalnymi, dążąc do jak najszerzego upowszechnienia zasad i wartości uwzględnianych we wspomnianym dokumencie. Dlatego też kraje unijne są gotowe dzielić się doświadczeniami oraz wiedzą odnośnie wdrażania postanowień statutu rzymskiego, co może być intensyfikowane przez pomoc techniczną bądź finansową, kierowaną na wniosek państwa trzeciego. Strona unijna jest zatem otwarta na wszelkie informacje o trudnościach, jakich nie mogą rozwiązać jej partnerzy w związku z uczestnictwem w MTK. W praktyce unijna pomoc dotyczyć ma rozwoju szkoleń oraz seminariów na temat funkcjonowania Trybunału, adresowanych dla sędziów, prokuratorów oraz prawników z krajów trzecich²⁵.

Warto przypomnieć w tym aspekcie, iż Unia Europejska wraz z Trybunałem oraz innymi państwami-stronami w kwietniu 2004 roku stworzyła grupę roboczą, której zasadniczym celem było pozyskiwanie oraz zarządzanie funduszami dla zespołów szybkiego reagowania. Funkcjonowanie takich grup eksperckich miało być odpowiedzią społeczności międzynarodowej wobec potrzeby natychmiastowego reagowania w momencie załamania się systemu prawnego na obszarze kryzysowym. W ten sposób mogą być tworzone „sądy hybrydowe”, uwzględniające elementy krajowego systemu karnego oraz obecność ekspertów i środków międzynarodowych²⁶. Tak więc działalność MTK jest kolejnym obszarem stosunków międzynarodowych, w którym uzewnętrznia się wsparcie oraz polityka pomocowa struktur unijnych oraz poszczególnych państw członkowskich²⁷.

²³ H.- W. Bussmann, *Międzynarodowy Trybunał Karny- perspektywa europejska*, [w:] Eleonora Zielińska, (red.), *Międzynarodowy Trybunał Karny. USA i UE: dwa różne podejścia*, s. 109.

²⁴ Decyzja Rady 2011/168/WPZiB z dnia 21 marca 2011 r. w sprawie Międzynarodowego Trybunału Karnego, uchylająca wspólne stanowisko 2003/444/WPZiB, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:076:0056:0058:PL:PDF>, odczyt 22 czerwca 2013, s. 1.

²⁵ *Tamże*, s. 2.

²⁶ Bussmann, dz. cyt., s. 116.

²⁷ Decyzja Rady 2011/168/..., s. 2.

Multilateralizm a współzależność ekonomiczna

Patrząc na gospodarczą aktywność międzynarodową Europy, w interesie UE jest utrzymywanie wysokich standardów organizacji kształtujących globalne relacje handlowe i finansowe, jak np. Światowa Organizacja Handlu. Problem utrzymywania tych norm jest poruszany w szczególności gdy WTO rozszerza się o kolejnego ważnego gracza światowego, zarówno w aspekcie gospodarczym jak i politycznym. Takie kontrowersje istniały między innymi przy akcesji do systemu taryfowo-celnego Chińskiej Republiki Ludowej²⁸ czy Federacji Rosyjskiej²⁹. UE wraz ze swoimi państwami członkowskimi musi wspierać proces reform na rzecz większej spójności i równowagi pomiędzy instytucjami globalnego zarządzania, w tym Narodami Zjednoczonymi, instytucjami stworzonymi w Bretton Woods oraz WTO³⁰.

Warto w tej części zastanowić się, jak kooperacja w ramach Światowej Organizacji Handlu może mieć realny wymiar multilateralny, patrząc na pat dyplomatyczny podczas Rundy Rozwojowej Doha. W tym wypadku Unia Europejska nie może zgodzić się na większy kompromis w sprawach rolnych, które praktycznie nie podlegają realnej dyskusji. Strona europejska mogłaby oczywiście optować za względnym zmniejszeniem pomocy dla swoich rolników, czego nie można utożsamiać z jakimikolwiek zamiarami poważnych reform Wspólnej Polityki Rolnej, będącą jedną z najbardziej rozbudowanych i kontrowersyjnych elementów kontynentalnej integracji. Poza tym, dostęp do Jednolitego Rynku Europejskiego jest wyraźnie ograniczony i zarezerwowany głównie dla krajów z którymi UE podpisała Preferencyjne Porozumienia Handlowe (*Preferential Trade Agreements*) czy też Specjalne Systemy Preferencji (*S&D- Special & Differential Treatments*), co potęguje tylko problematykę wymiany dóbr o znaczeniu polityczno – społecznym³¹.

Jeżeli strona unijna pragnęłaby odgrywać większą rolę w dziedzinie globalnego zarządzania finansowego, to powinna zwiększyć swoje uczestnictwo w Banku Światowym oraz Międzynarodowym Funduszu Walutowym³². Światowy kryzys

²⁸ ChRL stała się członkiem WTO już w 2001 roku i według sekretarza generalnego Światowej Organizacji Handlu Pascala Lamy to Chiny powinny stać się kluczowym podmiotem odpowiedzialnym za konwergencję pomiędzy krajami rozwiniętymi a rozwijającymi się. Zdaniem autora realizacja takiego pomysłu może ewidentnie pozbawić UE jedną z ról, jakie odgrywa w obecnym środowisku międzynarodowym. Patr: http://www.wto.org/english/news_e/sppl_e/sppl274_e.htm, odczyt 13 maja 2013.

²⁹ Federacja Rosyjska stała się częścią WTO 22 sierpnia 2012 roku, czekając na akcesję blisko 19 lat. W kwestii rosyjskiej problematyczna była m. in. kwestia unii celnej zawiązanej z Kazachstanem i Białorusią na początku 2010 roku czy ochrona własności intelektualnej. Patr: http://www.wto.org/english/news_e/news11_e/acc_rus_10nov11_e.htm, odczyt 13 maja 2013.

³⁰ The European Union ... ,s. 9.

³¹ B. Nowak, *W poszukiwaniu szans rozwojowych. Światowa Organizacja Handlu i Runda z Doha*, Raporty i Analizy 9/05, Centrum Stosunków Międzynarodowych, http://csm.org.pl/fileadmin/files/Biblioteka_CSM/Raporty_i_analizy/2005/Bart%C5%82omiej_Nowak_W_poszukiwaniu_szans_rozwojowych.pdf, odczyt 7 czerwca 2013, s. 15.

³² The European Union ... ,s. 6.

pokazał jednak, iż to kraje członkowskie UE potrzebowały pomocy wspomnianych instytucji finansowych dla ratowania swoich gospodarek, obniżając przy tym atrakcyjność strefy euro oraz całego Europejskiego Obszaru Gospodarczego.

ONZ w współpracy z Unią Europejską pragnęły skupić się na zbudowaniu spójności oraz zbalansowaniu funkcjonowania globalnych instytucji z zakresu ekonomii, ochrony środowiska oraz spraw społecznych³³. Zakres priorytetów w pomocy zagranicznej UE u progu XXI wieku miały obejmować wytyczne nakreślone między innymi w Deklaracji Milenijnej Narodów Zjednoczonych³⁴, Światowym Szczycie Zrównoważonego Rozwoju³⁵ oraz na Międzynarodowej Konferencji Finansowania Rozwoju³⁶. Oczywiście sprawy bezpieczeństwa oraz ochrona praw człowieka stanowią stałe kompetencje zjednoczonej Europy, która stara się zapewniać owe kwestie między innymi poprzez podpisywanie umów IV generacji³⁷. Prócz tego warto pamiętać, iż w części przypadków unijny odzew na wezwania Narodów Zjednoczonych leży w ściśle określonym interesie całej UE. Zdaniem autora dobitnym przykładem tego typu była odpowiedź Europy na apel w przypadku nagłej katastrofy wystosowanej przez ONZ (Flash Appeals³⁸), kiedy to przeznaczono 21 milionów euro na działalność Narodów Zjednoczonych w Gruzji³⁹.

Multilateralizm a relacje transatlantyckie

W Europejskiej Strategii Bezpieczeństwa widnieje przeświadczenie, iż kluczowość relacji transatlantyckich jest niepodważalna. Co więcej, wspólne działanie UE oraz USA może stanowić realną siłę mogącą zmieniać wymiar stosunków

³³ *Tamże*, s. 6.

³⁴ W której to podkreślono, iż stosunkami międzynarodowymi powinny rządzić takie wartości jak wolność, równość, solidarność, tolerancja, poszanowanie środowiska naturalnego, wspólna odpowiedzialność, a rola Narodów Zjednoczonych powinna zostać wyraźnie wzmocniona. Zdaniem autora powyższe cnoty mogą kształtować idealny system multilateralny. Patrz: <http://rownosc.info/customers/rownosc/web/attachments/80bfa7a845480138eb26063a183830ab4760739a.pdf>, odczyt 13 maja 2012.

³⁵ W kwestii samej konferencji patrz: Johannesburg Summit 2002, United Nations World Summit on Sustainable Development, 26 August- 4 September 2002, <http://www.un.org/jsummit/html/brochure/brochure12.pdf>, odczyt 13 maja 2013.

Warto przypomnieć, iż idee przyświecające dbaniu o światowy zrównoważony rozwój zostały spisane już w 1992 roku w Agendzie 21, patrz: <http://www.unep.org/documents.multilingual/default.asp?documentid=52>, odczyt 13 maja 2013.

³⁶ Mowa tutaj o postanowieniach z Monterrey z marca 2002 roku, wdrażanych przez organy Narodów Zjednoczonych. Patrz: Report of the International Conference on Financing Development, Monterrey, Mexico 18-22 March 2002, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N02/392/67/PDF/N0239267.pdf?OpenElement>, odczyt 13 maja 2013.

³⁷ The European Union ... , s. 9.

³⁸ Patrz: http://www.unic.un.org.pl/pomoc_humanitarna/ocha.php, odczyt 16 marca 2012.

³⁹ EU assistance fact sheet: Georgia, MEMO/08/645, Brussels, 22 October 2008, <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/08/645&format=PDF&aged=1&language=EN&uiLanguage=pl>, odczyt 15 marca 2012, s. 2.

międzynarodowych, kształtując ich oblicze oraz obowiązujące w nich zasady. Unia zdaje sobie sprawę, iż zrównoważone partnerstwo z Stanami Zjednoczonymi może zostać uzyskane jedynie po wewnętrznych, pozytywnych zmianach i osiągnięciu pełnej europejskiej spójności. W praktyce może okazać się, iż współdziałanie na linii Unia Europejska – Sojusz Północnoatlantycki będzie ukazywało wolę świata zachodu do sprostania wyzwaniom XXI wieku⁴⁰ (m. in. terroryzmowi, proliferacji broni masowego rażenia, konfliktom regionalnym, upadkowi państw, czy zorganizowanej przestępczości). Na początku obecnej dekady wydawało się, iż formuła Berlin Plus będzie dowodem wspólnych dążeń NATO oraz UE w przeciwstawianiu się zagrożeniom zintensyfikowanym w obecnym stuleciu oraz ugruntowaniu ich strategicznego partnerstwa w kwestiach zarządzania kryzysowego⁴¹, co jednak nie zostało w pełni urzeczywistnione.

Aktywność UE wobec najbliższego otoczenia międzynarodowego

Koncepcja multilateralizmu jest dostrzegalna w działalności regionalnej UE oraz stara się być wdrażana w poszczególnych wymiarach EPS. Idealnym przykładem takiego patrzenia miała być multilateralna formuła kooperacji zawarta w Partnerstwie Wschodnim, będąca uzupełnieniem dla relacji Unii Europejskiej ze swoimi wschodnimi sąsiadami. Owa partycypacja w multilateralnych aspektach takich jak platformy i inicjatywy miała być dobrowolna oraz związana z potrzebami danych państw⁴². Zjednoczona Europa w praktyce multilateralizmu widzi również rozwiązanie problemu bliskowschodniego, przy aktywnym dialogu ze zwaśnionymi stronami przy udziale Kwartetu⁴³ w nakreślaniu tempa przyszłych spotkań międzynarodowych oraz o kooperacji z arabską inicjatywą pokojową⁴⁴.

Patrząc na aspekty związane z bezpieczeństwem regionalnym bądź globalnym, można zauważyć iż to Unia Europejska, zgodnie z zaleceniami Narodów

⁴⁰ A secure Europe ..., s. 12-13.

⁴¹ European Security and Defence Assembly Assembly of Western European Union, Assembly Fact Sheet No. 14, The EU-NATO Berlin Plus agreements, http://www.shape.nato.int/resources/4/documents/14E_Fact_Sheet_Berlin_Plus%5B1%5D.pdf, odczyt 15 maja 2013, s. 2.

⁴² Polish-Swedish proposal Eastern Partnership, 23 May, 2008, s. 1.

B. Piskorska, *Wymiar wschodni Europejskiej Polityki Sąsiedztwa jako element Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa UE. Aplikacje dla Polski*, [w:] J. Jartyś; Artur Staszczuk, (red.), *Polityka Sąsiedztwa Unii Europejskiej. Pomostowość czy buforowość?*, s. 42.

⁴³ Skrótowe określenie 4 głównych graczy światowych- USA, UE, Rosji i ONZ, którzy powinni wpłynąć na rozwiązanie omawianego konfliktu. Termin funkcjonuje od 2002 roku.

⁴⁴ Statebuilding for peace in the Middle East: an EU Action Strategy, Joint paper by EU High Representative Javier Solana and EU Commissioner for External Relations Benita Ferrero-Waldner S378/07, http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/en/reports/97949.pdf, odczyt 3 czerwca 2013, s. 2.

Zjednoczonych, stara się uwzględnić w tej tematyce również problemy ochrony środowiska. Działalność UE w zakresie bezpieczeństwa uwzględniająca aspekty zmiany klimatu bazuje na rezolucji Zgromadzenia Ogólnego ONZ odnośnie potencjalnego wpływu zmian klimatu na bezpieczeństwo⁴⁵. Co więcej, struktury unijne planują wspierać tą światową ideą postrzegania kwestii środowiskowych w sposób kompleksowy i wieloaspektowy. Warto dodać, iż Unia stara się, by dotowanie przedsięwzięć związanych z przeciwdziałaniem zmianom klimatycznym nie kolidowało z wszelkimi działaniami na rzecz zwalczania czy też niwelowania skutków ubóstwa. Dlatego też w założeniu UE było pogodzenie realizacji milenijnych celów rozwoju oraz wspierania działań na rzecz rozwoju obszarów zacofanych⁴⁶.

Krytyka multilateralizmu

Mówiąc na temat wizji oraz postrzegania dzisiejszych relacji międzynarodowych przez struktury unijne oraz ich dążenie do systemu multilateralnego należy się zastanowić, czy taki system jest właściwie realny. Zdaniem Josepha Nye'a zarówno idealnym jak i odległym celem organizacji międzynarodowych jest szerzenie przestrzegania prawa międzynarodowego oraz odpowiedzialność za multilateralny porządek. Budowanie owej wielostronności ma być podstawowym celem współczesnej polityki zewnętrznej, co determinuje charakter zastałych problemów do rozwiązania. Sceptycyzm w analizowaniu działalności organizacji międzynarodowych oraz jej poszczególnych członków może być spowodowany tak zwanym „efektem więźnia”, polegającym na obopólnej stracie gdy partnerzy oszukują, działają przeciwie i nie kooperacyjnie. Jednakże ostateczny efekt współpracy nie musi być idealistyczny, wystarczyłoby sprzyjać stabilizacji w prowadzeniu polityki zagranicznej, nawet przy adekwatnym wykorzystaniu *hard power*⁴⁷.

Wprawdzie dwubiegunowość i wielobiegunowość są terminami używanymi w dyskursie nauk o polityce, lecz wspomniany już Nye podkreślał, że poszczególne dystrybucje siły i możliwości w danych sferach polityki tworzą automatycznie różne systemy potęgi. Obecnie, patrząc wyłącznie na potencjał militarny, to w dużej mierze mamy do czynienia z unipolarnym systemem potęgi wojskowej. Z kolei patrząc na inne wartości, w tym na handel, moc wytwórczą, to tworzy się układ multilateralny. Zgłębiając się w tą analizę zauważamy, iż takie różne czynniki jak

⁴⁵ Cały tekst patrz: Resolution adopted by the General Assembly 63/281, Climate change and its possible security implication, <http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/res%2063%20281.pdf>, odczyt 24 maja 2013.

⁴⁶ Komitet Polityczny i Bezpieczeństwa. Do: COREPER/Rada. Dotyczy: *Priorytety UE na 65. sesję Zgromadzenia Ogólnego Organizacji Narodów*, <http://register.consilium.europa.eu/pdf/pl/10/st10/st10170.pl10.pdf>, odczyt 19 maja 2013, s. 8.

⁴⁷ Colson, dz. cyt., s. 20.

zasoby surowcowe oceanów, finanse, możliwość skutecznej ekspedycji czy korzystanie z sił lotnictwa, generują różny rozkład potęgi⁴⁸.

Patrząc realnie, można się zastanawiać czy w klasycznie multilateralnym porządku światowym Rosja, Chiny, Indie czy UE korzystałyby ze swojej siły w sposób bardziej moralny i szlachetny. Co ciekawe według strony rosyjskiej wielobiegunowy porządek międzynarodowy nie powinien dotyczyć wyłącznie redystrybucji potęgi, ale również możliwości dla konkurencji ideologii oraz systemów normatywnych. Multilateralny świat nie powinien oznaczać stanu, w którym jedno mocarstwo zyskuje niebywałą hegemonię w chwili osłabienia innych⁴⁹. Część za oponentów stwierdzenia o wielobiegunowości świata może uznać, iż hegemon może starać utrzymywać swoją władzę właśnie przez miękkie środki oddziaływania, umożliwiające rozwiązywanie wspólnych problemów na płaszczyźnie wielostronnej. To wymaga wprowadzenia wyraźnego rozróżnienia pomiędzy orientacją lansującą unilateralizm i kooptację, a propagowaniem wielostronności i współpracy⁵⁰. Samo manipulowanie aspektami współzależności jest kosztowne i nie zawsze efektywne. Dlatego też lepiej jest umiejętnie dokooptować dany podmiot niż symulować współpracę na równych warunkach.

Podsumowanie

Patrząc realistycznie, indywidualne podmioty takie jak państwa narodowe będą dążyły do realizacji swoich partykularnych interesów i ostatecznego załamania wspólnej współpracy. To też powoduje niebezpieczeństwo oraz koszt dla zawiązywania realnej kooperacji międzynarodowej. Z drugiej jednak strony, państwo może mieć siłę nacisku nad innymi, konkretnymi aktorami sceny międzynarodowej, lecz nie nad całym systemem. Dlatego też istotna jest zasada multilateralizmu, gdyż zaistniały stan rzeczy jest zbyt skomplikowany dla utrzymywania czy celebrowania unilateralizmu. Bazując wyłącznie na sile militarnej, mającej wyraźne granice funkcjonowania, nie można skontrolować wszystkich elementów w systemie, co prowadzi do uzupełnienia percepcji potęgi przez kwestie współzależności⁵¹, które to mogą wykorzystywać podmioty ponadnarodowe, takie jak UE.

Według części europejskich opcji i sił politycznych Unia powinna stać się głównym moderatorem procesów globalizacyjnych przy istnieniu multilateralnego świata⁵². Pozostaje przy tym pytanie, czy Unia ma ku temu siłę oraz chęci?

⁴⁸ J. Nye, *Soft Power*, [w:] „Foreign Policy”, No. 80, Twentieth Anniversary, (Autumn, 1990), s. 158.

⁴⁹ Kagan, dz. cyt. 39; 80.

⁵⁰ Colson, dz. cyt., s. 22.

⁵¹ *Tamże*, s. 6; 8.

⁵² K. Kik, *Integracja i przyszłość Europy w polityce głównych ugrupowań politycznych Unii Europejskiej*, [w:] Józef Fiszer, (red.), *Polska polityka zagraniczna po przystąpieniu do Unii Europejskiej*, Warszawa 2006, s. 63.

Opowiadanie się z systemem wielobiegunowym powinniśmy utożsamiać z równością ich członków oraz zbalansowaniem roli kluczowych graczy międzynarodowych⁵³. Tylko czy zjednoczona Europa posiada siłę by ustanawiać ten egalitaryzm oraz wyważać znaczenie poszczególnych sił na światowej arenie politycznej, w momencie gdy sama UE ma kłopoty z przestrzeganiem sprawiedliwego systemu wielogłosu wśród swoich państw członkowskich? Odpowiedź na to pytanie będzie znaczące dla przyszłości całego kontynentu europejskiego oraz tamtejszych państw.

⁵³ Kagan, dz. cyt., s. 94.

MIĘDZY WZROSTEM INTELIGENTNYM A BEZPIECZEŃSTWEM SPOŁECZNYM. ZNACZENIE STRATEGII „EUROPA 2020” DLA PRZYSZŁOŚCI UNII EUROPEJSKIEJ (NA WYBRANYCH PRZYKŁADACH)

Tomasz Jarocki

Wprowadzenie

Globalizacja gospodarki światowej stawia nowe wyzwania przed aktywnymi jej uczestnikami, zarówno organizacjami integracyjnymi, jak też poszczególnymi państwami, które dążą bądź są zaliczane do centrum gospodarczego świata. Wzmocnienie swej pozycji na gospodarczej mapie świata jest także jednym z elementów działań Unii Europejskiej zarówno jako organizacji międzynarodowej, jak również jej poszczególnych państw członkowskich. W 2010r. przyjęto nową strategię rozwoju UE na kolejną dekadę – Strategię „Europa 2020”. Określone w niej cele mają bardzo szeroki charakter, dotyczą wielu sfer aktywności państw członkowskich. Nie są one ograniczone jedynie do ekonomicznych aspektów rozwoju gospodarczego. Wśród priorytetów są także kwestie zrównoważonego rozwoju oraz działania na rzecz przewycięzania występujących problemów społecznych, w tym ubóstwa i wykluczenia społecznego.

W kontekście ambitnych celów wprowadzonych w jej założeniach zwrócić należy uwagę na kwestie możliwości ich realizacji. Nasuwa się pytanie czy Unia Europejska oraz jej państwa członkowskie jest w stanie podjąć wysiłek, głównie finansowy, który umożliwi realizację założonych celów związanych z innowacyjnością gospodarki unijnej, zrównoważonego jej wzrostu oraz działaniami, których efektem będzie w większym stopniu zapewnienie bezpieczeństwa społecznego ich obywatelom. Nierównomierne bądź częściowe wprowadzanie Strategii w poszczególnych państwach członkowskich może bowiem skutkować podziałem Unii Europejskiej na obszary o różnych „prędkościach” integracji, a tym samym jeszcze większej dysproporcji pomiędzy państwami czy też ich regionami¹.

¹ Przeprowadzona w tekście analiza wpływu Strategii „Europa 2020” na rozwój Unii Europejskiej nie ma charakteru wyczerpującego. Uwaga skoncentrowana została tylko na kilku, wybranych elementach, związanych bezpośrednio z tezą zawartą we wprowadzeniu.

Od Strategii Lizbońskiej do Strategii „Europa 2020”

Trwającemu i postępującemu od lat 50. XX w. procesowi integracji towarzyszyły działania mające na celu wzrost potencjału terytorialnego i demograficznego. Od początku lat 70. XX wieku siedmiokrotnie powiększono obszar UE, przyjmując łącznie 22 nowe państwa członkowskie. Proces rozszerzania, poza pozytywnymi elementami, przyniósł ze sobą również negatywne konsekwencje dla konkurencyjności Unii na arenie międzynarodowej. W konsekwencji akcesji kolejnych państw do Wspólnot Europejskich, a następnie Unii Europejskiej w ich skład zaczęły coraz częściej wchodzić państwa o znacznie słabszej pozycji ekonomicznej, znacznie odbiegającej od tej, która miała miejsce w państwach założycielskich². Unia Europejska licząca 28 państw³ to obszar bardzo zróżnicowany pod względem poziomu rozwoju gospodarczego, sytuacji społecznej, demograficznej czy też wreszcie priorytetów rozwojowych. W tym kontekście zwrócić należy uwagę na zapóźnienie gospodarcze, niedostatki w infrastrukturze, czy też znacznie bardziej uwidoczniony w części regionów najbiedniejszych państw problem zapewnienia bezpieczeństwa społecznego zamieszkujących tam osób. Wymienione przesłanki wskazują na dylematy rozwojowe Unii Europejskiej. Z jednej strony dominuje pogląd reprezentowany przez państwa o wysokim stopniu rozwoju gospodarczego o konieczności inwestowania środków publicznych w dziedziny, które gwarantują wzrost konkurencyjności gospodarki unijnej, z drugiej zaś są państwa o słabszym potencjale ekonomicznym, których głównym priorytetem jest polityka spójności.

Wymienione powyżej czynniki miały wpływ na zmniejszenie tempa rozwoju gospodarczego Unii Europejskiej w stosunku do najważniejszych uczestników globalizującej się gospodarki światowej. Zauważalny stał się przede wszystkim rozdźwięk pomiędzy gospodarką unijną a gospodarką Stanów Zjednoczonych. Narastały ponadto problemy społeczne co spowodowało konieczność wprowadzenia nowych rozwiązań w zakresie pomocy społecznej oraz walki z wyłączeniem społecznym. Efektem podjętych działań było przyjęcie przez Radę Europejską w marcu 2000r. Strategii Lizbońskiej, programu określającego cele rozwojowe na okres 10 lat⁴. Określone w niej zostały kierunki i zakres działań niezbędnych do osiągnięcia założonych celów, w tym stworzenia najbardziej konkurencyjnej

² Poza terenami południowych Włoch sytuacja ekonomiczna w państwach założycielskich była porównywalna.

³ W przeprowadzonej analizie nie uwzględniono Chorwacji, państwa, które przystąpiło do Unii Europejskiej po wejściu w życie Strategii „Europa 2020”.

⁴ Na spotkaniu Rady Europejskiej w Lizbonie w marcu 2000r. określono strategiczne cele Unii: „Pragnie ona [Unia Europejska] (...) stać się opartą na wiedzy, a zarazem najbardziej konkurencyjną i dynamiczną gospodarką na świecie, zdolną do systematycznego wzrostu gospodarczego, zapewniającą większą liczbę stanowisk pracy w warunkach większej spójności społecznej”, *Spotkanie Rady Europejskiej w Lizbonie, 23-24 marca 2000 r., Wnioski Prezydencji*, punkt 5.

gospodarki na świecie⁵. Warto zauważyć, iż wśród mocnych stron, mogących przyczynić się do realizacji postawionych zadań, był m.in. wysoki wzrost gospodarczy oraz dobra sytuacja finansów publicznych państw członkowskich.

Wprowadzanie Strategii Lizbońskiej zakończyło się niepowodzeniem. T. G. Grosse analizując przyczyny takiego stanu rzeczy wymienił zbyt dużą liczbę celów, które były rozproszone i niejednokrotnie sprzeczne ze sobą (ze zbyt małym skoncentrowaniem uwagi na działaniach na rzecz zwiększania innowacyjności), oparcie strategii na nieskutecznym mechanizmie zarządzania oraz rozbieżności między ideami i propozycjami działań polityk publicznych zawartymi w dokumencie⁶.

Brak widocznych efektów wprowadzania Strategii Lizbońskiej spowodował, iż Komisja Europejska w 2005 r.⁷ zmodyfikowała jego cele, zmniejszając ich liczbę oraz uszczegóławiając zasady ich realizacji. Działania te, z jednej strony zostały podjęte zbyt późno, z drugiej zaś były niewystarczające. Mimo pozytywnych efektów w części realizowanych działań, nie osiągnięto założonych celów⁸. Komisja w sprawozdaniu oceniającym realizację Strategii Lizbońskiej⁹ pozytywnie odniosła się do jej rezultatów, wskazując na postęp mający miejsce w ciągu dekady¹⁰. Wskazano także jej słabości. Wśród nich podkreślić należy w szczególności nierównomierny postęp wdrażania założonych celów w poszczególnych państwach członkowskich oraz niewystarczające efekty w zmniejszeniu poziomu ubóstwa (mimo zwiększenia ilości miejsc pracy)¹¹. Realizację celów znacznie utrudnił kryzys finansowy i gospodarczy, wskazać jednakże trzeba, iż był to zaledwie jeden z czynników, który przyczynił się do jej fiaska, nie można bowiem przyjmować, że było to czynnik decydujący.

Poświęcenie miejsca na przypomnienie celów i zasad strategii lizbońskiej uzasadnione jest faktem, iż na jego podstawie oraz mając świadomość popełnionych wcześniej błędów przygotowano i wdrożono w życie program na kolejną de-

⁵ Szczegółowe omówienie celów określonych w Strategii Lizbońskiej znajduje się m.in. w: E. Okoń-Horodyńska, K. Piecha, *Strategia Lizbońska a możliwości budowania gospodarki opartej na wiedzy w Polsce – wnioski i rekomendacje*, Warszawa 2005.

⁶ T. G. Grosse, *Doświadczenia Strategii Lizbońskiej – perspektywy Strategii „Europa 2020”: o kontynuacji i zmianach w polityce UE*, „Zarządzanie Publiczne”, 2010 nr 1, s. 6-7.

⁷ Komisja Europejska, Komunikat na wiosenny szczyt Rady Europejskiej. Wspólne działania na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia, nowy początek strategii lizbońskiej, Bruksela, 2.02.2005r. (COM(2005)24 końcowy).

⁸ Stopa zatrudnienia na poziomie 70% oraz przeznaczenie 3% PKB na badania i rozwój.

⁹ Komisja Europejska, Dokument roboczy służb Komisji, Ocena strategii lizbońskiej, Bruksela, dnia 2.2.2010, SEK(2010) 114 wersja ostateczna.

¹⁰ W 2008r. stopa zatrudnienia w UE osiągnęła 66% (wzrost z poziomu 62% w 2000 r.), zanim ponownie spadła w wyniku postępującego kryzysu. UE nie udało się jednak osiągnąć poziomu wzrostu produktywności krajów najbardziej uprzemysłowionych: całkowite wydatki na badania i rozwój w UE wyrażone jako procent PKB wykazały wzrost jedynie marginalny (z 1,82% w 2000 r. do 1,9% w 2008 r.), za: Komisja Europejska, Dokument roboczy służb Komisji, Ocena strategii lizbońskiej, s. 3.

¹¹ Analiza Komisji wskazuje na znacznie szerszą liczbę przyczyn niepowodzenia strategii. Wymienione zostały tylko te, które mają bezpośrednie znaczenie dla niniejszego opracowania.

kadę - Strategię „Europa 2020”¹². („Europa 2020” – Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu”).

Zgodnie z tytułem przyjętego dokumentu podjęto się w nim próby pogodzenia trzech różnych, acz wzajemnie przenikających się priorytetów: wzrostu inteligentnego (mającego na celu rozwój gospodarki opartej na wiedzy), zrównoważonego (dotyczącego bardziej efektywnego wykorzystania zasobów naturalnych, podjęciu działań na rzecz ochrony środowiska naturalnego, jednocześnie tworzącego bardziej konkurencyjną gospodarkę) oraz sprzyjającemu włączeniu społecznemu (mającego na celu podjęcie działań przeciwdziałających zagrożeniom wynikającym z ubóstwa i wyłączenia społecznego). Wymienione priorytety Strategii realizowane są poprzez wskazanie pięciu celów nadrzędnych¹³ oraz siedmiu inicjatyw flagowych przyporządkowanych do poszczególnych priorytetów¹⁴. Państwa członkowskie zostały zobowiązane do prowadzenia aktywnych działań zmierzających do realizacji celów Strategii, w szczególności poprzez przygotowanie krajowych celów wprowadzenia Strategii „z uwzględnieniem sytuacji wyjściowych i krajowych uwarunkowań poszczególnych państw członkowskich oraz w zgodzie z ich krajowymi procedurami decyzyjnymi”¹⁵.

Wydatki na badania i rozwój jako jeden z wyznaczników konkurencyjności i innowacyjności Unii Europejskiej

W globalnym świecie tylko najbardziej konkurencyjne podmioty mają szansę na odniesienie sukcesu. W Strategii powtórzono za Strategią Lizbońską

¹² Zwana dalej Strategią. Projekt został przedstawiony w marcu 2010r. przez Komisję Europejską – Komisja Europejska, Komunikat Komisji, Europa 2020, Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu, Bruksela, 3.3.2010, KOM(2010) 2020 wersja ostateczna. Przyjęty przez Radę 17 czerwca 2010r., zastąpił Strategię Lizbońską.

¹³ Wzrost wskaźnika zatrudniania osób w przedziale wiekowym 20-64 lata do poziomu 75%; Przeznaczenie 3% PKB UE na inwestycje w badania i rozwój (B+R); Osiągnięcie celów „20/20/20” w zakresie klimatu i energii – zmniejszenie emisji gazów cieplarnianych o 20% w porównaniu z 1990 r., zwiększenie do 20% udziału energii odnawialnej w ogólnym zużyciu energii oraz zwiększenie efektywności energetycznej o 20%; Podniesienie poziomu wykształcenia poprzez zmniejszenie odsetka osób zbyt wcześnie kończących naukę do poniżej 10% oraz zwiększenie, do co najmniej 40%, odsetka osób w wieku 30–34 lat z wykształceniem wyższym lub równoważnym; Zmniejszenie ubóstwa poprzez wydzwignięcie co najmniej 20 mln osób z ubóstwa lub wykluczenia społecznego.

¹⁴ Unia innowacji, Europejska agenda cyfrowa oraz Mobilna młodzież w zakresie wzrostu inteligentnego; Europa efektywnie korzystająca z zasobów oraz Polityka przemysłowa w erze globalizacji – wzrost zrównoważony; Program na rzecz nowych umiejętności i zatrudnienia oraz Europejska platforma współpracy w zakresie walki z ubóstwem i wykluczeniem społecznym – wzrost sprzyjający włączeniu społecznemu.

¹⁵ Cytat za: Rada Europejska, Konkluzje, Bruksela 17 czerwca 2010r., EUCO 13/10, CO EUR 9, CONCL 2, punkt 4.

W tekście pominięte zostały kwestie dotyczące współdziałania instytucji UE oraz państw członkowskich w działaniach mających na celu osiągnięcie celów Strategii. Zostały one omówione m.in. w: M. Sulmicka, *Strategia „Europa 2020” - postlizbońska polityka rozwoju Unii Europejskiej*, w: J. Staciewicz, (red.), *Polityka gospodarcza w świetle kryzysowych doświadczeń*, Warszawa 2011, s. 183.

konieczność przeznaczania w skali Unii Europejskiej 3% PKB na sektor B+R. O ile jednak w poprzednio realizowanym programie celem miało być utworzenie obszaru najbardziej konkurencyjnego na świecie, o tyle w perspektywie 2020r. istnieje obawa o spadek poziomu dobrobytu w Unii Europejskiej i jej stopniowej marginalizacji na gospodarczej mapie świata¹⁶. Twierdzenie to można skonfrontować z perspektywami oraz aktualną sytuacją dla roli Unii Europejskiej na świecie.

W pierwszej kolejności należy zwrócić uwagę na tendencje, które mają miejsce w gospodarce światowej. Poza tradycyjnymi największymi potęgami gospodarczymi czyli USA i Japonią coraz większe znaczenie w gospodarce światowej odgrywają państwa gospodarek wschodzących. W szczególności dotyczy to grupy państw określanych jako BRICS (Brazylia, Rosja, Indie, Chiny oraz Republika Południowej Afryki). Powstała inicjatywa ma na celu stanowić przeciwwagę dla państw rozwiniętych oraz odgrywać większą rolę w procesie podejmowania decyzji na poziomie globalnym. W państwach tych zamieszkuje około 40% światowej populacji ludności, zaś ich udział w światowym PKB wyniósł w 2009r. 16% światowego PKB, mając odpowiednio 15,5 i 13% w światowym eksporcie i imporcie¹⁷ z dominującą pozycją Chin. Już w 2003r. Goldman Sachs przygotował prognozę, w której określił iż do 2050r. Chiny i Indie będą pierwszą i trzecią potęgą gospodarczą świata, zaś gospodarki Brazylii i Rosji będą w tym rankingu zajmować odpowiednio piątą i szóstą pozycję¹⁸. Spełnienie tych prognoz oznaczałoby zdecydowane pogorszenie pozycji konkurencyjnej Unii Europejskiej.

Kolejnym sygnałem przemawiającym za koniecznością podjęcia radykalnych, skutecznych działań w UE jest miejsce państw członkowskich w rankingu najbardziej konkurencyjnych gospodarek wśród 144 klasyfikowanych państw.

Przedstawione dane nie powinny budzić zaskoczenia. Wpisują się one bowiem w politykę rozwoju terytorialnego Unii Europejskiej. Głównymi lokomotywami rozwoju są wybrane państwa UE-15. Tym samym w praktyce tylko nieliczne państwa UE mogą konkurować w zakresie innowacyjności z USA, Japonią czy też Chinami¹⁹ o dominację w gospodarce światowej. Nie można jednak pominąć faktu, iż Unia Europejska może być liczącym się graczem jedynie jako jedność, nie zaś rywalizacją pojedynczych państw członkowskich²⁰.

¹⁶ Komisja Europejska, Komunikat Komisji, Europa 2020, Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu Społecznemu, s. 10.

¹⁷ B. Znojek, *Od BRIC do BRICS. Rozwój współpracy gospodarek wschodzących*, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Biuletyn, 2011 nr 43, s. 1-2.

¹⁸ <http://www.globalsherpa.org/bric-countries-brics> [18.09.2013].

¹⁹ USA w rankingu globalnym umieszczone zostały na 7. miejscu, w rankingu innowacyjności – 6. Japonia i Chiny umieszczone zostały na pozycjach: 10 (5) oraz 29 (33). World Economic Forum, *The Global Competitiveness Report 2012-2013*, Geneva 2012, s. 13-15, 20.

²⁰ W rankingu spośród państw przyjętych do UE od 2004r. najwyższą pozycję, 34, zajmuje Estonia. Poza wymienioną Grecją, gorszą pozycję konkurencyjną z państw UE-15 w globalnym zestawieniu mają jedynie Hiszpania i Portugalia (odpowiednio 36 i 49), za: tamże.

Tabela 1. Pozycja konkurencyjna państw Unii Europejskiej w 2012 r. (*globalnie oraz w kategorii innowacyjność*)

Państwa o najwyższej konkurencyjności			Państwa o najniższej konkurencyjności		
Państwo	1	2	Państwo	1	2
Finlandia	3	2	Cypr	58	51
Szwecja	4	4	Węgry	60	37
Holandia	5	9	Bułgaria	62	92
Niemcy	6	7	Słowacja	71	89
Wielka Brytania	8	10	Rumunia	78	102
Dania	12	12	Grecja	96	87

1 – pozycja w globalnym rankingu; 2 – pozycja w rankingu innowacyjność.

Źródło: Zestawienie własne na podstawie: World Economic Forum, *The Global Competitiveness Report 2012-2013*, Geneva 2012, s. 13-15, 20.

Jednym z elementów podnoszenia konkurencyjności gospodarki są działania mające na celu zwiększenie jej innowacyjności. Przejawem działań w tym zakresie jest poziom wydatków na badania i rozwój. Założony w Strategii cel 3% PKB na poziomie Unii Europejskiej jest niezwykle ambitny. Stąd też należy go skonfrontować ze stanem obecnym oraz możliwościami w tym zakresie państw członkowskich (zob. wykres 1), wiedząc, iż w tym samym okresie wydatki na ten cel w USA i Japonii wyniosły odpowiednio 3,87 i 3,36% PKB²¹.

Dane zaprezentowane na wykresie w dużym stopniu mają potwierdzenie w zestawieniu najbardziej konkurencyjnych gospodarek świata. W państwach Unii Europejskiej wyraźny jest podział na tych członków, których perspektywą rozwoju jest gospodarka oparta na wiedzy oraz państw, które z różnych względów mają inne priorytety rozwojowe. Przyjęte zobowiązania odzwierciedlają w dużym stopniu dotychczasową pozycję konkurencyjną państw członkowskich, wskazując jednocześnie na postępujący proces tworzenia się w ramach jednolitego rynku gospodarek o bardzo zróżnicowanym tempie rozwoju.

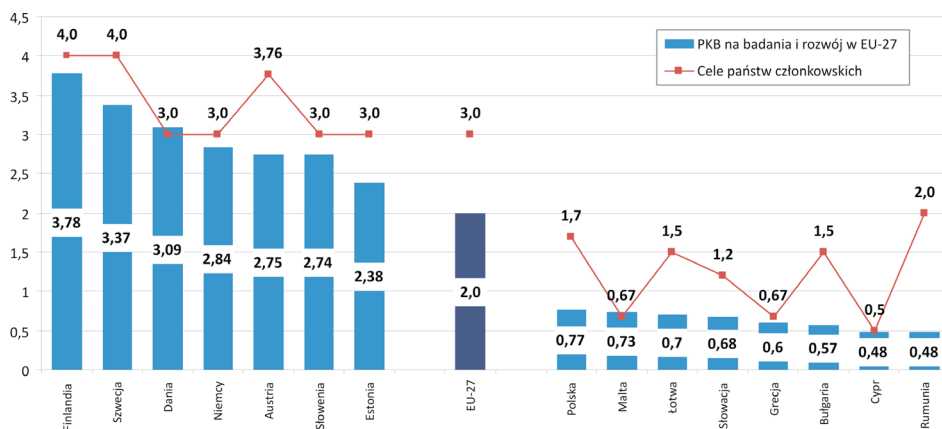
Poziom wydatków na badania i rozwój jest tylko jednym z czynników świadczących o innowacyjności gospodarki i jej konkurencyjności na arenie międzynarodowej²². W kontekście innowacyjności nie można pominąć inicjatyw flagowych. Celem inicjatywy Unia innowacji jest m.in. stworzenie jednolitego obszaru badawczego z dostępem do źródeł finansowania oraz włączeniem w znacznie większym

²¹ Zob. http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=0&language=en&pcode=t2020_20&tableSelection=1 [20.09.2013].

²² Poziom innowacyjności gospodarki UE na tle najważniejszych gospodarek świata został szczegółowo omówiony m.in. w: M. A. Weresa, *Unia Europejska – innowacyjne centrum czy peryferia świata?*, w: E. Kawecka – Wyrzykowska, (red.), *Unia Europejska w gospodarce światowej – nowe uwarunkowania*, Warszawa 2007, s. 89-112.

stopniu niż dotychczas w proces badań sektora MŚP oraz regionów słabszych ekonomicznie, jak również wprowadzenie systemu edukacji promującego innowacyjność. Efektem tych działań winno być utworzenie 3,7 mln nowych miejsc pracy i rocznego wzrostu PKB w Unii Europejskiej na poziomie 800 mld. euro²³. Szeroko rozumiane podniesienie poziomu edukacji, w tym zwiększenie dostępności edukacji mobilnej oraz możliwości poszerzania swojej wiedzy przez całe życie zawodowe jest treścią inicjatywy Mobilna młodzież²⁴, zaś konieczność dostępu do szybkiego, szerokopasmowego Internetu wraz ze zwiększeniem roli technologii informacyjno-komunikacyjnych oraz zatrudnienia w tym sektorze - inicjatywy Agenda cyfrowa²⁵.

Wykres 1. Wydatki na sektor B+R państw członkowskich UE oraz przyjęte założenia w Krajowych Programach Reform Strategii „Europa 2020” w wybranych państwach UE w 2011 r. (w proc.)



Na wykresie nie uwzględniono danych dotyczących W. Brytanii i Republiki Czeskiej, Grecja – dane za 2007 r.

Źródło: http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/themes/15_research_development.pdf.

²³ Szczegółowe cele i instrumenty inicjatywy, zob. Komisja Europejska, Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego oraz Komitetu Regionów. Projekt przewodni Strategii Europa 2020, Unia innowacji, Bruksela, 6.10.2010 r., COM(2010) 546 wersja ostateczna.

²⁴ Zob. szerzej: Komisja Europejska, Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, „Mobilna młodzież”, Inicjatywa na rzecz uwolnienia potencjału młodzieży ku inteligentnemu, trwałemu i sprzyjającemu włączeniu społecznemu wzrostowi gospodarczemu w Unii Europejskiej, Bruksela, 15.9.2010r., KOM(2010) 477 wersja ostateczna.

²⁵ Komisja Europejska, Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, Europejska agenda cyfrowa, Bruksela, 19.5.2010 r., KOM(2010)245 wersja ostateczna.

Rezultatem osiągnięcia założonych celów będzie nie tylko wzrost innowacyjności gospodarki ale także bezpośredni wpływ na realizację celów związanych z poprawą bezpieczeństwa społecznego na terytorium Unii Europejskiej.

Znaczenie Strategii w zakresie poprawy bezpieczeństwa społecznego

Działania na rzecz zmniejszenia poziomu ubóstwa oraz wykluczenia społecznego należą do priorytetów Unii Europejskiej. Uzasadnione jest to skalą problemu na obszarze Unii Europejskiej. Według danych Eurostatu w 2011 r. 119 milionów osób w UE-27 było zagrożonych biedą bądź wykluczeniem społecznym. Stanowiło to 24,2% ogółu mieszkańców Unii Europejskiej²⁶. Przygotowywanie głównych założeń Strategii przypadło na okres największych trudności wynikających ze skutków kryzysu finansowego i gospodarczego. Problemy natury ekonomicznej miały swoje odzwierciedlenie w sytuacji życiowej znacznej części mieszkańców UE, nie tylko poprzez zmniejszone możliwości finansowania działań na rzecz zabezpieczenia społecznego, ale również w wyniku pogorszenia sytuacji na rynku pracy.

Zgodnie z przyjętymi celami Strategii do 2020r. poziom zatrudnienia ma wynieść 75% osób zatrudnionych w przedziale wiekowym między 20 a 64 lata. Narastający problem bezrobocia jest jedną z głównych przyczyn zagrożenia ubóstwem bądź wykluczeniem społecznym. Nie można jednak stawiać tezy, iż poziom zatrudnienia ma decydujący wpływ na ich zaistnienie²⁷. Kryzys finansowy i gospodarczy końca I dekady XXI wieku uwypuklił problem bezrobocia²⁸ i spowodował dyskusję na temat konieczności podjęcia działań zmierzających do poprawy istniejącej sytuacji w szczególności osób młodych na rynku pracy²⁹. Pierwsze lata po wejściu w ży-

²⁶ Porównując, w 2010 r. wskaźnik ten wyniósł 23,4%, zaś w 2008 – 23,5%. W 2011r. najwyższy wskaźnik osób zagrożonych ubóstwem bądź wyłączeniem społecznym zanotowany był w Bułgarii (49%), Rumunii i Łotwie (po 40%), Litwie (33%), Grecji i na Węgrzech (po 31%), Najniższy zaś w Republice Czeskiej (15%), Holandii i Szwecji (po 16%), oraz Luksemburgu i Austrii (po 17%), Eurostat, *At risk of poverty or social exclusion in the EU27. In 2011, 24% of the population were at risk of poverty or social exclusion. Corresponding to around 120 million persons*, „Eurostat newsrelease”, 3 grudnia 2012, s. 1.

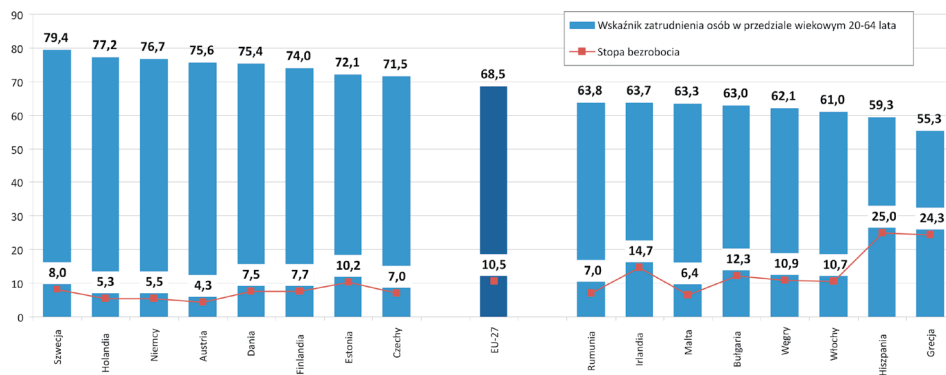
²⁷ Por. dane z wykresu 3.

²⁸ W lutym 2010r. największe bezrobocie zanotowano w Hiszpanii – 19% (różnica między najwyższym a najniższym wskaźnikiem od rozpoczęcia kryzysu – 11 punktów procentowych), Łotwie – 21,7% (16,3), Litwie – 15,8% (11,7), Estonii – 15,5% (11,5), Słowacji – 14,2% (5,4) i Irlandii – 13,2% (8,8). Najniższe bezrobocie było w Holandii – 4,0% (1,3), Austrii – 5% (1,6) i Luksemburgu – 5,5% (1,6). Najniższy przyrost bezrobocia wystąpił w Niemczech – 0,5 punktu procentowego, Malcie – 1,4, Belgii – 1,5 i Rumunii – 1,9. W innych państwach wzrost wyniósł między 2 a 4,5 p.p., za: H. Kiiver, R. Hijman, *Impact of the crisis on unemployment so far less pronounced in the EU than in the US. Latest developments appear more favourable in the US*, Eurostat, „Statistics in focus”, 20/2010, s. 6.

²⁹ Zob. m.in. Zalecenie Rady z 22 kwietnia 2013 r. w sprawie ustanowienia gwarancji dla młodzieży (2013/C 120/01), Dz.U. UE C 120 z 26.04.2013r., Inicjatywa na rzecz zatrudnienia ludzi młodych, Rada Europejska, 27–28 czerwca 2013 r. Konkluzje, EUCO 104/2/13 REV 2, s. 1-4.

cie Strategii „Europa 2020” nie spowodowały jednakże poprawy na rynku pracy w państwach Unii Europejskiej (zob. wykres 2).

Wykres 2. Wskaźnik zatrudnienia osób w przedziale wiekowym 20-64 lata oraz stopa bezrobocia w wybranych państwach Unii Europejskiej w 2012 r. (w proc.)



Brak danych dotyczących Wielkiej Brytanii.

Źródło: Zestawienie własne na podstawie: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/images/2/20/Unemployment_rate%2C_2001-2012_%28%25%29.png oraz http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=0&language=en&pcode=t2020_10&tableSelection=1

Niski poziom zatrudnienia i/lub wysoka stopa bezrobocia w znacznym stopniu wpływają na politykę państwa w tym konieczność wydatkowania większych środków na zabezpieczenie społeczne. Należy ponadto dodać, iż znaczna część państw członkowskich zadeklarowała w programach krajowych niższe wskaźniki zatrudnienia od założonych w tym zakresie celów Strategii³⁰. Osiągnięcie celu Strategii odnoszącego się do zatrudnienia jest w kompetencjach poszczególnych państw członkowskich. Dano temu wyraz w inicjatywie flagowej - Program na rzecz nowych umiejętności i zatrudnienia, w której wskazano cztery priorytety w tym zakresie: lepiej funkcjonujące rynki pracy, lepiej wykwalifikowana siła robocza, wyższa jakość miejsc pracy i lepsze warunki pracy oraz skuteczniejsza polityka stymulująca tworzenie miejsc pracy i popyt na pracę.³¹

³⁰ 12 państw: Belgia, Grecja, Hiszpania, Irlandia, Litwa, Luksemburg, Łotwa, Malta, Polska, Rumunia, Słowacja i Włochy zadeklarowało w celach krajowych wskaźnik zatrudnienia poniżej 75%. Najwyższy poziom zatrudnienia zadeklarowano w Szwecji (znacznie powyżej 80%, Holandii i Danii – 80%). W wyliczeniu nie uwzględniono W. Brytanii.

³¹ Zob. szczegółowo: Komisja Europejska, Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego oraz Komitetu Regionów, Program na rzecz nowych umiejętności i zatrudnienia: europejski wkład w pełne zatrudnienie, Strasburg, 23.11.2010 r., COM(2010) 682 wersja ostateczna.

Rozbieżności w poziomie dochodów ludności są charakterystycznym elementem każdego państwa o gospodarce rynkowej. W tym kontekście zwrócić uwagę należy na problemy osób (czy też całych grup społecznych), których dochody nie pozwalają na zapewnienie wszystkich niezbędnych potrzeb życiowych. Występujący problem ubóstwa, bez względu na przyczyny jego powstania, jest często nierozzerwalnie związany z kwestią wykluczenia społecznego. Niezmiernie ważnym elementem są działania mające aktywizować grupy społeczne zagrożone ubóstwem lub wykluczeniem społecznym bądź też zaliczane do tej grupy.

W dokumencie wprowadzającym Strategię przyjęto założenie o obniżeniu w Unii Europejskiej ilości osób dotkniętych ubóstwem oraz wyłączeniem społecznym, bądź zagrożonych wymienionymi problemami o 25%, co przekłada się na 20 milionów osób. Weryfikacja realizacji założonych celów będzie miała miejsce poprzez porównanie ilościowych wskaźników określonych przez Radę. Wskazała ona na trzy elementy³²:

- wskaźnik zagrożenia ubóstwem (po uwzględnieniu transferów społecznych);
- wskaźnik deprivacji materialnej - poprzez pogłębioną deprivację materialną należy rozumieć brak możliwości zaspokojenia ze względów finansowych potrzeb, uznanych w warunkach europejskich za podstawowe. W celu analizy poziomu życia wymienionych zostało 9 różnego rodzaju potrzeb³³. Jeśli w danym gospodarstwie domowym nie ma możliwości realizacji, ze względów finansowych, co najmniej czterech z nich, uważa się, iż jest ono objęte pogłębioną deprivacją materialną;
- odsetek osób żyjących w gospodarstwach domowych o bardzo małej intensywności pracy - osoby w wieku 0-59 lat zamieszkujące gospodarstwa domowe, w których osoby dorosłe (18-59) w wieku produkcyjnym w minionym roku wykorzystywały mniej niż 20% swego łącznego potencjału pracy³⁴.

³² Szczegółowe omówienie działań dotyczących zwalczania ubóstwa, zob. Komisja Europejska, Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego oraz Komitetu Regionów. Europejska platforma współpracy w zakresie walki z ubóstwem i wykluczeniem społecznym: europejskie ramy na rzecz spójności społecznej i terytorialnej, Bruksela, 16.12.2010 r. KOM(2010) 758 wersja ostateczna.

³³ Wskaźniki deprivacji materialnej - brak możliwości ze względów finansowych: 1-4) wyjazdu na tygodniowy urlop raz w roku; jedzenia mięsa, ryb lub ekwiwalentnego źródła białka co drugi dzień; ogrzewania mieszkania odpowiednio do potrzeb; pokrycia niespodziewanego wydatku (w wysokości odpowiadającej miesięcznej wartości przyjętej w danym kraju granicy ubóstwa relatywnego, w roku poprzedzającym badanie); 5) zaległości w terminowych opłatach związanych z mieszkaniem, spłatach rat i kredytów; 6-9) brak w gospodarstwie domowym ze względów finansowych: telewizora kolorowego, samochodu, pralki, telefonu (stacjonarnego lub komórkowego).

³⁴ Efekty wprowadzania Strategii, zob. Rada, Komitet Ochrony Socjalnej, Opinia, Społeczny wymiar Strategii „Europa 2020”. Realizacja zobowiązania UE dotyczącego zmniejszenia ubóstwa i wykluczenia społecznego (2011), Bruksela, 17 listopada 2011 r., SOC 1008, ECOFIN 781.

Wymienione powyżej wskaźniki są opracowywane na podstawie przyjętej w rozporządzeniu z 2003 r. analizy EU-SILC³⁵. Celem jego wprowadzenia było utworzenie statystyk unijnych umożliwiających porównywanie danych oraz zachodzących zmian w zakresie dochodu oraz poziomu i rozmieszczenia ubóstwa, a także wykluczenia społecznego, zarówno na poziomie krajowym, jak i unijnym³⁶. Wszystkie trzy wymienione powyżej wskaźniki odzwierciedlają rzeczywisty poziom problemów występujących w poszczególnych państwach członkowskich.

Szczególną uwagę zwrócić należy na kwestię zagrożenia ubóstwem. Przyjęty wskaźnik w tym względzie określany jest oddzielnie dla każdego państwa członkowskiego i jest związany z wysokością poziomu życia w każdym z nich liczonego na podstawie PKB w parytecie siły nabywczej. Za zagrożone ubóstwem uważa się osoby żyjące w gospodarstwach domowych, których dochód do dyspozycji jest niższy od granicy ubóstwa ustalonej na poziomie 60% mediany dochodu w danym kraju. Wprowadzone rozwiązanie jest pomocne dla wyznaczenia relatywnego poziomu ubóstwa w poszczególnych państwach członkowskich, jednakże może ono jednocześnie zaciemnić rzeczywisty jego obraz na obszarze całej Unii Europejskiej. Związane jest to ze zróżnicowaniem przeciętnych dochodów w państwach Unii, które są podstawą do wyliczenia progów ubóstwa. Przykładowo w 2007 r. najniższy próg ubóstwa zanotowano w Rumunii i Bułgarii (na poziomie odpowiednio 1,9 i 2,8 tys. PPS), zaś najwyższy w Luksemburgu i W. Brytanii (odpowiednio 16,5 i 11,6 tys. PPS³⁷). Tym samym biorąc pod uwagę powyższe dane, liczba osób zagrożonych ubóstwem zależy od rozpiętości struktury dochodów w danym państwie. Czym bardziej jest ona płaska tym mniejsza ilość osób będzie zaliczona do tej kategorii. Analizując problem ubóstwa nie można pomijać transferów społecznych, które są jednym z czynników ostatecznego określenia wysokości dochodów najsłabszych grup społecznych.

Wskaźnik zagrożeniem ubóstwem w krajach członkowskich kształtuje się w większości państw na porównywalnym poziomie kilkunastu procent, bez względu na to czy dane państwo zaliczane jest do grupy EU-15 czy też EU-12³⁸. Głównym zadaniem państwa w zmniejszeniu odsetka osób zaliczanych do tej ka-

³⁵ The European Union Statistics on Income and Living Conditions (EU-SILC). Rozporządzenie (WE) nr 1177/2003 Parlamentu Europejskiego i Rady z 16 czerwca 2003 r. dotyczące statystyk Wspólnoty w sprawie dochodów i warunków życia (EU-SILC), (Dz.U. L 165 z 3.7.2003).

³⁶ Zob. art. 1 rozporządzenia nr 1177/2003.

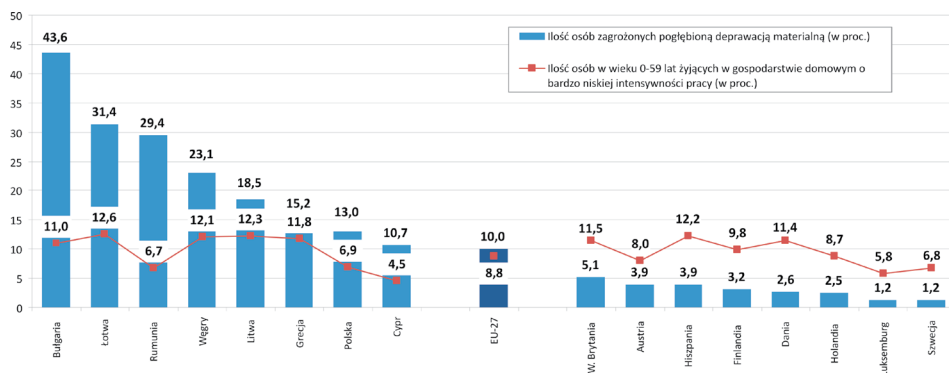
³⁷ PPS – parytet siły nabywczej. Wartość jednego PPS równa się liczbie jednostek waluty danego kraju odpowiadającej 1 euro na rynku krajowym, przy uwzględnieniu relacji cen danego kraju do cen pozostałych krajów biorących udział w porównaniu, za: Główny Urząd Statystyczny, Departament Warunków Życia, Informacja sygnałna, Ubóstwo w Polsce na tle krajów Unii Europejskiej w świetle Europejskiego Badania Dochodów i Warunków Życia – EU-SILC 2008, materiał na konferencję prasową w dniu 28 stycznia 2010 r., s. 2.

³⁸ Średni poziom zagrożenia ubóstwem w 2010 r. w UE wyniósł 16,4% (bez uwzględnienia danych dotyczących Irlandii i Cypru). Najniższy procentowo poziom osób zagrożonych ubóstwem zanotowano w Republice Czeskiej – 9%, Holandii – 10,3% i Słowacji – 12%, najwyższy zaś na Łotwie – 21,3%, w Rumunii – 21,1% i Hiszpanii – 20,7%.

tegorii są działania zmierzające do zwiększenia aktywności zawodowej i społecznej osób zaliczanych do tej grupy, działania aktywizujące oraz pomocowe umożliwiające w większości przypadków powrót na rynek pracy.

W przypadku deprivacji materialnej oraz niskiej intensywności pracy w gospodarstwach domowych występują jednolite odniesienia do całego obszaru Unii Europejskiej. W tym przypadku można wskazać realne różnice w groźbie ubóstwa lub wykluczenia społecznego poszczególnych społeczeństw. Według danych statystycznych (zob. wykres 3) zwrócić uwagę należy na fakt, iż występuje bardzo duża dysproporcja między poszczególnymi państwami. Brak zatrudnienia nie jest wyłączną przyczyną zagrożenia wyłączeniem społecznym. Szczególnie widoczne jest to w Bułgarii, Łotwie i Rumunii oraz części państw o najwyższym poziomie deprivacji materialnej, gdzie ilość osób żyjących w gospodarstwach domowych o bardzo niskiej intensywności pracy jest na porównywalnym poziomie z państwami o najlepszych wskaźnikach w zakresie deprivacji.

Wykres 3. Ilość osób zagrożonych deprivacją materialną oraz żyjących w gospodarstwach domowych o bardzo niskiej intensywności pracy w wybranych państwach Unii Europejskiej (2011)



Źródło: Zestawienie własne na podstawie: http://www.stat.gov.pl/gus/5840_12681_PLK_HTML.htm.

Analizując kwestie ubóstwa i wyłączenia społecznego należy wziąć pod uwagę wszystkie prezentowane powyżej zestawienia. Uwypukla to istniejące problemy oraz zróżnicowanie w ramach UE. Porównując poszczególne dane statystyczne zauważyć można, iż te same państwa pojawiają się w grupie najmocniejszych bądź też najsłabszych członków Unii Europejskiej bez względu na analizowany cel Strategii. W państwach o największych problemach społecznych najniższe są wskaźniki dotyczące innowacyjności. Nie ma możliwości szybkiego rozwoju, który doprowadziłby do radykalnej poprawy poziomu życia obywateli. Działania prowadzone przez państwa członkowskie w ramach posiadanych możliwości

mogą złagodzić skalę problemu, ale nie należy oczekiwać, iż zostaną w pełni osiągnięte cele określone w Strategii. Wzrost gospodarczy poprawi wyniki statystyczne, ale nie zlikwiduje istniejącego problemu.

Podsumowanie

Skutki kryzysu światowego spowodowały, iż do końca 2012r. nie zanotowano procesu zbliżania się wskaźników ekonomicznych i społecznych do celów określonych w Strategii. W państwach borykających się z zapóźnieniami strukturalnymi oraz społecznymi ich realizacja nie jest możliwa wyłącznie poprzez środki wewnętrzne. W tym kontekście zwrócić należy uwagę na przyjęte wieloletnie ramy finansowe UE na lata 2014 – 2020 w części - „Inteligentny wzrost gospodarczy sprzyjający włączeniu społecznemu”, z kwotą ponad 450 mld. euro w okresie siedmiu lat. Większość z tych środków przeznaczonych zostanie na spójność gospodarczą i społeczną³⁹. Pozytywnym elementem pojawiającym się w przyjętych ramach finansowych jest konieczność bezpośredniego powiązania powyższych środków finansowych z realizacją celów Strategii „Europa 2020”, przede wszystkim zaś z częścią dotyczącą wzrostu inteligentnego.

Priorytety Strategii „Europa 2020” oraz szczegółowe cele, które służą ich realizacji są niezwykle ambitne w przypadku borykającej się z kryzysem Europy. Zadania stojące przed państwami członkowskimi i instytucjami unijnymi wskazują na słabość tej organizacji. Powiększanie zasięgu geograficznego i demograficznego UE doprowadziło do powstania obszaru o bardzo zróżnicowanym poziomie rozwoju gospodarczego oraz życia jego mieszkańców. Przyjmując optymistyczną wersję osiągnięcia zakładanych celów na poziomie unijnym może okazać się, iż postawione warunki osiągną przede wszystkim najsilniejsi członkowie organizacji oraz państwa, które już wcześniej postawiły jako swój priorytet rozwój inteligentny. Przedstawiona analiza dowodzi, iż państwa o najniższych standardach życia są jednocześnie na bardzo niskich pozycjach w światowym rankingu konkurencyjności. Wyzwania związane z koniecznością realizacji Strategii mogą przyczynić się w nich do znacznego skoku cywilizacyjnego we wszystkich trzech priorytetach. Może to jednakże nie wystarczyć do zmniejszania dysproporcji między poszczególnymi grupami państw, czego efektem może być dalsze pogłębianie się różnic między nimi, a tym samym utworzeniem Europy kilku prędkości o różnym natężeniu integracji.

³⁹ Składa on się z dwóch punktów: 1a: Konkurencyjność na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia z kwotą 125 614 mln euro do wykorzystania w latach 2014-2020 oraz 1b: Spójność gospodarcza, społeczna i terytorialna (325 149 mln euro).

WSPÓŁPRACA GOSPODARCZA UE ZE STANAMI ZJEDNOCZONYMI - STREFA WOLNEGO HANDLU I INWESTYCJI: KONTEKST POLITYCZNY, PROBLEMY, SZANSE

Marcin Tarnawski

Wprowadzenie

Wspólne wartości, podobne interesy oraz wspólne cele są podstawą tego, co określane jest jako partnerstwo transatlantyckie między Stanami Zjednoczonymi, a Europą. Wielu obserwatorów podkreśla natomiast, że z punktu widzenia bezpieczeństwa i dobrobytu Stany Zjednoczone i Europa stają się coraz bardziej współzależne. Jednak współcześnie pojawia się tematyka wspólnych wyzwań, które czekają obie strony: gospodarka, terroryzm, rozprzestrzenianie się broni masowego rażenia, bezpieczeństwo energetyczne czy destabilizujące skutki funkcjonowania państw upadłych. Zarówno Stany Zjednoczone, jak i Europa są zwolennikami demokracji, społeczeństwa otwartego, praw człowieka i wolnego rynku. Entuzjaści współpracy transatlantyckiej podkreślają natomiast, że samodzielnie ani Europa, ani Stany Zjednoczone nie są w stanie rozwiązać współczesnych problemów globalnych, ale współpracując mogą osiągnąć zdecydowanie więcej. Europa i Stany Zjednoczone to także wzajemnie korzystny handel i inwestycje.

Na szczycie UE-USA w listopadzie 2011 roku powołano grupę roboczą wysokiego szczebla ds. zatrudnienia i wzrostu, pod przewodnictwem przedstawiciela Stanów Zjednoczonych ds. handlu Rona Kirka oraz komisarza Unii Europejskiej ds. handlu Karela de Guchta. Zadaniem grupy było określenie strategii politycznych i środków służących zwiększeniu wymiany handlowej i inwestycji między Unią i Stanami Zjednoczonymi w celu wspierania tworzenia miejsc pracy, wzrostu gospodarczego i międzynarodowej konkurencyjności, korzystnych dla obu stron. W sprawozdaniu końcowym grupy zalecono rozpoczęcie negocjacji¹. Stwierdzono w nim, że kompleksowe porozumienie obejmujące wszystkie sektory miałyby bardzo pozytywne skutki, otworzyłyby rynek i przyniosłyby oczekiwane

¹ Final Report High Level Working Group on Jobs and Growth, 11 February 2013, [on-line:] <http://www.trade.ec.europa.eu/doclib/html/150519.htm>, (dostęp: 15 września 2013).

popobudzenie w zakresie wzrostu gospodarczego i tworzenia nowych miejsc pracy po obu stronach Atlantyku.

Celem niniejszego opracowania próba umiejscowienia negocjowanej umowy o partnerstwie i inwestycjach między Unią Europejską, a Stanami Zjednoczonymi w szerokim kontekście współpracy transatlantyckiej. Część pierwsza jest przedstawieniem podstawowych wymiarów stosunków transatlantyckich, w których to właśnie współpraca Stanów Zjednoczonych i Unii Europejskiej odgrywa istotną rolę. Przegląd problemów globalnych, które są ważne dla amerykańskich i europejskich interesów obejmuje stosunki z takimi państwami jak Chiny, Indie, Turcja, obawy dotyczące stabilności Bałkanów i państw byłego Związku Radzieckiego, proces pokojowy na Bliskim Wschodzie czy pomoc humanitarna dla Afryki i innych biednych regionów świata.

Natomiast druga część opracowania będzie krótką analizą dotychczasowego stanu negocjacji nad porozumieniem oraz przedstawieniem problemów gospodarczych państw europejskich (kryzys strefy Euro) i Stanów Zjednoczonych oraz wzajemnych stosunków handlowych. Znajdzie się też miejsce na analizę problemów, jakie są mogą być przeszkodą w zakończeniu negocjacji. W zakończeniu szanse jakie otwierają się przed Europą i Stanami Zjednoczonymi po wejściu w życie umowy o partnerstwie i inwestycjach oraz możliwy wpływ umowy na układ sił we współczesnym świecie.

Kontekst globalny porozumienia oraz wybrane problemy współpracy Stanów Zjednoczonych z państwami europejskimi

Najważniejszym elementem partnerstwa transatlantyckiego pozostaje Pakt Północnoatlantycki, który okazał się skuteczny w promowaniu bezpieczeństwa praktycznie przez cały okres Zimnej Wojny, a także przez ostatnie 20 lat. Administracje kolejnych prezydentów Stanów Zjednoczonych konsekwentnie wspierały (głównie militarnie i finansowo) zarówno niezawodnych wojskowych sojuszników jak i silnych partnerów handlowych. Państwa Europy pozostały największym beneficjentem tej pomocy. Choć obecnie silne dwustronne stosunki między Stanami Zjednoczonymi, a państwami europejskimi pozostają fundamentalne, coraz większego znaczenia nabiera Unia Europejska. Staje się ona ważnym elementem stosunków, ponieważ od kilkadziesiątu lat konsekwentnie formułuje wspólne polityki w wielu dziedzinach (w tym ekonomicznej czy handlowej). Ponadto ostatnie kilkanaście lat to wysiłki mające na celu zbudować wspólną politykę zagraniczną i bezpieczeństwa, które dały swój wyraz instytucjonalny w Wspólnej Polityce Bezpieczeństwa i Obrony. Badania opinii publicznej wskazują, że prezydent B. Obama jest nadal popularny w Europie, a postrzeganie poli-

tyki zagranicznej Stanów zmieniło się od czasów prezydentury G. Busha². Ogólny obraz stosunków transatlantyckich jest pozytywny, chociaż dało się zauważyć, co najmniej kilka spraw, które po obu stronach wywoływały frustracje i spięcia. Można tutaj wymienić takie rzeczy jak: działania zmierzające do poprawy sytuacji gospodarczej po kryzysie 2008 roku, zbieranie środków na misję w Afganistanie czy uzgadnianie nowego traktatu w sprawie zmian klimatycznych.

Takie przykłady mogą prowadzić do stwierdzenia, że oczekiwania każdej ze stron powinny być bardziej realistyczne i rozsądne. W dalszym ciągu prawdziwe wydaje się twierdzenie, że amerykańsko-europejska współpraca jest niezbędna do skutecznego rozwiązania światowych problemów, jednak niekoniecznie wystarczająca. Pytanie o przyszłe znaczenie stosunków transatlantyckich nabrało szczególnej wagi w ostatnich latach, zwłaszcza w kontekście wyłaniającego się trendu kształtowania świata wielobiegunowego, sygnalizowane pojawieniem się G-20 czy BRIC, co miałyby przepowiadać spadek znaczenia wpływów tandemu Stany Zjednoczone-Europa. Dodatkowo analitycy po obu stronach Atlantyku zauważają, że Stany Zjednoczone coraz większą uwagę skupiają na Azji i Bliskim Wschodzie, a odkąd prezydent B. Obama ogłosił „re-balancing” polityki zagranicznej w kierunku większego skoncentrowania się na Azji, rozpoczęto zastanawiać się, w jakim kierunku zmierzają stosunki transatlantyckie³. Tak więc, stosunki amerykańsko-europejskie nabierają znaczenia funkcjonalnego, coraz mniej koncentrując się na sentymentach i przeszłości. Innymi słowy, amerykańskie interesy w Europie zależą od tego, czy Europa będzie skutecznym partnerem w rozwiązywaniu wspólnych zagrożeń. Europa jednak jest zajęta własnymi problemami wewnętrznymi, wychodzeniem ze stagnacji gospodarczej, a spadek zdolności militarnych źle rokuje więzom ze Stanami Zjednoczonymi w dłuższej perspektywie. Z drugiej jednak strony, wiceprezydent J. Biden, podczas konferencji w Monachium w lutym 2013 stwierdził: *...prezydent Obama i ja nadal wierzymy, że Europa jest podstawowym elementem naszego zaangażowania na świecie i katalizatorem dla globalnej współpracy...*⁴. Europa jest ważnym sojusznikiem Stanów Zjednoczonych właśnie ze względu na głęboką i znaczącą treść tej relacji (wspólne wartości, wspólna historia). Przykładów bliskiej współpracy w ostatnich latach nie brakuje: wkład państw europejskich w operację w Afganistanie, wspólna walka z piractwem u wybrzeży Somalii, operacja NATO przeciwko siłom M. Kadafiego, rozszerzenie sankcji UE wobec Iranu czy rozpoczęte właśnie rozmowy w sprawie strefy wolnego handlu i inwestycji. Niemniej jednak, jeśli Europa chce

² *Transatlantic Trends 2012-Key Findings*, The German Marshall Fund of the United States, p. 26-29, por. także badania opinii publicznej Pew Research Center, <http://www.pewresearch.org>

³ E. Ratner, *Rebalancing to Asia with an Insecure China*, “The Washington Quarterly”, Spring 2013, ss. 21-38, *Pivot to the Pacific? The Obama Administration’s “Rebalancing” Toward Asia*, 28 March 2012, Congressional Research Service.

⁴ *Remarks by Vice President Joe Biden to the Munich Security Conference*. Hotel Bayerischer Hof Munich, Germany, 2 February 2013, [on-line]: <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2013/02/02/remarks-vice-president-joe-biden-munich-security-conference-hotel-bayeri>, (dostęp: 15 września 2013).

być głównym podmiotem na arenie międzynarodowej i bliskim partnerem Stanów Zjednoczonych musi pilnie odkryć sposób na zwiększenie dynamiki wzrostu gospodarczego i konkurencyjności, zobowiązać się do głębszych inicjatyw militarnych oraz rozwinąć strategie *soft power*, tak aby podkreślić i uatrakcyjnić europejskie wartości ekonomiczne, polityczne i kulturalne. Na poziomie realizacyjnym najważniejsze wydaje się podejmowanie wspólnych działań w zakresie polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, co pozwoli na utrzymanie globalnych wpływów, chociaż znalezienie konsensusu w tej dziedzinie od zawsze napotykało w Europie na ogromne problemy.

W kwestiach polityki zagranicznej i bezpieczeństwa współpraca amerykańsko-europejska w ostatnich latach koncentrowała się głównie wokół Iraku, Syrii, Afganistanu, Rosji oraz przyszłości NATO. Pozostałe pola współdziałania to zwalczanie terroryzmu, cyber bezpieczeństwo, bezpieczeństwo energetyczne oraz system handlu prawami do emisji CO₂. Problemy współpracy gospodarczej poruszone zostaną w kolejnej części opracowania.

Współpraca transatlantycka w zakresie irańskiego programu nuklearnego jest bardzo długa, od odkrycia programu wzbogacania uranu przez Iran w 2002 r. działalność w zakresie jego ograniczenia podjęła grupa EU-3 (Francja, Niemcy, Wielka Brytania). W 2006 r. do grupy dołączyły Stany Zjednoczone, Rosja i Chiny tworząc Stałą Piątkę plus Jeden (P5+1), która starała się negocjować z Iranem. Pomiędzy 2006 a 2010 r. Stany Zjednoczone ściśle współpracowały z EU-3 w sprawie kolejnych sankcji nakładanych przez Radę Bezpieczeństwa ONZ (rezolucje 1737, 1747, 1803 oraz 1929)⁵. Od 2010 r. Unia postanowiła wyjść dalej niż uzgodnienia na forum ONZ i zaproponowała szersze sankcje na Iran, co wzbudziło zdziwienie w Stanach Zjednoczonych, gdzie wskazywano, że powiązania gospodarcze Europy z Iranem są główną przeszkodą na wprowadzenie bardzo restrykcyjnych sankcji. Embargo na irańską ropę weszło w życie w lipcu 2012 r., chociaż Iran eksportował do państw UE ok. ¼ swojej produkcji. Obecnie sankcje są znacznie szersze i obejmują: restrykcje w dostępie do technologii nuklearnych i produktów podwójnego przeznaczenia, embargo na gaz ziemny i produkty petrochemiczne, ograniczenia dotyczące działalności w sektorach energetycznym i petrochemicznym, embargo na broń, ograniczenia w zakresie transakcji finansowych z irańskimi instytucjami finansowymi, restrykcje wizowe wobec kilkuset osób zaangażowanych w irański program nuklearny⁶. W założeniu sankcje mają na celu zapobiec rozwojowi irańskiego programu nuklearnego (w szczególności utrudniając jego finansowanie), więc państwa UE nie planują wprowadzenia

⁵ Zob. szerzej: K. Davenport, *History of Official Proposals on the Iranian Nuclear Issue*, [on-line:], http://www.armscontrol.org/factsheets/Iran_Nuclear_Proposals, (dostęp: 20 września 2013).

⁶ Zob. szerzej *Council Decision concerning restrictive measures against Iran and repealing Common Position 2007/140/CFSP*, 26 czerwiec 2010 z późn. zm., [on-line:] <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:2010D0413:20120803:EN:PDF> (dostęp: 20 września 2013).

całkowitego embarga na Iran, chociaż coraz częściej pojawiają się głosy kwestionujące nawet już obowiązujące ograniczenia⁷.

Unia Europejska, jest obok Stanów Zjednoczonych głównym podmiotem, który potępia działania syryjskiego rządu wobec swoich obywateli. Jednak w zasadzie na tym kończy się wspólne stanowisko obu partnerów, ponieważ Europa, w przeciwieństwie do Stanów Zjednoczonych od początku wojny domowej sceptycznie podchodziła do interwencji militarnej w Syrii, tym bardziej, że nie było również zgody Rosji i Chin w radzie Bezpieczeństwa dla takiego kroku. Jednak Unia Europejska wprowadziła wobec reżimu Asada sankcje, początkowo skierowane wobec konkretnych osób (ograniczenia wizowe), a obecnie dotyczą one embarga na handel ropą naftową, bronią oraz restrykcji finansowych⁸. Bezpośrednim celem polityki UE wobec Syrii jest przekonanie Asada do podjęcia rozmów z opozycją oraz zaprzestanie używania siły, chociaż przyznać należy, że skuteczność polityki państw europejskich jest niska. Ponadto w Europie debatowano nad uzbrojeniem syryjskiej opozycji, za czym opowiadała się Francja i Wielka Brytania, co ostatecznie udało się dopiero w maju 2013 r., chociaż państwa arabskie czyniły to jawnie od początku konfliktu⁹. W grudniu 2012 r. Unia uznała opozycyjną Syryjską Narodową Koalicję za jedynego przedstawiciela narodu syryjskiego. Równocześnie działania strony amerykańskiej, w szczególności z września 2013 r., zmierzające w kierunku ograniczonej interwencji zbrojnej w Syrii również nie przyniosły spodziewanego efektu. W dyplomatycznej grze wokół wojny domowej w Syrii najbardziej skuteczna okazała się dyplomacja rosyjska, której propozycje rozbrojenia syryjskiego arsenału chemicznego stały się podstawą porozumienia z 14 września 2013 r.¹⁰

Wielu analityków uważa sprawę Afganistanu za najważniejszą kwestię bezpieczeństwa w stosunkach transatlantyckich. Chociaż od grudnia 2012 r. toczy się operacja wycofywania wojsk *International Security Assistance Force z Afganistanu*, na dzień 1 sierpnia 2013 r. siły ISAF liczą ponad 87 tys. żołnierzy, a długotrwałe zaangażowanie europejskich członków NATO było ważnym wyznacznikiem stosunków Stanów Zjednoczonych z Europą¹¹. Misja w Afganistanie jest w fazie ostatecznego zakończenia, a jej celem przeniesienie pełnej odpowiedzialności za bezpieczeństwo siłom afgańskim (co ma nastąpić do końca 2014 r.). W wielu państwach europejskich nasila się sprzeciw społeczeństw wobec udziału krajowych

⁷ T. Cronberg, *EU-Iran: sanctions are no substitute for real diplomacy*, "EU Observer", 3 kwietnia 2013, [on-line:] <http://euobserver.com/opinion/119632>, (dostęp: 20 września 2013).

⁸ Zob. szerzej: *Council declaration on Syria*, 27 maj 2013, [on-line:] http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/137316.pdf, (dostęp: 21 września 2013).

⁹ *Britain and France Push for Arming Syrian Opposition*, "The New York Times", 13 March 2013.

J. Borger, N. Hopkins, *West training Syrian rebels in Jordan*, "The Guardian", 8 March 2013.

¹⁰ M. Gordon, *U.S. and Russia Reach Deal to Destroy Syria's Chemical Arms*, "The New York Times", 15 September 2013, p. A1.

¹¹ Dane za: ISAF, [on-line:] <http://www.isaf.nato.int/troop-numbers-and-contributions/index.php>, (dostęp 23 września 2013).

kontyngentów w misji w Afganistanie, tym bardziej, że sytuacja w tym państwie nie jest w pełni ustabilizowana. Wydaje się, że jeszcze długo po 2014 r. Afganistan będzie nadal potrzebował wsparcia (być może nawet militarnego) jednak w innej formie. Zgodnie z podpisanym na szczycie NATO 2010 porozumieniem *Enduring Partnership* NATO będzie wspierać budowę potencjału afgańskich sił zbrojnych¹². Kilka państw europejskich (Francja, Wielka Brytania) podpisało dwustronne umowy partnerskie z Afganistanem zobowiązując się do pomocy ekonomicznej i militarnej po 2014 r.¹³

Planowane wycofanie się z Afganistanu oznacza istotne zmiany w funkcjonowaniu Sojuszu, ponieważ będzie się wiązać z przejściem od postawy kampanii (ang. *campaign posture*) do postawy gotowości (ang. *contingency posture*). Chociaż taka zmiana jest oczekiwana przez część członków, to koniec operacji w Afganistanie wiąże się z pytaniami o przyszłość NATO. Przez ostatnie 10 lat Afganistan był priorytetem operacyjnym, który dostarczał członkom jasne i wyraźne poczucie misji (celu). Jednak wiele napięć i nieporozumień w ramach NATO pojawiło się nie tylko w trakcie operacji w Afganistanie, ale również w czasie operacji lotniczej w Libii w 2011 r. Dotyczyły one w głównej mierze niedoborów w zasobach militarnych europejskich członków Sojuszu, równości zobowiązań i podziału kosztów. Chociaż udział wojsk francuskich i brytyjskich w operacji w Libii był bezprecedensowy to udział w misji wzięło tylko 18 członków, natomiast pomoc Stanów Zjednoczonych okazała się niezbędna w naprowadzaniu celów, tankowaniu w powietrzu czy ISR (ang. *Intelligence Surveillance and Reconnaissance*). Obecnie wydatki amerykańskie to ok. 2/3 wydatków wszystkich członków Sojuszu. Wprawdzie państwa europejskie podjęły szereg inicjatyw obronnych po zakończeniu Zimnej Wojny, jednak ich skuteczność jest dyskusyjna, a ostatnie wydarzenia związane z kryzysem zadłużeniowym stawiają pod znakiem zapytania kontynuację zmian. Armie państw europejskich nadal mają pewne problemy w transporcie powietrznym i morskim, tankowaniu samolotów w powietrzu czy wspomnianym ISR. Biorąc pod uwagę ograniczenia budżetowe w państwach europejskich pojawiają się obawy czy spadające wydatki wojskowe i związana z nimi luka zdolności (ang. *capability gap*) nie naruszą jedności Sojuszu poprzez coraz większe uzależnienie od możliwości amerykańskiego potencjału obronnego¹⁴. Chociaż ostatnio pojawiły się integracyjne inicjatywy obronne łączące ograniczone zasoby w celu opracowania wspólnych możliwości (np. program *Smart Defense*) to jednak należy pamiętać o sceptycyzmie części państw europejskich

¹² Zob.: *NATO and Afghanistan*, [on-line:] <http://www.nato.int/cps/en/natolive/69772.htm>, (dostęp: 23 września 2013).

¹³ K. Sieff, *France agrees to two decades of support in Afghanistan, despite attack on its troops*, "The Washington Post", 26 January 2012.

¹⁴ C. Barry, H. Binnendijk, *Widening Gaps in US and European Defense Capabilities and Cooperation*, *Transatlantic Current*, NDU, July 2012.

w odniesieniu do angażowania się w misje *out of area* na dużą skalę¹⁵. Warto również wspomnieć o konsensusie w postaci przyjętej na szczycie w Lizbonie nowej Koncepcji Strategicznej Sojuszu, która przedstawia trzy główne zadania: obronę zbiorową, zarządzanie kryzysowe oraz bezpieczeństwo i współpracę, Strategia potwierdza podstawową rolę NATO jako sojuszu wojskowego przeznaczonego do zapewnienia zbiorowej obrony i bezpieczeństwa jego członków, ale także wzywa państwa członkowskie do dalszego rozwijania zdolności w zakresie działań ekspedycyjnych, stabilizacji i odbudowy oraz do konfrontacji z nowymi i niekonwencjonalnymi wyzwaniami (terroryzm, rozprzestrzenianie broni masowego rażenia, cyberbezpieczeństwo i bezpieczeństwo energetyczne)¹⁶.

Wybory parlamentarne i prezydenckie w Rosji (w latach 2011-2012), a szczególnie ich wyniki, zaostriły kurs państw europejskich i Stanów Zjednoczonych wobec władz rosyjskich. Również Władimir Putin, jako prezydent, zaczął prowadzić nastawioną na konfrontację politykę zagraniczną i bezpieczeństwa. We wrześniu 2012 r. zakazano działalności w Rosji amerykańskiej agencji USAID, a w grudniu 2012 r. przyjęto ustawę zakazującą adopcji rosyjskich dzieci przez obywateli amerykańskich¹⁷. Po krytyce operacji w Libii w 2011 r., Rosja udaremniała amerykańskie i europejskie wysiłki na rzecz rozwiązania konfliktu w Syrii przez udaremnienie podjęcia decyzji w tej sprawie przez Radę Bezpieczeństwa ONZ¹⁸. Pogorszenie stosunków Rosji z Zachodem nastąpiło po wojnie w Gruzji w 2008 r. Pomimo zmiany polityki amerykańskiej (tzw. reset prezydenta Obamy) i chwilowej poprawy stosunków głównie w obszarze Afganistanu i Iranu, nadal mamy do czynienia z chłodnymi relacjami. Kontrowersje dotyczą takich spraw jak: uznanie przez Rosję separatystycznych republik Abchazji i Południowej Osetii, jednostronnego zawieszenia przez Rosję traktatu CFE czy poszukiwanie przez Rosję wpływów w tzw. bliskiej zagranicy. Nawet porozumienie w sprawie likwidacji broni chemicznej w Syrii poprzedzone było tygodniami ostrego rosyjskiego sprzeciwu wobec planów amerykańskiej interwencji militarnej¹⁹. Ponadto wiele państw europejskich ma złożone i skomplikowane stosunki z Rosją (szczególnie w zakresie surowców energetycznych), a na poziomie Unii Europejskiej istnieją trudności w formułowaniu jednolitego stanowiska wobec wschodniego sąsiada. Nie sprzyjają temu wspomniane już kontrowersje wokół dostaw zwłaszcza gazu

¹⁵ *Smart Defense and the Future of NATO: Can the Alliance Meet the Challenges of the Twenty-First Century?*, Conference Report, March 2012, The Chicago Council.

¹⁶ *NATO Strategic Concept 2010*, Lisbon, November 2010, [on-line:] http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_82705.htm, (dostęp: 25 września 2013), por. także: *The future of NATO. Bad timing*, „The Economist”, 31 March 2012.

¹⁷ N. Abbakumova, K. Lally, *Russia boots out USAID*, „The Washington Post”, 19 September 2012, por. także reakcję Rosji na tzw. Sergei Magnitsky Rule of Law Accountability Act of 2012.

¹⁸ R. Gladstone, *Friction at the U.N. as Russia and China Veto Another Resolution on Syria Sanctions*, „The New York Times”, 20 July 2012, p. A8.

¹⁹ M. Gordon, *U.S. and Russia Reach Deal to Destroy Syria's Chemical Arms*, „The New York Times”, 15 September 2013, A1.

ziemnego, obawy państw Europy Środkowo-Wschodniej wobec rosyjskich zamiarów w tej części Europy, selektywny program Partnerstwa Wschodniego (bez udziału Rosji), a ostatnio spór Komisji Europejskiej z Gazpromem w kwestii wykorzystywania przez rosyjską firmę pozycji monopolistycznej i utrudnienia w dostępie do sieci przesyłowej²⁰.

Współpraca transatlantycka w zakresie zwalczania terroryzmu po zamachach 11 września rozwijała się bardzo dobrze, tym bardziej, że Europa po wydarzeniach z Londynu (lipiec 2005 r.) i Madrytu (marzec 2004 r.) starała się wzmocnić i skoordynować swoje wewnętrzne możliwości w tym zakresie. Kluczową sprawą dla przeciwdziałania zamachom terrorystycznym są zatrzymania osób podejrzanych o takie czyny, które są wynikiem wymiany informacji wywiadowczych ścisłej współpracy organów ścigania. Amerykańscy i europejscy przedstawiciele odbywają regularne spotkania i konsultacje dotyczące bezpieczeństwa wewnętrznego i przeciwdziałania terroryzmowi. W ostatnich latach europejskie i amerykańskie agencje ustanowiły szereg instrumentów ścisłej współpracy: w 2010 r. wszedł w życie nowy traktat o ekstradycji i pomocy prawnej, osiągnięto porozumienie w sprawie przekazywania danych pasażerów linii lotniczych czy nawiązano ścisłą współpracę w ramach przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu (w ramach tzw. FATF, czyli *Financial Action Task Force* funkcjonuje tzw. porozumienie SWIFT, które pozwala amerykańskim władzom pozyskiwanie informacji dotyczących transakcji finansowych przeprowadzanych przez europejskie banki)²¹. Istnieją jednak obszary napięć i nieporozumień, a dotyczą one głównie europejskich obaw odnośnie zabezpieczenia prywatności danych, które podlegają wymianie. Unia Europejska uważa ochronę prywatności za jedno z podstawowych praw, a unijne przepisy w zakresie ochrony danych osobowych są bardzo restrykcyjne. Zarzuty podnoszone były w Parlamencie Europejskim, a debaty opóźniały przyjęcie umów SWIFT oraz porozumienia w sprawie przekazywania danych pasażerów linii lotniczych (PNR, *passanger name record*)²². W 2011 r. Stany Zjednoczone i Unia Europejska rozpoczęły rozmowy o umowie dotyczącej poufności danych (DPPA, *Data Privacy and Protection Agreement*). W ciągu ostatniej dekady po obu stronach Atlantyku dostosowano i praktycznie ujednolicono wykazy podmiotów, które oskarżone są o działalność terrorystyczną. Choć także tutaj nie obeszło się bez konfliktów, wystarczy wspomnieć Hezbollah,

²⁰ Por. N. Sartori, *The European Commission vs. Gazprom: An Issue of Fair Competition or a Foreign Policy Quarrel?*, January 2013, [on-line:] <http://www.isn.ethz.ch/Digital-Library/Publications/Detail/?lng=en&id=157645>, (dostęp: 30 września 2013).

²¹ Por. K. Archick, *U.S.-EU Cooperation Against Terrorism*, Congressional Research Service, 4 September 2013, [on-line:] <http://www.fas.org/sgp/crs/row/RS22030.pdf>, (dostęp: 1 października 2013).

²² Zob.: *European Parliament Resolution on SWIFT, the PNR agreement and the transatlantic dialogue on these issues*, 14 February 2007, [on-line:] <http://www.europarl.europa.eu/oeil/spdoc.do?i=13295&j=1&l=en>, (dostęp: 1 października 2013).

którego zbrojne ramię (szyicka Partia Boga) zostało wpisane na europejską listę dopiero w lipcu 2013 r.²³.

Cyberataki, wirusy, malware i inne incydenty hackerskie stanowią poważne zagrożenie dla sieci komputerowych agencji rządowych, instytucji finansowych i pozostałej krytycznej infrastruktury zarówno w Europie jak i w Stanach Zjednoczonych. Takie sytuacje skłoniły Stany Zjednoczone i Unię Europejską do wzmocnienia współpracy w zakresie walki z cyberprzestępczością. Strony powołały grupę roboczą ds. cyberprzestępczości oraz bezpieczeństwa cybernetycznego (Working Group on Cybersecurity and Cybercrime) po szczycie UE-USA w 2010 r. (jej główne zadania: wymiana najlepszych praktyk, rozwijanie wspólnego podejścia, silniejsze zdolności reagowania, angażowanie sektora prywatnego). W listopadzie 2011 r. Departament Bezpieczeństwa Wewnętrznego (U.S. Department of Homeland Security) oraz Europejska Agencja Informacji i Bezpieczeństwa Sieci (European Network and Information Security Agency, ENISA) przeprowadziły pierwsze wspólne ćwiczenia w symulacji cyber ataków (Cyber Atlantic 2011)²⁴. W styczniu 2013 r. zostało otwarte w Hadze Centrum Cyberprzestępczości przy Europolu z zadaniem koordynacji pracy krajowych organów ścigania oraz wymiany informacji²⁵. Natomiast w lutym 2013 r. Unia Europejska wydała strategię bezpieczeństwa cybernetycznego, która kładzie nacisk na wolność i otwartość cyberprzestrzeni, konieczność respektowania prawa unijnego, współpracę z partnerami międzynarodowymi, sektorem prywatnym i społeczeństwem obywatelskim²⁶. Chociaż Unia i Stany Zjednoczone wspierają wolny i otwarty Internet, istnieją pewne różnice w regulacjach prawnych dotyczące głównie wolności słowa, które powodują pewne napięcia w stosunkach transatlantyckich. W Stanach Zjednoczonych przywiązuje się ogromną uwagę do zabezpieczenia wolności wypowiedzi, natomiast część państw europejskich wprowadziła radykalne ograniczenia wolności słowa w zakresie nawoływania do nienawiści rasowej, w tym przez Internet. Doprowadziło to do zatargów w związku z rasistowskimi czy antysemitycznymi umieszczonymi na serwerach znajdujących się na terytorium Stanów Zjednoczonych. Gdzie były chronione przez prawo do wolności słowa.

W 2005 r. Unia Europejska uruchomiła system handlu prawami do emisji (Emissions Trading System) celem ograniczenia emisji CO₂ do atmosfery tworząc rynek zbywalnych uprawnień. Natomiast 1 stycznia 2012 r. weszły w życie przepi-

²³ J. Kanter, *European Union Adds Military Wing of Hezbollah to List of Terrorist Organizations*, "The New York Times", 23 July 2013, p. A4, U. Putz, *EU Terror List: Hezbollah Unlikely to Feel Sanctions*, "Der Spiegel", 22 July 2013.

²⁴ Zob. szerzej: *Cyber Atlantic 2011*, [on-line:] <http://www.enisa.europa.eu/activities/Resilience-and-CIIP/cyber-crisis-cooperation/cyber-atlantic/cyber-atlantic-2011>, (dostęp: 3 października 2013).

²⁵ Zob. szerzej: *European Cybercrime Center*, [on-line:] <https://www.europol.europa.eu/content/megamenu/european-cybercrime-centre-ec3-1837>, (dostęp: 3 października 2013).

²⁶ *Cybersecurity Strategy of the European Union: An Open, Safe and Secure Cyberspace*, 7 lutego 2013, [on-line:] http://ec.europa.eu/information_society/newsroom/cf/dae/document.cfm?doc_id=1667, (dostęp: 3 października 2013).

sy wprowadzające system ETS w lotnictwie. Zdecydowany sprzeciw społeczności międzynarodowej, w tym amerykańskiej, spowodował zawieszenie obowiązywania systemu w lotach z i do UE (obowiązuje w lotach wewnątrzunijnych)²⁷. System uprawnień emisji opiera się na przyznaniu przedsiębiorstwom lotniczym (wykonującym loty wewnątrzunijne jak i zewnątrz unijne) na przyznaniu określonej liczby uprawnień. W momencie przekroczenia posiadanych uprawnień firmy powinny zakupić dodatkowe uprawnienia na rynku emisji ETS bądź też ograniczyć emisję CO₂ poprzez poszukiwanie bardziej efektywnych technologii. System podziału uprawnień, a w szczególności handlu nimi jest bardzo kontrowersyjny i zmusza linie lotnicze do zakupu uprawnień na rynku. Szacuje się, że jego wejście w życie spowoduje wzrost ceny biletu na trasie transatlantycznym o ok. 5 USD, a całkowity koszt dla linii lotniczych będzie wynosił ok. 3 mld USD do 2020 r.²⁸. Na spotkaniu Międzynarodowej Organizacji Lotnictwa Cywilnego w listopadzie 2012 r. grupa państw na czele ze Stanami Zjednoczonymi, Rosją i Chinami wyraziła ostry sprzeciw wobec planów wprowadzenia przez Unię ETS w lotnictwie, a amerykański Departament Transportu zwrócił uwagę na łamanie umowy UE-USA o otwartym niebie z 2007 r. (Open Sky). W grudniu 2011 Europejski Trybunał Sprawiedliwości utrzymał w mocy przepisy wprowadzające system handlu emisjami w lotnictwie argumentując, iż przepisy te nie naruszają zasad konkurencji gdyż dotyczą wszystkich operatorów, a nie są też dodatkowym podatkiem, opłatą czy opłatą od paliwa²⁹. W listopadzie 2012 r. Kongres przyjął prawo zakazujące ce amerykańskim przedsiębiorstwom lotniczym uczestnictwo w europejskim systemie ETS (European Union Emissions Trading Scheme Prohibition Act of 2011), a Komisja Europejska zawiesiła włączenie lotnictwa międzynarodowego (starty i lądowania poza UE) do systemu ETS.

Europa jest głównym importermem gazu ziemnego na świecie, a sprawy bezpieczeństwa energetycznego w ostatnich latach stały się jedną z zasadniczych kwestii w kontekście wzrostu zapotrzebowania na energię na całym świecie i konkurencję ze strony państw rozwijających się (głównie Chin). Ok. 30% importowanego gazu w Europie pochodzi z Rosji, a w przypadku części państw Europy Środkowo-Wschodniej ta zależność jest jeszcze większa, w związku z czym istnieje obawa, że Rosja zacznie wykorzystywać ten instrument w realizacji polityki zagranicznej. Tym bardziej, że rosyjskie postępowanie jest bardzo specyficzne i opiera się na podpisywaniu dwustronnych, długoterminowych umów oraz uzyskiwanie dużego wpływu na infrastrukturę gazową (włącznie z budowa własnych lub przejmowaniem istniejących gazociągów). Dlatego też w administracji amerykańskiej

²⁷ *Aviation and Emissions Trading*, 24 December 2012, [on-line:] <http://www.euractiv.com/climate-environment/aviation-emissions-trading-links-dossier-188345>, (dostęp: 3 października 2013).

²⁸ E. Rosenthal, *Your Biggest Carbon Sin May Be Air Travel*, *The New York Times*, January 27, 2013.

²⁹ Wyrok w sprawie C-366/10 *The Air Transport Association of America i in przeciwko Secretary of State for Energy and Climate Change*, 21 grudnia 2011, [on-line:] <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62010CJ0366:PL:HTML>, (dostęp 3 października 2013).

pojawiały się głosy ostrzegające przed nadmiernym uzależnieniem państw europejskich od Rosji, co mogłoby mieć negatywny wpływ na stosunki transatlantyckie³⁰. W tym kontekście najważniejsza wydaje się dywersyfikacja dostaw, w pierwszej kolejności szasną są państwa Afryki Północnej (jednak ostatnie lata były bardzo niestabilne w tym regionie) oraz Azji Centralnej (co wymaga ogromnych nakładów na budowę nowej infrastruktury). Największą szansą jest jednak rewolucja łąpkowa w Stanach Zjednoczonych, ewentualne pojawienie się taniego amerykańskiego gazu w Europie mogłoby zmniejszyć zależność części państw od Rosji. Jednak także w tym przypadku pojawiły się problemy: brak odpowiedniej infrastruktury (terminale LNG) oraz problemy prawne z eksportem amerykańskich surowców do państw, z którymi Stany Zjednoczone nie mają podpisanej umowy o wolnym handlu. Zmiany następują natomiast w samej Unii Europejskiej, gdzie pod wpływem prawodawstwa liberalizuje się rynek oraz wprowadzana jest większa konkurencja i przejrzystość w sektorze energetycznym.

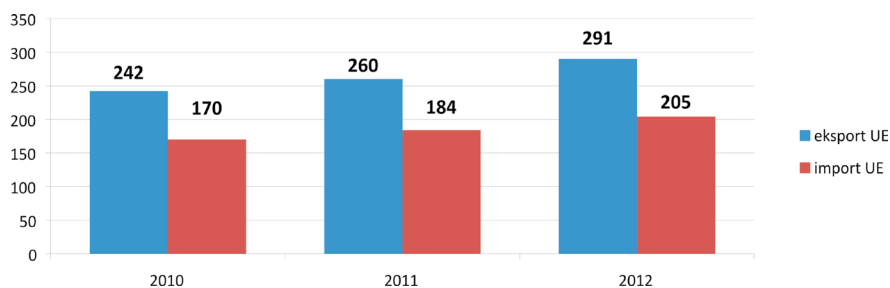
Stosunki gospodarcze Stanów Zjednoczonych z Unią Europejską oraz TPPA

Stany Zjednoczone mają największe na świecie stosunki handlowe i relacje inwestycyjne. W 2012 r. wartość dwukierunkowego przepływu towarów, usług i dochodów z inwestycji wyniosła ok. 1500 mld USD³¹. Amerykańskie i europejskie firmy są również największymi na świecie inwestorami zagranicznymi, wartość wzajemnych inwestycji w 2012 r. wyniosła ok. 3000 mld USD. Transatlantycka aktywność gospodarcza tworzy ok. 15 mln miejsc pracy w Europie i Stanach Zjednoczonych³². Stany Zjednoczone i Unia Europejska są odpowiedzialne za tworzenie prawie 50% światowego PKB (choć udział ten systematycznie spada), transatlantycka wymiana gospodarcza jest też najbardziej efektywna w kreowaniu norm i przepisów międzynarodowych oraz była głównym motorem liberalizacji światowego handlu.

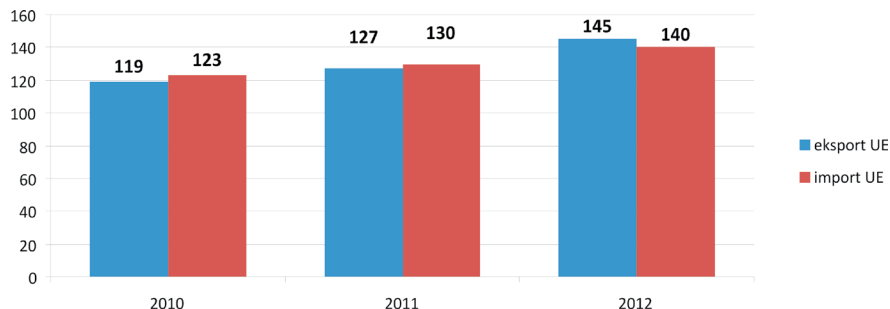
³⁰ D. Mix, *The United States and Europe: Current Issues*, Congressional Research Service, 20 March 2013, [on-line:] <http://www.fas.org/sgp/crs/row/RS22163.pdf>, (dostęp: 3 października 2013).

³¹ D. Hamilton, J. Quinlan, *The Transatlantic Economy 2013*, SAIS Center for Transatlantic Relations, Johns Hopkins University, [on-line:], <http://transatlantic.sais-jhu.edu/transatlantic-topics/transatlantic-economyseries.htm> (dostęp: 4 października 2013).

³² World Investment Report 2013. Global Value Chains: Investment and Trade for Development, UNCTAD 2013, [on-line:] <http://unctad.org/en/pages/PublicationWebflyer.aspx?publicationid=588>, (dostęp: 4 października 2013).

Tabela 1. UE-USA handel towarami w latach 2010-2012 (w mld EUR).

Źródło: EU-USA. Trade Picture, [za: Komisja Europejska, [on-line:] <http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/countries/united-states/>, (dostęp: 4 października 2013).

Tabela 2. UE-USA handel usługami w latach 2010-2012 (w mld EUR).

Źródło: EU-USA. Trade Picture, [za: Komisja Europejska, [on-line:] <http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/countries/united-states/>, (dostęp: 4 października 2013).

Przez ostatnie lata istniała obawa, że kryzys w strefie Euro będzie stanowił zagrożenie dla dobrobytu gospodarczego po obydwu stronach Atlantyku, tak się jednak nie stało, chociaż zagrożony był szczególnie amerykański eksport do strefy Euro oraz amerykańskie inwestycje w Europie. Chociaż amerykański Kongres interesował się sytuacją gospodarczą w Europie, możliwości wpływu na zmiany były niewielkie, amerykańska administracja wzywała tylko europejskich przywódców

do podjęcia zdecydowanych działań w celu rozwiązania kryzysu³³. Od 2009 r., kiedy Grecja przestała spłacać swoje zobowiązania, europejscy liderzy radzili sobie z rozprzestrzenieniem kryzysu na pozostałe państwa, chociaż problemy ze spłatą swoich zobowiązań miały również Irlandia i Portugalia. Każde z tych państw skorzystało z pomocy UE oraz Międzynarodowego Funduszu Walutowego. Pod presją rynków znajdowały się również Hiszpania i Włochy, w tym ostatnim państwie pod presją rynków (fatalny rating oraz wzrost oprocentowania obligacji) ustąpił rząd premiera Berlusconi³⁴. Kryzys zadłużeniowy w Europie wydaje się być serią problemów pewnych państw poprzedzoną okresami względnego spokoju. Nieprzewidywalny rozwój sytuacji budzi pesymistyczne prognozy i spekulacje, co do przyszłości strefy Euro. Po długotrwałych i budzących ogromne kontrowersje debatach europejscy przywódcy z pomocą Europejskiego Banku Centralnego stworzyli mechanizmy, które mają w przyszłości zapobiec eskalacji podobnych wydarzeń (stworzenie *European Stability Mechanism*)³⁵. Nie ustrzegło to jednak od problemów budżetowych kolejnych dwóch państw UE: Cypru i Słowenii, jednak były to interwencje na o wiele mniejszą skalę niż wcześniejsze.

Wielu obserwatorów podnosi problem ewolucji problemów gospodarczych Europy na kwestie społeczne, socjalne czy polityczne. Spory pomiędzy państwami dotyczą nie tylko sposobu wyjścia z kryzysu, ale także spraw fundamentalnych: poglądów na temat samej istoty integracji, z jednej strony znajdują się Niemcy, które wzięły na siebie odpowiedzialność za członków państw strefy Euro i nadają ton działaniom naprawczym, z drugiej natomiast znajduje się najbardziej eurosceptyczna Wielka Brytania. Chociaż rozwój kryzysu został powstrzymany, to napięcia pomiędzy państwami pozostały, dotyczą one przede wszystkim konieczności ponoszenia ciężarów w postaci wymuszanych oszczędności, które to (pomimo tego, że wydają się konieczne), wcale nie poprawiają sytuacji społecznej i ekonomicznej w takich państwach jak Grecja czy Portugalia. Ostatnią inicjatywą budzącą ogromne kontrowersje jest projekt stworzenia (pod auspicjami EBC) unii bankowej, która prowadziłaby do ściślejszej integracji w zakresie, suwerennych dotąd, polityk gospodarczych³⁶.

Projekt nazwany *Transatlantic Trade and Investment Partnership* (TTIP, Transatlantyckie Partnerstwo w Dziedzinie Handlu i Inwestycji) to umowa handlowa, która obecnie jest przedmiotem negocjacji pomiędzy Stanami Zjedno-

³³ D. Gov, *US and China call for action on eurozone debt crisis*, "The Guardian", 21 October 2011, R. Wolf, *Five ways the European debt crisis could affect the U.S.*, "USA Today", 28 October 2011, por. także: *The sleepwalkers*, "The Economist", 25 May 2013.

³⁴ R. de Santis, *The Euro Area Sovereign Debt Crisis: Safe Haven, Credit Rating Agencies and the Spread of the Fever from Greece, Ireland and Portugal*, [w:] ECB Working Paper No. 1419, January 2012, P. Lane, *The European Sovereign Debt Crisis*, [w:] *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 23, No. 3, Summer 2012, p. 49-68.

³⁵ Zob. R. Atkins, *Slovenia doubts point to wider EU crisis*, "The Financial Times", 29 April 2013, A. Higgins, *Europeans Planted Seeds of Crisis in Cyprus*, "The New York Times", 26 March 2013.

³⁶ C. Davenport, *EU's Barroso urges Europe to complete banking union*, [za:] Reuters, 11 September 2013.

czonymi, a Unią Europejską. Zasadniczym celem umowy jest usunięcie barier w handlu transatlantyckim, dzięki czemu handel towarami i usługami pomiędzy Unią Europejską, a Stanami Zjednoczonymi ma być o wiele łatwiejszy. Sednem negocjowanej umowy nie są jednak taryfy celne, ale w szczególności usuwanie pozostałych barier dla towarów amerykańskich w Europie i europejskich w Stanach Zjednoczonych (różnice w przepisach technicznych, normach czy procedurach homologacyjnych)³⁷. Negocjacje nad umową TTIP dotyczą również otwarcia rynków usług, inwestycji i zamówień publicznych. Ponieważ handel transatlantycki osiąga największe obroty na świecie (ponad 2 mld EUR dziennie), usuwanie nawet niewielkich, mało istotnych barier może przynieść znaczące korzyści gospodarcze. W niezależnych raportach można znaleźć analizy mówiące o miliardach euro/dolarów rocznie oszczędności i setkach tysięcy nowych miejsc pracy. Można się spodziewać, że rocznie gospodarstwo domowe w UE zyska ok. 545 EUR, a w skali gospodarki unijnej byłby to dodatkowy impuls w postaci 0,5% PKB (czyli ok. 120 mld EUR rocznie) gdyby zapisy planowanej umowy zostały całkowicie wdrożone³⁸. Dodatkową korzyścią z pobudzenia handlu wydaje się być zwiększenie popytu i podaży na rynku, co powinno zwiększyć wzrost gospodarczy bez zwiększania wydatków publicznych czy pożyczania pieniędzy na rynkach finansowych przez, i tak już zadłużone, państwa UE.

Pierwsza runda negocjacji miała miejsce między 8 a 12 lipca 2013 w Waszyngtonie. Poruszono w jej trakcie tematy dostępu do rynków dla towarów rolnych i przemysłowych, zamówień publicznych, inwestycji, energii i surowców, kwestii regulacyjnych, środków sanitarnych i fitosanitarnych, usług, praw własności intelektualnej, zrównoważonego rozwoju, małych i średnich przedsiębiorstw, konkurencji, ceł i ułatwień handlowych oraz traktowania przedsiębiorstw publicznych³⁹. Kolejna runda negocjacji zaplanowana na 7-11 października 2013 r. i mająca się odbyć w Brukseli, niespodziewanie nie odbyła się z powodu problemów budżetowych administracji amerykańskiej.

Podsumowanie

Perspektywa zakończenia rozmów i szybkiego wynegocjowania zapisów umowy wydaje się być jednak bardzo odległa. Nie chodzi tutaj o tymczasowe problemy budżetowe Stanów Zjednoczonych. Ostatnia umowa dotycząca wolnego

³⁷ *Transatlantyckie partnerstwo w dziedzinie handlu i inwestycji. Aspekty regulacyjne*, Komisja Europejska, wrzesień 2013, [on-line:] http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/october/tradoc_151798.pdf, (dostęp 7 października 2013).

³⁸ *Reducing Transatlantic Barriers to Trade and Investment An Economic Assessment, Final Project Report*, J. Francois (project leader), Centre for Economic Policy Research, London, March 2013, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/march/tradoc_150737.pdf, (dostęp: 7 października 2013).

³⁹ *First Round of TTIP negotiations kicks off in Washington*, 12 July 2013, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/july/tradoc_151595.pdf, (dostęp: 8 października 2013).

handlu, którą negocjowały Stany Zjednoczone dotyczył porozumienia handlowego z Koreą Południową, rozmowy rozpoczęły się w 2006 r., a zakończyły w 2010 r. Natomiast istnieją o wiele bardziej istotne spory i rozbieżności, przewyciężenie, których wydaje się być główną przeszkodą w prowadzeniu rozmów. Natomiast sam fakt zniesienia (nielicznych zresztą i bardzo niskich) ceł nie budzi większych wątpliwości. Poniżej krótkie zestawienie wspomnianych rozbieżności.

Po pierwsze, rolnictwo, gdzie spory dotyczą unijnych ograniczeń w zakresie żywności modyfikowanej genetycznie, przerobu drobiu (płukanie w chemikaliach), owoców uprawianych przy użyciu pestycydów czy tytoniu. Ponadto w trakcie rozmów powrócił problem wołowiny, do której amerykańscy producenci dodają raktopaminę (powoduje szybki wzrost masy mięśniowej zwierząt) oraz nieobecnego od ponad dekady w Stanach Zjednoczonych mięsa z hodowli europejskich rolników (zakaz z powodu choroby wściekłych krów). Po drugie, usługi. Nie jest pewne czy w umowie znajdują się zapisy dotyczące sektora bankowego, gdyż administracja amerykańska, po kryzysie finansowym 2008 r., wprowadziła własne, restrykcyjne regulacje i zapewne nie zgodzi się na liberalizację przepisów, natomiast Unia Europejska dopiero pracuje nad wspólnym nadzorem bankowym. Ponadto Unia Europejska rozważa rozszerzenie przepisów dotyczących ochrony prywatności w sieci, chcąc zapewnić swoim obywatelom większą kontrolę nad danymi osobowymi i prywatnymi informacjami, które zamieszczają w internecie. Natomiast ze strony amerykańskiej istnieje nacisk w kierunku jednorazowego przyjęcia pewnych zasad bez możliwości ciągłego ich nowelizowania. Z ciekawym ograniczeniem dla europejskich armatorów mamy do czynienia w związku z obowiązywaniem ustawy Jonesa z 1920 r., która mówi, że tylko statki pod amerykańską banderą mogą transportować towary między amerykańskimi portami. Oczywiście Unia Europejska domaga się zniesienia tych ograniczeń.

Po trzecie, sprawy związane z własnością intelektualną. Przepisy obowiązujące w Stanach Zjednoczonych pozwalają firmom farmaceutycznym zachować w tajemnicy receptury leków przez 12 lat, w Unii Europejskiej ten okres wynosi 8 lat (oczywiście amerykańskie firmy chciałyby wydłużonej ochrony w UE). Ponadto Francja wnosi, aby zapisy dotyczące branży filmowej zostały wyłączone z rozmów. Głównie z powodu ogromnego wsparcia jakiego udziela rodzimym producentom filmowym, natomiast amerykańskie wytwórnie filmowe domagają się wprowadzenia zapisów ograniczających takie wsparcie oraz swobodną możliwość dystrybucji filmów w sieci 9on-line). Po czwarte produkcja i inwestycje, gdzie największe spory dotyczą przemysłu samochodowego. To właśnie w motoryzacji istnieje najwięcej barier i przeszkód (głównie w postaci odmiennych przepisów i wymogów w zakresie bezpieczeństwa), dlatego też producenci samochodów po obu stronach Atlantyku (General Motors, Ford, Daimler) naciskają w kierunku standaryzacji tych norm. Amerykańskie koncerny (głównie energetyczne) chciałyby, żeby spory gospodarcze między przedsiębiorstwami rozstrzygane były na drodze arbitrażu gospodarczego, natomiast europejskie organiza-

cje (np. ekologiczne) przekonują do drogi sądowej (jako najbardziej niezależnej i obiektywnej w rozstrzygnięciach).

Jak widać, z przedstawionego powyżej krótkiego zestawienia rozbieżności, osiągnięcie konsensusu nie będzie łatwe. Tym bardziej, że rozmowy z Unią Europejską nie są jedynymi, które prowadzą amerykańskie władze w zakresie handlu. Na początku października 2013 r. zakończoną ostatnią turę rozmów w sprawie Partnerstwa Trans Pacyficznego (TPP, *Trans Pacific Partnership*) w centrum, którego znajduje się także utworzenie strefy wolnego handlu. W tym przypadku spory również dotyczą spraw pobocznych takich jak prowadzenie biznesu, ale mają swoją specyfikę, która koncentruje się na różnicach interesów między państwami rozwiniętymi, a rozwijającymi się. W przypadku rozmów transatlantycznych ten drugi spór nie istnieje.

Na koniec warto wspomnieć o jeszcze jednej kwestii związanej z bezpieczeństwem energetycznych. Chociaż rozmowy amerykańsko-europejskie nie dotyczą tych spraw, to jednak powodzenie rozmów TTIP może znacząco poprawić zaopatrzenie w surowce energetyczne (gaz ziemny) część państw europejskich. Eksploatacja złóż gazu łupkowego w Stanach Zjednoczonych doprowadziła do radykalnego obniżenia cen tego surowca na rynku amerykańskim. Coraz więcej państw jest zainteresowanych kupnem amerykańskiego gazu. Tym bardziej, że pozwoliłoby to części państw europejskich znacząco zdywersyfikować strukturę zaopatrzenia i częściowo uniezależnić się od dostaw z Rosji. Jednak obecnie gaz z USA można eksportować tylko do kilkunastu państw, z którymi Stany Zjednoczone zawarły umowy o wolnym handlu. Państwa, które takich umów nie posiadają (wszystkie państwa UE) nie mają na razie wielkich możliwości importowania amerykańskiego gazu, gdyż w takim przypadku eksport surowców energetycznych z USA wymaga każdorazowej zgody amerykańskiego Departamentu Energetyki.

Dlatego też toczące się transatlantyckie rozmowy o strefie wolnego handlu i inwestycji (a szczególnie ich zakończenie) będą sprzyjać jeszcze ściślejszej integracji Stanów Zjednoczonych i UE na poziomie gospodarczym. Eksport surowców z USA do państw Europy może znacząco przybliżyć realizację idei „ekonomicznego NATO” jak już nazywana jest umowa TTIP.

SOJUSZ PÓŁNOCNOATLANTYCKI JAKO FORUM WSPÓŁPRACY I ELEMENT KRYZYSU W RELACJACH TRANSATLANTYCKICH

Justyna Cywoniuk

Wprowadzenie

Wraz z rozpadem Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich i rozwiązaniem Układu Warszawskiego, zasadnicze powody dla których istniał Sojusz Północnoatlantycki przestały istnieć. Zmiany geopolityczne, jakie zaistniały wówczas na arenie międzynarodowej wymusiły na sprzymierzonych przekształcenie ideologii NATO¹. Organizacja polityczno wojskowa miała pełnić od tej pory rolę wyłącznie stabilizacyjną i przeciwdziałać rozprzestrzenianiu regionalnych konfliktów zbrojnych. Głównym jej założeniem w dalszym ciągu pozostała kolektywna obrona, jednak coraz częściej pakt zaczął angażować się w misje reagowania kryzysowego. Widać zatem ewolucyjną przemianę sojuszu, z układu dbającego o bezpieczeństwo (wyłącznie) swoich członków, w organizację zbiorowego bezpieczeństwa, która wzięła na siebie ciężar „współkształtowania” nowego porządku międzynarodowego, zarówno środkami politycznymi, jak i siłą militarną. Niemniej jednak to właśnie zobowiązanie do obrony zbiorowej, a przede wszystkim idące za nim podstawy prawne (chodzi tu głównie o artykuł piąty Traktatu Waszyngtońskiego z 1949 roku²) skłaniały kolejne kraje (europejskie) do

¹ „W sytuacji rozpadu zimnowojennego w lipcu 1990 roku podczas szczytu w Londynie podjęto decyzje o przekształceniu NATO w sposób odpowiadający wymogom nowego środowiska bezpieczeństwa i służący zakończeniu konfrontacji między Wschodem a Zachodem, szerzej [w:] J. Gryz, (red.), Bezpieczeństwo w stosunkach transatlantyckich, Toruń 2008, s.77-79.

² Artykuł 5: Strony zgadzają się, że zbrojna napaść na jedną lub więcej z nich w Europie lub Ameryce Północnej, będzie uznana za napaść przeciwko nim wszystkim i dlatego zgadzają się, że jeżeli taka zbrojna napaść nastąpi, to każda z nich, w ramach wykonania prawa do indywidualnej lub zbiorowej samoobrony, na mocy artykułu 51 Karty Narodów Zjednoczonych, udzieli pomocy Stronie lub Stronom napadniętym, podejmując niezwłocznie, samodzielnie, jak i w porozumieniu z innymi Stronami działania, jakie uzna za konieczne, łącznie z użyciem siły zbrojnej, w celu przywrócenia i utrzymania bezpieczeństwa obszaru północnoatlantyckiego, [w:] Traktat Północnoatlantycki, http://www.bbn.gov.pl/porta1/pl/475/257/Traktat_Polnocnoatlantycki_i_ustawa_o_jego_ratyfikacji.html, odczyt 11 kwietnia 2013.

wstąpienia w ramy sojuszu militarnego. NATO było dla nowych państw (zarówno wstępujących, jak i kandydujących) gwarantem ich bezpieczeństwa. Pewnego rodzaju ubezpieczycielem, który w obliczu wrogiej agresji czy kryzysu wsparłby siły narodowe. Kraje chętnie wchodziły w skład układu, bowiem ich „interesy polityczno - obronne” były ze sobą względnie zbieżne.

Pakt Północnoatlantycki w dalszym ciągu uosabia transatlantycką więź, która w szczególności połączyła Europę (Zachodnią) i Amerykę Północną. Stanowi nie tylko forum współpracy i wymiany poglądów (coraz częściej niespójnych), ale również symbol promujący zachodnie wartości. Jest najbardziej skutecznym i najtrwalszym sojuszem polityczno - militarnym w historii świata (przynajmniej w okresie nowożytnym)³. W chwili obecnej (maj 2013 roku) skupia 28 niepodległych państw (26 państw europejskich oraz 2 kraje Ameryki Północnej), a zatem 28 (często odmiennych) punktów widzenia i postrzegania rzeczywistości międzynarodowej. Odmiennych celów nie tylko politycznych, ale przede wszystkim gospodarczych, co ma diametralne znaczenie szczególnie w dobie kryzysu ekonomiczno - finansowego.

Współpraca i wypracowanie jednego, wspólnego stanowiska nie jest zatem czymś prostym, a najlepiej uwidacznia to funkcjonowanie Rady Północnoatlantyckiej - głównego organu politycznego NATO. Rada kształtuje bieżącą działalność sojuszu oraz nakreśla kierunki jego strategii polityczno - wojskowej. Stanowi forum konsultacji, wymiany poglądów oraz oceny sytuacji panującej na arenie międzynarodowej, ze szczególnym uwzględnieniem kwestii bezpieczeństwa i zagrożeń będących przedmiotem zaniepokojenia dla poszczególnych członków Organizacji⁴. Jest pewnego rodzaju odbiciem zasady jedności, bowiem wiążące decyzje Rady zapadają w drodze dialogu, którego celem jest osiągnięcie jednomyślności i konsensusu. Wypracowanie spójności postanowień staje się jednak z biegiem czasu coraz trudniejsze. W 1999 roku, pomimo brak mandatu Rady Bezpieczeństwa ONZ, w interwencji NATO na Jugosławię⁵ wzięły (czynny) udział USA, Kanada, Wielka Brytania, Francja, Niemcy, Włochy, Hiszpania i Holandia⁶, co w pewnym sensie było wynikiem amerykańskich nacisków politycznych i silnej pozycji Stanów Zjednoczonych w Europie. Z czasem część europejskich członków NATO zaczęła przeciwstawiać się operacjom militarnym nielegitymizowanym przez ONZ, dążąc do obalenia Pax Americana i wprowadzenia zasad świata multipolarnego.

³ E. Halizak, R. Kuźniar, (red.), *Stosunki Międzynarodowe*. Geneza, struktura, dynamika, Warszawa 2006, s.153.

⁴ *Tamże*, s. 151.

⁵ Pod silnym wpływem amerykańskiej administracji NATO atakuje Federalną Republikę Jugosławii nie posiadając mandatu Organizacji Narodów Zjednoczonych, szerzej [w:] J. Pardew, Ch. Bennett, *Ewolucja operacji NATO*, <http://www.nato.int/docu/review/2006/issue1/polish/art1.html>, odczyt 11 kwietnia 2013.

⁶ P. Kmieciak, *Aktualne operacje NATO*, <http://www.militis.pl/1990/aktualne-operacje-nato>, odczyt 11 kwietnia 2013.

Działania antyterrorystyczne

We wrześniu 2001 roku Organizacja Traktatu Północnoatlantyckiego stanęła przed nowym wyzwaniem - zjawiskiem terroryzmu. Był to problem dużo bardziej złożony niż zagrożenie ze strony jakiegokolwiek, wrogiego państwa, które dałoby się umiejscowić na mapie politycznej świata. 11 września 2001 roku uzmysłowił bowiem, że bezpieczeństwo międzynarodowe było dalej zagrożone. Dzień po zamachach terrorystycznych w Stanach Zjednoczonych, członkowie Paktu Północnoatlantyckiego pierwszy raz w historii uruchomili procedury związane z artykułem piątym. W teorii był to gest jedności - wypełnienie *casus foederis*. W praktyce jednak nie bardzo było wiadomo, w jaki sposób NATO może przeciwdziałać terroryzmowi. Nie miało ono bowiem jasno określonej polityki co do wykorzystania własnych zasobów w reakcji na ataki terrorystyczne, czy chociażby sprecyzowanej definicji terroryzmu. Nie wiadomym także było czy powołanie na artykuł piąty Traktatu Waszyngtońskiego ma w ogóle sens, z uwagi na to, iż przepis mówił o „zbrojnej napaści” na sojusznika⁷. Wydaje się więc, że NATO nie było politycznie przygotowane na taką skalę zagrożenia.

Poważny polityczny zgrzyt w ramach NATO nastąpił właśnie w nakreślaniu roli sojuszu w powołanej przez amerykańskiego prezydenta George W. Busha „wojnie z terroryzmem”. Część europejskich członków paktu niezbyt przychylnie patrzyła na podejście USA w kwestii używania siły w polityce międzynarodowej, utożsamiając je z o obronę hegemonii i dążeniem do stworzenia świata jednobiegunowego lub hybrydową koncepcją ładu międzynarodowego, znaną jako jednobiegunowa wielobiegunowość (uni-multipolar system)⁸. Inni dążyli do tego, aby o zakresie wypełniania zobowiązań sojuszniczych - wynikających z wdrożenia artykułu piątego - decydowały rządy poszczególnych krajów, a nie NATO, jako jeden, zwarty organizm. Ostatnią grupę państw stanowiły natomiast kraje bezgranicznie popierające działania Amerykanów i deklarujące swoje wsparcie (również militarne). Tak też paradoksalnie państwa członkowskie, mimo, iż solidarnie stanęły po stronie zaatakowanych przez terrorystów Stanów Zjednoczonych, dość rozciągliwie interpretując zapisy Traktatu Waszyngtońskiego. Nie potrafiły wypracować jednolitej opinii co do roli jaką miało odegrać NATO w zwalczaniu terroryzmu⁹, a dowodem popierającym tą tezę były (między innymi) słowa amerykańskiego prezydenta, w listopadzie 2011 roku (już podczas trwania inwazji na Afganistan), kiedy to oznajmił, że „*partner koalicyjny musi czynić więcej niż jedynie wyrażać współczucie - musi działać(...); państwa powinny zdawać sobie sprawę, że w przyszłości będą zdawać rachunek z bezczynności. Albo jesteście z nami, albo przeciwko nam w walce z terroryzmem*”¹⁰.

⁷ E. Buckley, Powołanie się na artykuł 5, <http://www.nato.int/docu/review/2006/issue2/polish/art2.html>, odczyt 15 kwietnia 2013.

⁸ S. Huntington, *The Lonely Superpower*, Foreign Affairs, 1999, Volume 78 No 2, s.36.

⁹ R. Zięba, (red.), *Bezpieczeństwo międzynarodowe po zimnej wojnie*, Warszawa 2008, s.277.

¹⁰ Bush: albo jesteście z nami, albo przeciwko nam, <http://wiadomosci.wp.pl/kat.1349,title.Bush->

Chociaż formowanie pierwszego, antyterrorystycznego przymierza poszło znacznie szybciej niż zakładali to sami Amerykanie. Swoją akces do koalicji zgłosiły wówczas Rosja, Chiny, Indie, kraje należące do NATO i Unii Europejskiej, Zjednoczone Emiraty Arabskie, Arabia Saudyjska¹¹, Jordania, Pakistan, Japonia, Korea Południowa oraz wiele, innych państw z całego świata. To większość z tych krajów nie odegrała (żadnej lub) aktywnej roli militarnej w operacji Enduring Freedom¹², przeciwko Afganistanowi. W działania wojskowe zaangażowały się głównie armia amerykańska, brytyjska, francuska, oddziały Sojuszu Północnego (sojusz ugrupowań afgańskich walczący z Talibami dozbrowny przez Rosję)¹³ oraz siły międzynarodowe - nie były to jednak wojska natowskie, bowiem Stany Zjednoczone odrzuciły zintegrowany system dowodzenia Paktu Północnoatlantyckiego, lecz oddziały specjalne¹⁴ (pochodzące z 20 krajów)¹⁵ powołane na podstawie umów bilateralnych. Amerykanie pokazali w ten sposób, iż nie zamierzają wiązać się koniecznością prowadzenia uzgodnień z niezdecydowanym dowództwem NATO. Podjęły natomiast działania, których konsekwencją stały się oskarżenia części krajów europejskich o to, że polityka bezpieczeństwa Stanów Zjednoczonych spycha i lekceważy wspólną politykę sojuszu. Jak się później okazało również współpraca w ramach współdziałania oddziałów specjalnych z różnych państw uwidoczniła słabości wywiadowcze oraz nieporozumienia w działaniach koalicji. „Europejskie siły” były często blokowane przez polityków na Starym Kontynencie. Tak też rozwiązania operacyjne narzucane przez Amerykanów często nie były nawet wcielane w życie.

Dopełnieniem europejskich fobii wobec agresywnej, amerykańskiej polityki stał się także projekt nowej strategii bezpieczeństwa narodowego USA. Jednym z jej założeń była możliwość prowadzenia uderzeń prewencyjnych¹⁶. Założenie to

albo-jestescie-z-nami-albo-przeciwko-nam.wid.213687.wiadomosc.html, odczyt 5 maja 2013.

¹¹ W. Malendowski, (red.), *Zbrojne konflikty i spory międzynarodowe u progu XXI wieku*, Wrocław 2003, s. 272-274

¹² Szerzej na temat operacji Enduring Freedom [w:] R. Łoś, J. Regina-Zacharski, *Współczesne konflikty zbrojne*, Warszawa 2010, s.257-291.

¹³ K. Kubiak, *Wojny, konflikty zbrojne i punkty zapalne na świecie*, Warszawa 2007, s.173.

¹⁴ Użycie sił specjalnych uwidaczniają - między innymi - działania militarne określone pod kryptonimem „Anakonda. Na terenie Afganistanu działały siły specjalne z Nowej Zelandii, Danii, Australii, Polski, Wielkiej Brytanii - np. Royal Marines, Norwegii - Forsvarets Spesialkommando, Hærens Jegerkommando, Marinejegerkommando, Niemiec - Kommando Spezialkräfte, Kanady - np. Princess Patricia's Canadian Light Infantry, szerzej [w:] Łoś, Regina-Zacharski, dz. cyt., s.280.

¹⁵ A. Kozłowski, *Formowanie się koalicji antyterrorystycznej po 11 września*, http://www.psz.pl/tekst-25348/Formowanie-sie-koalicji-antyterrorystycznej-po-11-wrzesnia#_ftn7, odczyt 21 kwietnia 2013.

¹⁶ „Im większe jest zagrożenie, tym bardziej ryzykowne jest zaniechanie działań – i tym bardziej nieodparty jest argument przemawiający za podjęciem uprzedzających działań w samoobronie, nawet jeżeli pozostaje niepewność co do czasu i miejsca wrogiego ataku. Aby uprzedzić takie wrogie akty w wykonaniu naszych przeciwników, albo im zapobiec, Stany Zjednoczone podejną, jeśli trzeba, działania wyprzedzające”. [w:] Ch. Bennett, *NATO i użycie siły*, <http://www.nato.int/docu/review/2007/issue1/polish/book.html>, odczyt 1 maja 2013.

było sprzeczne z ówczesną koncepcją strategiczną NATO, a co warte było zauważenia „gdy członkowie sojuszu udzielili wsparcia Stanom Zjednoczonym bezpośrednio po 11 września, uruchamiając procedury wynikające z artykułu piątego Traktatu Waszyngtońskiego, nie podpisali się pod tą zasadniczą zmianą w podejściu do spraw bezpieczeństwa, która w tym czasie przekształcała się w nową doktrynę Waszyngtonu”¹⁷. Narastające rozbieżności w polityce bezpieczeństwa, odmienne wizje prowadzenia wojny z terroryzmem, a przede wszystkim (w pewnym wymiarze) zlekceważenie przez Amerykanów organizacji polityczno - wojskowej NATO w konsekwencji operacji Trwała Wolność, miały negatywny oddźwięk propagandowy. Uwidaczniały bowiem coraz większy rozłam w ramach Paktu Północnoatlantyckiego. Wydawałoby się wręcz, że fundamentalne założenie paktu, „jeden za wszystkich, wszyscy za jednego” oraz domniemany mit jedności - wytworzone w świecie dwubiegunowym - stały się nieaktualne i przestarzałe w epoce zagrożenia (i walki z) międzynarodowym terroryzmem.

Kryzysy i reformy

Operacja przeciwko Afganistanowi zasadniczo obniżyła prestiż NATO. Obnażyła także unilateralne podejście USA do problemów międzynarodowych, co potwierdzają słowa George W. Busha, wygłoszone jeszcze w 2001 roku: „niejeden mówi o nastaniu epoki terroru. Wiem, że czekają nas walki i niebezpieczeństwa. Ale to nasz kraj będzie kształtował naszą epokę, a nie ona jego”¹⁸. Pokazała, że Sojusz Północnoatlantycki nie był zdolny do prowadzenia operacji poza obszarem swej traktatowej odpowiedzialności, jako jeden zwarty organizm. Nie tylko z uwagi na fakt, że europejscy członkowie paktu mają dość finansowania i ponoszenia ofiar w ramach walki o Pax Americana, ale przede wszystkim dlatego, że NATO nie było przygotowane do przeciwstawienia się niekonwencjonalnemu przeciwnikowi.

Stąd też wynikała konieczność reformy sojuszu. Przekształceń, które dotknęły zarówno strukturę wojskową sił zbrojnych, z zamiarem ich przygotowania do prowadzenia operacji out of area, jak również w pewnym sensie płaszczyzny ideologicznej. Po pierwsze warto zauważyć podział natowskich sił militarnych na trzy grupy: siły szybkiego reagowania, główne siły obrony i siły wzmocnienia, które wsparło koncepcją (CJTF - Combined Joint Task Force) Połączonych Sił Wielonarodowych do Zadań Specjalnych. Czyli wielonarodowych sił złożonych z różnych rodzajów wojsk do prowadzenia operacji humanitarnych, pokojowych oraz zarządzania kryzysowego, a zatem misji typu petersberskich poza obszarem transatlantyckim¹⁹.

¹⁷ Tamże.

¹⁸ Przemówienie G. W. Busha, G. W. Bush po 11 września 2001, http://www.przemowienia.pl/inne/przemowienia_slawnych/g_w_bush_po_11_wrzesnia_2001.html, odczyt 13 kwietnia 2013.

¹⁹ Zięba, dz. cyt., s.267.

Nie wolno pominąć także wcielonej w życie w 2002 roku na Szczycie w Pradze inicjatywy NRF - NATO Response Force, czyli utworzenia najbardziej mobilnych sił odpowiedzi NATO, wyposażonych w zaawansowane technologicznie uzbrojenie oraz programu PCC (Prague Capabilities Commitment), czyli Praskiego Zobowiązania w Sprawie Zdolności Obronnych, mającego na celu osiągnięcie zdolności przez NATO do prowadzenia wojen nowego typu²⁰ - w tym polepszenia zdolności do przeciwdziałania atakom z użyciem BMR czy atakom cybernetycznym. Rezultatem natowskiego szczytu w Pradze było także przyjęcie Koncepcji Wojskowej Obrony przed zjawiskiem terroryzmu czy wdrożenie wewnętrznej reformy struktur dowódczych²¹. Widać zatem, że NATO nadrabiało strategiczne braki w kwestii obrony przed nowoczesnymi zagrożeniami.

Reformę Sojuszu oraz transformację relacji transatlantyckich zakłóciły jednak przygotowania do operacji Iracka Wolność. Jeszcze w styczniu 2002 roku amerykański prezydent George W. Bush wcielił Irak do tak zwanej osi zła, obok Iranu i Korei Północnej²², lobując jednocześnie w Organizacji Narodów Zjednoczonych o bardziej stanowcze postępowanie wobec kraju Saddama Husajna. Zdecydowana, a wręcz często agresywna polityka amerykańskiej administracji doprowadziła do pogorszenia relacji USA zarówno z ONZ, jak i w ramach NATO. Bush podjął działania zmierzające do przekonania wszystkich sojuszników oraz Rady Bezpieczeństwa o konieczności uderzenia prewencyjnego na Irak²³. Niemniej jednak kolejna operacja militarna w Zatoce Perskiej i rozwiązanie siłowe nie spodobały się innym uczestnikom życia międzynarodowego. Rosja, Francja, Niemcy i Chiny (mające ówczesnie kontrakty na eksploatację ropy naftowej w tej części świata) uznały wręcz, że bez oficjalnej zgody i mandatu ONZ, każde działanie militarne będzie nielegalne i niezgodne z prawem międzynarodowym.

Kwestia ataku na Irak podzieliła nie tylko ONZ, ale przede wszystkim państwa NATO i Unii Europejskiej. Wydaje się więc, jak słusznie zauważa Ryan C. Hendrickson w swojej książce „Diplomacy and War at NATO”, że amerykańscy politycy źle odczytali nastroje dyplomatyczne wśród członków paktu i europejskich sojuszników, przygotowując się do przedmiotowej interwencji²⁴. Wywierając presję na swoich partnerów aby podejmować operacje wojskowe bez mandatu Rady Bezpieczeństwa Organizacji Narodów Zjednoczonych, nie dość, że znie-

²⁰ B. Górka-Winter, Praski szczyt NATO (21-22 listopada 2002 roku), Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, 2002, nr 102, s.701-704.

²¹ Na mocy decyzji Rady Północnoatlantyckiej z czerwca 1996 roku uproszczono strukturę wojskową, redukując liczbę głównych dowództw do dwóch, natomiast na bazie decyzji podjętych na szczycie NATO w 2002 roku, całość struktur dowódczych zredukowano z 65 do 20. Dalsze uproszczenie i centralizacja wojskowej struktury dowodzenia doprowadziła - na mocy decyzji ministrów obrony z czerwca 2003 roku - do zmniejszenia ośrodków dowódczych z 20 do 11.

²² Łoś, Regina-Zacharski, dz. cyt., s.246.

²³ *Tamże*.

²⁴ R. C. Hendrickson, *Diplomacy and War at NATO. The Secretary General and Military Action after the Cold War*, Columbia - Missouri 2006.

chęcili ich do działania, to dodatkowo wywołali wzrost nastrojów antyamerykańskich. Prowadząc w końcu do symbolicznego rozłamu zjednoczonej Europy i Paktu Północnoatlantyckiego, czego najlepszym dowodem był „List Ośmiu”²⁵. Czyli akt poparcia dla amerykańskiej polityki pod którym w pierwszej kolejności podpisały się: Wielka Brytania, Hiszpania, Włochy, Portugalia, Dania, Węgry, Polska oraz Czechy, a następnie dołączyły do nich Estonia, Łotwa, Litwa, Słowenia, Słowacja, Bułgaria, Rumunia, Albania, Chorwacja i Macedonia. Warto jednak zauważyć, że druga grupa państw, choć zgadzała się z amerykańskim stanowiskiem, uzależniała poparcie legalności interwencji od zgody ONZ²⁶. USA nie mogły za to liczyć na przychylność Niemiec, Francji, Rosji, Chin, Brazylii, Indii czy nawet opinii publicznej. Nie prawdą jednak jest twierdzenie, że uderzały na Irak w politycznym osamotnieniu²⁷, bowiem amerykańska akcja zbrojna została ostatecznie poparta przez 49 państw²⁸, tworzących tym samym tak zwaną (drugą) koalicję antyiracką lub koalicję chętnych.

Okres przygotowań do operacji antyirackiej przyniósł także inny kryzys w samym NATO. „W lutym 2003 roku, a więc bezpośrednio przed atakiem, Francja, Niemcy i Belgia odmówiły udzielenia wsparcia wojskowego Turcji”²⁹, sąsiadującej z Irakiem i zagrożonej możliwością militarnego odwetu w trakcie trwania interwencji. Było to pochodną relacji, jakie panowały wówczas na linii Waszyngton - Paryż - Berlin oraz chęcią stworzenia w ramach Unii Europejskiej tak zwanego „trzonu obrony Europy”³⁰. Bez udziału sił amerykańskich i brytyjskich - co w znaczący sposób ograniczyłyby wpływy amerykańskie na Starym Kontynencie. Było to także konsekwencją sporów instytucjonalnych do jakich doszło pomiędzy Unią Europejską a NATO oraz rozbieżności politycznych w kwestii Cypru³¹. Tak też po raz kolejny okazało się, że założenia traktatowe Sojuszu Północnoatlantyckiego tracą swą wiarygodność w zestawieniu z unilateralną polityką i rozbież-

²⁵ „Premierzy: Wielkiej Brytanii, Hiszpanii, Włoch, Portugalii, Danii, Węgier, Polski oraz prezydent Czech, złożyli deklarację wyrazu solidarności ze Stanami Zjednoczonymi, przygotowującymi się do konfrontacji z Irakiem”, którą nazwano listem ośmiu, szerzej [w:] O. Szubert, List ośmiu. Podzielona zjednoczona Europa, <http://stosunki.pl/?q=category/s%C5%82owa-kluczowe/list-o%C5%9Bmiu>, odczyt 1 maja 2013.

²⁶ Łoś, Reginia-Zacharski, dz. cyt., s.247.

²⁷ J. Kiwerska, Bilans operacji irackiej dla Ameryki, Biuletyn Instytutu Zachodniego, 2012, Nr 75, s. 2.

²⁸ Afganistan, Albania, Angola, Australia, Azerbejdżan, Bułgaria, Czechy, Dania, Dominikana, Erytrea, Estonia, Etiopia, Filipiny, Gruzja, Hiszpania, Holandia, Honduras, Islandia, Japonia, Kolumbia, Korea Południowa, Kostaryka, Kuwejt, Litwa, Łotwa, Macedonia, Mikronezja, Mongolia, Nikaragua, Palau, Panama, Polska, Portugalia, Rwanda, Rumunia, Salwador, Singapur, Słowacja, Słowenia, Tonga, Turcja, Uganda, Ukraina, USA, Uzbekistan, Węgry, Wielka Brytania, Włochy i Wyspy Marshalla, [w:] Łoś, Reginia-Zacharski, dz. cyt., s.248.

²⁹ Zięba, dz. cyt., s.278.

³⁰ Szerzej [w:] M. Piasecki, Instytucjonalne relacje UE z NATO, <http://www.psz.pl/Instytucjonalne-relacje-UE-z-NATO>, odczyt 1 maja 2013.

³¹ Konflikt pomiędzy Turcją (członkiem NATO, ale nie UE), a Cyprzem (członkiem UE, lecz nie NATO). Turcja wykorzystuje swoje członkostwo blokując Cypr, by ten nie dołączył do natowskiego programu „Partnership for Peace” szerzej [w:] Tamże.

nymi interesami poszczególnych krajów. Natomiast spekulacje co do przyszłości samego paktu miały jak najbardziej sens bytu.

Odnosząc się do rzeczywistości w jakiej znalazło się wówczas NATO, należy jasno stwierdzić, iż chociaż nie wzięło ono czynnego udziału w operacji przeciwko Afganistanowi czy Irakowi³², to mimo wszystko poniosło ogromne straty, które można utożsamiać z utratą pozytywnego wizerunku i prestiżu na arenie międzynarodowej. Nie chodzi tu wyłącznie o wspomnianą decyzję amerykańskiego dowództwa, odsuwającą NATO, jako organizację polityczno - wojskową, od misji pod kryptonimem Enduring Freedom. Czy w pewnym sensie zlekceważenie (chęci wypełnienia) zobowiązań sojuszniczych wynikających z uruchomienia artykułu piątego Traktatu Północnoatlantyckiego, przez pozostałych partnerów. Wprost przeciwnie działanie amerykańskiej administracji można nawet usprawiedliwiać, mając na uwadze zdolność operacyjną jednostek nie-amerykańskich oraz brak pomysłu (brak planowania w Sojuszu) na przeciwstawienie się niesymetrycznym zagrożeniom stwarzanym przez podmioty niebędące państwami - zagrożenia dla bezpieczeństwa międzynarodowego sięgają obecnie dużo dalej od tych stwarzanych przez podmioty państwowe, a to znacząco odbiegało od (ówczesnych) natowskich koncepcji wojny³³. Wizerunek Stanów Zjednoczonych - lidera NATO, a przez to i całej Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego - w koalicji antyirackiej znalazło się przeciwieństwo wielu członków NATO, ucierpiał bowiem świat zachodni naruszył (a wręcz złamał) prawo międzynarodowe. Obalając tym samym mit o przyzwoitości demokracji i sprawiedliwości, głoszony dotąd przez całą zachodnią cywilizację. Misja antyterrorystyczna i antyiracka zmieniła także postrzeganie NATO. Amerykańskie oddziaływanie na sojuszników sprawiło bowiem, że przekształcenie paktu zaczęto utożsamiać ze zmianą jego charakteru. Z sojuszu obronnego - broniącego obszaru transatlantyckiego, zachodnich wartości, wolnej gospodarki, praw człowieka i demokracji, czy walczącego o stabilizację i równowagę na świecie - w układ o charakterze ofensywnym. Globalne ambicje NATO nie są jednak wolną wolą wszystkich członków, są natomiast inspirowane przez prowadzące hegemonialną politykę Stany Zjednoczone, zarówno poprzez silny lobbing jak i nacisk polityczny. Chociaż imperialistyczne podejście USA do polityki i relacji w ramach NATO jest przyczyną wewnętrznych kontrowersji i napięć w organizacji. To warto zauważyć, że nowe wyzwania dla bezpieczeń-

³² Siły sojuszu, po zakończeniu działań wojennych w Afganistanie weszły w skład Międzynarodowych Sił Wsparcia Bezpieczeństwa (ISAF) - struktura militarna w NATO (dowodzenie nad ISAF NATO przejęło w sierpniu 2003 roku), zajmująca się utrzymaniem pokoju w Afganistanie, liczebność żołnierzy: 43 tysiące żołnierzy z 37 państw. ISAF jest pierwszą akcją NATO poza obszarem państw sojuszniczych, utworzoną na podstawie decyzji Rady Północnoatlantyckiej na mocy rezolucji Nr 1386 Rady Bezpieczeństwa ONZ z 20 grudnia 2001 roku w: M. Broda, (red.), Konflikty współczesnego świata, Warszawa 2008, s.171. Po wojnie z Irakiem NATO zostało zaangażowane przede wszystkim w misje szkoleniowe, w: Halizak, Kuźniar, dz. cyt., s.154.

³³ J. K. Davis, NATO po 11 września: amerykański punkt widzenia, <http://www.nato.int/docu/review/2011/11-september/NATO-US-Perspective-9-11/PL/index.htm>, odczyt 6 maja 2013.

stwa (terroryzm międzynarodowy - w tym cyberterroryzm, proliferacja broni masowego rażenia, zagrożenia związane ze zjawiskiem państw upadłych i upadających) generują konieczność istnienia silnego, zdecydowanego i zdolnego do błyskawicznej reakcji Sojuszu Północnoatlantyckiego.

Państwa członkowskie NATO poróżniły się nie tylko w kwestii strategii działania (np. przeciwdziałania terroryzmowi, stosowaniu uderzeń prewencyjnych, oczekiwaniu na zgodę i mandat ONZ), wizji przyszłości organizacji (czy ma być to sojusz obronny, dbający wyłącznie o obszar określony w Traktacie Waszyngtońskim z 1949 roku, czy może organizacja zbiorowego bezpieczeństwa lub globalny sojusz kształtujący porządek międzynarodowy o charakterze ofensywnym) ale przede wszystkim w postrzeganiu i definiowaniu bezpieczeństwa. „*Pakt Północnoatlantycki przestał być wspólnotą podzielnych zagrożeń*”³⁴. Nawet zjawisko terroryzmu stało się dla jednych problemem wewnętrznym, a dla drugich zagrożeniem pochodzącym z zewnątrz. Rozbieżności w kwestiach politycznych (w tym ideologicznych) i obronnych doprowadziły do wydzielania w ramach NATO, trzech grup państw. Pierwszą z nich była Grupa Atlantycka, na czele ze Stanami Zjednoczonymi. Znajdowały się w niej państwa dążące do wyjścia poza obszar wyznaczony w Traktacie Północnoatlantyckim. Chcące stworzenia sojuszu zdolnego do przeobrażeń politycznych i potrafiącego dostosować charakter i potencjał militarny do nowych wyzwań i nietradycyjnych zagrożeń. Zależy im na stworzeniu silnego układu, zwiększeniu nakładów na zbrojenia, reformie systemu podejmowania decyzji („centralizacji władzy”) oraz zwiększeniu roli sekretarza generalnego NATO³⁵. Kolejną grupą państw była tak zwana „*Europa Twardego Rdzenia, której przewodziły Francja i Niemcy*”³⁶. Charakteryzowały ją dążenie do oszczędności kosztem armii (co jest w chwili obecnej pochodną kryzysu gospodarczo - finansowego w Europie), ograniczenie roli USA poprzez zwiększenie prestiżu i renomy Organizacji Narodów Zjednoczonych, a także chęć nawiązania ścisłej współpracy z Federacją Rosyjską. Stworzenie „*triumwiratu Paryż - Berlin - Moskwa*”³⁷ budziło jednak (i dalej budzi) wiele obawy wśród pozostałych członków paktu. Niektórzy z nich uważają, że wcielenie Rosji w proces decyzyjny NATO będzie równoznaczne z rozmontowaniem sojuszu. To właśnie te państwa składają się na trzecią grupę, czyli tak zwane Kraje Międzymorza³⁸. Jednoczą się w niej przede wszystkim państwa Europy Środkowej i Wschodniej, oczekujące na dalsze rozszerzenie Paktu Północnoatlantyckiego i uznanie Rosji, jako tworu, któremu nie wolno ufać. Pokładające nadzieję w artykule piątym Traktatu Północnoatlantyckiego oraz współpracy ze Stanami Zjednoczonymi.

³⁴ J. Pawlicki, Czy NATO się kończy?, Gazeta Wyborcza, 2009, nr 71.5984, s.19.

³⁵ Z czym do Lizbony? Rosja wobec NATO, Forum, 2010, nr 46, s.17.

³⁶ *Tamże*.

³⁷ P. Cywiński, Triumwirat Europy, Wprost, 2010, nr 44, s.62-63.

³⁸ Z czym do Lizbony, dz. cyt., s.17.

Podział sojuszu na trzy grupy państw o odmiennych strategiach, wizjach organizacji i celach politycznych nie wywołuje jednak tak wielkich obaw wśród amerykańskiej administracji, jak fakt istnienia w ramach NATO członków aktywnych i pasywnych. Z których znaczą większość stanowią ci drudzy, a to jest nie do przyjęcia, jak stwierdza były sekretarz obrony USA Robert Gates³⁹. Amerykanie muszą jednak zrozumieć, że ów podział wynika (także) z istniejących dysproporcji pomiędzy armiami narodowymi. Nie da się nie zauważyć dominacji oraz przewagi technologiczno - militarnej Stanów Zjednoczonych nad pozostałymi państwami członkowskimi. Prowadzenie polityki globalnej oraz chęć realizowania strategicznych celów polityki zagranicznej wymagało stworzenia ogromnej i nowoczesnej armii. Największy budżet obronny na globie pozwolił Amerykanom na powołanie do życia jednej z najliczniejszych armii dysponujących najlepszymi jednostkami i bronią. Ich wojsko posiada największą zdolność operacyjną na świecie. Pod tym względem, żaden z natowskich sojuszników nie może się z nimi równać. Wydatki na obronność to jedno. W USA istnieje jednak przekonanie, iż bezpieczeństwo państwa zależy w znacznym stopniu od sytuacji za granicą. Stąd też wynika chęć zapanowania nad wszystkimi zagrożeniami, sytuacjami kryzysowymi czy zaangażowanie w spory i konflikty, między innymi poprzez użycie siły militarnej. Prowadzenie wielu operacji wojskowych, a jednocześnie coraz mniejsza, społeczna akceptacja dla ofiar konfliktów zbrojnych powodują konieczność używania wysokiej klasy sprzętu, który zminimalizuje straty własne, a jednocześnie zapewni dominację nad przeciwnikiem⁴⁰. Poważna przewaga technologiczna armii amerykańskiej ujawniła się medialnie już podczas pierwszej wojny w Zatoce Perskiej, w trakcie operacji Pustynna Burza. Niemniej jednak dopiero po zamachach terrorystycznych w 2001 roku, wskazano na ogromną przepaść dzielącą wojska amerykańskie od pozostałych sojuszników. Stwierdzono wówczas, że NATO jako pakt militarny jest tworem niewydolnym bez wartości bojowej jednostek Stanów Zjednoczonych.

Analizując potęgę armii amerykańskiej warto wskazać, że siły zbrojne USA liczą blisko 1,5 miliona żołnierzy, mających do dyspozycji niewykrywalną technologię Stealth, samoloty bojowe F-22 Raptor, myśliwce F-35 Lighting II, śmigłowce Apache, bombowce B-2, drony bojowe i obserwacyjne, nowoczesne łodzie podwodne zdolne do uderzenia raketowego i jądrowego, atomowe lotniskowce klasy Nimitz, oddziały cybernetycznego pola walki czy roboty wspomagające działania piechoty. Dodatkowo prestiż i siłę państwa podkreśla arsenał broni nuklearnej z liczbą oscylującą w granicach dziesięciu tysięcy głowic⁴¹. Żaden inny kraj należący do paktu nie może pochwalić się takim uzbrojeniem. Chociaż wartym podkreślenia jest to, że w rankingu dziesięciu najlepszych armii świata, znalazły się, poza

³⁹ BART, Niech NATO się nie dzieli, *Gazeta Wyborcza*, 2011, nr 138.7261, s.10.

⁴⁰ Szerzej [w:] K. Szpak, Siły zbrojne Stanów Zjednoczonych, <http://www.psz.pl/tekst-31941/Armia-Stanow-Zjednoczonych-Ameryki>, odczyt 6 maja 2013.

⁴¹ *Tamże*.

wojskami Stanów Zjednoczonych, aż cztery inne armie państw - członków NATO: armia francuska, brytyjska, niemiecka i (druga w NATO pod względem liczebności żołnierzy) turecka. Niemniej jednak (wspomniane) dysproporcje w potencjale militarnym pomiędzy siłami zbrojnymi USA, a czterema powyższymi armiami są tak znaczące, że nawet biorąc pod uwagę łączną sumę żołnierzy w czynnej służbie wojskowej w tych państwach, nie zrównałaby się ona z ilością żołnierzy amerykańskich. Natomiast porównanie ilościowe i jakościowe posiadanego uzbrojenia i wyposażenia byłoby druzgocące dla „europejskiej” części NATO.

Stąd też - przez pryzmat zagrożeń XXI wieku oraz liczne podziały w ramach organizacji - dostrzeżono konieczność reformy sojuszu i „reanimacji” europejskiego potencjału wojskowego. Lizbona⁴² okazała się być pierwszym (tak znaczącym) teatrem zmian wprowadzanych w ramach paktu. Dokument lizboński⁴³ potwierdził szczególny charakter więzi transatlantyckiej oraz zaczął być utożsamiany z odpowiedzią na nowe realia geopolityczne. Odnosił się do nowego typu wyzwań i zagrożeń. Między innymi do zjawiska terroryzmu czy zagrożeń generowanych z i w cyberprzestrzeni. „*Nowa koncepcja strategiczna sojuszu zwróciła także uwagę na niebezpieczeństwo wynikające z proliferacji broni masowego rażenia*”⁴⁴, czy sytuacje kryzysowe o charakterze pozamilitarnym. Warto także zauważyć, że odnosząc się do broni nuklearnej, bodajże po raz pierwszy w historii w natowskiej doktrynie znalazł się zapis mówiący o dążeniu do tworzenia warunków dla świata bez broni atomowej⁴⁵. Niemniej jednak sojusz w dalszym ciągu pozostawił sobie możliwość użycia tego typu broni.

Szczyt w Lizbonie nie przyniósł oczekiwanych efektów. O ile za niepodważalny sukces można uznać przyjęcie długoletniej strategii działania czy ustalenia na forum rady NATO - Rosja⁴⁶. O tyle, spotkanie uwidocznilo istniejący podział państw - reprezentujących określone i odmienne interesy polityczne i ekonomiczne - w ramach organizacji. Co było szczególnie zauważalne podczas dyskusji na temat (ewentualnego) wyjścia z Afganistanu, reformy struktury dowództw w NATO oraz zwiększenia wydatków na zbrojenia w Europie. Nadzieją dla poprawienia relacji transatlantyckich w ramach sojuszu okazał się za to szczyt w Chicago w 2012 roku. Rozpoczął się obiecująco, bowiem od zmanifestowa-

⁴² Szczyt NATO w Lizbonie, w Portugalii, odbywał się w dniach 17 - 20 listopada 2010.

⁴³ Na szczycie w Lizbonie przyjęto: *dziesięcioletnią koncepcję strategiczną zatytułowaną „Aktywne zaangażowanie, nowoczesna obrona”, deklarację szczytu w Lizbonie oraz dokumenty dotyczące konfliktu w Afganistanie: deklarację NATO i rządu Afganistanu o trwałym partnerstwie, a także deklarację państw tworzących Międzynarodowe Siły Wspierania Bezpieczeństwa (ISAF) działające w Afganistanie. 20 listopada odbył się też szczyt NATO-Rosja z udziałem prezydenta Rosji Dmitrija Miedwiediewa, na którym wydano wspólne oświadczenie, szerzej [w:] Decyzje szczytu NATO w Lizbonie, http://www.stosunkimiedzynarodowe.info/arttykul,849,Decyzje_szczytu_NATO_w_Lizbonie?q_and_a, odczyt 13 kwietnia 2013.*

⁴⁴ J. Wołowski, Azjatyckie wyzwania NATO, *Stosunki Międzynarodowe*, 2011, nr 71-72, s. 54-55.

⁴⁵ Szerzej [w:] Decyzje szczytu NATO w Lizbonie, dz. cyt..

⁴⁶ NATO-Russia Council Joint Statement at the meeting of the NATO-Russia Council held in Lisbon on 20 November 2010, http://www.nato.int/cps/en/natolive/news_68871.htm, odczyt 13 kwietnia 2013.

nia woli utrzymania i wzmocnienia zdolności Paktu Północnoatlantyckiego, co do wypełniania jego zasadniczej roli - obrony państw członkowskich. Jego inne funkcje ujęte między innymi w „lizbońskiej koncepcji strategicznej”, takie jak reagowanie kryzysowe czy współpraca z krajami partnerskimi miały służyć jedynie realizacji celu głównego. Wynika zatem, że amerykańska administracja odpuściła sobie forsowanie wizji NATO jako narzędzia ofensywnego w kształtowaniu porządku międzynarodowego. Nic bardziej mylnego. Nie bez powodu szczyt NATO odbywał się na terytorium Stanów Zjednoczonych. Spotkanie w Chicago było swego rodzaju prowokacją mającą na celu zmobilizowanie natowskich koalicjantów z Europy do poprawienia własnych zdolności obronnych oraz wymuszenia na nich większego zaangażowania w sprawy międzynarodowe - właśnie poprzez ingerencje w kwestie światowego bezpieczeństwa. Według Amerykanów „*mniejsze ambicje globalne sojuszników z Europy, nie muszą bowiem oznaczać mniejszej globalnej przydatności NATO, a zwłaszcza jego użyteczności dla wszystkich państw członkowskich*”⁴⁷. Zwracając uwagę swym europejskim kolegom, że tendencje oszczędności kosztem bezpieczeństwa pchają NATO w stronę jeszcze głębszego kryzysu. USA dostrzegły, że Europa jest coraz mniej obliczalna, a co gorsza coraz mniej użyteczna z punktu widzenia spójnych interesów obronnych.

Ważnym dla stosunków panujących w ramach Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego (oraz patrzenia na kwestie międzynarodowego bezpieczeństwa) było i jest także ogólne podejście Amerykanów i Europejczyków do militaryzacji. „*Doświadczenia wieków walk, dwóch krwawych i okrutnych wojen światowych w XX wieku, popularyzacja idei humanizmu, (a w pewnych wymiarach) swoisty pacyfizm powodują, że społeczeństwa państw europejskich niechętnie zgadzają się na wzrost wydatków wojskowych i zwiększanie potencjału obronnego*”⁴⁸, a tym bardziej na udział w operacjach militarnych i ponoszeniu z tego tytułu jakichkolwiek ofiar czy strat (w tym finansowych). Stany Zjednoczone będąc natomiast supermocarstwem, prowadzące aktywną politykę globalną, dążące do obrony hegemonii czy nawet ustanowienia świata unipolarnego⁴⁹, mające na celu zapewnienie własnego bezpieczeństwa poprzez zaangażowanie w każdy proces i konflikt zachodzący na świecie muszą utrzymywać silną armię oraz prowadzić często agresywną politykę zagraniczną.

Jaka jest zatem przyszłość relacji transatlantyckich w ramach NATO czy nawet przyszłość samej organizacji polityczno - wojskowej? Odpowiedź na to pytanie nie jest proste, ale wydaje się, że tak, jak w historię europejskiego bezpieczeństwa po II wojnie światowej i epokę „Zimnej Wojny” wpisują się relacje europejsko

⁴⁷ Wykład dr hab. Roberta Kupieckiego, podsekretarza stanu do spraw polityki obronnej w Ministerstwie Obrony Narodowej wygłoszony na inauguracji roku akademickiego w Akademii Obrony Narodowej w Warszawie, 28 września 2012.

⁴⁸ P. Pacuła, Stosunki NATO - UE. Stan obecny, perspektywy rozwoju, Bezpieczeństwo Narodowe, 2007, nr 3-4, s.177.

⁴⁹ Szerzej [w:] K. A. Kłosiński, (red.), Stany Zjednoczone. Obrona hegemonii w XXI wieku, Lublin 2009.

- amerykańskie, tak też w chwili obecnej i niedalekiej przyszłości partnerzy z Ameryki Północnej i Europy⁵⁰ będą na siebie skazani. Wskazują na to zarówno wyznawane i pielęgnowane wartości (systemowe) - demokracja i gospodarka wolnorynkowa, czyli zasady promowane przez zachodnią cywilizację (traktując tu nieco po macoszemu Turcję), więzy bazujące na ekonomicznych i gospodarczych aspektach życia międzynarodowego, jak również badania opinii publicznej wskazujące, iż 71% Amerykanów i 60% Europejczyków opowiada się za współdziałaniem w środowisku międzynarodowym⁵¹. Wszystko jest także zależne od spójności wypracowanej wizji, którą ujawniono na szczytach natowskich oraz tego czy państwa europejskie zdołają, pomimo kryzysu finansowego, podnieść rangę i wartość armii narodowych. Zwiększyć budżetu obronne, wywiązując się tym samym z przyjętych uzgodnień, a także odejść od skłonności nakładania ograniczeń na działalność wojsk w ramach prowadzonych operacji.

Współpraca sojuszników w ramach NATO będzie zależna od podejścia do kwestii bezpieczeństwa i postrzegania poszczególnych zagrożeń. Od roli jaką będą chciały odgrywać Stany Zjednoczone w kształtowaniu porządku międzynarodowego oraz wzmocnieniu Europy, jako wiarygodnego partnera. Przy czym warto zauważyć, że pozyskanie silnych sojuszników w ramach NATO nie może służyć wyłącznie realizacji interesów amerykańskich. Takie podejście może przynieść odmienne efekty. Niemniej jednak USA potrzebują silnej Europy, a tym samym Paktu Północnoatlantyckiego aby silniej ukorzeni się na „pozycji lidera” na arenie międzynarodowej, a tym bardziej w celu uwiarygodnienia swoich działań w stosunku do (powszechnej) międzynarodowej krytyki⁵². Tak samo jako Europa potrzebuje silnych Stanów Zjednoczonych, które od dawien dawna były gwarantem ich bezpieczeństwa. NATO stanowi tym samym spoiwo zobowiązań i nadziei na lepszą przyszłość stosunków transatlantyckich.

Postrzeganie rozwiązań międzynarodowych zagrożeń oraz sposób przeciwdziałania im przez państwa natowskie będzie miało diametralne znaczenie dla przyszłości organizacji i relacji transatlantyckich. „*Powszechnie uznaje się, że Stany Zjednoczone w większym stopniu polegają na militarnych narzędziach niwelowania międzynarodowych zagrożeń*”⁵³. W odróżnieniu jednak do europejskich sojuszników Amerykanie posiadają wystarczający potencjał militarny i zasoby do przeciwdziałania negatywnym wyzwaniom porządku międzynarodowego. Zdolności Stanów Zjednoczonych budzą często irytację reszty państw NATO. Szczególnie europejskiej części paktu, która nie chce wyłącznie legitymizować działań amerykańskiej administracji (co dzieje się z uwagi na ułomność europejskich sił militarnych), ale współdecydować o losach świata. „*Nie mogąc jednak dotrzymać*

⁵⁰ Z uwagi na strefy polityczne przyjęto Turcję jako część Europy.

⁵¹ P. Mickiewicz, K. Kubiak, (red.), NATO w dobie transformacji. Globalny system bezpieczeństwa a próby utrzymania Pax Americana, Toruń 2008, s.74.

⁵² *Tamże*, s. 76.

⁵³ *Tamże*, s. 80.

*kroku potędze USA, Europejczycy uciekają się do promowania rozwiązań wielostronnych*⁵⁴. Stąd też powstaje sprzeczność czy Europa ma maskować własną słabość i iść w stronę Stanów Zjednoczonych czy promować świat wielobiegunowy, w którym siła militarna ma wartość drugorzędą.

Podsumowanie

Przez ponad pięćdziesiąt lat NATO uczyło się, że podstawą sukcesu jest współpraca i współdziałanie. Gdzieś w euforii kolejnych rozszerzeń, „wojny z terroryzmem”, obawy o zderzenie cywilizacji Zachodu z cywilizacją Islamu, państwa członkowskie zagubiły się w pielęgnowanej dotąd ideologii. Podjęły działania na własną rękę, ujawniając tym samym rozbieżne interesy i drogi prowadzące do ich osiągnięcia. Niszcząc wspomniany „mit natowskich muszkietierów” - jeden za wszystkich wszyscy za jednego⁵⁵. Partykularne interesy stały się w ten sposób przeszkodą w integracji struktur militarnych, w nadrabianiu dystansu technologicznego, czy w końcu w postrzeganiu kwestii bezpieczeństwa poprzez pryzmat różnych zagrożeń.

Biorąc jednak pod uwagę wszystkie analizowane determinanty oraz fakt, że siła paktu to jego członkowie, z całą pewnością można stwierdzić, że NATO było i dalej pozostaje najpotężniejszym sojuszem wojskowym. Dysponując niespełna czteromilionową armią (suma sił zbrojnych państw członkowskich NATO)⁵⁶, najnowocześniejszym uzbrojeniem, nowoczesnym lotnictwem i marynarką, stanowi jedyny podmiot w stosunkach międzynarodowych, który jest zdolny przeciwdziałać wszelkim zagrożeniom bezpieczeństwa. Dzięki szczytom w Lizbonie i Chicago, Sojusz Północnoatlantycki jeśli nie wypracował to przynajmniej zasadniczo zbliżył się do wypracowania zasad wspólnego przeciwdziałania zjawiskom asymetrycznym, a także tym wynikającym z „wirtualnego świata”. Wreszcie zrozumiano, że tradycyjna wojna (która była zasadniczo wojną pomiędzy państwami), nie wiecie już prymu wśród zjawisk wpływających na bezpieczeństwo w XXI wieku. Konflikty zaczęły przekraczać granice tak samo jak przecinające się kultury, mieszające narody, religie i ideologie polityczne. Stąd też kontrola takiego

⁵⁴ *Tamże*, s. 83.

⁵⁵ 4 kwietnia 1949 r. kiedy powstawało NATO, państwa Paktu Północnoatlantyckiego solidarnie oświadczyły, że atak na któregokolwiek z nich w Europie czy Ameryce będzie uznany za atak na wszystkich członków sojuszu. Wówczas, po wyczerpującej II wojnie światowej, która pochłonęła miliony ofiar, przesłanie to było bardzo czytelne. Oznaczało, że wszyscy sojusznicy ruszyliby na pomoc zaatakowanemu, podejmując wszelkie konieczne działania łącznie z wykorzystaniem akcji zbrojnej. Dziś owo przesłanie straciło swoją ważność i wartość. Dziś to poszczególne kraje chcą decydować o konieczności pomocy czy jej charakterze, odsuwając przy tym ewentualną pomoc wojskową (i jej wymiar) na plan dalszy.

⁵⁶ Opracowanie własne na podstawie tabeli „Państwa świata: wskaźniki militarne, strategiczne i polityczne”, [w:] *Rocznik Strategiczny 2008/09*, Warszawa 2009, s.411- 419.

typu konfliktów, czy przeciwdziałanie zjawiskom ponadnarodowym - na przykład terroryzmowi, czy cyberzagrożeniom⁵⁷ zmusiły NATO do reform.

Sojusz Północnoatlantyczny od początków swego powstania⁵⁸ pozwalał państwu członkowskim osiągać większe i wiarygodne poczucie bezpieczeństwa niż kiedykolwiek i jakkolwiek inny pakt. Przez ponad sześćdziesiąt lat walczył o pokój. Rozszerzając się wypełnił próżnię bezpieczeństwa, która powstała po rozpadzie bloku sowieckiego. Stał się gwarantem bezpieczeństwa Europy, a w końcu za sprawą niskiego prawdopodobieństwa wybuchu kolejnej wojny totalnej (na wzór I i II wojny światowej) przeistoczył w organizację podejmującą operacje stabilizacyjne, humanitarne czy reagującą na zjawiska kryzysowe. Krytycy oceniają NATO jako twór przestarzały i niewydolny. Powołując się jednak na słowa ujęte w deklaracji podpisanej w Chicago, iż „państwa członkowskie są zdecydowane zapewnić, że NATO zachowa i rozwinie zdolności niezbędne do wykonywania podstawowych zadań związanych ze wspólną obroną, zarządzaniem kryzysowym i kooperatywnym bezpieczeństwem – i tym samym odgrywać istotną rolę w promowaniu bezpieczeństwa na świecie”⁵⁹, trzeba wierzyć że NATO pokona swój polityczny kryzys, wzmocni współdziałanie i współpracę, a następnie z pełną rozważnością solidarnie pokieruje militarną potęgą.

⁵⁷ Według amerykańskiej administracji są to zagrożenia grożące wojną o naturze globalnej, bowiem pozbawione są własnej przestrzeni, mogą pojawić się wszędzie, bez frontów i granic, nie ograniczone czasowo i terytorialnie.

⁵⁸ Organizacja polityczno-wojskowa powstała 24 sierpnia 1949 na mocy podpisanego 4 kwietnia 1949 r. Traktatu Północnoatlantycznego.

⁵⁹ Deklaracja szczytu NATO o zdolnościach obronnych, Chicago 20 maja 2012, www.bbn.gov.pl/download.php?s=1&id=11474, odczyt 1 maja 2013.

OBRONA PRZECIWRAKIETOWA W STOSUNKACH TRANSATLANTYCKICH

Marek Czajkowski

Wprowadzenie

Pojęcie *obrona przeciwrakietowa* rozumieć należy jako zespół środków i działań wspartych określoną doktryną użycia i założeniami dotyczącymi roli politycznej służący zabezpieczeniu terytorium i ludności oraz poszczególnych obiektów stacjonarnych lub ruchomych przed atakiem przy pomocy balistycznych pocisków raketowych. W praktyce stosunków międzynarodowych określenia tego używa się prawie wyłącznie do jednej z możliwych form działań obronnych, polegającej na zwalczaniu takich pocisków w locie¹.

Charakterystyczną cechą rakiet balistycznych, wynikającą głównie z praw fizyki, jest to, że dają one możliwość szybkiego i prawie pewnego zadania znacznych strat przeciwnikowi. Dzięki nim nie trzeba prowadzić kosztownych i długotrwałych kampanii przełamania obrony powietrznej lub lądowej by sięgnąć w głąb wrogiego terytorium; w czasie zaledwie minut od podjęcia takiej decyzji założone cele zostają porażone, pod warunkiem jedynie, że pociski nie zawiodą. Tym sposobem stają się one nie tylko zwykłym środkiem walki, lecz także ważnym instrumentem politycznym, szczególnie kiedy są wyposażone w broń masowego rażenia. I nie mówimy tu wyłącznie o potężnych rakietach międzykontynentalnych w ich funkcji odstraszania strategicznego. Także stosunkowo niewielkie, lecz liczne artyleryjskie pociski raketowe znajdujące się na uzbrojeniu Hamasu czy Hezbollahu, pełniąc rolę asymetrycznej odpowiedzi na konwencjonalną przewagę Izraela, mają niemałe znaczenie polityczne².

Tymczasem obrona przeciwrakietowa, która, dodajmy, obecnie znajduje się w sensie technicznym wciąż w powijakach, może znacząco zmienić tę sytuację. Wystarczy, że jej istnienie wprowadzi niepewność w kalkulacje uczestników stosunków międzynarodowych dla których pociski balistyczne są istotnym narzędziem

¹ Szersze rozważania pojęciowe, por.: M. Czajkowski: *Obrona przeciwrakietowa w stosunkach międzynarodowych*; Kraków 2013, ss. 59-92.

² Por. Marek Czajkowski: *Obrona przeciwrakietowa Izraela*; w: R. Kłosowicz, B. Szlachta, J. Józef Węc (red.): *Dylematy strategiczne XXI wieku*; Kraków 2013, ss. 221-235.

dziem politycznym. Odbierając im dotychczasową absolutną pewność skuteczności ataków raketowych (skuteczności oczywiście w ramach określonych założeń), obrona przeciwraketowa w znacznej mierze zniwelować może polityczną rolę rakiet balistycznych.

To właśnie jest zasadniczą przyczyną dla której odpowiednie technologie są rozwijane w wielu krajach świata. Najszybciej i najpełniej oczywiście w USA, a w dalszej kolejności w Izraelu. Kraje europejskie także prowadzą pewne prace nad obroną przeciwraketową, zarówno w ramach NATO jak i indywidualnie oraz w kooperacji. Staje się także przedmiotem stosunków międzypaństwowych, zarówno w kontekście sporów co do jej sensu i roli jak też i współpracy międzynarodowej. W związku z tym właśnie pojawia się w stosunkach transatlantycznych, ostatnio na dość wyeksponowanym miejscu.

Niniejszy artykuł ma za zadanie naświetlić polityczne aspekty stosunków transatlantycznych związane z obroną przeciwraketową. W związku z tym w pierwszej kolejności omówimy jej znaczenie dla USA, a następnie krótko jej rozwój w ramach NATO. Na takim tle spróbujemy następnie przedstawić jej rolę w relacjach pomiędzy Stanami Zjednoczonymi a europejskimi członkami Sojuszu.

Obrona przeciwraketowa w polityce bezpieczeństwa USA

Stany Zjednoczone przywiązują dużą wagę do obrony przeciwraketowej. Od lat czterdziestych prowadzą nad nią prace badawczo-rozwojowe, trwa także dyskusja polityczna na temat jej roli, sensu i znaczenia. Jest ona ponadto wpleciona w szeroki kontekst amerykańskiej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, oraz debaty o bezpieczeństwie narodowym. W niniejszych ramach nie mamy możliwości przedstawić zbyt rozległe tego zagadnienia, ograniczymy się do skrótowego omówienia miejsca obrony przeciwraketowej w doktrynie bezpieczeństwa narodowego USA.

Podstawą doktrynalną polityki zagranicznej i bezpieczeństwa USA jest *National Security Strategy*³, której aktualna redakcja pochodzi z 2010 roku. Jest to ogólny dokument omawiający postrzeganie świata przez USA, zasadnicze interesy oraz cele Ameryki w tymże świecie, a wreszcie definiujący ogólnie metody i strategie działań w sferze bezpieczeństwa narodowego. Jako największe zagrożenie dla bezpieczeństwa kraju *Strategia* postrzega broń masowego rażenia i jej proliferację. W szczególności wyraża się w niej obawę o to, że broń ta może znaleźć się w posiadaniu sił o charakterze ekstremistycznym⁴, które mogą oprzeć się klasycznemu odstraszeniu⁵.

³ *National Security Strategy, May 2010*, The White House, http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/rss_viewer/national_security_strategy.pdf (20 06 2010).

⁴ *Ibidem*, s. 4.

⁵ *Ibidem*, s. 17.

Wskazanie na zagrożenie bronią jądrową oznacza także, mimo że *expressis verbis* tego w *Strategii* nie ma, odnosi się ona także do środków jej przenoszenia. Spośród nich najbardziej skutecznymi i wygodnymi są właśnie balistyczne pociski raketowe, jako broń niepowstrzymana i dalekosiężna. A zatem ewentualna obrona przeciwraketowa, także musi stać się przedmiotem zainteresowania polityki bezpieczeństwa. Z samego faktu istnienia zagrożenia, rzeczywistego bądź potencjalnego, wynika więc, że środki obrony przed nim muszą mieć miejsce w polityce bezpieczeństwa państwa. Dotyczy to oczywiście najbardziej terytorium kraju, ale nie tylko. Prowadząc aktywną, globalną politykę zagraniczną USA, rozciągają politykę obronną poza swoje terytorium narodowe. Cytowana *Strategia* podkreśla to wielokrotnie, deklarując między innymi, że USA będą „[...] podtrzymywać zdolność do obrony sojuszników przeciwko starym i nowym zagrożeniom [...]”⁶. To samo dotyczy krajów, których określa się mianem partnerów, którzy także stanowią oparcie amerykańskiej polityki globalnej choć bez formalnego sojuszu. Oczywiście konsekwencją tego stanu rzeczy jest też konieczność stacjonowania amerykańskich sił zbrojnych poza granicami, także w regionach niestabilnych o znacznym potencjale konfliktowym. Ponieważ sojusznicy, partnerzy i siły zbrojne USA znajdują się lub mogą znajdować w zasięgu rażenia balistycznych pocisków raketowych potencjalnych przeciwników, obrona przeciwraketowa pojawia się jako pewnego rodzaju konieczność.

W dokumencie o nazwie *The National Military Strategy of the United States of America*⁷ z 2011 znajdujemy wykładnię strategii wojskowej, uściślającej niektóre aspekty bezpieczeństwa narodowego ogólnie omawiane w wyżej cytowanej *Strategii*. I tu perspektywa postrzegania zagrożeń jak też i związanych z tym planów i metod ma charakter globalny. I tu groźba ataku za pomocą broni masowego rażenia, szczególnie jądrowej, jest potraktowana jako największa, wskazuje się też na środki jej przenoszenia. Zauważa się zatem, że niektóre „[...] państwa szybko pozyskują technologie takie jak pociski raketowe [...], które zagrażają naszej zdolności do projekcji siły [...] i zwiększają ryzyko operacyjne [...]”⁸. Oznacza to obawę, że zagrożone może być nie tylko samo terytorium USA, ale także stacjonarne obiekty wojskowe oraz rozwinięte siły zbrojne, co może spowodować ograniczenie ich zdolności do realizowania postawionych zadań bojowych lub niebojowych. Skoro zakłada się, że siły zbrojne i ich globalne możliwości działania mają istotną rolę w realizowaniu celów politycznych muszą one na ile to możliwe podtrzymywać swobodę operowania w dowolnych obszarach. Wobec proliferacji pocisków balistycznych obrona przeciwraketowa staje się pewną koniecznością dla utrzymania wiarygodności sił zbrojnych w ich funkcji odstrasza-

⁶ *Ibidem*, s. 40.

⁷ Narodowa strategia wojskowa Stanów Zjednoczonych.

⁸ *The National Military Strategy of the United States of America 2011*; US Joint Chiefs of Staffs, s. 3; http://www.jcs.mil/content/files/2011-02/020811084800_2011_NMS_-_08_FEB_2011.pdf (02 05 2011).

jącej⁹, wzmacnia bowiem ich zdolności defensywne wobec szczególnie skutecznego rodzaju uzbrojenia potencjalnego przeciwnika. Co istotne z naszego punktu widzenia, w omawianym dokumencie znajduje się także wyraźne wskazanie na konieczność nawiązywania współpracy międzynarodowej w tym zakresie, między innymi w ramach NATO¹⁰.

*Ballistic Missile Defence Review*¹¹ z lutego 2010 jest szczegółowym dokumentem opisującym obronę przeciwrakietową jako instrument bezpieczeństwa narodowego, w kategoriach jej roli militarnej i politycznej, założeń związanych z potencjalnym zastosowaniem i metod, środków i sposobów realizacji określonych zadań. Według słów ówczesnego sekretarza obrony Roberta Gatesa „ [o]brona Stanów Zjednoczonych przed groźbą ataku rakietowymi pociskami balistycznymi jest krytycznie ważnym priorytetem w ramach bezpieczeństwa narodowego.”¹² Nieco dalej Gates mówi wyraźnie o obronie przeciwko zagrożeniu o charakterze ograniczonym¹³, stawiając nacisk na regionalne elementy globalnych zdolności defensywnych.

Omawiając kwestię zagrożenia balistycznymi pociskami rakietowymi autorzy *BMDR* zwracają uwagę na szereg głównych cech charakterystycznych tego zagrożenia, a także na to, że liczba rakiet w światowych arsenałach oraz ich jakość stale rośnie. Mówi się zatem, że określone zdolności techniczne w zakresie pocisków balistycznych mogą być:

„[...] znaczącym źródłem przewagi militarnej w czasie konfliktu. Ale mogą być także równie istotne w czasie pokoju bądź kryzysu, kiedy mogą wspierać działania na o charakterze przymusu wobec innych państw”¹⁴.

Oceniając bliżej to zagrożenie *BMDR* zauważa, że obecnie do ataku kontynentalnych USA za pomocą pocisków balistycznych zdolne są tylko Rosja i ChRL, lecz prawdopodobieństwo takiego zdarzenia nie jest, z różnych przyczyn, wysokie. Dlatego też mało jest prawdopodobne aby amerykańska obrona przeciwrakietowa musiała zostać użyta przeciwko arsenałom tych krajów¹⁵. Podkreśla się jednak, że w przyszłości może pojawić się kolejne zagrożenie, kiedy dalsze państwa przekroczą odpowiednie progi technologiczne. W tym kontekście wprost wymienia się Koreę Północną i Iran¹⁶. *BMDR* stwierdza jednak, że w najbliższej przyszłości ska-

⁹ *Ibidem*, s. 7.

¹⁰ *Ibidem*, s. 12.

¹¹ *BMDR* - Przegląd obrony przeciwrakietowej.

¹² *Ballistic Missile Defence Review*; US Department of Defense 2010, s. i; http://www.defense.gov/bmdr/docs/BMDR%20as%20of%2026JAN10%200630_for%20web.pdf (24 07 2010).

¹³ *Ibidem*.

¹⁴ *Ibidem*, s. 3.

¹⁵ *Ibidem*, ss. 4 i 5.

¹⁶ *Ballistic Missile Defence Review...op. cit.*, s. 4.

la ewentualnego ataku ze strony tych państw będzie niewątpliwie bardzo ograniczona, a więc już istniejące możliwości obrony przeciwrakietowej USA są wystarczające¹⁷. W tym miejscu warto dodać, że w marcu 2013 roku uznano jednak, że należy je wzmocnić, poprzez zwiększenie liczby pocisków przechwytyjących rozmieszczonych na Alasce i przeznaczonych do zwalczania ewentualnego ataku ze strony Korei Północnej¹⁸. Nie oznacza to jednak istotnej zmiany doktrynalnej a raczej niewielką kalibrację w zakresie jej realizacji.

Więcej miejsca poświęca *BMDR* zagrożeniom regionalnym, wymieniając trzy państwa jako jego źródła: Iran, Koreę Północną i Syrię. Posiadanie przez nie znacznych arsenałów rakietowych, oraz generalne cele i szczególne cechy ich polityki zagranicznej i bezpieczeństwa oznaczają, że państwa z nimi sąsiadujące mogą być ograniczane w swym dążeniu do realizacji narodowych interesów, jeśli pozostaną wrażliwe na ewentualny atak rakietowy. Tym bardziej, że klasyczne odstraszenie przy pomocy groźby odwetu może nie być skuteczne. Zatem obrona przeciwrakietowa „[...] jest kluczem do wzmacniania regionalnego odstraszenia [...]”¹⁹, odbierając potencjalnemu przeciwnikowi możliwość swobodnego grożenia bronią rakietową.

Dodatkowo zwraca się uwagę na ChRL, która nieustannie zwiększa swe zdolności ofensywne w dwóch dziedzinach, ważnych z punktu widzenia stabilności regionalnej i amerykańskich ogólnych oraz szczegółowych celów politycznych. Pierwsza to rozbudowa arsenałów pocisków balistycznych, które zagrażają Tajwanowi, a druga to rozwój specjalnych rakiet, które służą zwalczaniu celów nawodnych²⁰. To ostatnie może utrudnić Stanom Zjednoczonym interwencję polityczną lub militarną na wypadek kryzysu w Cieśninie Tajwańskiej. Jest to także ważny przykład na to, że rakiety balistyczne mogą znacząco zagrozić swobodzie operacyjnej sił zbrojnych USA. Na marginesie warto zaznaczyć, że jest to także ewidentny przykład strategii nazywanej *anti-access/area denial*²¹ (*A2/AD*), którą realizują Chiny, a której przełamywanie ma szczególną rolę w amerykańskiej strategii militarnej²²; utrzymywanie dostępu do ważnych obszarów strategicznych jest nadrzędnym celem amerykańskiej doktryny polityki zagranicznej i polityki bezpieczeństwa.

¹⁷ *Ibidem*, s. 15.

¹⁸ Ch. Hagel: *Missile Defense Announcement As Delivered by Secretary of Defense Chuck Hagel, The Pentagon, Friday, March 15, 2013*; US Department of Defense, March 15 2013; <http://www.defense.gov/speeches/speech.aspx?speechid=1759> (16 03 2013).

¹⁹ *Ballistic Missile Defence Review*; US Department of Defense 2010, ss. 6 i 7; http://www.defense.gov/bmdr/docs/BMDR%20as%20of%2026JAN10%200630_for%20web.pdf (24 07 2010).

²⁰ *Ibidem*, s. 7.

²¹ Strategia polegająca na rozwijaniu takich środków i metod by utrudnić bądź uniemożliwić siłom zbrojnym przeciwnika penetrowanie określonego obszaru.

²² Por. np. jeden z najnowszych dokumentów doktrynalnych US Army: *The Army Capstone Concept*; Department of the Army, December 19, 2012, s. 33; <http://www.tradoc.army.mil/tpubs/pams/tp525-3-0.pdf> (07 01 2013)

Założenia funkcjonalne obrony przeciwrakietowej według *BMDR* można podsumować wymieniając następującą listę celów strategii obronnej, których realizację może wspierać obrona przeciwrakietowa:

„Obrona przeciwko balistycznym pociskom raketowym wspiera amerykańskie zobowiązania w dziedzinie bezpieczeństwa w stosunku do sojuszników i partnerów. Zapewnia Stanom Zjednoczonym zdolność do realizacji swych zobowiązań mimo wzrostu potencjału wojskowego regionalnych oponentów. Obrona przeciwrakietowa pomaga także USA utrzymywać swobodę manewru w sensie wojskowym, poprzez wzmacnianie przeciwdziałania potencjałowi przymusu regionalnych aktorów, który nastawiony jest na uniemożliwianie i zakłócanie wojskom amerykańskim dostępu militarnego do swoich regionów. Obrona przeciwrakietowa jest niezbędnym elementem amerykańskiego zaangażowania w celu wzmocnienia regionalnych architektur odstraszania wobec państw które w sprzeczności z normami międzynarodowymi i wbrew społeczności międzynarodowej pozyskują broń jądrową i inną broń masowego rażenia. Wspiera także amerykańskie i sojusznicze zdolności wzajemnej obrony wobec przymusu i agresji ze strony tych [...] krajów. W ten sposób obrona przeciwrakietowa wspiera realizację amerykańskich celów obejmujących odstraszanie, rozszerzone odstraszanie i obronę. W związku z tym przyczynia się ona do międzynarodowego pokoju i stabilności i wzmacnia globalny reżim nieprolifacji.”²³

Na koniec warto zapoznać się z opublikowanym w styczniu 2012 roku, *Defense Strategic Guidance*²⁴, dokumentem, który jest bieżącą konkretyzacją założeń bardziej ogólnych dokumentów wymienionych powyżej. Jego aktualne wydanie nosi tytuł: *Sustaining Global Leadership: Priorities for 21st Century Defense*²⁵. Podtrzymuje on zasadnicze priorytety polityki militarnej w jej funkcji realizacji celów strategii narodowego bezpieczeństwa. Uszczegóławia jej jednak w odniesieniu do aktualnych warunków, z których wymienić należy przede wszystkim dość gwałtowną ewolucję otoczenia międzynarodowego (arabska Wiosna) i trudności gospodarcze USA. Zwraca się uwagę na rosnący globalny potencjał destabilizacji, w tym na Dalekim Wschodzie który staje się coraz bardziej istotnym kierunkiem amerykańskiej polityki (*pivot to Asia*), której militarne aspekty wyraźnie pojawiają się w *Ramach*.

²³ Ballistic Missile Defence Review...op. cit., s. 12.

²⁴ Ramy strategii obronnej.

²⁵ Podtrzymywanie globalnego przywództwa: priorytety obrony w 21 wieku. *Sustaining Global Leadership: Priorities for 21st Century Defense*; US Department of Defense, January 2012; http://www.defense.gov/news/Defense_Strategic_Guidance.pdf (07 01 2013).

W związku z obroną przeciwrakietową dokument potwierdza dotychczasowe oceny zagrożenia, a co za tym idzie i zasadniczą motywację do budowy odpowiedniej struktury defensywnej. Następuje jednak pewne przesunięcie akcentów z dość wyraźnym wskazaniem, choć nie dosłownym, na Chiny, jako na potencjalne zagrożenie. Wskazuje się na znaczny rozwój chińskich sił zbrojnych przy jednoczesnej niejasności co do jego celów.²⁶ W rozdziale *Ram*, który wymienia zadania dla sił zbrojnych, do których winny się one przygotowywać czytamy, w opisie jednego z celów, że siły zbrojne USA będą inwestować ile trzeba aby zapewnić „[...] zdolność do efektywnego operowania w środowiskach A2/AD [...]”²⁷, co wymaga wzmocnienia między innymi obrony przeciwrakietowej.²⁸

Wszystkie wymienione dokumenty dość wyraźnie choć nie bezpośrednio wskazują na Chiny jako „adresata” obrony przeciwrakietowej. Wprawdzie podkreśla się też, że jej elementy nie są skierowane przeciwko Chinom, ale jednocześnie amerykańska obrona w ujęciu regionalnym coraz wyraźniej odpowiada zagrożeniom pochodzącym z Chin. Wynika bowiem z coraz wyraźniejszego oddzielania w amerykańskiej doktrynie bezpieczeństwa obrony strategicznej będącej częścią strategii odstraszenia, która ma też zapewnić utrzymanie swobody politycznej wobec Korei i Iranu, od obrony niestrategicznej, która jest coraz ważniejszym elementem praktyki prowadzenia działań zbrojnych, co Amerykanie określają terminem *warfighting*. W związku z tym właśnie wielu ekspertów analizujących doktrynę i praktykę amerykańskiej polityki bezpieczeństwa, sądzi, że dalekowschodni eszelon obrony przeciwrakietowej USA jest skierowany właśnie przeciwko Chinom²⁹.

Podsumowując, widzimy wyraźnie, że USA postrzegają rakietowe pociski balistyczne jako bardzo poważną groźbę dla bezpieczeństwa narodowego. Dotyczy to zarówno bezpieczeństwa samego terytorium kraju, jak również bezpieczeństwa regionalnego, z różnych punktów widzenia istotnego dla USA. Bardzo ważną cechą tej groźby jest to, że może ona wiązać się z bronią masowego rażenia, przede wszystkim jądrową. Obrona przeciwrakietowa staje się zatem jednym z instrumentów bezpieczeństwa państwa zarówno w ujęciu polityki regionalnej jak i globalnej. Podkreślić trzeba też pewną równorzędność podejścia do tematyki regionalnej i kwestii obrony własnego terytorium, w odróżnieniu od administracji prezydenta Busha, która w pierwszej kolejności akcentowała tę drugą. Nie oznacza to oczywiście, że zaznaczają się tu diametralne różnice, ale raczej to, że dzisiejsza doktryna jest bardziej aktywna i bardziej nastawiona na realizację celów regionalnych. Pojawiające się sygnały o zmianach w amerykańskiej poli-

²⁶ *Sustaining Global Leadership: Priorities for 21st Century Defense*; US Department of Defense, January 2012, s. 2 ; http://www.defense.gov/news/Defense_Strategic_Guidance.pdf (07 01 2013).

²⁷ *Ibidem*.

²⁸ *Ibidem*, s. 4-5.

²⁹ А. Георгиевич Арбатов, *Большой стратегический треугольник*; *Независимое Военное Обозрение*, 2 listopad 2012; http://nvo.ng.ru/concepts/2012-11-02/1_triangle.html (05 11 2012).

tyce zagranicznej³⁰, które są skutkiem szeregu procesów zachodzących w świecie i w samej Ameryce, a które prowadzić mogą do zmniejszenia globalnej aktywności USA, mogą, choć nie muszą, ograniczyć zainteresowanie a więc i rozwój obrony przeciwrakietowej w najbliższych latach.

NATO a obrona przeciwrakietowa

Obrona przeciwrakietowa znajduje się w polu zainteresowania NATO od lat dziewięćdziesiątych³¹. Poniżej omówimy jednak jedynie najnowsze dokumenty doktrynalne, które stawiają jej rozwój jako jeden z głównych celów, które Sojusz winien realizować.

Aktualnie obowiązująca *Koncepcja Strategiczna* Sojuszu z 2010 roku³² wskazuje na rosnącą rolę obrony przeciwrakietowej dostrzegając, że choć groźba wielkiego konfliktu zbrojnego jest niewielka, następuje jednak groźne zjawisko proliferacji nowoczesnych systemów uzbrojenia, w tym balistycznych pocisków rakietowych, które „[...] stanowią rzeczywiste i rosnące zagrożenie dla obszaru Euroatlantyckiego.”³³ Łączy się to z rozprzestrzenianiem broni masowego rażenia, która postępuje także w najbardziej niestabilnych regionach świata.³⁴ Strategia lizbońska stawia zatem zagrożenie rakietowe wraz z bronią jądrową na pierwszym miejscu listy potencjalnych gróźb. Tym sposobem, niejako automatycznie obrona przeciwrakietowa musi stać się jednym z głównych zadań NATO. Dlatego też *Koncepcja* wymienia konieczność:

„[...] rozwinięcia zdolności do obrony ludności i terytorium przed atakiem rakietowymi pociskami balistycznymi, jako kluczowego elementu naszej kolektywnej obrony, który przyczynia się do realizacji niepodzielnego bezpieczeństwa Sojuszu. Będziemy aktywnie poszukiwać współpracy w sprawie obrony przeciwrakietowej z Rosją i innymi partnerami Euro-Atlantyckimi.”³⁵

³⁰ Wielu obserwatorów tak właśnie odczytuje treść przemówienia prezydenta Baracka Obamy na forum Zgromadzenia Ogólnego ONZ, por. np.: C. Lynch, T. McCormick: *Obama to World: Bad News. The American Empire Is Dead.*; Foreign Policy, September 24 2013; http://thecable.foreignpolicy.com/posts/2013/09/24/obama_to_world_bad_news_the_american_empire_is_dead (30 09 2013)

³¹ Szerzej o ewolucji por.: M. Czajkowski: *Obrona przeciwrakietowa NATO*, w: W. Gizicki, (red.), *Bezpieczna Europa w bezpiecznym świecie*; Lublin 2011, ss. 15-32.

³² Active Engagement, Modern Defence, Strategic Concept for the Defence and Security of the Members of the North Atlantic Treaty Organisation adopted by Heads of State and Government in Lisbon; NATO 2010; http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_68580.htm (06 06 2011).

³³ Active Engagement, Modern Defence, Strategic Concept..., op. cit.

³⁴ Active Engagement, Modern Defence, Strategic Concept..., op. cit.

³⁵ Active Engagement, Modern Defence, Strategic Concept..., op. cit.

Szczyt NATO w Chicago w maju 2012 roku potwierdził, że „[...] NATO jest zobowiązane zabezpieczyć prawidłowe połączenie zdolności nuklearnych, konwencjonalnych oraz w zakresie obrony przeciwrakietowej, w celu odstraszenia i obrony [...]”³⁶. Dziś problematyka ta pozostaje przedmiotem bieżącego zainteresowania, słowami zastępcy sekretarza generalnego, jest „jednym z krytycznych wyzwań bezpieczeństwa naszych czasów”³⁷.

W związku z takim nastawieniem doktrynalnym i często podkreślanym w bieżącej polityce znaczeniem obrony przeciwrakietowej istnieje dość powszechne przekonanie, jakoby NATO już niedługo miało dysponować wspólną obroną przeciwrakietową. Rzeczywistość jest jednak znacznie mniej optymistyczna. Tworzony w ramach NATO *ATLBMD*³⁸ jest jednak tylko strukturą integrującą i zarządzającą, do której mogą zostać podłączane odpowiednie jednostki państw członkowskich, realizujące konkretne działania. NATO posiadać ma zatem jedynie zdolność do realizacji planowania i dowodzenia takimi środkami jakie wydzieli państwa członkowskie. Oznacza to, co oczywiste, że całość działań może tylko tak dobrze jak skuteczne będą systemy narodowe. Tymczasem w Europie zaledwie kilka krajów posiada pewną ilość środków przeciwrakietowych krótkiego zasięgu, pozostających daleko w tyle pod względem ilościowym za arsenałem USA. Ponadto jedynie Stany Zjednoczone mają środki walki o większym potencjale bojowym, zdolne do zwalczania rakiet balistycznych średniego zasięgu. W praktyce siły europejskich krajów NATO mogą prowadzić działania obronne przeciwko rakietom o zasięgu kilkuset kilometrów, w promieniu kilkunastu kilometrów od miejsca stacjonowania. Oznacza to, że w praktyce mogą zostać jedynie zastosowane w trybie ekspedycyjny, co ma swój przykład w rozmieszczeniu ich w Turcji; do obrony terytorium Europy się nie nadają. Amerykańskie systemy przeciwrakietowe, w razie ich rozlokowania w Europie, mogą z kolei zwalczać rakiety balistyczne odpalone z kierunku Afryki czy Bliskiego Wschodu, lecz pokrycie obroną całego obszaru kontynentu wymagałoby skupienia takiej ilości środków jakiej jeszcze nie ma i prędko nie będzie. Dopiero wejście do służby pod koniec dekady nowych generacji amerykańskich systemów przeciwrakietowych bazowania morskiego zmieni tą sytuację, jako że nowe antyrakiety posiadając większy zasięg będą w stanie bronić większego terytorium³⁹.

³⁶ Chicago Summit Declaration. Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Chicago on 20 May 2012; NATO, May 20 2012; http://www.nato.int/cps/en/SID-9878AC6D-AAA4ECBE/natolive/official_texts_87593.htm?mode=pressrelease (29 11 2012).

³⁷ A. Vershbow: *NATO and Missile Defence*, 2013 RUSI Missile Defence Conference, London – 12 June 2013; http://www.nato.int/cps/en/natolive/opinions_101397.htm?selectedLocale=en (01 10 2013).

³⁸ Active Layered Theatre Ballistic Missile Defence – Aktywny, warstwowy system obrony przeciwrakietowej teatru działań.

³⁹ M. Czajkowski: *Obrona przeciwrakietowa w stosunkach międzynarodowych*; Kraków 2013, ss. 275-282.

Obrona przeciwrakietowa jako czynnik stosunków transatlantyckich

Podsumowując można zatem zauważyć, że obrona przeciwrakietowa NATO jest nie tylko „w powijakach”, w sensie jej realnych zdolności defensywnych, lecz także i to, że jej deklarowana rola polityczna jest daleko większa niż wynikałoby to wprost z obecnych możliwości bojowych. Wobec tego wydaje się, że stawianie jej na czele priorytetów Sojuszu ma znacznie więcej motywacji niż oficjalnie podawane i podtrzymywane. Spośród kilku dodatkowych motywów, których możnaby doszukiwać się w tej sytuacji największą rolę grają te związane z wciąż dominującą rolą USA w NATO. Stany Zjednoczone zatem nie tylko chcą rozłożyć brzemień wysiłków na rzecz obrony przeciwrakietowej na większą liczbę krajów, lecz także poszukują umocnienia swojej pozycji w Europie właśnie przez NATO jako instrumentu bezpieczeństwa Starego kontynentu. Dzieje się to przy słabo zwerbalizowanym, ale jednak wyraźnym przyzwoleniu głównych państw europejskich. Bez względu na bieżącą retorykę polityczną obawiają się one osłabienia amerykańskiego zainteresowania Europą co przy ewidentnym spadku zdolności obronnych państw europejskich mogłoby być w dalszej perspektywie groźne. Obrona przeciwrakietowa zapewnia tym sposobem kontynuację amerykańskiej obecności co „[...] może podtrzymać zaangażowanie Ameryki w bezpieczeństwo Europy.”⁴⁰ Ponadto gdyby Sojusz nie przyjął obrony przeciwrakietowej za jeden ze swych głównych celów, USA i tak tworzyłoby ją w Europie na bazie porozumień dwustronnych, co stanowiłoby „[...] dla NATO fundamentalne wyzwanie, zmniejszając jego ogólną odpowiedzialność za wspólną obronę i wskazując wyraźnie na problematyczne kwestie jak perspektywa dowodzonej przez Stany Zjednoczone obrony, równoległej do artykułu 5 [...]”⁴¹ Traktatu Waszyngtońskiego.

Z innych motywacji można wymieć następujące linie argumentacji:

- współczesne NATO jest pozbawione tradycyjnego przeciwnika, który potrzebny jest zarówno w płaszczyźnie politycznej jak i psychologicznej by scalać i legitymizować całość; balistyczne pociski rakietowe znajdujące się w arsenałach bardzo wielu państw są niewątpliwie wygodnym argumentem za utrzymaniem Sojuszu,
- NATO, realizując na podstawie przyjętych na przełomie wieku koncepcji strategicznych i politycznych, naraża się na podnoszony czasem zarzut, że zaniedbuje swoją najważniejszą i pierwotną funkcję, czyli obronę obszaru traktatowego, miast tego próbuje realizować zadania słabo odnoszące się do głównych interesów bezpieczeństwa większości kra-

⁴⁰ O. Thränert: *NATO's Deterrence...* op. cit., s. 3.

⁴¹ E. Buckley: *NATO Missile Defense: Is Europe Ready?*; *Atlantic Council of USA*, Washington November 18, 2010; <http://www.acus.org/publication/nato-missile-defense-europe-ready> (06 12 2012).

- jów; a zatem ze strony niektórych państw pojawiają się pytania o sens podtrzymywania Sojuszu w takich właśnie okolicznościach; tymczasem zaangażowanie NATO w obronę przeciwrakietową wyraźnie wzmacnia jego funkcję obronną,
- nowym i ważnym elementem legitymizacji NATO jest deklaracja stworzenia przeciwrakietowej obrony obszarowej terytoriów wszystkich państw członkowskich; wobec wzrostu poczucia zewnętrznego zagrożenia wiążanego z zachodzącymi poza granicami Sojuszu procesami jest to niewątpliwie politycznie atrakcyjne,
 - i wreszcie problematyka obrony przeciwrakietowej może stać się jednym z ważnych pól współpracy strategicznej z Federacją Rosyjską⁴², która niewątpliwie byłaby obustronnie korzystna⁴³; współpraca taka jest ponadto od dawna ważnym celem działań NATO, które stara się zaangażować w jak najszersze współdziałanie z Rosją; jest to bardzo ważna część polityki rozszerzania wokół Europy strefy bezpieczeństwa i stabilności, która realizowana jest już od początku lat dziewięćdziesiątych.

Wskazane powyżej motywy stojące za tworzeniem przez NATO obrony przeciwrakietowej przenoszą nas do problematyki stosunków transatlantycznych, czyli relacji pomiędzy Stanami Zjednoczonymi z jednej a Europą Zachodnią z drugiej strony. W Pakcie Północnoatlantyckim podział ten jest wyraźny, ale nie jedyny. Sojusz to twór bardzo złożony, ściera się w nim wiele interesów i koncepcji. Sama rola NATO w bezpieczeństwie poszczególnych krajów postrzegana jest różnorodnie.

Za Olivierem Thränertem wymienić można cztery różne stanowiska wobec przyszłej roli NATO. Pierwsze, z Francją na czele, uważa nuklearne odstraszenie za najważniejszą gwarancję bezpieczeństwa. Drugie, reprezentowane przez USA, akcentuje rosnące zagrożenia nowego typu a wobec tego i rolę sojuszniczej obrony przeciwrakietowej. Trzecie, którego głównym reprezentantem są Niemcy, dąży przede wszystkim do ograniczenia zbrojeń. Czwarte zaś, złożone przede wszystkim z nowych członków, przypomina o funkcji obronnej Sojuszu i podkreśla znaczenie artykułu piątego Traktatu Waszyngtońskiego. W środowisku akademickim z kolei istnieją dwie szkoły myślenia na temat nowej koncepcji strategicznej. Pierwszą nazwać można tradycyjną, która uważa, że nie ma powodu aby istotnie przekształcać obecne cele Sojuszu i wobec tego strukturę jego sił. Druga to zwolennicy modernizacji, akcentujący fakt, że w nowych czasach NATO powinno sukcesywnie uzupełniać filozofię odstraszenia poprzez groźbę odwetu czy też innego sposobu ukarania potencjalnego agresora odstraszeniem polegającym na

⁴² M. Paul: *Missile Defense: Problems and Opportunities in NATO-Russia Relations*; SWP Commentaries 19, July 2012; Stiftung Wissenschaft und Politik, s. 4. i n.

⁴³ Por. np.: C. Wallander: *Rocket Science 101*; Foreign Policy, October 8 2012; http://www.foreign-policy.com/articles/2012/10/08/rocket_science_101 (08 10 2012).

stworzeniu sytuacji w której potencjalny przeciwnik nie będzie w stanie realizować swych celów.⁴⁴

Różnice w wizji roli NATO można także przedstawić w ujęciu geograficznym. A zatem mamy na jednym biegunie Stany Zjednoczone, które starają się o przedefiniowanie roli NATO w kierunku większej aktywności. Prowadząc od dziesięcioleci aktywną i globalną politykę zagraniczną USA widzą w Sojuszu regionalną podporę tejże polityki. Są zatem zainteresowane przemodelowaniem go tak aby bardziej odpowiadał współczesnym wyzwaniom bezpieczeństwa. Na drugim biegunie znajduje się większość państwa Europy Zachodniej, które zasadniczo nie odczuwają egzystencjalnych zagrożeń, a jednocześnie absorbują je poważne problemy wewnętrzne oraz związane z integracją europejską. W związku z tym Europa Zachodnia woli koncentrować się na bliższych jej wyzwaniach w dziedzinie bezpieczeństwa, także i dlatego, że nie posiada tych instrumentów oddziaływania jakie mają USA, chce ponadto ograniczenia kosztów wysiłku obronnego. I wreszcie kraje Europy Środkowej, których poczucie zagrożenia ma inny charakter⁴⁵. Są one zainteresowane najbardziej funkcją obronną NATO, w odniesieniu do terytorium państw członkowskich⁴⁶.

W związku z tymi różnicami także pożądana rola obrony przeciwrakietowej jest przez różne państwa pojmowana odmiennie. Dla Stanów Zjednoczonych jest to przede wszystkim ważny instrument ich polityki militarnej i bezpieczeństwa, która ma wymiar globalny, a jej europejska część jest jedynie elementem większej całości. Z kolei Zachodnia Europa postrzega obronę przeciwrakietową przede wszystkim z punktu widzenia relacji z Rosją, która jest ważnym, realnym i bliskim sąsiadem, podczas gdy potencjalna groźba ataku z obszaru Bliskiego Wschodu pozostaje wciąż mglista. Natomiast dla krajów Europy Środkowej tworzenie obrony przeciwrakietowej może przede wszystkim być postrzegane jako jedna z gwarancji amerykańskiego zaangażowania w regionie, co jak się ogólnie mniema, długofalowo umacnia ich bezpieczeństwo; sporą rolę odgrywa tu kontekst utrwalonego poczucia zagrożenia ze strony Federacji Rosyjskiej.

⁴⁴ O. Thränert: *NATO's Deterrence and Defence Posture Review*; SWP Comments 34, November 2011; Stiftung Wissenschaft und Politik, s. 1-2.

⁴⁵ Por. np.: Ł. Kulesa, (ed.), *The Future of NATO's Deterrence and Defence Posture: Views from Central Europe*; The Polish Institute of International Affairs, December 2012; <http://www.pism.pl/publikacje/raporty/Raport-PISM-The-Future-of-NATO-s-Deterrence-and-Defence-Posture-Views-from-Central-Europe> (27 03 2013).

⁴⁶ A. A. Michta: *Czy NATO przetrwa do 2014 roku?*; Rzeczpospolita PlusMinus, 4-5 czerwca 2011, s. P5-P6.

Podsumowanie

Powyższe rozważania prowadzą do zasadniczego wniosku, że obrona przeciwrakietowa pełni dość szczególną rolę w stosunkach transatlantycznych. Wynika to z kilku przesłanek. Po pierwsze, USA postrzegają rosnące zagrożenie rakietowe dla swoich regionalnych wpływów w związku z proliferacją jakościową i ilościową raket balistycznych. Po drugie, rośnie także w USA, a po części i w Europie poczucie zagrożenia własnego terytorium ewentualnym atakiem ze strony stosunkowo niewielkich państw, których z różnych przyczyn nie da się klasycznie odstraszyć. Po trzecie wreszcie, w ostatniej dekadzie światło dzienne ujrzały rodzaje uzbrojenia, które dają pewne nadzieje na zwalczanie przynajmniej niektórych typów raket balistycznych.

Sytuacja ta, w połączeniu z szybko ewoluującymi geostrategicznymi realiami współczesnego świata powoduje wzrost zainteresowania obroną przeciwrakietową a także zwiększanie się jej roli politycznej. Różnorodne przesłanki ekonomiczne i operacyjne wraz z politycznymi powodują zaś, że staje się ona ważnym elementem współpracy międzynarodowej w ramach NATO. Obrona przeciwrakietowa staje się nawet coraz wyraźniej jednym z głównych sensów istnienia NATO, sprzyjając pogłębieniu zależności politycznych i poczucia wspólnoty poprzez poczucie wspólnego zagrożenia wymagające wspólnej odpowiedzi. Oczywiście zagrożenie rakietowe nie jest w stanie zastąpić zagrożenia radzieckiego w funkcji integrowania i wzmacniania Sojuszu, niemniej jednak w pewnym zakresie wypełnia pustkę po nim, która była niewątpliwym problemem NATO, szczególnie na początku XXI wieku, kiedy proces stabilizowania bezpośredniego otoczenia Zachodu został zwieńczony relatywnym powodzeniem. Pamiętać także należy, że USA wciąż mają w Sojuszu najwięcej do powiedzenia, wobec tego amerykańska wizja strategiczna i amerykańskie interesy są stawiane przezeń na pierwszym planie. Europa, mimo że z jej punktu widzenia obrona przeciwrakietowa nie jest obecnie aż tak ważna, musi podążać ścieżką wyznaczoną przez Waszyngton. Tym bardziej, że w kategoriach bezwzględnych i relatywnych Stary Kontynent słabnie militarnie co także sprzyja rosnącej zależności od USA. Kwestia obrony przeciwrakietowej wpisuje się zatem w całością stosunków transatlantycznych, stając się czynnikiem ich wzmacniania.

W dającej się przewidzieć przyszłości sytuacja i przeważające trendy ewolucyjne nie zmieniają się zasadniczo. USA mogą ograniczać swą obecność w niektórych regionach i zmniejszać aktywność swój polityki zagranicznej, lecz wciąż będzie ona miała wymiar globalny i globalnie postrzegane interesy. Będzie także postępował relatywny wzrost zdolności militarnych regionalnych aktorów stanowiących faktyczne bądź potencjalne zagrożenie lub konkurencję dla Ameryki, zmuszając ją do wysiłków na rzecz podtrzymania swej przewagi. Z wszystkich tych powodów obrona przeciwrakietowa będzie przez Stany Zjednoczone rozwijana mimo trudności ekonomicznych i problemów technicznych; zmieniać się mogą co najwyżej pewne mniej istotne kwestie szczegółowe. Z drugiej strony

Europa pozostanie raczej w objęciach wielowymiarowego kryzysu, jej zdolności obronne będą zatem wciąż maleć. Wobec wyzwań bezpieczeństwa takich jak możliwy relatywny wzrost siły i znaczenia Rosji oraz zaburzenia polityczne, gospodarcze i społeczne w Afryce i na Bliskim oraz Środkowym Wschodzie, będzie to oznaczało konieczność utrzymania roli USA jako fundamentalnego czynnika bezpieczeństwa Europy. To dalej będzie oznaczało konieczność udziału europejskich członków NATO w amerykańskich planach i realizacji amerykańskich interesów takich jak właśnie obrona przeciwrakietowa.

WPŁYW WOJEN W BYŁEJ JUGOSŁAWII, IRAKU I AFGANISTANIE NA SYSTEM EUROATLANTYCKI

Agnieszka Orzelska-Stączek

Wprowadzenie

System euroatlantycki stanowi fundamentalny element ładu światowego po II wojnie światowej. Na jego powstanie decydujący wpływ miały determinanty zewnętrzne, w szczególności zagrożenie ze strony ZSRR i jego rosnąca potęga militarna. One też w dużym stopniu warunkowały przeobrażenia relacji Amerykanów z ich europejskimi sojusznikami. Wbrew zapowiedziom neorealistów, po zimnej wojnie nie doszło do rozpadu dotychczasowego modelu współpracy euroatlantyckiej. Można wskazać wiele elementów świadczących o umacnianiu się systemu euroatlantyckiego w nowej sytuacji geopolitycznej (np. rozszerzenie NATO i UE). Procesów tych nie można było tłumaczyć wspólnym zagrożeniem zewnętrznym; wynikały one przede wszystkim z kalkulacji interesów każdego z państw, korzyści ze wzajemnej współpracy, a także siły powiązań instytucjonalnych. Ważny - choć nie tak, jak w latach zimnej wojny - pozostawał wymiar bezpieczeństwa. USA pozostawały największą potęgą militarną i ich obecność w Europie umacniała bezpieczeństwo Starego Kontynentu.

Jednak pojawiały się też sygnały świadczące o słabnięciu systemu euroatlantyckiego i jego roli na arenie międzynarodowej¹. Na początku 1995 r. w kontekście wojny w byłej Jugosławii powszechnie mówiono, że stosunki Waszyngtonu z europejskimi sojusznikami są gorsze niż kiedykolwiek od kryzysu sueskiego w 1956 r. Chociaż różnice zdań udało się pokonać, to kilka lat później, w 2003 r. na tle wojny w Iraku doszło do najgłębszego dotąd kryzysu w relacjach między USA a niektórymi ich sojusznikami. Groźba rozpadu wspólnoty euroatlantyckiej, która przez krótki czas wydawała się realna, została zażegnana, ale konsekwencje

¹ W literaturze dotyczącej relacji USA z EU po zimnej wojnie można dostrzec dwa podejścia, które R. Schwok określa mianem dysocjacyjnego oraz asocjacyjnego. R. Schwok, *Drifting apart? Dissociative and Associative Approaches*, w: É. Philippart i P. Winand, (red.), *Ever closer partnership: policy-making in US-EU relations*, Bruxelles 2001.

ówczesnych wydarzeń są widoczne do dziś. Największym i najdłuższym po zimnej wojnie przedsięwzięciem wojskowym Sojuszu Północnoatlantyckiego stał się udział w wojnie w Afganistanie. Po kilkunastu latach misji, wycofaniu Międzynarodowych Sił Wsparcia Bezpieczeństwa ISAF (*International Security Assistance Force, ISAF*) towarzyszy poczucie porażki.

Konflikty zbrojne, do jakich dochodziło po zimnej wojnie, wymykały się dotychczasowym definicjom i zmusiły badaczy do próby określania nowych zjawisk. Były one nazywane m.in. „nowymi wojnami” (M. Kaldor i B. Vashee), „wojnami naszych czasów” (H. Munkler)². Bez względu na swą specyfikę, w ujęciu teoretycznym wojny bywają postrzegane jako sposób rozwiązania kryzysów międzynarodowych, stanowiąc mechanizm regulacji ładu międzynarodowego. Towarzyszą upadkom hegemonów i wyłonieniu się nowych potęg. Mają też wpływ na rewizję układu sił – mogą przyczynić się do umocnienia bądź osłabienia pozycji państw i instytucji międzynarodowych. Taki efekt można zaobserwować na przykładzie wojen w byłej Jugosławii, Iraku i Afganistanie. Warto zadać zatem pytanie, jakie państwo umocniło, a jakie osłabiło swą pozycję w obszarze euroatlantyckim w wyniku tych konfliktów? Jaki miały one wpływ na system euroatlantycki i na jego filary, czyli NATO i UE?

Jugosławia

Wojny w byłej Jugosławii (1991-95 i 1999) ukazały głębokie różnice w ocenie problemów bezpieczeństwa oraz sposobów ich rozwiązania między USA a ich sojusznikami. W efekcie wyraźne było stopniowe rozchodzenie się interesów bezpieczeństwa między Europą i Stanami Zjednoczonymi³.

Konflikt w Socjalistycznej Federacyjnej Republice Jugosławii (SFRJ) był pierwszym w Europie od zakończenia drugiej wojny światowej, w rozwiązanie którego Amerykanie nie chcieli się zaangażować. USA nie dostrzegały ku temu wystarczających powodów. „Nie możemy być policjantem świata”⁴, „we do not a have a dog in this fight”⁵ – uzasadniał sekretarz stanu James Baker. Jugosławia była traktowana jako swoistego rodzaju sprawdzian dla możliwości Europy, w której rozpoczynał się nowy etap integracji. Natomiast „stanowisko Stanów Zjednoczonych wobec problemu jedności europejskiej zawsze cecho-

² Szerzej pisze o tym K. Pronińska, *Współczesne konflikty zbrojne*, w: R. Kuźniar i in., *Bezpieczeństwo międzynarodowe*, Warszawa 2012, s. 97-100. Zob. także: B. Balcerowicz, *Teorie, koncepcje wojny (i pokoju) po zimnej wojnie*, w: R. Kuźniar (red.), *Porządek międzynarodowy u progu XXI wieku. Wizje - koncepcje - paradygmaty*, Warszawa 2005, s. 469-485.

³ N. Gnesotto, *Lessons of Yugoslavia*, Chaillot Paper 14, Paris 1994; A. Orzelska, *Wpływ konfliktu w byłej Jugosławii na stosunki między USA i UE*, Warszawa 2004.

⁴ J. A. Baker III, T. M. DeFrank, *The Politics of Diplomacy*, New York 1995, s. 651.

⁵ E. Drew, *On the Edge. The Clinton Presidency*, New York - London - Toronto - Sydney - Tokyo - Singapore 1994, s. 139.

wała pewna dwuznaczność. Nie było jasne, czy skutki integracji europejskiej będą dla nas dobre, czy złe⁶.

Gdy SFRJ chyliła się ku rozpadowi toczono „polityczną bitwę w Brukseli w sprawie stosunków Unii Zachodnioeuropejskiej (UZE) - zbrojnego ramienia WE - i NATO. (...) Niektórzy Europejczycy - pewni, że nadchodzi unia polityczna i monetarna i stworzy europejskie mocarstwo - byli zdeterminowani, by utworzyć europejską tożsamość obronną, w której rola Ameryki na kontynencie została by zminimalizowana. Walczyliśmy o to przez pewien czas, próbując sprawić, by uznali, że nawet wobec zmniejszonej sowieckiej groźby wciąż potrzebowali zaangażowania Ameryki. Lecz nasze protesty pozostały niezauważone (...). W rezultacie w Waszyngtonie było przekonanie, często odczuwane, ale rzadko wypowiedane, że był to czas, by Europejczycy wkroczyli na scenę i pokazali, że potrafią działać jako zjednoczona siła. Jugosławia była tak dobrym testem jak każdy inny⁷. Wspólnota Europejska (WE) chętnie na to przystała, a Jacques Poos, minister spraw zagranicznych Luksemburga, oświadczył: „oto jest godzina Europy, nie Amerykanów⁸. Europa nie była jednak gotowa na podjęcie takich wyzwania.

Mimo wysiłków WE, w kolejnych latach doszło do eskalacji konfliktu w byłej Jugosławii. Świat obiegił informacje o największych zbrodniach w Europie od czasu II wojny światowej – o obozach koncentracyjnych, ludobójstwie, bezbronnych obserwatorach ONZ i OBWE wykorzystywanych jako żywe tarcze. Sytuacja ta wpływała nie tylko na bezpieczeństwo Starego Kontynentu. Podważała także wiarygodność Stanów Zjednoczonych jako europejskiego supermocarstwa, a także ukazała bezskuteczność instytucji międzynarodowych odpowiedzialnych za zapewnienie bezpieczeństwa – w szczególności OBWE i ONZ. Konflikt w Bośni i Hercegowinie budził napięcia między sojusznikami z NATO i pytania dotyczące amerykańskiego przywództwa. Gdy więc sytuacja zaczęła wymykać się spod kontroli Amerykanie musieli aktywnie włączyć się w próby rozwiązania konfliktu. Doprowadzili do przeprowadzenia operacji *Deliberate Force* w 1995 r., największej wówczas militarnej akcji w historii Sojuszu Północnoatlantyckiego, a także zaangażowali się w wysiłki dyplomatyczne. Ich znaczenie miał podkreślać fakt, że porozumienie pokojowe kończące wojnę w Bośni i Hercegowinie zostało zawarte w USA, w bazie lotniczej Wright-Patterson Air Force Base w pobliżu Dayton w stanie Ohio. Baza ta w opinii głównego amerykańskiego negocjatora Richarda Holbrooka miała służyć jako „fizyczny symbol amerykańskiej potęgi⁹”.

Działania Amerykanów były jednak spóźnione. W Europie pojawiła się niepewność co do tego, czy można liczyć na USA, czy też decyzje Waszyngtonu są oparte na niejasnych - z europejskiej perspektywy - kalkulacjach. Sami Amerykanie wyraźnie mieli problem ze zdefiniowaniem swej roli w zmieniającym się ładzie

⁶ George Bush, Brent Scowcroft, *Świat przekształcony*, Warszawa 2000, s. 54.

⁷ J. A. Baker, *op. cit.*, s. 636-7.

⁸ *Financial Times*, June 1, 1991.

⁹ R. Holbrooke, *To End a War*, New York: Random House 1998, s. 233.

międzynarodowym, a zwłaszcza z odpowiedzią na pytanie o swą rolę w Europie. Niewątpliwie ich obecność na Starym Kontynencie była niezbędna dla zapewnienia bezpieczeństwa, ale istniejący model relacji euroatlantyckich wymagał zmian.

Wojna w byłej Jugosławii przyniosła też inny ważny skutek. Zmieniła się rola Niemiec na scenie europejskiej. 23 grudnia 1991 r. Niemcy ogłosiły decyzję o uznaniu niepodległości dwóch republik oraz nawiązaniu z nimi z dniem 15 stycznia 1992 r. stosunków dyplomatycznych, ignorując stanowisko USA, sekretarza generalnego ONZ, swych europejskich sojuszników, a także uzgodnienia na forum WE. Postawiło to jedenaście państw WE przed wyborem, aby albo zgodnie z wcześniejszymi ustaleniami uznać tylko te państwa, które spełniły według Komisji Badintera wymagane kryteria (tj. Słowenię i Macedonię), albo iść w ślady Niemiec. Zwyciężyła druga opcja, dzięki czemu w przededniu podpisania Traktatu o UE zachowano pozory jedności wśród ówczesnej „Dwunastki”. Względy polityczne przeważały zatem nad argumentacją prawną i obawami o konsekwencje takiego kroku dla innych republik, zwłaszcza wielonarodowej Bośni i Hercegowiny. Ich sytuacja uległa gwałtownemu pogorszeniu, ale „Niemcy i Europa pozostawiły ludność na Bałkanach swojemu losowi”¹⁰. Działania Niemiec zaskoczyły Amerykanów nieoczekiwaną i bezprecedensową śmiałością. Spotkały się z falą krytyki, która jednak wkrótce znalazła się w cieniu innych wydarzeń.

Uznanie przez RFN niepodległości Słowenii i Chorwacji można ocenić jako pierwszą demonstrację narodowej potęgi Niemiec po zjednoczeniu. W ocenie Michaela Brennera „był to bardzo ważny moment w historii Europy i punkt zwrotny dla RFN na drodze do odzyskania statusu w pełni suwerennego państwa, nie obciążonego już ciężarem winy za dwie wojny światowe”¹¹. Niewątpliwie RFN okazała się bardzo skutecznym graczem, który potrafił doprowadzić do zmiany sytuacji geopolitycznej w Europie zgodnie ze swoimi interesami.

Wojny w byłej Jugosławii (1991-1995 i 1995) stały się bodźcem do przeobrażeń systemu euroatlantyckiego w sferze instytucjonalnej. Próby zacieśnienia współpracy w dziedzinie polityki zagranicznej i wojskowej pojawiały się już od kilkudziesięciu lat, ale dotąd pozostawały na marginesie wspólnotowych procesów integracyjnych. Skuteczności UE nie poprawiło powołanie Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa na mocy Traktatu z Maastricht. Zdaniem Agnieszki Biegaj „katalizatorem konkretnych prób integracji w sferze polityki bezpieczeństwa Unii Europejskiej były skutki załamania się dotychczasowego ładu światowego, w tym szczególnie konflikty w Bośni i Hercegowinie oraz Kosowie”¹².

¹⁰ Ch. Hacke, *Niemcy i świat: mocarstwo cywilne bez odwagi cywilnej?*, „Nowa Europa”, I (12)/2012, s. 24.

¹¹ M. Brenner, *The United States Policy in Yugoslavia*, „Ridgway Papers”, no. 6, 1998, s. 7.

¹² A. Biegaj, *Stany Zjednoczone wobec WEPBiO*, „Sprawy Międzynarodowe”, nr 1, 2000, s. 75. Zdaniem R. Zięby: „Właśnie nieskuteczność CFSP wobec wojen na Bałkanach uświadomiła przywódcom państw Unii Europejskiej, że należy przyspieszyć wdrażanie idei zawartych w dotychczasowych uzgodnieniach koncepcji ESDI i pójść dalej w kierunku wyposażenia Unii w skuteczne narzędzia prowadzenia polityki bezpieczeństwa, w postaci własnych sił pokojowych i całej struktury wojskowej. Już militarne zaangażowanie się Stanów Zjednoczonych latem 1995 r. w wojnę domową w Bośni

W czasie wojen w byłej Jugosławii decydującą rolę odegrały w końcu USA. Interwencja NATO potwierdziła przywódczą rolę Ameryki na Starym Kontynencie w sferze militarnej, stając się równocześnie demonstracją amerykańskiej potęgi wojskowej, znacznie przekraczającej potencjał europejskich sojuszników. Wiosną 1999 r. NATO w ramach operacji „Allied Force” („Sojusznicza Siła”) przeprowadziło 10 tys. nalotów na obszar Federalnej Republiki Jugosławii przy użyciu 1 tys. samolotów, w tym 700 amerykańskich. To właśnie USA dostarczyły 80 procent amunicji bojowej użytej w Kosowie, 90 procent pocisków samosterujących, większość lotniskowców, stosując owoce rewolucji technologicznej i informatycznej w dziedzinie wojskowości¹³.

Taki model relacji, w którym UE nie dysponowała zdolnościami militarnymi koniecznymi do rozwiązywania problemów w swym najbliższym sąsiedztwie i była zdana na niepewną pomoc ze strony USA, spotykał się z krytyką po obu stronach Atlantyku. Amerykanie, dysponujący ogromną przewagą pod względem potencjału wojskowego, nie chcieli ponosić kosztów rozwiązywania wszelkich problemów w Europie.

UE miała ambicje, by stać się poważnym graczem w sferze polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. W czerwcu 1999 r., jeszcze w czasie trwania nalotów NATO w Kosowie, Rada Europejska w Kolonii podjęła kroki ku przejściu przez UE funkcji UZE niezbędnych do realizowania tzw. misji petersberskich, obejmujących zadania humanitarne (w tym ratownicze), misje pokojowe oraz misje zarządzania sytuacjami kryzysowymi. Na szczycie UE w Helsinkach w dniach 10-11 grudnia 1999 r. ogłoszono powstanie Wspólnej Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony, będącej narzędziem w ramach Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa. Plany były ambitne – w ciągu trzech lat UE miała dysponować 15 brygadami, obejmującymi ok. 50-60 tys. żołnierzy. Zaskakiwała duża dynamika tych zmian. Dla Amerykanów nie było jednak jasne, jaki ma być kształt i ostateczny cel nowej polityki, czy projekt ma na celu rozluźnienie, czy też umocnienie więzi z USA, jakie miejsce ma zajmować NATO w Europie itp. W rezultacie przeobrażenia instytucjonalne w sferze unijnej polityki obronnej doprowadziły do kontrowersji w relacjach między USA a UE.

Z perspektywy kilkunastu lat można stwierdzić, że wysiłki UE, by umocnić Wspólną Politykę Bezpieczeństwa i Obrony (taką nazwę ostatecznie przyjęto), jak dotąd nie przyniosły oczekiwanych rezultatów. *De facto* nic się nie zmieniło - głównym gwarantem europejskiego bezpieczeństwa pozostają USA.

i Hercegowinie pokazało przewagę tego sojusznika i słabość Europy Zachodniej, która ani poprzez UZE, ani jako europejska część NATO nie potrafiła samodzielnie efektywnie włączyć się do wsparcia siłą swojej nieskutecznej dyplomacji pokojowej” - R. Zięba, *Europejska Tożsamość Bezpieczeństwa i Obrony*, Warszawa 2000, s. 213.

¹³ M. Kozieł, *Relacje transatlantyckie w dobie amerykańskiej rewolucji w dziedzinie wojskowości*, „Sprawy Międzynarodowe”, nr 1, 2000, s. 111-112. Informacje o udziale wojskowym poszczególnych państw w operacji Allied Force: J. E. Peters, S. Johnson, N. Bensahel, T. Liston, T. Williams, *European Contributions to Operation Allied Force. Implications for Transatlantic Cooperation*, Project Air Force Rand, 2001.

Irak

Do najpoważniejszego jak dotąd kryzysu politycznego w stosunkach euroatlantyckich doszło na tle wojny w Iraku w 2003 r. Oś sporu biegła między USA a Niemcami i Francją, ale dzieliła też kraje UE. Z jednej strony Niemcy i Francja podważały ład światowy oparty na dominującej pozycji USA z niespotykaną dotąd siłą i krytyką. Z drugiej strony francusko-niemieckie przywództwo w UE próbowało kontestować W. Brytania, Hiszpania, Włochy i Polska, ale ich działania nie były skuteczne. Ponadto na krótko zmienił się układ relacji w ramach systemu euroatlantyckiego – przez kilka miesięcy Polska była zaliczana do tzw. pierwszorzędnym sojuszników USA, podczas gdy Niemcy z perspektywy Waszyngtonu zeszły na dalszy plan.

Kontestacja polityki G.W. Busha w przeddzień wojny z Irakiem wpisywała się w grę o zmianę porządku światowego – z jednobiegunowego na wielobiegunowy. Wiele świadczy o tym, że weszła ona w fazę delegitymizacji pozycji USA. Zgodnie z modelem George'a Modelskiego¹⁴ na tym etapie walka nie toczy się otwarcie; potencjalni rywale hegemonu starają się z jednej strony czerpać korzyści z istniejącego wciąż układu, a z drugiej strony – podważać go.

USA po ataku z 11 września 2001 r. skoncentrowały się na walce z terroryzmem. Większość Europejczyków nie podzielała jednak ani opinii Amerykanów o skali dalszego zagrożenia, ani ich przekonania o słuszności ataku na Irak z powodu rzekomej broni biologicznej. G. W. Bush był też krytykowany za styl działań i zwrot ku unilateralizmowi. W myśl tzw. doktryny Busha zakładano, że USA z racji odpowiedzialności za losy świata i swej potęgi powinny dysponować większą swobodą działania niż inne kraje¹⁵.

Wraz z ogłoszeniem doktryny Busha rozpoczął się nowy rozdział w stosunkach USA z Niemcami. Relacje z USA, które w czasach kanclerza H. Kohla stanowiły filar polityki zagranicznej, znacznie się pogorszyły. Niemcy zakwestionowały amerykańskie przywództwo, stając się jednym z architektów frontu sprzeciwu wobec amerykańskiej polityki w Iraku. Podważyły też rolę ONZ zapowiadając, że nie wezmą udziału w tej operacji wojskowej, nawet gdyby była ona autoryzowana przez Radę Bezpieczeństwa ONZ. Ich celem stała się „optymalizacja działań zmierzających do stworzenia przeciwwagi dla USA”¹⁶. Ponadto Niemcy przyczyniły się do największego dotąd kryzysu decyzyjnego w NATO, gdy w lutym 2003 r. wraz z Francją i Belgią blokowały zastosowanie art. 4 Traktatu Waszyngtońskiego.

¹⁴ G. Modelski, *Long Cycles in World Politics*, Seattle-London, 1987.

¹⁵ Tzw. doktryna Busha została sformułowana w „National Security Strategy of the United States of America,” White House, Washington, 17 września 2002.

¹⁶ Gunther Hellman, *...by przejść tę niemiecką drogę do końca*. *Odradzanie się potęgi politycznej Niemiec w drugiej kadencji rządu Schroedera-Fischera*, „Nowa Europa”, I (12)/2012, s. 51.

Wniosek w tej sprawie złożyła Turcja, szukająca pomocy w obawie przed ewentualnymi retorsjami irackimi. Dodatkowo udział Niemiec wraz Belgią, Francją i Luksemburgiem w kuriozalnym tzw. szczycie pralinkowym w kwietniu 2003 r., na którym w wąskim gronie omawiano współpracę wojskową w ramach UE i rozważano utworzenie odrębnego sztabu planowania operacyjnego UE w Te-rvuren, utrwalał Amerykanów w przekonaniu, że kraje te z determinacją dążą do podważenia NATO¹⁷.

Przedstawiciele rządzącej koalicji SPD i Zielonych liczyli na większe poparcie wyborców dzięki zdecydowanemu sprzeciwowi wobec amerykańskiej interwencji. Nowym elementem kampanii wyborczej do Bundestagu w 2002 r. był ton wypowiedzi urzędujących niemieckich polityków pod adresem USA, takich jak porównanie prezydenta G. W. Busha do Adolfa Hitlera przez minister sprawiedliwości RFN Hertę Däubler-Gmelin¹⁸.

Zdaniem Jadwigi Kiwerskiej, „ta wyjątkowo konfrontacyjna wobec Stanów Zjednoczonych postawa była wyrazem swoistego buntu przeciwko ich przywództwu, odreagowaniem kompleksów i utajonych urazów wobec ich siły i dominacji”¹⁹. Taka postawa przynosiła jednak też konsekwencje, które nie były zgodne z interesem Niemiec. W szczególności utraciły one możliwość oddziaływania w dotychczasowym stopniu na politykę największego mocarstwa, jakim pozostawały USA.

Ważny, choć krótkofalowy efekt wojny w Iraku stanowiła zmiana układu sił na Starym Kontynencie. Przez kilkanaście miesięcy Polskę wymieniano w gronie najbliższych sojuszników Ameryki, zaliczanych do globalnych graczy. Prezydent G. W. Bush ogłaszając koniec działań wojennych w Iraku 1 maja 2003 r. na pokładzie lotniskowca „Lincoln” na Pacyfiku dziękował trzem krajom - W. Brytanii, Australii i Polsce - za wsparcie. Równocześnie Polacy otrzymali propozycję objęcia kontroli wojskowej nad jedną z czterech stref, na jakie został podzielony Irak, co było sporym zaskoczeniem dla opinii publicznej. Znamienny był też fakt, że prezydent George’a W. Busha w 2003 r. rozpoczął swą wizytę w Europie od Krakowa - na Wawelu ogłosił nową inicjatywę o zapobieganiu rozprzestrzenianiu broni masowego rażenia. Na trasie jego podróży nie było Niemiec. Nawet na szczycie G8 (w czerwcu 2003 r.) we Francji nie rozmawiał z kanclerzem G. Schroederem.

Z pozycji państwa „drugorzędnego”, ignorowanego i „korzystającego z prawa do milczenia”²⁰ Polska nagle stała się krajem aktywnym i liczącym się na scenie międzynarodowej. Przestała „siedzieć cicho”, używając słów prezydenta J.

¹⁷ Ch. Grant, *Wskrzyszanie europejskiej współpracy w dziedzinie obrony*, „Przegląd NATO”, zima 2003.

¹⁸ S. Erlanger, *Bush-Hitler Remark Shows U.S. as Issue In German Election*, „New York Times”, 20 września 2002.

¹⁹ J. Kiwerska, „Nowe elementy w stosunkach polsko-amerykańskich i ich wpływ na politykę Polski”, w: red. J. Czaputowicz, *Polityka zagraniczna Polski. Unia Europejska, Stany Zjednoczone, sąsiedzi*, Warszawa 2008, s. 254.

²⁰ Cyt. za A.D. Rotfeld, w: A. Orzelska, *Polityka zagraniczna Polski wobec wybranych kwestii spornych w stosunkach transatlantyckich (1989-2004)*, Warszawa 2011.

Chiraca. Zajął centralne miejsce w „nowej” Europie, która w koncepcji przypisywanej sekretarzowi obrony Donaldowi Rumsfeldowi²¹ umacniała swoją pozycję, w przeciwieństwie do Francji i Niemiec, zaliczanych „starej” Europy.

Nagła zmiana pozycji Polski wywołała mieszane uczucia w krajach europejskich. Oznaczała bowiem relatywną zmianę pozycji innych państw – w tym Niemiec – wobec swego sąsiada. Niemcy byli przyzwyczajeni do formuły, w której Polacy potrzebowali ich wsparcia. Z takim modelem kontrastowała propozycja ministra obrony narodowej J. Szmajdzińskiego, aby żołnierze niemieccy służyli w przyszłej polskiej strefie stabilizacyjnej w Iraku. Spotkało się to z zaskoczeniem i odmową - minister obrony RFN Peter Struck w mediach krytykował stronę polską za sposób przekazania tej propozycji, a w szczególności brak wcześniejszych konsultacji. Emocje ministra Strucka wynikały jednak nie tyle z rzekomych błędów dyplomatycznych ministra Szmajdzińskiego, ale ze zmiany modelu w relacjach obu państw.

Spektakularny wzrost znaczenia Polski w systemie euroatlantyckim w 2003 r. był przede wszystkim funkcją amerykańskiej polityki i ściśle wiązał się z pogorszeniem relacji USA z niektórymi sojusznikami. Po apogeum kryzysu w pierwszych miesiącach 2003 r., odnotowywano ich stopniową poprawę. Normalizacją zainteresowani byli zarówno Amerykanie, jak i Niemcy oraz Francuzi. 24 września 2003 r. w Nowym Jorku doszło do pierwszej od listopada 2002 r. rozmowy G. W. Busha z kanclerzem Schroederem, zakończonej wydaniem wspólnego oświadczenia o przezwyciężeniu kryzysu we wzajemnych relacjach. Z obu stron Atlantyku nadchodziły gesty mające poprawić wzajemne relacje, co polscy dyplomaci przyjmowali z zadowoleniem. Wraz z normalizacją stosunków amerykańsko-niemieckich Niemcy znów zajęli miejsce głównego sojusznika USA w Europie. Polska wracała na miejsce drugoplanowe.

NATO formalnie nie brało udziału w operacjach wojskowych w Iraku. Unie możliwiały to rozbieżności wśród sojuszników. Działania prowadzone były zatem pod przywództwem USA przez koalicję międzynarodową. Sojusz został zaangażowany dopiero w 2004 r., by prowadzić misję szkoleniową (*NATO Training Mission*). Jej mandat wygasł w 2011 r., w związku z brakiem porozumienia dotyczącego statusu prawnego sił NATO w Iraku.

²¹ “Now, you’re thinking of Europe as Germany and France. I don’t. I think that’s old Europe. If you look at the entire NATO Europe today, the center of gravity is shifting to the east. And there are a lot of new members (...). They’re not with France and Germany on this, they’re with the United States.” Donald Rumsfeld, Secretary of Defense; Secretary Rumsfeld Briefs at the Foreign Press Center, Foreign Press Center Briefing Washington, DC, January 22, 2003, <http://www.defenselink.mil/transcripts/transcript.aspx?transcriptid=1330>.

Afganistan

Decyzja o podjęciu interwencji zbrojnej w Afganistanie zapadła w 2001 r., gdy wspólnota euroatlantycka po ataku z 11 września na USA wydawała się zjednoczona bardziej niż kiedykolwiek. O euroatlantyckiej jedności świadczyła gotowość udzielenia wsparcia Amerykanom przez kraje NATO w różnych formach.

Po raz pierwszy w historii zastosowano wówczas art. 5 Traktatu Waszyngtońskiego, dotyczący zbiorowej obrony w razie ataku na jedno z państw sojuszników. To bezprecedensowe wydarzenie miało doniosłe znaczenie dla NATO. Z jednej strony decyzja o użyciu art. 5 stała się demonstracją sojuszniczej solidarności, ale z drugiej – dowodem słabości sojuszu, w którym zawiodły mechanizmy użycia najważniejszego zapisu Traktatu Waszyngtońskiego. Przewidziane na jego mocy procedury powstawały w odmiennych uwarunkowaniach geopolitycznych, z myślą o klasycznej agresji ze strony państw, a nie o zagrożeniach asymetrycznych ze strony podmiotów niepaństwowych.

W efekcie najpoważniejszy krok, jaki sojusz mógł wykonać, okazał się bezcelowy. Amerykanie wybrali inny model działania, co pozwoliło im na większą swobodę w Afganistanie. Tam właśnie pod osłoną talibów mieli przebywać terroryści z Al-Kaidy, z Osamą bin Ladenem na czele. W październiku 2001 r. amerykańskie oraz brytyjskie siły powietrzne rozpoczęły działania zbrojne. Mimo że talibowie zostali odsunięci od władzy już kilka tygodni później, to walki w Afganistanie trwały nadal. Po jednej stronie udział brały świetnie wyposażone i wyszkolone armie, korzystające z nowoczesnych technologii i sprzętu, po drugiej – afgańska partyzantka.

Na przełomie 2001 i 2002 r. rozpoczęła się misja ISAF na mocy rezolucji Rady Bezpieczeństwa ONZ nr 1386. Początkowo dowództwo nad nią sprawowały USA, a w 2003 r. przejęło je NATO. Było to poważne wyzwanie dla skuteczności sojuszu, jego zdolności militarnych i organizacyjnych do prowadzenia działań wojennych na dużą skalę. W misji ISAF w różnym zakresie uczestniczyły wszystkie państwa NATO i UE, w tym Francja i Niemcy. Współpraca ta nie umocniła jednak jedności wspólnoty euroatlantyckiej. Wręcz przeciwnie, rozbieżności co do celu i formy operacji afgańskiej utrudniały realizację zadań ISAF. Przykładowo USA, Kanada i W. Brytania podkreślały konieczność wzmocnienia kontyngentów w celu skutecznej walki z partyzantami, Niemcy akcentowały potrzebę odbudowy państwa, a Francja kładła nacisk na stabilizację w rozumieniu udzielenia wsparcia rządowi w Kabulu w tworzeniu silnego systemu władzy²².

²² M. Madej, *Specyfika partyzantki afgańskiej a powodzenie operacji ISAF*, Biuletyn PISM nr 24, 2007. Zob. także: K. Libront, *Szanse, wyzwania, ryzyko i zagrożenia wynikające z ewolucji tożsamości NATO*, w: J. Fiszer (red.), *System euroatlantycki i bezpieczeństwo międzynarodowe w multipolarnym świecie*, Warszawa 2013.

Tabela 1. Liczba żołnierzy służących w kontyngentach narodowych w ramach misji ISAF. Stan na 1 sierpnia 2013 r.

Albania	105	Gruzja	1,561	Norwegia	111
Armenia	131	Niemcy	4,400	Polska	1,177
Australia	1,031	Grecja	3	Portugalia	165
Austria	3	Węgry	354	Rumunia	1,077
Azerbejdżan	94	Islandia	3	Słowacja	199
Bahrajn	0	Irlandia	7	Słowenia	60
Belgia	180	Włochy	2,825	Hiszpania	856
Bośnia i Hercegowina	79	Jordania	0	Szwecja	259
Bułgaria	416	Korea Płd.	50	Macedonia	158
Kanada	950	Łotwa	141	Tonga	55
Chorwacja	181	Litwa	240	Turcja	1,036
Czechy	182	Luksemburg	10	Ukraina	26
Dania	317	Malezja	2	Zjed. Emiraty Arabskie	35
Salwador	24	Mongolia	40	Wielka Brytania	7,700
Estonia	160	Czarnogóra	27	USA	60,000
Finlandia	100	Holandia	400	Łącznie (około)	87,207
Francja	266	Nowa Zelandia	11		

Źródło: <http://www.nato.int/isaf/docu/epub/pdf/placemat.pdf>

Problem stanowił brak identyfikacji niektórych sojuszników z celami NATO realizowanymi w ramach misji ISAF w Afganistanie. Różnice te wpływały na formy zaangażowania członków NATO, np. na liczebność poszczególnych kontyngentów (zob. tabela 1). Państwa uczestniczące w misjach decydowały o wysłaniu swych żołnierzy zgodnie z własnym uznaniem, które czasem nagle się zmieniało, ku zaskoczeniu sojuszników. Ponadto niektóre kraje wprowadzały tzw. restrykcje narodowe, ograniczające zakres i obszar działania swych wojsk. W praktyce ciężar operacji w Afganistanie spoczął więc na żołnierzach kilku państw stacjonujących w najbardziej niebezpiecznych obszarach, którzy mogli brać udział w działaniach ofensywnych. Nierównomierny podział obciążeń w NATO stał się powodem napięć w relacjach euroatlantyckich. Pojawiły się wręcz opinie, że w ramach sojuszu są dwie grupy członków – aktywnie zaangażowanych oraz tzw. gapowiczów. Przykładowo zdaniem Christiana Hacke’a, gdy „na skutek odzyskania zdolności bojowych przez Talibów konieczne stało się przedłużenie interwencji Zachodu i wzmocnienie jego sił, Niemcy stały w wielu przypadkach z boku, podczas gdy inne oddziały NATO toczyły ciężkie boje z rebeliantami. Żołnierze Bundeswehry

nie walczyli ramię w ramię ze swoimi sojusznikami, lecz okopali się na północy i w dużej mierze zajmowali się obroną samych siebie²³.

Rozbieżności dotyczyły nie tylko strategii i taktyki wojny w Afganistanie, ale też kwestii o fundamentalnym znaczeniu dla systemu euroatlantyckiego. Nie było konsensusu co do zadań, jakie NATO powinno wypełniać w zmieniającym się łądzie międzynarodowym. Nie ustalono, wobec jakich zagrożeń NATO ma podejmować działania, jaki charakter mają one mieć, kto ma dostarczyć na to siły i środki. Rozpoczęła się dyskusja na temat realnego znaczenia art. 5 Traktatu Waszyngtońskiego. Łączy się to z zasadniczą kwestią – czy NATO ma pozostać sojuszem obronnym, czy też stać się organizacją bezpieczeństwa zbiorowego. W rezultacie po kilkunastu latach wojny w Afganistanie pozycja NATO uległa osłabieniu, co wynikało przede wszystkim z różnic zdań między sojusznikami co do fundamentalnych dla ich relacji kwestii.

Podsumowanie

Wojny w byłej Jugosławii, Iraku i Afganistanie wpłynęły na weryfikację układu sił w ramach systemu euroatlantyckiego. W efekcie z jednej strony osłabiona została przywódca rola USA, a z drugiej - wyraźnie umocniła się pozycja Niemiec.

O ile w sprawie Kosowa w 1999 r., mimo pewnych zastrzeżeń²⁴ i braku autoryzacji przez ONZ, wszystkie państwa poparły działania USA, to kilka lat później sytuacja uległa zmianie. Świadczył o tym konflikt w Iraku (2003), ale też w Libii. W 2011 r. po raz pierwszy Niemcy oddały głos wstrzymujący się w sprawie rezolucji ONZ nr 1973²⁵, głosując tak jak Rosja i Chiny, wbrew swym sojusznikom - USA, W. Brytanii i Francji oraz Portugalii. Był to zaskakujący krok. Nie wiadomo, jakie stanowisko zajmą poszczególne państwa NATO w przypadku kolejnej wojny i czy staną po stronie USA. Więzy między sojusznikami uległy rozluźnieniu.

Wspomniane konflikty ukazały nieprzystosowanie istniejących struktur instytucjonalnych do nowych wyzwań z zakresu bezpieczeństwa. NATO stanęło w obliczu konieczności redefinicji swoich funkcji, a także adaptacji do zmieniającego się środowiska bezpieczeństwa, nad czym trwa debata od lat. Wysiłki UE, by umocnić swą tożsamość obronną, jak dotąd nie przyniosły oczekiwanych re-

²³ Christian Hacke, *Niemcy i świat: mocarstwo cywilne bez odwagi cywilnej?*, „Nowa Europa”, I (12)/2012, s. 25.

²⁴ „Chociaż nasi sojusznicy z NATO nie we wszystkim podzielali nasz punkt widzenia, jednak konsultacje i perswazje z minionych miesięcy przyniosły pewien skutek”. Madeleine Albright, *Pani Sekretarz Stanu*, Świat Książki, Warszawa 2004, s. 385.

²⁵ „Oddając głos wstrzymujący się w sprawie rezolucji ONZ nr 1973 (...) Niemcy osiągnęły nowe, dotychczas niewyobrażalne stadium – odwróciły się od wspólnoty z Sojuszem Północnoatlantyckim i ONZ. Jednocześnie doszło do konfliktu między dwiema liniami ich polityki zagranicznej: aspiracje do statusu mocarstwowego versus zobowiązania wobec Sojuszu”, Ch. Hacke, *Niemcy i świat: mocarstwo cywilne bez odwagi cywilnej?*, „Nowa Europa”, I (12)/2012, s. 28.

zultatów. Nie zmieniło tego przyjęcie Traktatu z Lizbony. Istnieje głęboki rozdział między ambitnymi celami deklarowanymi na forum UE a rzeczywistą gotowością państw UE do zacieśnienia współpracy w obszarze polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. Słabym ogniwem systemu euroatlantyckiego pozostaje też brak efektywnych struktur współpracy między UE i NATO.

Wojny obnażyły słabnące poczucie wspólnoty interesów wśród sojuszników oraz malejącą gotowość ponoszenia kosztów związanych z funkcjonowaniem systemu euroatlantyckiego. W obliczu braku wyraźnego zewnętrznego zagrożenia nie wypracowano nowego fundamentu i zasad współpracy, które spajałyby ten system. Na płaszczyźnie deklaracyjnej podkreślano wspólne wartości, niepodzielność bezpieczeństwa euroatlantyckiego, potrzebę umacniania jedności, ale w praktyce zasada lojalności wobec sojuszników i wiarygodności ustępowała miejsca realizacji partykularnych interesów narodowych. W konsekwencji zdarzało się, że państwa systemu euroatlantyckiego podejmowały działania na scenie międzynarodowej wbrew ważnym interesom swych sojuszników. Różnice zdań dotyczyły w istocie podstaw postzimnowojennego porządku międzynarodowego. Pytania dotyczyły w szczególności podstaw relacji euroatlantyckich, a w szczególności roli USA w Europie.

Mimo problemów wewnętrznych i nowych wyzwań, NATO *de facto* jest wciąż najpotężniejszym sojuszem wojskowym, a UE potęgą gospodarczą. Instytucje nie są jednak wartością samoistną; „są one istotne o tyle, o ile państwa wykorzystują ich siłę napędową, mechanizmy instytucjonalne oraz energię i potencjał integracyjny”²⁶. Znaczenie UE i NATO jest ściśle uzależnione od rozwoju relacji między USA i ich europejskimi sojusznikami.

System euroatlantycki, który obecnie jest w fazie niestabilności, będzie podlegał dalszym przeobrażeniom. Dla ich wyniku kluczowe znaczenie będą miały działania Stanów Zjednoczonych oraz Niemiec.

²⁶ A. D. Rotfeld, *Przemiany w stosunkach transatlantyckich a bezpieczeństwo Polski*, [w:] A. Orzelska (red.), *Stosunki transatlantyckie z perspektywy polskiej polityki zagranicznej*, Warszawa 2009, s. 15.

BEZSILNOŚĆ CZY CELOWE DZIAŁANIE? STANOWISKO UNII EUROPEJSKIEJ WOBEC KONFLIKTU MACEDOŃSKO-GRECKIEGO

Lilianna Miodońska-Rączka

Wprowadzenie

Obserwując sytuację polityczną Macedonii, nieuchronnie dochodzimy do wniosku, że jest ona bardziej odległa od stabilizacji aniżeli przed dwoma dekadami, kiedy w 1991 r. proklamowano suwerenność tego niewielkiego bałkańskiego kraju. Już samo geopolityczne położenie na styku kultur oraz skrzyżowaniu głównych szlaków handlowych i komunikacyjnych zdeterminowało jego historię i losy zamieszkujących go obywateli.

Na niezwykle skomplikowaną i tragiczną historię Republiki Macedonii wpłynęło mające miejsce przed stu laty wydarzenie. Mocą podpisanego po zakończeniu drugiej wojny bałkańskiej w 1913 r. pokoju w Bukareszcie, dokonano podziału jej terytorium pomiędzy sąsiadujące z nią Bułgarię, Grecję oraz Serbię. Decyzje te zostały usankcjonowane zawartym już po zakończeniu I wojny światowej w 1919 r. traktatem pokojowym w Neuilly-sur-Seine. Ostatecznie w Grecji znalazła się tzw. Macedonia Egejska, w Królestwie SHS, późniejszym Królestwie Jugosławii – Macedonia Wardarska, zaś w Bułgarii – Macedonia Pirińska. Nie wielka część uszczuplonego poważnie macedońskiego terytorium znalazła się nawet w powstałym także w 1913 r. państwie albańskim, którego granice zostały wytyczone podczas konferencji londyńskiej.

Powyższe decyzje wpływały i kształtowały w ciągu minionego wieku wzajemne stosunki z krajami ościennymi, które trudno nazwać dobrosąsiedzkiimi, zwłaszcza, gdy dotyczy to relacji macedońsko-greckich czy macedońsko-bułgarskich.

Jednak na dzisiejsze problemy, z którymi przyszło się borykać Macedończykom, największy wpływ wywiera bardzo odległa przeszłość. Chcąc je zrozumieć, musimy się cofnąć do starożytności – do czasów Aleksandra Macedońskiego.

Kwestia pochodzenia dawnych Macedończyków nie została do tej pory ostatecznie rozstrzygnięta, a współczesnej nazwy państwa i narodu nie należy wiązać z tymi z przeszłości. Mimo że pierwsze wzmianki o Macedonii pochodzą z czasów bardzo odległych, bo z wczesnego neolitu oraz z okresu pierwszego państwa ma-

cedońskiego utworzonego przez króla Perdikkasa I (ok. 707-645 p.n.e.), to czasy jego największej świetności przypadły na okres panowania Filipa II, który został wybrany królem Macedonii około 358 r. p.n.e. Dzięki swej niezwykle rozważnej polityce i kolejnym podbojom uczynił swój kraj państwem potężnym i bogatym, on zaś sam stał się ogniwem łączącym je z Grecją. W roku 336 p.n.e. stał się ofiarą zamachu, a tron objął jego dwudziestoletni syn Aleksander III (336-323 r. p.n.e.), zwany również Aleksandrem Macedońskim lub Aleksandrem Wielkim.

Nawiązując do tak odległej historii, rodzi się pytanie o jej związek z teraźniejszością. Czy zasadne jest postawienie tezy, że teraźniejszość możemy kształtować a przeszłość – w najlepszym razie – manipulować? Otóż Grecy uzurpują sobie prawo wyłączności do macedońskiej historii, a zwłaszcza jej najznamienitszej postaci, jaką był Aleksander. Czy słusznie? Kim był ten nieprzeciętny władca, obdarzony niezwykleymi przymiotami, któremu historia nadała przydomek **Wielki**? – Macedończykiem czy Grekiem?

Macedończycy byli sąsiadami Greków. *Greckie polis patrzyły zawsze z góry na ten leżący na północy „barbarzyński kraj wieśniaków”, ale w bezpośredniej konfrontacji z nim, zwłaszcza po niezwykle efektywnych reformach wewnętrznych, nie miały żadnych szans. Macedonia była uważana przez Greków za „nie-Grecję”, mimo że stanowiła jej część i była rządzona przez dynastię, która wedle tradycji wywodziła się od greckiego bohatera Heraklesa¹. Jednak o kwestii narodowości Aleksandra dobitnie świadczy jeden z faktów, kiedy to po niespodziewanej śmierci Filipa II Persowie, wykorzystując sytuację, usiłowali wzniecić powstanie przeciwko nowemu władcy, próbując przekupić greckie państwa-miasta. Dwudziestoletni Aleksander postanowił bezlitośnie rozprawić się ze zdrajcami i buntownikami, ruszając przeciwko nim po stłumieniu powstania trackiego i iliryskiego: *Następnie pokazał Grekom raz na zawsze, kto jest panem. Dwa tygodnie po wybuchu walk dotarł ze swoim wojskiem do Teb i zrównał kwitnące miasto z ziemią, oszczędzając jedynie dom poety Pindara. Mieszkańcy, którzy przeżyli, zostali sprzedani w niewolę. Ważnym argumentem dla Aleksandra na rzecz wymierzenia tak surowej kary był fakt, że Teby podczas wojen perskich – półtora wieku wcześniej zawarły układ z Persami².**

Biorąc powyższe pod uwagę, można wnioskować, że wiedza historyczna nie jest mocną stroną Greków i budzi zdumienie uzurpowanie sobie prawa do wyłączności, jeśli chodzi o ten fragment historii starożytnej, nie mówiąc już o samej postaci Aleksandra Wielkiego – zacieklego greckiego nieprzyjaciela z północy, uważanego przez nich za barbarzyńcę.

Konsekwencją w tak dogmatyczny sposób rozumianej historii i odmawianie narodowi macedońskiemu prawa do antycznej spuścizny historyczno-kulturowej prowadzi do całkowitego pata w stosunkach pomiędzy obydwojma pań-

¹ Z. Żbikowski, *Wyprawa Aleksandra Wielkiego*, [w:] *Wielka kolekcja: Wojny, które zmieniły świat*, T. 8., Wyd. Edipresse Polska S.A., Warszawa 2009, s. 1.

² *Ibidem*, s. 8.

stwami. W efekcie stanowisko greckie doprowadziło do absurdalnej historycznej delimitacji terytorium suwerennego kraju i zapewnienia sobie monopolu na spadek po antycznej Macedonii, a tym samym na używanie terminologii i pojęć z nią związanych – w tym wypadku głównie rzeczowników własnych *Macedonia* i *Macedończyk*. *Zastosowanie terminu „słowianomacedończyk” lub negowanie prawa Republiki Macedonii do używania przymiotnika „macedoński” jasno odzwierciedla tę tendencję, która przybiera formę inkwizycji w stosunku do macedońskiej tożsamości*³.

Jednak manipulowanie przeszłością jest również domeną wschodnich sąsiadów Macedonii – Bułgarów. Historia obydwu krajów – jak to zwykle bywa z krajami sąsiedzkimi – nieuchronnie się zazębiała i co więcej, trudno w wielu wypadkach o obiektywną ocenę faktów, zwłaszcza po stronie bułgarskiej. Obecnie Bułgaria wykorzystwała nadarzącą się sytuację polityczną, by wysunąć w stosunku do Macedonii szereg żądań, których spełnienie warunkuje dalsze dobrosąsiedzkie stosunki. Między innymi domaga się zaprzestania wywierania nacisku na macedońskich obywateli deklarujących bułgarską narodowość, nieuzurpowanie sobie przez Macedończyków prawa sięgania do kulturowo-historycznego dziedzictwa Bułgarów, odnowienia zniszczonych bądź kłamliwych napisów, zaprzestania w mediach obraźliwych i antybułgarskich publikacji⁴.

Obserwując politykę obu sąsiadów w stosunku do Republiki Macedonii, nasuwa się tylko jeden wniosek – zarówno Grecja, jak i Bułgaria zręcznym naginaniem historii osiągnęły zamierzony skutek, którym było skuteczne, ponowne zablokowanie początku rozmów w sprawie akcesji Macedonii do Unii Europejskiej.

Co z tą nazwą? Dylematów morfologiczno-słotwórczych ciąg dalszy

Pat w stosunkach macedońsko-greckich trwa już dwadzieścia lat i niewiele wskazuje na jego zakończenie. Konflikt został zainicjowany przez Greków w 1993 r. z chwilą włączenia tego kraju w poczet państw członkowskich ONZ pod przyjętą nazwą *Republika Macedonii*. Południowy sąsiad wymusił wówczas kompromisową nazwę *Była Jugosławańska Republika Macedonii FYROM (Former Yugoslav Republic of Macedonia)*. Jednak greckie roszczenia nie ograniczyły się wyłącznie do nazwy państwa, a objęły również macedońska flagę, która początkowo zawierała macedoński królewski symbol – gwiazdę z Kutlesz (Vergina). Ostatecznie parlament macedoński zaakceptował modyfikację narodowego symbolu i uchwalił w 1995 r. ustawę o zmianie godła i flagi, co, niestety, nie wpłynęło na normalizację

³ M. Perevska Georgieva, *Se vrfi inkvizicija vrz makedonskiot identitet*. [w:] Nova Makedonija, Broj 22.755, godina: LXVIII, 14.12.2012. (tłum. L. Miodońska)

⁴ Zob. F. Dimeska, *Sofija je podr`i datum za Makedonija, Atina nema da otstapi*. [w:] Nova Makedonija, Broj 22.749, godina: LXVIII, 7.12.2012.

wzajemnych stosunków. W tym momencie w spór włączyły się czynniki międzynarodowe, usiłując pomóc w zażegnaniu sporu, który – patrząc z perspektywy czasu – rozgorzał z całą mocą.

Amerykański negocjator z ramienia ONZ Matthew Niemetz zaproponował dla Republiki Macedonii nową nazwę – *Północna Macedonia*, a jej przyjęcie zostało potraktowane jako warunek *sine qua non* włączenia kraju w struktury NATO. Mimo iż Macedonia traktowała zdobycie członkostwa w strukturach paktu w sposób absolutnie priorytetowy, wysuwając je na pierwsze miejsce, nawet przez przystąpieniem do Unii Europejskiej, tym razem ostro zaprotestowała i nie ugięła się wobec tego żądania.

Wydawało się, że zbliżający się w 2010 r. szczyt państw Paktu Atlantyckiego i wizja ewentualnego przyjęcia w poczet jego członków Macedonii zakończy nomenklaturowy spór. Nic bardziej mylnego. Blokada grecka okazała się absolutnie skuteczna. Wówczas na krótko wiązano nadzieję z zasugerowaną nazwą *Macedońska Republika Vardaru* lub *Republika Macedonii (Vardar)*. Ówczesna prasa, powołując się na źródła dyplomatyczne, donosiła, że premier Nikola Gruevski akceptował te propozycje, żądając jednak, by dodane określenie nie dzieliło dotychczasowej nazwy, a znalazło się w nawiasie lub po myślniku⁵. I tym razem Grecja oprotestowała nową inicjatywę, twierdząc, że jedynym do przyjęcia rozwiązaniem jest *Republika Vardarska Makedonija*, uzurpując sobie równocześnie prawo do decydowania o zasięgu posługiwania się nową nazwą kraju przez Macedończyków.

Polska *Polityka* skomentowała toczącą się dyskusję następująco: *Grecja – także z zazdrości o nieśmiertelną sławę Aleksandra Macedońskiego – od lat sprzeciwia się, by powstała z rozpadu Jugosławii Republika Macedonii posługiwała się tym dumnym imieniem. (...) Spór trwa, a Grecja blokuje starania o przyjęcie Macedonii do Unii Europejskiej, obawia się także, iż uznanie kraju doprowadziłoby do rozszczeń o uznanie mniejszości macedońskiej w Grecji. W kołach dyplomatycznych w Brukseli mówi się jednak coraz głośniejsz, że obie strony zgodziłyby się na nazwę: Macedońska Republika Wardaru lub inny wariant z rzeką Wardar, która przepływa przez Skopje*⁶.

Niestety, i tym razem stronom nie udało się osiągnąć porozumienia, a komentarze ekspertów, zwłaszcza amerykańskich, sprowadzały się do stwierdzenia, że sporowi o nazwę państwa oba kraje poświęcają o wiele więcej uwagi, niż na to w istocie zasługuje i czas najwyższy na położenie mu kresu. Tym bardziej, że stawia on Macedonię w wyjątkowo niekomfortowej sytuacji, której pozostała alternatywa: albo przynależność do UE i struktur NATO, albo też obstawanie przy dotychczasowej nazwie kraju⁷.

⁵ Gruevski izbira pomeju dve zla. [w:] Nova Makedonija, Broj 22.008, godina: LXV, 15.6.2010.

⁶ Wardar pogodni. „Polityka” 2010, nr 26, s.12.

⁷ Zob. @. Bo`inovska, Ivanov ja obvini Grcija za našata siromaštija. „Dnevnik” 2010, g. 15. Broj 4370, s. 2.

Pod koniec minionego roku pojawiła się nowa propozycja, którą zgłosił mediator M. Nimetz w obecności przedstawicieli obu krajów podczas spotkań odbytych 19 i 20 listopada w Nowym Jorku. Zasugerował nazwę *Severna Republika Makedonija* (Northern Republic of Macedonia). Z tym wiąże się również nazwa obywatelstwa: *državjanstvo na Severna Republika Makedonija* (Adjective/ Nationality: of the Northern Republic of Macedonia). To samo sformułowanie zostało powtórzone w przypadku nazwy języka: *oficijalnot jazik na Severna Republika Makedonija* (the official language of the Northern Republic of Macedonia). Ta złożona nazwa byłaby używana w stosunkach międzynarodowych, we wszystkich organizacjach i na międzynarodowych forach, a więc w ONZ, UE, NATO itp. Dotychczasowa nazwa *Republika Makedonija* pozostałaby nadal w użyciu wyłącznie w relacjach bilateralnych, jeśli któreś z państw zechce się nią posługiwać.

Z pozoru nowa koncepcja wydaje się niewiele różnić od poprzednich, zwłaszcza że wykorzystuje dotychczasowe elementy proponowanej poprzednio nazwy. Teraz jednak amerykański mediator zasugerował rozwiązanie stanowiące kompromis pomiędzy wymaganiami obu stron. Uwzględniła ona macedońskie oczekiwania, gdyż przymiotnik *severna* (*północna*) znalazł się przed wyrazami *republika i Makedonija*. Natomiast nazwa obywatelstwa oraz języka zadowolili Greków, gdyż pominięła przymiotnik *macedoński* (Macedonian). Nowa nazwa wyklucza możliwości derywacji typu: *severnomakedonski, severnomakedonci*, czego w żadnym wypadku nie mogła zaakceptować strona macedońska. Poza tym Ateny podkreślały do tej pory, że nazwa kraju musi obowiązywać *erga omnes*. Temu zaś wymaganiu sprzeciwia się aktualna propozycja Nimetza.

Reasumując, trudno nie zgodzić się z komentarzem, że nowa idea dotycząca nazwy państwa daje obu rządów równocześnie powody do zadowolenia, jak i do niezadowolenia, a jako taka otwiera możliwości wypracowania kompromisu, aczkolwiek niewiele wskazuje na jego osiągnięcie.

Stanowisko Unii Europejskiej wobec trwającego macedońsko-greckiego sporu

Komisarz UE ds. rozszerzenia i europejskiej polityki sąsiedztwa Štefan Füle był osobą, która dotychczas najbardziej promowała ideę wyznaczenia daty rozpoczęcia negocjacji w kwestii wstąpienia Republiki Macedonii do Wspólnoty Europejskiej. Tym bardziej wzbudziła zdumienie jego pozytywna reakcja w kwestii greckiego Memorandum, które określił ważnym krokiem poczynionym przez Grecję w kierunku wzajemnego porozumienia z Macedonią⁸. Jego postawa została oceniona jednoznacznie jako stwarzanie nieuzasadnionych niczym iluzji, a Skopje oczekiwało na rozwój wypadków, które miał przynieść Szczyt UE w listopadzie ubiegłego roku.

⁸ F. Dimeska, *File zastana sad gr-kiot memorandum?* [w:] *Nova Makedonija*, Broj 22.756, godina: LXVIII, 15.12.2012. *Wardar pogodni*. „Polityka” 2010, nr 26, s.12.

Ostatecznie zakończył się on ponownym odroczeniem rozpoczęcia rozmów pomiędzy Macedonią a Unią Europejską wskutek greckiego i bułgarskiego veta. Tym samym, powołując się na niewyjaśnione kwestie w stosunkach bilateralnych, Grecja wraz ze swym nowym unijnym sojusznikiem uniemożliwiła Macedonii jakikolwiek postęp na drodze zbliżenia z krajami Wspólnoty.

Zrobiła to zresztą nie po raz pierwszy. Już w 2008 r. Macedonia złożyła do Trybunału w Hadze oficjalną skargę przeciwko Grecji, w której obciążyla Ateny odpowiedzialnością za utrudnianie przystąpienia kraju do Paktu Północnoatlantyckiego. Wprawdzie w tej precedensowej kwestii został orzeczony werdykt na korzyść Macedonii, ale Grecja niespecjalnie się nim przejęła, o czym świadczą wydarzenia ostatnich lat. Jednak już wtedy władze macedońskie miały okazję przekonać się o dosyć swobodnej interpretacji niektórych ustaleń międzynarodowych, jak np. *Interim Accord*, które to porozumienie posiadało – w zależności od sytuacji – status ważnej umowy międzynarodowej, innym zaś razem, jak podczas szczytu NATO w Bukareszcie, zostało uznane za nieobowiązujące.

Macedońskie media ustosunkowały się do listopadowych wypadków jednoznacznie, stwierdzając, że za grecko-bułgarskim vetem stała milcząca akceptacja europejskich potęg – Niemiec i Francji, co w praktyce oznacza, że pozycja Macedonii i jej przyszłe włączenie w struktury międzynarodowe zostały poświęcone na rzecz jedności w ramach Unii⁹. Sprawa wydaje się oczywista, biorąc pod uwagę, że veto nastąpiło w sytuacji, kiedy już po raz czwarty Komisja Europejska rekomendowała ją jako kraj, z którym powinny zostać rozpoczęte negocjacje w sprawie przyszłego przyłączenia do obszaru Wspólnoty Europejskiej, a komisarz Š. Füle wytrwale lobbował w sprawie wyznaczenia daty ich rozpoczęcia.

Od samego początku istnienia UE Niemcy wyraźnie dawały do zrozumienia, że jedność w ramach tej ponadnarodowej organizacji jest kwestią absolutnie priorytetową i nie można liczyć na to, że zostanie ona zepchnięta na dalszy plan dla rozwiązania macedońskiego problemu. Interesujący jest fakt, że zarówno Niemcy, jak i Francja nie formułują jasno i otwarcie swojego stanowiska, natomiast posługują się innymi, małymi krajami-członkami Unii, które „odrabiają zadanie” wyznaczone przez wiodących polityków Wspólnoty. Tak było i tym razem. Informacje docierające z Brukseli mówiły o tym, że w przygotowanym przez Radę ds. Ogólnych raporcie dotyczącym rozszerzenia, początek negocjacji z Macedonią popierały: Austria, Słowenia, Czechy oraz kraje bałtyckie, przeciwko była Grecja i Bułgaria, natomiast Niemcy i Francja wstrzymały się od głosu. Zostało to potraktowane jako wsparcie dla zgłoszonego veta, gdyż takie jest właśnie stanowisko A. Merkel i F. Hollanda.

O tym, jak przebiegają unijne rozgrywki, świadczy również pozycja Turcji, której wielcy przywódcy również nie są szczególnie życzliwi, ale głos protestu pozostawiają Cyprowi, który – zgodnie z oczekiwaniami – blokuje wsparcie dla starającego się o członkostwo kraju.

⁹ V. Mijanovi}, F. Dimeska, *Berlin i Pariz skrieno zastanaa zad gr~koto veto*. [w:] Nova Makedonija, Broj 22.749, godina: LXVIII, 7.12.2012.

Zgodnie z greckimi źródłami, poparcie dla stanowiska Aten wyraziły również inne kraje członkowskie, a wśród nich: Hiszpania, Portugalia, Rumunia i Malta¹⁰. Taki rozkład głosów nie dziwi, biorąc pod uwagę obecną sytuację ekonomiczną tych krajów, zwłaszcza Hiszpanii. Jest ona całkowicie uzależniona od pomocy unijnej, gdyż nie jest sobie w stanie poradzić sama z narastającymi problemami ekonomicznymi.

Tak więc trudno oczekiwać, by w obecnej sytuacji narastającego kryzysu ekonomicznego, z którym Unia Europejska konfrontuje się już od dłuższego czasu, można się było spodziewać tendencji do poszerzenia Wspólnoty. Jest to tym bardziej mało prawdopodobne, że pani Kanclerz postawiła sobie za swój pierwszoplanowy cel konsolidację Unii, a dopiero później można będzie myśleć o ewentualnym jej poszerzeniu. Takie oficjalne stanowisko Niemiec wpływa również na inne kraje członkowskie, które same zmagają się z narastającymi kłopotami. W obecnej sytuacji można oczekiwać jedynie włączenia do europejskiej unijnej rodziny Chorwacji, co zapewne wstrzyma na dłuższy czas proces akcesyjny innych krajów ubiegających się o członkostwo. Przy okazji A. Merkel podkreśliła z całą mocą, że w przyszłości z większą uwagą będą kontrolowani przyszli ewentualni kandydaci do przyłączenia się do Unii Europejskiej w zakresie wymaganych standardów, a w szczególności ich ekonomia oraz konkurencyjność¹¹.

Zaniepokojenie takim właśnie stanowiskiem wyraził szef austriackiej dyplomacji Michael Spindelegger, który stwierdził, że zmęczenie Europy zagadnieniem rozszerzenia Unii wróci do niej jak bumerang. Podkreślił, że bezwzględnie powinny zostać wypełnione poczynione przez Wspólnotę obietnice, gwarantujące włączenie poszczególnych krajów do Unii po spełnieniu narzuconych wymogów, co w praktyce oznacza przeprowadzenie w krajach ubiegających się o akcesję stosownych reform. Przy okazji zaznaczył, że niewywiązanie się z tego zobowiązania może się zakończyć przejściem inicjatywy ze strony Rosji czy Turcji, które zechcą zbliżyć się z tymi właśnie krajami. Wicekanclerz ostrzegł również przed sytuacją, w której Zachodnie Bałkany staną się zakładnikiem nierozwiązanych problemów ekonomicznych w łonie samej Unii. Obecna sytuacja nie jest obiecująca w stosunku do Macedonii, Serbii, Czarnogóry czy Albanii. W związku z tym, że obywatele tych krajów raczej coraz bardziej sceptycznie odnoszą się do odległej perspektywy członkostwa, mogą zaprzestać przeprowadzania reform, co mogłoby skutkować groźnymi konsekwencjami. Z drugiej jednak strony byłoby gwarancją dla zachodnich, niemałych inwestycji w omawianym regionie, które w przypadku Austrii wynoszą około 2,8 mld Euro¹².

Również komentarz eksperta Programu Europa w Centrum Studiów Strategicznych i Międzynarodowych w Waszyngtonie Janusza Bugajskiego nie brzmi

¹⁰ Zob. V. Mijanovi], F. Dimeska, *Berlin i Pariz skrieno zastanaa zad gr~koto veto*. [w:] Nova Makedonija, Broj 22.749, godina: LXVIII, 7.12.2012.

¹¹ Zob. *Ibidem*.

¹² Loco cit.

zbyt optymistycznie¹³. Oceniał bułgarskie veto jako element polityki samounice-stwienia, która może doprowadzić do destabilizacji całego regionu. Dalsze bloko-wanie Macedonii na drodze integracji z Unią Europejską oraz sojuszem atlantyc-kim może w pierwszym rządzie grozić destabilizacją kraju, w którym zwłaszcza społeczność albańska jest głęboko niezadowolona z obrotu spraw. Takiego same-go zdania był komisarz Š. Füle, który również wskazał na tę możliwość, jeśli Ma-cedonii nie zostanie nadany, podobnie jak innym krajom regionu, proeuropejski kierunek rozwoju.

Zagrożenie tego typu wydaje się całkowicie realne w społeczeństwie wielo-etnicznym, jakim jest społeczność macedońska. Tu Albańczycy, stanowiący 25% mieszkańców, których pozycję w państwie reguluje podpisane 13 sierpnia 2001 r. *Porozumienie ochrydzkie*, pragną możliwie szybkiej integracji z Unią, co otworzy granice i umożliwi migracje w ramach krajów Wspólnoty, a tym samym podejmowanie w nich pracy. Występuje tu całkowita rozbieżność interesów pomiędzy Macedończykami, a albańską mniejszością narodową. Podczas gdy pierwsi walczą o samoidentyfikację i przeszłość historyczną, drudzy myślą wyłącznie o wła-snych interesach.

Powiększające się zdystansowanie strony macedońskiej wobec zagadnienia eurointegracji

Macedończycy, wbrew oczekiwaniom, zdają się wykazywać wzrastający dy-stans wobec zagadnienia integracji europejskich. Najwyraźniej są świadomi już poczynionych w tym kierunku kroków, przeprowadzonych reform i wprowadzo-nych zgodnie z wymogami unijnymi w swoim kraju zmian. Równocześnie mają świadomość nierównego traktowania, co jest oczywiste dla każdego, kto analizu-je bieg politycznych wydarzeń: *Nie ma takiej potrzeby, byśmy się wewnątrz obwi-niali za to, że w tym tygodniu, nie wiem po raz który, ponownie przeważył grecki nacjonalizm nad dokonanymi w naszym kraju reformami, za które przed miesią-cem otrzymaliśmy pochwałę od przedstawicieli Unii Europejskiej. To, co możemy uczynić, to zbudować narodową strategię naszych interesów, by wszystkie partie polityczne nie odstępowały od czerwonej linii w kwestii nazwy, na wzór Greków, zjednoczonych, kiedy chodzi o problem Republiki Macedonii*¹⁴.

Problem ten nie dotyczy wyłącznie relacji Republika Macedonii – Unia Eu-ropejska, ale również macedońskiej mniejszości narodowej w ościennych krajach. *Konwencja ramowa o ochronie mniejszości narodowych* zawarta pod auspicjami Rady Europy w 1995 r. ustanawia minimalne standardy ochrony mniejszości na-

¹³ V. Mijanovi}, A. Srbinovski, *N# pla{at so raspa|awe za da popu{time za imeto*. [w:] Nova Makedo-nija, Broj 22.758, godina: LXVIII, 18.12.2012.

¹⁴ I. Radovanovi}, *I bez Aleksandar nema da vlezeme vo EU*. [w:] Nova Makedonija, Broj 22.755, godina: LXVIII, 14.12.2012. (tłum. L. Miodońska).

rodowych, w szczególności zapewnia równość wobec prawa i niedyskryminację, prawo do zgromadzeń i stowarzyszania się, swobodę wypowiedzi, myśli, przekonań i religii. Zapewnia także ochronę języków i kultur mniejszościowych oraz przewiduje prawo do otwierania placówek edukacyjnych dla mniejszości narodowych¹⁵. Niestety, prawa te nie są przestrzegane ani w Bułgarii, ani też w Albanii, nie wspominając już o Grecji, która powyższej Konwencji nawet nie ratyfikowała. Najbardziej niepokojące sygnały docierają do macedońskiej opinii publicznej z Albanii, w której mniejszość macedońska jest najliczniejsza, a mimo to dzieci nie mogą się uczyć w języku macedońskim.

W przeciwieństwie do opisanej sytuacji, w Macedonii funkcjonuje 288 szkół podstawowych, w których językiem wykładowym jest język albański. Jak podają statystyki, w roku szkolnym 2010/2011 edukację na poziomie podstawowym w języku albańskim ukończyło ponad 65.120 uczniów. Również w 34 szkołach średnich nauka była prowadzona w języku albańskim. Ponadto dwujęzyczność widać na każdym kroku – łącznie z napisami na billboardach, w środkach komunikacji miejskiej itd¹⁶.

W tej sytuacji pozostaje tylko zadanie pytania, dlaczego taka polityka w stosunku do mniejszości narodowych nie odbywa się na zasadzie wzajemności cementującej dobrosąsiedzkie stosunki? To jednak pozostaje niedostrzeżone przez instytucje unijne.

Niezależnie od rozwoju wypadków Macedończycy konsekwentnie realizują wytyczoną linię, czego najlepszym dowodem była wypowiedź premiera Republiki Macedonii Nikoli Gruevskiego po zgłoszonym greckim vecie: *Nasza odpowiedź jest prawdziwie europejska. Będziemy kontynuować reformy, zaangażujemy się wszelkimi siłami w szerzenie pokoju, zaufania i stabilności w Południowowschodniej Europie. Wierzę, że zostanie to ocenione wyżej, aniżeli praktyka blokad, która wydaje się bardziej atrakcyjna*¹⁷.

Rosnący pragmatyzm Macedończyków

Narastający światowy kryzys ekonomiczny i związane z nim problemy w krajach Unii Europejskiej spowodowały, że polityka integracyjna została zepchnięta na plan dalszy. Wspólnota stara się znaleźć nową formułę swego działania w przyszłości i najprawdopodobniej do tej pory Macedonia będzie stała przed drzwiami UE i NATO. Wszystko wskazuje na to, że Macedończycy doskonale rozumieją swoją sytuację, a przede wszystkim to, że dopóki Bruksela będzie tolerowała nacjonalistyczną politykę ich południowego sąsiada, nie uda im się włączyć w struktury europejskie.

¹⁵ http://pl.wikipedia.org/wiki/Konwencja_ramowa_o_ochronie_mniejszo%C5%9Bci_narodowych

¹⁶ I. Korove{ovska, *Dobrososedski reciprocitet*. [w:] „Dnevnik”, 5 februari 2013.

¹⁷ *Gruevski: Na gr~kata blokada }e odgovorime evropski – so reformi!* [w:] Nova Makedonija, Broj 22.755, godina: LXVIII, 14.12.2012. (tłum. L. Miodońska)

Trudno się zatem dziwić, że postanowili szukać również innych rozwiązań. Mówił o tym otwarcie w swym wystąpieniu prezydent Republiki Macedonii G'orge Ivanov na odbywającej się w dniach 1 - 3 lutego 2013 r. w Monachium 49. Konferencji Bezpieczeństwa, której tematami były: euroatlantycka wspólnota bezpieczeństwa, przyszłość UE i kryzys w strefie Euro, aktualna sytuacja w Syrii i Mali.

Stwierdził, że jego kraj zmęczył się oczekiwaniem na rozpoczęcie rozmów w kwestii akcesji do UE, a NATO uczyniło Macedonię kandydatem do Księgi rekordów Guinnessa, przygotowując w stosunku do niej 14 planów włączenia jej w swe struktury. Ze swej strony przedstawiciele macedońskich sił zbrojnych wyznaczyli 18 zmian sił pokojowych w Afganistanie, przyjmując na swe barki wszystkie związane z tym obciążenia i ryzyko, nie zyskując w zamian żadnych przywilejów. Prezydent Ivanov oskarżył zarówno Unię Europejską, jak i NATO o stosowanie odrębnych standardów warunkujących przystąpienie do tych międzynarodowych organizacji, które w stosunku do Macedonii formułują warunki uzupełniające, niedotyczące innych krajów.

W tej sytuacji, kiedy przeszłość borykającej się z kryzysem Wspólnoty Europejskiej nie rysuje się w zbyt różowych kolorach, Macedonia nie zamierza czekać beczynnie na coś, co ma się urzeczywistnić w bliżej nieokreślonej perspektywie. Prezydent zapowiedział zwrócenie się kraju w kierunku ewentualnych sojuszy z Rosją, Chinami i Indiami, co najprawdopodobniej pozwoliłoby ominąć cały konflikt z Grecją w kwestii nazwy macedońskiego państwa¹⁸. Obserwując dotychczasową politykę Macedonii, już teraz można zauważyć szczególne ożywienie kontaktów z Turcją. Ta ostatnia, nie szczędząc nakładów finansowych, inwestuje w różnorodne dziedziny macedońskiej gospodarki – od wojskowych donacji, poprzez budowę najnowocześniejszych wyposażonych szpitali, modernizacji floty powietrznej, nie wspominając już o wolnym handlu pomiędzy obydwojma krajami, co sprawia, że Macedonia znalazła się na drugim miejscu pod względem eksportu.

Podsumowanie

Polityka UE wobec sporu macedońsko-greckiego i wszystkich związanych z nim problemów, ujawniła z jednej strony jej bezsilność, z drugiej zaś – premedytację. Obserwując wydarzenia w Grecji po wprowadzeniu restrykcji ekonomicznych, trudno się dziwić obawom Unii. Biorąc pod uwagę ogrom zainwestowanych w tym kraju środków finansowych, zwłaszcza przez niemieckie i francuskie banki, nietrudno zrozumieć politykę krajów Wspólnoty, której greckie protesty z pewnością nie są obojętne. Przyjęty plan – jedność Unii ponad wszystko – eliminuje z tych rozgrywek, przynajmniej na dłuższy czas, Macedonię. Wiodące

¹⁸ A. Srbinovski, *Dodeka ~eka vlez vo NATO i vo EU, Makedonija }e bara i novi sojuznici*. [w:] Nova Makedonija, 4.02.2013.

kraje unijne bez wątpienia znalazłyby odpowiednie metody, którymi mogłyby zmusić Grecję do ustępstw, ale w obliczu jej ekonomicznego bankructwa są bezsilne, ratując za wszelką cenę wewnętrzną spójność.

W tej sytuacji pozostaje jednak problematyczna polityka prowadzona w stosunku do Macedonii oraz innych krajów bałkańskich, świadomych stosowanych wobec nich podwójnych standardów. Trudno się zatem dziwić, że permanentna dyskryminacja doprowadziła w końcu do refleksji, której skutkiem jest trzeźwa ocena sytuacji i perspektyw dołączenia do struktur europejskich. Najwyraźniej, hamując celowo proces integracyjny poszczególnych krajów bałkańskich, Wspólnota Europejska ujawniła nie tylko swą bezsilność, ale dała dowody braku wizji własnej przyszłości, a przede wszystkim koncepcji swej polityki wobec Bałkanów, co może stanowić w przyszłości źródło potencjalnych konfliktów. Natomiast poszukiwanie przez kraje bałkańskie sojuszników w innych częściach świata może także skutkować trudnymi do przewidzenia konsekwencjami, których Unia Europejska zdaje się zupełnie nie dostrzegać.

OPERACJE WOJSKOWE W LIBII I MALI JAKO PRZYKŁADY FRANCUSKO-AMERYKAŃSKIEJ WSPÓŁPRACY WOJSKOWEJ NA POCZĄTKU DRUGIEJ DEKADY XXI WIEKU

Miron Lakomy

Wprowadzenie

W ciągu niemal dwóch i pół wieku wzajemnych relacji, Francja i Stany Zjednoczone wielokrotnie odgrywały istotną rolę w wydarzeniach o zasięgu światowym. Z tego też względu, relacje francusko-amerykańskie częstokroć postrzegano jako wyjątkowe i zarazem najbardziej kontrowersyjne w kontekście całokształtu stosunków transatlantyckich. Wpływ na to miał nie tylko historyczny sojusz, zapoczątkowany jeszcze w 1778 roku, lecz także wspólne, republikańskie wartości. Symbolem tradycyjnej przyjaźni obu narodów bez wątpienia stała się Statua Wolności, подарowana przez Francuzów Stanom Zjednoczonym w 1884 roku. Jednocześnie jednak, niemal od samego początku, w stosunkach dwustronnych częstokroć dochodziło do poważnych sporów i napięć. Już w okresie Rewolucji Francuskiej, wzajemne relacje znacząco się ochłodziły, co jedynie pogłębił wiek XIX. Mimo rewitalizacji sojuszu w okresie pierwszej wojny światowej, moment ten doprowadził również do pojawienia się pierwszych poważnych kontrowersji natury politycznej. Z całą mocą uwidoczniły się one w trakcie drugiej wojny światowej, kiedy militarna klęska Francji oraz rządy Vichy w zasadniczym stopniu zmieniły uwarunkowania francuskiej polityki zagranicznej¹. To właśnie od tego momentu rozpoczął się okres trudnych relacji dwustronnych, w którym formalny sojusz wojskowy często przeplatał się poważnymi napięciami politycznymi, gospodarczymi czy nawet kulturowymi. Stało się to szczególnie widoczne w okresie IV Republiki, kiedy transatlantyckie napięcia, z jednej strony, wynikały z unilateralnej polityki Stanów Zjednoczonych, które częstokroć ignorowały specyfikę francuskiej kultury politycznej. Z drugiej strony, irytację Waszyngtonu budziły próby odzyskania przez Paryż uprzywilejowanej pozycji na arenie międzynarodowej

¹ Zob. M. Lakomy, *Stany Zjednoczone w polityce zagranicznej Francji w okresie pozimnowojennym*, Toruń 2011; J.-B. Duroselle, *La France et Les États-Unis des origines a nos jours*, Paris 1976.

dowej. Nie dziwi więc fakt, iż stosunki dwustronne François Heisbourg określił jako modelowe relacje „zantagonizowanych sojuszników”².

W stosunkach francusko-amerykańskich od zawsze wyjątkową rolę odgrywał czynnik wojskowy. Oba kraje wielokrotnie uczestniczyły wspólnie w poważnych konfliktach militarnych. Dwukrotnie dochodziło między nimi również do starć zbrojnych³. Co ciekawe, kontakty wojskowe miały istotne znaczenie dla relacji dwustronnych również w okresach pokoju. Przykładowo, po zakończeniu II wojny światowej, IV Republika w dużym stopniu pozostawała uzależniona od amerykańskiej pomocy militarnej. Ponadto, dzięki instytucjonalizacji współpracy w tej dziedzinie po podpisaniu traktatu waszyngtońskiego, znaczne siły US Army stacjonowały na terytorium Francji, co budziło protesty miejscowej ludności⁴. Znaczenie czynnika wojskowego w stosunkach dwustronnych wzrosło po 1958 roku, kiedy władzę we Francji przejął generał Charles de Gaulle. Jednym z głównych założeń polityki zagranicznej twórcy V Republiki było odzyskanie pełnej suwerenności, m.in. dzięki zrównoważeniu relacji z USA. Problemem o podstawowym znaczeniu dla nowych, francuskich władz była przede wszystkim dominująca pozycja Waszyngtonu w procesie decyzyjnym w ramach Sojuszu Północnoatlantyckiego. Wysiłki podjęte przez Generała na rzecz reformy NATO nie przyniosły rezultatu, co w efekcie doprowadziło do opuszczenia przez Francję jego struktur wojskowych w 1966 roku. Decyzja ta, mimo podtrzymania ograniczonej współpracy obu stron w kolejnych latach, stała się jednym z głównych problemów spornych w relacjach bilateralnych⁵.

Upadek układu bipolarnego na przełomie lat 80. i 90. XX wieku doprowadził do ponownego podniesienia rangi czynnika wojskowego w stosunkach francusko-amerykańskich. Kwestia specjalnego statusu Francji w NATO stała się bowiem po raz kolejny przedmiotem dyskusji polityków po obu stronach Atlantyku. Szczególną rolę w tej dyskusji odegrał Jacques Chirac, który w latach 1995-1997 podjął nieudaną próbę *rapprochement* z Sojuszem. Bez względu na tę porażkę oraz regularnie pojawiające się kontrowersje w relacjach dwustronnych, to w okresie prezydentury Chiraca doszło do zasadniczego zwrotu w stosunkach Francja-NATO. Paryż wznowił bowiem z organizacją konstruktywną współpracę, co uwidoczniło się szczególnie podczas operacji w Kosowie i w Afganistanie⁶.

² F. Heisbourg, *La France, l'Europe et les Etats-Unis. L'aggiornamento des relations transatlantiques, Annuaire Français de Relations Internationales*, nr 2001, vol. II, Bruxelles 2001, s. 32-34; F. Costigliola, *France and the United States*, New York 1992, s. 7. Za M. Lakomy, *Stany Zjednoczone w polityce zagranicznej Francji w okresie pozimnowojennym*, Toruń 2011, s. 7-8.

³ D.G. Haglund (red.), *The France-U.S. Leadership Race: Closely Watched Allies*, Kingston 2000, s. 10; J.B. Duroselle, dz. cyt., s. 162-165; F. Costigliola, dz. cyt., s. 30.

⁴ F. Bozo, *La politique étrangère de la France depuis 1945*, Paris 1997, s. 20.

⁵ S.A. Kocs, *Autonomy Or Power? The Franco-German Relationship and Europe's Strategic Choices, 1955-1995*, Westport 1995, s. 62-63. Szerzej: S. Parzymies, *Czynnik wojskowy w polityce zagranicznej Francji 1958-1982*, Warszawa 1984; M. Lakomy, *Między rywalizacją a współpracą. Czynnik wojskowy w stosunkach francusko-amerykańskich po 1945 roku*, "Athenaeum", 2012, nr 36, s. 249-266.

⁶ M. Brenner, G. Parmentier, *Reconcilable Differences. U.S.-French Relations in the New Era*, Washington D.C. 2002, s. 56-69.

W tym kontekście, szczególne znaczenie miał również fakt, iż Stany Zjednoczone w okresie pozimnowojennym stały się *de facto* najsilniejszym militarnie państwem świata, którego wydatki na zbrojenia zdecydowanie przewyższały nakłady wszystkich członków Unii Europejskiej. Relacje z amerykańskim „hipermocarstwem”, jak określił je Hubert Védrine, miały więc dla Paryża w zmieniającej się sytuacji geopolitycznej doniosłe znaczenie⁷.

Na wzrost znaczenia czynnika militarnego w stosunkach dwustronnych po 1989 roku zasadniczy wpływ miał również projekt „Europy obrony”. Integracja państw europejskich w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony miała bowiem poważne konsekwencje dla dotychczasowego, transatlantyckiego podziału obowiązków. W okresie zimnej wojny, na co słusznie zwracały uwagę kolejne rządy francuskie, to Stany Zjednoczone były głównym gwarantem bezpieczeństwa Europy, jednocześnie posiadając decydujący głos w ramach NATO. Rozpad układu bipolarnego stworzył sytuację, w której Europa mogła częściowo przejąć obowiązki w tej dziedzinie, co jednak wywoływało dwuznaczną reakcję Białego Domu. Z jednej strony, Waszyngton zachęcał państwa Unii Europejskiej do takich działań, z drugiej jednak, obawiał się konkurencji ze strony Starego Kontynentu⁸. W tej sytuacji, jasny podział obowiązków w wymiarze bezpieczeństwa między Europą a USA stał się kwestią o fundamentalnym znaczeniu. Wreszcie, zasadniczy wpływ na stosunki dwustronne miały zamachy terrorystyczne 11 września 2001 roku. Doprowadziły one do zintensyfikowania współpracy wojskowej w ramach NATO, czego najdonioślejszym przejawem stała się operacja w Afganistanie. Jednocześnie jednak, w wyniku amerykańskiej interwencji w Iraku, doszło do bezprecedensowego załamania relacji bilateralnych, co określono nawet mianem „transatlantyckiego rozdarcia”⁹.

Na tym tle, przełomowym momentem w stosunkach francusko-amerykańskich było z pewnością dojście do władzy w maju 2007 roku prezydenta Nicolasa Sarkozy. Zwyciężył on wybory pod hasłami dokonania zasadniczego zwrotu w relacjach transatlantyckich. Nowy przywódca V Republiki pragnął nie tylko położyć kres dotychczasowym problemom lecz także urzeczywistnić projekt partnerstwa strategicznego z USA. Wizja prezydenta opierała się na dwóch pomysłach. Przede wszystkim, podniósł on ponownie problem specjalnego statusu Francji w ramach struktur wojskowych NATO. Ruch ten był o tyle ciekawy, iż *de facto* już od lat V Republika nieoficjalnie uczestniczyła w ich pracach, głównie dzięki konstruktywnej polityce Jacquesa Chiraca. Symboliczny powrót Francji miał więc w zamysłu pomysłodawców, z jednej strony, stanowić fundament postulowanego francusko-amerykańskiego partnerstwa strategicznego, a z drugiej, przekonać państwa

⁷ Zob. P. Richardot, *Les États-Unis, hyperpuissance militaire à l'aube du XXIe siècle*, Paris 2002.

⁸ P. Melandri, J. Vaisse, *L'empire du milieu. Les États-Unis et le monde depuis la fin de la guerre froide*, Paris 2001, s. 300.

⁹ Zob. F. Bozo, G. Parmentier, *La France et les États-Unis entre écheances intérieures et tensions internationales*, *Annuaire Français de Relations Internationales*, nr 2007, vol. VIII, Bruxelles 2007.

europejskie do wznowienia wysiłku integracyjnego w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony. Drugi pomysł Nicolasa Sarkozy dotyczył bowiem właśnie integracji europejskiej. Powrót do NATO miał przekonać Biały Dom oraz jego sojuszników, iż projekt „Europy obrony” nie jest próbą rywalizacji z USA. W tym celu, należało więc dokonać jasnego podziału obowiązków pomiędzy Stany Zjednoczone a Europę, pomiędzy NATO a Unię Europejską. Rozwiązanie to miało stanowić zarazem fundament nowego modelu współpracy transatlantyckiej w XXI wieku¹⁰. W praktyce, pomysł prezydenta Francji opierał się na uwzględnieniu potencjału ESDP w niezbyt wymagających misjach reagowania kryzysowego, natomiast NATO jako struktury nadal odpowiedzialnej za najpoważniejsze wyzwania dla bezpieczeństwa międzynarodowego. Przy czym, w nowej sytuacji, francuski status w ramach organizacji Paktu Północnoatlantyckiego byłby zdecydowanie silniejszy niż dotychczas. Pałac Elizejski przestał bowiem traktować Sojusz jako organizację wyłącznie amerykańską, zaczął natomiast postrzegać ją jako narzędzie użyteczne do realizacji interesów wspólnoty transatlantyckiej. Takie stanowisko spotkało się z ciepłym przyjęciem w Białym Domu, szczególnie po zwycięstwie wyborczym Baracka Obamy. Sprzyjał temu fakt, iż nowa administracja w coraz mniejszym stopniu interesowała się sprawami Starego Kontynentu¹¹. W rezultacie, w kwietniu 2009 roku doszło do historycznej reintegracji V Republiki z Sojuszem Północnoatlantyckim¹².

Operacja w Libii

Można zadać pytanie, czy ustalenia poczynione po 2007 roku zyskały wymierny wpływ na praktykę francusko-amerykańskich stosunków wojskowych? Warto bowiem pamiętać, iż wprowadzały one nieco odmienne niż dotychczas mechanizmy współpracy przy rozwiązywaniu najpoważniejszych wyzwań dla bezpieczeństwa wspólnoty transatlantyckiej. Pierwszym sygnałem ich realizacji

¹⁰ Zob. Conférence sur la sécurité “Wehrkunde”. Allocution du Président de la République, M. Nicolas Sarkozy, Déclarations de la politique étrangère, Munich, 7.02.2009, <https://pastel.diplomatie.gouv.fr/editorial/actual/ael2/bulletin.asp?liste=20090209.html&xtor=EPR-7>, odczyt 12 lutego 2013; M. Lakomy, *Rola Sojuszu Północnoatlantyckiego w polityce zagranicznej Francji Nicolasa Sarkozy’ego*, [w:] P. Olszewski, T. Kapuśniak, W. Lizak (red.), *Bezpieczeństwo Międzynarodowe. Wyzwania i zagrożenia XXI wieku*, Radom 2009; M. H. Van Herpen, Sarkozy, *France and NATO. Will Sarkozy’s Rapprochement To NATO Be Sustainable?*, CICERO Foundation, maj / czerwiec 2008, s. 7-10.

¹¹ D. David, *France/OTAN: la dernière marche*, Politique étrangère, 2008, nr 2, s. 7; N. Gardiner, *Barack Obama’s European Tour: The President Must Protect the Transatlantic Alliance*, The Heritage Foundation, 30.03.2009.

¹² *Conseil de l’Atlantique Nord. Conférence de presse conjointe du Président de la République, Nicolas Sarkozy et du Président des Etats-Unis d’Amérique, Barack Obama – Propos de M. Sarkozy, Déclarations de politique étrangère*, Strasbourg, 03.04.2009, www.diplomatie.gouv.fr, odczyt 7 marca 2013.

była współpraca obu państw przy zwalczaniu piractwa w Zatoce Adeńskiej¹³. Reczywistym testem nowych rozwiązań stała się jednak dopiero arabska wiosna, która rozpoczęła się w grudniu 2010 roku, obejmując w ciągu kilku miesięcy państwa Afryki Północnej oraz Bliskiego Wschodu. Dotychczas obszar ten z reguły wywoływał poważne napięcia w stosunkach francusko-amerykańskich¹⁴. Sytuacja ta zaczęła się stopniowo zmieniać wraz z dojściem do władzy Nicolasa Sarkozy i Baracka Obamy, którzy w wielu przypadkach podobnie postrzegali procesy zachodzące w tym regionie. Co więcej, tak Francja jak i USA realizowały swoje interesy na tym obszarze w oparciu o funkcjonujące tam reżimy autorytarne. Były one postrzegane jako jeden z nielicznych czynników stabilizujących Szeroki Bliski Wschód. Nie dziwi więc fakt, iż początkowo oba państwa dość sceptycznie odniosły się do wydarzeń arabskiej wiosny. Stanowisko Białego Domu i Pałacu Elizejskiego zmieniło się dopiero na przełomie stycznia i lutego 2011 roku, głównie pod naciskiem mediów i środowisk intelektualistów, którzy ostro krytykowali bezczynność zachodnich elit politycznych. Wskazywano przy tym, iż tak Francja jak i Stany Zjednoczone powinny naturalnie wspierać wszelkie ruchy demokratyczne i wolnościowe, również na obszarze MENA¹⁵. Nie dziwi więc fakt, iż oba państwa dokonały zwrotu i stopniowo zaczęły wspierać przemiany ustrojowe w Egipcie¹⁶.

W tym kontekście, narastające od początku 2011 roku protesty przeciwko reżimowi Muammara Kadafigo w Libii zwróciły uwagę tak Pałacu Elizejskiego jak i Białego Domu. 17 lutego 2011 roku libijska opozycja zwołała tzw. dzień gniewu, podczas którego doszło do krwawych starć z siłami bezpieczeństwa. W rezultacie, musiały one opuścić m.in. Benghazi, które stało się wówczas nieformalną stolicą rebeliantów. Dzięki przejściu na stronę powstańców części sił zbrojnych, w całym kraju doszło do wybuchu regularnej wojny domowej. Jednak w wyniku kilkutygodniowych walk, siły rebeliantów zostały odparte, a w wielu miejscach lojaliści przeszli do ofensywy¹⁷.

Taki bieg wydarzeń został wykorzystany przez Francję i Stany Zjednoczone, które w tym okresie poszukiwały możliwości udowodnienia, iż wspierają ruchy wolnościowe arabskiej wiosny oraz sposobu na zabezpieczenie własnych interesów w regionie. W tej sytuacji, mimo szeregu poważnych wątpliwości, przeważały

¹³ M. Łuszczuk, *Spółczesność międzynarodowa wobec zagrożeń dla bezpieczeństwa morskiego w rejonie Rogu Afryki*, [w:] P. Olszewski, T. Kapuśniak, W. Lizak (red.), *Bezpieczeństwo międzynarodowe. Wyzwania i zagrożenia XXI wieku*, Radom 2009, s. 177-193.

¹⁴ Zob. M. Łakomy, *Bliski Wschód w polityce zagranicznej Francji na początku XXI wieku*, *Stosunki Międzynarodowe – International Relations*, 2009, nr 1-2.

¹⁵ Ang. *Middle East and North Africa*. Zob. R. Bania, K. Zdulski (red.), *Bezpieczeństwo narodowe i międzynarodowe w rejonie Bliskiego Wschodu i Afryki Północnej (MENA) u progu XXI wieku*, Łódź 2012.

¹⁶ *France/UK/Cooperation – Libya*, France in the United States, 09.05.2011, <http://ambafrance-us.org/spip.php?article2344>, odczyt 10 kwietnia 2013; K. Willsher, *French minister defends offer of security forces to Tunisia*, *The Guardian*, 18.01.2011, <http://www.guardian.co.uk/world/2011/jan/18/french-minister-tunisia-offer>, odczyt 9 kwietnia 2013.

¹⁷ Zob. *Popular protest in North Africa and the Middle East (V): Making sense of Libya*, Middle East/ North Africa Report 2011, nr 107.

argumenty za interwencją zbrojną w Libii. Pojawiło się więc zarazem pytanie, jakiego rodzaju mechanizmy współpracy międzynarodowej zastosuje V Republika dla przeprowadzenia operacji zbrojnej? Wybór padł na Sojusz Północnoatlantycki, posiadający najodpowiedniejszy potencjał do realizacji tego typu misji. Zgodnie z rozwiązaniami przyjętymi w latach 2007-2009 i wbrew dotychczasowej tradycji, to jednak nie Stany Zjednoczone stały się liderem operacji NATO. Od końca lutego 2011, to Francja wraz z Wielką Brytanią zaczęły odgrywać rolę nieformalnych przywódców wspólnoty euroatlantyckiej w tej sprawie. USA tymczasem ograniczyły się jedynie do wspierania wysiłków Pałacu Elizejskiego. Z jednej strony, tak Francja jak i USA gromadziły siły zbrojne w basenie Morza Śródziemnego, z drugiej natomiast, prowadzono działania na rzecz legalizacji przyszłej operacji. Czynnikiem ułatwiającym je był apel państw Rady Współpracy Zatoki Perskiej, które zwróciły się do ONZ z apelem o interwencję¹⁸. Sygnał do przyspieszenia prac w tym zakresie dała Francja, która 10 marca uznała opozycyjną Narodową Radę Libijską. W rezultacie, już 17 marca Rada Bezpieczeństwa ONZ uchwaliła poświęconą tej sprawie rezolucję 1973¹⁹.

Interwencja zbrojna sił międzynarodowych rozpoczęła się 19 marca pod kryptonimem *Harmattan*, w przypadku Francuzów i *Odyssey Dawn*, w przypadku Amerykanów. Misja została zorganizowana na bazie luźnej koalicji, bowiem oficjalnej decyzji nie podjął jeszcze wówczas Sojusz Północnoatlantycki. Operacja miała na celu realizację trzech zadań: narzucenia strefy zakazu lotów nad Libią, nadzoru przestrzegania embarga oraz osłabienia oddziałów rządowych. Należy zauważyć, iż ten ostatni cel rozmijał się jednak nieco z literą rezolucji Rady Bezpieczeństwa ONZ. Początkowo, ciężar walk oparł się przede wszystkim na siłach francuskich, brytyjskich oraz amerykańskich, choć w misji brały udział także inne państwa. Stosunkowo szybko w konflikt zaczęło się angażować również NATO. Początkowo, działania Paktu miały być ograniczone jedynie do nadzorowania strefy zakazu lotów oraz embarga na handel bronią z Libią. Mimo protestów m.in. Turcji, dzięki zaangażowaniu Paryża i Waszyngtonu, ostatecznie Sojusz Północnoatlantycki zdecydował się także na prowadzenie ofensywnych operacji przeciwko siłom reżimu Kaddafiego. W efekcie, 25 marca 2011 roku państwa członkowskie wyraziły zgodę na uczestnictwo organizacji w wojnie libijskiej²⁰.

Na tym tle, należy zwrócić uwagę na trzy sprawy, istotne dla oceny znaczenia tej misji z perspektywy francusko-amerykańskiej współpracy wojskowej. Przede wszystkim, o skuteczności nowych rozwiązań świadczyła odmienna niż dotychczas postawa Stanów Zjednoczonych. Siły amerykańskie wzięły znaczący

¹⁸ Zob. J. Quartararo, M. Rovenolt, R. White, *Libya's Operation Odyssey Dawn*, Prism 3, nr 2; GCC seeks no-fly zone as Libya battle rages, Arab News, 08.03.2011,

¹⁹ UN Security Council Resolution 1973, S/RES/1973, United Nations Security Council Resolutions, 17.03.2011.

²⁰ I. Traynor, N. Watt, *NATO to control no-fly zone after France gives way to Turkey*, The Guardian, 25.03.2011, <http://www.guardian.co.uk/world/2011/mar/24/france-turkey-nato-libya>, odczyt 17 marca 2013.

udział w działaniach w Afryce. USA wykorzystaly w misji m.in. 11 okrętoł wo-
jennych, samoloty AC-130, KC-135, EC-130, A-10, bombowce B-2 oraz myśliwce
F-15 i F-16. Wspierano także sojusznikoł w zakresie zdolności wywiadowczych,
zwiadu oraz walki elektronicznej²¹. Nie ulega jednak przy tym wątpliwości, iż
zaangałowanie militarne USA było, jak na posiadane możliwości, bardzo ogra-
niczone. Barack Obama, będąc krytykowanym przez część opozycji, świadomie
zgodził się, aby to państwa europejskie, w tym przede wszystkim Francja oraz
Wielka Brytania, przejęły przywództwo w misji. Było to wydarzenie bez pre-
cedensu, ponieważ w zasadzie wszystkie wcześniejsze misje NATO w okresie
poziomnowojennym były zdominowane przez Waszyngton. W tym kontekście,
stanowiło to dowód, iż Biały Dom nie obawia się rosnącego znaczenia państw
Unii Europejskiej w misjach zarządzania kryzysowego. Co więcej, administ-
racja Baracka Obamy potwierdziła również, iż zgadza się, aby potencjał NATO był
autonomicznie wykorzystywany przez Francję, tym samym rezygnując części-
wo ze swojej uprzywilejowanej pozycji w organizacji²². Misja *Harmattan* była
więc pierwszym przypadkiem w historii, kiedy to Pałac Elizejski objął niefor-
malne przywództwo w operacji prowadzonej przez Sojusz Północnoatlantycki.
Implikowało to zarazem konieczność bardzo dużego zaangażowania francu-
skich sił zbrojnych. V Republika wysłała w rejon konfliktu m.in. lotniskowiec
Charles de Gaulle, ok. 50 samolotów typu *Rafale*, *Mirage* i *Super Etendard* oraz
kilkadziesiąt helikopterów bojowych *Gazelle* i *Tigre*. W efekcie, ok. 1/3 wszyst-
kich lotów bojowych w trakcie wojny libijskiej zostało zrealizowanych przez siły
francuskie. Co więcej, nie do przecenienia było również wykorzystanie poten-
cjału wywiadowczego V Republiki²³. Wreszcie, należy stwierdzić, iż współpraca
francusko-amerykańska przejawiała się również w ramach politycznej debaty
prowadzonej przez członków Paktu Północnoatlantyckiego. Wyodrębniła się
bowiem grupa państw, które sceptycznie odnosiły się do pomysłu wykorzysta-
nia swoich sił zbrojnych w walkach, popierając jednak wymiar humanitarny in-
terwencji. Należy do nich zaliczyć m.in. Niemcy oraz Polskę. W tym kontekście,
widoczny stał się sojusz USA, Wielkiej Brytanii i Francji, który opowiadał się
za zaangażowaniem w operację w Libii większości państw NATO. Tego typu
kooperacja, chociażby na tle podziałów widocznych po wojnie w Iraku w 2003
roku, stanowiła zasadniczą nowość²⁴.

²¹ Szerzej: J. Gelter, *Operation Odyssey Dawn (Libya): Background and Issues for Congress*, CRS Report for Congress, 28.03.2011.

²² *Libya: Obama says US intervention will be limited*, BBC, 29.03.2011, <http://www.bbc.co.uk/news/world-africa-12888826>, odczyt 20 marca 2013.

²³ E. Pineau, J. Irish, *France provided weapons, food to Libya rebels*, Reuters, 29.06.2011, <http://www.reuters.com/article/2011/06/29/us-libya-france-weapons-idUSTRE75S22P20110629>, odczyt 20 marca 2013.

²⁴ *NATO meets on divisions over Libya*, Euronews, <http://www.euronews.com/2011/04/14/nato-meets-on-divisions-over-libya/>, odczyt 10 kwietnia 2013.

Operacja w Mali

Drugą okazją do sprawdzenia nowych mechanizmów francusko-amerykańskiej współpracy wojskowej stały się wydarzenia w Afryce Zachodniej na przełomie 2012 i 2013 roku. W wyniku wojny w Libii, walczący głównie po stronie Muammara Kadafiego Tuaregowie uzyskali znaczące ilości uzbrojenia, zrabowanego z magazynów armii rządowej. Zostało ono przez nich wykorzystane na początku 2012 roku do wznowienia konfliktu zbrojnego w Mali. Tuareski Narodowy Ruch Wyzwolenia Azawadu (MNLA) połowie stycznia rozpoczął ofensywę przeciwko siłom rządowym. W jej wyniku, w ciągu raptem kilku miesięcy opanowano północną część kraju²⁵. Czynnikiem ułatwiającym działania zbrojne okazał się przewrót wojskowy w Bamako, który miał miejsce pod koniec marca. Dzięki temu oraz błyskawicznym sukcesom na froncie, już 6 kwietnia MNLA ogłosiło niepodległość Azawadu²⁶. Co ciekawe, w łonie rebeliantów dość szybko doszło jednak do rozłamu na umiarkowaną grupę MNLA oraz islamskich ekstremistów z organizacji Ansar Dine oraz Al Kaidy Islamskiego Maghrebu. Ze starcia zwycięsko wyszli dżihadyści, co miało to dwojakie konsekwencje dla sytuacji w Mali. Z jednej strony, zdecydowanie polepszyło to sytuację rządu w Bamako, który nie był już tak zagrożony widmem szybkiej ofensywy Tuaregów na południe. Z drugiej jednak strony, pojawiły się obawy, iż zdominowanie Azawadu przez islamskich radykałów i terrorystów z Al Kaidy, mogłoby doprowadzić do trwałej destabilizacji całego regionu. Obawiano się przy tym, iż obszar ten mógłby się stać bezpieczną przystanią dla międzynarodowego terroryzmu, podobnie jak Afganistan do 2001 roku²⁷.

Wydarzenia w Afryce Zachodniej były uważnie śledzone przez państwa zachodnie, w tym szczególnie przez Francję oraz Stany Zjednoczone. Przede wszystkim, wynikało to z faktu, iż konflikt ten stanowił naturalne zagrożenie dla bezpieczeństwa i stabilności strefy euroatlantyckiej. Kraje te pragnęły uniknąć bowiem sytuacji, w której islamski terroryzm zyskałby silne oparcie na tym obszarze. Po drugie, wojna w Mali była jedną z konsekwencji interwencji NATO w Libii. Co za tym idzie, w dużej mierze to na Europie i USA ciążyła odpowiedzialność za uregulowanie tej sytuacji. Po trzecie, Mali tradycyjnie zaliczane było do tzw. *domain réservé*, sfery szczególnych wpływów V Republiki w Afryce. Obszar ten, ze względu na silne więzi historyczne, kulturowe, gospodarcze i polityczne, posiada

²⁵ *French Intervention in Mali: Causes and Consequences, Position Paper*, Al Jazeera Center for Studies, 20.01.2013; J.-P. Rémy, *New Tuareg rebel group goes on offensive in north-east Mali*, Guardian, 24.01.2012, <http://www.guardian.co.uk/world/2012/jan/24/mali-tuareg-azawad-mnla-attacks>, odczyt 25 marca 2013.

²⁶ *Mali Tuareg rebels declare independence in the north*, BBC, 06.04.2012, <http://www.bbc.co.uk/news/world-africa-17635437>, 25 marca 2013.

²⁷ U. Soares, *Fin de l'accord entre le MNLA et Ansar Dine au nord du Mali*, RFI, 05.06.2012, <http://www.rfi.fr/afrique/20120605-nord-mali-fin-accord-entre-mnla-ansar-dine-touareg-islam>, odczyt 25 marca 2013.

fundamentalne znaczenie dla interesów i międzynarodowej pozycji Francji²⁸. Po czwarte, Mali od lat było jednym z najważniejszych, lokalnych partnerów USA w wojnie z terroryzmem. Współpraca obu państw przejawiała się m.in. wspólnymi ćwiczeniami wojskowymi. Została ona jednak czasowo zawieszona po przewrocie wojskowym w Bamako w marcu 2012 roku²⁹.

Nie dziwi więc fakt, iż niemal od początku wojny pojawiały się głosy sugerujące możliwość międzynarodowej interwencji zbrojnej w tym kraju. Wśród potencjalnych kandydatów wskazywano, z jednej strony, na Francję, z drugiej natomiast, na państwa Wspólnoty Gospodarczej Państw Afryki Zachodniej (ECOWAS). Debatę na ten temat czasowo zatrzymał wspomniany już przewrót wojskowy. Dopiero ustępstwa reżimu w Bamako oraz wzrost znaczenia dżihadystów sprawiły, iż wznowiono wielostronny dialog w tej sprawie³⁰. W efekcie, pod koniec 2012 roku przyspieszono przygotowania do interwencji wojskowej. Co ważne, pomysł ten poparły Sojusz Północnoatlantycki oraz Unia Europejska. Pozytywne stanowisko zajęła również Rada Bezpieczeństwa ONZ w rezolucji nr 2085 z 20 grudnia 2012 roku³¹.

Interwencja zbrojna w Mali rozpoczęła się 11 stycznia 2013 roku. Partycypowały w niej Francja, w ramach operacji *Serval*, oraz państwa Wspólnoty Gospodarczej Państw Afryki Zachodniej, w ramach misji AFISMA. Ze strony francuskiej, wzięło w niej udział początkowo ok. 750 żołnierzy, wspartych m.in. przez helikoptery *Gazelle* oraz myśliwce *Mirage F1*, *Mirage 2000D* i *Rafale*. W operacji wykorzystano również Legię Cudzoziemską. Do końca marca 2013 r., liczba żołnierzy V Republiki zaangażowanych w Mali wyniosła 4000³². Państwa afrykańskie początkowo wysłały do tego kraju siły liczące ok. 1750 żołnierzy. Docelowo miały one jednak sięgać aż 8000³³. Co ważne, niebojowymi środkami misję wsparło także szereg innych krajów, w tym m.in. Kanada, Rosja, Wielka Brytania oraz Hiszpania. Siły francuskie, mimo poważnych problemów natury logistycznej, błyskawicznie przejęły inicjatywę w konflikcie, odbijając szereg miast opanowanych

²⁸ M.-C. Kessler, *La politique étrangère de la France. Acteurs et processus*, Paris 1999, s. 158.

²⁹ P. Fletcher, *U.S. could resume direct Mali military aid if elections successful*, Reuters, <http://www.reuters.com/article/2013/02/18/us-mali-rebels-us-idUSBRE91H0Q620130218>, odczyt 24 marca 2013.

³⁰ *Francja nie wyklucza zbrojnej interwencji w Mali*, Rzeczpospolita, 12.07.2012, <http://www.rp.pl/arttykul/912565.html>, odczyt 25 marca 2013.

³¹ A. Arieff, *Crisis in Mali*, *Congressional Research Service*, 14.01.2013; Resolution S/RES/2085 (2012), *United Nations Security Council*, <http://www.un.org/en/sc/documents/resolutions/2012.shtml>, odczyt 25 marca 2013; *NATO za interwencją francuską w Mali*, *Polska Zbrojna*, 14.01.2013, <http://www.polska-zbrojna.pl/home/articleshow/6064>, odczyt 25 marca 2013.

³² *Serval: Situation update on operations*, Monday, 18 March, *Defense.gouv.fr*, 18.03.2013, <http://www.defense.gouv.fr/english/content/view/full/197406>, 25 marca 2013; *Opération Serval: 2.300 soldats français sur le sol malien*, *My TFI News*, 23.01.2013, <http://lci.tfi.fr/monde/afrique/operation-serval-2-300-soldats-francais-sur-le-sol-malien-7787340.html>, odczyt 25 marca 2013.

³³ *ECOWAS chce przekształcenia operacji w Mali w misję ONZ*, *Fakty Interia*, 28.02.2013, <http://fakty.interia.pl/swiat/news-ecowas-chce-przekształcenia-operacji-w-mali-w-misje-onz,nId,939283>, odczyt 25 marca 2013.

dotychczas przez rebeliantów. Między 18 a 30 stycznia zajęto m.in. Diabaly, Gao, Timbuktu oraz Kidal. Warto dodać, iż błyskotliwej ofensywie lądowej towarzyszyły silne bombardowania oraz wykorzystanie oddziałów powietrzno-desantowych. Powstańcy nie mogąc przeciwstawić się zdecydowanie lepiej zorganizowanym i wyposażonym Francuzom, dość szybko zaczęli się wycofywać na północ, opuszczając wiele ośrodków miejskich w zasadzie bez walki. Dopiero po ich utracie, grupy ekstremistów ponownie podjęły walkę, próbując kontrataków m.in. w Gao. W tym kontekście, należy więc stwierdzić, iż operacja przyniosła dwojakie skutki. Z jednej strony, mimo wyparcia islamskich radykałów ze wszystkich większych miast w Mali, nie udało się w pełni stłumić rebelii. Z drugiej strony, za sukces należy natomiast uznać podpisanie porozumienia pokojowego z umiarkowanymi powstańcami z MNLA w czerwcu 2013 roku³⁴.

W tym kontekście, warto zwrócić uwagę na znaczenie operacji w Mali dla francusko-amerykańskich stosunków wojskowych. Przede wszystkim, należy zauważyć, iż Stany Zjednoczone w nieco odmienny sposób niż w Libii wsparły działania zbrojne V Republiki. Tym razem pomoc USA objęła głównie środki logistyczne i wywiadowcze. Szczególnie wartościowa okazała się właśnie pomoc logistyczna, bowiem w tym zakresie armia francuska mierzyła się ze sporymi problemami. Wsparcie obejmowało transporty oddziałów i materiałów wojennych do Mali samolotami C-17 *Globemaster* III, należącymi do United States African Command (AFRICOM). Dzięki nim, V Republika mogła zaangażować większe siły w pierwszych tygodniach walk z rebeliantami. Ponadto, problemem dla Paryża okazało się utrzymanie wysokiego tempa nalotów. Wynikało to głównie z dysponowania stosunkowo małą i przestarzałą flotą powietrznych tankowców. W związku z tym, Stany Zjednoczone udzieliły Francji wsparcia w tej dziedzinie. Na tym tle doszło jednak do pewnych napięć, gdyż administracja Baracka Obamy początkowo oczekiwała, że tego typu pomoc będzie udzielana odpłatnie. Ze względu na ostrą krytykę ze strony Paryża, z tego pomysłu jednak szybko zrezygnowano. Co ciekawe, Biały Dom zgodził się zarazem, mimo obiekcji, wykorzystać nad Mali bezzałogowe samoloty zwiadowcze, które pomogły odnaleźć pozostałe ogniska oporu rebeliantów. Ich brak armia francuska odczuła wyjątkowo boleśnie, bowiem już w kwietniu pojawiła się w mediach informacja, iż V Republika zastanawia się nad zakupem produkowanych przez USA aparatów typu MQ-9 *Reaper*. Było to o tyle ważne, iż Francja od prezydentury Charlesa de Gaulle'a unikała z reguły nabywania sprzętu produkcji amerykańskiej³⁵.

³⁴ *Serval: Situation update on operations*, Monday, 18 March, [Defense.gouv.fr](http://www.defense.gouv.fr), 18.03.2013, <http://www.defense.gouv.fr/english/content/view/full/197406>, odczyt 25 marca 2013; *Operation Serval: update on 4 February 2013*, [Defense.gouv.fr](http://www.defense.gouv.fr), 04.02.2013, <http://www.defense.gouv.fr/english/content/view/full/191818>, odczyt 25 marca 2013; *Mali and Tuareg rebels sign peace deal*, BBC, 18.06.2013, <http://www.bbc.co.uk/news/world-africa-22961519>, odczyt 31 sierpnia 2013.

³⁵ *Francja zainteresowana kupnem amerykańskich dronów*, [Defence24.pl](http://www.defence24.pl), 08.04.2013, <http://www.defence24.pl/francja-zainteresowana-kupnem-amerykanskich-bezzaalogowcow/>, odczyt 9 kwietnia 2013; M.R. Gordon, *Official Details French Role in Mali*, *The New York Times*, 14.02.2013; D. Gau-

Wreszcie, należy podkreślić, iż USA zgodziły się wesprzeć finansowo działania afrykańskich sił pokojowych³⁶.

Na tym tle, warto zwrócić uwagę na dwa powody nieco odmiennego charakteru zaangażowania amerykańskiego w Afryce w 2013 roku. Przede wszystkim, wiązało się to z niechęcią administracji Baracka Obamy, aby wziąć udział w kolejnej operacji zbrojnej. Mając na uwadze trudności misji afgańskiej oraz cięcia budżetowe, Biały Dom jasno dawał do zrozumienia, iż nie przewiduje możliwości poważnego zaangażowania wojskowego na obszarze o drugorzędnym znaczeniu z punktu widzenia interesów Waszyngtonu. Po drugie, wynikało to z coraz wyraźniejszego przesunięcia punktu ciężkości amerykańskiej polityki w kierunku Azji. W tym kontekście, można zauważyć, iż USA obecnie podchodzą do problemów bezpieczeństwa Maghrebu i Afryki Subsaharyjskiej inaczej niż jeszcze kilka lat temu. Zakładają bowiem, iż to państwa Unii Europejskiej powinny przejąć większy ciężar odpowiedzialności w tym zakresie. Nie oznaczało to jednak kompletnego zarzucenia działań na rzecz walki z powstającymi tam wyzwaniami dla bezpieczeństwa. Biały Dom przyjął tu więc strategię polegającą na wspieraniu, czy to sił afrykańskich, czy europejskich, środkami głównie, choć nie wyłącznie, niebojowymi³⁷. Takie rozwiązanie, z perspektywy USA posiada kilka korzystnych cech. Po pierwsze, zapewniłoby większą skuteczność misji reagowania kryzysowego. Po drugie, nie naraziło Stanów Zjednoczonych na wysokie koszty poważnych operacji zbrojnych. Po trzecie, pozwoliło na większe zaangażowanie na innych teatrach o dużym znaczeniu dla amerykańskich interesów: na Bliskim Wschodzie i w Azji Wschodniej.

Należy podkreślić, iż tym razem Francja nie zdecydowała się na wykorzystanie NATO, co wynikało z kilku powodów. Przede wszystkim, ze względu na fakt, iż Mali leży we francuskiej strefie wpływów. Tradycyjnie V Republika zwykła własnymi siłami rozwiązywać problemy na tym obszarze. Po drugie, rebelianci stanowili zdecydowanie mniejsze zagrożenie niż armia libijska. Co za tym idzie, zaangażowanie Sojuszu nie miałoby tu większego sensu. Po trzecie, Pałac Elizejski był świadom sceptycznego nastawienia Białego Domu do kolejnej misji w Afryce. Wreszcie, wykorzystanie Paktu stawiałoby pod znakiem zapytania sens rozwoju zachodnioafrykańskich sił reagowania kryzysowego. Paryż poparł natomiast pomysł zaangażowania w Afryce Zachodniej Unii Europejskiej, która miała już zresztą pewne doświadczenie na tym terenie. 17 stycznia 2013 roku Rada Unii

thier-Villars, A. Entous, *After French Criticism, Washington Drops Payment Demand*, *The Wall Street Journal*, 20.01.2013, <http://online.wsj.com/article/SB10001424127887323301104578253824061131556.html>, odczyt 9 kwietnia 2013; I. Formanek, D. Ford, *U.S. steps up involvement in Mali*, *CNN*, 28.01.2013, <http://edition.cnn.com/2013/01/26/world/africa/mali-unrest>, odczyt 9 kwietnia 2013.

³⁶ D. Hughes, *U.S.-France Cooperation: From 'Freedom Fries' to 'Vive la France!'*, *ABC News*, 30.08.2013, <http://abcnews.go.com/blogs/politics/2013/08/u-s-france-cooperation-from-freedom-fries-to-vive-la-france/>, odczyt 31 sierpnia 2013.

³⁷ *Amerykanie tworzą nowe siły reagowania kryzysowego w Afryce*, *Defence 24*, 29.04.2013, <http://www.defence24.pl/amerykanie-tworza-nowe-sily-reagowania-kryzysowego-afryce/>, odczyt 6 maja 2013.

Europejskiej zgodziła się na rozpoczęcie misji EUTM. Jej głównym zadaniem jest szkolenie i doradztwo malijskiej armii m.in. w zakresie organizacji systemu dowodzenia i logistyki. Dzięki temu, docelowo do działań zbrojnych powinny zostać przygotowane cztery bataliony sił rządowych. Co ciekawe, nie przewidziano natomiast możliwości wykorzystania EUTM do bezpośrednich walk z rebeliantami³⁸. Wbrew pozorom, taka decyzja oznaczała podtrzymanie nowych mechanizmów współpracy francusko-amerykańskiej w dziedzinie bezpieczeństwa. Unia Europejska została bowiem zaangażowana w Mali jedynie w bardzo ograniczonym zakresie, co było zgodne z wizją Nicolasa Sarkozy.

Podsumowanie

Reasumując, należy podkreślić, iż współpraca wojskowa Francji i Stanów Zjednoczonych na początku drugiej dekady XXI pozostaje istotnym aspektem ich relacji dwustronnych. W okresie prezydentury Nicolasa Sarkozy doszło do zasadniczego przełomu w tej dziedzinie, głównie dzięki reintegracji Francji ze strukturami wojskowymi NATO oraz określeniu nowych mechanizmów współpracy transatlantyckiej przy zwalczaniu najpoważniejszych wyzwań dla bezpieczeństwa międzynarodowego. Inicjatywy Pałacu Elizejskiego wpisały się nie tylko w projekt francusko-amerykańskiego partnerstwa strategicznego, ale także w proces stopniowego zwracania się Stanów Zjednoczonych w kierunku Azji. W tym kontekście, wejście nowej koncepcji w życie udowodniła operacja wojskowa w Libii w 2011 roku. Stany Zjednoczone po raz pierwszy bowiem nie pełniły przywódczej roli w operacji zbrojnej prowadzonej przez społeczność euroatlantycką na taką skalę. Wręcz przeciwnie, pozwoliły, aby to Francja wraz z Wielką Brytanią nadawały ton działaniom NATO. Podobnie należy ocenić operację w Mali w 2013 roku. W tym wypadku, Waszyngton w stopniu jeszcze większym niż przedtem dał bowiem do zrozumienia, iż to państwa europejskie, w tym Francja, powinny przejąć na siebie większą odpowiedzialność za misje reagowania kryzysowego. Co za tym idzie, operacje wojskowe w Libii i Mali potwierdziły wejście w życie nowych, bardziej elastycznych mechanizmów francusko-amerykańskiej współpracy wojskowej na początku drugiej dekady XXI wieku.

³⁸ K. Rękawek, M. Terlikowski, *Wspólna Polityka Bezpieczeństwa i Obrony UE w świetle kryzysu w Mali*, Biuletyn PISM, nr 21/997, 05.03.2013.

POLITIQUE DE GRANDEUR SZEŚĆDZIESIĄT LAT PÓŹNIEJ – FRANCUSKA WIZJA ŁADU MIĘDZYNARODOWEGO W XXI W.

Małgorzata Kwiatkowska

Wprowadzenie

Pozycja Francji w świecie jest prawdziwą obsesją Francuzów. To temat, o którym we Francji się debatuje, pisze, rozmawia bez końca. „Przeceniamy ją lub niedoceniamy i tak naprawdę uwielbiamy omawiać ten temat w nieskończoność”¹ twierdzi francuski dyplomata Philippe Faure, a efektem tego niekończącego się dyskursu jest trwale obecny we francuskiej polityce zagranicznej wymiar światowy, pozycjonujący Francję w otoczeniu międzynarodowym.

Rozwijane w różnych okresach wizje wielkości, potęgi i mocarstwowości tego kraju, które osiągnęły swą pełnię w gaullistowskiej polityce *grandeur française* łączy przekonanie o należnym Francji centralnym miejscu w porządku światowym. Uniwersalne aspiracje stały się trwałym elementem francuskiej tożsamości - „Francja bez wymiaru światowego przestaje być Francją”², definiując politykę wewnętrzną, stosunki z innymi krajami, a co najważniejsze otoczenie, w jakim się rozgrywają. Francuska polityka zagraniczna nie ogranicza się bowiem do pozycjonowania Francji w świecie, ale z racji na jej mocarstwowe ambicje chce ten świat zmieniać. Świat ma być areną, na której Francja buduje swoją wielkość - możemy więc mówić o francuskiej całościowej wizji porządku światowego, będącej odzwierciedleniem jej aspiracji przywódczych i poczucia globalnej misji. Poniższy tekst jest próbą przedstawienia tej wizji w ujęciu analitycznym i funkcjonalnym. W pierwszej kolejności spróbujemy zastanowić się co stanowi o specyfice tej wizji a następnie ocenić jak przekłada się ona na aktywność międzynarodową Francji i decyzje polityczne w zmieniających się uwarunkowaniach świata współczesnego.

¹ Ph. Faure, *La place de la France dans le monde : un défi permanent*, „Revue international et stratégique”, automne 2006, s. 1.

² M. Vaisse, *Place et rôle de la France dans le monde*, [w:] *De Gaulle en son siècle*. 1. Dans la mémoire des hommes et des peuples. Paris, Documentation française – Plon, 1991, s. 269.

„Francja ma w Europie i w świecie szczególne miejsce należne jej ze względu na wartości, które upowszechnia, na wizję, którą przedstawia i nadzieję, którą ucieleśnia”³.

Sześćdziesiąt lat temu generał Charles de Gaulle podkreślał, iż Francja jest „ważnym elementem świata”⁴, państwem któremu należy się miejsce w gronie mocarstw w pierwszym szeregu polityki światowej. Podobny ton przebija w słowach późniejszych przywódców francuskich bez względu na kolory partyjne i wyznawane ideały polityczne - wyjątkowość Francji, wielkomocarstwowa przeszłość, wkład w rozwój wartości uniwersalnych, jak również atuty nadające jej znaczenia w działaniach międzynarodowych to leitmotiv przemówień francuskich polityków zarówno w debacie krajowej jak i zagranicą⁵, gdyż „elity polityczne niezmiennie podtrzymują obraz Francji jako państwa, które ciągle ma do odegrania ważną rolę w świecie”⁶. Co więcej, nawet jeśli określone decyzje są krytykowane w demokratycznej debacie, to na zewnątrz klasa polityczna zachowuje patriotyczną dyscyplinę i dba o jednogłos, co przejawia się np. stosunkowo słabą obecnością drażliwych kwestii z zakresu polityki zagranicznej w kampaniach wyborczych⁷.

Pokazuje to solidarną wolę Francuzów postrzegania i ukazywania swojej ojczyzny w kategoriach mocarstwa, podmiotu o uniwersalnym potencjale i globalnych ambicjach politycznych. Zbudowanie mocarstwowego wizerunku Francji jako centrum świata stało się - posługując się nazewnictwem Fréderica Charillona - celem metadyplomatycznym⁸, a więc wyrażającym najczystsza istotę i nadrzędną zasadność dyplomacji francuskiej. I mimo iż czasami strategia ta ma zgubne skutki - według Charillona „ranga prestiż i wpływ” niestety zbyt często zamiast narzędziami polityki zagranicznej, stają się celami samymi w sobie, przysłaniając prawdziwe wyzwania⁹, to jednak jako czynnik *soft power* wspiera międzynarodową pozycję Francji.

Przywiązanie do atrybutów wielkomocarstwowej przeszłości, w połączeniu z tradycjami dyplomatycznymi miało swoje przełożenie na sposób myślenia o polityce międzynarodowej we Francji. Jak zauważa francuski politolog Jean Baptiste Duroselle, niezależnie od epoki i panującego ustroju w działaniach francuskich przywódców można było dostrzec wymiar ponadnarodowy, chęć stworzenia

³ Discours de M. Jacques Chirac, *Président de la République, sur la politique étrangère, Reunion des ambassadeurs*, Paris 28 aout 2006.

⁴ Ch. de Gaulle, *Mémoires de guerre L'Appel : 1940-1942 (tome I)*, éd. Plon, Paris, 1954, s. 1.

⁵ M. Kwiatkowska, *Francja w porządku globalnym – wizje i strategie* [w:] Jankowska R. (red.), *W kręgu polityki zagranicznej V Republiki Francuskiej*, Katowice 2013, s. 10-11.

⁶ S. Parzymies, *Francja – mocarstwo zanikające* [w:] Rotfeld A.D. (red.) *Dokąd zmierza świat?*, Warszawa 2008 r., s. 376.

⁷ por. D. Liszczyk, *Unia Europejska w przedwyborczym dyskursie politycznym we Francji*, Biuletyn PISM nr 40 (905), 20 kwietnia 2012 r.

⁸ F. Charillon, *Politique étrangère de la France: l'heure de choix*, «Politique étrangère», 1:2007, s. 147.

⁹ *Ibidem*.

„*communauté supérieure*” – wspólnoty wyższego rzędu, doskonalszej formy społeczności wykraczającej poza granice państwa¹⁰. Tym samym polityka zagraniczna w wydaniu francuskim to coś więcej niż strategia państwowa.

Francuska wizja Francji w świecie nie ogranicza się do wąskiej perspektywy – ani w sensie przestrzennym ani czasowym. W odróżnieniu od większości uczestników stosunków międzynarodowych, których polityka zagraniczna często kreowana jest pod wpływem kalendarza wyborczego czy partykularnych celów partii rządzącej, Francja wypracowała kompleksową wizję nie tylko własnej pozycji w świecie, ale także takiej konfiguracji środowiska międzynarodowego, które czyniłyby tę pozycję najkorzystniejszą. Ma ona charakter kompleksowy - jak twierdzi Andrzej Szeptycki: pełni zarówno funkcję eksplanacyjną („jak jest”) jak i normatywną („jak być powinno”)¹¹ i uwzględniając przewidywania odnośnie przyszłej ewolucji ładu międzynarodowego i konsekwencji tego procesu dla pozycji Francji zawiera scenariusze dla różnych (przyszłych) ról odgrywanych przez Francję w środowisku globalnym.

Rola, jaką rezerwuje sobie Francja wywodzi się z dłużej trwającej tradycji mocarstwowej budowanej na bazie wielkich idei i wartości. Ojczyzna Oświecenia, rewolucyjnych ideałów wolności, równości i braterstwa oraz praw człowieka to często podkreślane elementy wizerunku Francji. Definiując Francję w kategoriach mocarstwa wpływu, które „reprezentuje sobą wartości uniwersalne” Jacques Chirac uzasadniał jej przywódcze ambicje tym, iż kraj ten ma jeszcze wiele do zaoferowania reszcie świata, szczególnie na polu walki z niesprawiedliwością, nietolerancją i wojną¹². Do koncepcji wartości uniwersalnych w postaci praw człowieka, demokracji, sprawiedliwości międzynarodowej, laickości i równouprawnienia jako sił napędzających (w domyśle - legitymizujących) działania tego kraju na arenie międzynarodowej powraca zresztą też socjalista François Hollande¹³ przypisując Francji rolę pośrednika dialogu między cywilizacjami („most między Wschodem i Zachodem, Północą i Południem”)¹⁴. Polityka „wielkości” i „wyjątkowości” i „powinności” jest więc argumentem na rzecz specjalnej pozycji na arenie światowej a czasami nawet roli przywódczej („bo jeśli Francja nie podejmie się przywództwa, to któż to zrobi?”¹⁵) i powraca niezmiennie w każdym projekcie politycznym tego kraju.

¹⁰ J.B.Duroselle, *Les „invariants” de la politique étrangère de la France*, « *Politique étrangère* », printemps 1986, nr 1, s. 21-22.

¹¹ A. Szeptycki, „*Pewna wizja świata*” – francuska koncepcja ładu wielobiegunowego, [w:] Kuźniar R., (red.), *Porządek międzynarodowy u progu XXI wieku*, Warszawa 2005, s. 250.

¹² Discours de M. Jacques Chirac, *Président de la République, sur la politique étrangère*, Reunion des ambassadeurs, Paris le 31 août 1995.

¹³ „nos valeurs universelles, dont la France a éclairé le monde et qui doivent continuer à déterminer son action internationale”, *ibidem*.

¹⁴ „La France est un pont entre les nations, y compris les émergentes, entre le Nord et le Sud, entre l’Orient et l’Occident. Notre pays est un acteur et un médiateur du dialogue entre les civilisations”, *Discours de M. le Président de la République - XXème Conférence des Ambassadeurs*, Paris 27 août 2012.

¹⁵ “If France doesn’t take the lead, who will?” wypowiedź dla *The New York Times* Sciolino E., Smale A., Sarkozy, a Frenchman in a Hurry, *Maps His Path*, 24.09. 2007 r.

„Dokonyjemy wyboru multilateralizmu dla bezpieczniejszego i sprawiedliwszego świata”¹⁶

Środowisko międzynarodowe w obecnej postaci kształtuje się pod wpływem dwóch odrębnych zjawisk: wielowymiarowości procesów globalizacji oraz destabilizowanej upadkiem dwubiegunowego ładu zimnowojennego równowagi międzynarodowej. Mimo upływu lat, obecny porządek światowy nadal nazywany jest „pozimnowojennym”¹⁷, co sugeruje utrwalenie perspektywy przejściowej, a wraz z nią braku dominanty, czynnika porządkującego współczesne relacje międzynarodowe. Czytelny układ hierarchiczny zastąpiła wielowątkowa sieć zależności łączących poszczególne, niekoniecznie państwowe podmioty, które rywalizują ze sobą na nowych polach i w oparciu o nowe kryteria. Ponieważ za rozwarstwieniem władzy idzie rozproszenie zasobów, „obserwujemy dysproporcje powstające na nowych płaszczyznach zarówno pomiędzy uczestnikami stosunków międzynarodowych (zjawisko marginalizacji), jak i poszczególnymi wymiarami rzeczywistości, w której ci ostatni funkcjonują”¹⁸. Wspólnota suwerennych państw ewoluuje w kierunku habermasowskiej postnarodowej konstelacji¹⁹, w której czasoprzestrzenne uwarunkowania władzy „nie są już umiejscowione przede wszystkim na poziomie narodowym lecz jednocześnie na poziomie globalnym i lokalnym”²⁰.

W warunkach sieciowości traci swą siłę retoryka poprzedniej epoki. Gaulistowski postulat „wynoszenia Francji na szczyt”²¹ przestaje mieć znaczenie w świecie, który przestał być piramidą podmiotów czy jednostek problemowych. Podobnie postrzeganie Francji w kategoriach mocarstwa zachodniego jest błędem, „gdyż świat zachodni nie stanowi już wcale epicentrum mocarstw”²². Uciekając od tego rodzaju etykietek Hubert Védrine był minister spraw zagranicznych Francji (1997-2002) w książce „Les cartes de la France à l’heure de la mondialisation” szkicuje nowy układ sił w świecie pozimnowojennym. Tworzy go jedno „hipermocarstwo” – Stany Zjednoczone, które po upadku zimnowojennego rywala ZSRR stały się czymś więcej niż tylko supermocarstwem, oraz

¹⁶ Słowa ministra spraw zagranicznych Francji w 2004 Dominique’a de Villepina, *Face à l’unilatéralisme, de Villepin propose un monde multipolaire*, *l’express.mu* 8.02.2004, <http://www.lexpress.mu/article/face-%C3%A0-lunilat%C3%A9ralisme-de-villepin-propose-un-monde-multipolaire>, dostęp: 10.09.2013 r.

¹⁷ R. Kuźniar R., *Pozimnowojenne dwudziestolecie 1989-2010*, Warszawa 2011, s. 489.

¹⁸ M. Kwiatkowska, *Global governance – przywództwo w świecie niepolarnym?*, [w:] *Biegunowość i dynamika sceny globalnej w pierwszej dekadzie XXI wieku*, [w:] Świeca J., Kraś I., Soja M., (red.), Częstochowa 2011, s. 24.

¹⁹ Por. J. Habermas, *Die Postnationale Konstellation. Politische Essays*, Frankfurt am Main, 1998.

²⁰ M. Castells, *Władza komunikacji*, Warszawa 2013, s. 30.

²¹ M. Vaisse, *Place et rôle...*, s. 259.

²² P. Boniface, *Le poids de la France dans le monde? Soyons lucides...*, *La Tribune* 27.09.2012 r., <http://www.latribune.fr/opinions/tribunes/20120927trib000721692/pascal-boniface-le-poids-de-la-france-dans-le-monde-soyons-lucides.html>, dostęp : 20.10.2012 r.

siedem „mocarstw o wpływach światowych” - tj. dużych krajów wykazujących cechy mocarstwowe oraz liczne zdolności wpływu globalnego - do której to grupy zalicza Francję, Wielką Brytanię, Niemcy, Rosję, Chiny, Japonię i Indie²³. Nie porównując się do hipermocarstwa kraje te mają jednak zdolność podejmowanie decyzji o charakterze istotnym z punktu widzenia polityki światowej i, szczególnie w grupie, ważą na arenie międzynarodowej. Stąd niejako naturalne w tym gronie poparcie wielobiegunowej wizji świata, w którym istnieje nie jedno a wielu centrów posiadających zdolność określania i narzucania własnych reguł zachowań pozostałym uczestnikom stosunków międzynarodowych²⁴. Przy czym należy zaznaczyć, iż jest to preferencja negatywna - nie wynika z entuzjazmu wobec świata wielobiegunowego a z dezaprobaty dla porządku unipolarnego w wersji amerykańskiej, w którym wszystkie inne podmioty są skazane na dyktat USA. Jednobiegunowy moment²⁵ dość boleśnie pokazał rozmiary ambicji amerykańskich i bezsilność pozostałych uczestników stosunków międzynarodowych. Stąd w większości przypadków opowiadanie się za ustanowieniem ładu wielobiegunowego jest tak naprawdę robieniem dobrej miny do złej gry w sytuacji, gdy inny podmiot kumuluje czynniki potęgi i odbiera szanse na odgrywanie wiodącej roli na arenie międzynarodowej²⁶.

W przypadku Francji opcja świata wielobiegunowego oznacza bolesną rezygnację z wybujałych ambicji przywództwa światowego i zaakceptowaniem roli drugoplanowej jako jedynej możliwości realizacji planów globalnych. Bynajmniej nie chodzi tu o względy ideologiczne a kwestie prymatu. W przypadku gdyby ona sama miała szansę na samodzielne przywództwo w imię francuskiej kultury i systemu wartości bliskich Francuzom jej wiara w budowanie jednego wspólnego świata byłaby dużo mocniejsza. Wobec niemożności realizacji tego planu Francja działa aktywnie na rzecz wzmocnienia wielobiegunowości systemu. To, co ją wyróżnia to szeroka perspektywa. Dbając o swoją pozycję i szanse na realizację własnych interesów Francja podejmuje jednocześnie wysiłek budowania koncepcji stosunków międzynarodowych o wymiarze globalnym, całościowej i definiującej wszystkie elementy systemu.

Francuscy przywódcy nie ograniczają się do krytyki ładu jednobiegunowego i prezentują całą gamę propozycji tego, jak powinien wyglądać i jakie warunki spełniać nowy porządek światowy. W obszarze wartości powinien on bazować na siedmiu zasadach zaprezentowanych przez J. Chiraca w 1999 r.: równości, solidarności, różnorodności, przezorności, wolności, subsydiarności i wreszcie współodpowiedzialności w obliczu globalnych zagrożeń. Wpisują się one w wizerunek Francji jako źródła wartości o wymiarze uniwersalnym, które powinny służyć

²³ por. Védrine H., Moïsi D., *Les Cartes de la France à l'heure de la mondialisation*, Paris, Fayard, 2000.

²⁴ M. Kwiatkowska, *Świat po upadku ZSRR: jedno-, wielo-, niebiegunowy?* [w:] Diec J. (red.) *Rozpad ZSRR i jego konsekwencje dla Europy i świata. Część 3. Kontekst międzynarodowy*, Kraków 2011, s. 86.

²⁵ por. Ch. Krauthammer, *The Unipolar Moment*, „*Foreign Affairs*, 1990/91, vol. 70, nr 1, p. 24.

²⁶ M. Kwiatkowska, *Świat...*, s. 86.

całej społeczności międzynarodowej. Dbałość o nie (zadanie dla Francji) ma przyczynić się do powstania alternatywnego, bardziej sprawiedliwego, opartego na współpracy ładu międzynarodowego, w którym solidarność i odpowiedzialność pozwolą zabezpieczyć interesy wszystkich jego uczestników²⁷. W tak pojmowanym porządku światowym Francja ma do odegrania podwójną rolę – mocarstwa wpływu (*puissance d'influence*) oraz mocarstwa-systemu odniesienia (*puissance repère*). W tym pierwszym wymiarze chodzi o zdolność oddziaływania poprzez swoją obecność ekonomiczną, kulturową językową czy symboliczną w postaci promowanych wartości²⁸ w imię własnych interesów. Bycie systemem odniesienia zakłada zdolność oddziaływania w imię interesów szerszej społeczności, działanie na rzecz pokrzywdzonych, udział w rozwiązywaniu problemów globalnych czy wreszcie wkład w stabilizację rozwój świata²⁹.

Jak łatwo zauważyć promocja ładu wielobiegunowego będąca jednocześnie krytyką jednobiegunowej dominacji amerykańskiej to narzędzie, przy pomocy którego Francja, pod przykryciem działalności na rzecz uciśnionych i potrzebujących, buduje tak naprawdę swój prestiż w skali globalnej. Podobnie wykorzystywane są relacje z poszczególnymi podmiotami działającymi na arenie międzynarodowej – francuskie sympatie i antypatie, preferencje i sojusze mają charakter strategiczny i służą wzmocnieniu własnej pozycji.

„...pomimo malejących środków materialnych i finansowych, mogła w doborowym towarzystwie utrwać swoje globalne ambicje, posługując się umiejętną analizą i retoryką, jak również gęstą siecią dyplomatyczną”³⁰

W celu podtrzymania mocarstwowego wizerunku i korzystnego wpisania się w zmieniającą się scenografię relacji międzynarodowych, Francja poszukuje niezmiennie elementów budujących jej pozycję, które jednocześnie umożliwiałyby i uzasadniały jej działania w skali globalnej.

Stany Zjednoczone stanowią ważny element tej strategii. Nie akceptując ich dominacji jako hipermocarstwa, Francja nie odbiera im jednak znaczenia w świecie i uznaje za istotny element nowego porządku, szczególnie w wymiarze bezpieczeństwa międzynarodowego. Dlatego też francuskie stosunki ze Stanami Zjednoczonymi naznaczone są naprzemiennymi falami napięcia i współpracy. Ostra

²⁷ „C'est en travaillant à l'intégration de tous les pays dans le jeu mondial - c'est la responsabilité de la France - que nous éviterons la marginalisation de certaines populations qui ne parviennent pas à sortir de la pauvreté” Discours de M. le Président de la République - XXème Conférence des Ambassadeurs, Paris 27 août 2012.

²⁸ La France, puissance d'influence: quelle politique internationale? - Intervention de Laurent Fabius, à l'Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, Paris, 27 mars 2013.

²⁹ Politique étrangère de la France - Discours de Laurent Fabius à l'École polytechnique, Paris, 25 juin 2013.

³⁰ F. Charillon, *Peut-il encore y avoir une politique étrangère de la France?* w: *Politique étrangère* n 4-2002, s. 918.

krytyka amerykańskiej interwencji w Iraku i mobilizowanie w tej kwestii również innych krajów w tym także Rosji doprowadziła do „transatlantyckiego rozdarcia” uznawanego za jedno z poważniejszych kryzysów w relacjach bilateralnych. Próbę odbudowania zaufania i znalezienia wspólnego języka z USA podjął w czasie swojej prezydentury Nicolas Sarkozy. Na przekór neogaullistowskim korzeniom Sarkozy postawił na normalizację stosunków, co zaznaczył symbolicznie zaraz po zwycięstwie wyborczym nieoficjalną podróżą do USA oraz zapowiedzią powrotu Francji do struktur wojskowych NATO.

Nagły przyływ sympatii do Stanów Zjednoczonych miał swoje uzasadnienie strategiczne – współpraca i przyjacielskie relacje „stanowiła warunek *sine qua non* silnej pozycji Francji na arenie międzynarodowej”.³¹ „Nie jesteśmy tylko sojusznikami. Jesteśmy przyjaciółmi. I jestem z tego dumny”³² zaznaczał ówczesny Prezydent Francji sugerując, że droga do celu może czasami polegać na dostosowaniu Francji i Europy do Waszyngtonu a nie budowaniu przeciwwagi. Wyrazem woli współpracy był powrót Francji w kwietniu 2009 r. do struktur zintegrowanego dowództwa wojskowego Sojuszu Północnoatlantyckiego (za wyjątkiem kwestii odstraszania jądrowego) oraz mniejsze zaangażowanie w rozwój koncepcji Europy obrony³³.

Dla odmiany działania te zostały z kolei podważone przez następcę Sarkozy’ego na stanowisku prezydenta F. Hollande’a, który już w czasie wyborów poddawał pod wątpliwość słusność tego kroku, a po nominacji zlecił dokonanie oceny tych posunięć i bilansu ich skutków³⁴, zaznaczając tym samym, że nie padło jeszcze ostatnie słowo w tej sprawie. Kontredansowa polityka wobec Stanów Zjednoczonych wynika ze specyfiki sytuacji międzynarodowej, gdzie Francja stara się konkurować z USA o przywództwo światowe w obszarze idei i wartości, a jednocześnie jest świadoma słabości swojej politycznej czy ekonomicznej pozycji w świecie i potrzebuje wsparcia amerykańskiego partnera do realizacji własnych celów w relacjach z pozostałymi uczestnikami stosunków międzynarodowych.

Promotorka i twórczyni Wspólnot a potem Unii Europejskiej postrzega **integrację europejską** za naturalny kierunek swojej dyplomacji. Francja widzi we wspólnej Europie nie tylko szansę na pokój i przewyżczenie podziałów pomiędzy państwami europejskimi, ale także szansę na umocnienie ich wspólnej pozycji na świecie. Silna Europa odgrywa w politycznych projektach Francji rolę „mnożnika potęgi” - narzędzia budowania pozycji mocarstwowej w myśl hasła

³¹ M. Lakomy, *Stany Zjednoczone w polityce zagranicznej Francji w okresie prezydentury Nicolasa Sarkozy’ego*, [w:] R. Jankowska (red.), *W kręgu polityki zagranicznej V Republiki Francuskiej*, Katowice 2013, s. 27.

³² E. Sciolino, A. Smale, *Sarkozy, a Frenchman in a Hurry, Maps His Path*, “New York Times”, 24.09.2007 r., http://www.nytimes.com/2007/09/24/world/europe/24sarkozy.html?_r=1&oref=slogin, dostęp: 19.11.2012 r.

³³ T. Ferenczi, *Les idées françaises à l’épreuve de la présidence*, „Le Monde”, 4.07.2008 r., s. 2.

³⁴ *Discours de M. le Président de la République - XXème Conférence des Ambassadeurs*, Paris 27 août 2012.

„silna Francja w silnej Europie odpornej na ataki z zewnątrz”³⁵ i obrony francuskich interesów: „nie ma silnej Francji bez Europy. [...] Bez silnej i aktywnej Unii Europejskiej Francja nie będzie mogła skutecznie odpowiedzieć na wyzwania naszych czasów”³⁶. Tym samym także wysiłki na rzecz stworzenia silnego zintegrowanego bytu ekonomicznego mają swoje uzasadnienie strategiczne w postaci planu zbudowania przeciwwagi dla Stanów Zjednoczonych i ochrony interesów państw europejskich.

Idea ochrony przed skutkami globalizacji, jaką zapewnia projekt europejski państwom członkowskim była mocno akcentowana w toku ostatniej kampanii wyborczej. W *60 zobowiązaniach dla Francji* F. Hollande’a pojawia się postulat „Europy ambitnej, solidniejszej, bardziej solidarnej i bardziej skupionej na sprawach społecznych”³⁷, cel możliwy do osiągnięcia poprzez przywrócenie dominacji polityki nad rynkiem i wprowadzenie rozwiązań pro wzrostowych, które „pomogłyby rozwijać europejski przemysł, wzmacniać solidarność, walczyć z bezrobociem”³⁸. Z kolei w wypowiedziach N. Sarkozy’ego odnajdujemy bardziej protekcjonistyczną wersję haseł z 2009 r. zawartych we wspólnym z niemiecką Kanclerz Angelą Merkel tekście nawołującym do zmian w Europie: „Chcemy Europy, która nas chroni [...] która przynosząc śmiało odpowiedzi na współczesne problemy zapewni nam dobrobyt.”³⁹.

Po podwójnym zwycięstwie wyborczym socjaliści mogli przystąpić do realizacji w praktyce zaproponowanych postulatów. Zwalczenie kryzysu poprzez regulacje pro wzrostowe zamiast dyscypliny budżetowej zyskało zwolenników podczas spotkania Rady Europejskiej w październiku 2012 i ostatecznie pomysł ten przeważał nad opcją niemiecką. W ten oto sposób Francja wysforowała się na pozycję lidera, potwierdzając swoją renomę jako mocarstwo wpływu i system odniesienia. Jednocześnie François Hollande wykorzystał szczyt europejski do zaprezentowania francuskiego stanowiska w sprawie przyszłego kształtu i struktury Unii Europejskiej. Niechętna wobec poszerzania UE o kolejne kraje jako procesu różnicującego i osłabiającego wewnętrznie europejski organizm, Francja obawiała się także zagrożenia jej własnych interesów w Unii i utraty mocy decyzyjnej. Dlatego też F. Hollande skłania się ku modelowi koncentrycznych kręgów o różnym poziomie integracji i różnym nasileniu współpracy zależnym od indy-

³⁵ Słowa François Mitteranda za: Guigou E., *Le Traité de Maastricht: la dernière grande oeuvre européenne de François Mitterrand*, <http://www.mitterrand.org/Le-Traite-de-Maastricht-la.html>, dostęp: 1.10.2012 r.

³⁶ Allocution de M. Nicolas Sarkozy à l’occasion de l’ouverture de la XV^{ème} Conférence des Ambassadeurs, Palais de l’Elysée, 27 août 2007.

³⁷ Le programme en politique étrangère des principaux candidats à l’élection présidentielle française - François Hollande: restaurer l’Europe et relever les défis mondiaux, 29 mars 2012, <http://www.affaires-strategiques.info/spip.php?article6422>, dostęp : 1.10.2012 r.

³⁸ wypowiedź F. Hollande’a za: Hollande: Miłość i konkrety, EuroActiv.pl 13.03.2012r., <http://www.euractiv.pl/polityka-zagraniczna/artukul/hollande-mio-i-konkrety-003405>, dostęp: 1.10.2012 r.

³⁹ A. Merkel, N. Sarkozy, „Pour une Europe qui protège”, „Le Journal du Dimanche”, 31 mai 2009.

widualnej woli i gotowości do integracji. „Ta duża Unia nie może przeszkodzić w tym, by niektóre kraje członkowskie mocniej ze sobą współpracowały [...] Jestem za **Europą różnych prędkości**, różnych kręgów”⁴⁰. Oczywiście dla Francji w tym układzie zarezerwowano centralne miejsce, ośrodka skupiającego wokół siebie i własnych inicjatyw pozostałe państwa europejskie oraz inicjującego nowe przedsięwzięcia w celu budowania tą drogą własnej potęgi.

Przykładem takiego działania były próby przeforsowania projektu Unii Śródziemnomorskiej w oryginalnym, zaproponowanym przez N. Sarkozy’ego kształcie, a mianowicie unii europejskich państw śródziemnomorskich - Portugalii, Hiszpania, Francji, Włoch, Grecji, Malty i Cypru z państwami Afryki Północnej i Turcją. Dublując istniejące mechanizmy współpracy euro-śródziemnomorskiej inicjatywa ta służyłaby *de facto* „odbudowie pozycji Francji na obszarach tradycyjnie uważanych za [jej] własną strefę wpływów”⁴¹ przynosząc korzyści przede wszystkim samej Francji. Ostatecznie rozszerzono projekt Unii Śródziemnomorskiej na wszystkie kraje Unii Europejskiej i wpisano go w proces barceloński.

We francuskiej wizji stosunków międzynarodowych Unia Europejska odgrywa istotną rolę mnożnika potęgi, amplifikatora mocarstwowych ambicji oraz przeciwwagi dla Stanów Zjednoczonych, ułatwiając ustanowienie ładu wielobiegunowego. Stąd mimo istotnych trudności Francja w przeciwieństwie do Wielkiej Brytanii nie zapowiada porzucenia projektu europejskiego a nawet dąży do jego pogłębienia postulując, by wspólna Europa przejmowała większą odpowiedzialność za polityki w skali świata i nie obawiała się chronić swoich zasad, zamiarów i zobowiązań w zakresie rozwiązywania kluczowych problemów⁴².

Centralną pozycję w postulowanym układzie wielobiegunowym przypisuje Francja **Organizacji Narodów Zjednoczonych**. Jest członkiem założycielem Organizacji i w charakterze członka stałego zasiada w Radzie Bezpieczeństwa NZ (przewodnictwo w sierpniu 2012 r.), a także uważa się za inspiratorkę i strażniczkę kanonu wartości Narodów Zjednoczonych. Chociaż francuskie nastawienie do ONZ ewoluowało (od nieufności lat ‘60 XX w. do gloryfikacji w epoce J. Chiraca, od lekceważenia do przypisywania monopolu na orzekanie o legalności użycia siły), Francja szybko dostrzegła korzyści wynikające z autorytetu Organizacji jako podmiotu ponadnarodowego. ONZ stała się narzędziem kontroli poczynań Stanów Zjednoczonych i nadzieją na powstrzymanie ich unilateralnych zapędów⁴³ idealnie wpisując się przez swój ponadnarodowy i powszechny charak-

⁴⁰ *Prezydent Francji za Europą różnych prędkości*, <http://www.polskieradio.pl/5/3/Artykul/706008,Prezydent-Francji-za-Europa-roznych-predkosci>, dostęp: 1.11.2012 r., oraz *L’Europe ne peut plus être en retard wywiad dla „Le Temps”*, 17.10.2012 r. <http://www.letemps.ch/Page/Uuid/1043e638-1850-11e2-bacb-413aa059c656>, dostęp: 1.11.2012 r.

⁴¹ *Inauguracja Unii Śródziemnomorskiej*, Stosunki Międzynarodowe.pl http://www.stosunkimiedzynarodowe.info/artukul,157,Inauguracja_Unii_Srodziemnomorskiej_-_q_and_a.html

⁴² Une nouvelle Europe doit voir le jour discours de François Hollande dans le cadre de la rencontre européenne « Renaissance pour l’Europe » le 17 mars 2012 au Cirque d’hiver à Paris.

⁴³ R. Kagan, *Potęga i raj. Ameryka i Europa w nowym porządku świata*, Warszawa 2003, s. 49.

ter do francuskiej wizji przywództwa w świecie wielobiegunowym. Dlatego też Francja poświęca dużą uwagę kwestii reformy ONZ. Organizacja mająca swoje korzenie w rzeczywistości powojennej XX wieku ponosi porażkę w obliczu zagrożeń stojących przed światem XXI wieku. Uznana za bezradną wobec problemów globalnych⁴⁴, niezdolną, „by powstrzymać wojnę i zamachy na prawa człowieka” Organizacja wymaga zmian, by „lepiej odzwierciedlać rzeczywistość dzisiejszego świata”⁴⁵. Francja opowiada się za reformą, która zwiększałaby koordynację działań wewnątrz organizacji i pozwoliła na lepszą ich synchronizację w skali całego systemu NZ, zwiększając tym samym jego skuteczność. Popiera plan rozszerzenia Rady Bezpieczeństwa ONZ o Niemcy, Japonię, Indie i Brazylię a także włączenia do jej prac państw afrykańskich⁴⁶. Jednocześnie z dużą ostrożnością odnosi się do propozycji stałego członkostwa Unii Europejskiej, słusznie przewidując, że zmniejszyłoby to jej własne znaczenie w tym gronie.

Istnienie nieformalnych grup państw **G8** i **G20** jest kolejnym ważnym elementem postulowanego przez Francję ładu międzynarodowego wielobiegunowego. Jako fora umożliwiające kontakt i debatę nad ważnymi zagadnieniami polityki światowej, nawet jeśli ich uzgodnienia mają tylko charakter deklaracyjny i nie są wiążące, okazują się mieć decydujący wpływ na sytuację na świecie i wpisują się w system globalnego zarządzania. Francja jest członkiem założycielem obu grup (w G20 jest obecność jest dodatkowo wzmocniona członkostwem UE jako całości) i bierze czynny udział w ich spotkaniach. W 2011 roku sprawowała równocześnie przewodnictwo w obu formacjach wpływając na kalendarz prac oraz kształt projektów. Priorytety podwójnej prezydencji obejmowały sześć kluczowych kwestii: reformę międzynarodowego systemu monetarnego, wzmocnienie regulacji rynków finansowych, walkę z fluktuacjami cen surowców, wsparcie zatrudnienia i wzmocnienie społecznego wymiaru globalizacji, walka z korupcją i działania na rzecz rozwoju, wyrażając najistotniejsze bolączki, z jakimi musza sobie radzić współcześnie uczestnicy stosunków międzynarodowych. Przewodnicząc pracom G8 i G20 Prezydent Francji stał się w tym okresie jednym z najbardziej wpływowych ludzi na świecie. Zaproponowany program reform G-20/G-8 został zakwalifikowany jako „próba budowy wizerunku Francji i jej prezydenta jako współczujących przeciwników globalnej nierównowagi gospodarczej oraz strategia obliczona na uzyskanie międzynarodowego i krajowego poparcia”⁴⁷ a przesunięcie akcentów ze skuteczności na wizerunek nie przysporzyło zwolenników ani państwu ani samemu Sarkozy’emu. Niemniej jednak przez okres

⁴⁴ Ph. Gelie, *Les objectifs de la France pour jouer un rôle moteur dans la nouvelle gouvernance mondiale*, „Le Figaro”, 2.11.2009.

⁴⁵ *Discours du Président de la République à l'occasion de la 67ème Assemblée Générale des Nations Unies*, 25.09.2012 r.

⁴⁶ *Ibidem*, zob. także: *ONZ: Hollande wzywa do działania*, <http://www.lewica24.pl/swiat/1642-onz-hollande-wzywa-do-dzialania.html>, dostęp : 2.11.2012 r.

⁴⁷ J. Kumoch, M. Menkes, *Francuska prezydencja w G-20/G-8 - implikacje dla wizerunku prezydenta Sarkozy’ego w kraju i na świecie*, Biuletyn PISM nr 132 (740), 16 listopada 2010.

prezydencji G8/G20 Francja rzeczywiście odzyskała utracone wiele lat temu poczucie bycia liczącym się, a nie tylko za takiego uważającym się uczestnikiem stosunków międzynarodowych.

Podsumowanie

Francja dokonała strategicznego wyboru ładu wielobiegunowego jako najkorzystniejszego dla realizacji jej interesów w XXI wieku. Konfiguracja uwzględniająca istnienie wielu ośrodków wpływu i potęgi pozwala Francji zachować status mocarstwa mimo rosnącej dominacji Stanów Zjednoczonych a także bronić swoich pozycji, propagować na szerszą skalę własne wartości i budować przeciwagę dla wpływów pozostałych – w tym wschodzących – mocarstw. Co więcej, wielobiegunowość sprzyja powstawaniu różnych platform współpracy międzynarodowej, które Francja sprawnie wykorzystuje rozgrywając na nich atutowe karty odpowiedzialnego przywództwa, wartości uniwersalnych oraz alternatywnych rozwiązań. Współuczestnicząc w ważnych inicjatywach polityki światowej Francja niezmiennie szuka okazji do zaznaczania swojej pozycji i pozyskiwania wpływu na działania podejmowane w skali świata, co stanowi ważny rys tożsamościowy tego kraju.

Strategia budowania wizerunku mocarstwa wpływu i mocarstwa systemu odniesienia dla reszty świata ma szanse na powodzenie, pod warunkiem, że Francja wyhamuje ciągoty do zaznaczania swej obecności zawsze i wszędzie⁴⁸. Nieumiarkowanie polityczne oraz jawny brak szacunku dla partnerów przechodzący niejednokrotnie w arogancję skutecznie podminowują wszelkie inicjatywy dyplomatyczne Francji w nowych warunkach mocarstwowości i będą wymagały korekty jeśli Francuzi chcą nadal uchodzić „za naród którego się słucha, wyczekuje i potrzebuje”⁴⁹.

⁴⁸ Idealnie obrazuje to sytuacja, gdy po wygranej Baracka Obamy w amerykańskich wyborach prezydenckich, była kandydatka na Prezydenta Francji z ramienia Partii Socjalistycznej, Ségolène Royal oświadczyła „to ja zainspirowałam Obamę, a jego ludzie wszystko skopiowali” „Forum” nr 40, 2-9.10.2011 r., s. 3 oraz Ségolène Royal dit avoir „inspiré” Barack Obama, „L’Express”, 20.01. 2009 r. http://www.lexpress.fr/actualite/monde/amerique/segolene-royal-dit-avoir-inspire-barack-Obama_733040.html, dostęp: 2.11.2012 r.

⁴⁹ „francuska tożsamość historyczna, geograficzna i polityczna, czynią z Francuzów naród którego się słucha, wyczekuje i potrzebuje” Discours de M. le Président de la République - XXème Conférence des Ambassadeurs, Palais de l’Elysée - Lundi 27 août 2012.

POZIMNOWOJENNE KONCEPCJE PORZĄDKU MIĘDZYNARODOWEGO A POZYCJA STANÓW ZJEDNOCZONYCH

Bartosz Szyja

Wprowadzenie

Wraz z upadkiem dwubiegunowego świata, w którym bezapelacyjny prym wiodły Stany Zjednoczone i Związek Radziecki, rozpoczął się proces przekształcania porządku międzynarodowego. Przemiany te skłoniły wielu badaczy do opracowania różnorodnych koncepcji. Francis Fukuyama wróżył „koniec historii”, zakładający, że odtąd zapanuje powszechna zgoda co do bezalternatywności demokracji¹. Jego zdaniem ludzkość zaprzestała poszukiwań alternatyw dla demokracji, co oznaczałoby, że każdy system polityczny prędzej czy później stanie się demokratyczny. Tym objawiał się tytułowy „koniec historii”.

Charles Krauthammer opisując system międzynarodowy po upadku ZSRR wskazywał, że USA mając ogromny potencjał militarny, polityczny i ekonomiczny zdołają przez dwie lub trzy dekady utrzymać pozycję bezwzględnie dominującego supermocarstwa². Jego zdaniem żadne inne państwo, sojusz państw czy organizacja międzynarodowa nie mogą się równać ze Stanami Zjednoczonymi, ale badacz zdaje sobie sprawę z tego, że status Stanów Zjednoczonych będzie się zmieniał (oczywiście na niekorzyść USA), a inne państwa nabiorą znaczenia dzięki swym surowcom naturalnym i proliferacji broni masowego rażenia. W opinii Ch. Krauthammera będzie to początek ogólnoświatowego chaosu, a nie tak jak sądzą niektórzy – stabilnej multipolarności.

Zupełnie inny pogląd zaprezentował Henry Kissinger, który choć uznawał Stany Zjednoczone za lidera w wielobiegunowym świecie³, to jednocześnie podkreślił, że pozycja USA będzie spadać, co doprowadzi do rozwoju wielobiegunowości. Oprócz wzrostu znaczenia innych państw, przyczyną takiego stanu rzeczy

¹ F. Fukuyama, *Koniec historii*, tł. T. Bieroń, M. Wichrowski, Poznań 1996. Zob. zwłaszcza s. 79-87.

² Ch. Krauthammer, *The Unipolar Moment*, „Foreign Affairs”, 1990/91, numer specjalny Ameryka i Świat, vol. 70, nr 1, s. 23-33; por. Ch. Layne, *The Unipolar Illusion: Why New Great Powers Will Rise*, „International Security”, 1993, vol. 17, nr 4 (wiosna), s. 5-51.

³ H. Kissinger, *Dyplomacja*, tł. S. Głabiński, G. Woźniak, I. Zych, Warszawa 1996, s. 884-921.

będzie niemożność wywiązania się z zaciągniętych moralnych zobowiązań USA, co zdyskredytuje ten kraj w oczach przywódców innych państw.

Samuel P. Huntington twierdził, że dominacja USA jest chwilowa, a następująca po niej „prawdziwa” wielobiegunowość zmusi Waszyngton do konstruowania nowych strategii politycznych w zmieniającym się świecie⁴. Do tego czasu można mówić o systemie uni-multipolarnym, w którym oprócz supermocarstwowych Stanów Zjednoczonych znaczenie mają także inne państwa, silne w skali regionalnej. S. P. Huntington uważał, że trzeba zapomnieć o budowie hegemonistycznej pozycji Stanów Zjednoczonych w oparciu o unipolarny system międzynarodowy. Jego zdaniem jednobiegunowość przestaje istnieć, a hegemonia nie jest w ogóle możliwa do osiągnięcia.

Zbigniew Brzeziński określił Stany Zjednoczone jako pierwszego, jedyne- go, ale i ostatniego światowego hegemonia, dostrzegając, że coraz więcej państw „dogania” USA, w szczególności pod względem gospodarczym⁵. Wykazywał jednocześnie, że wewnętrzne problemy społeczne i gospodarcze oraz mnożące się dylematy związane z dominacją globalną doprowadzają do spadku atrakcyjności USA w świecie.

Obecnie warto ponownie przyjrzeć się sytuacji międzynarodowej. Borykające się z problemami wewnętrznymi Stany Zjednoczone, rosnące w siłę państwa potęgi azjatyckie, nierozwiązane konflikty w wielu regionach świata oraz wątpliwa skuteczność niektórych działań mających służyć promowaniu demokracji pokazują, że w dwie dekady po upadku bipolarnego świata wiele hipotez dotyczących porządku międzynarodowego wymaga zrewidowania.

„Unipolarna chwila”, zderzenie cywilizacji, koniec historii – zdezaktualizowane koncepcje porządku międzynarodowego?

W ostatniej dekadzie XX wieku i pierwszych lata XXI wieku porządek międzynarodowy określany był często jako jednobiegunowy⁶. Wyjątkowa pozycja USA wynikała z posiadania rozbudowanego potencjału politycznego, militarne- go oraz gospodarczego. Koncepcja unipolarnej chwili Ch. Krauthammera przeżywała renesans w okresie pierwszej kadencji prezydentury George’a W. Busha, podczas której jednostronne działania USA przyciągały uwagę światowej opinii publicznej⁷. Szczególnie dobrze widoczne to było w przeddzień drugiej wojny

⁴ S. P. Huntington, *The Lonely Superpower*, „Foreign Affairs”, 1999, marzec/kwiecień, vol. 78, nr 2, s. 35-49.

⁵ Por. Z. Brzeziński, *Wielka szachownica*, Warszawa 1999, s. 21-29.

⁶ Por. W. C. Wohlforth, *The Stability of a Unipolar World*, „International Security”, 1999, vol. 24, nr 1 (lato), s. 5-41.

⁷ Por. J. S. Nye, Jr., *U.S. Power and Strategy After Iraq*, „Foreign Affairs”, 2003, lipiec/sierpień, vol. 82, nr 4, s. 60-73.

w Iraku. Stany Zjednoczone miały wystarczająco silną pozycję, by rozpocząć interwencję wojskową bez przyzwolenia społeczności międzynarodowej, ale jednocześnie pozycja była na tyle słaba, że nie pozwalała nakłonić najważniejszych sojuszników do wzięcia udział w kolejnej wojnie⁸. Od koncepcji unipolarności coraz częściej odchodzi się, ze względu na zauważalnie słabnącą pozycję Stanów Zjednoczonych na arenie międzynarodowej.

Po atakach na WTC popularność zdobyła koncepcja „zderzenia cywilizacji” S. P. Huntingtona, która doskonale wpisywała się w realia tamtego okresu. Zderzenia cywilizacji upatrywano na linii: świat zachodni-świat islamski, a obawy wybuchu konfliktu o globalnym charakterze wynikały z przyjęcia Huntingtonowskiego założenia, że w ramach każdej z cywilizacji państwa wzajemnie wspierają się i w razie wystąpienia zagrożenia śpieszą sobie z pomocą. W 2003 roku było już jednak wiadomo, że cywilizacja zachodnia nie jest na tyle zjednoczona wewnętrznie, aby prowadzić wojnę w imię promowania demokracji.

Bezsporny jest fakt, że rozbieżności cywilizacyjno-kulturowe mogą prowadzić do konfliktów. Jednak brytyjski historyk Niall Ferguson, a także Jeane J. Kirkpatrick, Albert L. Weeks i Gerard Piel – profesorowie amerykańskich uniwersytetów, poddają pod wątpliwość stwierdzenie S. P. Huntingtona o tym, że po zimnej wojnie znacząco więcej będzie konfliktów pomiędzy grupami pochodzącymi z różnych cywilizacji, niż konfliktów wewnątrz jednego kręgu cywilizacyjnego⁹. W ich opinii „zderzenia cywilizacji” nie są niczym nowym, gdyż tego typu konflikty toczyły się w przeszłości wielokrotnie.

F. Fukuyama wciąż pytany jest o to, czy koniec historii już nastąpił czy też dopiero nastąpi. W 2000 roku Autor utrzymywał, że ostateczny triumf demokracji jest możliwy, nie wyłączając nawet krajów islamskich i Chin¹⁰. Natomiast w cztery lata później co prawda nie wycofał się ze swej teorii, ale uznał koniec historii jako odległy punkt, do którego cały świat ostatecznie dotrze¹¹.

Koniec historii może być trudny do osiągnięcia w szczególności ze względu na zróżnicowany poziom akceptacji w świecie dla idei demokracji liberalnej. Wiąże się on m.in. z niesatysfakcjonującymi efektami działań Stanów Zjednoczonych mających służyć promowaniu demokracji, których wynikiem jest kojarzenie demokracji liberalnej (a szerzej zachodniej) z demokracją w wydaniu amerykańskim. Takiego obrotu spraw nie przewidział F. Fukuyama, który atrak-

⁸ Por. J. M. Nowakowski, *Umierać za Bagdad?*, „Wprost”, 2002, nr 36 (1032), <http://www.wprost.pl/ar/13881/Umierac-za-Bagdad/>, odczyt 20 maja 2013.

⁹ Por. N. Ferguson, *Upadek zamiast zderzenia. Dlaczego Huntington się myli*, tł. T. Bieroń, „Dziennik”, 19.04.2006, http://www.dziennik.pl/dziennik/europa/article45990/Upadek_zamiast_zderzenia.html, odczyt 20 maja 2013; J. Makowski, *Huntington i jego krytycy*, „Tygodnik Powszechny”, <http://www.tygodnik.com.pl/numer/2738/huntington.html>, odczyt 20 maja 2013.

¹⁰ Zob. *Wiek demokracji*, rozmowa z F. Fukuyamą, „Wprost”, 2000, nr: 15 (906), <http://www.wprost.pl/ar/1197/Wiek-demokracji/>, odczyt 20 maja 2013.

¹¹ *W poszukiwaniu końca historii*, rozmowa z F. Fukuyamą, „Newsweek”, 2004, nr 02/04, <http://www.newsweek.pl/artykuly/w-poszukiwaniu-konca-historii.20804.1>, odczyt 20 maja 2013.

cyjności demokracji liberalnej upatrywał w powszechnym dobrobycie państw Zachodu. Jego zdaniem upowszechnienie wiedzy na temat wysokiego poziomu życia obywateli demokratycznych państw pozwoliłoby rozwinąć świadomość, że bez demokracji liberalnej nie ma dobrobytu. Wśród badaczy nie ma jednak zgody co do tego, że w demokracji gospodarka rozwija się szybciej, niż w systemie niedemokratycznym¹².

Słabości Stanów Zjednoczonych

W latach osiemdziesiątych XX wieku spopularyzowane zostały opinie, że Stany Zjednoczone nie zdołają utrzymać swojej pozycji. Paul Kennedy w swej pracy *Mocarstwa świata*¹³ zaprezentował szereg problemów z jakimi Stany Zjednoczone będą musiały się zmierzyć, umieszczając je w dwóch kategoriach. Pierwsza odnosiła się do potencjału militarnego. Badacz nie kwestionował dominacji amerykańskiej w dziedzinie militarnej, ale równocześnie wyraził swój niepokój wynikający z nadmiernej ilości zobowiązań zaciągniętych przez USA. W obliczu ewentualnego zagrożenia, liczba państw oczekujących pomocy ze strony sił amerykańskich może wzrosnąć do tego stopnia, że Stany Zjednoczone nie zdołają wywiązać się ze wszystkich zaciągniętych zobowiązań. Należy również pamiętać, że wraz z upadkiem bloku wschodniego grono państw liczących na militarne wsparcie USA powiększyło się o część z tych, które dotychczas należały do strefy wpływów radzieckich (wśród nich jest oczywiście Polska). Jednocześnie P. Kennedy poddaje pod wątpliwość możliwość wystąpienia sytuacji, w której USA musiałby udzielać pomocy wszystkim (bądź wielu) państwom jednocześnie. Druga płaszczyzna problemów odnosi się do płaszczyzny gospodarczej. P. Kennedy pisał, że spowolnienie gospodarcze w USA doprowadzi do erozji mocarstwowości, gdyż zmusi do ograniczenia wydatków publicznych na zbrojenia, co pozbawi Stany Zjednoczone najważniejszego atrybutu supermocarstwa.

Także Zbigniew Brzeziński wskazywał słabości USA. W pracy pt. *Bezład*¹⁴ podał dwadzieścia problemów, które toczyły (i wciąż toczą) supermocarstwo amerykańskie. Wśród nich można oczywiście odnaleźć te dotyczące gospodarki (zbyt wysokie zadłużenie, deficyt handlowy, niski poziom oszczędności i inwestycji, niska konkurencyjność przemysłu, niskie tempo wzrostu wydajności produkcji, niewystarczająca opieka zdrowotna), ale pojawiają się również takie,

¹² Por. F. Fukuyama, *Capitalism & Democracy: The Missing Link*, „Journal of Democracy”, 1992, vol. 3, nr 3, lipiec, s. 100-110; J. Bhagwati, *Democracy And Development*, „Journal of Democracy”, 1992, vol. 3, nr 3, lipiec, s. 37-44; A. Przeworski, *The Neoliberal Fallacy*, „Journal of Democracy”, 1992, vol. 3, nr 3, lipiec, s. 44-57.

¹³ P. Kennedy, *Mocarstwa świata. Narodziny – rozkwit – upadek. Przemiany gospodarcze i konflikty zbrojne w latach 1500-2000*, tł. M. Kluźniak, Warszawa 1994, s. 495-515.

¹⁴ Z. Brzeziński, *Bezład. Polityka światowa na progu XXI wieku*, tł. K. Murawski, Warszawa (brw), s. 92-103.

które bywają niewystarczająco eksponowane przez badaczy. Z. Brzeziński sporo uwagi poświęcił problemom społecznym, które jego zdaniem zadecydują o upadku amerykańskiego mitu. Pisał, że: 1) niski poziom szkolnictwa ponadpodstawowego powoduje, że młodzież jest niedokształcona w porównaniu z rówieśnikami z Europy czy Japonii¹⁵; 2) pogarszająca się infrastruktura doprowadzi do narastania problemów związanych z transportem ludzi i towarów; 3) rozszerzające się podmiejskie dzielnice nędzy stają się źródłem negatywnych zjawisk społecznych; 4) wynikające z chciwości unikanie płacenia podatków przez najbogatszych obywateli ogranicza znacząco wpływy do budżetu państwa; 5) stosunkowo duży odsetek osób żyje poniżej granicy nędzy, w szczególności wśród czarnoskórych Amerykanów; 6) rozpowszechniona jest przestępczość i przemoc; 7) upowszechniane są narkotyki, których dystrybucja stanowi główne źródło dochodów wielu zorganizowanych grup przestępczych, a zażywanie sprzyja rozwojowi patologii społecznych; 8) wśród młodzieży (zwłaszcza czarnoskórej, często żyjącej już w drugim, a nawet trzecim pokoleniu ze środków pochodzących z opieki społecznej) narasta poczucie beznadziejności i braku perspektyw na przyszłość; 9) przez środki masowego przekazu propagowana jest demoralizacja; 10) wzrasta odsetek osób odczuwających pustkę duchową, wynikającą z braku dostępu do związków i wspólnot wyznaniowych, dostarczających odpowiedzi na ludzkie dylematy; 11) upada świadomość obywatelska; 12) pogłębiają się podziały kulturowe; 13) obraz polityków amerykańskich w oczach elektoratu staje się coraz bardziej negatywny – w 2010 r. tylko 19% Amerykanów ufało rządzącym i uważało, że rząd postępuje właściwie; dla porównania w 1964 roku odsetek ten wynosił ok. 75%¹⁶.

Choć sporządzona przez Z. Brzezińskiego lista problemów Stanów Zjednoczonych powstała na początku lat dziewięćdziesiątych XX wieku, wciąż zachowuje swą aktualność. Współcześnie szczególna uwaga poświęcana jest słabnącemu kapitałowi społecznemu i kurczącemu się społeczeństwu obywatelskiemu¹⁷, oraz wymagającemu uwagi rządzących systemowi edukacji – obecnie światowej dominacji w dziedzinie szkolnictwa wyższego, towarzyszy bardzo niska jakość kształcenia na poziomie podstawowym i średnim¹⁸.

Zdaniem amerykańskiego historyka Tony'ego Judta, USA stają się coraz mniej atrakcyjne dla świata¹⁹. Dominacja amerykańska postrzegana jest jako arogancka i egoistyczna. Ponadto dostrzegana jest z jednej strony chęć niesienia

¹⁵ Por. S. P. Huntington, *The U.S. – Decline Or Renewal?*, „Foreign Affairs”, 1988/89, zima, vol. 67, nr 2, s. 76-96.

¹⁶ Zob. J. S. Nye, Jr., *The Future of American Power*, „Foreign Affairs”, 2010, listopad/grudzień, vol. 89, nr 6, s. 2-12.

¹⁷ Zob. szerzej R. D. Putnam, *Samotna gra w kręgle. Upadek i odrodzenie wspólnot lokalnych w Stanach Zjednoczonych*, tł. P. Sadura, S. Szymański, Warszawa 2008, s. 27-49.

¹⁸ Por. J. S. Nye, *The Future of American Power*, dz. cyt.; F. Zakaria, *The Future of American Power (cover story)*, „Foreign Affairs”, 2008, maj/czerwiec, vol. 87, nr 3, s. 18-43.

¹⁹ Por. T. Judt, *Ameryka, krucha potęga*, „Gazeta Wyborcza”, 6.09.2002, <http://serwisy.gazeta.pl/swiat/1,37010,1006811.html>, odczyt 20 grudnia 2009.

idei wolności i demokracji, a z drugiej nieprzestrzeganie jej podstawowych zasad. Badacz przytaczając przykłady na tego typu rozbieżności, wymienia m.in. niepodpisanie Konwencji Praw Dziecka z 1989 r. Oprócz tego T. Judt wskazuje na nieufność Stanów Zjednoczonych do świata – przejawiało się to w oporze Waszyngtonu wobec Międzynarodowego Trybunału Karnego. Ten nie do końca uzasadniony sprzeciw doprowadził do spadku zaufania społeczności międzynarodowej do USA.

Najczęściej wskazywanym czynnikiem uszczuplającym mocarstwo Stanów Zjednoczonych jest kryzys gospodarczy. Recesja otworzyła przed Chinami możliwość wygrania wyścigu o dominację ekonomiczną, gdyż tam kryzys był stosunkowo mniej dokuczliwy. Ponadto warto wspomnieć, że pojawiają się głosy nawołujące do większego zaangażowania Państwa Środka w proces przewyższania ogólnoświatowego kryzysu gospodarczego²⁰, co stwarza szansę wykreowania nowego lidera polityki światowej.

Następstwem kryzysu jest spowolnienie wzrostu gospodarczego w USA, ale nie oznacza to, że gospodarka amerykańska przestała być konkurencyjna. Biorąc pod uwagę wskaźnik PKB, na pierwszym miejscu są Stany Zjednoczone – 15,66 biliona dolarów, drugie miejsce zajmuje Unia Europejska – prawie 15,63 biliona dolarów, a trzecie w kolejności są Chiny – 12,38 biliona dolarów (2012)²¹.

Niemniej jednak wskaźniki te mogą być mylące, gdyż wysoki PKB UE wynika ze wzrostu liczby państw członkowskich, a chińskie PKB w rzeczywistości może być prawie o połowę niższe, jeżeli liczone będzie na podstawie parytetu siły nabywczej²². Stany Zjednoczone dominują również jeśli chodzi o PKB *per capita*, wynoszący ponad 48 tys. \$²³. Dla porównania Unia Europejska ma PKB *per capita* na poziomie 34 tys. \$²⁴, a Chiny niespełna 5,5 tys. \$ (2011)²⁵.

Wśród problemów gospodarczych USA wymienia się w szczególności wysokie i wciąż rosnące zadłużenie oraz powiększający się deficyt handlowy. Jeśli chodzi o dług amerykański, to uwaga obserwatorów bardziej skupiona jest na fakcie, że jego poziom jest najwyższy w historii, niż na możliwości obsługi zadłużenia. W lipcu 2011 roku media donosiły, że 2 sierpnia Stany Zjednoczone mogą ogłosić niewypłacalność. Nie wynikałaby ona jednak z niemożności obsługi zadłużenia, a z braku możliwości zaciągnięcia kolejnych zobowiązań finansowych,

²⁰ Zob. R. C. Altman, *The Great Crash, 2008: A Geopolitical Setback for the West*, „Foreign Affairs”, 2009, styczeń/luty, vol. 88, nr 1, s. 2-14.

²¹ *The World Factbook*, CIA, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/rankorder/2001rank.html?countryName=China&countryCode=ch®ionCode=eas&rank=3#ch>, odczyt 20 maja 2013.

²² Zob. J. Joffe, *The Default Power*, „Foreign Affairs”, 2009, wrzesień/październik, vol. 88, nr 5, s. 21-35.

²³ Dane Banku Światowego, <http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD>, odczyt 20 maja 2013.

²⁴ *The World Factbook*, CIA, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ee.html>, odczyt 20 maja 2013.

²⁵ Dane Banku Światowego, dz. cyt.

których górny poziom określa Kongres. W pierwszych dniach sierpnia, na mocy wypracowanego porozumienia, limit został podniesiony i otwarta została droga do zaciągania kolejnych długów²⁶. Chociaż uniknięto ogłoszenia upadłości, to jednak sytuacja jest niepokojąca, gdyż we wrześniu 2012 roku dług publiczny przekroczył 16 bln \$²⁷.

Jeśli chodzi o deficyt wymiany międzynarodowej USA, to w sierpniu 2012 roku wyniósł ponad 44 mld \$²⁸, co jest wysoką wartością, ale nie najwyższą w historii, gdyż na przykład w maju 2011 przekraczał 50 mld \$²⁹. Zestawiając te dane ze wskaźnikami z lat wcześniejszych³⁰ widać, że amerykański deficyt handlowy nie wykazuje niezmienniej tendencji zwykłej.

Trudno jednoznacznie określić w jakim stopniu wskazane słabości Stanów Zjednoczonych są wyolbrzymiane przez badaczy. Znany redaktor międzynarodowego wydania „Newsweeka” Fareed Zakaria uważa, że ekonomiczne i społeczne problemy USA w istocie nie przyjmują skali, o której piszą niektórzy naukowcy i publicyści³¹. Jego zdaniem problemem jest „dysfunkcyjna polityka”, która objawia się wymagającym zmian systemem politycznym, a także debatą publiczną zdominowaną przez media nastawione na upublicznianie sensacyjnych zdarzeń oraz występujących pomiędzy różnymi grupami interesu konfliktów na podłożu ideologicznym. W opinii F. Zakarii debacie publicznej służyłoby skupienie się mediów na eksponowaniu płaszczyzny rozwiązywania problemów państwowych.

„Niebiegunowość” porządku międzynarodowego

W raporcie amerykańskiej Narodowej Rady Wywiadu (National Intelligence Council – NIC)³² przewidywano, że do 2025 roku zmniejszy się militarna i gospodarcza dominacja Stanów Zjednoczonych w świecie. Raport wskazuje również na zwiększenie ilości aktorów na scenie międzynarodowej, jako przyczynek do zmieniającego się porządku międzynarodowego.

²⁶ Por. B. Szyja, *USA: najbogatszy bankrut na świecie*, „Stosunki Międzynarodowe”, 1.08.2011, <http://www.stosunki.pl/?q=content/usa-najbogatszy-bankrut-na-%C5%9Bwiecie>, odczyt 20 maja 2013; B. Szyja, *USA: najbogatszy bankrut na świecie. Epilog*, „Stosunki Międzynarodowe”, 5.08.2013, <http://www.stosunki.pl/?q=content/usa-najbogatszy-bankrut-na-%C5%9Bwiecie-epilog>, odczyt 20 maja 2013.

²⁷ *Rekordowy dług publiczny USA: już 16 bilionów dolarów*, „Newsweek”, 5.09.2012, <http://swiat.newsweek.pl/rekordowy-dlug-usa--juz-16-bilionow-dolarow,95718,1,1.html>, odczyt 20 maja 2013.

²⁸ *Rośnie deficyt handlowy USA*, „Rzeczpospolita – ekonomia24.pl”, 11.10.2012, <http://www.ekonomia24.pl/artykul/941452.html>, odczyt 20 maja 2013.

²⁹ *Deficyt handlowy USA bije rekord*, „TVN24”, 12.07.2012, <http://www.tvn24.pl/biznes-gospodarka,6/deficyt-handlowy-usa-bije-rekord,177892.html>, odczyt 20 maja 2013.

³⁰ Zob. J. Czerniak, *Stany Zjednoczone w systemie gospodarki globalnej* [w:] *Współczesna gospodarka światowa. Główne centra gospodarcze*, B. Mucha-Leszko (red.), Lublin 2005, s. 126-132.

³¹ F. Zakaria, *The Future of American Power*, dz. cyt.

³² Zob. *Global Trends 2025: A Transformed World*, The National Intelligence Council, http://www.dni.gov/files/documents/Global%20Trends_2025%20Report.pdf, odczyt 20 maja 2013.

W takim duchu utrzymana jest koncepcja świata niepolarnego Richarda N. Haassa, przedstawiona w połowie 2008 roku na łamach periodyku „Foreign Affairs”³³. Zdaniem jej autora, świat zdaje się być multipolarny, ponieważ występuje kilka ośrodków, które można określić jako dominujące. Wśród nich oczywiście wymienia się takie państwa, jak: USA, Chiny, Indie, Japonię, Rosję, a także Unię Europejską traktowaną jako jeden organizm. Oprócz mocarstw ogólnosiwiatowych wyróżnić można także mocarstwa regionalne, do których zalicza się wiele państw z całego globu (np. Brazylia, Korea Południowa, Australia). Jeżeli byliby to jedyni uczestnicy stosunków międzynarodowych, to z całą odpowiedzialnością można by mówić o występowaniu systemu multipolarnego, ale Haass wymienia także innych aktorów. Obok organizacji międzynarodowych (zarówno o charakterze globalnym, jak i regionalnym), wskazuje organizacje pozarządowe jako te, które również mogą wpływać na stosunki międzynarodowe (np. Lekarze Bez Granic, Greenpeace, Fundacja Billa i Melindy Gatesów). Wśród organizacji Haass wymienia także te o charakterze militarnym i terrorystycznym (np. Hamas, Hezbollah czy Al-Kaida). Autor listę aktorów rozszerza o niektóre kanały medialne (al Jazeera, BBC, CNN), korporacje międzynarodowe, partie polityczne, ruchy religijne oraz kartele narkotykowe. Zdaniem tego politologa znaczenie mają również niektóre części składowe państw (np. Kalifornia), a nawet pojedyncze miasta (m.in. Nowy York, São Paulo czy Shanghai). Ponadto nie jest to katalog skończony. Zdaniem R. N. Haassa, na naszych oczach następuje definitywny koniec świata unipolarnego, w którym bezapelacyjny prym wiodły Stany Zjednoczone.

Bez wątplenia unipolarny świat nie był stabilny, ale świat niepolarny wydaje się być jeszcze bardziej niestabilny, gdyż w istocie oznacza bezład. Na scenie globalnej pojawiają się aktorzy, których działania nie mają pokojowego charakteru, natomiast pozycja USA będzie spadać wraz ze wzrostem liczby uczestników stosunków międzynarodowych, co znacząco utrudni realizację amerykańskich strategii.

Podsumowanie

Analizując dzisiejszy porządek międzynarodowy dojść można do wniosku, że nie odpowiada żadnej z powyższych koncepcji. Jeśli pod uwagę weźmiemy potencjał militarny, to mamy do czynienia z systemem unipolarnym, gdyż dominacja Stanów Zjednoczonych na tej płaszczyźnie jest bezsporna. Potencjał gospodarczy dzielony jest między wieloma państwami z całego świata (USA, Japonię, Chiny, Indie) oraz UE, co określić można mianem multipolarności. Trzeci element – potencjał polityczny jest na tyle rozproszony pomiędzy państwowy-

³³ R. N. Haass, *The Age of Nonpolarity. What Will Follow U.S. Dominance*, „Foreign Affairs”, 2008, maj/czerwiec, vol. 87, nr 3, s. 44-56.

mi i niepaństwowymi uczestnikami stosunków międzynarodowych, że jedynym adekwatnym określeniem jest niepolarność³⁴.

Pozycja Stanów Zjednoczonych we współczesnym świecie ulega obniżeniu. USA wciąż są potężnym mocarstwem, ale dominacja widoczna jest tylko na pewnych obszarach, co oznacza, że zdezaktualizowały się koncepcje wskazujące na unipolarność świata. W mojej ocenie potencjał amerykański w przyszłości może dalej się kurczyć, chyba że wydarzy się coś, co znacząco odmieni obecną sytuację międzynarodową. Niemniej jednak warto przywołać rozważania P. Kennedy'ego, który swego czasu zadał sobie pytanie: czy Stany Zjednoczone zdołają utrzymać swą pozycję? Po czym wytoczył banalny, ale jakże trafny argument: żadnemu państwu nigdy nie udało się permanentnie wyprzedzać inne³⁵.

³⁴ J. S. Nye, *The Future of American Power*, dz. cyt.

³⁵ P. Kennedy, *Mocarstwa świata...*, dz. cyt., s. 513.

NOTY O AUTORACH

- Arkadiusz Barut, doktor
Uniwersytet Wrocławski
- Paweł J. Borkowski, doktor
Uniwersytet Warszawski
- Justyna Cywoniuk, magister
Uniwersytet Łódzki
- Marek Czajkowski, doktor
Uniwersytet Jagielloński w Krakowie
- Wojciech Gizicki, doktor habilitowany
Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II
- Ladislav Hofreiter, profesor
Uniwersytet w Žilinie, Słowacja
- Tomasz Jarocki, doktor
Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach
- Aleksandra Kusztal, doktor
Uniwersytet Opolski
- Małgorzata Kwiatkowska, doktor
Górnośląska Wyższa Szkoła Handlowa w Katowicach
- Miron Lakomy, doktor
Uniwersytet Śląski w Katowicach
- Lilianna Miodońska-Rączka, doktor habilitowana
Akademia Techniczno-Humanistyczna w Bielsku Białej

- Piotr Motyl, magister
Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu
- Agnieszka Orzelska-Stączek, doktor habilitowana
Instytut Studiów Politycznych, Polska Akademia Nauk w Warszawie
- Michał Rulski, magister
Uniwersytet Łódzki
- Bartosz Szyja, magister
Uniwersytet Wrocławski
- Marcin Tarnawski, doktor
Uniwersytet Jagielloński w Krakowie
- Sergij Trojan, profesor
Uniwersytet Rzeszowski, Akademia Dyplomatyczna w Kijowie, Ukraina