

NR 19(I)

IZ Policy Papers

Instytut Zachodni
West-Institut
Institute for Western Affairs



Obama i Merkel

– budowanie partnerstwa

Relacje amerykańsko-niemieckie (2009-2016)

Jadwiga Kiwerska



IZ Policy Papers

W serii ukazały się:

Nr 1(I)

Historia i pamięć: masowe przesiedlenia 1939-1945-1949

History and Memory: mass expulsions and transfers 1939-1945-1949

Geschichte und Erinnerung: Zwangsaussiedlung und Flucht 1939-1945-1949

Nr 2 (I)

Odradzanie się społeczeństwa obywatelskiego. Rozwój polskiego trzeciego sektora w latach 1989-2008

Revival of the civil society. Development of the third sector in Poland 1989-2008

Wiederbelebung der Zivilgesellschaft. Der dritte Sektor in Polen 1989–2008

Nr 3(I)

Międzynarodowa solidarność. Operacje pokojowe ONZ -NATO -UE

International solidarity. UN, NATO and EU peace operations

Internationale Solidarität. Die Friedensoperationen der UN, NATO und EU

Nr 4 (I)

Polska i Niemcy w Unii Europejskiej (2004-2009). Główne problemy i wyzwania

Nr 5(I)

Przyszłość NATO – trudne decyzje

Nr 6(I)

Mocarstwowe aspiracje Niemiec w Europie XXI wieku: realia i perspektywy (Raport z badań)

Nr 7(I)

Stany Zjednoczone wobec kryzysów regionalnych – aspekt transatlantycki

Nr 8(I)

Dynamika niemieckiej opinii publicznej. Wizerunek Polski i Polaków w Niemczech

Nr 9 (I)

Dynamika niemieckiej opinii publicznej. Pozycja partii politycznych na podstawie sondaży i wyników wyborów do parlamentów krajowych (2011-2012)

Nr 10 (I)

Europa w strategii Baracka Obamy (2009-2012)

Jadwiga Kiwerska

Obama i Merkel
– budowanie partnerstwa
Relacje amerykańsko-niemieckie
(2009-2016)



Instytut Zachodni

Seria wydawnicza: „IZ Policy Papers” nr 19(I)

Redakcja serii: Joanna Dobrowolska-Polak (red. naczelna)
Marcin Tujdowski

Opracowanie powstało w ramach projektu pt. „Partnerstwo w przywództwie?
Stany Zjednoczone i Niemcy po 1989 r. Perspektywa polska”
współfinansowanego przez Fundację Współpracy Polsko-Niemieckiej.



FUNDACJA WSPÓŁPRACY
POLSKO-NIEMIECKIEJ
STIFTUNG
FÜR DEUTSCH-POLNISCHE
ZUSAMMENARBEIT

Die Publikation ist im Rahmen des Projekts „Die Partnerschaft in der Führung?
Die Vereinigten Staaten und Deutschland nach 1989. Die polnische Perspektive”
entstanden, das von der Stiftung für deutsch-polnische Zusammenarbeit
mitfinanziert worden ist.

Opracowanie redakcyjne: Hanna Różanek
Koncepcja graficzna: Ewa Wąsowska

© Copyright by Instytut Zachodni

Poznań 2017 – wersja elektroniczna
Poznań 2017 – wersja drukowana

Wydawca: INSTYTUT ZACHODNI
61-854 Poznań, ul. Mostowa 27
tel. 61 852 76 91
tel 61 852 28 54 (wydawnictwo)
fax 61 852 49 05
e-mail: wydawnictwo@iz.poznan.pl
www.iz.poznan.pl

ISBN 978-83-61736-66-0

Spis treści

1. Antecedencje	7
2. Trudny początek	14
3. Wspólna perspektywa – Rosja i rozbrojenie	29
4. Bardziej asertywne Niemcy	37
5. Konflikt na Ukrainie i jego konsekwencje	45
6. Syria, „Państwo Islamskie” i kryzys migracyjny	61
6. „On the right side of history”	71

Antecedencje

Relacje amerykańsko-niemieckie stanowiły i nadal stanowią ważny filar zaangażowania Stanów Zjednoczonych w Europie. Od zakończenia II wojny światowej, czyli od chwili gdy amerykańskie mocarstwo, zrywając z zasadą izolacjonizmu, zdecydowało się aktywnie włączyć w sprawy Europy, właśnie Niemcy Zachodnie stały się dla niego szczególnym punktem zainteresowania – Republikę Federalną Niemiec, od momentu jej powstania w 1949 r., łączył więc ze Stanami Zjednoczonymi wyjątkowy układ. Niemcy Zachodnie wiele zawdzięczały wsparciu i poręczeniu Waszyngtonu, począwszy od pomocy w procesie demokratyzacji i odbudowy gospodarczej kraju, pokonanego i podzielonego po II wojnie światowej, aż po gwarancje bezpieczeństwa udzielane przez cały okres zimnej wojny.

Z kolei – ujmując rzecz geopolitycznie – podział Niemiec był odzwierciedleniem podziału Europy i utrzymanie tej sytuacji wiązało się z zimnowojenną rywalizacją między światem Zachodu a światem komunistycznym. Dlatego państwo zachodnioniemieckie służyło amerykańskiej strategii, czyli stanowiło tamę przeciwko ewentualnym imperialnym zakusom Związku Radzieckiego wobec Europy Zachodniej.

Po upadku muru berlińskiego w listopadzie 1989 r. i zjednoczeniu Niemiec rok później w stosunkach amerykańsko-niemieckich nastąpiły dość zasadnicze zmiany. Był to zarówno efekt nowej sytuacji międzynarodowej – przede wszystkim zniknięcia zagrożenia komunistycznego oraz pojawienia się innych problemów i wyzwań, jak i skutek odzyskania przez zjednoczone Niemcy pełnej suwerenności oraz ich rosnących aspiracji politycznych.

Równocześnie Waszyngton oczekiwał, że Niemcy zdecydują się odgrywać bardziej aktywną rolę na arenie międzynarodowej. Już w maju 1989 r., a więc w przededniu wielkich przemian na kontynencie europejskim, prezydent George H. W. Bush senior zaproponował Republice Federalnej Niemiec formułę „partnerstwa w przywództwie”¹. Wprawdzie miało to głównie charakter

¹ Stało się to dokładnie 31 maja 1989 r. podczas pobytu Busha w RFN: G. H. W. B u s h, *Speaking of Freedom. The Collected Speeches*, New York 2009, s. 52; zob. także K. L. P r u i t t, *Die amerikanische Deutschlandpolitik in der Bush-Ära. Wandel einer historischen Partnerschaft*, München 1995, s. 68.

kurtuazyjnego gestu wobec kanclerza Helmuta Kohla, który okazał się niezwykle lojalnym sojusznikiem Waszyngtonu. Wówczas Bonn, realizując na przełomie lat 1989 i 1990 wielkie wyzwanie zjednoczenia dwóch państwowości niemieckich, nie było gotowe na przyjęcie tej wyróżniającej roli w relacjach ze Stanami Zjednoczonymi.

Zresztą nadal obowiązywała „kultura powściągliwości”, przez lata stanowiąca imperatyw zachodnioniemieckiej polityki zagranicznej. Nie zmienia to faktu, że kolejne administracje amerykańskie – od Williama J. Clintona, przez George’a W. Busha juniora, po Baracka H. Obamę – takie nadzieje z Niemcami wiązały. Oczekiwano, że zjednoczone i suwerenne Niemcy staną się ważnym partnerem, wspierającym amerykańskie wysiłki kreowania i stabilizowania sytuacji w świecie oraz rozwiązywania regionalnych i globalnych problemów. Z podjęciem i realizacją tego zadania przez Republikę Federalną Niemiec było jednak różnie.

Różnie też układały się relacje amerykańsko-niemieckie w tym ostatnim ponad ćwierćwieczu. Trudno nie dostrzec zmian, jakie dokonały się na linii Waszyngton-Bonn/Berlin po 1989 r. Wpływały one w dużym stopniu także na funkcjonowanie układu transatlantyckiego oraz rzutowały na bilateralne stosunki Berlina, choćby z Warszawą. Wprawdzie sama formuła zjednoczenia dwóch państw niemieckich, gdzie „nowe” Niemcy przejęły sojusznicze powiązania „starej” Republiki Federalnej, w tym utrzymano członkostwo w NATO, a u władzy pozostały elity przywiązane do wartości Zachodu, wydawała się gwarantować orientację atlantycką.

Stosunki z Ameryką miały także silny i utrwalony fundament, zbudowany na wspólnocie zasad i celów oraz dobrym doświadczeniu z czasu zimnej wojny. Z drugiej jednak strony, w centrum Europy odbudowano silne, powiększone terytorialnie państwo niemieckie, które – suwerenne i „normalne”, choćby w tym sensie, że pozbawione kurateli państw trzecich – mogło prowadzić w pełni niezależną, odwołującą się do własnych interesów i priorytetów politykę zagraniczną. Także nowe uwarunkowania geopolityczne, a zwłaszcza zniknięcie zagrożenia komunistycznego, otwierały przed zjednoczonymi Niemcami szersze możliwości działania, ale też stawiały dyplomację niemiecką wobec nowych wyzwań.

Początkowo nie miało to większego wpływu na relacje z amerykańskim supermocarstwem oraz na zachowania RFN w ramach układu transatlantyckiego. Przywódcy Niemiec podkreślali, że bliskie relacje z USA pozostają kotwicą ich polityki zagranicznej. Kanclerz H. Kohl, stojący na czele koalicyjnego rządu *CDU/CSU-FDP*, wielokrotnie potwierdził swą spolegliwość wobec

Stanów Zjednoczonych, a z prezydentem G. H. W. Bushem, podobnie jak wcześniej z Ronaldem Reaganem, pozostawał w najlepszych stosunkach.

Doceniając wagę wspólnoty transatlantyckiej, z mniejszym entuzjazmem odpowiadano natomiast na wychodzące z Waszyngtonu oczekiwania większej aktywności Niemiec na arenie międzynarodowej, także w aspekcie militarnym. Niemcy nie włączyły się więc zbrojnie do pierwszej wojny w Zatoce Perskiej na początku 1991 r., poprzestając na tzw. dyplomacji czekowej, czyli współfinansowaniu wysiłku zbrojnego koalicji państw uczestniczących w operacji *Desert Storm* (Pustynna Burza), dowodzonej przez Stany Zjednoczone. Utrzymywanie „kultury powściągliwości” tłumaczono w Bonn uwarunkowaniami historycznymi, konstytucyjnymi, wreszcie społecznymi².

Werdykt Federalnego Trybunału Konstytucyjnego z 1994 r., sankcjonujący aktywną rolę Niemiec w zbrojnych akcjach NATO – tzw. *out of area*, był zatem przełomowy dla niemieckiej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. Otwierał bowiem nowe możliwości dla funkcjonowania Niemiec w układzie transatlantyckim, stwarzał szanse odgrywania na tym polu większej roli, czyli spełnienia amerykańskich oczekiwań.

Z nieskrywanym zadowoleniem orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego przyjęto więc w Waszyngtonie. Spodziewano się teraz włączenia Niemiec (także w wymiarze wojskowym) do współodpowiedzialności za rozwiązywanie problemów międzynarodowych³. Tak też się zresztą stało. Początkowo było to na niewielką skalę w Bośni i Hercegowinie. Natomiast akcja zbrojna NATO w Kosowie, przeprowadzona w 1999 r. bez mandatu ONZ, oznaczała praktyczny test dla rzeczywistej gotowości Niemiec do wysyłania swych żołnierzy na wojnę. Udział *Bundeswehry* w działaniach wojennych Sojuszu Atlantyckiego, choć niezwykle skromny, był faktem o symbolicznym i politycznym znaczeniu. Nie tylko odpowiadał oczekiwaniom Stanów Zjednoczonych, ale potwierdzał gotowość Republiki Federalnej do wypełniania szerszych niż kiedyś zobowiązań w ramach układu transatlantyckiego.

Dla rządzących wówczas dwóch lewicowych partii – SPD i Sojuszu 90/Zielonych było to, biorąc pod uwagę ich polityczną tożsamość, swoiste przekroczenie Rubikonu. Bowiem w imię transatlantyckiej solidarności kanclerz Gerhard Schröder i minister spraw zagranicznych Joschka Fischer, odrzucając radykalny pacyfizm i antyamerykanizm, zdecydowali się na udział *Bundeswehry* w akcji – cokolwiek by powiedzieć – sprzecznej z obowiązującymi

² H. K o h l, *Erinnerungen 1990-1994*, München 2007, s. 311; także Ch. H a c k e, *Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland von Adenauer bis Kohl*, Propyläen 1997, s. 115-116.

³ *Interview mit B. Clinton: Deutschland muss eine Führungsrolle übernehmen*, „Süddeutsche Zeitung” 4 VII 1994.

zasadami prawa międzynarodowego, choć powodowanej względami humanitarnymi. Oznaczało to narażenie się swoim wyborcom, a nawet członkom własnych partii. Ale też ten bezprecedensowy fakt wskazywał, że w niemieckim myśleniu o polityce zagranicznej i roli Republiki Federalnej na arenie międzynarodowej dokonały się znaczące przeobrażenia⁴.

Nie wyrażało się to zerwaniem z tradycją *Zivilmacht* lub uznaniem, że NATO i jego państwa członkowskie mają do spełnienia – zgodnie z wolą Amerykanów – szerokie, globalne cele i zadania. Nadal w myśleniu Niemców dominowało przekonanie, że dyplomacja jest lepsza od siły, a działania cywilne powinny mieć pierwszorzędne znaczenie (stąd zaangażowanie dyplomatyczne na rzecz zakończenia konfliktu na Bałkanach, a potem aktywność Republiki Federalnej w procesie stabilizowania sytuacji w regionie).

Z dużą wstrzeźliwością politycy niemieccy podchodzili też do sugestii Waszyngtonu o rozszerzeniu zasięgu działania NATO, który z europejskiego paktu obronnego powinien stać się „siłą na rzecz pokoju od Bliskiego Wschodu po Azję Środkową”. Nie chcieli, aby Sojusz Atlantycki pełnił rolę „światowego żandarma” interweniującego w świecie bez większych ograniczeń, co zdawało się odpowiadać koncepcji administracji B. Clintona⁵.

Nie zmieniało to faktu, że z ekipą Clintona politycy „czerwono-zielonej” koalicji dogadywali się dość dobrze. Było im bliskie multilateralne podejście demokratycznej administracji do wielu zagadnień międzynarodowych, umiejętność dogadywania się z sojusznikami i partnerami. Natomiast z G.W. Bushem, który w styczniu 2001 r. objął urząd prezydenta Stanów Zjednoczonych, relacje były od początku skomplikowane. Nie tylko zabrakło emocjonalnej więzi, ale pojawiła się zasadnicza dysharmonia w zakresie wartości, celów, metod i priorytetów w polityce zagranicznej.

W tej sytuacji reakcja kanclerza Niemiec na atak terrorystyczny 11 września 2001 r., gdy to Schröder niemal natychmiast zadeklarował *uneingeschränkte Solidarität* z Ameryką, mogła nawet dziwić. Był to jednak odruch niemalże naturalny, wpisujący się w powszechny nurt współczucia i poparcia, jakie świat okazał Amerykanom po ataku Al-Kaidy na *World Trade Center* i *Pentagon*. Następnie szef niemieckiego rządu zgłosił gotowość swego kraju do udziału w akcji militarnej, której legitymizację stanowiło m.in. bezprecedensowe w dziejach NATO wprowadzenie w życie art. 5 traktatu waszyngtońskiego.

⁴ Zob. szerzej: K. Małinowski, *Polityka bezpieczeństwa koalicji SPD/Sojusz 90/Zieloni*, „Przegląd Zachodni” nr 4, 2002, s. 41.

⁵ Zob. szerzej: J. Kiwerska, *Niemcy we wspólnocie transatlantyckiej*, w: J. Kiwerska, B. Koszel, M. Tomczak, S. Żerko, *Polityka zagraniczna zjednoczonych Niemiec*, Poznań 2011, s. 204-206.

Kanclerz Schröder był gotowy zaryzykować nawet upadek własnego rządu, aby przeforsować w *Bundestagu* udział niemieckich żołnierzy w akcji militarnej przeciwko Al-Kaidzie i talibom w Afganistanie. Jednocześnie wyrażając wolę uczestnictwa w działaniach zbrojnych, nawet za cenę pójścia „pod prąd” społecznym nastrojom, rząd SPD-Sojusz 90/Zieloni kierował się nie tylko zobowiązaniami sojuszniczymi i lojalnością wobec Stanów Zjednoczonych, ale także odpowiedzialnością za bezpieczeństwo i sytuację międzynarodową⁶.

Nowy rozdział w stosunkach amerykańsko-niemieckich rozpoczął się wraz z ogłoszeniem „doktryny Busha” w 2002 r. Wówczas Berlin ostro skrytykował zarówno taktykę amerykańską, jak i rozszerzenie zasięgu operacji antyterrorystycznej na Irak. Choć Niemcy solidaryzowały się z Waszyngtonem w walce z terroryzmem, to jednak miały dobrze uzasadnione pretensje do amerykańskiego sojusznika – o unilateralizm, brak konsultacji, koncepcję wojny prewencyjnej i używanie siły jako dominującego narzędzia rozwiązywania problemów na arenie międzynarodowej, co stanowiło istotę „doktryny Busha”⁷.

Tak więc występującemu już od dawna antyamerykanizmowi niemieckiej opinii publicznej towarzyszyła teraz narastająca krytyka niemieckiego rządu pod adresem Stanów Zjednoczonych. Kanclerz Schröder zdecydował się nawet zdyskontować w kampanii wyborczej do *Bundestagu* w 2002 r. niechęć większości Niemców do wojny z Irakiem, do prezydenta Busha i polityki amerykańskiej. W takiej atmosferze stosunki między Waszyngtonem a Berlinem nazwano *poisoned relations*⁸. Stosunki te zostały poddane dalszym turbulencjom w momencie, gdy Berlin znalazł się na przełomie lat 2002 i 2003, obok Paryża i Moskwy, wśród architektów tzw. frontu odmowy, ostro sprzeciwiającego się amerykańskim planom wobec Iraku. Niemcy przyczyniły się też w lutym 2003 r. do największego w dziejach NATO kryzysu decyzyjnego, blokując plany Busha wzmocnienia obrony antyrakietowej Turcji.

Antyamerykańska postawa Berlina, zgodna z odczuciami większości Niemców, nie była tylko sprzeciwem wobec użycia siły i odrzuceniem wojny jako sposobu rozwiązania kryzysu irackiego. Była to również konsekwencja zmiany, jaka dokonała się w myśleniu Niemiec o ich roli w świecie, zdyskontowanie faktu, że Niemcy są już państwem w pełni suwerennym i „normalnym”, a do

⁶ Zob. K. M a l i n o w s k i, *Polityka bezpieczeństwa...*, s. 44 i n.

⁷ The National Security Strategy of the United States, Washington, The White House, September 2002; zob. też I. H. D a l d e r, J. M. L i n d s a y, *The Bush Revolution: The Remaking of America's Foreign Policy*, Washington 2003, *passim*.

⁸ Cyt. w: R. W o l f f e, H. S i m o n i a n, H. W i l l i a m s o n, *US condemns „poisoned” relations with Berlin*, „Financial Times” 21 IX 2002.

tego najsilniejszym w Europie. Z jednej strony oznaczało to, że w sytuacjach konfliktowych RFN może i musi współdziałać z innymi mocarstwami, nie powinna też unikać odpowiedzialności. Z drugiej zaś – płynące stąd poczucie siły i rangi rodziło wolę zachowań niezależnych, a nawet konfrontacyjnych⁹.

To załamanie w stosunkach amerykańsko-niemieckich miało swoje szersze konsekwencje, w jakimś stopniu groźne dla układu transatlantyckiego, gdyż powodujące jego bezprecedensowe osłabienie¹⁰. Prowadziło też do napięć w stosunkach Berlina z jego partnerami w Europie Środkowo-Wschodniej, zwłaszcza z Polską, która w sporze wokół Iraku przyjęła jednoznacznie proamerykańską postawę. Problem nadwężenia układu transatlantyckiego był jednak dominujący. Przynajmniej tak oceniano na bieżąco to, co działo się na linii Berlin-Waszyngton. Stąd konieczność przywrócenia lepszej atmosfery we wzajemnych relacjach. Potrzeba było jednak czasu, zmiany wzajemnego nastawienia i nowych okoliczności, aby nastąpiła poprawa w stosunkach amerykańsko-niemieckich. Z czasem obniżyła się temperatura polemik politycznych i pojawiły się gesty sugerujące wolę odbudowy poprawnych relacji.

Przełom nastąpił jednak dopiero wraz ze zwycięstwem wyborczym w 2005 r. chadecji i objęciem urzędu kanclerskiego przez Angelę Merkel. Nowa szefowa niemieckiego rządu – obok *CDU/CSU* tworzyła go również *SPD* – w dobrych relacjach z amerykańskim supermocarstwem ponownie dostrzegła czynnik umocnienia pozycji Niemiec nie tylko w Europie, ale również w ujęciu globalnym. Antyamerykanizm przestał więc kształtować politykę zagraniczną Berlina, i to pomimo dominującego w społeczeństwie niemieckim sceptycyzmu czy wręcz niechęci wobec administracji Busha. Nowa kanclerz przywróciła też polityce niemieckiej paradygmat unikania wyboru między współpracą atlantycką a integracją europejską.

Zresztą zmiany zaszyły także po drugiej stronie Atlantyku. Już administracja Busha uświadomiła sobie konieczność bardziej multilateralnego kształtowania relacji ze swoimi sojusznikami, także z Niemcami. W tym więc sensie załamanie w stosunkach amerykańsko-niemieckich można ocenić jako w sumie czynnik wpływający pozytywnie na układ transatlantycki, gdyż stał się on mniej asymetryczny. W rezultacie bowiem, zwłaszcza Berlin, uzyskał możliwość wpływania na amerykańską politykę zagraniczną, czego dowodem był mniej niechętny stosunek Busha do kwestii ograniczenia emisji

⁹ Ciekawą analizę uwarunkowań postawy rządu niemieckiego przedstawił 11 maja 2004 r. podczas przemówienia w *Georg-August-Universität* w Getyndze K. D. V o i g t, *Deutsch-amerikanische Beziehungen – Krise oder Neuanfang?* www.auswaertiges-amt.de/www/de/augabe_archiv?archiv_id=5695

¹⁰ I. H. D a l d e r, *The End of Atlanticism*, „Survival” Vol. 45, No. 2, 2003, s. 147.

gazów cieplarnianych. Doszło więc do zdecydowanej poprawy stosunków na linii Waszyngton-Berlin, zaś Stany Zjednoczone „odzyskały” niemieckiego sojusznika¹¹.

Relacje amerykańsko-niemieckie przybrały jednak nowy kształt – stały się niemal partnerskie, co było skutkiem wydarzeń z niedawnej przeszłości. Mieliśmy bowiem do czynienia z osłabioną pozycją Ameryki na arenie międzynarodowej – niepowodzenia w Iraku i Afganistanie mocno nadwerżyły wizerunek supermocarstwa. Stawiało to kanclerz Merkel w wyjątkowo korzystnej sytuacji wobec Stanów Zjednoczonych. Wyraźniej niż kiedykolwiek wcześniej Niemcy uświadomiły sobie także swoją silną rolę na arenie międzynarodowej, a przede wszystkim rosnącą pozycję w Unii Europejskiej. Ważne było i to, że Berlin miał za sobą doświadczenie rozejścia się z Waszyngtonem i poczucie, że nie zawsze musi się zgadzać z amerykańskim sojusznikiem oraz w pełni akceptować jego politykę.

Kanclerz Merkel – bez obaw o konsekwencje – mogła krytykować w kontaktach z prezydentem Bushem niektóre działania jego administracji oraz potrafiła zablokować różne plany strony amerykańskiej, jak podczas szczytu NATO w kwietniu 2008 r., związane z Ukrainą i Gruzją – przybliżeniem tych państw do członkostwa w Sojuszu Atlantyckim. Zachowanie pewnej niezależności wobec Stanów Zjednoczonych, większa asertywność i sceptycyzm wobec niektórych sugestii i oczekiwań amerykańskich były zresztą konieczne w sytuacji, gdy antyamerykanizm stał się elementem niemieckiego życia publicznego, a Ameryka czasów Busha wywoływała w Niemczech i świecie zdecydowanie więcej niechęci niż sympatii.

¹¹ J. J a n e s, E. S a n d s c h n e i d e r, *The New and Old Agenda. Restoring the German-American Relationship*, „Internationale Politik” (Transatlantic Edition), Special Issue 2006, s. 8-11.

Trudny początek

Zwycięstwo Baracka Obamy, kandydata Partii Demokratycznej, w amerykańskich wyborach prezydenckich nie było chyba tym, na co liczyła kanclerz Merkel. Zademonstrowała bowiem ona wcześniej wyjątkową lojalność wobec republikańskiej administracji. Tak należy ocenić wydarzenia z lipca 2008 r., gdy to szefowa niemieckiego rządu nie zgodziła się na wystąpienie senatora Obamy, wówczas kandydata Demokratów na prezydenta Stanów Zjednoczonych, przed Bramą Brandenburską w Berlinie. Tłumaczono, że jest to miejsce szczególne, zarezerwowane na wyjątkowe okazje i dla wyjątkowych gości – przypomnijmy, że w 1987 r. prezydent Reagan, występujący po jej zachodniej stronie, apelował do Michaiła Gorbaczowa, przywódcy Związku Radzieckiego o zburzenie muru berlińskiego, zaś w 1994 r. prezydent Clinton przemawiał przed Bramą Brandenburską już w zjednoczonym Berlinie. W rzeczywistości kanclerz Niemiec nie chciała stwarzać wrażenia szczególnego wyróżniania kandydata Demokratów i stawiać w gorszej sytuacji ubiegającego się o urząd prezydenta z ramienia Partii Republikańskiej senatora Johna McCaina. Na tym tle doszło nawet do zgrzytu w łonie „wielkiej koalicji”, gdyż *SPD* była gotowa udostępnić czarnoskóremu senatorowi z Illinois miejsce przy Bramie Brandenburskiej.

Odmowa Merkel była aktem tym bardziej znaczącym, że podróżujący w ramach kampanii wyborczej po Europie kandydat Partii Demokratycznej witany był niezwykle entuzjastycznie – odwiedził oprócz Niemiec, także Francję i Wielką Brytanię. Szczególnie wielki aplauz wzbudził jednak w Berlinie. Nie da się zaprzeczyć, że około 200 tys. Niemców, oklaskujących kandydata na prezydenta USA, występującego z konieczności przed Kolumną Zwycięstwa, a nie Bramą Brandenburską, było widokiem znamiennym. Entuzjazm Niemców okazywany Obamie stanowił – mówiąc najprościej – manifestację niemal powszechnej niechęci niemieckiego społeczeństwa do urzędującego jeszcze prezydenta Busha. Ale też świadczył, że Niemcy – podobnie jak znakomita większość europejskiej opinii publicznej i przywódców Starego Świata – zdeglustowani polityką administracji Busha, czekają z nadzieją na nowego lokatora

w Białym Domu w myśl hasła: „Zwróćcie nam dobrą Amerykę”¹². Można było odnieść wrażenie, że silne w Republice Federalnej nastroje antyamerykańskie mają zdecydowanie personalne podłoże – są wyrazem głęboko krytycznego stosunku do Busha i jego działań, a nie Stanów Zjednoczonych jako państwa. Dlatego z gorącym aplauzem zgromadzonego w Berlinie tłumu spotkały się słowa Obamy: „(...) mój kraj nie jest idealny (...), ale potrzebujemy siebie nawzajem. Ameryka nie ma lepszego partnera niż Europa. Razem stawimy czoła zagrożeniom XXI wieku”¹³.

Nie dziwi więc, że zwycięstwo Obamy w listopadzie 2008 r. powitano w Niemczech z ogromną radością. Podkreślmy, że już dawno żaden polityk amerykański nie budził takiej sympatii, wręcz entuzjazmu, jak nowy prezydent Stanów Zjednoczonych. Zresztą Niemcy wpisywali się w powszechny na kontynencie europejskim nastrój niemalże uwielbienia dla czarnoskórego gospodarza Białego Domu. Prezydent Obama już na starcie miał więc w rękę ważne atuty – ogromną sympatię przeważającej części Europejczyków, wzmocnioną uczuciem ulgi, że Biały Dom opuścił nielubiany G. W. Bush, ostro krytykowany za awanturę w Iraku, arogancję, a nawet niekompetencję. Natomiast zapowiadany przez Obamę w kampanii wyborczej styl polityki zagranicznej, w której miały przeważać współpraca i wysłuchiwanie partnerów, a w odniesieniu do przeciwników – raczej negocjacje i polityczne naciski, a nie stosowanie siły, odpowiadała oczekiwaniom wielu stolic europejskich, w tym przede wszystkim Berlina. Taki sposób uprawiania polityki zagranicznej wydawał się bliższy Europie „spod znaku Wenus” i niemieckiej zasadzie *Zivilmacht*. Ale też mógł stwarzać lepsze perspektywy dla realizacji aspiracji Niemiec na arenie międzynarodowej, utrzymanych w duchu pewnej powściągliwości i przy zachowaniu pełnej suwerenności.

Z drugiej jednak strony fakt, że kanclerz Merkel tak dobrze dogadywała się z Bushem, i być może w związku z tym odmówiła zwycięskiemu – jak się okazało – kandydatowi Partii Demokratycznej prawa wystąpienia na tle Bramy Brandenburskiej, czynił jej pozycję wobec nowego prezydenta Stanów Zjednoczonych dość delikatną, żeby nie powiedzieć trudniejszą. Mimo to podkreślić należy, że prezydent Obama niemal natychmiast po objęciu w styczniu 2009 r. urzędowania przy Pennsylvania Avenue w pierwszej kolejności rozmawiał telefonicznie – obok prezydenta Francji – właśnie z kanclerz Niemiec. W obu

¹² Tak brzmiał nagłówek artykułu w „Die Zeit”, opublikowanego krótko przed wyborami do Kongresu w listopadzie 2006 r.

¹³ Cytat pochodzi z: *Sen o wolności*, „Gazeta Wyborcza” 26-27 VII 2008; zob. też *Bundesregierung will Obama beim Wort nehmen*, Spiegel Online, 26 VII 2008, www.spiegel.de/politik/ausland/0,1518,druck-568234,00.html

przypadkach usłyszał deklarację gotowości współdziałania „w sposób zdecydowany”, zwłaszcza na rzecz odbudowy Afganistanu i przezwyciężenia światowego kryzysu finansowego i gospodarczego, który – jak wiadomo – u kresu prezydentury Busha eskalował ze Stanów Zjednoczonych do innych części globu¹⁴.

W pierwszym roku prezydentury Obamy liderzy Niemiec i Stanów Zjednoczonych widzieli się przy różnych okazjach, ponadto dwa razy amerykański prezydent odwiedził Niemcy, a w czerwcu i listopadzie 2009 r. szefowa niemieckiego rządu przebywała w Waszyngtonie. Obserwatorzy, komentując te spotkania, zgodnie pisali, że tych dwoje dzielił pewien uprzejmy dystans i powściągliwość, ich relacje były na pewno mniej serdeczne niż między Merkel a Bushem i nie wynikało to tylko z charakterystycznego wówczas dla prezydenta Obamy mniej kordialnego traktowania swych zagranicznych interlokutorów.

Chociaż nie powinno się nie doceniać temperatury i atmosfery towarzyszących spotkaniom polityków, to jednak nie mogły one przesądzać o stanie relacji amerykańsko-niemieckich. Pozostawało bowiem zbyt wiele wyzwań i problemów czekających na podjęcie i rozwiązanie. Większość z nich miała swój szerszy – transatlantycki kontekst. Na czoło wysuwały się – obok światowego kryzysu finansowego i gospodarczego – eskalacja działań zbrojnych w Afganistanie, a nawet rozszerzenie ich na pogranicze afgańsko-pakistańskie, daleka od stabilizacji sytuacja w Iraku, realna już groźba nuklearyzacji Iranu, a także niebezpieczeństwo dalszej proliferacji broni masowego rażenia, zahamowany proces pokojowy na Bliskim Wschodzie, kwestie ekologiczne i energetyczne, nierozstrzygnięta walka z terroryzmem, wreszcie zdefiniowanie na nowo relacji z Rosją. Współpraca w rozwiązywaniu tych zadań była ważna nie tylko dla stosunków amerykańsko-niemieckich, ale także mogła służyć odbudowie znaczenia układu transatlantyckiego, przywróceniu mu spójności i skuteczności.

Zmieniając ton i styl polityki zagranicznej, które zdominowała wola współdziałania, dialogu i negocjacji oraz takie zapowiedzi, jak zamknięcie więzienia w Guantanamo, włączenie się do walki ze zmianami klimatycznymi, wykorzystanie atrybutów *soft power*, prezydent Obama zdołał bardzo szybko wykreować lepszy wizerunek Ameryki. Większy pragmatyzm w działaniu i konsultacja w relacjach z partnerami zastępowały ideologizację polityki amerykańskiej i autorytatywność w podejmowaniu decyzji, które cechowały styl administracji Busha. Europejski człon układu transatlantyckiego mógł się poczuć bardziej doceniony, ważniejszy i współodpowiedzialny. Ale równocześnie

¹⁴ Cyt. w: *Obama Calls Europe, Gets Largely Cooperative Response*, Deutsche Welle, 27 I 2009, www.dw-world.com/popups/popup_printcontent/0,,3978615,00.html

w Waszyngtonie oczekiwano od Europy większego zaangażowania i wsparcia dla amerykańskich wysiłków na arenie międzynarodowej, szczególną uwagę kierując na Berlin. Pozostały także do rozwiązania tematy trudne dla obu stron, a ich podjęcie i skuteczne działanie mogło przesądzić o perspektywach wzajemnych relacji.

Do takich spraw należał przede wszystkim problem Afganistanu, który ze względu na brak woli znacznieszego zaangażowania militarnego większości państw uczestniczących w realizowanej przez Sojusz Atlantycki misji ISAF (*International Security Assistance Force* – Międzynarodowe Siły Wsparcia Bezpieczeństwa), stał się już przykładem swoistej desolidaryzacji NATO. Jeśli chciało się myśleć poważnie o umocnieniu wspólnoty transatlantyckiej i nadaniu jej nowych impulsów, to sukces misji w Afganistanie lub przynajmniej większe poczucie odpowiedzialności i wola współdziałania wydawały się warunkiem *sine qua non*. Przy czym rola w tym Republiki Federalnej była niebagatelna. Już podczas pierwszego spotkania z sekretarzem stanu Hillary Clinton w Waszyngtonie na początku lutego 2009 r. minister spraw zagranicznych Frank-Walter Steinmeier usłyszał, że Niemcy powinny odgrywać większą rolę w Afganistanie. „W tym ważnym momencie potrzebujemy naszych najbliższych sojuszników, takich jak Niemcy, aby pomogli nam odnieść sukces i zapewnić społeczności afgańskiej stabilizację” – mówiła nowa szefowa amerykańskiej dyplomacji¹⁵. Dla komentatorów nie ulegało wątpliwości, że zwiększone zaangażowanie europejskich sojuszników w Afganistanie postrzegane jest przez administrację Obamy jako zasadniczy element „nowej transatlantyckiej agendy”¹⁶.

Pod koniec marca 2009 r. prezydent Obama przedstawił własną strategię dla Afganistanu, której celem było odwrócenie losów wojny pod Hindukuszem. Akcentowano w niej polityczne metody działania – proponowano podjęcie negocjacji z różnymi siłami w Afganistanie, w tym z umiarkowanymi grupami talibów, rozszerzenie programu szkolenia afgańskich żołnierzy i policjantów, większe zaangażowanie na rzecz odbudowy i rozwoju kraju. Dopiero w drugiej kolejności sugerowano zwiększenie liczebności operujących w Afganistanie oddziałów wojska, zarówno amerykańskich (o blisko 30 tys.), jak i kontyngentów sojuszników.

Trzeba przyznać, że plany te, zwłaszcza dotyczące rozszerzenia działań o charakterze cywilnym i politycznym, spotkały się z życzliwą reakcją w Berlinie.

¹⁵ *Clinton Calls for German Help in Afghanistan*, 3 II 2009, www.dw-world.com/popups/popup_printcontent/0,4000396,00.html

¹⁶ *Clinton preist deutschen Afghanistan-Einsatz*, Spiegel Online, 3 II 2009, www.spiegel.de/politik/ausland/0,1518,druck-605347,00.html

Odpowiadały one naturze niemieckich zachowań politycznych i były zgodne z opiniami od dawna głoszonymi przez niemieckich analityków¹⁷. Natomiast apel, z jakim prezydent Obama zwrócił się do europejskich partnerów podczas swej wizyty w Europie na początku kwietnia 2009 r., o skierowanie do Afganistanu dodatkowych sił z państw sojusznicznych (obok żołnierzy mieli to być policjanci i specjaliści), potraktowano równie chłodno, jak niegdyś próśby administracji Busha, i dotyczyło to nie tylko Niemiec. Z największym trudem udało się spośród europejskich państw NATO zebrać 4-tysięczny kontyngent, składający się głównie z policjantów i szkoleniowców, oddelegowanych do Afganistanu, ale jedynie na czas przypadających w sierpniu 2009 r. wyborów prezydenckich.

Jeszcze słabszy był odzew sojuszników europejskich na kolejną strategię afgańską, ogłoszoną przez prezydenta Obamę w grudniu 2009 r. Zakładała ona wysłanie dalszych 35 tys. żołnierzy amerykańskich do Afganistanu oraz przewidywała zwiększenie oddziałów innych państw. Amerykański przywódca przypominał o NATO-wskim charakterze misji *ISAF* i dowodził, że sojusznicy powinni czuć się odpowiedzialni za bieg wydarzeń w tym regionie świata. Był to więc kolejny test na solidarność sojuszniczą. Tymczasem Europa bez entuzjazmu zareagowała na apel Obamy. Wielka Brytania, najbardziej lojalny sojusznik Ameryki w Starym Świecie, zaoferowała ledwie 500 żołnierzy, podobną ofertę złożyła Turcja. Natomiast Francja, choć prezydent Nicolas Sarkozy chwalił plan Obamy jako „odważny, zdecydowany i jasny”, to jednak niczego nie obiecała. W takim kontekście decyzja władz polskich, podjęta wbrew nastrojom społecznym – zaledwie 15-20 proc. badanych Polaków popierało obecność polskiego kontyngentu pod Hindukuszem – o skierowaniu do Afganistanu dalszych 600 żołnierzy czy działanie Słowacji, która zapowiedziała wysłanie 250 żołnierzy, były godne odnotowania. Zwłaszcza biorąc pod uwagę realne możliwości i potencjały tych dwóch państw¹⁸.

Szczególna sytuacja była w Niemczech, gdzie kwestia wysłania dodatkowych sił *Bundeswehry* wywołała ostry spór, w którym linia podziału przebiegała nie tylko między opozycją a stroną rządową, ale również dzieliła koalicję rządową. A po wyborach do *Bundestagu*, które odbyły się 29 września 2009 r., tworzyły ją *CDU/CSU* i *FDP*. W trakcie tej debaty wyszły na jaw tragiczne okoliczności wydarzeń z września 2009 r., gdy to na rozkaz niemieckiego dowództwa bazy w prowincji Kunduz amerykańskie samoloty zbombardowały wskazany

¹⁷ J. R i e s t e r, *Waiting for September: German-American Relations between Elections*, American Institute for Contemporary German Studies (dalej: AICGS) No. 30, June 2009, s. 2.

¹⁸ Dane cyt. w: „Gazeta Wyborcza” 10-11 XI 2009 oraz 3 XII 2009.

cel. W efekcie fatalnej – jak się wydawało – pomyłki zginęło ponad 70 Afgańczyków, w większości cywili. Ujawnione w grudniu 2009 r. fakty wskazywały, że była to realizacja tajnego planu likwidacji ważnych przywódców rebeliantów, zatwierdzonego przez rząd w Berlinie. Dla niemieckiej opinii publicznej, przeciwnej nie tylko zbrojnym operacjom w Afganistanie, ale nawet obecności tam niemieckich żołnierzy (wcześniejsze badania wskazywały, że jedynie 32 proc. Niemców opowiadało się za utrzymaniem niemieckiego kontyngentu pod Hindukuszem)¹⁹, były to informacje wstrząsające. Już we wrześniu 2009 r. odpowiedzialni za ten tragiczny incydent niemieccy oficerowie i wyżsi urzędnicy zostali zdymisjonowani, w grudniu 2009 r. miały miejsce kolejne dymisje.

W tych okolicznościach trzeba uznać za akt swego rodzaju politycznej odwagi oraz wyraz wyjątkowej solidarności sojuszniczej działanie kanclerz Merkel, która przekonała koalicjantów z *FDP* do decyzji o wysłaniu pod Hindukusz dodatkowych żołnierzy *Bundeswehry*. Niemiecki kontyngent, liczący w Afganistanie już około 4300 żołnierzy, miał być zwiększony o kolejnych 500 wojskowych, zaś 350 żołnierzy miało stanowić specjalne siły rezerwowe, gotowe na ewentualny wyjazd w rejon konfliktu. Ogłoszenie decyzji nastąpiło 26 stycznia 2010 r., a w lutym *Bundestag* przedłużył misję wojskową *Bundeswehry* w Afganistanie oraz zwiększył niemiecki kontyngent do 5350 żołnierzy, przy czym zakładano, że do końca 2010 r. kontyngent niemiecki będzie liczyć 5 tys. żołnierzy. Dodatkowo Berlin zamierzał przeznaczyć 71 mln dol. w ciągu najbliższych 5 lat na rzecz odbudowy i rozwoju Afganistanu²⁰. Gest ten miał na celu osłabić wrażenie, że koalicja chadecko-liberalna, wysyłając kolejnych żołnierzy pod Hindukusz, podejmuje zobowiązania dalekie od zasady *Zivilmacht*.

Nie zmienia to jednak faktu, że kanclerz Merkel, decydując się – wbrew nastrojom społecznym – na wprowadzenie ograniczonego liczebowo (*Bundeswehra* liczyła ponad 250 tys. żołnierzy), ale jednak znaczący akt solidarności atlantyckiej, potwierdzała swoją determinację działania nie tylko na rzecz dobrych stosunków niemiecko-amerykańskich, ale także wzmacniania układu transatlantyckiego. Z drugiej strony okazało się, że niechętna postawa Niemców wobec wojny w Afganistanie i związanych z nią zobowiązań sojuszniczych nie była tylko efektem ich stosunku do poprzedniego gospodarza w Białym Domu. Niemiecka opinia publiczna i większość polityków w Berlinie nie uważała wojny w Afganistanie za pojedynek z terroryzmem o charakterze egzystencjalnym.

¹⁹ *German positive about NATO leaders, dislike Afghanistan mission*, Deutsche Welle, 3 IV 2009, www.dw-world.de

²⁰ *Statement der Bundeskanzlerin zur Konzeption der Bundesregierung für die Afghanistan-Konferenz in London*, 26 I 2010, www.bundesregierung.de/Content/DE/Mitschrift/Pressekonferenzen/2010/01/2

Był to dla nich konflikt wymuszony raczej sojuszem ze Stanami Zjednoczonymi, ewentualnie zobowiązaniami w ramach NATO, a nie wyraz realnego zagrożenia dla interesów niemieckich. Dlatego niechętnie reagowano na apele Waszyngtonu, mimo że pochodziły one od powszechnie lubianego w Niemczech prezydenta Obamy.

Można to było odnieść do postawy większości europejskich partnerów. Choć istniało powszechne przekonanie, że Afganistan to wielka próba dla trwałości NATO i znaczenia relacji transatlantyckich, to jednak Europa demonstrowała wyraźną powściągliwość w reagowaniu na apele amerykańskiego prezydenta. Ten zaś, wykazując silną skłonność do konsultacji i współpracy, jednocześnie oczekiwał od państw europejskich, że zarówno w Afganistanie, jak i na innych polach wydarzeń międzynarodowych zwiększą swe zaangażowanie i podejmą wyzwania. W Berlinie, podobnie jak w innych stolicach europejskich jednak tej gotowości do wzięcia na siebie znacznie większego niż dotąd ciężaru odpowiedzialności oraz woli pozytywnego ustosunkowania się do amerykańskiej oferty partnerstwa raczej nie było. Pojawiały się nawet złośliwe opinie, że Obama nie chce niczego więcej od Europy, jak tylko nowych oddziałów wojsk w Afganistanie²¹. Niewątpliwie widać było coraz wyraźniej, że nowy amerykański prezydent zaczyna oceniać swych europejskich partnerów właśnie przez pryzmat ich gotowości do współdziałania i współodpowiedzialności. Wydaje się zniecierpliwiony paraliżem Unii Europejskiej, która pomimo deklaracji o istnieniu Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony, nie jest w stanie jasno, odważnie i skutecznie zaprezentować się jako ważny gracz na arenie międzynarodowej.

Nie bez racji zatem niemieccy analitycy postulowali, aby Berlin odegrał większą rolę w mobilizowaniu i aktywizowaniu wspólnoty europejskiej. Przestrzegali, że w przeciwnym razie „administracja Obamy, zniechęcona biernością Unii Europejskiej, może zwrócić się do innych partnerów i skoncentrować na innych obszarach współpracy”. Zaś Niemcy stracą na znaczeniu, „nie tylko wówczas gdy nie spełnią pokładanych w nich nadziei i oczekiwań, ale także wtedy gdy nie przejmą inicjatywy i nie będą w stanie zmobilizować innych”²². Wydaje się, że na taką rolę Berlina liczyła też administracja Obamy. I to pomimo „uprzejmego dystansu” utrzymującego się między prezydentem a panią kanclerz.

²¹ Zob. wypowiedzi podczas spotkania w Waszyngtonie w ramach *Bergedorfer Gesprächskreis* (9-11 III 2010) opublikowane w: *Grenzen der Macht: Europa und Amerika in einer neuen Weltordnung*, Hamburg 2010, s. 28-30.

²² J. R i e s t e r, *Waiting for September...*, s. 7.

W takim bowiem kontekście należy oceniać wizytę kanclerz Merkel w Waszyngtonie na początku listopada 2009 r. Jej najważniejszym momentem było wystąpienie szefowej niemieckiego rządu na Kapitolu. Sam fakt, że jako zaledwie drugi w historii stosunków amerykańsko-niemieckich przywódca Niemiec mogła przemówić do połączonych izb Kongresu, należy uznać za wyraz szczególnego wyróżnienia. Przed nią na Kapitolu w 1957 r. wystąpił tylko „ojciec powojennych Niemiec” i twórca orientacji atlantyckiej w niemieckiej polityce zagranicznej – kanclerz Konrad Adenauer. Zatem zaproszenia Merkel nie można było odczytać inaczej, jak tylko jako potwierdzenie szczególnej roli Republiki Federalnej na arenie międzynarodowej, a także uznanie za ważnego partnera w kalkulacjach Waszyngtonu. Zresztą całe przemówienie szefowej niemieckiego rządu, w którym było miejsce zarówno na historyczną refleksję, emocje, jak i wizje przyszłości, służyło umocnieniu tego wrażenia. Niezwykle istotne były fragmenty odnoszące się do relacji transatlantyckich, gdyż wtedy właśnie kanclerz Merkel zaprezentowała się jako czołowy polityk Europy, występujący niejako w jej imieniu i rysujący wizję na miarę jednoczącego się kontynentu.

Odwołując się do pamiętnej frazy prezydenta Busha seniora z maja 1989 r., kanclerz nazwała relacje amerykańsko-europejskie „partnerstwem w przywództwie”. W ten sposób dowodziła nowego, bardziej zrównoważonego charakteru układu transatlantyckiego. To „partnerstwo w przywództwie” – twierdziła Merkel – powinno wyrażać się we wspólnym rozwiązywaniu najważniejszych problemów, konfliktów i wyzwań współczesności: Bliski Wschód, Afganistan, Iran i jego program nuklearny, walka ze zmianami klimatycznymi, kłopoty gospodarcze. „Niemcy są jednością, Europa jest zjednoczona. To jest to, co osiągnęliśmy. Teraz my, politycy obecnej generacji, musimy udowodnić, że jesteśmy w stanie podjąć wyzwaniom XXI wieku, (...) obalić mury współczesnego świata” – mówiła w duchu niemalże amerykańskiego posłannictwa kanclerz Niemiec. Zaś zwracając się do Amerykanów, wezwała do silniejszego zaangażowania się w walkę ze zmianami klimatycznymi. I konkludowała: „świat patrzy na nas. Nie mamy czasu do stracenia”²³.

Wprawdzie szefowa niemieckiego rządu nie uzyskała formalnego mandatu przemawiania w imieniu Europy, ale zaprezentowana przez nią wizja współpracy atlantyckiej, choć pozbawiona konkretnych propozycji i raczej pozostająca w sferze podniosłej retoryki, musiała się w Waszyngtonie podobać. Współgrała bowiem z oczekiwaniami formułowanymi przez prezydenta Obamę. Także

²³ Speech by Federal Chancellor Angela Merkel before the United States Congress, 3 XI 2009, www.bundesregierung.de/Content/EN/Reden/2009/2009-11-03-merkel-usa-kon...

kanclerz Niemiec nową rolę i znaczenie integrującej się Europy wiązała z większą odpowiedzialnością za globalne bezpieczeństwo, gospodarkę, ekologię oraz inne mniejsze i większe problemy międzynarodowe. Równocześnie też umacniała obraz silnych, zjednoczonych Niemiec, które – w przeciwieństwie do tego co było w przeszłości – nie stanowią ani zagrożenia, ani wyzwania, raczej są niezbywalnym elementem demokratycznego ładu. Mogą skuteczniej niż kiedykolwiek wcześniej w powojennych dziejach współtworzyć obraz współczesnego świata. Pytaniem jednak pozostało to, czy Niemcy i Europa wprowadzą te zapowiedzi w czyn. Czy będą chciały pozytywnie odpowiedzieć na formułowane pod ich adresem oczekiwania i odegrać rolę strategicznego partnera Stanów Zjednoczonych? Wiadomo, że z jednej strony wymagać to będzie większego poświęcenia i zaangażowania środków, przełamania oporów społecznych, z drugiej zaś – wspólnej strategicznej wizji.

Głównym forum tworzenia takiej wspólnej wizji pozostało NATO, gdzie właśnie toczyła się dyskusja nad jego nową koncepcją strategiczną. Wśród wielu kwestii i tematów, które próbowano w trakcie tej debaty i prowadzonych już prac analitycznych rozwiązać, była sprawa określenia charakteru NATO: czy ma ono pozostać organizacją obronną, skoncentrowaną na obszarze euroatlantyckim, czy ma być teraz czynnikiem bezpieczeństwa zbiorowego ze zwiększonymi możliwościami ekspedycyjnymi, utwierdzoną aktywnością interwencyjną w różnych miejscach kuli ziemskiej. Chodziło więc o rozstrzygnięcie dylematu globalizacji działań Sojuszu Atlantyckiego²⁴.

Był zatem konieczny powrót do rozważań, które 10 lat temu zdominowały dyskusję nad nową koncepcją strategiczną NATO. Z tą jednak różnicą, że Sojusz praktycznie dokonał już wyboru. Podejmując się misji wojskowej w Afganistanie, „przekroczył Rubikon” – nie ograniczał się już tylko do obszaru euroatlantyckiego. Przejęcie przez Sojusz odpowiedzialności za całość operacji w Afganistanie, począwszy od działań zbrojnych, a na budowie dróg i szkół skończywszy, stanowiło rodzaj testu jego możliwości transformacyjnych²⁵. Zdaniem niektórych komentatorów oznaczało to, że nie ma już dyskusji, czy i gdzie może działać NATO. Nie ma już żadnych ograniczeń geograficznych dla operacji wojskowych Sojuszu. Jeśli są jakieś bariery, to mają one charakter polityczny, musi bowiem istnieć konsens państw i ich ewentualna akceptacja uczestnictwa, zgoda na wysłanie wojsk. Innymi słowy – „bez wielkich fanfar Pakt Północnoatlantycki stał się organizacją o zasięgu globalnym. (...)

²⁴ Zob. NATO 2020. *Zapewnione bezpieczeństwo. Dynamiczne zaangażowanie*. „Raport Al-bright”, wprowadzenie i redakcja A.D. Rotfeld, Warszawa 2010, s. 10-12.

²⁵ M. B e r d a l, D. U c k o, *NATO at 60*, „Survival” Vol. 51, No. 2, 2009, s. 55.

Zresztą tylko naprawdę globalny Sojusz może sprostać dzisiejszym wyzwaniom globalnym” – dowodzili analitycy²⁶.

Nie był to jednak problem rozstrzygnięty do końca i przesądzony przez wszystkich. Jego istota sprowadzała się bowiem do pytania, czy NATO ma pełnić rolę „żandarma świata”, stając się tym samym elementem globalnej polityki USA – o co bezskutecznie walczyła już kiedyś administracja Clintona. Czy głównym zadaniem powinno pozostać bezpieczeństwo i obrona terytorium państw członkowskich, czyli trwanie przy pierwotnych funkcjach Sojuszu? Opinie były podzielone, podlegały też stopniowej ewolucji pod wpływem nowych faktów z areny międzynarodowej²⁷. Jeszcze w 2006 r. Jaap de Hoop Scheffer, sekretarz generalny NATO, przekonywał w wywiadzie dla polskiej gazety, że „NATO nie jest i nie będzie żandarmem świata. Sprzeciwiam się pomysłowi stworzenia jakiegoś globalnego NATO”²⁸. Kilka lat później, w marcu 2009 r., szef NATO nie był już tak kategoryczny. Podtrzymując tezę, że Sojusz Północnoatlantycki nie może stać się ONZ-bis, dodawał, że jego odpowiedzialność nie może się ograniczać tylko do obrony terytorium państw członkowskich. „Zmieniający się świat wymaga zmiany NATO” – podkreślał w wywiadzie dla gazety „Der Spiegel”²⁹.

Różni politycy niemieccy różnie ten problem widzieli. W czasach „wielkiej koalicji” – CDU/CSU-SPD szef niemieckiej dyplomacji Steinmeier konsekwentnie odrzucał tezę o przekształceniu Sojuszu Atlantyckiego w organizację bezpieczeństwa globalnego: „Jestem przekonany, że priorytetem NATO musi pozostać bezpieczeństwo euroatlantyckie. Naszym celem nie może być uczynienie z niego ‘światowego policjanta’”³⁰. Z kolei kanclerz Merkel przyznawała, że NATO musi szerzej określić swą misję, a nawet zarysować formuły współpracy z innymi organizacjami w rozwiązywaniu problemów globalnych, takich jak: terroryzm, zmiany klimatyczne i kataklizmy³¹. Z niemieckich kręgów wojskowych wychodziły natomiast sygnały wskazujące, że NATO powinno ograniczać swe misje. Jego celem głównym pozostaje pokój i stabilizacja w Europie. Nie może więc trwonić swych zasobów na zadania

²⁶ I. H. D a a l d e r, J. G o l d g e i e r, *Global NATO*, www.brookings.edu/articles/2006/09/globalgovernance_daalder.aspx?p=1; także A. B i l s k i, *Globalne NATO? – Yes we can!*, „Gazeta Wyborcza” 20 II 2009.

²⁷ Zob. M. B e r d a l, D. U c k o, *NATO at 60...* s. 72-73.

²⁸ Wywiad z Jaapem de Hoop Schefferem: *NATO nie będzie żandarmem świata*, „Gazeta Wyborcza” 8 XI 2006.

²⁹ *Interview mit J. de Hoop Scheffer: Wir rauchen ein neues Konzept*, „Der Spiegel” 28 III 2009.

³⁰ Cyt. w: *Verteidigungsbündnis: Für Merkel soll NATO-Gipfel Bündnis stärken*, Zeit online, www.zeit.de/news/artikel/2009/03/28/2762069.xm

³¹ Tamże.

dalekie od traktatowej misji Sojuszu, jak walka z kataklizmami czy zabezpieczanie np. imprez sportowych³².

Nawet w Polsce, której braku zaangażowania w operacje *out of area* nikt – jak dotąd – nie mógł zarzucić, pojawiały się różne zdania. „Oczekujemy, że Sojusz będzie rozwijał zrównoważoną politykę obronną. Dostrzegając dalekie zagrożenia, nie straci z oczu pierwotnej funkcji kolektywnej obrony państw członkowskich. Działania na rzecz obrony terytorium państw członkowskich powinny być traktowane priorytetowo” – pisali w marcu 2009 r. Aleksander Szczygło i Witold Waszczykowski, ówczesni szefowie Biura Bezpieczeństwa Narodowego. Związani z prezydentem Lechem Kaczyńskim wysocy urzędnicy dodawali też, że angażując się w odległe operacje, powinniśmy wcześniej definiować nasze cele i ambicje. Czy operacja ma służyć jedynie powstrzymaniu kryzysu, aby nie dotarł on do naszych granic? Czy cel jest szerszy – rozwiązywanie światowych problemów³³. W podobnym duchu wypowiadał się ówczesny minister obrony narodowej Bogdan Klich: „Polska jest zwolennikiem zachowania tradycyjnego charakteru Sojuszu [obrona obszaru traktatowego – przyp. J.K.], przy doskonaleniu wspólnych zdolności prowadzenia operacji stabilizacyjnych”³⁴.

Główną jednak troską polityków polskich – podobnie jak przywódców innych państw z Europy Środkowo-Wschodniej – było raczej to, czy NATO będzie miało plany obronne w razie ataku na jego wschodnią flankę. Z utrzymaniem bowiem klasycznego, obronnego charakteru Paktu Północnoatlantyckiego wiązał się, w pewnym momencie ostro dyskutowany, problem zobowiązań sojuszniczych wynikających z art. 5 traktatu waszyngtońskiego, czyli tzw. reasekuracji. Nakładał on na wszystkie państwa obowiązek przyścia z pomocą zaatakowanemu sojusznikowi, w jak najkrótszym czasie i z jak największymi siłami. Przypomnijmy, dotychczas został on zaledwie jeden raz wprowadzony w życie – we wrześniu 2001 r., po ataku terrorystycznym na Amerykę. Już wówczas jednak pojawiły się pełne sceptycyzmu głosy, czy państwa sojusznicze są zobowiązane do udzielenia bezwarunkowej pomocy i kto powinien zakres tej pomocy określać. Wtedy pozostało to zaledwie teoretycznym dylematem, gdyż atakując Afganistan, administracja Busha *de facto* nie zdecydowała się

³² U. We i s s e r, *Breaking the Taboos*, „The Security Times” February 2009; także zob. wywiad z b. przewodniczącym Komisji Wojskowej NATO gen. w st. spocz. Haraldem Kujatem: *Die NATO kann nicht als Weltpolizist eingesetzt werden*, Deutschlandfunk, 3 IV 2009, www.dradio.de/dlf/sendungen/interview_dlf/945089/

³³ A. S z c z y g ł o, W. W a s z c z y k o w s k i, *Jakiego NATO chcemy*, „Gazeta Wyborcza” 16 III 2009.

³⁴ Wywiad z Bogdanem Klichem: *NATO jak muszkieterowie*, „Gazeta Wyborcza” 19 II 2009.

skorzystać z pomocy sojuszników (z wyjątkiem Wielkiej Brytanii i sporadycznych przypadków ze strony innych członków NATO). A zatem art. 5 praktycznie nie został zastosowany.

Do tematu powrócono przy okazji dyskusji nad nową koncepcją strategiczną Sojuszu i w kontekście zapowiadanego ponownego przystąpienia Francji do zintegrowanych struktur wojskowych NATO. Problem ożywiła też zbrojna interwencja Rosji w Gruzji z sierpnia 2008 r., zakończona oderwaniem od niej dwóch separatystycznych republik: Osetii Południowej i Abchazji. Wydarzenia w Gruzji dowiodły, że bezpieczeństwo europejskie nie jest stanem danym raz na zawsze. Zaniepokojenie wyraziły wówczas państwa bałtyckie, gdyż uświadomiono sobie, że nie tylko nie ma planów obrony ich terytoriów, ale i wątpliwe jest przekonanie o powszechnej woli podjęcia ewentualnie takich działań. Dlatego zaczęto zastanawiać się nie tylko nad tym, jak w praktyce wypełnić gwarancje wynikające z art. 5, ale czy zapis ten jest w ogóle obligatoryjny. Francja na przykład deklarowała, że odrzuca automatyzm działania mechanizmu art. 5 i pozostawia sobie prawo do ocen i decyzji w tej dziedzinie. Podobne głosy słychać było w Niemczech³⁵.

Takie stwierdzenia, powtórzone przez inne państwa członkowskie, mogłyby całkowicie zburzyć fundament, na którym zbudowano NATO, a przynajmniej podważyć wiarygodność i znaczenie Sojuszu Atlantyckiego. Dlatego w pewnym momencie nie kwestia zasięgu działania Sojuszu i ewentualnego nadania mu charakteru globalnego dominowały w dyskusji, ale właśnie problem interpretacji tego zasadniczego dla organizacji art. 5. Konieczne i ważne było więc usunięcie wszelkich dwuznaczności w rozumieniu zapisów traktatu waszyngtońskiego. Stąd znaczenie przyjętej w kwietniu 2009 r., podczas szczytu NATO w Strasburgu i Kehl, deklaracji zawierającej jednoznaczne sformułowania: „A strong collective defense of our populations, territory and forces is the core purpose of the Alliance and remains our most important security task”³⁶. Stanowiło to dobry punkt wyjścia do opracowania nowej koncepcji strategicznej Sojuszu, gdyż zabezpieczono to, co tworzyło jego podstawę.

Wracając jednak do kwestii globalizacji działań NATO, to z kolei szef polskiej dyplomacji Radosław Sikorski zgadzał się, że także „europejski filar” NATO, reagując na oczekiwania ze strony Waszyngtonu, powinien wziąć na siebie większą odpowiedzialność za rozwiązanie ważnych dla współczesnych interesów zadań. Obok Afganistanu w orbicie zainteresowań i aktywności

³⁵ N. B u s s e, *Krieg gegen Russland? Die Nato diskutiert über die Lehren aus dem Georgien-Konflikt*, „Frankfurter Allgemeine Zeitung” 3 XI 2008.

³⁶ NATO Summit: Strasbourg/Kehl Summit Declaration, April 2009, www.acronym.org.uk/official-and-govt-documents/nato-summit-strasbourgkehl-summit-declaration-april-2009

Sojuszu powinny znaleźć się zagrożenia związane z Iranem, sytuacja w Afryce, a nawet zagadnienia ochrony środowiska naturalnego³⁷. O globalnym zaangażowaniu Paktu Północnoatlantyckiego przesądzał natomiast analityk w dziedzinie bezpieczeństwa Artur Bilski, dowodząc, że dokonał się już mentalny przełom: po interwencji w Afganistanie nie istnieją ograniczenia dla doktryny NATO, przestała ona obejmować tylko obszar transatlantycki. Dlatego nowa koncepcja strategiczna powinna uczynić z Sojuszu organizację o globalnym zasięgu, a właściwie tylko potwierdzić jego nowy szeroki charakter³⁸.

Tymczasem administracja Obamy, uznając znaczenie NATO jako organizacji kluczowej dla bezpieczeństwa euroatlantyckiego, oczekiwała generalnego podjęcia przez państwa członkowskie Sojuszu globalnych zobowiązań, a także większego wsparcia Stanów Zjednoczonych w działaniach *out of area*. Chodziło nie tylko o Afganistan, choć on miał znaczenie kluczowe, gdyż weryfikując rzeczywiste możliwości i skuteczność NATO, mógł przesądzić o jego przyszłości. Administracja Obamy liczyła też na przejęcie przez Europę większych obciążeń w transatlantyckich strukturach obronnych w ogóle. Mówił o tym wyraźnie prezydent na szczycie NATO w kwietniu 2009 r. Pisali o tym amerykańscy eksperci, którzy jednak stawiali najważniejsze w tej dyskusji pytania o możliwości podołania przez Sojusz kolejnym wyzwaniom. Amerykański analityk Charles A. Kupchan zastanawiał się, czy wobec trudności, z jakimi NATO boryka się pod Hindukuszem, możliwe byłoby podjęcie przez sojuszników nowych zadań, np. w strefie Gazy czy innych odległych od areny euroatlantyckiej częściach świata³⁹.

Pojawił się też projekt, bazujący na doświadczeniu afgańskim, aby zmienić NATO w sojusz dwóch grup. W jednej – *hard power*, składającej się z tych państw, których żołnierze będą chcieli i potrafili walczyć, oprócz Stanów Zjednoczonych, znalazłyby się m.in. Polska, Kanada, Wielka Brytania. Do drugiej natomiast grupy – *soft power* – mniej chętnej do podejmowania działań zbrojnych, która zajęłaby się pomocą wojskową, szkoleniową, gospodarczą i finansową, obok Francji i krajów Beneluksu, zaliczano także Niemcy. Pomysł podziału zadań w Sojuszu krążył w kręgach polityków i ekspertów, nie wzbudzając jednak entuzjazmu większości państw członkowskich.

Wobec licznych dylematów i problemów, wpływających na kondycję Sojuszu Atlantyckiego, nie dziwi fakt, że jego umocnienie tak bardzo wiązano z nową Koncepcją strategiczną. Przyjęcie jej zapisów na szczycie NATO w Lizbonie

³⁷ R. S i k o r s k i, *Good luck, Mr. President*, „Gazeta Wyborcza” 20 I 2009.

³⁸ A. B i l s k i, *Globalne NATO?* ...

³⁹ Ch. A. K u p c h a n, *NATO's Hard Choices*, „The New York Times” 31 III 2009.

19 listopada 2010 r. uznano za ważny etap wysiłków konsolidujących Sojusz Atlantycki⁴⁰. Rzeczywiście, dokument lizboński był próbą odpowiedzi na ów podstawowy dylemat Paktu Północnoatlantyckiego wynikający z napięcia między podstawowymi funkcjami Sojuszu a jego globalnym zaangażowaniem.

Koncepcja strategiczna, wyznaczając wyraźnie trzy zasadnicze zadania Sojuszu – obrona zbiorowa, opanowywanie kryzysów oraz bezpieczeństwo zbiorowe – starała się zharmonizować działania *out of area* z zadaniem podstawowym – funkcją obronną NATO. Służyło temu choćby uznanie dla wagi obrony terytorium państw członkowskich, będącej nadal *raison d'être* Sojuszu. Wzmocnieniu tej funkcji służyć miało wprowadzenie działań reasekuracyjnych (aktualizacja planów ewentualnościowych, budowa systemu obrony przeciwrajetowej, manewry wojskowe na terytorium nowych państw członkowskich). Równocześnie jednak wprowadzono szersze rozumienie obrony terytorium sojuszniczego, zaliczając doń także interwencje militarne poza obszarem traktatowym. W strategii lizbońskiej napisano: „Kryzysy i konflikty poza granicami NATO mogą stanowić bezpośrednie zagrożenie dla bezpieczeństwa terytorium i populacji państw Sojuszu. Dlatego NATO będzie się angażować, gdy będzie to możliwe i konieczne, na rzecz zapobiegania kryzysom, ich opanowywania, stabilizowania sytuacji po zakończeniu konfliktu i wspierania odbudowy”⁴¹.

Z kolei do umocnienia relacji amerykańsko-europejskich *sensu stricto* odnosił się fragment, gdzie specjalne znaczenie przypisano partnerstwu z Unią Europejską, którą uznano za „wyjątkowego i głównego partnera dla NATO”. Wyraźnie podkreślono, że obie organizacje powinny odgrywać komplementarną rolę we wspieraniu pokoju i bezpieczeństwa w świecie. Co więcej, NATO deklarowało wolę wzmocnienia współpracy w zakresie operacji antykryzysowych (m.in. poprzez koordynowane planowanie i współpracę operacyjną) oraz zdolności wojskowych. Jeśli czegoś zabrakło w odniesieniu do relacji NATO-UE, to z pewnością zapowiedzi stworzenia jednego forum dialogu o szerszej, politycznej agendzie. Pomimo to należało uznać, że nowa Koncepcja strategiczna wyrażała wolę i potrzebę pogłębienia wymiaru transatlantyckiego NATO poprzez zacieśnienie jego więzi instytucjonalnych z UE.

Oceniając znaczenie przyjętej w Lizbonie Koncepcji strategicznej dla układu transatlantyckiego, należy przyznać, że niewątpliwie rozwiązano główny

⁴⁰ „Strategic Concept for the Defense and Security of the Members of the North Atlantic Treaty Organization” adopted by Heads of State and Government in Lisbon „Active Engagement, Modern Defense”. Rozwinięcie niektórych założeń Koncepcji znalazło się w deklaracji ze szczytu: Lisbon Summit Declaration. Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Lisbon on 20 November 2010. Press Release Communiqué de press. Press release PR/CP(2010)0155.

⁴¹ Tamże.

dylemat Sojuszu, wywołujący stan napięcia między jego niektórymi członkami lub przynajmniej osłabiono jego dezintegracyjne skutki. Kompromisowe zapisy odnoszące się do działań *out of area* – z jednej strony, oraz wzmocnienie pierwotnej funkcji skoncentrowanej na obronie zbiorowej – z drugiej, służyły odbudowie spójności NATO, kluczowej sprawy dla jego przyszłości. Jakkolwiek nie oznaczało to całkowitej eliminacji różnic w stanowiskach poszczególnych państw członkowskich, to już ich wyraźne zdiagnozowanie i próba przezwyciężenia miały duże znaczenie. W każdym razie Koncepcja strategiczna – jak oceniano – wprowadziła NATO w nową fazę działania i przygotowała Sojusz do reagowania na różne wyzwania i zagrożenia⁴². Pytaniem zasadniczym pozostało jednak to, czy państwa członkowskie będą gotowe realizować zapisy przyjęte w Lizbonie, a zwłaszcza czy zdołają przełamać społeczne opory przeciwko zaangażowaniu militarnemu. Tu bowiem leżała zasadnicza przyczyna sporu i taki był główny powód różnicy stanowisk. Trudno nie dostrzec, że mogło to mieć wpływ również na stosunki amerykańsko-niemieckie, zwłaszcza na proces budowania partnerstwa.

⁴² K. Malinowski, *Europa i USA wobec przyszłości Sojuszu Północnoatlantyckiego*, „Przełęcz Zachodni” nr 1, 2013, s. 157-159.

Wspólna perspektywa – Rosja i rozbrojenie

Niezależnie jednak od sposobu implementacji zapisów Koncepcji strategicznej i oddziaływania tego procesu na relacje Stanów Zjednoczonych z ich europejskimi sojusznikami, niewątpliwie ważnym obiektem wspólnego działania administracji Obamy i rządu w Berlinie stała się Federacja Rosyjska. Było to skutkiem zmiany podejścia Waszyngtonu do Rosji, nazwanego powszechnie „resetowaniem” stosunków. To nowe otwarcie w relacjach z Moskwą administracja Obamy ogłosiła w lutym 2009 r., podczas corocznej konferencji o bezpieczeństwie w Monachium. „Czas nacisnąć klawisz *reset* i zrewidować wiele obszarów, w których możemy i powinniśmy współpracować” – oznajmił w stolicy Bawarii wiceprezydent Joseph R. Biden⁴³. W dzisiejszym świecie prostych konstrukcji słownych określenie „reset” stało się niezwykle głośnym i popularnym hasłem. Ale też bardzo szybko okazało się, że administracja Obamy traktuje „resetowanie” stosunków z Rosją nie tylko jako zgrabny slogan, ale realny kierunek amerykańskiej polityki, na którym skoncentruje swą uwagę.

Trudno zaprzeczyć, że budowa trwałego bezpieczeństwa w Europie, a także podołanie wyzwaniom globalnym i regionalnym – szczególnie w sytuacji dyfuzji nowych potęg z Chinami na czele – bez współpracy z rosyjskim partnerem, jeśli nie było niemożliwe, to przynajmniej wydawało się znacznie trudniejsze. Dlatego też relacje z Moskwą wpisywały się w nowy styl działania administracji Obamy na arenie międzynarodowej – poszukiwania współpracy i porozumienia. I tak „reset” w stosunkach z Moskwą doprowadził do podpisania 8 kwietnia 2010 r. nowego dokumentu *START*, poważnie zmniejszającego limit amerykańskich i rosyjskich głowic jądrowych. Był to akt bardzo ważny, gdyż właśnie wówczas wygaszał traktat *START I*, pod którym podpisy jeszcze w grudniu 1991 r. złożyli G. H. W. Bush i Michał Gorbaczow.

Interesy Stanów Zjednoczonych związane z Rosją to była także możliwość dalszego wykorzystania rosyjskiej (poradzieckiej) przestrzeni powietrznej i lądowej do transportu dostaw przeznaczonych dla zachodnich sił sojuszniczych stacjonujących w Afganistanie. Tego rodzaju pomoc logistyczna była niemal warunkiem *sine qua non* powodzenia misji NATO/Amerykanów

⁴³ J. R. Biden, Speech at the 45th Munich Conference, 7 II 2009, www.securityconference.de/konferenzen/rede.php?menu_2009=&menu_konfer

pod Hindukuszem. Do agendy spraw znacznie trudniejszych do rozwiązania, gdyby nie uczestniczyła w niej Rosja, zaliczyć należało również zahamowanie irańskiego programu nuklearnego oraz konflikt bliskowschodni. Z czasem doszedł jeszcze problem tzw. arabskiej wiosny i zagrożenia nuklearnego ze strony Korei Płn. Postawa Rosji wobec tych problemów miała znaczenie kluczowe i jej twarde weto w Radzie Bezpieczeństwa mogło zablokować wysiłki Stanów Zjednoczonych oraz państw zachodnich. Choćby dla tych globalnych i regionalnych wyzwań warto było się z Moskwą układać.

Nie ma wątpliwości, że kwestia poprawy atmosfery na linii Waszyngton-Moskwa żywo interesowała polityków niemieckich. Kanclerz Merkel w artykule opublikowanym na początku lutego 2009 r., zresztą napisanym wspólnie z francuskim prezydentem Nicolasem Sarkozym, przekonywała, że co prawda po konflikcie gruzińskim w stosunkach z Moskwą pojawił się „problem zaufania”, ale nie ma mowy o powrocie do zimnej wojny i nadal możliwe są relacje „oparte na zaufaniu”. Wręcz dowodziła wagi silnego partnerstwa Europy zarówno ze Stanami Zjednoczonymi, jak i z Rosją⁴⁴. Wprawdzie Merkel odeszła od tej wyjątkowej zażyłości, jaka charakteryzowała relacje kanclerza Schrödera z prezydentem Władimirem Putinem i była w stanie krytycznie wypowiadać się o różnych aspektach rosyjskiej polityki, lecz jednocześnie Berlin przyznawał, że na poprawie stosunków amerykańsko-rosyjskich skorzystać mogą wszyscy. Zaś bezpieczeństwa transatlantyckiego nie można budować przeciwko Rosji lub w opozycji do niej⁴⁵.

Myślenie o Rosji jako ważnym elemencie paneuropejskiej architektury bezpieczeństwa bliskie było zwłaszcza niemieckiej lewicy. W lutym 2009 r., gdy w Monachium padało hasło „resetowania” stosunków z Rosją, były szef niemieckiej dyplomacji Fischer z partii Zielonych wręcz opowiadał się za przyjęciem Federacji Rosyjskiej do NATO. Jego zdaniem lepiej mieć trudnego partnera wewnątrz wspólnoty, niż strategicznego rywala utrzymywać na zewnątrz⁴⁶. Także ówczesny minister spraw zagranicznych Steinmeier w typowym dla niemieckiej socjaldemokracji duchu usilnie dbał o to, aby Niemcy zachowały wrażliwość na rosyjskie interesy. Wprawdzie nie roztrząsał on kwestii członkostwa Rosji w NATO, jednak opowiadał się za „wspólną strefą bezpieczeństwa ciągnącą się od Vancouver po Władywostok”⁴⁷. Nie dziwi zatem fakt, że

⁴⁴ Cyt. w: „Süddeutsche Zeitung” 4 II 2009.

⁴⁵ Zob. szerzej: S. Ż e r k o, *Rosja w polityce Niemiec*, w: J. Kiwerska, B. Koszel, M. Tomczak, S. Żerko, *Polityka zagraniczna zjednoczonych Niemiec*, Poznań 2011, s. 324-336.

⁴⁶ J. F i s c h e r, *Difficult partner or strategic rival?* „The German Times” Vol. 3, No. 2, February 2009.

⁴⁷ Speech by Foreign Minister Frank-Walter Steinmeier at the 45th Munich Security Conference, 6 II 2009, www.auswaertiges-amt.de/diplo/en/Infoservice/Presse/Reden?2009/090206-BM

wszelkie wypowiedzi prezydenta Obamy oraz przedstawicieli jego administracji, w których dowodzono, że Rosji nie można odizolować od obszaru transatlantyckiego, gdyż jest ona częścią Europy i czynienie z niej wroga jest kontraproduktywne, znajdowały uznanie w Berlinie.

Ta sama polityka „resetowania” stosunków z Rosją, znajdująca uznanie w Berlinie, miała swoją cenę, którą administracja Obamy płaciła w relacjach z państwami Europy Środkowo-Wschodniej, zwłaszcza Polską. Bo choć zaowocowała ona podpisaniem nowego traktatu *START*, to równocześnie Stany Zjednoczone zdecydowały się na zbyt daleko idące ustępstwa wobec Moskwy. Tak odebrano fakt rezygnacji przez administrację Obamy z projektu „tarczy antyrakietowej”, której elementy miały być instalowane w Polsce i Czechach. W przypadku Polski chodziło o bazę pocisków przechwytyjących, których umieszczenie w naszym kraju gwarantowała podpisana 20 sierpnia 2008 r. Deklaracja w sprawie współpracy strategicznej. Dokument ten rząd w Warszawie tworzony przez koalicję Platformy Obywatelskiej i Polskiego Stronnictwa Ludowego parafował z odchodzącą za kilka miesięcy z Białego Domu administracją Busha, licząc na silniejsze związanie bezpieczeństwa Polski z interesami Stanów Zjednoczonych⁴⁸.

Gdy do Białego Domu wprowadziła się administracja Demokratów, nad projektem systemu obrony antyrakietowej zawisła jednak wielka niewiadoma. Nowy prezydent od początku wyrażał sceptycyzm wobec planów zbrojeniowych swego poprzednika. Strona polska wierzyła jednak, że Obama nie przekreśli porozumień podpisanych przez prezydenta Busha. Sądzono, że pewne zasady kontynuacji obowiązują wobec oddanych sojuszników Ameryki. Tymczasem 17 września 2009 r. władze w Warszawie zostały oficjalnie poinformowane o zmianie planów – administracja Obamy zrezygnowała z instalowania w naszym kraju bazy pocisków przechwytyjących⁴⁹. Nie oznaczało to wprawdzie całkowitego odstąpienia od wcześniejszych planów budowy systemu obrony antyrakietowej, raczej ich zmianę, to jednak trudno było nie dostrzec politycznego aspektu całej sprawy. Wszak chodziło nie tylko o względy techniczne i finansowe – proponowany teraz program wydawał się nie tylko tańszy, ale sprawniejszy technologicznie i dlatego, jak twierdzono, w większym stopniu gwarantujący bezpieczeństwo Stanom Zjednoczonym oraz ich sojusznikom.

⁴⁸ Zob. J. Kiwerska, *Kwestie bezpieczeństwa w stosunkach polsko-amerykańskich. Trendy i perspektywy*, w: S. Wojciechowski, A. Potyrała (red.), *Bezpieczeństwo Polski. Współczesne wyzwania*, Warszawa 2014, s. 72.

⁴⁹ Wielu komentatorów w Europie, a już niemalże wszystkie głosy w Polsce, podnosiły wyjątkowo nieszczęśliwą zbieżność dat – 17 września to rocznica radzieckiej agresji na Polskę w 1939 r.

Z perspektywy polskiej najważniejszy w całej sprawie był jednak czynnik rosyjski. Mając świadomość, że rozmieszczenie amerykańskich instalacji antyrakietowych w krajach tzw. bliskiej zagranicy Rosji wywołuje irytację i ostry sprzeciw Moskwy, administracja Obamy zdecydowała się odstąpić od decyzji swej poprzedniczki. Gdy więc w myśleniu prezydenta Obamy i jego współpracowników Rosja stała się państwem o szczególnym znaczeniu, wręcz nieodzownym przy przewyżnianiu wyzwań i rozwiązywaniu problemów na arenie międzynarodowej, zdecydowano się na przyjazny wobec niej gest.

Stało się to kosztem relacji z niektórymi krajami Europy Środkowo-Wschodniej. Negatywnego rezonansu tej decyzji bowiem nie były już w stanie zmienić ani plany zrealizowania innej technologii antyrakietowej z wykorzystaniem terytorium tej części Europy i ewentualnym stacjonowaniem na jej obszarze grupy wojsk amerykańskich, ani kurtuazyjna podróż wiceprezydenta Bidena do stolic państw tego regionu na jesieni 2009 r. Chociaż trudno nie zgodzić się z opinią, że w państwach Europy Środkowo-Wschodniej, a szczególnie w Polsce, przeceniono wagę swoich atutów i możliwości w relacjach ze Stanami Zjednoczonymi, to jednak sposób potraktowania tej części kontynentu przez administrację Obamy musiał wywołać zrozumiałą krytykę⁵⁰.

Wielce wymowna w tym kontekście była również nieobecność prezydenta Obamy w Berlinie 9 listopada 2009 r., podczas obchodów 20. rocznicy obalenia muru berlińskiego, upamiętniających koniec komunizmu i początek procesu integrowania się Europy Środkowo-Wschodniej ze wspólnotą transatlantycką. W sytuacji, gdy to do stolicy Niemiec zjechali się wszyscy czołowi przywódcy państw europejskich, substytucja amerykańskiego prezydenta w osobie sekretarz stanu H. Clinton miała niezwykle niską rangę. Nie tylko dowodziła niezrozumienia przez prezydenta Obamę wagi wydarzeń, które świętowano w Berlinie, ale przede wszystkim zdawała się potwierdzać brak jego zainteresowania dla tej części kontynentu.

Dalsza sekwencja wydarzeń w podejściu Stanów Zjednoczonych do Europy Środkowo-Wschodniej, w tym Polski tylko umocniła to wrażenie. Słynna wymiana zdań między Obamą a rosyjskim prezydentem Dmitrijem Miedwiediewem w marcu 2012 r., nie przeznaczona dla opinii publicznej, w której amerykański prezydent półgłosem informował, że po swojej zwyczajnej reelekcji „będzie miał większą swobodę manewru” w sprawie „tarczy antyrakietowej”, doskonale wpisująca się w tę tonację⁵¹. Rodziła smutną refleksję na temat

⁵⁰ Zob. J. K i w e r s k a, *Kwestie bezpieczeństwa w stosunkach polsko-amerykańskich...*, s. 63-64, 74.

⁵¹ J. K i w e r s k a, „Po wyborach będę miał większą elastyczność”, Biuletyn Instytutu Zachodniego nr 79/2012, www.iz.poznan.pl

wiarygodności amerykańskiego prezydenta, który swoje rzeczywiste intencje skrywa przed sojusznikami, a ujawnia Rosji – cokolwiek by mówić, będącej raczej rywalem niż sprzymierzeńcem Stanów Zjednoczonych. Powstało wrażenie, że w sytuacji utrzymującego się sprzeciwu Moskwy wobec instalowania w Europie systemu obrony przeciwrakietowej także w jego nowej wersji, prezydent Obama zamierza podjąć decyzje, które będą odpowiadały przede wszystkim Rosji, a niekoniecznie niektórym europejskim sojusznikom, szczególnie Polsce. Takie wnioski można było wysnuć z zasłyszanego fragmentu rozmowy obu przywódców. Z pewnością nie były to konstatacje dobrze świadczące o sposobie traktowania przez amerykańskiego prezydenta swoich partnerów w Europie.

Te przykre doświadczenia zmusiły władze Polski do „urealnienia” zarówno swoich oczekiwań pod adresem Stanów Zjednoczonych, jak i postrzegania swego miejsca w amerykańskiej polityce. Potwierdzały się przewidywania Brzezińskiego, który w grudniu 2009 r. pisał, że z punktu widzenia Ameryki partnerem w jej relacjach może być tylko Europa jako całość, a nie poszczególne przywódcy państw z Europy Środkowo-Wschodniej⁵². Jeśli kiedykolwiek Polska myślała, że może zająć miejsce Niemiec w polityce Stanów Zjednoczonych lub przynajmniej stać się dla Waszyngtonu znaczącym partnerem, to pierwsze lata urzędowania Obamy w Białym Domu ten nierealny mit zupełnie rozwiąły. Efektem było silniejsze skoncentrowanie uwagi polskiej dyplomacji na stosunkach z partnerami europejskimi, zwłaszcza z Niemcami.

Generalizując problem, trudno było jednak nie odnieść wrażenia, że polityka administracji Obamy wobec Rosji wywołała w niektórych państwach europejskich stan niepewności. Można było nawet mówić o tworzeniu nowych podziałów, komplikujących relacje transatlantyckie, których ważnym członem od 1999 r. stały się przecież kraje dawnej radzieckiej strefy wpływów w Europie. Bo z drugiej strony były na przykład Niemcy, które tradycyjnie myślały o Rosji jako ważnym elemencie paneuropejskiej architektury bezpieczeństwa.

Podobnie bliskie myśleniu Niemców o bezpieczeństwie były zapowiedzi administracji Obamy odnoszące się do procesu rozbrojeniowego. Nie ma przesady w twierdzeniu, że temat negocjacji rozbrojeniowych został w okresie prezydentury Busha jr. odsunięty na plan dalszy, co nastąpiło w wyniku zogniskowania uwagi na innych priorytetach polityki zagranicznej, zwłaszcza walce z terroryzmem. Jeśli temat się pojawiał, to bardziej w kontekście programów

⁵² Dokładnie ów cytat brzmi następująco: „Z punktu widzenia Ameryki partnerem w relacjach może być tylko Europa jako całość. Przedstawiciele państw Europy Środkowej nie powinni przyjeżdżać do Waszyngtonu, aby dawać upust swoim lękom”, Z. B r z e z i ń s k i, *Rosja nostalgii, Rosja nadziei*, „Gazeta Wyborcza” 12-13 XII 2009.

nuklearnych Iranu i Korei Płn. oraz groźby zdobycia broni masowego rażenia przez terrorystów niż jako propozycje zawarcia nowych traktatów rozbrojeniowych.

Temat ograniczenia i kontroli zbrojeń powrócił do agendy politycznej wkrótce po zainstalowaniu się demokratycznej administracji w Białym Domu. Wymagały zresztą tego okoliczności – przypomnijmy, że pod koniec 2009 r. wygaszał traktat *START I*, podpisany jeszcze w grudniu 1991 r., który zredukował arsenały Rosji i USA do około 5 tys. głowic po obu stronach. Sytuację komplikował fakt wycofania się Stanów Zjednoczonych z układu *ABM* w związku z pracami nad systemem obrony antyrakietowej.

Pierwsze deklaracje amerykańskie w sprawie podjęcia wysiłku rozbrojeniowego padły na konferencji monachijskiej w lutym 2009 r. Sprawę wywołał Henry Kissinger, który przedstawił jasno zarysowany program dojścia do zasadniczych decyzji w zakresie wielostronnej redukcji i kontroli zbrojeń, z propozycją zmniejszenia o 2 tys. głowic nuklearnych po każdej ze stron⁵³. Zareagował na to wiceprezydent Biden, który wyraźnie deklarował wolę Białego Domu, aby doprowadzić do postępu w procesie rozbrojeniowym. Potwierdził to zresztą sam prezydent Obama, gdy podczas wizyty w Pradze na początku kwietnia 2009 r. zapowiadał zbudowanie świata bez broni atomowej⁵⁴.

W deklaracji Obamy więcej było idealizmu, od którego amerykańskim prezydentom niełatwo się uwolnić, niż realizmu politycznego. Trudno bowiem wyobrazić sobie, aby w realiach końca pierwszej dekady XXI wieku różne siły i grupy, nie posiadające zdolności i woli negocjacji, były w stanie wyrzec się śmiertelności broni w jakiegokolwiek wyobrażalnej przyszłości lub też wykluczyć sytuację, że w innych miejscach globu nie pojawią się takie zagrożenia. Oferta prezydenta Obamy miała w sobie więcej czystej retoryki i atrakcyjnego dla wielu wizjonerstwa, obliczonych na spotęgowanie entuzjazmu tłumów i zyskania poparcia europejskich elit intelektualnych (kilka miesięcy później propozycja ta dała Obamie pokojową Nagrodę Nobla), niż wyrażała możliwe do zrealizowania plany. Niemniej jednak praskie wystąpienie umocniło wizerunek nowego amerykańskiego prezydenta jako przywódcy z wizją i wolą zmian. Dzięki temu Ameryka odbudowała na gruncie europejskim swą rangę supermocarstwa z atrybutami „miękkiej siły”.

Ta płaszczyzna aktywności administracji Obamy zyskiwała silne poparcie Niemiec. Zresztą sam szef ich dyplomacji Steinmeier już w lutym 2009 r. apelował: „Powinniśmy dążyć do takiego świata, w którym broń atomowa nie

⁵³ H. Kissinger, Speech at the 45th Munich Security Conference, 6 II 2009, www.securityconference.de/konferenzen/rede.php?menu_2009=&menu_konfer

⁵⁴ Remarks by President Barack Obama, Prague, Czech Republic, April 5, 2009, www.whitehouse.gov/the-press-office

będzie odgrywać żadnej roli. Teraz jednak skupimy się na tym, by znaleźć sposób na jej redukcję”. W innym zaś miejscu dowodził, że jeśli ktoś domaga się nierozprzestrzeniania broni atomowej, to musi być gotowy na redukcję jej arsenałów⁵⁵. Kanclerz Merkel była niewątpliwie pod wrażeniem wystąpienia amerykańskiego przywódcy w Pradze. „To nie jest tylko dalekosiężny cel – stwierdziła. Prezydent Obama proponuje też podjęcie praktycznych działań, takich jak negocjacje z Rosją w sprawie nowego traktatu *START*, które mogłyby przyczynić się do podjęcia w szybkim czasie kroków rozbrojeniowych”.

Entuzjazmu dla planów Obamy nie kryli politycy opozycji. Claudia Roth, współprzewodnicząca partii Zielonych, nazwała wystąpienie amerykańskiego prezydenta „wydarzeniem przełomowym”, a Guido Westerwelle, szef *FDP*, wykorzystał ten nastrój, aby ponownie domagać się wycofania z terytorium Niemiec wszystkich zlokalizowanych tam jeszcze głowic nuklearnych. „To są relikty zimnej wojny (...). Rząd Niemiec musi natychmiast rozpocząć rozmowy z NATO w sprawie ich wycofania” – przekonywał w wywiadzie telewizyjnym⁵⁶. Niektórzy wojskowi niemieccy szli jeszcze dalej w swych postulatach pod adresem Stanów Zjednoczonych. Były szef planowania strategicznego w niemieckim Ministerstwie Obrony – Ulrich Weisser twierdził, że należy wstrzymać się z instalowaniem systemu antyrakietowego w Europie, zanim nie zostanie ukończona dyskusja nad architekturą bezpieczeństwa europejskiego.

W tym kontekście niemal naturalna była reakcja Berlina na decyzję administracji Obamy o rezygnacji z planów budowy „tarczy antyrakietowej” oraz instalowania jej elementów w Polsce i Czechach. Odstępując od projektu, który w założeniu miał chronić Stany Zjednoczone i sojuszników z NATO przed ewentualnym atakiem rakietowym ze strony „państw bandyckich”, a przy okazji wzmacniać pozycję Warszawy i Pragi w relacjach z USA, amerykański prezydent wykonał kolejny przyjazny gest wobec Rosji. Ten aspekt decyzji Obamy eksponowany był w komentarzach niemieckich. Pisano, że wycofując się z projektu, który wzbudzał tak wielką irytację i sprzeciw Moskwy, strona amerykańska eliminowała główną płaszczyznę sporu z Rosją, zyskując w zamian nadzieję

⁵⁵ Speech by Foreign Minister Frank-Walter Steinmeier at the 45th Munich Security Conference...

⁵⁶ *German leaders back Obama's call for nuclear disarmament*, 6 IV 2009, www.dw-world.de/dw/article/0,,4155778,00.html. Z żądaniem usunięcia z Niemiec broni atomowej G. Westerwelle wystąpił już w czerwcu 2008 r. Powrócił do tego postulatu w październiku 2009 r., gdy po wyborach do *Bundestagu* objął urząd ministra spraw zagranicznych w nowym rządzie utworzonym przez koalicję *CDU/CSU-FDP*, tyle tylko, że miało się to dokonać w ciągu 4 lat, *Opposition fordert atomwaffenfreies Deutschland*, 23 VI 2008, www.ftd.de/politik/europa/376750.html?mode=print; *Experts support Westerwelle's quest to rid Germany of US nuclear arms*, 4 X 2009, www.dw-world.com/popups/popup_printcontent/0,,4753409,00.html

na rosyjskie wsparcie w Afganistanie oraz pomoc w uporaniu się z irańskim zagrożeniem nuklearnym. W tym też dostrzegano znaczenie decyzji administracji Obamy. Nie od rzeczy będzie jednak dodać, że niemieccy komentatorzy zdawali się rozumieć rozczarowanie, jakie ta decyzja Waszyngtonu wywołała w stolicach państw środkowoeuropejskich, zwłaszcza w Warszawie i Pradze⁵⁷.

Nie zmieniało to faktu, że generalna linia polityki Obamy wobec Rosji – „resetowania” z nią stosunków – zyskiwała akceptację Niemców. Zresztą administracja Obamy, odchodząc zdecydowanie od charakteru i stylu polityki swego poprzednika, zdołała bardzo szybko odzyskać zaufanie wśród niemieckiej opinii publicznej. Był to najbardziej widoczny sukces nowego prezydenta Stanów Zjednoczonych. Opublikowane we wrześniu 2009 r. wyniki badań *Transatlantic Trends* wskazywały, że aż 92 proc. Niemców aprobowало sposób, w jaki prezydent Obama działa na arenie międzynarodowej. Rok wcześniej, gdy prezydentem był jeszcze Bush, jedynie 12 proc. Niemców akceptowało politykę amerykańską. Aż 65 proc. Niemców opowiadało się teraz za silnym przywództwem Stanów Zjednoczonych na arenie międzynarodowej. Nastąpiła więc wyraźna zmiana niemieckich nastrojów społecznych w odniesieniu do Ameryki. Towarzyszyło jej pewne nieznaczące odwrócenie trendów w państwach Europy Środkowo-Wschodniej, gdzie spadało poparcie dla polityki amerykańskiej. Było to najbardziej widoczne w Polsce – jedynie 42 proc. Polaków opowiadało się za silnym przywództwem USA w świecie, a 55 proc. aprobowало sposób działania Obamy na scenie międzynarodowej⁵⁸.

Ta widoczna zmiana nastrojów w Niemczech i wzrost sympatii proamerykańskich stały się ważnym czynnikiem, który mógł służyć nie tylko dalszemu zbliżeniu w relacjach amerykańsko-niemieckich, ale przede wszystkim pozwalał w większym stopniu zrealizować oczekiwania, jakie wobec Berlina i Europy kierował Waszyngton. Trudno bowiem było zakładać, że wzajemne stosunki będą mogły opierać się jedynie na wzniosłej retoryce o wspólnocie wartości i doświadczeń z najnowszej historii. „To musi być pragmatyczny układ określony przez te same cele i współpracę czy to w ramach NATO i w Afganistanie, czy w odniesieniu do innych problemów i wyzwań globalnych” – pisała Jessica Riester, związana z ważnym dla stosunków amerykańsko-niemieckich ośrodkiem *American Institute for Contemporary German Studies*⁵⁹.

⁵⁷ G. P. S c h m i t z, *Obama umgarnt Russland*, Spiegel Online, 17 IX 2008, www.spiegel.de/politik/ausland/0,1518,druck-649752.00.html

⁵⁸ Wyniki badań *German Marshall Fund*, opublikowane w „Gazecie Wyborczej” 10 IX 2009.

⁵⁹ J. R i e s t e r, *Waiting for September...* s. 7.

Bardziej asertywne Niemcy

Bardzo szybko „pragmatyczny układ” amerykańsko-niemiecki został poddany ostrej weryfikacji, przynosząc pewne rozczarowanie jednej stronie oraz wyraźne potwierdzenie polityki asertywnej u drugiej strony. Takim nowym wyzwaniem dla świata Zachodu stała się „arabska wiosna”. Wybuch społecznego niezadowolenia w krajach arabskiej Afryki i Bliskiego Wschodu, zapoczątkowany w grudniu 2010 r. w Tunezji, a u progu 2011 r. obejmujący swym zasięgiem Egipt, Bahrajn, Libię i Syrię – żeby wymienić tylko najważniejsze państwa ogarnięte rewoltą – postawił Amerykę i Europę w niezwykle trudnej sytuacji. Istota problemu polegała na tym, że niektóre chwiejące się w posiadach autorytarne reżimy, zwłaszcza Hosniego Mubaraka w Egipcie, dotychczas należały do głównych sojuszników Zachodu w regionie.

Stąd pewna wstrzeźliwość, żeby nie powiedzieć – opieszła reakcja Zachodu na wydarzenia w Afryce Północnej⁶⁰. Można nawet zaryzykować stwierdzenie, że nie dość wcześnie i nie w odpowiednim stopniu uświadomiono sobie wagę i skalę rozpoczynającego się w tym regionie świata procesu. Z drugiej strony nie można odmówić racji takiej wyważonej, aczkolwiek niejednoznacznej taktyce administracji amerykańskiej, która krępowana skomplikowanymi uwarunkowaniami, w tym przykrym doświadczeniem zbrojnej interwencji w Iraku, nie była w stanie działać szybko i zdecydowanie. Raczej starała się zachować bezpieczny dystans wobec dynamiki wydarzeń, nie wykluczając możliwości zastosowania innej opcji, ale też nie zamykając sobie drogi do żadnej ze stron toczącego się z taką siłą sporu. W tej taktyce Ameryka nie odbiegała zbyt od formuły zastosowanej przez jej europejskich sojuszników⁶¹.

W tym dość powściągliwym podejściu znalazł się jeden znaczący wyjątek – Libia. W połowie lutego 2011 r. na ulice libijskich miast wyszli demonstranci, protestując przeciwko reżimowi płk. Muammara Kaddafiego. Wojsko i siły bezpieczeństwa próbowały stłumić protesty. Rosła liczba zabitych i rannych. Kraj ogarnęła krwawa wojna domowa. Mimo że już pod koniec lutego

⁶⁰ Zob. S. H a m i d, *How Obama Got Egypt Wrong*, January 28, 2011, www.brookings.edu/research/opinions/2011/01/28-egypt-obama-hamid

⁶¹ Zob. szerzej: J. K i w e r s k a, *Stany Zjednoczone wobec kryzysów regionalnych – aspekt transatlantycki*, IZ Policy Papers nr 7/2013, s. 37-43.

2011 r. płk Kaddafi stracił kontrolę nad znaczną częścią wschodniej Libii, zasobnej w złoża ropy naftowej, to nie zamierzał oddać władzy ani pójść na ustępstwa wobec przeciwników.

Stany Zjednoczone, podobnie jak to było w przypadku Tunezji i Egiptu, początkowo zachowywały dystans wobec toczących się wydarzeń. Dopiero w odpowiedzi na brutalne akcje reżimu Kaddafiego administracja Obamy przystąpiła do bardziej zdecydowanego działania. Przede wszystkim wprowadzono sankcje gospodarcze wobec Libii – zamrożono wartość 32 mld dol. aktywów libijskich zdeponowanych w bankach amerykańskich, a następnie do podjęcia podobnych działań prezydent Obama przekonał inne państwa. Równocześnie zdecydowano się działać w szerokim froncie międzynarodowym. Już 26 lutego 2011 r. na forum ONZ władze amerykańskie domagały się nałożenia na Libię embarga na handel bronią. Rozważano też ustanowienie nad Libią strefy zakazu lotów, co miało uchronić ludność cywilną przed atakami lotnictwa wiernego Kaddafiemu.

Gdy w Waszyngtonie zastanawiano się nad przyjęciem opcji militarnej, ale o decyzje wciąż było trudno, to Europa okazała się bardziej zdeterminowana, co wydaje się sytuacją niemal bez precedensu. Dotychczas, w odniesieniu do wielu innych konfliktów i kryzysów, to raczej USA dążyły do zastosowania skutecznych militarnych rozwiązań, podczas gdy partnerzy europejscy opowiadali się za mniej radykalnymi środkami. Teraz to Francja i Wielka Brytania znalazły się na pierwszej linii walki o zastosowanie ostrych wobec reżimu Kaddafiego metod. Wspierane przez Ligę Arabską, która tradycyjnie z niechęcią traktowała Kaddafiego i teraz jej członkowie domagali się wręcz interwencji militarnej, państwa te przedstawiły w połowie marca 2011 r. na forum Rady Bezpieczeństwa projekt przewidujący zakaz lotów nad Libią oraz podjęcie wszelkich niezbędnych środków w celu ochrony cywilów.

Prezydent Obama zdecydował się poprzeć wysiłki Francji i Wielkiej Brytanii. Zresztą wydaje się, że Biały Dom nie miał wyjścia – nie chcąc ponownie narazić się na zarzuty, skądinąd uzasadnione, że nie tylko przestaje pełnić rolę lidera na arenie międzynarodowej, ale wręcz oddaje pole w tak ważnym regionie świata, musiał włączyć się do akcji. Warto też podkreślić, że propozycja ta, choć wychodziła daleko poza ustanowienie *no-fly zone*, nie została zawetowana przez zwykle działające w ten sposób Rosję i Chiny. Tym razem przedstawiciele tych państw, obok Brazylii, Indii i Niemiec (sic!), jedynie wstrzymali się od głosu. W efekcie już 17 marca 2011 r. Rada Bezpieczeństwa przyjęła rezolucję w tej szerokiej formule, zaproponowanej przez Paryż i Londyn.

Postawa Francji i Wielkiej Brytanii nie zyskała powszechnego poparcia wśród państw europejskich. Przeciwno jakiegokolwiek akcji zbrojnej, a z taką należało

się liczyć, ustanawiając strefę zakazu lotów i ochronę cywilów, opowiedziały się Niemcy, Hiszpania, Włochy i Portugalia. Znacząca była postawa Niemiec, które zasiadając jako niestały członek w Radzie Bezpieczeństwa, nie poparły rezolucji w sprawie Libii, co było wyraźnym przykładem braku solidarności zarówno z Paryżem i Londynem, jak i Waszyngtonem.

Zróżnicowane stanowisko rządów państw europejskich ujawniło się z całą ostrością wówczas, gdy trzeba było wziąć na siebie ciężar wykonania rezolucji Rady Bezpieczeństwa, czyli *de facto* interwencji militarnej NATO w Libii. Wśród państw, które odmówiły udziału w rozpoczętej 19 marca 2011 r. operacji wojskowej, nazwanej najpierw „Świt Odysei” (*Odyssey Dawn*), a następnie „Zjednoczony Obrońca” (*Unified Protector*), znalazła się – obok m.in. Niemiec – także Polska, co było precedensem. W dotychczasowej, stosunkowo krótkiej historii naszego członkostwa w NATO należeliśmy do państw, które lojalnie i solidarnie uczestniczyły w operacjach zbrojnych, prowadzonych nie tylko zresztą pod flagą Sojuszu, ale także poza NATO, u boku Ameryki, jak np. w Iraku. Tym razem – choć operacja w Libii dysponowała zdecydowanie mocniejszym mandatem prawnym niż inwazja na Irak – Warszawa wyłamała się z tego frontu, uzasadniając swoje stanowisko brakiem żywotnych interesów w świecie arabskim oraz już wystarczająco dużym wysiłkiem militarnym i finansowym, ponoszonym przez nią w Afganistanie.

Z kolei postawa Berlina, jakkolwiek nawiązująca do tradycyjnej zasady niemieckiej powściągliwości, mogła jednak dziwić, a nawet oburzyć amerykańskiego sojusznika. Oprócz tego, że rząd Merkel odmówił kategorycznie udziału w operacji *Unified Protector*, co znacząco osłabiało potencjał militarny, którym dysponował w Libii europejski członek Sojuszu Atlantyckiego, to jeszcze Republika Federalna znalazła się wraz z Rosją i Chinami w grupie tych państw, które podczas głosowania w Radzie Bezpieczeństwa nad rezolucją wstrzymały się od głosu. Taka postawa Niemiec spotkała się z krytyczną oceną strony amerykańskiej. Nicolas Burns, były ambasador USA przy NATO, a następnie podsekretarz stanu w administracji G. W. Busha, mówił bez ogródek: „Fakt, że Niemcy, największy europejski członek Sojuszu, państwo odgrywające w nim kluczową rolę i to w różnym wymiarze, nie poparło misji NATO, może mieć – tak myślę – rozstrzygające znaczenie dla jej powodzenia”. Działanie Niemiec było – zdaniem Burnsa – tym bardziej niezrozumiałe, że operacja Sojuszu miała poparcie świata arabskiego oraz mandat ONZ. „It’s a shame that Germany could not see its way toward supporting it as well” – dodawał amerykański dyplomata⁶².

⁶² Wywiad N. Burnsa dla Deutsche Welle pt. *Berlin’s stance on Libya has isolated Germany in NATO*, 13 IV 2011, www.dw-world.de/popups/popup_printcontent/0,,14985036,00.html; zob.

Ostre słowa pod adresem Niemiec padły także z ust amerykańskiego sekretarza obrony Roberta Gatesa. Podczas spotkania szefów resortów obrony państw członkowskich NATO w Brukseli, w czerwcu 2011 r. szef *Pentagonu* zarzucił Niemcom brak solidarności sojuszniczej⁶³. Podobny zarzut skierowano także pod adresem Polski, co można było jednak uznać za wysoce niesprawiedliwe. Pamiętając o dotychczasowej lojalnej postawie Warszawy, co naraziło ją swego czasu nawet na rodzaj ostracyzmu ze strony Berlina, ustawianie Polaków w tej samej grupie z Niemcami i oskarżanie o brak solidarności sojuszniczej tylko dlatego, że nie wzięli udziału w tej jednej operacji zbrojnej NATO, mogło budzić uczucie rozgoryczenia.

Zgodzić się natomiast należało z innym zarzutem Gatesa, skierowanym już do wszystkich europejskich sojuszników, o braku woli wnoszenia większego wkładu w obronność i bezpieczeństwo. Amerykański sekretarz obrony uznał, że Europa nadal pozostaje w roli aktywnego kibica, cieszącego się równocześnie pełnymi gwarancjami bezpieczeństwa ze strony USA. Jakkolwiek te krytyczne uwagi padały w momencie, gdy trwała zainicjowana przez Paryż i Londyn oraz prowadzona z udziałem kilku państw europejskich operacja w Libii, z pozoru zaprzeczająca twierdzeniom szefa *Pentagonu*, to jednak trudno było nie zgodzić się z istotą jego zarzutów – Europa słabnie pod względem potencjału militarnego i nie podejmuje wyzwań w zakresie bezpieczeństwa na miarę swych możliwości oraz amerykańskich oczekiwań⁶⁴. W efekcie „całkiem realna jest perspektywa ponurej, a nawet fatalnej przyszłości sojuszu transatlantycznego” – dowodził amerykański sekretarz obrony⁶⁵.

Niewątpliwie także Niemcy były adresatem tych krytycznych słów ważnego przedstawiciela administracji Obamy. Nie spełniały bowiem oczekiwań, jakie wobec nie tylko Berlina, ale i pozostałych sojuszników europejskich formułował Waszyngton. Pragmatyk Obama dostrzegał Europę przede wszystkim

też J. Dempsey, *Germany Would Join Aid Mission to Libya*, „The New York Times” 8 IV 2011.

⁶³ Zob. S. Fidler, J. Barnes, *Gates Calls Others to Join Libya Fight*, „The Wall Street Journal” 9 VI 2011.

⁶⁴ Potwierdzeniem tego był sam przebieg operacji w Libii, gdy stosunkowo szybko biorące w niej udział państwa europejskie odczuły słabość swego potencjału wojskowego i w efekcie po kilku tygodniach (cała operacja trwała ponad 7 miesięcy) USA musiały przejąć główny ciężar tej interwencji (m.in. amerykańskie jednostki wykonały większość lotów i przeprowadziły większość ataków, Amerykanie zapewniali łączność i tankowanie w powietrzu).

⁶⁵ Cyt. w: Th. Shanke, *Defense Secretary Warns NATO of „Dim” Future*, „The New York Times” 10 VI 2011. Warto w tym miejscu dodać, że wypowiedź Gatesa sprowokowała wówczas amerykańskich obserwatorów do podobnych w tonie wypowiedzi. Na łamach „The Washington Post” (17 VI 2011) wypowiadał się znany dziennikarz George F. Will, laureat Nagrody Pulitzera, który nazwał NATO „potiomkinowskim sojuszem” i proponował: „Kiedy niefortunna libijska przygoda NATO się skończy, Ameryka powinna się zastanowić, czy nie należy także skończyć z NATO”.

w kontekście i w zestawieniu z innymi problemami, stanowiącymi rzeczywiste wyzwanie dla amerykańskich interesów i priorytetów. Tymczasem wydawało się, że Europa nie jest już głównym zobowiązaniem Stanów Zjednoczonych w zakresie bezpieczeństwa – była stosunkowo stabilna, realizująca projekt integracji. Dlatego została podporządkowana innym celom amerykańskiej polityki zagranicznej. Myśl tę rozwijał Robert Kagan, pisząc, że „Obama jest pierwszym naprawdę pozimnowojennym prezydentem USA. Nie łączy wielkich emocji z Europą. (...) Jako człowiek sterujący supermocarstwem, które ma wiele kłopotów, zastanawia się przede wszystkim nad tym, co Europa może zrobić dla niego. A jej znaczenie strategiczne maleje z roku na rok – na jej własną prośbę, z powodu tego, co Europa robi i nie robi”⁶⁶.

Administracja Obamy zdecydowanie chciała Europy, na którą będzie można liczyć przy rozwiązywaniu różnych problemów i która będzie angażować się na miarę swych już dużych możliwości w różnych częściach świata, nawet tych odległych od teatru europejskiego. „Pragniemy mieć silnych sojuszników. Nie chcemy być patronami Europy. Oczekujemy, że będziemy partnerami Europy” – mówił prezydent Obama już w kwietniu 2009 r. podczas swej pierwszej podróży europejskiej⁶⁷. Wobec różnych wyzwań, takich jak problemy globalnej gospodarki, terroryzm, groźba proliferacji broni jądrowej, konflikt bliskowschodni, celem administracji Obamy była współpraca z każdym, kto okazałby skuteczną pomoc przy rozwiązaniu tych problemów. W tym Waszyngton widział szczególnie rolę sojuszników europejskich⁶⁸. Miało to oznaczać w efekcie zrównoważenie stosunków transatlantyckich i nowy podział zadań.

Tymczasem państwa europejskie, choć zintegrowane w Unii Europejskiej, nie zdołały zaprezentować się jeszcze jako skuteczny, aktywny gracz na arenie międzynarodowej, mówiący jednym, silnym głosem. Europejczycy nie przejęli w relacjach międzynarodowych roli ważnego podmiotu, którym potencjalnie Unia Europejska przecież była i co zapisano w traktacie lizbońskim. Co gorsza, mimo upływu czasu ten deficyt europejskiej dyplomacji, wspólnej wizji i gotowości działania zdawał się nie ustępować. Brak było zdefiniowanej wspólnej strategii wobec najważniejszych dla świata spraw. Europa nadal nie potrafiła wykreować własnego przywództwa politycznego ani uzgodnić, jaką rolę powinna odgrywać w świecie⁶⁹.

⁶⁶ Rozmowa z R. Kaganem: *Obama – cudu nie było*, „Gazeta Wyborcza” 16-17 I 2010.

⁶⁷ Cyt. w: M. E. O’Hanlon, *Obama’s Solid First Year on Foreign Policy*, www.brookings.edu/opinions/2010/0101_obama_foreign_policy_ohanlon.aspx

⁶⁸ Zob. wywiad z B. Obamą: *Potrzebujemy siebie nawzajem*, „Polityka” 8 VI-14 VI 2001.

⁶⁹ Zob. Z. Brzeziński, *From Hope to Audacity. Appraising Obama’s Foreign Policy*, „Foreign Affairs” No. 1, January/February 2010, s. 28.

To nie tylko rosnąca konkurencja ze strony Chin, ale też rozczarowanie inercją Europy było jedną z przyczyn, która doprowadziła do słynnego „zwrotu” Stanów Zjednoczonych ku Pacyfikowi (*pivot to the Pacific Rim*). W listopadzie 2011 r., podczas swojej wizyty po krajach regionu Pacyfiku, prezydent Obama zadeklarował: „Priorytetem USA w polityce zagranicznej stanie się region Azji i Pacyfiku”. Występując przed australijskim parlamentem, podkreślał, że Stany Zjednoczone jako mocarstwo Pacyfiku powinny przyczynić się do kształtowania przyszłości tego regionu. Dlatego obecność USA w rejonie Azji i Pacyfiku miała uzyskać najwyższy priorytet w amerykańskiej polityce zagranicznej⁷⁰. Można powiedzieć, że urzeczywistniała się niemal wizja, jaką kilka miesięcy wcześniej dość brutalnie kreślił sekretarz obrony Gates, a potem rozwijali amerykańscy analitycy i eksperci. Jeden z nich, Richard N. Haass, szef nowojorskiego *Council on Foreign Relations*, najbardziej opiniotwórczego w dziedzinie polityki zagranicznej ośrodka w USA, na łamach „Washington Post” dowodził, że rola Europy w świecie będzie drastycznie spadać. „Konkluzje dla Ameryki są banalne. Choćbyśmy bardzo się starali, nie zmusimy Europejczyków, żeby spełnili nasze oczekiwania. Oni się zmienili. My się zmieniliśmy. Świat się zmienił” – pisał Haass. „Czas poszukać nowych, równorzędnych partnerów w Azji, gdzie przenosi się środek ciężkości świata”⁷¹.

Wracając do Niemiec, należy jednak przyznać, że administracja Obamy konsekwentnie liczyła, iż jeśli ktokolwiek, to właśnie Niemcy odegrają rolę impulsu pobudzającego Europę do większej aktywności. Jako swego rodzaju inspirację do podjęcia tego wyzwania należało traktować kolejne wyróżnienie, jakiego dostąpiła kanclerz Merkel w czerwcu 2011 r. Podczas wizyty w Waszyngtonie niemiecka kanclerz została udekorowana Prezydenckim Medalem Wolności, najwyższym cywilnym odznaczeniem amerykańskim. Stało się tak pomimo powściągliwej – mówiąc najdelikatniej – postawy Berlina wobec interwencji w Libii i jego niechęci do angażowania na większą skalę swego potencjału we wspólne działania NATO, choćby w Afganistanie. Niemniej jednak Niemcy w kalkulacjach Waszyngtonu pozostały partnerem o potencjale trudnym do przecenienia. Dlatego prezydent Obama, odznaczając szefową niemieckiego rządu, mówił: „Niemcy w sercu Europy należą do naszych najpotężniejszych sojuszników, a kanclerz Merkel do moich najbliższych partnerów”. A następ-

⁷⁰ White House, Office of the Press Secretary, Remarks by President Obama to the Australian Parliament, November 17, 2011, www.whitehouse.gov/the-press-office/2011/11/17/remarks-president-obama-australian-parliament

⁷¹ R. N. Haass, *Why Europe no longer matters*, www.washingtonpost.com/opinions/why-europe-no-longer-matters/2011/06/15/AG7eCCZH_story_1.html

nie dodawał: „Liczę na to, że (...) w wielu dziedzinach Niemcy okażą pełne poparcie, zakrojone na szeroką skalę”⁷².

Nie od rzeczy będzie dodać, że w podobnym duchu – ku zaskoczeniu wielu komentatorów – wypowiedział się polski minister spraw zagranicznych R. Sikorski. Występując w listopadzie 2011 r. w prestiżowym *Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik* w Berlinie, szef polskiej dyplomacji apelował o wzmocnioną aktywność Niemiec na polu polityki i gospodarki. Mówił: „I will probably be the first Polish foreign minister in history to say so, but here it is: I fear Germany power less than I am beginning to fear German inactivity”⁷³. Zaskoczeniem dla komentatorów było stwierdzenie, jak bardzo zmieniła się optyka Warszawy w postrzeganiu Niemiec – nie były już one traktowane jako zagrożenie z powodu ich siły, ale właśnie ich potencjał uznano za argument na rzecz przyjęcia roli lidera w Europie⁷⁴. Tego oczekiwała ówczesna polska dyplomacja, wyraźnie podzielając podobny punkt widzenia z administracją Obamy.

Fakty, jakie wkrótce pojawiły się w stosunkach amerykańsko-niemieckich, zdawały się jednak nie służyć ani wzajemnym relacjom, ani spełnieniu oczekiwań Waszyngtonu pod adresem Berlina. Otóż w maju 2013 r., na początku drugiej kadencji Obamy w Białym Domu, wybuchła tzw. afera podsłuchowa. Wywołał ją Edward Snowden, administrator systemów komputerowych w amerykańskiej Agencji Bezpieczeństwa Narodowego (*National Security Agency – NSA*), który ujawnił opinii międzynarodowej, że Stany Zjednoczone prowadzą niemal totalną inwigilację świata. Oprócz wystawienia na widok publiczny tajemnic wywiadu amerykańskiego, Snowden dowiódł, że amerykańskie służby wywiadowcze prowadziły inwigilację telefonów komórkowych i połączeń internetowych nie tylko u siebie w kraju, ale i na całym świecie. Podsłuchy objęły nawet przywódców i polityków państw zaprzyjaźnionych ze Stanami Zjednoczonymi, w tym kanclerz Niemiec. Reakcja Merkel była ostra, gdyż – jak powszechnie podkreślano – „Takich rzeczy się nie robi wśród przyjaciół”. W telefonicznej rozmowie z prezydentem Obamą szefowa niemieckiego rządu domagała się wyjaśnień i zaprzestania takich praktyk. Czyniła to jednak bardziej na użytek zbulwersowanej niemieckiej opinii publicznej, niż aby traktować „afery podsłuchową” jako argument na rzecz rozluźnienia więzi z Ameryką.

⁷² www.dw.com/pl/merkel-w-usa-order-zobowi%C4%85zuje/a-15140924

⁷³ „I fear German power less than German inaction”, Polish foreign minister Radosław Sikorski reminds Berlin of its special responsibility in overcoming the European debt crisis, <https://dgap.org/en/node/200055>.

⁷⁴ Zob. J. Heilbrunn, *All Roads Lead to Berlin*, „The National Interest” No. 122, November/December 2012, s. 41; także B. Geigerich, M. Terhalle, *The Munich Consensus and the Purpose of German Power*, „Survival” Vol. 58, No. 2, 2016, s. 156.

Te zaś zdawały się nawet stopniowo umacniać. Rosła bowiem waga Niemiec wraz z tym, jak kwestie związane z kryzysem finansowym i gospodarczym coraz wyraźniej wpływały na dynamikę wydarzeń w Europie, Stanach Zjednoczonych i świecie. Amerykanie widzieli w Niemczech głównego lidera w europejskich zmaganiach z kryzysem strefy euro. I chociaż amerykańska droga pokonania recesji – pobudzanie gospodarki poprzez dopływ środków, była zasadniczo inna niż niemiecka/europejska – oszczędności budżetowe, to jednak administracja Obamy główne nadzieje wiązała z niemieckimi reformami i naciskami stosowanymi przez Berlin wobec innych stolic europejskich. Od determinacji i skuteczności kanclerz Merkel zależec miało – zdaniem Waszyngtonu – czy Unia Europejska upora się z załamaniem gospodarczym i kryzysem finansowym, czy nie. W amerykańskich analizach pojawiały się nawet opinie, że Niemcom dzisiaj, w drugiej dekadzie XXI wieku, przypadła taka rola w wymiarze gospodarczym, jaką w ubiegłym stuleciu odgrywały Stany Zjednoczone.

I to stanowiło kontekst kolejnej wizyty prezydenta Obamy w Niemczech. Można powiedzieć, że był to swego rodzaju powrót do przeszłości, tyle że *à rebours*. Przypadła ona w 50. rocznicę pamiętnej mowy prezydenta Johna F. Kennedy'ego, który w czerwcu 1963 r. zapewniał Niemcy Zachodnie o amerykańskim wsparciu i sam deklarował, że jest berlińczykiem – „Ich bin ein Berliner”. Prezydent Obama występując 19 czerwca 2013 r., tym razem już przed Bramą Brandenburską, nie porwał tak tłumów, jak w 2008 r., gdy to przemówienie kandydata Partii Demokratycznej do Białego Domu przed *Siegessäule* oklaskiwało około 200 tys. Niemców. Nie było to też wystąpienie historyczne na miarę słów Kennedy'ego sprzed pół wieku. Propozycja Obamy, skierowana do władz Rosji o redukcję arsenałów atomowych, w tym głowic nuklearnych o 1/3, miała głównie spektakularny charakter, podobna była do apelu praskiego z 2009 r. o denuklearyzację świata. Ze względu na bardzo niechętną reakcję prezydenta Putina i tym razem skończyło się na ofercie. Jakkolwiek szczerze przez Niemcy popieranej.

Pobyt amerykańskiego prezydenta w stolicy Niemiec miał więc swą szczególną wymowę z innego powodu. Był już wtedy swego rodzaju uznaniem i potwierdzeniem roli Niemiec jako lidera na europejskiej scenie politycznej i gospodarczej. Ważne też były słowa Obamy, które padły w Berlinie, że relacje z Europą są i pozostaną dla Stanów Zjednoczonych „kamieniem milowym naszego bezpieczeństwa i naszej wolności”. Chociaż mieściły się one w kurtuazyjnej retoryce, to jednak brzmiały miło dla ucha Europejczyków, zaniepokojonych głośnym „zwrotem” Ameryki ku Pacyfikowi. Natomiast faktem niezaprzeczalnym pozostało, że Niemcy – jako potencjalny przywódca Europy – zajmują w rachubach amerykańskich znaczące miejsce.

Konflikt na Ukrainie i jego konsekwencje

Tymczasem to słowa Obamy o znaczeniu dla bezpieczeństwa amerykańskiej relacji z Europą – w obliczu dynamiki wydarzeń – okazały się mieć wyjątkową wagę i konsekwencje. Zbrojne opanowanie przez Rosję na przełomie lutego i marca 2014 r. Krymu, będącego integralną częścią terytorium Ukrainy, a następnie jego aneksja oraz eskalacja konfliktu we wschodniej części tego państwa – Doniecku i Ługańsku, dokąd Moskwa skierowała swoich żołnierzy, ciężki sprzęt i uzbrojenie, spowodowały najpoważniejszy od zakończenia zimnej wojny kryzys bezpieczeństwa europejskiego. Grozę sytuacji potęgował fakt, że nie było wiadomo, jak daleko sięgają zamiary rosyjskiego przywódcy Putina. Czy stosując taktykę „miękkiej destabilizacji”, czyli wojny psychologicznej i działań propagandowych, nie chce on objąć swoimi neoimperialnymi ambicjami innych byłych republik radzieckich: Litwy, Łotwy i Estonii? Przecież także wobec tych państw można było zastosować tzw. nową doktrynę Putina, zakładającą ochronę w sąsiednich krajach interesów etnicznych Rosjan z użyciem wojska, jeśli tylko Moskwa uznałaby, że te interesy są albo mogą być zagrożone⁷⁵. Poczucie bezpieczeństwa uległo zachwianiu także w innych państwach dawnego bloku sowieckiego, choćby w Polsce, gdzie wprawdzie nie było mniejszości rosyjskiej, ale samo położenie w bezpośrednim sąsiedztwie ogarniętego wojną regionu oraz przykre doświadczenia z historii potęgowały atmosferę zagrożenia.

Niewątpliwie konflikt na Ukrainie stał się wielkim wyzwaniem dla całego Zachodu. Aneksja Krymu i inspirowane przez Moskwę zbrojne działania we wschodniej Ukrainie były aktami agresji na suwerenne państwo, sprzecznymi z międzynarodowymi standardami. Instynktownie też czuło się, że w momencie tak kluczowym i dramatycznym, jak wydarzenia na Ukrainie, grożące eskalacją zagrożenia i podważające bezpieczeństwo europejskie, jedynym mocarstwem, które jest w stanie zmierzyć się z ambicjami Rosji i próbować skutecznie ją powstrzymać, pozostają Stany Zjednoczone. Spoglądano

⁷⁵ M. M e n k i s z a k, *Doktryna Putina: tworzenie koncepcyjnych podstaw rosyjskiej dominacji na obszarze postradzieckim*, Komentarze OSW, nr 131/28.03.2014, www.osw.waw.pl/sites/default/files/komentarze_131.pdf

w stronę Waszyngtonu, oczekując jego reakcji. Tak więc kryzys ukraiński miał być ważnym testem wiarygodności amerykańskiego przywództwa w świecie⁷⁶. Wiadomo też było, że Ameryka będzie potrzebowała wsparcia Europy, aby wszelkie działania wobec Moskwy wzmocnić solidarnością sojuszniczą. Rola Niemiec jako czołowego państwa w Unii Europejskiej była więc w tym momencie dziejowym także trudna do przecenienia.

Trzeba przyznać, że riposta Stanów Zjednoczonych na działania Moskwy była stosunkowo szybka i ostra⁷⁷. Odpowiadając na aneksję Krymu, administracja Obamy niemal natychmiast, bo już na początku marca 2014 r., wprowadziła pierwsze sankcje – restrykcjami objęto m.in. kilka finansowych instytucji w Rosji, a zakazem wjazdu do Stanów Zjednoczonych – niektóre osobistości z otoczenia prezydenta Putina, zarówno polityków, jak i biznesmenów. Nie były to restrykcje o znaczeniu egzystencjalnym dla Rosji, jednak miały swój ciężar polityczny⁷⁸. Prestiżowe zaś znaczenie miała niewątpliwie decyzja o zawieszeniu przez Stany Zjednoczone przygotowań do planowanego na czerwiec 2014 r. w Soczi szczytu państw najbardziej rozwiniętych gospodarczo – G8. A następnie – po podobnych decyzjach innych krajów członkowskich tego gremium – przeniesienie spotkania do Brukseli, wreszcie wręcz wykluczenie Rosji z grona państw G8, które tym samym powróciło do pierwotnej formuły G7.

Ta dość zdecydowana reakcja Waszyngtonu nabierała szczególnego znaczenia na tle pierwszych działań, a bardziej braku konkretnych kroków po stronie sojuszników europejskich. Unia Europejska bowiem – chociaż zaprezentowała pewną stanowczość, a nawet zdobyła się na bardzo krytyczne słowa skierowane wobec Rosji, daleko bardziej wykraczające poza tradycyjną dla niej inercję i wstrzemięźliwość w gestach pod adresem Moskwy – nadal miała kłopoty z wypracowaniem jednoznacznego, ostrego stanowiska. Tymczasem było bardzo ważne, aby właśnie teraz Ameryka i Europa zaprezentowały solidarną wobec wydarzeń na Ukrainie postawę.

⁷⁶ Zob. wypowiedź Iana J. Brzezinskiego, syna Zbigniewa Brzezińskiego, w przeciwieństwie do ojca związanego z Partią Republikańską, analityka renomowanego think tanku *Atlantic Council*, przed senacką komisją spraw zagranicznych 10 kwietnia 2014 r., Testimony of Ian J. Brzezinski, US Senate Committee on Foreign Relations, Subcommittee on European Affairs, 10.04.2014, www.foreign.senate.gov/imo/media/doc/Brzeziński_Testimony.pdf

⁷⁷ Zob. krytyczne wypowiedzi pod adresem Moskwy cyt. w: J. K i w e r s k a, *Ukraina i stosunki transatlantyckie*, „Rocznik Integracji Europejskiej” nr 9, 2015, s. 353-354.

⁷⁸ O tym, że sankcje nałożone na grupę związanych z Kremlen biznesmenów i polityków to zbyt mało, przekonywał członek komisji spraw zagranicznych w kwietniu 2014 r. I. Brzezinski. Jego zdaniem: „Rosjanie są dumni z tego, że w historii potrafili przetrwać kryzysy gospodarcze. Sankcje ograniczone do zamkniętej grupy ludzi i kilku banków nie zmuszą autorytarnego reżimu, by przemyślał swoje działania”, Testimony of Ian J. Brzezinski...

Zwłaszcza że w tej rozgrywce z Moskwą to państwa europejskie dysponowały dość silnymi kartami. Przede wszystkim dlatego, że wiele z nich było ważnymi partnerami handlowymi Rosji, nabywając jej surowce energetyczne, stanowiące podstawowy towar eksportowy, bez którego Rosja straciłaby ponad 70 proc. swoich dochodów w handlu zagranicznym. O znaczeniu Europy jako importera świadczył chociażby fakt, że na rynek europejski trafiało aż 80 proc. sprzedawanego za granicę rosyjskiego gazu. Z kolei podatki ze sprzedaży ropy naftowej i gazu ziemnego stanowiły około połowy dochodów budżetu Rosji. Trudną do przecenienia wartością dla Rosji była zachodnia technologia i zachodni kapitał, bez których gospodarka rosyjska miałaby duże kłopoty. Podkreślić należy też z całą mocą, że najważniejszym partnerem gospodarczym Rosji w Europie były Niemcy. Ich główny towar eksportowy do Rosji stanowiły samochody i maszyny, zaś Rosja zapewniała około 40 proc. gazu i ropy naftowej zużywanych w Niemczech.

Ale to, co było atutem strony europejskiej i niemieckiej, rodziło też obawy o konsekwencje dla gospodarki poszczególnych państw w Europie, gdyby nałożono na Rosję sankcje handlowe lub ekonomiczne. Bo przecież miliardowe kontrakty Europy na dostawy ropy naftowej i gazu ziemnego z Rosji – w 2012 r. Rosja sprzedawała do Europy surowce i towary nieprzetworzone o wartości aż 175 mld euro – oznaczały uzależnienie większości państw wspólnoty europejskiej od rosyjskich surowców energetycznych, czego najlepszym przykładem były Niemcy. To kraje europejskie, w tym z Europy Środkowo-Wschodniej, były zainteresowane rosyjskim rynkiem, na który wysyłały swoje towary o wartości ponad 120 mld euro. W porównaniu z tym eksport rosyjski do Stanów Zjednoczonych wyniósł w 2013 r. jedynie 27 mld dol., a import jeszcze mniej – 11,2 mld dol. Biorąc te elementy pod uwagę, to wprowadzenie sankcji gospodarczych przez Unię Europejską groziło rewanzem Moskwy – zastosowaniem własnych restrykcji handlowych, znacznie bardziej dotkliwych dla państw europejskich niż dla gospodarki amerykańskiej.

Wspólne działanie Stanów Zjednoczonych i Unii Europejskiej miało jednak znaczenie fundamentalne – tylko takie w odniesieniu do Rosji mogło być skuteczne. Dlatego prezydent Obama nie ustawał w wysiłkach, aby nakłonić sojuszników europejskich do transatlantyckiej solidarności w kwestii ukraińskiej – zdecydowanego i wzajemnie się uzupełniającego działania wobec Rosji. To był dominujący temat rozmów Obamy podczas jego pierwszej (sic!) w prezydenckiej karierze wizyty w instytucjach unijnych w Brukseli. Uczestnicząc pod koniec marca 2014 r. w szczycie UE-USA, prezydent Obama próbował nakłonić partnerów europejskich, aby nie zważając choćby na wyjątkowo silne

uzależnienie od dostaw rosyjskich surowców energetycznych, przeciwstawili się polityce Rosji, nakładając na nią sankcje gospodarcze. „Władze Rosji podważają zasady, które kilka tygodni temu wydawały się oczywiste: nie można siłą zmieniać granic (...). Obojętność wobec takich wydarzeń jak na Ukrainie byłaby lekceważeniem lekcji z historii zapisanej na cmentarzach Europy” – mówił amerykański przywódca⁷⁹.

Partnerzy europejscy – przynajmniej na tym etapie konfliktu – nie byli jednak gotowi podjąć zdecydowanych kroków. Odwoływanie się do wspólnoty wartości nie mogło przeważać szali interesów gospodarczych. Wprawdzie Unia Europejska, odpowiadając na aneksję Krymu, przygotowała listę Rosjan, którym zamrożono aktywa oraz zakazano wjazdu na terytorium państw unijnych (lista ta była sukcesywnie rozszerzana), a także zapowiedziała możliwość wprowadzenia sankcji gospodarczych wobec Rosji w sytuacji, gdyby Moskwa dalej działała destabilizująco na Ukrainie, lecz wszystko to jednak było znacznie mniej ambitne od tego, czego oczekiwały Stany Zjednoczone. Prezydent Obama apelował do Europy o wspólne z Ameryką działania wobec Rosji, ale tej solidarności nie uzyskał lub uzyskał w niewielkim stopniu choćby dlatego, że brakowało jej w samej Unii Europejskiej. Powodem było zróżnicowane podejście poszczególnych państw członkowskich wspólnoty do Rosji, wynikające nie tylko ze skali ich gospodarczych powiązań z Moskwą, ale też swoistego stosunku do Rosji – w końcu rozległego, bliskiego geograficznie mocarstwa euroazjatyckiego. Wyrażało się to przykładowo w nieustających od wielu lat – zwłaszcza w Niemczech – próbach włączenia Moskwy do europejskiej gry sił.

W Niemczech przeciwko sankcjom oponowały przede wszystkim kręgi biznesu, którego przedstawiciele zainwestowali w Rosji miliardy euro. Choć więc Berlin zdecydowanie potępiał aneksję Krymu, stanowiącą pogwałcenie suwerenności terytorialnej Ukrainy, to nie było początkowo zgody na wprowadzenie sankcji, które silnie uderzyłyby rykoszetem w niemieckie interesy gospodarcze i finansowe⁸⁰. Sytuację kanclerz Merkel, pozbawionej jakiegokolwiek sentymentu do Putina i forsującej dość ostre stanowisko wobec Kremla, komplikował fakt, że jej koalicjant rządowy – *SPD*, od lat opowiadający się za bliską współpracą z Moskwą, także i teraz nie chciał twardego traktowania Rosji. Minister spraw zagranicznych Steinmeier zdawał się pozostawać wierny tradycyjnemu założeniu socjaldemokratów, że ład bezpieczeństwa w Europie można

⁷⁹ President Obama gives speech addressing Europe, Russia on March 26, www.washingtonpost.com/world/transcript-president-obama-gives-speech-addressing-europe-russia-on-march-26/2014/03/26/07ae80ae-b503-11e3-b899-20667de76985_story.html?utm_term=.b177434a9b17

⁸⁰ M. M a t t h i j s, *The Three Faces of German Leadership*, „Survival” Vol. 58, No. 2, 2016, s. 147.

osiągnąć „tylko z Rosją, a nie przeciw niej”, co w sytuacji gdy Moskwa sama ten porządek drastycznie naruszyła, było sprzeczne ze zdrowym rozsądkiem, a nawet interesem europejskim⁸¹. Tymczasem niektórzy prominentni niegdyś politycy niemieckiej lewicy, jak były kanclerz G. Schröder, zasiadali w różnych rosyjsko-niemieckich konsorcjach na bardzo intratnych stanowiskach i teraz wraz z przedsiębiorcami tworzyli silne lobby prorosyjskie. Efekt był taki, że na tym etapie rozwoju sytuacji Amerykanie – mimo ostrych wypowiedzi samej kanclerz Merkel – nie mogli liczyć na Niemcy i zyskać ich jednoznacznego wsparcia dla polityki ostrych sankcji.

Dopiero tak dramatyczne wydarzenie, jak zestrzelenie 17 lipca 2014 r. pasażerskiego samolotu malezyjskich linii nad wschodnią Ukrainą – najprawdopodobniej przez rosyjskich separatystów – spowodowało zmianę zachowania państw członkowskich UE i ich większą determinację w działaniach wobec Moskwy. Tragiczna śmierć 298 pasażerów, w tym obywateli wielu państw europejskich (wśród ofiar było aż 173 Holendrów), bezpośrednio obciążała prezydenta Putina. To Rosja zbroiła i wyposażała rebeliantów w ciężką broń i rakiety oraz wysyłała na wschodnią Ukrainę rosyjskich żołnierzy. Trzeba było zatem tak wielkiej zbrodni, aby Unia Europejska zdecydowała się na zastosowanie wobec Rosji sankcji gospodarczych.

Co ważne, skala i charakter tych restrykcji zaskoczyły nawet największych sceptyków, wątpiących w możliwość tak silnego uderzenia Unii Europejskiej. Wprowadzone pod koniec lipca 2014 r. sankcje sektorowe, wymierzone w kluczowe działy gospodarki Rosji, obejmowały m.in. rosyjskie banki i przedsiębiorstwa, które odcięto w dużym stopniu od międzynarodowych rynków kapitałowych. Bolesne były też restrykcje związane z sektorem energetycznym – zakazano eksportu do Rosji technologii. Ponadto zablokowano niektóre transakcje na sprzęt zbrojeniowy, a także rozszerzono sankcje personalne. Nie ulegało wątpliwości, że to Niemcy, realizując stanowisko bardziej Urzędu Kanclerskiego niż resortu spraw zagranicznych, współtworzyły i zdecydowanie poparły politykę sankcji wobec Rosji⁸².

Zadowolenie wobec takiego obrotu sprawy nie kryła Warszawa. Paradygmatem polskiej polityki wschodniej była bowiem demokratyzacja Ukrainy i wciągnięcie jej w orbitę Zachodu, najpierw poprzez stowarzyszenie z Unią Europejską, a następnie członkostwo w niej, a także włączenie do NATO. Stąd powszechne poparcie Polaków zimą 2013/2014 r. dla prozachodniego Majdanu,

⁸¹ Zob. K. M a l i n o w s k i, *Stanowisko Niemiec wobec konfliktu na Ukrainie i implikacje dla Polski*, Biuletyn Instytutu Zachodniego nr 175/2014, www.iz.poznan.pl

⁸² Tamże.

czyli masowego oporu Ukraińców przeciw prezydentowi Wiktorowi Janukowyczowi i jego polityce, włączającej Ukrainę coraz bardziej w sferę wpływów Moskwy⁸³. Stąd zabiegi premiera Donalda Tuska, który powodowany wydarzeniami w Kijowie odwiedził zawczasu stolicę państw członkowskich UE, starając się uwrażliwić polityków europejskich na eskalujący problem Ukrainy. Władze w Warszawie, będące od początku zdecydowanym zwolennikiem sankcji wobec Rosji, szukały dla swoich zamiarów sojuszników.

Należy podkreślić z całą mocą, że Niemcy w lecie 2014 r. okazały się takim właśnie niezbywalnym partnerem dla polskiego rządu, wręcz architektem stworzenia konsensu w łonie Unii Europejskiej w odniesieniu zarówno do kwestii Ukrainy, jak i restrykcji wymierzonych w Rosję. Pytaniem zasadniczym – z perspektywy Warszawy – pozostało jedynie to, czy Berlin będzie konsekwentny w stanowczym podejściu do Rosji i utrzyma politykę sankcji. Czy nie ulegnie na froncie „zewnątrznym” różnorodnej presji Rosji, a na płaszczyźnie wewnętrznej – prorosyjskiemu lobby w kręgach gospodarczych lub przychylnym Moskwie nastrojom niemieckiej opinii publicznej, *last but not least* skłonnej do ustępstw wobec Rosji własnej dyplomacji i jej szefowi Steinmeierowi?

W każdym razie wprowadzenie sankcji, czyli zademonstrowanie unijnej solidarności, dzięki stanowczemu podejściu Niemiec, stało się faktem, co mogło tylko cieszyć amerykańskiego partnera, a martwić Putina. Wszak jego zamiarem było wbicie klina między Stany Zjednoczone a Unię Europejską. Prezydent Rosji liczył na antyamerykanizm europejskich elit, zwłaszcza w Niemczech, oraz na ich niechęć do eskalowania napięć z Moskwą i narażania na straty wzajemnych relacji gospodarczych. Stosunkowo ostry kurs polityki Unii Europejskiej wobec Rosji świadczył o tym, że ta wspólnota – słusznie krytykowana za brak determinacji i pewną inercję – potrafiła się jednak zmobilizować. Wspólnota europejska pokazała, że jest zdolna – choć niespiesznie i z oporami – podjąć decyzje potwierdzające jej potencjał. Zademonstrowała swe możliwości odgrywania aktywnej roli na arenie międzynarodowej.

Co więcej, Unia Europejska zadziałała tak, jak oczekiwał od niej Waszyngton, a czym zaskoczony był Kreml. Raz jeszcze się sprawdziło, że koordynacja i jedność w działaniu Ameryki i Europy stanowiły najbardziej skuteczny sposób oddziaływania na Moskwę, a tym samym pożądaný czynnik

⁸³ Warto przypomnieć o bezprecedensowej, jeśli idzie o formułę, próbie powstrzymania rozlewów krwi w Kijowie. Zadania mediacji między prezydentem Janukowyczem o protestującymi na Majdanie – na prośbę szefowej dyplomacji UE – podjęli się szefowie dyplomacji Polski, Niemiec i Francji. Ich zgodna współpraca i determinacja na pewnym etapie kryzysu okazała się skuteczna.

kształtowania sytuacji międzynarodowej. W tym przypadku politycy po obu stronach Atlantyku, w efekcie utrzymującego się zaangażowania militarnego Rosji we wschodniej Ukrainie, zdawali się podobnie myśleć o euroazjatyckim mocarstwie – jako o państwie, które nie jest siłą racjonalną i konstruktywną, wręcz przeciwnie – stanowi zagrożenie i wyzwanie, które należy wspólnie przezwyciężyć⁸⁴. Dość znamienna była w tym aspekcie pewna ewolucja stanowiska ministra Steinmeiera. Przebywając w grudniu 2014 r. w Jekaterynburgu (sic!), szef niemieckiej dyplomacji odniósł się pośrednio do działań Putina podważających ład europejski. Wyraźnie wyartykułował swoje stanowisko, że Rosja może osiągnąć bezpieczeństwo „tylko z Europą, a nie przeciw niej”. Wprawdzie forma była dość zawołowana, ale przesłanie pozostało mimo wszystko wyraźne.

Powracając do zademonstrowanej determinacji Unii Europejskiej, trzeba zauważyć, że europejscy sojusznicy, a zwłaszcza Niemcy poszli dalej, detronizując nawet Stany Zjednoczone jako państwo, bez którego udziału – jak się wydawało – nie ma mowy o osłabieniu czy zażegnaniu konfliktu na Ukrainie. Tymczasem „pierwsze skrzypce” w dyplomatycznej batalii o rozwiązanie konfliktu na Ukrainie zaczęły odgrywać Niemcy i Francja. Można było sądzić, że te dwa państwa powracają do tradycyjnej roli liderów w Unii Europejskiej, wszak kiedyś, w czasach kanclerza Kohla i prezydenta François Mitterranda, uważane były za motor integracji europejskiej, współpraca tych dwóch przywódców nadawała ton działaniom Wspólnoty Europejskiej. Teraz, stając na wysokości zadania, to kanclerz Merkel i prezydent François Hollande zaangażowali się w negocjacje z Rosją w tzw. formacie normandzkim, czyli uwzględniającym jeszcze Ukrainę, ale bez udziału Stanów Zjednoczonych⁸⁵. Było to działanie ryzykowne, gdyż nie gwarantowało sukcesu, a mogło – przy braku powodzenia – narazić na szwank autorytet tych dwojga przywódców, a wzmocnić pozycję Putina, który nie uległby presji.

Kanclerz Merkel jednak to ryzyko podjęła, mimo braku początkowo zdecydowanego poparcia ze strony Waszyngtonu⁸⁶. Bo przecież formuła normandzka – wymuszona przez Moskwę i zaakceptowana przez stronę ukraińską oraz Merkel i Hollande’a – oznaczała odsunięcie Stanów Zjednoczonych od

⁸⁴ F. Hill, C. G. Gaddy, *Mr. Putin. Operative in the Kremlin*, Washington 2015, s. 264-265.

⁸⁵ „Format normandzki” powstał 6 czerwca 2014 r. podczas spotkania Merkel, Hollande’a, Putina i Petra Poroszenki, prezydenta Ukrainy z okazji 70. rocznicy lądowania aliantów w północnej Francji.

⁸⁶ Zob. J. Janing, A. Möller, *Leading from the Centre: Germany's New Role in Europe*, European Council on Foreign Relations, „Policy Brief” July 2016, s. 6.

stołu obrad⁸⁷. I o to Putinowi chodziło – chciał wyeliminować amerykańskiego rywala z dyplomatycznej batalii o Ukrainę i tym samym osłabić jego rangę, a wzmocnić swoją pozycję w rozmowach. Berlin do tej gry wyznaczonej przez Moskwę, narażającej być może na szwank stosunki amerykańsko-niemieckie, przystąpił. Wypada jednak zadać pytanie, czy nie była tego warta stawka rozmów – wszak chodziło o powstrzymanie rozlewu krwi na wschodzie Ukrainy i niedopuszczenie do eskalacji konfliktu.

Wprawdzie pierwsze porozumienie, wynegocjowane w „formacie normandzkim” i podpisane 5 września 2014 r. w Mińsku przez Putina oraz Petra Poroszenkę, prezydenta Ukrainy, a także przedstawiciele separatystów z Donbasu, przewidujące m.in. kontrolę granicy na wschodzie Ukrainy przez przedstawicieli OBWE, szybko okazało się nic nie warte. Można to było uznać za potwierdzenie faktu, że obecność Stanów Zjednoczonych jako jedynej skutecznej przeciwwagi dla Rosji w procesie negocjacyjnym jest niezbędna. Ale nie spowodowało to jednak zasadniczych zmian – „format normandzki” został utrzymany, a kryzys na Ukrainie przechodził kolejne fazy eskalacji, którą bezskutecznie próbowano powstrzymać.

Do podpisania drugiego porozumienia mińskiego doszło wreszcie 12 lutego 2015 r. Jego głównym punktem było zawieszenie broni na Ukrainie i wycofanie ciężkiego sprzętu z linii walk. I chociaż zapisy porozumienia „Mińsk II” były naruszane, to jednak napięcie i walki na wschodzie Ukrainy nieco osłabły. Bez wątplenia był to polityczny sukces kanclerz Merkel, która wzięła przede wszystkim na siebie ogromny ciężar trudnych negocjacji, mimo że miała u boku prezydenta Francji⁸⁸. Nie bez racji więc w niemieckiej prasie pisano o szefowej rządu, że jest „kanclerzem świata” (*Weltkanzlerin*)⁸⁹. Pierwszoplanowej roli Merkel nie podważyło nawet to, że – jak się okazało – swoje wysiłki dyplomatyczne konsultowała wcześniej m.in. z prezydentem Obamą, ten zaś próbował telefonicznie wyrzucić nacisk na Putina. Tak więc – mimo początkowego sceptycyzmu – Waszyngton przystał na sytuację bez precedensu – rozmowy w tak kluczowej dla bezpieczeństwa Europy sprawie toczyły się bez udziału strony amerykańskiej. A ponieważ interes Stanów Zjednoczonych i ich punkt widzenia reprezentował Berlin – sytuacja godna podkreślenia.

⁸⁷ Wcześniej, bo tuż po rosyjskiej inwazji na Krym, prowadzono rozmowy w „formacie genewskim”, czyli z udziałem USA, przedstawiciela Unii Europejskiej, Ukrainy i Rosji. Wprawdzie niewiele one dały, gdyż Moskwa ani nie zamierzała przestrzegać porozumienia podpisanego 17 kwietnia 2014 r., zakładającego m.in. rozbrojenie bojówek prorosyjskich w Donbasie, ani zrezygnować ze swych planów opanowania wschodniej Ukrainy.

⁸⁸ Zob. M. K s i ą ż k i e w i c z, *Niechciany partner. Rola Niemiec w rozwiązywaniu konfliktu na Ukrainie*, Biuletyn Niemiecki nr 57, 31 III 2015, s. 4-6.

⁸⁹ *Die Welt-Kanzlerin*, „Bild” 9 II 2015.

Był natomiast inny aspekt konfliktu na Ukrainie, w którym Stany Zjednoczone odegrały rolę pierwszoplanową. Otóż neoimperialna polityka Putina wobec Ukrainy uzmysłowiła administracji Obamy, że stabilność w Europie nie jest stanem danym naszemu kontynentowi raz na zawsze. Że poczucie bezpieczeństwa w Starym Świecie może być złudne i ulotne. Rosja znowu staje się zagrożeniem dla ustalonego na kontynencie porządku oraz wyzwaniem dla roli i rangi Stanów Zjednoczonych w świecie. Nie należy wobec tego odsuwać spraw europejskich na dalszy plan – Europa powinna pozostać jednym z najważniejszych, jeśli nie najważniejszym zobowiązaniem Stanów Zjednoczonych w zakresie bezpieczeństwa. Zagrożenie wywołane ekspansywną polityką Rosji stało się więc czynnikiem „zwrotu” Ameryki ku Europie. Administracja Obamy nie ograniczyła się tylko do deklaracji pomocy dla środkowowschodniej części kontynentu, najbardziej potencjalnie zagrożonej neoimperialną polityką Putina, ale podjęła konkretne kroki. Waszyngton m.in. skierował do Polski oraz państw bałtyckich amerykańskie myśliwce F-16 i amerykańskich żołnierzy, którzy mieli tutaj przebywać w formule rotacyjnej, *Pentagon* podwoił też liczbę samolotów uczestniczących w patrolach przestrzeni powietrznej nad Litwą, Łotwą i Estonią, a na Bałtyk wysłano jednostki NATO.

Zresztą także państwa europejskie, dostrzegając na horyzoncie groźne konsekwencje związane z działaniami Putina, który świadomie i z premedytacją próbował naruszać przestrzeń powietrzną nad niektórymi państwami Zachodu, zaczęły rzeczywiście „zwierać szeregi” i prezentować gotowość ponoszenia większej odpowiedzialności za wspólne bezpieczeństwo. Oznaczało to przede wszystkim działania na rzecz umocnienia ich zdolności militarnych oraz wzrost zobowiązań Europejczyków w ramach NATO. Powróciła świadomość, że zapisana w traktacie waszyngtońskim wzajemna obrona zmusza do tego, że każde państwo członkowskie NATO musi wykonać swoje zobowiązania, jest to ich powinność wobec siebie nawzajem⁹⁰.

Taką ekspozycją zarówno silniejszego zaangażowania Stanów Zjednoczonych w bezpieczeństwo Europy, jak i wzmożonego wysiłku sojuszników europejskich stał się szczyt NATO w Newport (Walia), na początku września 2014 r. Przywódcy państw członkowskich podjęli wówczas kilka ważnych decyzji, w tym o utworzeniu tzw. szpicu NATO (*Very High Readiness Joint Task Force – VJTF*), czyli sił natychmiastowego reagowania liczących – jak zakładano – około 5 tys. żołnierzy i gotowych w błyskawicznym tempie, zaledwie 48 godzin, podjąć

⁹⁰ Por. I. K r a s t e v, M. L e o n a r d, *Europe's Shattered Dream of Order*, „Foreign Affairs” May/June 2015, s. 50-52.

działania zbrojne⁹¹. Przesądziłi także o konieczności wzmocnienia zdolności obronnej wschodniej flanki NATO w formie intensyfikacji manewrów wojskowych na tym obszarze, zwiększonej rotacyjnej obecności amerykańskich/natowskich żołnierzy oraz przerzucenia w ten region ciężkiego sprzętu wojskowego. Zaplanowano lokalizację na obszarze wschodniej flanki ważnych struktur dowodzenia – w Szczecinie miała się znaleźć główna baza logistyczna „szpicy NATO”⁹².

Te fundamentalne decyzje na powrót czyniły z NATO skuteczny i najważniejszy filar współpracy transatlantyckiej, odstrasżający potencjalnych wrogów. W Newport bowiem zmanifestowano, że podstawowym zadaniem Sojuszu pozostaje – jak stwierdził Jens Stoltenberg, sekretarz generalny NATO – „wspólna odpowiedzialność za bezpieczeństwo wszystkich sojuszników” i co do tego nikt już nie powinien mieć wątpliwości⁹³. Oznaczało to, że ewentualna eskalacja imperialnych ambicji Putina na któreś z państw członkowskich NATO spotka się z adekwatną reakcją Sojuszu, zgodnie z art. 5 traktatu waszyngtońskiego.

To, co mogło zaskakiwać, obserwując przebieg szczytu w Newport, to dość duża zgodność opinii i postaw wyrażanych przez państwa członkowskie Sojuszu. Już dawno nie było takiej manifestacji wspólnoty, pod przywództwem Stanów Zjednoczonych, przy natowskim stole obrad. Poczucie zagrożenia ze strony Rosji miało decydujący wpływ na postawę większości państw członkowskich. Zmuszało też do zachowania solidarności, jakkolwiek wymagało to poniesienia niezbędnych kosztów i nie zawsze przychodziło łatwo⁹⁴. Tak należy też ocenić decyzję Francji wstrzymującej przekazanie Rosji desantowców typu *Mistral*, co oznaczało ryzyko wypłaty miliardowego odszkodowania i utraty miejsc pracy w stocznicach. Paryż jednak taką decyzję podjął i ostatecznie jednostki nie zostały do Rosji wysłane. Później sprzedano je Egipcjowi.

W przypadku Niemiec problemem zaś pozostała silna tendencja do zbalansowania tradycyjnej, dwójakiej aktywności Sojuszu – *Deterrence/defence* oraz *Dialogue/détente*. Była to więc – w odniesieniu do odstrasżania i obrony – demonstrowana solidarność sojusznicza, w tym gotowość podejmowania nieco większych zobowiązań militarnych w ramach NATO. Ale też równocześnie

⁹¹ „Szpicę NATO” wydzielono z podwojonych do 40 tys. żołnierzy Sił Szybkiego Reagowania (NRF).

⁹² Wales Summit Declaration. Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council Wales, 05 Sep. 2014, www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_112964.htm

⁹³ J. S t o l t e n b e r g, *NATO Rosji się nie boi*, „Gazeta Wyborcza” 6 X 2014.

⁹⁴ Por. I. K r a s t e v, M. L e o n a r d, *Europe's Shattered Dream of Order ...*, s. 50-52.

akcentowano przywiązanie do utrzymania dialogu i odprężenia z Rosją oraz chęć unikania działań, które mogłyby ten dialog całkowicie uniemożliwić. Zatem podważenie przez Rosję bezpieczeństwa europejskiego – z jednej strony – spowodowało, że rząd niemiecki uznał zasadność wzmocnienia obrony zbiorowej w NATO, szczególnie na flance wschodniej – nie tylko poparł pomysł utworzenia „szpicy NATO”, ale Niemcy – obok Holandii – miały stanowić państwo ramowe, czyli odpowiedzialne za sformowanie sił *VJTF*. Ponadto uznano za zasadne decyzje o wzmocnieniu Korpusu Północno-Wschodniego w Szczecinie oraz przypisanie mu dodatkowych jednostek wojskowych⁹⁵.

Z punktu widzenia Warszawy takie zachowanie Berlina na szczycie w Newport miało duże znaczenie, gdyż odpowiadało polskim interesom w zakresie bezpieczeństwa – Niemcy, wnosząc konkretny wkład w umocnienie wschodniej flanki NATO, zmanifestowały zrozumienie dla obaw i dążeń wschodniego sojusznika/sojuszników. Z drugiej jednak strony Niemcy utrzymały swój zdecydowany sprzeciw wobec wysuwanych przez niektórych przedstawicieli polskiej elity politycznej pomysłów utworzenia baz NATO w Polsce oraz stałego (sic!) stacjonowania na jej obszarze wojsk Sojuszu Atlantyckiego. Niemcy, sprzeciwiając się konsekwentnie tym pomysłom, czynili tak w przekonaniu, że byłoby to sprzeczne z zobowiązaniami zawartymi w Akcie Stanowiącym NATO-Rosja z 1997 r. Zapisano w nim między innymi, że NATO nie ma intencji rozmieszczania na terenie nowych państw członkowskich – wówczas chodziło o Polskę, Czechy i Węgry – stałych zgrupowań swoich wojsk⁹⁶. Dla niemieckiej dyplomacji, którą kierował polityk *SPD*, było więc oczywiste, że drastyczne naruszenie Aktu Stanowiącego z 1997 r., choćby poprzez lokalizację na wschodniej flance baz NATO, skutkowałoby zablokowaniem kanałów komunikacji z Rosją i dalszym wzrostem napięcia w relacjach Sojuszu z państwem Putina.

Ten dualizm w podejściu Niemiec do nowych planów NATO – obrona i dialog równocześnie – utrzymał się właściwie do kolejnego spotkania przywódców państw członkowskich NATO. Szczyt Sojuszu w Warszawie, 8-9 lipca 2016 r., stanowił następny etap intensywnego wzmocnienia jego zdolności obronnych oraz skutecznego odstraszania. Takie zresztą było główne przesłanie, z jakim do Warszawy przyjechała delegacja amerykańska z prezydentem Obamą na czele. Amerykanom zależało przede wszystkim na utwierdzeniu tej zasadniczej

⁹⁵ Zob. K. M a l i n o w s k i, *Stanowisko Niemiec wobec konfliktu na Ukrainie...*

⁹⁶ Akt stanowiący o podstawach wzajemnych stosunków, współpracy i bezpieczeństwa między NATO a Federacją Rosyjską (*The Founding Act on Mutual Relations, Co-operation and Security between NATO and Russian Federation*), tekst zamieszczony w: „*Studia Europejskie*”, Centrum Europejskie Uniwersytetu Warszawskiego, nr 2, 1997, s. 157-168.

funkcji Sojuszu – *Deterrence/defence*. I chociaż administracja Obamy dostrzeżała potrzebę utrzymania takich kanałów komunikacyjnych z Moskwą, jak Rada NATO-Rosja, w ramach której w maju 2016 r. spotkali się ambasadorowie obu stron, to jednak *Dialogue* pozostał w amerykańskiej strategii na drugim planie. Wprawdzie Waszyngton nie dał się przekonać do utworzenia stałych baz w państwach wschodniej flanki NATO, co podyktowane było nie tyle sprzeciwem Niemiec, ile interesem amerykańskim – wiązałyby się to niechybnie z kolejnym obciążeniem finansowym dla USA. Inne jednak decyzje podjęte w Warszawie potwierdzały silne zaangażowanie Ameryki w bezpieczeństwo tej części kontynentu.

Szczególne znaczenie miała decyzja o nieprzerwanej obecności w sześciu państwach Europy Środkowo-Wschodniej, w tym nad Wisłą, amerykańskich grup bojowych składających się na brygadę pancerną – kończące ćwiczenia jedne grupy zastępowane będą następnymi, czyli założono obecność rotacyjnej, ale permanentnej dużej grupy (ponad 4 tys.) żołnierzy. Zaplanowano, że na zapleczu tej brygady znajdzie się nowoczesny sprzęt, w tym czołgi i wozy pancerne. Finansowanie tego przedsięwzięcia wzięły na siebie Stany Zjednoczone⁹⁷. Przesądzono również o zlokalizowaniu w państwach bałtyckich i Polsce czterech batalionów wielonarodowych, w tym przynajmniej jednego pod dowództwem amerykańskim. Oznaczało to więcej sprzętu, logistyki i wojskowego doświadczenia na wschodniej flance NATO.

Szczyt w Warszawie był natomiast dla Berlina momentem ważnych, ale i trudnych decyzji związanych przede wszystkim z koniecznością podtrzymania solidarności sojuszniczej, przy jednoczesnym zademonstrowaniu troski o interes Rosji i poparcia dla dialogu z nią – efekt utrzymania się różnych stanowisk w koalicji rządowej. Jakże symptomatyczne było w tym kontekście wystąpienie ministra Steinmeiera, który odnosząc się w czerwcu 2016 r., a zatem na trzy tygodnie przed szczytem w Warszawie, do odbywających się właśnie na terytorium Polski wielkich ćwiczeń *Anakonda-16*, z udziałem blisko 30 tys. żołnierzy z państw członkowskich NATO, w tym z Niemiec (było to zaledwie 400 saperów, czyli bez oddziałów bojowych), oraz państw uczestniczących w Partnerstwie dla Pokoju, nazwał je niepotrzebnymi, utrudniającymi konstruktywny dialog z Rosją. Cytowany w niemieckiej prasie Steinmeier mówił o manewrach NATO, że to „pancerna parada”, „pobrząkiwanie szabelką i wojenne pohukiwanie”⁹⁸.

⁹⁷ Administracja Obamy w 2014 r., pod wpływem kryzysu na Ukrainie, stworzyła specjalny program *European Reassurance Initiative*. Zaplanowano, że w 2017 r. do *ERI* wpłynie 3,4 mld dol., z których finansowane będą amerykańskie przedsięwzięcia w Europie Środkowo-Wschodniej.

⁹⁸ Wypowiedź Steinmeiera cyt. w: „Bild am Sonntag” 19 VI 2016.

Takie wypowiedzi szefa niemieckiej dyplomacji były zdecydowanie rozbieżne z amerykańskim stanowiskiem, wyraźnie eksponującym zagrożenie płynące z Rosji, które wymagało zarówno konsolidacji Sojuszu, jak i silnego zaangażowania Ameryki – w samych ćwiczeniach *Anakonda-16* uczestniczyło około 10 tys. żołnierzy amerykańskich. Wprawdzie Amerykanie unikali nazwania Rosji wrogiem, ale nie była ona już stroną, z którą chcieli budować partnerstwo. „While we don’t consider Russia an enemy, it’s also true that we no longer consider Russia a partner” – mówił w maju 2016 r. Douglas Lute, amerykański ambasador przy NATO⁹⁹.

Tymczasem politycy *SPD* nie ustawiali w retoryce, mającej na celu podkreślenie ich troski o odbudowę i utrzymanie relacji z Moskwą, doprowadzenie do rozluźnienia sankcji wobec Rosji, wreszcie odróżnienie ich poglądu od twardego i nieustępliwego stanowiska kanclerz Merkel i polityków chadeckich¹⁰⁰. Zresztą wypowiedź Steinmeiera spotkała się z bardzo ostrą reakcją polityków *CDU* – według nieoficjalnych doniesień, sama szefowa rządu była mocno zirytowana opinią szefa dyplomacji. Nieprzychylnie komentarze pojawiły się w prasie, gdzie zarzucano ministrowi spraw zagranicznych bezprecedensową nielojalność wobec Sojuszu Atlantyckiego, bagatelizowanie agresywnej polityki Rosji i utwierdzanie prezydenta Putina w jego potęgującej kryzys postawie.

Stanowisko Steinmeiera oraz innych polityków socjaldemokratycznych, jak choćby Sigmara Gabriela, przewodniczącego *SPD*, kierującego w rządzie Merkel – jako wicekanclerz – resortem gospodarki i energetyki, a więc kluczowym ministerstwem, jeśli idzie o powiązania z rosyjskim eksportem, wyrażało nielojalność przede wszystkim wobec Polski i jej interesów bezpieczeństwa. Dla Warszawy ćwiczenia *Anakonda-16* miały ogromne znaczenie – traktowano je jako czynnik wzmacniający polskie poczucie bezpieczeństwa. Były to największe w historii członkostwa Polski w NATO – a nawet od 1989 r. – manewry wojskowe na jej terytorium, stanowiące cenny sprawdzian zdolności militarnych, logistycznych i ludzkich Sojuszu Atlantyckiego, w tym gotowości bojowej polskich żołnierzy – uczestniczyło ich 12 tys. Tymczasem Polacy usłyszeli od niemieckiego ministra spraw zagranicznych słowa deprecjonujące wartość i zasadność ćwiczeń *Anakonda-16*, czyli kwestionujące i lekceważące polskie racje w zakresie bezpieczeństwa. Pomijając daleki od standardów dyplomatycznych

⁹⁹ <https://2009-2017.state.gov/r/pa/ime/useuropeanmediahub/transcripts/2016/258447.htm>

¹⁰⁰ W „Süddeutsche Zeitung” w tym samym czasie (18-19 VI 2016) opublikowano wywiad z G. Schöderem, w którym były kanclerz bez skrupułów identyfikował się z argumentami i interesami rosyjskimi.

ton wypowiedzi Steinmeiera, to jednak także w sensie politycznym Polacy mogli czuć się dotknięci.

Sytuacja, w której oprócz krytycznych komentarzy niektórych polskich ekspertów czy analityków, strona polska oficjalnie się na ten temat nie wypowiadała, spowodowana była różnymi względami. Warszawa jednak rozumiała, że obok tradycyjnej sympatii dla Rosji i Rosjan, jedną z głównych motywacji retoryki polityków socjaldemokratycznych są kalkulacje wewnątrzpolityczne – walka o poszerzenie elektoratu o grupy pacyfistyczne i lewicowe, co mogło się liczyć w przypadających na wrzesień 2017 r. wyborach do *Bundestagu*. Zakładano w Warszawie – całkowicie zasadnie – że kluczowe decyzje w kwestii solidarności sojuszniczej wobec państw zaniepokojonych agresywną polityką Rosji, czyli realizacji zobowiązań militarnych Niemiec, pozostają w gestii kanclerz Merkel.

Jej udział w szczycie NATO w Warszawie – wraz z ministrem obrony Ursulą von der Leyen oraz szefem dyplomacji – miał znaczenie rozstrzygające w zakresie akceptacji i realizacji strategii odstraszenia. Niemcy, obejmując dowództwo nad jednym z czterech batalionów wielonarodowych, zlokalizowanych w państwach bałtyckich i Polsce („niemiecki” batalion miał stacjonować rotacyjnie na Litwie, a w Polsce – „amerykański”) oraz kierując doń około tysiąc żołnierzy *Bundeswehry*, potwierdziły jednoznacznie, że są wiarygodnym i odpowiedzialnym państwem członkowskim NATO, dbającym o zabezpieczenie jego wschodniej flanki. Mimo że Berlin konsekwentnie opowiadał się za utrzymaniem kanałów komunikacyjnych z Rosją, czy to poprzez Radę NATO-Rosja, czy OBWE, w której Niemcy sprawowały w 2016 r. przewodnictwo, to jednak odszedł od wyrażanego wcześniej sprzeciwu wobec obecności sił Paktu Północnoatlantyckiego na tym obszarze. Republika Federalna sprawdziła się również jako sojusznik, który realizuje ustalenia i decyzje podjęte w Newport, a dotyczące m.in. nadania „szpicy NATO”, z Niemcami jako państwem ramowym, pełnej gotowości bojowej¹⁰¹.

Nie będzie przesady w stwierdzeniu, że Niemcy zademonstrowały w Warszawie swoje aspiracje i gotowość do odgrywania roli państwa współkształtującego porządek międzynarodowy i współdecydującego o bezpieczeństwie w Europie i świecie. W obliczu narastających zagrożeń oraz wyzwań – i to z różnych kierunków – Berlin wykazał wolę bardziej pragmatycznego traktowania siły militarnej jako narzędzia presji i obrony, a także większą skłonność do porzucenia tradycyjnej dla Niemiec polityki powściągliwości. Jakkolwiek

¹⁰¹ K. S z u b a r t, *Szczyt NATO w Warszawie – konsekwencje dla Niemiec*, Biuletyn Instytutu Zachodniego nr 260/2016, www.iz.poznan.pl

nie ulotnił się ów dualizm w ramach niemieckiej koalicji rządowej w podejściu do Rosji – minister Steinmeier wydawał się dalej sceptyczny wobec niektórych ustaleń szczytu, to mimo wszystko Niemcy w Warszawie potwierdziły solidarność sojuszniczą, i to odnoszącą się do wschodniej flanki NATO. Było to działanie zdecydowanie w interesie Polski oraz innych państw tego obszaru Sojuszu Atlantyckiego.

Z amerykańskiej perspektywy natomiast problemem, i to nie tylko w odniesieniu do Niemiec, pozostał podział obciążeń finansowych w ramach NATO. Amerykańskie nakłady na obronę w 2016 r. (blisko 600 mld dol.) stanowiły aż 70 proc. wartości budżetów obronnych wszystkich państw członkowskich NATO (około 900 mld dol.). To ten fakt wykorzystywał kandydat Partii Republikańskiej do prezydentury Donald J. Trump, krytykując NATO, nawet podważając sens jego istnienia i zarzucając sojusznikom europejskim, że nie chcą odpowiednio łożyć na swoją obronę. Kwestia *burden sharing* powróciła więc na szczycie w Warszawie, podobnie jak w Newport w 2014 r., gdy to państwa członkowskie zobowiązały się do stopniowego zwiększania nakładów na obronność do 2 proc. PKB. Ale zaledwie pięć spośród nich zdołało przed spotkaniem w Warszawie osiągnąć ten pułap (Wielka Brytania, Polska, Grecja i Estonia, zaś USA przeznaczały ponad 3 proc. PKB). Natomiast najsilniejsza gospodarka Unii Europejskiej – Niemcy wydały na obronę zaledwie 1,19 proc. PKB, a nakłady na obronność spadały nadal we Włoszech, w Bułgarii i Chorwacji.

Tymczasem podczas szczytu w Warszawie kanclerz Merkel nie tylko zadeklarowała gotowość osiągnięcia stosunkowo szybko poziomu 2 proc. PKB, ale też zaapelowała o wypełnienie tego zobowiązania przez wszystkie państwa członkowskie NATO. Była to wyraźna zmiana retoryki szefowej rządu niemieckiego, która jeszcze w Newport wypowiadała się dość asekuracyjnie, podkreślając małe prawdopodobieństwo wywiązania się w przewidywalnej przyszłości z obowiązku 2 proc. PKB. Dodajmy, że w opublikowanym niemal nazajutrz po szczycie NATO w Warszawie dokumencie dotyczącym niemieckiej obronności – *Białej Księdze 2016*, ku zaskoczeniu obserwatorów powrócono do tematu nakładów na obronę, podkreślając, że celem Republiki Federalnej jest zwiększenie wydatków militarnych, aby osiągnąć zalecany poziom, przy jednoczesnym efektywnym wykorzystaniu zasobów *Bundeswehry*¹⁰².

Kontynuując wątek *Białej Księgi 2016*, trzeba wskazać, że dla administracji Obamy równie ważne było potwierdzenie wagi zakotwiczenia Niemiec zarówno

¹⁰² *Weißbuch 2006 zur Sicherheitspolitik Deutschlands und zur Zukunft der Bundeswehr*, Bundesministerium der Verteidigung, Berlin 2006.

w strukturach europejskich, jak i transatlantyckich – „solidarność sojusznicza” została w dokumencie określona nawet jako „część niemieckiej racji stanu”, nazwana „obowiązkiem i powinnością”. Silniej też niż w poprzednich dokumentach tego typu zaakcentowano, że Niemcy chcą „aktywnie współkształtować ład światowy” i być wręcz odpowiedzialne za porządek międzynarodowy¹⁰³. Tego Amerykanie już od dawna oczekiwali od najsilniejszego państwa w Unii Europejskiej i bardzo ważnego sojusznika w NATO.

¹⁰³ Tamże; zob. też K. Szubart, *Biała Księga 2016 – niemiecka odpowiedź na obecne wyzwania w zakresie bezpieczeństwa*, Biuletyn Instytutu Zachodniego nr 266/2016, www.iz.poznan.pl

Syria, „Państwo Islamskie” i kryzys migracyjny

Wyrażając czynnie solidarność z państwami wschodniej flanki NATO, poważnie zaniepokojonych agresywną polityką Rosji, delegacja niemiecka w Warszawie zadbała w sposób wyraźny i o to, aby zbalansować zaangażowanie Sojuszu Atlantyckiego i potwierdzić jego troskę także o drugi kierunek zagrożeń: południowy i południowo-wschodni. Rzecz szła o jedno z największych wyzwań i tragicznych konsekwencji, przed jakimi stanął współczesny świat/Europa, związanych z wojną w Syrii i terroryzmem, którego najgroźniejszą emanacją stało się tzw. Państwo Islamskie, a nierozwiązanym problemem fala uchodźców i imigrantów szturmujących granice Unii Europejskiej.

Nie miejsce tu, aby rozwinąć szeroko temat trwającego już blisko 6 lat krwawego i jakże dramatycznego konfliktu w Syrii. Biorąc jednak pod uwagę konsekwencje tych wydarzeń dla Europy i świata oraz relacji międzynarodowych, w tym przede wszystkim ich aspekt humanitarny, należy przynajmniej o tym wspomnieć. Podczas gdy „arabska wiosna” z 2011 r. w większości krajów, przez które przeszła, skutkowałą obaleniem autorytarnych reżimów, co notabene wcale nie oznaczało osiągnięcia politycznej stabilizacji; w Syrii nie tylko nie udało się odsunąć od władzy prezydenta Baszara al-Asada, ale masowe demonstracje i protesty przerodziły się w wojnę domową. Wojska rządowe atakowały rebeliantów, nie przebijając w środkach i nie licząc się z ofiarami. Rosła więc liczba zabitych, głównie wśród cywilów – ostrożne szacunki z połowy 2013 r. wskazywały już na ponad 100 tys. zabitych.

Mimo że Syria stała się areną najbardziej krwawych, rozprzestrzeniających się na ogromną skalę walk, to Stany Zjednoczone, podobnie zresztą jak większość społeczności międzynarodowej, wydawały się oswojone z tą tragiczną sytuacją. Udzielano wprawdzie pomocy humanitarnej, kierowanej głównie do setek tysięcy uciekinierów, szukających schronienia w sąsiednich krajach, ale odmawiano wsparcia militarnego, nawet dostarczenia powstańcom walczącym z reżimem Asada sprzętu wojskowego.

Momentem przełomowym w konflikcie syryjskim, zmuszającym USA do interwencji, nie stało się nawet użycie przeciwko powstańcom – prawdopodobnie przez władze w Damaszku – w sierpniu 2013 r. broni chemicznej,

co spowodowało śmierć ponad 1400 Syryjczyków. A jeszcze rok wcześniej, w gorącym okresie kampanii wyborczej, prezydent Obama zapowiadał, że atak bronią masowego rażenia w konflikcie syryjskim będzie traktowany jako przekroczenie „czerwonej linii” i spotka się z ostrą reakcją Ameryki¹⁰⁴. Takiej reakcji nie było. Prezydent najpierw próbował przerzucić na Kongres odpowiedzialność za ewentualne użycie siły wobec władz w Damaszku, zwracając się do niego o zgodę na zbrojną interwencję (chodziło najwyżej o zbombardowanie syryjskich instalacji wojskowych za pomocą zdalnie sterowanych pocisków). A przecież w myśl prawa nie musiał tego czynić. Przypomnijmy, prezydent jako wódz naczelny może inicjować akcje zbrojne na własną odpowiedzialność, a do Kongresu o zgodę musi się zwrócić wówczas, gdy działania trwają dłużej niż 60 dni. Zresztą takiej zgody prawdopodobnie by nie otrzymał, gdyż nastroje społeczne, wyrażane również na Kapitolu, były zdecydowanie przeciwko takiej akcji¹⁰⁵.

Dlatego niemal wybawieniem dla Obamy z trudnego dylematu – czy wypełnić swą zapowiedź i narazić się na społeczną krytykę w kraju, czy odstąpić od niej, narażając na szwank autorytet światowego lidera – była propozycja złożona przez Rosję, głównego protektora reżimu Asada, aby syryjska broń chemiczna została przekazana międzynarodowym obserwatorom i następnie zniszczona. Inicjatywa rosyjska spotkała się z natychmiastową niemal reakcją Waszyngtonu, mimo że po aferze Snowdena, który znalazł schronienie w Rosji, a także wobec niechętnego stosunku Putina do propozycji rozbrojeniowych Obamy i różnic w podejściu do Syrii relacje na linii Rosja-USA były wówczas już bardzo chłodne. Gdy w połowie września 2013 r. władze w Damaszku, pod naciskiem Rosji, przystały na porozumienie, a następnie jego zapisy odnoszące się do przejścia i unicestwienia syryjskiej broni chemicznej, ujęte w formie rezolucji ONZ, zaczęto realizować, ten etap kryzysu syryjskiego uznano za zakończony.

To zwycięstwo dyplomacji tylko pozornie można było traktować jako wielki sukces. Skala tego sukcesu w odniesieniu do poszczególnych, zaangażowanych w negocjacje stron była bowiem różna. Przejęcie pod nadzór międzynarodowy, a następnie stopniowe niszczenie syryjskich zasobów broni chemicznej było niewątpliwie postępem w procesie ograniczenia zagrożenia bronią masowego rażenia. Ale równocześnie głównym aktorem i zwycięzcą w tej rozgrywce

¹⁰⁴ Remarks by the President to the White House Press Corps, www.whitehouse.gov/the-press-office/2012/08/20remarks-president-white-house-press-corps; zob. też J. B a l l, *Obama issues Syria a „red line” warning on chemical weapons*, „The Washington Post” 20 VIII 2012.

¹⁰⁵ Zob. S. T e l h a m i, *President Obama’s Confused Logic on Syria*, www.brookings.edu/research/opinions/2013/09/10-president-obama-syria-telha; także J. K i w e r s k a, *Światowe przywództwo Ameryki w XXI wieku*, Poznań 2015, s. 171-172.

o Syrię okazała się Rosja, wyciągając z tego najczęściej politycznych i prestiżowych profitów. Natomiast Stany Zjednoczone wychodziły z tej fazy konfliktu syryjskiego z osłabionym autorytetem. Uderzał brak determinacji i konsekwencji prezydenta Obamy, który okazał się niezdolny do podjęcia trudnej decyzji. I chociaż można znaleźć uzasadnienie dla sposobu postępowania administracji Obamy, wykazującej objawy syndromu niedawnych zgubnych interwencji USA w Afganistanie i Iraku, to jednak trudno nie dostrzec różnych innych negatywnych i niebezpiecznych tego skutków.

Ogromnie zawiedzeni byli syryjscy bojownicy, dla których porozumienie z Asadem oznaczało przede wszystkim to, że Amerykanie nie podejmą działań zbrojnych. A bardzo liczyli na amerykańskie ataki wymierzone w strategiczne obiekty syryjskiej armii. Rosło więc poczucie, że losy walki powstańców z siłami reżimowymi nie obchodzą świata zachodniego, że nie mogą oni już liczyć na amerykańską pomoc. W ten sposób tworzyła się groźna sytuacja – przestrzeń dla islamskich radykałów, a nawet terrorystów. To właśnie ich wzmożona aktywność doprowadziła w czerwcu 2014 r. do powstania na obszarze wschodniej Syrii i zachodniego Iraku kalifatu pod nazwą Państwa Islamskiego (*Islamic State of Iraq and Syria – ISIS*). Zagrożenie związane z „Państwem Islamskim” wynikało w dużej mierze z możliwości eskalacji jego wpływów – zdobywania kolejnych terytoriów, w tym przejmowania złóż ropy naftowej i rafinerii, co gwarantowało dżihadystom środki na prowadzenie dalszych walk.

Z kolei dramatyzm sytuacji związanej z powstaniem „Państwa Islamskiego” wynikał przede wszystkim z metod stosowanych przez jego przywódców i bojowników. Na obszarach kontrolowanych przez *ISIS* szalał terror: prowadzono czystki etniczne, w sposób bestialski mordowano przeciwników, dokonywano masowych egzekucji. Z czasem „Państwo Islamskie” stało się też niczym magnes przyciągający ochotników z różnych części świata, w tym z krajów zachodnich. Zasilający szeregi dżihadystów w Syrii lub Iraku ochotnicy z Europy czy Ameryki wracali do swych krajów, aby tutaj kontynuować „świętą wojnę”, pozyskując kolejnych ochotników i wkrótce dokonując w Europie (Francji, Belgii, Niemczech) i Stanach Zjednoczonych ataków terrorystycznych, za które odpowiedzialność brało „Państwo Islamskie”. Świat Zachodu stanął wobec wielkiego wyzwania, któremu nie potrafił poddać.

Wprawdzie już w sierpniu 2014 r. Stany Zjednoczone rozpoczęły ataki z powietrza na pozycje dżihadystów z „Państwa Islamskiego”, najpierw na obszarze Iraku, a ponad miesiąc później także na terenie Syrii. Operacja prowadzona była na początku z wielkim impetem i – jak twierdzono – z poparciem lub udziałem takich państw regionu bliskowschodniego, jak: Bahrajn,

Jordania, Katar, Arabia Saudyjska i Zjednoczone Emiraty Arabskie, a także z politycznym wsparciem ponad 30 państw z różnych części świata. Występując we wrześniu 2014 r. na forum Zgromadzenia Ogólnego NZ, prezydent Obama zapowiadał: „Stany Zjednoczone będą działać w ramach szerokiej koalicji, by zlikwidować tę sieć śmierci. (...) Użyjemy naszej potęgi militarnej w kampanii nalotów, które zniszczą ISIS”¹⁰⁶.

Jednak po roku prowadzonych bombardowań pozycji „Państwa Islamskiego” trudno było mówić o jakichś spektakularnych sukcesach. Mobilność dżihadystów była tak duża, że pozwalała im umknąć przed nalotami. Chociaż jeszcze w kwietniu 2015 r. wydawało się, że samozwańczy kalifat jest w odwrocie, przynajmniej w Iraku, gdzie utracił kontrolę nad 20-30 proc. wcześniej zajętych terenów. Oznaczało to, że uderzenia z powietrza w połączeniu z działaniami sił irackich na lądzie przynoszą efekty. Natomiast w Syrii sytuacja wyglądała zgoła odmiennie. Mimo przeprowadzonych od sierpnia 2014 r. do kwietnia 2015 r. ponad 1,3 tys. nalotów na pozycje dżihadystów w Syrii (80 proc. tych ataków dokonały siły amerykańskie), „Państwo Islamskie” nie tylko utrzymało posiadane tereny, ale przejęło kolejne obszary, m.in. wokół Damaszku i drugiego dużego syryjskiego miasta – Himsu. W połowie 2015 r. reżim Asada kontrolował jedynie jedną piątą terytorium kraju.

W Syrii problem polegał na tym, że tutaj wszyscy walczyli ze wszystkimi i Stany Zjednoczone nie miały już żadnej sojuszniczej siły, z którą mogłyby współpracować – Syryjska Wolna Armia i związane z nią umiarkowane grupy przeciwników Asada właściwie się nie liczyły. Ale walki innych oddziałów powstańców z wojskami rządowymi trwały dalej, a kraj popadał w ruinę. Najgorsze były konsekwencje tej trwającej już ponad cztery lata syryjskiej wojny domowej i walk z „Państwem Islamskim” dla samych Syryjczyków – w 2015 r. było już ponad 200 tys. zabitych i około cztery miliony uchodźców, przebywających w obozach na terytorium sąsiednich państw, w tym Turcji.

Spektakularne niepowodzenia Stanów Zjednoczonych i ich koalicjantów w starciu z „Państwem Islamskim” otworzyły przed Rosją szansę ponownego wkroczenia do rozgrywki międzynarodowej, z której nie tak dawno, bo w 2014 r. – jako retorsja za jej działania wobec Ukrainy – została ona wyeliminowana. W lecie 2015 r. Rosja rozpoczęła przetrzymywanie do Syrii nowoczesnego sprzętu wojskowego, w tym bombowców, samolotów szturmowych i myśliwców, oraz elitarnych jednostek bojowych. Oficjalnie Moskwa zamierzała prowadzić

¹⁰⁶ Przemówienie prezydenta Baracka Obamy w Zgromadzeniu Ogólnym ONZ, Nowy Jork, 24 września 2014 r. w: „Gazeta Wyborcza” 27-28 IX 2014; zob. też Th. Wright, *Why Obama's U.N. Speech is a Major Turning Point*, September 24, 2014, www.brookings.edu/blogs/up-front/posts/2014/09/24-obama-un-speech-wright

operację antyterrorystyczną i jej celem miało być wsparcie syryjskich wojsk rządowych w walce z „Państwem Islamskim”.

W rzeczywistości Rosjanie włączyli się do trwającej przecież nadal wojny domowej po stronie reżimu Asada, którego Putin konsekwentnie popierał. Nieuniknioną ceną za zaangażowanie Rosji w konflikt syryjski stało się więc wzmocnienie, a – jak się niebawem okazało – przetrwanie władz w Damaszku. Trudno nie wspomnieć, że wojska rosyjskie przystąpiły między innymi do zdobywania Aleppo, przed wojną największej metropolii Syrii, o którą walki między siłami reżimu Asada a rebeliantami trwały od 2011 r. Wojskom rządowym nie udawało się jednak odzyskać kontroli nad miastem. Rosjanie natomiast rozpoczęli zmasowane bombardowania, niszcząc dzielnice zajmowane przez przeciwników Asada i zabijając kolejne tysiące cywilów. Wszystko to tylko potęgowało tragedię miejscowej ludności.

Paradoksalnie Stany Zjednoczone i ich sojusznicy wydawali się początkowo akceptować posunięcia Rosji, jakby uznając, że bez jej pomocy nie uda się pokonać radykałów z „Państwa Islamskiego”. Można było nawet odnieść wrażenie, że Amerykanie są z tego zadowoleni – Putin zdejmował z ich barków część ciężaru walki z *ISIS*. Ale już wówczas przewidywano, że przyzwolenie, aby Rosja włączyła się w konflikt syryjski oraz uznanie jej za partnera w rozwiązaniu problemu Syrii, będzie miało w niedalekiej przyszłości zupełnie odwrotną wagę. „Bezczynne patrzenie, jak Rosjanie przejmują inicjatywę, to dowód całkowitej abdykacji Ameryki z przywództwa i odpowiedzialności w regionie” – twierdził Christopher Harmer, analityk z waszyngtońskiego *Institute for the Study of War*¹⁰⁷. Rzeczywiście, istniało duże prawdopodobieństwo, że Stany Zjednoczone zgodzą się na możliwość zredukowania swych wpływów na Bliskim Wschodzie na rzecz Rosji w zamian za przejęcie przez Moskwę ciężaru walki z terroryzmem w tej części świata.

Z drugiej strony wiadomo było, że stawką w tej grze może być nie tylko pokonanie „Państwa Islamskiego” czy wpływy USA w tym tak ważnym strategicznie rejonie świata, ale i ranga Ameryki na arenie międzynarodowej. A przecież na forum ONZ we wrześniu 2014 r. prezydent Obama deklarował: „Dzisiaj stoję przed wami zdecydowany zainwestować amerykańską potęgę we współpracę z innymi narodami, by zmierzyć się z problemami XXI wieku”¹⁰⁸. Całe jego przemówienie, stanowiące swego rodzaju wyznanie wiary w rolę Ameryki w niespokojnym świecie, dowodziło, że Stany Zjednoczone

¹⁰⁷ Cyt. w: N. A. Youssef, S. Harris, *Russia to Start Bombing in Syria ASAP*, 21 IX 2015, www.thedailybeast.com/articles/2015/09/21/russia-to-start-bombing-in-syria-asap.html

¹⁰⁸ Przemówienie prezydenta Baracka Obamy w Zgromadzeniu Ogólnym ONZ...

chcą dalej przewodzić, wyznaczając nie tylko cele działań na arenie międzynarodowej, ale też sposób i charakter rozwiązywania problemów, stawiając wyraźnie na współpracę. Dlatego w starciu z terrorystycznym kalifatem Amerykanie liczyli na wsparcie sojuszników, najchętniej na ich bojowe zaangażowanie (stosunkowo silnie koalicję wsparli Francuzi i Brytyjczycy), ale też każdy solidarny wkład w wysiłek pokonania „Państwa Islamskiego” był – z amerykańskiej perspektywy – bardzo cenny.

Wracając więc do szczytu NATO w Warszawie, to delegacja amerykańska odnotowała formę niemieckiej solidarności sojuszniczej w walce z „Państwem Islamskim”. Niemcy podczas spotkania w Warszawie jednoznacznie poparły przedsięwzięcia międzynarodowej koalicji przeciwko „Państwu Islamskiemu”, w tym włączenie do działań samolotów zwiadu elektronicznego AWACS stacjonujących w niemieckim Geilenkirchen. Zdecydowano, że będą one wykonywać swoje zadania nad terytorium Turcji i nad obszarem Morza Śródziemnego. Waga decyzji Niemiec polegała na tym, że ponad 50 proc. składu osobowego maszyn AWACS stanowili żołnierze *Bundeswehry*. Oznaczało to, że niemiecki kontyngent wojskowy w regionie będzie znacznie zwiększony. Zresztą już od stycznia 2016 r. w tureckiej bazie sił powietrznych Incirlik stacjonowało 6 niemieckich myśliwców *Tornado* oraz powietrzny tankowiec *Airbus 310 MRTT*, skąd prowadzono operacje patrolowe i zwiadowcze nad Syrią oraz Morzem Śródziemnym. Zaś w północnym Iraku przebywało 150 żołnierzy *Bundeswehry*, którzy szkolili irackie siły bezpieczeństwa i grupy kurdyjskich Peszmergów, walczących głównie z bojownikami „Państwa Islamskiego”.

Nie przeceniając zaangażowania Niemiec w operacje na południowej i południowo-wschodniej flance NATO, zwłaszcza biorąc pod uwagę niemiecki potencjał, należy jednak uznać, że z perspektywy Berlina był to pewien wysiłek i działania potwierdzające jego bardziej realistyczne podejście do siły militarnej. Wprawdzie porównując zaangażowanie niemieckie z wkładem Stanów Zjednoczonych, a także Wielkiej Brytanii czy Francji, które to państwa, a zwłaszcza Ameryka, stanowiły filar międzynarodowej koalicji walczącej w Syrii i potykającej się z „Państwem Islamskim”, było ono znacznie skromniejsze, lecz mimo wszystko wysiłki te były godne odnotowania i cenione w Waszyngtonie.

Nie można jednak zapominać, że Berlin miał określony cel w tym, aby dążyć do rozwiązania konfliktu w Syrii, a przynajmniej umocnić kontrolę nad sytuacją w rejonie Morza Śródziemnego. Bo przecież niezwykle dramatyczną konsekwencją wojny w Syrii był masowy napływ uchodźców, którzy pozbawieni nadziei na lepszy byt, opuszczali obozy zlokalizowane w Turcji

i na Bliskim Wschodzie, a także obszary Syrii, gdzie trwały walki, i próbowali przez Bałkany, a także przez Morze Śródziemne przedostać się na terytorium Unii Europejskiej. Dołączały do nich grupy imigrantów poszukujących lepszego życia z innych, biednych lub ogarniętych konfliktami regionów świata (już w 2014 r. granice UE przekroczyło nielegalnie blisko ćwierć miliona osób, a w 2015 r. fala ta osiągnęła apogeum – grubo ponad milion zdeterminowanych przybyszów przedostało się na terytorium UE). Ta bezprecedensowa w najnowszych dziejach „wędrówka ludów” postawiła społeczność Zachodu wobec wielkiego wyzwania, jak poradzić sobie z tak wielką masą uchodźców i imigrantów z Syrii, Afganistanu, Iraku, Libii, Afryki Subsaharyjskiej, a nawet Bałkanów.

W szczególnej sytuacji znalazły się Niemcy, które tradycyjnie, z przyczyn ekonomicznych i społecznych, ale też stosunkowo liberalnej polityki azylowej stanowiły jeden z najbardziej atrakcyjnych dla imigrantów krajów Unii Europejskiej. Na początku września 2015 r., gdy ogromna fala uchodźców dotarła na terytorium Węgier i Austrii, kanclerz Merkel zdecydowała się na gest wyjątkowy – ogłosiła „politykę otwartych drzwi”, kierując ją przede wszystkim do koczujących głównie na Węgrzech, ale i w Austrii przybyszów. Ten niewątpliwie życzliwy wobec nacierającej fali uchodźców i imigrantów akt, który miał pomóc rozładować dramatyczną sytuację u południowych sąsiadów Niemiec, wzmocniony hasłem *Wir schaffen das* („damy radę”), okazał się mieć ogromne konsekwencje. Stanowił swego rodzaju zaproszenie dla kolejnych zdesperowanych uchodźców, ale i przybyszów kierujących się względami ekonomicznymi, którzy napływali do Europy z zamiarem przedostania się do Niemiec. Sytuacja stała się kryzysowa, gdyż trudno było opanować falę uchodźców i imigrantów, która osiągnęła niespotykane dotąd rozmiary (w 2015 r. około milion osób dotarło do Niemiec). Początkowy życzliwy stosunek Niemców do przybyszów zaczął się zmieniać wraz z rosnącą masową falą ich napływu i związanymi z tym problemami, a debatę polityczną i społeczną zdominował temat uchodźców. Kanclerz Merkel znalazła się na w ogniu krytyki¹⁰⁹.

Należy jednak z całą mocą podkreślić, że jej decyzja z września 2015 r. stanowiła bezpośrednią reakcję na kryzys humanitarny dotyczący uchodźców na Węgrzech i była próbą rozładowania powstałej tam dramatycznej sytuacji. Był to też gest swego rodzaju chrześcijański i moralny, który dla Merkel, córki protestanckiego pastora wydawał się naturalny i konieczny. W pierwotnym przekonaniu chodziło przecież o zobowiązania wobec ofiar wojny w Syrii, którym

¹⁰⁹ B. Koszel, *Unia Europejska, Niemcy i problem uchodźców (2014-2016)*, „Rocznik Integracji Europejskiej” nr 10, 2016, s 143-156.

trzeba pomóc. Dlatego też przez dłuższy czas, mimo narastającej krytyki, szefowa niemieckiego rządu trwała przy „polityce otwartych drzwi”. Podkreślała, że nie ma alternatywy dla kursu przyjmowania uchodźców i przekonywała, że Niemcy są w stanie podołać wyzwaniu.

Z czasem okazało się, że polityka oparta nawet na najbardziej szlachetnych pobudkach musi uwzględniać nastroje społeczne. Rosnąca niechęć wobec imigrantów i nasilająca się krytyka „polityki otwartych drzwi” kosztowały kanclerz Merkel utratę zaufania i wzrost popularności antyimigranckiej partii Alternatywa dla Niemiec (*Alternative für Deutschland – AfD*). Opór wobec utrzymywanej przez Merkel polityki wobec imigrantów narastał także w samej chadecji (szczególnie silny sprzeciw prezentował Horst Seehofer, przewodniczący *CSU*; wszak jako premier Bawarii, przez którą szedł główny szlak napływu uchodźców z południowego wschodu, miał wyjątkowo trudną sytuację)¹¹⁰. To po pierwsze.

Po drugie, kanclerz Merkel musiała się zmierzyć z krytyką płynącą ze strony wielu państw Unii Europejskiej. Szczególnie wówczas, gdy wobec przerastającego Niemcy wyzwania związanego z napływem uchodźców i imigrantów Berlin zaczął na forum Unii Europejskiej forsować kompleksowe, ogólnoeuropejskie rozwiązania, polegające na rozdzieleniu poszukujących azylu przybyszów pomiędzy inne państwa członkowskie wspólnoty. Niemcy liczyły na unijną solidarność i zaangażowanie wszystkich państw w proces relokacji uchodźców. Spotkało je rozczarowanie, zwłaszcza ze strony państw Europy Środkowo-Wschodniej i stanowiącej jej najsilniejszy trzon – Grupy Wyszehradzkiej, czyli Polski, Węgier, Czech i Słowacji.

Wprawdzie początkowo Warszawa pod rządami koalicji Platforma Obywatelska i Polskie Stronnictwo Ludowe przystała na propozycję przyjęcia ok. 7 tys. uchodźców (po uprzednim ich dokładnym sprawdzeniu), jednak po wyborach parlamentarnych i dojściu do władzy w listopadzie 2015 r. partii Prawo i Sprawiedliwość, która swój program wyborczy oparła między innymi na hasłach antyimigranckich, odstąpiono od zgody – Polska nie zdecydowała się przyjąć żadnego uchodźcy. Sprzeciw wobec niemieckiej koncepcji relokacji przybyłych na teren Unii Europejskiej uchodźców i imigrantów stał się zresztą ważnym spoiwem łączącym państwa Grupy Wyszehradzkiej, ale równocześnie czynnikiem komplikującym stosunki Warszawy z Berlinem.

Rozwiązania trzeba było szukać gdzie indziej. Niewątpliwie ograniczonym środkiem zaradczym było całkowite lub częściowe zamknięcie granic państw

¹¹⁰ Zob. szerzej: P. K u b i a k, *Kanclerz Angela Merkel w ogniu krytyki*, Biuletyn Instytutu Zachodniego nr 193/2015, www.iz.poznan.pl

leżących na szlaku bałkańskim, przez który – głównie z Turcji – na terytorium Unii Europejskiej docierało najwięcej uchodźców i imigrantów. Przełomowe znaczenie dla przezwyciężenia kryzysu migracyjnego miała jednak umowa pomiędzy Unią Europejską a Turcją zawarta 18 marca 2016 r. Zobowiązywała ona Turcję do powstrzymania nielegalnej imigracji do Unii Europejskiej drogą morską i lądową. W zamian wspólnota europejska zdecydowała się przekazać na pomoc uchodźcom, przebywającym w obozach na terytorium Turcji, aż 6 mld euro (pierwsza transza – 3 mld euro – miała być wyasygnowana niezwłocznie, pozostałe środki do końca 2018 r.). Obiecano również liberalizację ruchu wizowego z Turcją oraz aktywizację procesu negocjacji na temat jej członkostwa w Unii Europejskiej¹¹¹.

Efekt umowy był spektakularny – zahamowano napływ imigrantów oraz odzyskano kontrolę nad sytuacją w rejonie Morza Śródziemnego. Nie ma też przesady w stwierdzeniu, że kluczową rolę w osiągnięciu tego porozumienia odegrała strona niemiecka. To kanclerz Merkel nie tylko negocjowała z premierem Turcji zapisy umowy, ale też przygotowała wstępną wersję porozumienia. Udało jej się także wymóc na unijnych partnerach partycypację w kosztach realizacji umowy z Turcją. Wprawdzie pełna implementacja postanowień pozostawiała kwestię otwartą, zależną od stanu bieżących relacji między Turcją a Unią Europejską czy Niemcami, nie osłabiało to wszakże skali sukcesu niemieckiej dyplomacji.

Trudno zaprzeczyć, że w jakimś stopniu Berlin sam był akceleratorem kryzysu migracyjnego, ogłaszając „politykę otwartych drzwi”, ale zawarcie umowy z Turcją, która okazała się częściowym jego rozwiązaniem, a na pewno osłabieniem napływu nielegalnych imigrantów, potwierdziło kluczową rolę Niemiec jako reprezentanta Unii Europejskiej w relacjach międzynarodowych. Okazały się one *summa summarum* najskuteczniejszym graczem w przezwyciężeniu wyzwania związanego z niekontrolowanym napływem uchodźców i imigrantów. Tak jak wcześniejsze działania kanclerz Merkel i forsowana przez nią koncepcja relokacji uchodźców osłabiły jej pozycję, zarówno w wymiarze wewnątrzniemieckim, jak i na polu unijnym, gdzie można było mówić o osamotnieniu Niemiec, a na pewno wzroście napięcia między Berlinem a stolicami państw Europy Środkowo-Wschodniej, a zwłaszcza Grupy Wyszehradzkiej, to niemieckie działania w 2016 r. sytuację zmieniły – z punktu widzenia Berlina – w dobrym kierunku. Można było odnieść wrażenie, że w jakimś stopniu

¹¹¹ Zob. szerzej: J. Dobrowolska-Polak, *Turcja, Unia Europejska i uchodźcy. Porozumienia w sprawie zarządzania kryzysem migracyjnym*, Biuletyn Instytutu Zachodniego nr 229/2016, www.iz.poznan.pl

opano­wano zarządza­nie kryzysem migra­cyjnym, jak zwykło się w pewnym mo­mencie określać to wielkie wyzwa­nie zwią­zane z „wędrowką ludów”. I tym samym Niemcy przyczyniły się do przełama­nia i osłabienia podziału w Unii Europejskiej, wywołanego kryzysem migra­cyjnym. A także stały się elemen­tem stabilizującym strukturę wspólno­ty wobec tendencji podważających jej *status quo*.

„On the right side of history”

Kryzys migracyjny przed wielkim wyzwaniem postawił przede wszystkim państwa Unii Europejskiej, a szczególnie Niemcy – bo to do ich bram dobijały się setki tysięcy przybyszów z Syrii, Iraku, Afganistanu czy Libii i to Europa musiała się zmierzyć z tą największą od zakończenia II wojny światowej „wędrówką ludów”. Tymczasem po obu stronach Atlantyku padały pytania, czy jest to tylko problem europejski. Czy Stany Zjednoczone nie powinny wziąć na siebie większej odpowiedzialności za los uchodźców? W jaki sposób Ameryka może pomóc uciekinierom z Bliskiego Wschodu i Afryki, wspierając tym samym swoich europejskich sojuszników?

Pytania te wydawały się zasadne choćby dlatego, że USA to kraj emigrantów, zbudowany na energii, zapale i umiejętnościach przybyszów ze wszystkich kontynentów: Europy, Azji, Afryki, wreszcie Ameryki Łacińskiej. W tym przypadku jednak chodziło o coś innego – to Stany Zjednoczone ponosiły w jakimś stopniu odpowiedzialność za kryzys migracyjny. Owa bezprecedensowa fala uchodźców to między innymi efekt amerykańskiej interwencji w Iraku, która zamiast demokracji na Bliskim Wschodzie – jak to zakładali jej neokonserwatywni inicjatorzy, doradzający prezydentowi Bushowi – przyniosła chaos w regionie i wzrost terroryzmu na ogromną skalę. Jego skrajną emanacją stało się groźne pod wieloma względami „Państwo Islamskie”, zajmujące duże połacie Iraku i Syrii.

Trudno też było nie doszukiwać się przyczyn „wędrówki ludów” w mało skutecznych i dość kunktatorskich działaniach administracji Obamy w konflikcie syryjskim, która w odpowiednim momencie nie zdecydowała się na ofensywną akcję. Wśród uchodźców znajdowali się również Afgańczycy, którym interwencja amerykańska w 2001 r. i długoletnia obecność międzynarodowych sił stabilizacyjnych wcale nie przyniosły spokoju i dobrobytu, ale zamieniły ich kraj w obszar zamętu i nieustających walk. Byli wreszcie uciekinierzy z Libii i biednych krajów Czarnej Afryki, dla których świat Zachodu mógł z pewnością zrobić więcej niż uczynił. Być może nie doszłoby wtedy do rozpadu państwa libijskiego, przesiąkniętego terroryzmem i biedą, a w efekcie wielkiego exodusu jego mieszkańców przez Morze Śródziemne do Włoch czy Hiszpanii.

A zatem mieliśmy do czynienia z kryzysem, który był poniekąd konsekwencją nieudanych bądź niedokończonych zbrojnych interwencji Stanów Zjednoczonych w różnych rejonach świata. Którego przyczyn można było też upatrywać w braku koordynacji i współpracy między USA a ich europejskimi sojusznikami. Wreszcie był on spowodowany faktem, że terroryzm pozostał nadal na arenie międzynarodowej wielkim zagrożeniem. Stany Zjednoczone, mimo posiadanego bezprecedensowego potencjału, ogromnych możliwości wykorzystania różnych metod i sposobów walki, rzeczywistego poparcia społeczności międzynarodowej, nie były w stanie temu wyzwaniu podołać. Naturalne zatem było oczekiwanie, że może przynajmniej w większym stopniu podejmą trud rozwiązania kryzysu migracyjnego, za który były też odpowiedzialne.

Wprawdzie USA problem uchodźców na Bliskim Wschodzie uczyniły jednym z ważnych priorytetów w swych działaniach humanitarnych już znacznie wcześniej, zanim kryzys w 2015 r. osiągnął apogeum. Amerykanie przekazali ponad 4 mld dol. w ramach pomocy humanitarnej na rzecz Syryjczyków pozostających jeszcze w Syrii, a także przebywających w państwach sąsiednich, gdzie zlokalizowano obozy uchodźców – przypomnijmy, że znalazło się w nich ponad 4 mln Syryjczyków, którzy opuścili swój kraj, uciekając przed wojną, terrorem i chaosem. Specjalny program amerykańskiej pomocy żywnościowej objął ponad 1,3 mln Syryjczyków, chroniących się w Jordanii, Libanie czy Turcji. Choć pod względem sumy amerykańska pomoc humanitarna dla Syryjczyków była największą spośród podobnych, przekazywanych przez pozostałych darczyńców, to jednak nie rozwiązywała problemu.

Równocześnie bowiem Stany Zjednoczone od 2011 r., czyli od początku konfliktu w Syrii, do jesieni 2015 r. przyjęły na swoje terytorium około 1500 Syryjczyków. Była to liczba zawstydzająco niewielka, nie tylko wobec skali ówczesnego kryzysu migracyjnego, ale i w odniesieniu do określonej urzędowo liczby udzielanych rocznie w USA azylów – było to 70 tys. Tak więc w latach 2010-2014 aż 71 proc. uchodźców z wszystkich *resettled refugees* znalazło swój dom w Stanach Zjednoczonych. Większość z nich pochodziła jednak nie z Syrii, ale Somalii, Birmy (Myanmar) czy Iraku (w 2013 r. było to m.in. 19 tys. Irakijczyków, 16 tys. mieszkańców Birmy, 7,6 tys. Somalijszczyków i ponad 2 tys. Sudańczyków).

Jakkolwiek działania Amerykanów w tym zakresie zasługiwały na uznanie, wszak przyjęli „pod swój dach” zdecydowaną większość wnioskujących o azyl, jednak w odniesieniu do wyzwania z 2015 r. stali oni nieco z boku. Odpowiadając na ówczesną dramatyczną „wędrowkę ludów”, Departament Stanu zadeklarował wolę przyjęcia w 2016 r. od 5 tys. do 8 tys. uciekinierów

z Syrii. Szef amerykańskiej dyplomacji John Kerry zapowiedział też zwiększenie od 2017 r. liczby udzielanych rocznie azylów do 100 tys. (zakładano wówczas, że w 2016 r. będzie to jeszcze 85 tys.), a także zintensyfikowanie pomocy materialnej dla Syryjczyków przebywających w obozach uchodźców. Biorąc pod uwagę skalę problemu, z pewnością nie były to działania wystarczające. Nie było też wiadomo, kto w styczniu 2017 r. obejmie urząd prezydenta Stanów Zjednoczonych i w jakim stopniu będzie on gotowy realizować zapowiedzi poprzedniej administracji.

Szczególnie Niemcy, które – jak przewidywano – będą musiały sobie poradzić z liczbą około miliona przybyszów, w tym imigrantami z przyczyn ekonomicznych, mogły czuć się rozczarowane tą ograniczoną w skali ofertą amerykańską. Utrzymane zresztą w tym duchu komentarze pojawiły po wizycie sekretarza stanu Kerry'ego w Berlinie pod koniec września 2015 r., a więc w kulminacyjnym momencie kryzysu migracyjnego. Szef amerykańskiej dyplomacji, odpowiadając na pytania dziennikarzy, przekonywał, że Stany Zjednoczone więcej na razie zrobić nie mogą. Wspominał o ograniczeniach budżetowych, a także zaostrzonych po 11 września 2001 r. procedurach badania ewentualnych powiązań muzułmańskich przybyszów z terroryzmem. „We still need to do more, and we understand that” – zapewniał Kerry¹¹². Tyle i tylko tyle.

Różne były przesłanki tej w sumie dość wstrzemięźliwej i odbiegającej od amerykańskiej tradycji „tygla etnicznego” polityki administracji Obamy wobec kryzysu migracyjnego. Nie chodziło tylko o to, że kryzys ten nie oddziaływał w sposób bezpośredni na sytuację w USA. Ważniejszym czynnikiem wpływającym na podejście władz amerykańskich do problemu uchodźców była tocząca się już w Stanach Zjednoczonych kampania przed przypadającymi na listopad 2016 r. wyborami prezydenckimi i uzupełniającymi do Kongresu. Temat imigrantów stał się więc przedmiotem politycznych sporów, zwłaszcza po tym, jak D. J. Trump, ekscentryczny miliarder z Nowego Jorku, który zdążył już ogłosić swój start w wyścigu do Białego Domu jako ewentualny kandydat Partii Republikańskiej, zaproponował budowę muru na granicy Stanów Zjednoczonych z Meksykiem, zabezpieczającego przed nielegalnym napływem ludności meksykańskiej. Także inne jego wypowiedzi, odnoszące się nie tylko do nielegalnych przybyszów z Meksyku, ale także muzułmanów, powodowały jeszcze silniejszą niechęć Amerykanów wobec problemu uchodźców. Dla wielu z nich, zwłaszcza wyborców Partii Republikańskiej,

¹¹² Cyt. w: M. R. Gordon, A. Smale, R. Lymon, *U.S. Will Accept More Refugees as Crisis Grows*, „The New York Times” 21 IX 2016

satysfakcjonujące było to, co Stany Zjednoczone czyniły w odniesieniu do kryzysu migracyjnego – aż 57 proc. zwolenników Partii Republikańskiej w 2015 r. uważało wysiłki władz amerykańskich za wystarczające lub nawet za duże; zaś wśród wyborców Partii Demokratycznej taki pogląd wyrażało 46 proc., natomiast 50 proc. chciałoby większego zaangażowania. Wśród zwolenników Partii Republikańskiej za zwiększeniem działań na rzecz uchodźców opowiadało się nieco ponad 30 proc.

Trudno było też podważyć zasadność argumentów stawianych przez władze amerykańskie, które po pamiętnym ataku na Nowy Jork i Waszyngton we wrześniu 2001 r. wprowadziły dość skomplikowane i szczegółowe procedury udzielania azylu dla wyznawców islamu, zwłaszcza przybywających z obszarów ogarniętych wojnami prowadzonymi przez grupy radykałów i terrorystów. Mimo tego wszystkiego istniało wrażenie, że administracja Obamy nie zrobiła wystarczająco dużo i na miarę swych możliwości, aby pomóc Europie i Niemcom w przezwyciężeniu kryzysu migracyjnego. Wśród amerykańskich obserwatorów powstało natomiast przekonanie, że wyjątkową i pozytywną rolę w całym kryzysie uchodźczym odegrały Niemcy, a osobiście kanclerz Merkel. To tylko potwierdzało dominującą u Amerykanów w relacjach z Europą konstatację, że Niemcy pozostają głównym graczem europejskim oraz niemal najważniejszym ich partnerem w Starym Świecie. Zaś z kanclerz Merkel administracja amerykańska wiąże nadzieję na skuteczność w przezwyciężeniu wyzwań, jakie stoją nie tylko przed Niemcami, ale i przed całą Unią Europejską.

Wyrazem takiego uznania dla roli Niemiec jako lidera na europejskiej scenie politycznej i gospodarczej był przebieg wizyty prezydenta Obamy w Niemczech 23 i 24 kwietnia 2016 r. Poprzedził ją wprawdzie spektakularny pobyt amerykańskiego prezydenta na Wyspach Brytyjskich, gdzie Obama gorąco apelował o pozostanie Zjednoczonego Królestwa w Unii Europejskiej. Ale właśnie pobyt na ziemi niemieckiej, w Hanowerze dowiódł wagi, jaką amerykański prezydent przywiązuje do Niemiec, a także był potwierdzeniem jego szczególnych więzi z kanclerz Merkel. Nie ma przesady w stwierdzeniu, że Obama uważał szefową niemieckiego rządu przynajmniej za pierwszą spośród przywódców europejskich, był też pewny, że może jej całkowicie ufać. Amerykański prezydent deklarował z pełnym przekonaniem: „You have been a trusted partner throughout my entire presidency”. I chociaż nie można nie dostrzec kurtuazyjnego charakteru wizyty w Niemczech – wydawało się wówczas, że będzie ona ostatnią i dlatego pożegnalną dla kończącego swą drugą kadencję prezydenta, to miała ona też konkretny i znaczący dla interesów obojga przywódców wymiar.

Trudno przecież o większe wyrazy uznania dla szefowej niemieckiego rządu, znajdującej się wówczas pod tak ostrym ostrzałem społecznej i politycznej krytyki we własnym kraju oraz w niektórych stolicach europejskich, niż słowa Obamy, że otwierając Niemcy dla bezprecedensowej fali uchodźców, Merkel znalazła się „po właściwej stronie historii” („on the right side of history on this”). Z kolei w wywiadzie prasowym amerykański gość przekonywał: „Nie możemy po prostu zatrzaskać drzwi przed bliźnimi, którzy potrzebują pomocy”. I dalej: inna decyzja byłaby „zdradą naszych wartości”¹¹³. To było niewątpliwie szczere uznanie i wsparcie dla kanclerz Merkel w trudnym dla niej momencie.

Nie można też zignorować wagi tych słów, mimo że wypowiedział je przywódca państwa, które nie znalazło się pod taką presją napływu uchodźców i imigrantów, jak kraje europejskie. Trzeba jednak wziąć pod uwagę nadal dużą popularność Obamy w Niemczech – według sondażu aż 62 proc. Niemców żałowało, że nie może on pozostać w Białym Domu na trzecią kadencję (choć jest to co prawda spadek poparcia z 90 proc. u początku jego prezydentury). A więc dla wielu z nich czarnoskóry prezydent pozostał autorytetem, a przynajmniej cenionym liderem, którego słów się słucha uważnie.

Znaczenia tych wyrazów uznania nie deprecjonował nawet jasno określony cel, z jakim amerykański prezydent przyjechał do Niemiec, przywożąc ze sobą liczną grupę szefów najważniejszych amerykańskich firm oraz uczestnicząc w otwarciu targów przemysłowych w Hanowerze. Fakt, że prezydent Obama właśnie z kanclerz Merkel omawiał problem Transatlantyckiego Partnerstwa w zakresie Handlu i Inwestycji (*Transatlantic Trade and Investment Partnership – TTIP*), był wielce znaczący. Zwłaszcza w sytuacji, gdy sceptycyzm wobec *TTIP* wyrażali liczni politycy europejscy oraz znaczna część europejskiej opinii publicznej – w samych Niemczech popierało ją tylko 39 proc. obywateli, a w dniu poprzedzającym przyjazd Obamy na ulice Hanoweru w proteście przeciwko umowie wyszło około 30 tys. ludzi; zresztą same negocjacje nad porozumieniem przebiegały w wielkim trudzie – zwrócenie się do kanclerz Merkel oznaczało, że Obama traktuje ją jako rzeczywistego lidera Europy, mającego moc sprawczą. Oto był ów „jeden telefon do Europy”, o którym swego czasu mówił Kissinger, ubolewając, że w razie nagłej potrzeby Waszyngton nie bardzo wie, z kim w Europie rozmawiać.

Nawet spotkanie Obamy w gronie powiększonym o obecność prezydenta Francji, premierów Wielkiej Brytanii i Włoch, gdy to debatowano

¹¹³ Cyt. w: A. S m a l e, M. D. S h e a r, *Obama Joins Angela Merkel in Pushing Trade Deal to a Wary Germany*, „The New York Times” 24 IV 2016.

o najważniejszych problemach międzynarodowych, w tym wojnie domowej w Syrii i walce z „Państwem Islamskim”, nie zmieniło wrażenia o szczególnej roli kanclerz Merkel na arenie europejskiej. Pozostała ona dla prezydenta Obamy cennym partnerem w rozmowach o najważniejszych problemach międzynarodowych, a także sojusznikiem w podejmowanych decyzjach dotyczących czy to relacji z Rosją, czy zagrożeń dla bezpieczeństwa i stabilizacji, wreszcie kwestii gospodarczych.

Dlatego to z Niemiec wyszło niezwykle ważne przesłanie prezydenta Stanów Zjednoczonych o Europie, stosunkach transatlantycznych, wspólnocie wartości i groźnych wyzwaniach. Niewątpliwie także administracja amerykańska uznała, że Unia Europejska przechodzi bardzo poważny kryzys. Swoje wystąpienie Obama rozpoczął więc od słów: „Przybyłem do serca Europy, aby powiedzieć, że cały świat potrzebuje silnej, rozwijającej się, demokratycznej i zjednoczonej Europy”. Trudno zaprzeczyć stwierdzeniu, że wcześniej prezydent Obama z takim zaangażowaniem i w takim stylu o Unii Europejskiej, jej problemach i sposobie ich rozwiązywania się nie wypowiadał. A przynajmniej nie z taką siłą. „Perhaps you need an outsider, somebody who is not European, to remind you of the magnitude of what you have achieved from the ruins of the second world war” – podkreślał amerykański przywódca¹¹⁴.

Słowa prezydenta Obamy były ważne, bo padły w bardzo trudnym dla Unii Europejskiej momencie, gdy pojawiło się tak wiele sceptycyzmu co do sensu projektu europejskiego, jego obecnej konstrukcji i instytucji. I w sytuacji, gdy tak wielu mieszkańców Unii Europejskiej nie znało innej rzeczywistości niż ta wspólnotowa i trudno było im sobie wyobrazić zgubne konsekwencje Europy zdeintegrowanej. Tymczasem amerykański prezydent przypomniał o dewastujących Europę w ubiegłym stuleciu skutkach rywalizacji, nietolerancji i skrajnego nacjonalizmu. Apelował o wysiłek integracyjny, scalający różne grupy etniczne i wyznaniowe, w tym muzułmanów. Przestrzegając przed wzajemnym separowaniem się („Don't turn inward”), przed rosnącym w siłę populizmem i pogłębiającym się zwątpieniem, podkreślał, że „silna i zjednoczona Europa jest ważna dla porządku światowego”, że bez mocno zespolonej Unii Europejskiej jej amerykański partner nie rozwiąże problemów globalnych¹¹⁵.

Ten niezwykle mocny apel o utrzymanie silnej Europy, sugestywnie brzmiący w ustach amerykańskiego prezydenta, nadal popularnego na kontynencie

¹¹⁴ Cyt. w: P. W i n t o u r, *Barack Obama says world needs a united Europe*, „The Guardian” 25 IV 2016.

¹¹⁵ Tamże.

Europejskim, stanowił jeden z jego pożegnalnych aktów. I to – choćbyśmy nie chcieli – jakoś osłabiało wydźwięk i skuteczność tego przesłania. Niemniej jednak prezydent Obama, angażując się po stronie Europy i jej problemów w tak ważnym dla Starego Świata momencie, również stanął po właściwej stronie historii. Natomiast od obywateli Wielkiej Brytanii, Niemiec, od całej Europy wreszcie miało zależeć, czy to przesłanie zostanie wzięte poważnie pod uwagę. Bo wiadomo było, że za Europejczyków amerykański prezydent problemów nie rozwiąże. Zwłaszcza gdy w styczniu 2017 r. do Białego Domu wprowadzi się nowy gospodarz i będzie to osoba – jak przewidywano w czarnych scenariuszach – najmniej przez społeczność międzynarodową oczekiwana.

Spełnieniem takiego czarnego scenariusza stała się niewątpliwie decyzja Brytyjczyków, podjęta 23 czerwca 2016 r. w referendum, o wystąpieniu Zjednoczonego Królestwa z Unii Europejskiej. Obok wielu innych konsekwencji politycznych i gospodarczych, osłabiających perspektywy rozwoju projektu europejskiego, *Brexit* oznaczał, że grono państw wspólnoty europejskiej opuści tradycyjny, bliski sojusznik Stanów Zjednoczonych. Należało zakładać, że tym samym jeszcze bardziej wzrośnie pozycja i rola Niemiec, nie tylko w ramach Unii Europejskiej, gdzie *Brexit* utwierdzi ich przywódczą rolę, ale niewykluczone, że także w relacjach z Waszyngtonem.

Można było z pełnym przekonaniem powiedzieć, że kanclerz Merkel nie miała konkurenta w relacjach z prezydentem Obamą. Problem polegał – powtórzmy to raz jeszcze – głównie na tym, że była to odchodząca administracja. W takim też kontekście trzeba widzieć faktycznie już pożegnalną wizytę prezydenta Obamy w Berlinie w połowie listopada 2016 r. Specjalnego kolorytu nadawał jej fakt, że zaledwie kilka dni wcześniej, 8 listopada 2016 r., wybory prezydenckie w Stanach Zjednoczonych wygrał D. Trump. Była to realizacja kolejnego czarnego scenariusza. Po raz pierwszy Amerykanie wybrali na prezydenta człowieka nie tylko o kontrowersyjnej osobowości, ale nie mającego żadnego doświadczenia ani w sprawowaniu funkcji państwowych, ani aktywności politycznej na arenie międzynarodowej. Tymczasem miał on objąć najwyższy urząd w państwie wyjątkowym, supermocarstwie o wielkiej odpowiedzialności i zobowiązaniach w świecie.

Z perspektywy Europy i Niemiec największym problemem był może nie brak doświadczenia nowojorskiego miliardera w sprawach międzynarodowych, bo takich przykładów wśród amerykańskich prezydentów było wiele (choćby Harry Truman, ale też B. Clinton i G. W. Bush jr). Z czasem nabywali oni kompetencji i często niektórzy z nich przechodzili do historii jako doskonali kreatorzy amerykańskiej polityki zagranicznej. Tym razem obawy Europy budziły

zapowiedzi i hasła, jakie w czasie kampanii wyborczej padały z ust kandydata Partii Republikańskiej. Oprócz tego, że uderzała jego naiwność oglądu sytuacji międzynarodowej, to pojawiły się opinie, które podważały fundament układu transatlantyckiego. Trump nie tylko zakwestionował art. 5 traktatu waszyngtońskiego, stanowiący rdzeń NATO („jeden za wszystkich, wszyscy za jednego”), ale postawił pod znakiem zapytania zasadność istnienia samego Sojuszu Atlantyckiego, mówiąc że jest on strukturą przestarzałą („obsolete”) i być może trzeba zbudować coś innego¹¹⁶.

W sposób niezwykle ostry i zdecydowany Trump stawiał kwestię nierównego wśród sojuszników podziału kosztów w ramach wspólnej polityki bezpieczeństwa. Problem – wiadomo – nienowoty i wielokrotnie już przez kolejne administracje amerykańskie podnoszony. Nikt jednak dotychczas nie wysuwał tak jednoznacznych sugestii: „Kraje, których bronimy, muszą płacić za tę obronę. W przeciwnym razie Stany Zjednoczone nie będą miały wyboru i tę obronę pozostawią w ich gestii” – zapowiadał nowojorski miliarder¹¹⁷. Były to wypowiedzi, które mogły zatrzwać europejskich partnerów. Jakkolwiek trudno zaprzeczyć, że niezbyt hojnie większość z nich łożyła na własne bezpieczeństwo, to jednak kwestionowanie z przyczyn – można powiedzieć – merkantylnych amerykańskich zobowiązań w zakresie bezpieczeństwa silnie uderzało w układ transatlantycki. Jakby nie akceptowano faktu, że globalne interesy i obowiązki Stanów Zjednoczonych pociągają też większe koszty.

Dziwnie znajomo, ale też groźne brzmiało propagowane przez Trumpa hasło „America First”, traktowane jako główny wyznacznik jego polityki zagranicznej. Wszak był to slogan izolacjonistów amerykańskich z lat 20. i 30. ubiegłego stulecia. Tak jak wówczas, tak i teraz oznaczał, że interes amerykański będzie zawsze stawiany na pierwszym miejscu. Nietrudno przewidzieć, jaki to wszystko może mieć wpływ na pozycję Ameryki w świecie, sytuację międzynarodową, *last but not least* dla Europy. Trzymanie się Stanów Zjednoczonych z dala od spraw i problemów międzynarodowych tylko dlatego, że nie jest to związane z ich żywotnym interesem, nie będzie służyło stabilizacji i porządkowi międzynarodowemu. Jeśli zatem rozumieć hasło „America First” w jego pierwotnym izolacjonistycznym znaczeniu, to mogło to być groźne w wymiarze europejskim i globalnym.

Równocześnie Trump wyjątkowo przychylnie wypowiadał się na temat rosyjskiego prezydenta Putina, jakby zauroczony jego siłą przywódczą

¹¹⁶ J. Kiwerska, „America First” – Trump o amerykańskiej polityce zagranicznej, Biuletyn Instytutu Zachodniego nr 240/2016, www.iz.poznan.pl

¹¹⁷ Wystąpienie Trumpa w *Center for National Interest* (27 IV 2016), <http://nationalinterest.org/feature/trump-foreign-policy-15960>

i skutecznością. Zapowiadał układanie się z Rosją oraz wspólne rozwiązywanie problemów. Nietrudno było przewidzieć, jakim kosztem prowadzona będzie taka współpraca. Ukraina i obowiązujące nadal sankcje wobec Rosji, Syria, wschodnia flanka NATO, a nawet jedność europejska mogą się stać przedmiotem przetargu w relacjach niedoświadczonej administracji Trumpa z przebiegłym i sprytnym gospodarzem Kremla¹¹⁸.

Było więc rzeczą naturalną, że większość przywódców europejskich oraz przeważająca część europejskiej opinii publicznej opowiadała się po stronie rywalki Trumpa, kandydatki Partii Demokratycznej i byłej sekretarz stanu Hillary Clinton. Nie inaczej było w Niemczech. Można wprawdzie dyskutować o bilansie dokonań Clinton jako szefowej amerykańskiej dyplomacji, jednakże ceniono jej znajomość spraw międzynarodowych. W przeciwieństwie do swego konkurenta, Clinton podczas kampanii wyborczej zapewniała partnerów w Europie, że Stany Zjednoczone pozostaną wierne swoim zobowiązaniom i nie nadwerzęą istniejących sojuszy. Przykre doświadczenia w relacjach z Rosją, gdy próbowała realizować politykę „resetu”, pozwalały przypuszczać, że jej stosunek do Putina będzie zdecydowanie mniej entuzjastyczny niż Trumpa. Ważnym atutem w oczach Europejczyków była jej przewidywalność i rozsądek. A to, biorąc pod uwagę szeroki zakres władzy amerykańskiego prezydenta w kreowaniu polityki zagranicznej, stanowiło walor znaczący. Inteligencja, kompetencje i doświadczenie byłej pierwszej damy też nie podlegały dyskusji¹¹⁹.

Tymczasem zwycięstwo Trumpa czyniło niemal rzeczywistością i faktem to, co w czasie kampanii wyborczej głosił kandydat Republikanów i co budziło obawy amerykańskich sojuszników w Europie. Dlatego reakcje w Europie, a zwłaszcza Niemczech, obok zaskoczenia, wręcz szoku, wyrażały nieskrywane rozczarowanie wyborem Amerykanów. Analitycy i publicyści niemieccy nie przebierali w słowach. Pisano, że przyszedł prezydent to „kłamca, rasista, pogardzający kobietami i polityczny ignorant”, a nawet dosadniej: „wściekły, głoszący nienawiść obrazoburca”. Sugerowano, że może to być „przesądzające wyzwanie dla silnej amerykańskiej demokracji”¹²⁰. Ale też zastanawiano się nad przyczynami sukcesu Trumpa, wiążąc go najczęściej z narastającą falą populizmu, niezadowolenia i niechęci wobec establishmentu. Prosty, jasny i dosadny, ale i często kłamliwy przekaz Trumpa, niosący łatwe rozwiązania dla głównych problemów i wyzwań

¹¹⁸ J. K i w e r s k a, „America First”...

¹¹⁹ J. K i w e r s k a, *Wybory amerykańskie i polityka zagraniczna*, Biuletyn Instytutu Zachodniego nr 226/2016, www.iz.poznan.pl

¹²⁰ Zob. „Die Welt” 9 XI 2016; „Die Zeit” 9 XI 2016; „Süddeutsche Zeitung” 9 XI 2016.

współczesności, odpowiadający oczekiwaniom rzeszy przeciętnych Amerykanów, zdecydował o jego zwycięstwie¹²¹.

Czołowi politycy niemieccy z trudem kryli rozczarowanie wynikiem wyborów. Wprawdzie przedstawiciele *CDU/CSU* komentowali zwycięstwo Trumpa w sposób wyważony i powściągliwy, jednak wyrażali zaniepokojenie o konsekwencje tej nowej sytuacji dla przyszłości układu transatlantyckiego oraz relacji amerykańsko-niemieckich. Kanclerz Merkel, gratulując Trumpowi w krótkim oświadczeniu zwycięstwa, ze szczególną mocą podkreślała znaczenie więzi Niemiec ze Stanami Zjednoczonymi. Przypominała też o wspólnych dla świata Zachodu wartościach, takich jak: demokracja, wolność, szacunek dla prawa i godności człowieka, nawiązując tym samym w zawołowany sposób do pełnych pogardy i lekceważenia wypowiedzi Trumpa z kampanii wyborczej, odnoszących się czy to do kobiet, czy różnych mniejszości narodowych. Właśnie na takiej wspólnotcie aksjologicznej – zdaniem szefowej niemieckiego rządu – powinna opierać się współpraca Berlina i Waszyngtonu¹²². Konkretniej do sprawy podeszła minister obrony U. von der Leyen, uznając, że w nowych okolicznościach i biorąc pod uwagę wypowiedzi Trumpa na temat NATO, wspólnota europejska będzie musiała ze wzmocnionym wysiłkiem działać na rzecz umacniania własnego bezpieczeństwa¹²³.

Natomiast politycy koalicyjnej *SPD* mniej powściągliwie wypowiadali się o nowym amerykańskim prezydencie. Szef partii S. Gabriel nazwał Trumpa „pionierem nowych, autorytarnych i szowinistycznych przywódców światowych”. Bardziej dyplomatyczny był Steinmeier, który przyznał, że większość Niemców życzyłaby sobie innego rezultatu wyborów, jednak należy uszanować decyzję Amerykanów. Wyrażając obawy co do kierunku przyszłej amerykańskiej polityki zagranicznej, podkreślał, że zmiana może prowadzić do groźnych zawirowań na arenie międzynarodowej. Generalnie, w wypowiedziach polityków socjaldemokracji, podobnie jak chadecji, uderzało zaniepokojenie konsekwencjami zwycięstwa Trumpa dla Europy i Niemiec¹²⁴.

Jeszcze więcej emocji było w komentarzach przedstawicieli partii opozycyjnych: *Die Linke* i Sojuszu 90/Zielonych. Pojawiały się opinie, że jest to „czarny dzień dla Ameryki i świata”. Twierdzono, że zwycięstwo Trumpa, człowieka

¹²¹ „Frankfurter Allgemeine Zeitung” 9 XI 2016; 10 XI 2016.

¹²² Bundeskanzlerin Merkel gratuliert dem designierten Präsidenten der Vereinigten Staaten von Amerika, Donald Trump, Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, 9 XI 2016, www.bundeskanzlerin.de/Content/DE/Pressemitteilungen/BPA/2016/11/2016-11-09-trump.html

¹²³ *Deutsche Reaktionen auf Trump-Sieg. „Zusammenarbeit auf Basis demokratischer Werte”, „Tagesschau”* 9 XI 2016, www.tagesschau.de/inland/trump-deutschland-103.html

¹²⁴ Tamże.

nie kryjącego szowinistycznych, rasistowskich i autorytarnych skłonności, to „odejście od tradycji oparcia Zachodu na wartościach liberalnych”. Stany Zjednoczone po wyborach znalazły się „na drodze do społeczeństwa autorytarnego” – przekonywał Bernd Riexinger, przewodniczący *Die Linke*¹²⁵.

Jedynie politycy opozycji pozaparlamentarnej – populistycznej Alternatywy dla Niemiec przyjęli zwycięstwo nowojorskiego multimiliardera z zadowoleniem. Dla nich było to potwierdzeniem, że ruchy populistyczne są „na fali”, co wróży także *AfD* dobry wynik w najbliższych wyborach do *Bundestagu*. Na stronach internetowych związanych z *AfD* pojawiło się nawet hasło „Make Germany great again”, co było wyraźnym nawiązaniem do jednego z głównych sloganów wyborczych Trumpa – „Make America great again”¹²⁶.

Nawet zakładając, że kampania wyborcza rządzi się swoimi prawami i rzucając w jej trakcie hasła i zapowiedzi mają na celu głównie wywołać aplauz i uznanie potencjalnych wyborców, a wcale nie muszą przełożyć się na konkretne działania, to jednak w przypadku Trumpa, człowieka o mocno rozbudowanym ego i przekonanego o swoich racjach, prawdopodobieństwo realizacji tych zapowiedzi było znaczne. I z takimi obawami musiał zmierzyć się urzędujący jeszcze prezydent Obama, gdy 16 listopada 2016 r. przybył do Berlina z trzydniową pożegnalną wizytą. Miał to być niemal triumfalny pobyt, bo chociaż nie udało się wynegocjować traktatu *TTIP* o transatlantyckiej strefie wolnego handlu, problemem pozostała Syria i „Państwo Islamskie”, a także zagrożenie rosyjskim neoimperializmem, to jednak bilans dokonań w relacjach amerykańsko-europejskich, a szczególnie między Waszyngtonem a Berlinem był dodatni. Można było wręcz mówić o partnerstwie Stanów Zjednoczonych i Niemiec.

Raczej wyważony i dotychczas dość oszczędny w emocjach Obama, tym razem wykorzystał każdą okazję, aby komplementować kanclerz Merkel, składając niemal na jej barki odpowiedzialność za zachodni świat wartości i zasad. Powtórzył swoje słowa sprzed kilku miesięcy, że jest ona jego najlepszym partnerem, wspaniałym liderem, osobą o wielkiej moralności. „Gdybym był Niemcem, w przyszłorocznych wyborach głosowałbym właśnie na nią” – stwierdził na konferencji prasowej. Odnosząc się zaś do przyszłości, na którą cień rzucało zwycięstwo Trumpa, kwestionującego znaczenie współpracy transatlantyckiej, prezydent także nie krył swych obaw. Próbował jednak

¹²⁵ *Nichts wird einfacher, vieles wird schwieriger*, „Die Welt” 10 XI 2016, www.welt.de/die_welt/politik/article159394222/Nichts-wird-einfacher-vieles-wird-schwieriger.html

¹²⁶ Zob. T. M o r o z o w s k i, *Reakcje Niemiec na wynik wyborów prezydenckich w USA*, Biuletyn Instytutu Zachodniego nr 278/2016, www.iz.poznan.pl

uspokoić nastroje, zapewniając, że nowy gospodarz Białego Domu pozostanie jednak wierny istniejącym soюзom i utrzymane będzie amerykańskie zaangażowanie w NATO¹²⁷.

Słowa te z jednej strony mogły napawać otuchą, z drugiej zaś było w tym coś niesłychanego, że trzeba mówić o sprawach, które przez tyle dziesięcioleci pozostawały imperatywem europejskiego i niemieckiego bezpieczeństwa – o obecności Stanów Zjednoczonych jako gwaranta bezpieczeństwa Europy. W każdym razie nie ulegało wątpliwości, że układ transatlantycki, a także relacje amerykańsko-niemieckie znalazły się w zupełnie nowym punkcie, a ich przyszłość była całkowicie nieprzewidywalna, wręcz wydawała się groźna. Kontynuowanie partnerstwa Stanów Zjednoczonych i Niemiec stało niewątpliwie pod znakiem zapytania.

¹²⁷ Cyt. w: B. T. Wieliński, *Obama stawia na Merkel*, „Gazeta Wyborcza” 18 XI 2016; zob. także C. Stelzenmüller, *Is Angela Merkel the leader of the free world now? Not quite*, „The Washington Post” 17 XI 2016.

IZ Policy Papers

W serii ukazały się:

Nr 11 (I)

Polityka polonijna w ocenie jej wykonawców i adresatów

Nr 12 (I)

Polacy i Niemcy wobec przyszłości Unii Europejskiej. Aspekty gospodarcze

Nr 13 (I)

Polityki pamięci i dyskursy pamięci w 100-lecie wybuchu I wojny światowej

Nr 14(I)

Niemiecki system kształcenia obywatelskiego. Wnioski dla Polski

Nr 15(I)

Tendencje w wykorzystaniu czasu pracy w państwach wysoko rozwiniętych na początku XXI wieku

Nr 16

Outward FDI Policies in Visegrad Countries. Final Report

Nr 17(I)

Bilans 25 lat Traktatu między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Federalną Niemiec o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy z dnia 17 czerwca 1991 r.

Nr 18(I)

Przemiany Unii Europejskiej, rola Niemiec i implikacje dla stosunków polsko-niemieckich. Trzy scenariusze



INSTYTUT ZACHODNI

61-854 Poznań, ul. Mostowa 27

tel. 61 852 76 91

tel 61 852 28 54 (wydawnictwo)

fax 61 852 49 05

e-mail: wydawnictwo@iz.poznan.pl

www.iz.poznan.pl

ISBN 978-83-61736-66-0