



PISM | POLSKI INSTYTUT SPRAW MIĘDZYNARODOWYCH  
THE POLISH INSTITUTE OF INTERNATIONAL AFFAIRS

# BIULETYN

Nr 6 (1448), 19 stycznia 2017 © PISM

Redakcja: Sławomir Dębski (dyrektor PISM) ● Rafał Tarnogórski (redaktor prowadzący)  
Katarzyna Staniewska (sekretarz redakcji)  
Karolina Borońska-Hryniewiecka ● Anna Maria Dyer ● Patryk Kugiel  
Sebastian Płóciennik ● Patrycja Sasnal ● Marcin Terlikowski ● Tomasz Żornaczuk

## Perspektywy specjalnych relacji Stanów Zjednoczonych i Wielkiej Brytanii

Artur Kacprzyk, Wojciech Lorenz

*Rząd brytyjski będzie dążył do pogłębienia współpracy z USA w dziedzinie bezpieczeństwa celem zrównoważenia negatywnych skutków politycznych i gospodarczych Brexitu. Istnieje jednak ryzyko dalszego osłabienia brytyjskiego potencjału wojskowego oraz wystąpienia poważnych różnic między Wielką Brytanią a administracją Donalda Trumpa, m.in. w polityce wobec NATO i Rosji. Wielka Brytania może być więc zmuszona do koncentracji na wzmacnianiu bezpieczeństwa europejskiego i ograniczenia wsparcia dla USA w innych regionach.*

Przedstawiciele Wielkiej Brytanii zareagowali na wybór Donalda Trumpa na prezydenta USA o wiele bardziej optymistycznie niż większość państw europejskich i deklarowali chęć dalszego wzmacniania „specjalnych relacji” ze Stanami Zjednoczonymi, zwłaszcza w dziedzinach handlu, bezpieczeństwa i obronności. Postulat jeszcze bliższej niż dotąd współpracy z USA wpisuje się w zapowiedzianą przez rząd Theresy May bardziej aktywną politykę w skali globalnej, mającą zrównoważyć negatywne dla Wielkiej Brytanii skutki polityczne i ekonomiczne Brexitu. Może być jednak trudny do zrealizowania, mimo że Trump niezmiennie podkreśla wagę specjalnych relacji z Wielką Brytanią, tradycyjnie uznawaną przez większość elit politycznych w USA – zwłaszcza republikańskich – za czołowego sojusznika w Europie. Ryzyko osłabienia stosunków między tymi państwami wiąże się z ewentualnym przeprowadzeniem części sugerowanych przez prezydenta elekta zmian, głównie dotyczących polityki USA wobec Rosji i Iranu, a także z niepewną przyszłością brytyjskich zdolności wojskowych, które zostały w ostatnich latach znacznie zredukowane.

**Specjalne relacje.** Specjalne relacje brytyjsko-amerykańskie opierają się na związkach historyczno-kulturowych i gospodarczych, a także na wspólnocie wartości i interesów oraz obustronnej gotowości i zdolności do ich obrony. Ich filarem jest jednak przede wszystkim ścisła współpraca obronna. Wsparcie ze strony USA ma kluczowe znaczenie dla utrzymywania przez Wielką Brytanię jej niezależnego operacyjnie potencjału jądrowego. Amerykańskie bazy wojskowe na terenie Zjednoczonego Królestwa i brytyjskie instalacje poza nim – zwłaszcza na Oceanie Indyjskim i południowym Atlantyku oraz na Cyprze – wspierają zdolność USA do globalnej projekcji siły. Wielka Brytania zazwyczaj bardzo aktywnie angażowała się w największe amerykańskie interwencje zbrojne, m.in. w Iraku (2003) i Afganistanie (2001). Oba państwa prowadzą też wyjątkowo bliską współpracę wywiadowczą oraz przemysłowo-wojskową, która obejmuje m.in. uprzywilejowany dostęp firm brytyjskich do rynku obronnego i technologii USA oraz duże zakupy amerykańskiego uzbrojenia przez Wielką Brytanię.

Administracja Baracka Obamy stale podkreślała wagę specjalnych relacji z Wielką Brytanią, ale towarzyszyło temu faktyczne osłabienie pozycji tego państwa w relacjach z USA. W następstwie kryzysu finansowego Wielka Brytania zredukowała budżet obronny w latach 2010–2015 o ok. 8% – m.in. wycofała z użytku oba swoje lotniskowce w 2010 i 2014 r. Dopiero w 2014 r. potwierdzono ich zastąpienie przez nie jedną – co rozważano wcześniej – a dwie jednostki nowej klasy „Queen Elisabeth”, które mają osiągnąć pełną gotowość operacyjną w latach 2020 i 2023. Tradycyjna gotowość Wielkiej Brytanii do militarnego wspierania USA została zakwestionowana po sprzeciwie Izby Gmin wobec udziału w atakach w Syrii w 2013 r., planowanych przez USA po użyciu przez reżim Baszara al-Asada broni chemicznej. W efekcie USA zacieśniły współpracę wojskową z Francją, która m.in. popierała interwencję w Syrii w 2013 r. i jako pierwsze państwo europejskie dołączyła do nalotów USA przeciwko tzw. Państwu Islamskiemu (PI) w tym kraju we wrześniu 2015 r., dwa miesiące przed Wielką Brytanią. Z kolei w obliczu rosnącego zaabsorbowania rządu brytyjskiego sprawami wewnętrznymi, m.in. referendum niepodległościowym w Szkocji w 2014 r., kluczowym

partnerem politycznym USA w UE stały się Niemcy, zwłaszcza w kwestii konfliktu rosyjsko-ukraińskiego. Przed referendum nt. wyjścia z UE administracja Obamy ostrzegła – w przeciwieństwie do Donalda Trumpa – że Brexit może osłabić pozycję Wielkiej Brytanii i jedność europejską. Podkreślała też wagę utrzymania wpływu bliskiego sojusznika USA na decyzje podejmowane w Unii.

**Brytyjskie zdolności wojskowe.** Aby wzmocnić swoją wiarygodność sojuszniczą, Wielka Brytania zapowiedziała w narodowej strategii bezpieczeństwa (NSS) i strategicznym przeglądzie obrony i bezpieczeństwa (SDSR) z 2015 r., że zwiększy wydatki obronne i utrzyma je do 2020 r. na poziomie co najmniej 2% PKB, zgodnie z zaleceniami NATO. SDSR zakłada wzrost nakładów na zakupy i modernizację sprzętu w latach 2015–2025 r. o 12 mld funtów do kwoty 178 mld, a budżetu obronnego z 34,3 mld w 2015 r. do 39,6 mld w 2020 r. Plany te opierają się jednak na założeniu, że zachowane zostanie tempo wzrostu gospodarczego, co może okazać się niemożliwe wskutek Brexitu.

Nowe inwestycje mają wzmocnić gotowość brytyjskich sił zbrojnych do prowadzenia pełnego spektrum operacji. W ramach odbudowy zdolności utraconych po 2010 r. Wielka Brytania zakupi 9 morskich samolotów patrolowych P-8 Poseidon. Przyspieszy też nabycie części ze 138 myśliwców F-35, tak by w 2023 r. dysponować 42 maszynami, w tym 24 bazującymi na lotniskowcach. Do 2025 r. wielkość sił ekspedycyjnych ma być zwiększona do 50 tys. żołnierzy, w porównaniu z planowanymi wcześniej 30 tys. Ich trzon ma stanowić dywizja wojsk lądowych, w tym dwie zmechanizowane „brygady uderzeniowe” sformowane na bazie istniejących jednostek. Wielka Brytania wyda dodatkowo 2,5 mld funtów na służby wywiadowcze i bezpieczeństwa oraz 2 mld na sprzęt dla sił specjalnych, podwoi inwestycje w zdolności do działań w cyberprzestrzeni (do 1,9 mld do 2020 r.) oraz zwiększy liczbę uzbrojonych dronów z 10 do 20. Zmodernizuje też samoloty rozpoznawcze, zwiadowcze i transportowe.

Realizacja tych planów nie odwróci jednak wcześniejszych redukcji, a część ważnych decyzji jest odłożona w czasie. Wielkość sił zbrojnych zostanie utrzymana na poziomie ok. 145 tys. żołnierzy zredukowanym po 2010 r. o ponad 30 tys. osób. Liczba czołgów Challenger 2 zostanie zmniejszona z 227 do 170, a w miejsce wycofanego sprzętu wprowadzone zostaną lżejsze wozy bojowe Ajax. Zamiast 25 fregat i niszczycieli dostępných w 2008 r. planowane jest utrzymanie 19 takich okrętów i ewentualne zwiększenie ich liczby dopiero w trzeciej dekadzie XXI w. Opóźnił się plan zastąpienia 4 okrętów podwodnych uzbrojonych w pociski jądrowe Trident nowymi jednostkami, z których pierwsza ma wejść do służby po 2030 r. a nie w 2028 r. Koszt programu wzrośnie z 25 do 31 mld funtów. Ponadto wg brytyjskich raportów pozarządowych i parlamentarnych utrzymanie wydatków obronnych na poziomie 2% PKB jest od 2015 r. możliwe w znacznym stopniu dzięki uwzględnieniu w tej sumie kosztów spoza budżetu MON, m.in. emerytur wojskowych i działań wywiadowczych.

**Możliwe pola współpracy i rozbieżności interesów.** Priorytetem brytyjskich władz będzie utrzymanie amerykańskiego zaangażowania w NATO, które Trump w kampanii wyborczej uzależnił od zwiększenia budżetów wojskowych przez państwa europejskie i lepszego dostosowania Sojuszu do walki z terroryzmem. Dlatego Wielka Brytania, która do końca 2016 r. dokonała największej po USA liczby nalotów na cele PI w Syrii i Iraku, będzie naturalnym sojusznikiem USA w zapowiadanej przez Trumpa zintensyfikowanej walce z PI. Brytyjskie władze planują zwiększenie obecności polityczno-wojskowej w regionie Zatoki Perskiej, a w grudniu 2016 r. ogłosiły, że wzmocnią współpracę z państwami tego regionu w przeciwdziałaniu terroryzmowi i wpływom Iranu, w tym poprzez wsparcie eksperckie. W 2016 r. otworzyły bazę morską w Bahrajnie, a także planują instalacje morskie i lądowe w Omanie. Zapowiadają też wspieranie USA na obszarze Azji i Pacyfiku, gdzie chcą zwiększyć swoją obecność wojskową – po 2020 r. nowe lotniskowce mają uczestniczyć w patrolowaniu wód międzynarodowych i ćwiczeniach w tym regionie. Może to mieć duże znaczenie w kontekście prezentowanej przez Trumpa zdecydowanej postawy wobec Chin, w związku z ich roszczeniami terytorialnymi.

Jednocześnie brytyjski rząd jest przeciwny sygnalizowanej przez Trumpa normalizacji relacji z Rosją. Choć brytyjskie władze uznają potrzebę dialogu z tym państwem, to opowiadają się też za zachowaniem sankcji nałożonych po rosyjskiej agresji przeciwko Ukrainie. Znacząco wspierają też wzmocnienie wschodniej flanki Sojuszu, m.in. poprzez objęcie od 2017 r. dowodzenia batalionową grupą bojową NATO w Estonii. Oprócz tego brytyjski rząd opowiada się za utrzymaniem porozumienia ograniczającego program nuklearny Iranu i kontynuowaniem presji na reżim Asada w Syrii w sprawie zakończenia konfliktu i kwestiach humanitarnych. Taka rozbieżność interesów we wszystkich tych sprawach może rodzić napięcia i osłabiać specjalne relacje obu krajów.

**Wnioski.** Wielka Brytania dysponuje istotnym potencjałem militarnym, unikalnym w skali europejskiej. W ostatnich latach uległ on jednak widocznemu osłabieniu. Jeżeli Brexit wywoła negatywne skutki dla brytyjskiej gospodarki, planowana odbudowa części utraconych zdolności wojskowych może być utrudniona. Ograniczy to możliwości zacieśnienia współpracy z USA poprzez wsparcie operacyjne w regionie Azji i Pacyfiku oraz w Zatoce Perskiej. Ponadto relacje obu krajów będą uzależnione od amerykańskiej polityki wobec Rosji i relacji transatlantyckich w ramach NATO. Próba ustępstw wobec Rosji i zmniejszanie zaangażowania USA w Sojuszu mogą zmusić Wielką Brytanię do zwiększenia inwestycji w europejskie bezpieczeństwo poprzez NATO oraz współpracę z UE. W efekcie brytyjska zdolność do zaangażowania w globalne problemy bezpieczeństwa i do operacyjnego wspierania USA poza obszarem transatlantyckim nie uległaby istotnej zmianie, przez co mogłaby zmaleć atrakcyjność Wielkiej Brytanii dla USA.

Polska i Wielka Brytania prezentują zbliżone stanowisko wobec przyszłości relacji transatlantyckich, USA i Rosji. Jako jedne z nielicznych wypełniają swoje zobowiązania finansowe w NATO i przeznaczają istotne nakłady na modernizację wojska. Stwarza to pole do zacieśniania współpracy, zwłaszcza że brytyjskie władze będą poszukiwać sposobów na wzmocnienie swojej politycznej pozycji w Europie po wyjściu z UE. Celem Polski powinno być ugruntowanie brytyjskiej obecności militarnej w Europie Środkowo-Wschodniej i zwiększanie wielkości sił szybkiego reagowania w NATO, od których uzależniona jest m.in. wiarygodna zdolność do obrony terytorium Sojuszu.