



POLSKI INSTYTUT SPRAW MIĘDZYNARODOWYCH

Biuletyn

DOKUMENTY ROBOCZE • EKSPERTYZY • KOMUNIKATY • OPINIE • LISTY

SERIA Z • NR 82 - 2002 • LICZBA STRON 4 (s. 623-626) • © PISM • NR EGZ. ? 1320

DOKUMENTY ROBOCZE

W rok po 11 września 2001 r. – próba bilansu

Sławomir Dębski

Dla wielu komentatorów wydarzeń z 11 września 2001 r., telewizyjny obraz nowojorskich „Twin Towers” obracających się w zgliszcza, symbolizował moment dziejowego przełomu, początek XXI w.¹ W rok od tamtych tragicznych wydarzeń warto podjąć się próby podsumowania rozwoju wypadków w stosunkach międzynarodowych.

Dzień 11 września 2001 r. istotnie zmienił świat, tak jak przewidywała większość komentatorów, ale zarówno skala zmian, ich zasięg, a często charakter daleko odbiegają od tego, czego się spodziewano. Nie doszło do „zderzenia cywilizacji”, wątpliwe też, aby nastąpił „koniec globalizacji”. Nie można natomiast zaprzeczyć, iż Stany Zjednoczone, jedyne światowe supermocarstwo, zmieniły się bardziej niż reszta świata. Niemalże w ciągu jednego dnia przestał istnieć dystans, jaki dzielił doświadczenie historyczne Amerykanów od doświadczeń większości innych narodów. Wprawdzie w związku z rozwojem technologii i postępami procesu globalizacji, dawno już poddawano w wątpliwość zasadność porównywania USA do „miasta na wzgórzu”, omijanego przez dziejowe nawałnice, ale dopiero doświadczenie związane z 11 września, uzmysłowiło wielu Amerykanom, iż nie może być już powrotu do polityki izolacjonizmu.

Jedną z pierwszych reakcji administracji amerykańskiej na atak, była zapowiedź powołania jak najszerzej „koalicji antyterrorystycznej”. Początkowo zasadniczą rolę w urzeczywistnianiu tego projektu odegrały organizacje skupiające sprawdzonych

¹ Zespół analityków PISM, *Po terrorystycznym ataku w USA – dokument roboczy nr 2 (17 września 2001 r.)*, „Biuletyn PISM”, Nr 21-2001, s. 228

sojuszników USA: NATO i ANZUS. Gdy jednak stało się jasne, że pierwsza faza „wojny z terroryzmem” będzie miała na celu likwidację baz szkoleniowych al-Qaidy i obalenie rządu afgańskich talibów, okazało się, iż sprawdzeni w okresie zimnej wojny sojusznicy nie są zdolni do udzielenia USA istotnej pomocy. Wobec tego amerykańska administracja w poszukiwaniu sprzymierzeńców zaczęła się kierować zasadą „willing and able”, sformułowaną przez Sekretarza Obrony Donalda H. Rumsfelda². Prymat doraźnych korzyści nad wspólnotą wartości, będącą fundamentem transatlantyckiego sojuszu w dobie zimnej wojny sprawił, że sprzymierzeńcami USA w „wojnie z terroryzmem” okazały się także państwa i reżimy niedemokratyczne. Na liście Departamentu Stanu wymieniającej państwa, w których stale naruszane były prawa człowieka, figurowali w przeszłości tacy aktualni amerykańscy sprzymierzeńcy jak: Indonezja, Kolumbia, Ukraina, czy Turcja, uzasadnione wątpliwości w tym względzie można by zgłosić również wobec Arabii Saudyjskiej i Pakistanu. Szereg niedemokratycznych reżimów z Azji Środkowej stało się dla administracji amerykańskiej, prowadzącej kampanie przeciwko terroryzmowi, znaczenie bardziej niezbędnymi partnerami niż sojusznicy skupieni w NATO, którego marginalizacja zaczęła budzić w Europie niezadowolenie.

Różnice stanowisk między administracją amerykańską i sojusznikami z NATO stały się bardziej widoczne, gdy w Waszyngtonie, po sukcesie pierwszej fazy „wojny z terroryzmem”: sparaliżowaniu zaplecza finansowego międzynarodowych organizacji terrorystycznych, interwencji w Afganistanie i obaleniu rządów talibów, rozpoczęto przygotowania do fazy drugiej: ogłoszona została lista krajów tworzących „oś zła” i rozpoczęto dyskusję na temat ewentualnej interwencji w Iraku.

Na długo przed 11 września, w państwach Unii Europejskiej (UE) często krytycznie odnoszono się do coraz bardziej widocznej w polityce amerykańskiej tendencji do unilateralizmu i dyskredytowania instytucji współpracy międzynarodowej. Pomimo tego, ubiegłoroczne zamachy w USA zintensyfikowały początkowo współpracę transatlantycką, czego dowodem była bezprecedensowa propozycja europejskich członków NATO, aby odwołać się do Artykułu 5 Traktatu Waszyngtońskiego. Wyrażono tym samym gotowość do obrony USA. Propozycja ta została przyjęta. Poparto także amerykańską interwencję w Afganistanie.

Jednak coraz bardziej widoczne amerykańskie przygotowania do drugiej fazy „wojny z terroryzmem”, zwłaszcza projekty interwencji w Iraku, przyjęte zostały w państwach UE z dużą rezerwą. Ponadto krytyka polityki Waszyngtonu wzmogła się w związku z wycofaniem się administracji J.W. Busha z traktatów międzynarodowych: układu ABM oraz protokołu z Kioto, a także zastrzeżeniami zgłaszanymi przez USA do porozumienia powołującego Międzynarodowy Trybunał Karny.

Rozdźwięki między USA i UE dały się także zauważyć w kwestii konfliktu bliskowschodniego. Strona amerykańska, mając świeżo w pamięci wydarzenia z 11 września, skłaniała się ku argumentacji rządu Izraela, widzącego w zwalczaniu radykałów palestyńskich przedłużenie „wojny z terroryzmem”. Z kolei w Europie, mającej własne doświadczenia z terroryzmem, częściej wykazywano zrozumienie dla racji Palestyńczyków i potępiano izraelską taktykę rozwiązywania konfliktu.

Jako że zamachy z 11 września nie wpłynęły na Europejczyków w takim stopniu, jak na Amerykanów (społeczeństwa państw UE nie czuły się zagrożone terroryzmem wymierzonym w jedyne światowe supermocarstwo), dlatego nie dokonały tak znacznych przewartościowań w wyznawanej hierarchii wartości. Wartości, na których opiera się państwo demokratyczne, jego polityka wewnętrzna i zagraniczna, odzwierciedlają zazwyczaj wolę pokaźnej części społeczeństwa. Wydarzenia z 11 września 2001 r. spowodowały, iż w USA wolności obywatelskie, prawa człowieka zeszły na dalszy plan, a priorytetem stało się bezpieczeństwo państwa i jego obywateli. W ten sposób pojawiła się presja, aby w imię tego priorytetu, instytucje państwowe odwoływały się do środków niestandardowych, zarówno w polityce wewnętrznej, jak i zewnętrznej. Pozostaje jednak

² *Defense Secretary Rumsfeld on War on Terrorism*, „Washington Post”, 1 listopada 2001 r., s. 1.

pytanie, czy w wypadku przedłużania się „wojny z terroryzmem” i zmagania z „osią zła”, ofiarą nie padnie wspólnota wartości, która była podstawą sojuszu USA z Europą lub też, czy w ślad za hegemonem systemu światowego, przewartościowanie hierarchii wartości nie nastąpi w całym systemie?

Po 11 września nastąpiła zmiana w polityce zagranicznej **Federacji Rosyjskiej (FR)**. Wbrew obawom, FR nie zdystansowała się od tworzonej przez Amerykanów koalicji, przeciwnie, przystąpiła do niej i poważnie ją wzmocniła. Po 1991 r. Moskwa wielokrotnie podejmowała próby budowania przeciwwagi dla jedyne go światowego supermocarstwa, szukając porozumienia z Chinami, Indiami, Iranem i Koreą Północną. W rok po 11 września 2001 r. zwrot, jaki dokonał się w polityce FR, wydaje się jednak zrozumiały. Prawdopodobnie zdano sobie tam sprawę, iż kontynuacja wcześniejszej strategii doprowadziłaby do kolizji z interesami USA, która mogłaby zepchnąć FR w międzynarodową izolację. Prezydent Putin, od początku swojej kadencji stawiający przed sobą zadanie zmniejszenia dystansu dzielącego FR od najbardziej rozwiniętych państw świata, *de facto* nie miał wyboru, i pragnąc kontynuować modernizowanie państwa, musiał przystąpić do „koalicji antyterrorystycznej”.

Niewątpliwie dodatkową presję w tym kierunku stwarzało stanowisko graniczących z Afganistanem, eks-sowieckich republik środkowoazjatyckich: Tadżykistanu, Turkmenistanu i Uzbekistanu. Państwa te chciały skorzystać z możliwości, jakie mógł im dać status amerykańskich sojuszników. Brak poparcia dla USA groził więc FR utratą wpływów w regionie³. Nie należy więc przeceniać roli Putina w wytyczaniu kierunku rosyjskiej polityki zagranicznej po 11 września. Wydaje się, że opowiedział się on za jedyną wygrywającą strategią, pozwalającą FR zachować dotychczasowe pozycje. Jednocześnie mało przekonująco brzmią interpretacje, iż udzielenie przez Moskwę poparcia USA było motywowane tylko celami doraźnymi: dążeniem do zdyskontowania „wojny z terroryzmem” w konflikcie w Czeczenii, uzyskaniem przywilejów handlowych w stosunkach z USA, przyspieszeniem członkostwa w WTO lub dążeniem do zablokowania kolejnego rozszerzenia NATO. Strona rosyjska zamierzała i zamierza oczywiście wyciągać jak największe korzyści z faktu wspierania „wojny z terroryzmem”. Temu będzie w dalszym ciągu służyć sprawdzona rosyjska taktyka straszenia Zachodu możliwością odwrócenia się społeczeństwa oraz antyzachodnio nastawionych elit politycznych i państwowych od prozachodniego prezydenta. Jednak ta taktyka, jak wszystkie inne, będzie stosowana o tyle, o ile nie będzie kolidować z realizacją strategicznego celu Putina, jakim była i pozostaje modernizacja Rosji.

Trudno nie zauważyć, iż „wojna z terroryzmem” stała się wygodnym wytłumaczeniem polityki zagranicznej i wewnętrznej niektórych państw. Wydarzenia w USA nie zmieniły charakteru **konfliktu izrealsko-palestyńskiego**, natomiast rząd Izraela próbował przedstawić poczynania w Autonomii Palestyńskiej jako swój oryginalny wkład w działania „koalicji antyterrorystycznej”. Z kolei palestyńscy radykałowie uzyskali dodatkowy ideologiczno-religijny argument dla podejmowanych przez siebie akcji. Skutkiem było zaostrzenie konfliktu. Podobny efekt wystąpił w **stosunkach indyjsko-pakistańskich**. Indie usiłowały wykorzystać międzynarodową koniunkturę na zwalczanie terroryzmu dla rozprawienia się z kaszmirskim separatyzmem. Pakistan, którego poparcie dla amerykańskiej interwencji w Afganistanie miało dla Waszyngtonu kluczowe znaczenie, nie mógł w tej sytuacji pozostać bierny, gdyż niesłoby to ze sobą zagrożenie dla rządów prezydenta Musharrafa.

W kilku innych państwach hasło „wojny z terroryzmem” zostało wykorzystane dla uzasadnienia intensyfikacji działań przeciwko siłom stanowiącym zagrożenie dla sprawujących władzę. Jako że siły te często sięgały po metody terrorystyczne, działania te, będące w zamierzeniu aktem symbolicznego przystąpienia do „koalicji antyterrorystycznej”, zwykle zyskiwały aprobatę i poparcie USA. W ten sposób **Egipt i Filipiny** zintensyfikowały zwalczanie własnych radykalnych fundamentalistów islamskich, rząd

³ O sytuacji w regionie po 11 września 2001 r. pisał w ubiegłym roku H. Głębocki, *Azja Środkowa po 11 września 2001 r.* (tekst z 24 września 2001 r.) „Biuletyn PISM”, Nr 22-2001.

kolumbijski zadeklarował wznowienie wojny z lewicową partyzantką FARC, będącą już w zasadzie nowym kartelem narkotykowym, kontrolującym znaczną część terytorium kraju. Arabia Saudyjska obwieściła zaś wprowadzenie zakazu wszelkiej działalności mającej charakter opozycyjny wobec domu Saudów, która, notabene, nigdy nie była tolerowana. Trudno zatem nie odnieść wrażenia, iż duża część tych działań miała charakter *stricte* koniunkturalny i nie likwidowała prawdziwych źródeł powstawania radykalnych ugrupowań opozycyjnych.

Nie sprawdziły się obawy, iż w rezultacie wydarzeń z 11 września 2001 r. nastąpi załamanie gospodarki światowej, krach na giełdach, spadek popytu konsumpcyjnego, ucieczka kapitału z USA itp. Spowolnienie gospodarcze, z którym mamy obecnie do czynienia, rozpoczęło się wcześniej i nie było efektem napięć wywołanych „wojną z terroryzmem”. Paradoksalnie, atak na Światowe Centrum Handlu, stał się dobrą okazją do zademonstrowania przez międzynarodowe instytucje gospodarcze umiejętności wspólnego działania dla zapobiegania potencjalnemu kryzysowi i zwalczania finansowego zaplecza transnarodowego terroryzmu. Ponadto, na szczycie Światowej Organizacji Handlu w Doha, jakby wbrew okolicznościom, ogłoszono rozpoczęcie kolejnej rundy negocjacyjnej na temat liberalizacji światowej wymiany handlowej. Większych spustoszeń w globalnej gospodarce dokonały z pewnością ujawnione kilka miesięcy po 11 września, skandale księgowo i seria spektakularnych bankructw w USA, niż bin Laden, al-Qaida i „wojna z terroryzmem”.

W najnowszym numerze „Polskiego Przeglądu Dyplomatycznego” zamieszczono artykuł interpretujący 11 września jako przejaw słabości USA i zapowiedź zbliżającej się zmiany na pozycji hegemonu systemu światowego⁴. Być może tak jest, jednak przywołane argumenty na rzecz tej tezy mogą budzić wątpliwości. W USA – jak słusznie zauważono w artykule – brak jak dotąd zrozumienia dla działań zmierzających do likwidacji głębszych, strukturalnych źródeł transnarodowego terroryzmu, jeśli jednak wykluczyć wyjaśnienie, że dzieje się tak w rezultacie intelektualnego lenistwa amerykańskich elit politycznych, to równie dobrze może to być dowód siły hegemonu. Siły opartej na głębokim przekonaniu, iż jest on w stanie skutecznie przeciwstawić się nowym zagrożeniom, odwołując się do klasycznych, sprawdzonych instrumentów zapewniania bezpieczeństwa, i nie musi angażować się w projekty o wątpliwej skuteczności. Ponadto, z faktu, iż centralna pozycja USA w systemie światowym jest kwestionowana nie wynika jeszcze, że ulega ona osłabieniu. W III i II wieku p.n.e. Kartagina, będąca ekonomiczną potęgą, kwestionowała hegemonię Republiki Rzymskiej, mimo to, w wyniku wojen punickich, pozycja Rzymu wzmocniła się. Hegemonia USA nie wynika wreszcie jedynie z ich siły, ale bierze się także ze słabości ewentualnych konkurentów. Po 11 września 2001 r. nie nastąpiło nic, co pozwoliłby przewidywać, iż potencjał USA, wykorzystywany dotychczas tylko częściowo, przestanie wystarczać do zagwarantowania temu państwu dotychczasowej pozycji. Warto jednak pamiętać, iż największym zagrożeniem dla hegemonii Rzymu okazali się w przeszłości sami Rzymianie.

⁴ R. Stemplowski, *Antyterroryzm i hegemonizm*, PPD, t. 1, nr 8 (8), 2002, s. 5–14.