

Symptomy neoizolacjonizmu w USA

PRZEMYSŁAW PACUŁA

Tendencje izolacjonistyczne mają w Stanach Zjednoczonych długą tradycję. Obecna popularność tego zjawiska ma swoje główne źródło w niepowodzeniu projektu eksportu demokracji, który uwikłał USA w dwie kosztowne i długotrwałe wojny. Dodatkowym czynnikiem jest kryzys gospodarczy i rosnące zadłużenie Ameryki, które w ciągu ostatnich 11 lat zwiększyło się prawie trzykrotnie. Fakt ten wpływa na wzrost popularności polityków koncentrujących swoje programy na sprawach wewnętrznych (*Tea Party*). Mimo tego, rozległość interesów Stanów Zjednoczonych w świecie powoduje, że trudno oczekiwać, aby zrezygnowały one z mocarstwowej roli. Można jednak spodziewać się ograniczania (ze względów finansowych) obecności w niektórych regionach. Ze względu na wzrost znaczenia Azji w polityce USA, zmiana ta może dotknąć państwa europejskie, w tym Polskę.

Tendencje izolacjonistyczne w Stanach Zjednoczonych są obecne w myśli politycznej tego państwa od samego początku jego istnienia. Czynnikiem stymulującym popularność izolacjonizmu były zarówno położenie geograficzne USA, jak i okoliczności i ideologia stojące za procesem emancypacji i uzyskania niepodległości angielskich kolonii na wschodnim wybrzeżu Ameryki Północnej. Po uniezależnieniu się od europejskich protektorów klasa polityczna tworzącego się państwa stała na stanowisku, że angażowanie się w spory i wojny toczące się na Starym Kontynencie nie będzie służyć rozwojowi USA. Warto jednak podkreślić, że podstawą polityki USA w XVIII w., XIX w. i w pierwszej połowie XX w. nie był izolacjonizm, jaki był stosowany w skrajnej formie przez szogunat Tokugawy w Japonii, która do połowy XIX w. nie była uczestnikiem międzynarodowych stosunków zarówno politycznych, jak i ekonomicznych. Amerykańska odmiana izolacjonizmu opierała się na zasadzie nieinterwencjonizmu. Jej podstawy nakreślił w swoim pożegnalnym przemówieniu pierwszy prezydent Stanów Zjednoczonych George Washington, a rozwinął w czasie inauguracji swojej prezydentury w 1801 r. Thomas Jefferson, stwierdzając: „pokój, handel i przyjazne stosunki ze wszystkimi narodami, wiążące sojusze z żadnymi”¹. Innymi słowy, dok-

¹ D. Fromkin, *Entangling alliances*, lipiec 1970 r., <http://www.foreignaffairs.com> (dostęp: 2 sierpnia 2011 r.).

tryna ta oznaczała niechęć do zawierania sojuszy politycznych, przy zachowaniu otwartości w polityce ekonomicznej, wolnego handlu oraz akceptacji dla imigracji. Tak rozumiany nieinterwencjonizm charakteryzował politykę zagraniczną USA przez cały XIX w., a jednym z przykładów może być wyartykułowanie tzw. doktryny Monroe². Można stwierdzić, że ta forma izolacjonizmu zawężyła interesy bezpieczeństwa USA do zachodniej półkuli.

Wraz ze wzrostem potęgi Stanów Zjednoczonych w końcu XIX w. (przede wszystkim ekonomicznej) ich udział w światowej polityce rósł. Niemniej, silne tradycje izolacjonistyczne spowodowały, że udział USA w I wojnie światowej był niewspółmierny do ich potencjału, a Kongres nie zatwierdził ani traktatu wersalskiego, ani akcesji do Ligi Narodów. W latach 30. XX w. Amerykę pochłonęła walka z Wielkim Kryzysem. W rezultacie, Waszyngton miał minimalny wpływ na rozwój sytuacji na Starym Kontynencie i nie zapobiegł rozwojowi ideologii nazistowskiej i – w konsekwencji – wybuchowi II wojny światowej.

To ostatnie wydarzenie stało się przełomem w rozumieniu roli USA w świecie. Ówczesny prezydent Stanów Zjednoczonych Franklin D. Roosevelt rozumiał, że polityka pozostawania poza głównym nurtem wydarzeń międzynarodowych przeżyła się i nie jest sposobem na zapewnienie bezpieczeństwa Ameryce. Jednakże wciąż silna frakcja zwolenników pozostawania w izolacji sprawiła, że formalne przystąpienie Stanów Zjednoczonych do wojny nastąpiło dopiero po ataku Japonii na bazę amerykańskiej marynarki wojennej na Hawajach.

Można powiedzieć, że odegranie znaczącej roli na wszystkich frontach II wojny światowej uświadomiło Amerykanom skalę własnej potęgi. Olbrzymie osłabienie wszystkich państw europejskich, w tym potęg kolonialnych, takich jak Wielka Brytania i Francja stworzyło próżnię, którą zaczęły wypełniać Stany Zjednoczone. Ponadto, dominowało poczucie, że aktywne włączenie się w wydarzenia międzynarodowe 20-lecia międzywojennego mogłoby zapobiec wybuchowi wojny światowej, w której USA poniosły wymierne straty (m.in. ok. 405 tys. zabitych żołnierzy i cywili³). Konieczność powstrzymania Związku Radzieckiego z jednej strony oraz poczucie odpowiedzialności za pokój na świecie z drugiej sprawiło, że Stany Zjednoczone

² Doktryna sformułowana przez prezydenta Jamesa Monroego (a dokładniej przez sekretarza stanu w jego rządzie, Johna Quincy'ego Adamsa) w 1823 r., zgodnie z którą Stany Zjednoczone mogły interweniować na obszarze Ameryki Północnej i Południowej na wszelkie przejawy ingerencji państw europejskich w rozwój państw amerykańskich oraz wykazywać neutralność w sprawach ściśle europejskich.

³ A. Leland, M-J. Oboceanu, American war and military operations. Casualties: lists and statistics., Congressional Research Service, 26 lutego 2010 r., <http://www.fas.org/sgp/crs/natsec/RL32492.pdf> (dostęp: 27 października 2011 r.).

stały się obecne militarnie, politycznie i ekonomicznie (Plan Marshalla) na każdym kontynencie, a w szczególności w Europie, która stała się główną sceną zimnowojennej rywalizacji bloków: zachodniego i wschodniego.

Rola supermocarstwa, którą USA pełnią od lat 40. XX w., ale także charakter współczesnych stosunków międzynarodowych wyklucza powrót do polityki nieinterwencjonizmu na wzór XIX-wieczny. Mimo tego, wciąż istnieje w Stanach Zjednoczonych nurt polityczny, który domaga się ograniczenia aktywności Waszyngtonu w świecie. Ostatnia dekada przyniosła wydarzenia i procesy, które doprowadziły do wzmocnienia argumentów neoizolacjonistów i spowodowały, że w nadchodzących latach istotnie może dojść do zmniejszenia zaangażowania USA w wybranych regionach świata. Najważniejsze czynniki, które będą o tym decydowały, to sytuacja ekonomiczna państwa, skutki interwencji w Iraku i Afganistanie oraz ewolucja zagrożeń dla bezpieczeństwa USA. Istotnym czynnikiem będzie także rola i zdolność do przejmowania zadań globalnych innych znaczących podmiotów: Unii Europejskiej, Chin czy Rosji. Nie bez znaczenia jest również zmiana pokoleniowa wśród polityków amerykańskich i stopniowe odchodzenie tych wychowanych w czasach zimnej wojny na polityczną i wojskową emeryturę.

IT'S ECONOMY, STUPID

Sytuacja gospodarcza USA stanowić będzie poważny problem w nadchodzącej dekadzie dla każdego prezydenta, niezależnie od jego przynależności partyjnej. Ostatnie dziesięciolecie było najbardziej katastrofalne dla kondycji finansów publicznych w całej historii Stanów Zjednoczonych. Całkowite zadłużenie państwa wzrosło w okresie od 30 września 2000 r. do 30 września 2010 r.⁴ z 5,6 bln dolarów do 13,5 bln dolarów⁵. W sierpniu 2011 r. kwota ta wzrosła do 14,3 bln dolarów, co oznaczało osiągnięcie limitu długu publicznego. Warto jednocześnie podkreślić, że jeszcze w latach 1998–2001 budżet USA notował nadwyżkę (największą w 2000 r., która wyniosła 236,2 mld dolarów⁶). Obecny rok jest z kolei najgorszym pod tym względem w historii – deficyt wyniósł ok. 1,5 bln dolarów. Poziom zadłużenia zbliża się niebezpiecznie do granicy 100 proc. PKB, co w dłuższej perspektywie może zagrozić wiarygodności

⁴ Rok budżetowy w USA rozpoczyna się 1 października.

⁵ *Historical debt outstanding – Annual 2000-2010*, <http://www.treasurydirect.gov> (dostęp: 3 sierpnia 2011 r.).

⁶ *Revenues, outlays, deficits, surpluses, and debt held by the public, 1967 to 2007*, Congressional Budget Office, <http://www.cbo.gov> (dostęp: 4 sierpnia 2011 r.).

Stanów Zjednoczonych jako dłużnika. W Europie państwa, takie jak Grecja czy Włochy, które przekroczyły poziom 100 proc. zadłużenia względem PKB, uznawane są za znajdujące się na krawędzi bankructwa. Trudno oczywiście porównywać małe czy średnie kraje z mocarstwem, niemniej utrzymywanie się obecnego trendu grozi Ameryce katastrofą.

Aktywność USA za granicą może stać się jednym z obszarów, który zostanie poddany szczególnej weryfikacji pod względem wydatków. Mijająca dekada kojarzy się Amerykanom ze szczególnym zaangażowaniem Stanów Zjednoczonych na świecie, przede wszystkim za sprawą wojen w Iraku i Afganistanie. Ich łączny koszt jest trudny do oszacowania; ostatni raport przygotowany na Uniwersytecie Browna⁷ określa całkowite straty na 3,2-4 bln dolarów. Uwzględnia on jednak także koszty osobowe (odszkodowania dla rodzin ofiar, wydatki związane z ich szkoleniem, zasiłki dla ich dzieci itd.) oraz np. potencjalne wydatki związane z obsługą weteranów do 2050 r.⁸ Koszty bezpośrednie zostały oszacowane na sumę ok. 1,3 bln dolarów w okresie 2001-2011, z czego Irak pochłonął 806 mld, a Afganistan 444 mld dolarów⁹. Z pewnością zatem prowadzone wojny nie są „odpowiedzialne” za zwiększenie zadłużenia państwa o 10 bln dolarów. Pokazują to dane raportu przygotowanego przez ośrodek analityczny PEW Charitable Trusts, według którego udział kosztów wojen w Iraku i Afganistanie w zwiększeniu zadłużenia w ostatniej dekadzie wynosi 10 proc. Badania pokazują, że 49 proc. wzrostu deficytu spowodowane jest obniżeniem wpływów podatkowych (wynikającym w równej mierze z obniżek podatków wprowadzonych przez George’a W. Busha w 2001 i 2003 r., jak i z recesji), a 15 proc. stanowi wzrost wydatków na obronność¹⁰.

Niemniej sytuacja finansowa USA sprawia, że coraz silniejsze są głosy nawołujące do ograniczenia wydatków globalnych, w szczególności zaś militarnych i pomocowych. Budżet Pentagonu rośnie nieprzerwanie od 1999 r., a w 2011 r. osiągnął rekordową sumę 708,2 mld dolarów¹¹. Dla porównania, na początku kadencji G.W. Busha w 2001 r. budżet Departamentu Obrony wynosił 312,7 mld dolarów – mniej niż 50 proc. obecnych wydatków¹².

⁷ Zlokalizowany w Providence jest członkiem tzw. Ivy League, elitarnej grupy uniwersytetów znajdujących się w północno-wschodnich stanach, w skład której wchodzi m.in. Harvard i Princeton.

⁸ *Cost of war*, projekt Uniwersytetu Browna, <http://www.costofwar.org>, (dostęp: 4 sierpnia 2011 r.).

⁹ A. Belasco, *The cost of Iraq, Afghanistan and other Global War on Terror operations Since 9/11*, Congressional Research Service, 29 marca 2011 r., <http://www.fas.org> (dostęp: 4 sierpnia 2011 r.).

¹⁰ *The great debt shift. Drivers of federal debt since 2001*, PEW Charitable Trusts, kwiecień 2011 r., <http://www.pewtrusts.org> (dostęp: 4 sierpnia 2011 r.).

¹¹ *United States Department of Defense Fiscal Year 2012 Budget Request*, luty 2011 r., <http://www.comptroller.defence.gov> (dostęp: 4 sierpnia 2011 r.).

¹² *The SIPRI Military Expenditure Database*, SIPRI, <http://www.milexdata.sipri.org> (dostęp: 2 sierpnia 2011 r.).

Dopiero na 2012 r. i lata następne zaplanowano redukcję budżetu obronnego. Z całą pewnością wiązać się to będzie z ograniczeniem aktywności militarnej USA na świecie. Częściowo będzie to proces naturalny, związany ze stopniowym wycofywaniem amerykańskich wojsk z Iraku i Afganistanu. Niemniej jednak, należy spodziewać się również ograniczenia liczby baz, wojsk i instalacji USA w świecie. W kwietniu 2011 r. Pentagon ogłosił, że po 2015 r. w Europie pozostaną trzy – zamiast dotychczasowych czterech – zespoły bojowe na poziomie brygad. Początkowe plany obejmowały wycofanie dodatkowo drugiej brygady, ale ostatecznie plany te porzucono¹³. Wycofywanie sił i likwidacja baz nie jest operacją czysto oszczędnościową. Jak wskazywał poprzedni sekretarz obrony Robert Gates, koszt relokacji może z czasem przewyższać oszczędności, gdyż dla żołnierzy stacjonujących obecnie w Europie muszą przecież zostać przygotowane analogiczne bazy w USA¹⁴. Należy zakładać, że konieczność oszczędności nie spowoduje gwałtownego i znaczącego wycofania sił amerykańskich z różnych regionów świata. Niemniej, co można było już zaobserwować w trakcie operacji NATO w Libii, Waszyngton zachowa wstrzeźliwość w angażowaniu się w długotrwałe i kosztowne przedsięwzięcia, które nie będą bezpośrednio związane z interesem bezpieczeństwa USA. Dodatkowym czynnikiem stymulującym redukcję kontyngentów sił amerykańskich stacjonujących w różnych państwach jest niechęć lokalnych społeczeństw wobec obecności militarnej Waszyngtonu. Ma on duże znaczenie szczególnie w Azji Południowo-Wschodniej, w państwach takich jak Korea Południowa czy Japonia. Warto przypomnieć, że w ciągu ostatnich kilku lat doszło do redukcji sił amerykańskich w Korei z 37 do 28 tys. żołnierzy¹⁵. Nie jest wykluczone, że pomimo wzrostu znaczenia Azji dla strategicznych interesów USA, dojdzie w tych państwach do kolejnego zmniejszenia wielkości kontyngentów amerykańskich.

Problematyczną kwestią, ze względów finansowych, pozostaje pomoc zagraniczna udzielana przez Stany Zjednoczone. Dostępne dane pokazują, że Waszyngton udzielił w 2009 r. pomocy (ekonomicznej, rozwojowej i militarnej) na łączną kwotę 47,7 mld dolarów¹⁶. Około 1/3 tej kwoty rozdysonowuje Agencja Stanów Zjednoczonych na rzecz Międzynarodowego Rozwoju (USAID), 1/3 Departament Stanu, a około 6 proc. – Departament

¹³ *Mniejsze redukcje US Army w Europie*, Agencja Lotnicza ALTAIR, 11 kwietnia 2011 r., <http://www.altair.com.pl> (dostęp: 1 sierpnia 2011 r.).

¹⁴ P. Ewing, *Gates warns against closing overseas bases*, DoD Buzz, 15 czerwca 2011 r., <http://www.dodbuzz.com> (dostęp: 1 sierpnia 2011 r.).

¹⁵ Dane z oficjalnej strony sił amerykańskich w Korei: <http://www.usfk.mil> (dostęp: 19 września 2011 r.).

¹⁶ *Foreign Assistance Fast Facts*, US Overseas Loans and Grants, <http://www.gbk.eads.usaidallnet.gov> (dostęp: 2 sierpnia 2011 r.).

Obrony. Przeczy to populistycznej tezie o „militaryzacji” świata za amerykańskie pieniądze. Znaczące wsparcie dla Izraela, Pakistanu, Afganistanu czy Egiptu wzbudza jednak wątpliwości w społeczeństwie amerykańskim. Argumenty dotyczą zarówno uwarunkowań wewnętrznych (przekazywanie funduszy za granicę w warunkach wysokiego deficytu i bezrobocia w kraju), jak i zewnętrznych (marnowanie środków z powodu korupcji i brak możliwości ich racjonalnego wykorzystania – przypadek Pakistanu, Afganistanu czy państw afrykańskich). Jak w każdej debacie padają również pomysły skrajne: radykalny działacz na rzecz zrównoważenia budżetu senator Rand Paul, krytykujący prezydenta Baracka Obamę za decyzję o udziale wojsk amerykańskich w operacji libijskiej, wezwał w styczniu 2011 r. do zaprzestania udzielania jakiegokolwiek pomocy zagranicznej. Kontrowersje wywołało zarówno sedno propozycji R. Paula, jak i fakt, że embargo objęłoby również Izrael. Przypadek tego państwa jest o tyle istotny, że jest ono postrzegane jako bogate i zdolne do samodzielnej obrony. Krytycy znaczącego (ok. 2,5 mld dolarów rocznie) wsparcia udzielanego Tel Awiwowi przez Waszyngton wskazują, że rząd izraelski „funduje za amerykańskie pieniądze” kolejne osiedla na Zachodnim Brzegu, co *de facto* jest jedną z głównych przeszkód w osiągnięciu trwałego pokoju między Izraelem a Autonomią Palestyńską.

Podobnie jak w przypadku wydatków militarnych trudno oczekiwać, aby Stany Zjednoczone zrezygnowały z udzielania wsparcia państwom tego potrzebujących. Promocja wolności i wspieranie reform leży w tradycji amerykańskiej. Sytuacja ekonomiczna wymusza jednak ograniczenie wydatków państwa. Ustawa o kontroli budżetu z 2 sierpnia 2011 r. oznacza konieczność cięć budżetowych, z których część z pewnością dotknie zarówno budżetów Pentagonu, jak i Departamentu Stanu.

PORAŻKA EKSPORTU DEMOKRACJI

Zadłużenie państwa powstałe w ostatniej dekadzie nie jest jedynym wątpliwym spadkiem po administracji G.W. Busha. Do wzrostu nastrojów izolacjonistycznych przyczyniły się także kontrowersyjne działania USA na arenie międzynarodowej, w pierwszym rządzie zaś wojny w Iraku i Afganistanie. Podobnie jak trauma wietnamska na początku lat 70. XX w., tak i obie operacje pierwszej dekady XXI w. na długi czas osłabią wolę angażowania się Stanów Zjednoczonych w podobne przedsięwzięcia.

Koszty wojen w Iraku i Afganistanie oraz ich długość przekroczyły najbardziej pesymistyczne prognozy. Neokonserwatywna ideologia siłowej

zmiany reżimów nieprzyjaznych Zachodowi uwikłała Stany Zjednoczone na całą dekadę w pustynnych operacjach przeciwpartyzanckich. Skutkiem tego był nie tylko spadek międzynarodowej pozycji USA, spowodowany aroganckim unilateralizmem, ale także erozja zdolności militarnych mocarstwa. Wraz z przedłużającymi się walkami w Iraku i Afganistanie w amerykańskiej armii narastał kryzys związany z ograniczeniem dopływu ochotników do służby i koniecznością wydłużenia okresów dyslokacji oraz skracania czasu odpoczynku¹⁷. Według ekspertów, dla zachowania właściwego poziomu obronności siły zbrojne USA powinny zachować proporcję: dwie brygady w kraju, jedna za granicą. Po wysłaniu dodatkowych wojsk do Iraku w 2007 r. ten stosunek w armii amerykańskiej zmniejszył się do stanu 1:1 (25 brygad w „domu”, 25 poza granicami kraju). Zasady odbywania służby przed wojną w Iraku stanowiły, że po roku służby w linii żołnierz powinien otrzymać 2 lata odpoczynku i treningu w kraju. Tymczasem niektóre brygady amerykańskie odpoczywały 12 miesięcy po 15 miesiącach walk¹⁸. Jeśli dodać do tego trudne warunki (stan wiecznego zagrożenia, wyczerpująca walka z partyzantami i bojówkami, pułapki, zasadzki itd.), w jakich żołnierze pełnią służbę w Iraku i Afganistanie, trudno się dziwić, że stan psychiczny służących w armii amerykańskiej jest coraz gorszy, a żołnierze powracający z wojen stanowią coraz większy problem dla państwa¹⁹.

Wielkim problemem jest także wyposażenie. Według opinii amerykańskich wojskowych, zaczyna brakować sprzętu, który zużywa się dużo szybciej niż zakładano. Spowodowane jest to nie tylko koniecznością stałego zaopatrywania jednostek walczących za granicą, ale również polityką przekazywania tworzącym się siłom bezpieczeństwa Iraku i Afganistanu wyposażenia wojskowego. Problem narasta, gdyż – jak pokazał raport z 2009 r. – ok. 30 proc. przekazanego nowym sojusznikom sprzętu znika²⁰. W związku z tym, że priorytetem są brygady walczące w Iraku i Afganistanie, ekwipunek jest zbierany kosztem jednostek krajowych i innych służb. Braki zaczynają więc dotyczyć np. Gwardii Narodowej, która obecnie dysponuje ok. połową potrzebnego sprzętu. Gubernatorowie stanów alarmują, że ich możliwości

¹⁷ Przykładem może być decyzja Pentagonu z kwietnia 2007 r. o przedłużeniu okresu służby w Iraku i Afganistanie z 12 do 15 miesięcy. Była ona podyktowana koniecznością utrzymania poziomu zaangażowania; *Pentagon przedłuża służbę w Iraku i Afganistanie*, „Gazeta Wyborcza”, <http://www.wiadomosci.gazeta.pl>, 11 kwietnia 2007 r. (dostęp: 5 sierpnia 2011 r.).

¹⁸ *American power: The hobbled hegemon*, „The Economist”, 28 czerwca 2007 r.

¹⁹ J. Matson, *Legacy of mental health problems from Iraqi and Afghanistan wars will be long-lived*, *Scientific American*, 27 czerwca 2011 r., <http://www.scientificamerican.com> (dostęp: 2 sierpnia 2011 r.).

²⁰ *Thousands of guns U.S. sent to Afghanistan are missing*, CNN, 12 lutego 2009 r., <http://www.cnn.com> (dostęp: 5 sierpnia 2011 r.).

działania w obliczu ewentualnych zagrożeń (takich jak katastrofy, huragany czy tornada) są bardzo ograniczone²¹. O skali tego zjawiska może świadczyć kryzys, jaki spowodowało uderzenie huraganu Katrina na południowe wybrzeże USA w 2005 r. Wielkim zniszczeniem uległ Nowy Orlean, a działania władz oceniono jako nieudolne i spóźnione.

Wszystkie niekorzystne zjawiska związane z operacjami amerykańskimi w Iraku i Afganistanie sprawiły, że opinia publiczna w USA jest coraz bardziej krytyczna wobec zaangażowania Stanów Zjednoczonych w świecie. Jeszcze w grudniu 2007 r. 56 proc. respondentów popierało wojnę w Afganistanie, podczas gdy podobny sondaż w czerwcu 2011 r. pokazał, że jedynie 35 proc. Amerykanów opowiada się za dalszą obecnością sił USA w tym kraju²². Warto podkreślić tę zmianę nastrojów, gdyż społeczeństwo tego państwa, w przeciwieństwie do krajów europejskich, nie sprzeciwia się z założenia działaniom zbrojnym. Jeszcze istotniejsze jest to, że doświadczenia z Iraku i Afganistanu wpływają na opinię społeczną w kwestii odpowiedzialności Waszyngtonu za promocję demokracji w świecie. Badania z lutego i marca 2011 r. pokazują, że ok. 65 proc. Amerykanów uważa, że nie powinno to być zadaniem USA. Można przypuszczać, że opinia taka jest uwarunkowana zarówno skalą problemów wewnętrznych (bezrobocie, zadłużenie), jak i doświadczeniami poprzedniej dekady.

Wydaje się, że główną lekcją wyniesioną z Iraku i Afganistanu jest uświadomienie (zarówno Amerykanom, jak i światu), że nawet supermocarstwo ma ograniczone zasoby i możliwości działania w świecie, a gigantyczna przewaga technologiczna może co najwyżej zagwarantować pokonanie przeciwnika, ale nie wygranie wojny czy zmianę ustroju państwa. Wydaje się, że bardzo ostrożne zaangażowanie USA w Libii wynika między innymi z tej lekcji.

NOWE ZAGROŻENIA

Pomijając negatywne oceny zaangażowania w Iraku i Afganistanie, warto przypomnieć, że obie interwencje zostały podjęte w ramach „wojny z terroryzmem” po ataku na USA z 11 września 2001 r. Niezależnie od tego, czy tendencje izolacjonistyczne będą zyskiwać na popularności, zagrożenia dla bezpieczeństwa Stanów Zjednoczonych nie znikną. Prawdopodobne jest jednak, że Waszyngton wybierze bardziej ekonomiczne, mniej spektakular-

²¹ *American...*, *op.cit.*

²² <http://www.pollingreport.com> (dostęp: 5 sierpnia 2011 r.).

ne środki zwalczania np. terroryzmu, niż te proponowane przez G.W. Busha w poprzednich latach. Szczególnie istotnym elementem w argumentacji izolacjonistów stało się zagadnienie użycia sił amerykańskich poza terytorium kraju. Amerykańska konstytucja i ustawy stanowią, że prezydent może *de facto* zdecydować o wysłaniu wojsk za granicę i podjęciu przez nie działań na okres 3 miesiące po przedstawieniu odpowiedniej informacji w Kongresie. W przypadku operacji libijskiej Kongres (co ważne, przy poparciu zarówno republikanów, jak i części demokratów) przyjął w czerwcu rezolucję, która potępiła prezydenta B. Obamę za brak przedstawienia odpowiedniego uzasadnienia dla użycia sił USA w Libii²³. Działania Kongresu są o tyle znaczące, że stanowią pierwszy od lat tak wyraźny głos sprzeciwu wobec użycia sił amerykańskich poza granicami kraju. Należy podkreślić, że w pierwszej dekadzie XXI w. kolejne wnioski prezydenta w tej kwestii cieszyły się w parlamencie szerokim poparciem.

Zmiana klimatu względem polityki interwencjonizmu będzie zapewne skutkować dwoma zjawiskami. Po pierwsze, Stany Zjednoczone będą w nadchodzących latach używać innych środków zwalczania zagrożeń niż dyslokacja sił zbrojnych. Zapewne wzrośnie rola operacji wywiadowczych i środków dyplomatycznych oraz niekonwencjonalnych działań bojowych, takich jak np. stosowanie samolotów bezałogowych (tzw. dronów). Precyzyjne, „chirurgiczne” uderzenia, na wzór dokonywanych często w Pakistanie czy też spektakularnej akcji zabicia Osamy bin Ladena będą zastępować operacje wojskowe na szeroką skalę. Wiązać się to będzie z redefinicją celów, które ze zmiany całego reżimu ograniczą się do wyeliminowania bądź osłabienia konkretnych grup ekstremistycznych. Po drugie zaś, konieczność oszczędności w połączeniu ze zmianą charakteru zagrożeń z konwencjonalnych na asymetryczne może oznaczać redukcję amerykańskiej obecności wojskowej w świecie, która jest bardzo rozległa. Według stanu na czerwiec 2009 r., w 820 bazach zlokalizowanych w 39 państwach świata stacjonowało 285 tys. żołnierzy amerykańskich²⁴. Można przewidywać, że znaczące siły zostaną utrzymane w regionach o dużym znaczeniu strategicznym (częściowo w Europie, Azji i na Bliskim Wschodzie), natomiast zwiększy się rola małych baz pozwalających na mobilne działania. Przykładem tego może być planowana baza amerykańskich sił powietrznych w Polsce (*permanent air detachment*, PAD), w której czasowo stacjonować będzie kilka samolotów

²³ *House passes John Boehner's modest Libya resolution, defeats Dennis Kucinich's measure to withdraw troops*, ABC News, 3 czerwca 2011 r., <http://www.abcnews.com> (dostęp: 5 sierpnia 2011 r.).

²⁴ S. Moćkun, *Militarne zaangażowanie Stanów Zjednoczonych w Europie*, kwartalnik „Bezpieczeństwo Narodowe”, nr 12–13/I–2010, Biuro Bezpieczeństwa Narodowego, s. 91.

amerykańskich, a która ma stać się centrum logistycznym i szkoleniowym dla państw Europy Środkowo-Wschodniej, używających samolotów produkcji USA.

DYSTRYBUCJA ODPOWIEDZIALNOŚCI

Posiadanie statusu jedynego supermocarstwa – co nastąpiło na początku lat 90. – nałożyło na Stany Zjednoczone wielką odpowiedzialność za procesy demokratyzacji i utrzymania pokoju w świecie. Jak wspomniano, ostatnia dekada wykazała, że Waszyngton nie jest w stanie prowadzić takiej polityki w dłuższym okresie. Obecnie obserwujemy proces ewolucji od świata jednobiegunowego do układu wielobiegunowego. Wzrastająca rola UE i Chin powinna – zdaniem Amerykanów – oznaczać podjęcie przez te podmioty większego ciężaru odpowiedzialności i kosztów za światowe bezpieczeństwo. Takie przesłanie wygłosił odchodzący sekretarz obrony USA Robert Gates w czasie swojej ostatniej wizyty w Europie, podczas której ostro skrytykował cięcia w wydatkach na obronność państw europejskich, wskazując, że „Stany Zjednoczone są zmęczone włączaniem się w bojowe misje za państwa, które nie „chcą” dzielić ich ryzyka i kosztów”²⁵.

Celem administracji B. Obamy było całkowite odejście od jednostronnej polityki G.W. Busha (szczególnie widocznej w trakcie jego pierwszej kadencji w latach 2001–2005). Tymczasem zamił szerszego angażowania państw europejskich – w tym Rosji (polityka *resetu*) – w procesy międzynarodowe przyniósł nowej ekipie rozczarowanie. Niezależnie bowiem od krytyki poczynań Stanów Zjednoczonych, wciąż są one dla reszty świata państwem, które powinno brać na siebie koszty pełnienia funkcji „globalnego policjanta”. Trudno obecnie wskazać potencjalnych następców USA w promowaniu demokracji, utrzymywaniu stabilności i pokoju w świecie. Borykająca się z największym powojennym kryzysem finansowym Unia Europejska nie ma instrumentów ani woli zastępowania Waszyngtonu w tych działaniach. Z kolei Rosja i Chiny w nieco inny sposób postrzegają swoje role w międzynarodowej polityce. Można zatem stwierdzić, że świat staje się wielobiegunowy, ale w przypadku kryzysów, takich jak np. trzęsienie ziemi na Haiti czy kryzys w Libii, oczekiwanie na amerykańskie lotniskowce, samoloty, pieniądze i *know how* nie zmalało.

²⁵ G. Jaffe, M. Birnbaum, *Gates rebukes European allies in farewell speech*, „The Washington Post”, 10 czerwca 2011 r., <http://www.washingtonpost.com> (dostęp: 5 sierpnia 2011 r.).

NOWE POKOLENIE AMERYKAŃSKICH POLITYKÓW

Rola „globalnego policjanta” wydawała się naturalnym efektem zimnej wojny. Po II wojnie światowej Stany Zjednoczone zdominowały świat zachodni, będąc głównym gwarantem bezpieczeństwa Europy *vis-à-vis* Związku Radzieckiego i jego komunistycznych satelitów. Skuteczne zapobieżenie agresji ZSRR oraz ostateczne pokonanie bloku wschodniego dało USA mandat światowego przywództwa. Tradycyjne, zimnowojenne pojmowanie geopolityki w Waszyngtonie skutkowało dużym zaangażowaniem w procesy stabilizacyjne w Europie. Więź euroatlantycka była naturalna, a związki Stanów Zjednoczonych z państwami Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej a potem Unii Europejskiej trwałe. Ostatnia dekada stała się świadkiem wyłomu w tym związku. Niechętna postawa części starych sojuszników (przede wszystkim Niemiec i Francji) wobec wojny w Iraku oraz zbyt małe (w oczach Waszyngtonu) zaangażowanie w rozwiązanie problemów w Afganistanie doprowadziło do kryzysu w relacjach transatlantyckich. Choć ich waga jest wciąż podkreślana, trudno oprzeć się wrażeniu, że młodsze pokolenie amerykańskich polityków, pozbawione doświadczeń zimnowojennych, nie jest tak przywiązane do obecności USA w Europie, jak ich starsi poprzednicy. Co interesujące, nowy trend pojawił się w obozie Republikanów, dotychczas opowiadających się za jak najszerszym zaangażowaniem Stanów Zjednoczonych w świecie. Jest to związane ze wzrastającą aktywnością *Tea Party Movement*, ruchu społecznego, który ukształtował się w 2009 r. w wyniku serii protestów przeciwko planom ratunkowym dla banków i przedsiębiorstw, przygotowanym przez administrację G.W. Busha i B. Obamy. Jego nazwa odwołuje się do historii amerykańskiej²⁶, a główne postulaty dotyczą zmniejszenia roli rządu centralnego, obniżenia podatków, racjonalizacji i redukcji wydatków federalnych i lokalnych oraz walki z deficytem budżetowym.

Ich poglądy zyskują na poparciu, gdyż odwołują się do tradycyjnego w USA postrzegania rządu federalnego, szczególnie w czasie kryzysu gospodarczego. Popularne stają się poglądy kwestionujące potrzebę wydatków na obronę w takiej skali, jak ma to miejsce obecnie. Krytycy obecnej struktury budżetu Pentagonu wskazują, że najważniejsze zagrożenia dla Stanów Zjednoczonych wynikają z terroryzmu w różnych postaciach. Ich zdaniem

²⁶ *Boston Tea Party*, tzw. herbatka bostońska (16 grudnia 1773 r.) – incydent, w czasie którego mieszkańcy Bostonu zatopili ładunek herbaty przywiezionej do Massachusetts przez statki brytyjskiej Kompanii Wschodnioindyjskiej w proteście przeciwko nadmiernej (zdaniem bostończyków) fiskalizacji handlu w ówczesnej kolonii Wielkiej Brytanii. Było to jedno z wydarzeń, które doprowadziły do wybuchu rewolucji amerykańskiej i powstania Stanów Zjednoczonych.

kosztowne programy morskie i powietrzne w minimalnym stopniu odpowiadają na te zagrożenia.

Najbardziej radykalni przedstawiciele nieinterwencjonizmu, jak Ron Paul (republikanin, będący również członkiem *Tea Party*) czy Dennis Kucinich (demokrata) chcieliby bardzo znaczącego ograniczenia zaangażowania USA w świecie. Mniej ortodoksyjni w tym względzie politycy (jak np. Sarah Palin) opowiadają się za aktywną polityką Waszyngtonu, ale przy narzuceniu ograniczeń. Jednym z głównych argumentów pozostaje konieczność wprowadzenia oszczędności budżetowych i restrykcyjnego używania sił zbrojnych USA – jedynie w przypadku bezpośredniego zagrożenia interesów bezpieczeństwa kraju.

KONKLUZJE

Trudno wyobrazić sobie, aby Stany Zjednoczone zrezygnowały z roli supermocarstwa, którą budowały od II wojny światowej. W pewnym sensie są one skazane na tę rolę, chociaż charakter i skala tej misji zmieniają się radykalnie w dzisiejszym globalnym układzie sił. Rozległe interesy bezpieczeństwa, trwałość sojuszniczych więzi oraz wzrastająca rola innych graczy (przede wszystkim Chin) będą wymuszać utrzymanie w dużej mierze obecnego kursu. Niemniej, presja wewnętrzna, podyktowana przede wszystkim względami ekonomicznymi, spowoduje, że zaangażowanie to nie będzie miało takiego rozległego charakteru, jak w minionej dekadzie. Interwencje w Iraku i Afganistanie pokazały, że nawet supermocarstwo ma swoje ograniczenia.

Stany Zjednoczone są postrzegane przez sojuszników przede wszystkim jako gwarant bezpieczeństwa, eksporter stabilności oraz darczyńca. Tymczasem, jak w każdym państwie demokratycznym, pierwszym obowiązkiem rządu jest zadbanie o dobrobyt własnych obywateli. Rosnące niezadowolenie z nadmiernych – zdaniem Amerykanów – wydatków na szeroko rozumianą politykę zagraniczną musi zostać w jakimś stopniu uwzględnione po wyborach prezydenckich 2012 r. Warto przypomnieć, że George Bush senior, mimo bezspornych osiągnięć międzynarodowych (pokojowy upadek bloku komunistycznego, zjednoczenie Niemiec i wygrana I wojna w Zatoce), nie wygrał wyborów w 1992 r. Przyczyną porażki w rywalizacji z Billem Clintonem był w głównej mierze kryzys gospodarczy i poczucie, że ekipa republikańska nie będzie w stanie sobie z nim poradzić. To doświadczenie jest wskazówką dla kolejnych prezydentów Stanów Zjednoczonych.

Trzeba podkreślić, że wzrost nastrojów izolacjonistycznych nie jest związany z konkretnym ruchem politycznym (np. *Tea Party*). Tradycja tej idei sięga początków historii Stanów Zjednoczonych i będzie prawdopodobnie obecna dalej, niezależnie od szyldu. Fluktuacjom podlega jedynie jej intensywność oraz charakter. Obecny izolacjonizm jest *de facto* nieinterwencjonizmem. Tylko najbardziej skrajni izolacjoniści domagają się np. wycofania Stanów Zjednoczonych z organizacji międzynarodowych, takich jak Organizacja Narodów Zjednoczonych czy Międzynarodowy Fundusz Walutowy. Umiarkowany nurt nieinterwencjonizmu domaga się jedynie ograniczenia zaangażowania militarnego i pomocowego. Dwa główne czynniki wpływające na te poglądy to koszty (finansowe i ludzkie) oraz przekonanie o braku zasadności działań zbrojnych w odległych regionach świata (Irak i Afganistan). Częściowo także ruchy populistyczne wskazują na zbyt duży wpływ wielkich korporacji amerykańskich (paliwowych i zbrojeniowych) na zagraniczną politykę USA.

W najbliższych latach należy spodziewać się, że Waszyngton będzie podtrzymywał wysoki poziom zaangażowania w kluczowych dla swojego bezpieczeństwa regionach. Ze względu na koszty będzie z kolei redukować obecność w obszarach, które nie są uznane za priorytetowe. Coraz wyraźniej widać tendencję do traktowania Europy jako takiego regionu. Choć przekonanie o całkowitym wycofaniu USA ze Starego Kontynentu należy uznać za przesadzone (świadczą o tym plany budowy systemu obrony przeciwrakietowej czy budowane bazy na Bałkanach), to kształt dalszej obecności nie jest przesądzony. W tym kontekście nie jest wykluczone, że Amerykanie zredukują np. program *missile defense*.

Kluczowe pytania odnoszą się do regionu Azji, Bliskiego Wschodu i walki z terroryzmem. Trudno obecnie przesądzić, jaki charakter będzie miała amerykańska aktywność na tych polach. Skutki wojen w Iraku i Afganistanie zdają się na długo ograniczyć plany zaangażowania sił USA na szeroką skalę w świecie. Z drugiej strony, nie można wykluczyć, że w najbliższej przyszłości wydarzy się coś porównywalnego z zamachami z 11 września, co na nowo zmusi Stany Zjednoczone do bardziej intensywnej polityki i działania.

Perspektywa mniej aktywnej polityki USA może cieszyć populistycznych przeciwników ich obecności na świecie (oskarżających Waszyngton o rozpętywanie wojen), ale tak naprawdę jest niedobłą wiadomością dla sojuszników USA. Jak pokazuje przypadek Libii, państwom europejskim z różnych względów trudno odegrać rolę strażników demokracji i pokoju w najbliższym otoczeniu strategicznym, a co dopiero w świecie. Tymczasem, jak zauważa Alvin Felzenberg, Stany Zjednoczone, „redukując potęgę militarną

do niskiego poziomu, stworzą niebezpieczną próżnię w różnych regionach świata, które z chęcią wypełnią narody wyznające inne wartości niż USA. Jak pokazuje historia, sprawia to, że wojny stają się bardziej, a nie mniej prawdopodobne²⁷.

Dlatego pozostaje mieć nadzieję, że wzrost nastrojów izolacjonistycznych w Stanach Zjednoczonych jest tendencją koniunkturalną, spowodowaną przede wszystkim rozczarowaniem związanym z przedłużającymi się misjami w Iraku i Afganistanie. Podobne zjawisko miało miejsce po wojnie wietnamskiej, jednak zostało ono w ciągu kilku lat przewyciężone. Przeważała obawa, że próżnia spowodowana przez wycofanie się Stanów Zjednoczonych z kluczowych obszarów polityki międzynarodowej przyczyniłaby się do wzrostu wpływów ZSRR. Czynniki te nie straciły na aktualności mimo rozpadu bloku komunistycznego. Rosja i Chiny w wymiarze globalnym oraz państwa, takie jak Korea Północna czy Iran, w wymiarze lokalnym pozostają wyzwaniem dla zachodniej demokracji i stabilności w wielu wymiarach.

Głównym zagrożeniem dla aktywności USA w świecie stanie się, inaczej niż w latach 70. ubiegłego stulecia, kryzys finansowy państwa. Redukcje wydatków są konieczne i z pewnością dotkną także budżetów Pentagonu i Departamentu Stanu. Wyzwaniem dla USA czy – szerzej – dla świata zachodniego pozostanie, jak w takich warunkach utrzymać swoją pozycję w świecie. Potrzeba ściślejszej kooperacji, która będzie opierać się na bardziej sprawiedliwym i solidarnym systemie ponoszenia kosztów.

²⁷ *The new isolationism*, National Review Online, 3 stycznia 2011 r., <http://www.nationalreview.com> (dostęp: 8 sierpnia 2011 r.).