

Marta MORAWSKA

Uniwersytet Jagielloński

Skuteczność dyplomacji konferencyjnej Prezydenta Obamy podczas szczytu G-7 w 2015 roku

Streszczenie: Celem niniejszej publikacji jest zaprezentowanie zasad funkcjonowania dyplomacji wielostronnej uprawianej przez prezydenta Baracka Obamę podczas bawarskiego szczytu państw G-7 w 2015 roku. Artykuł kładzie szczególny nacisk na skuteczność tej formy uprawiania dyplomacji, a przede wszystkim na osiąganie określonych rezultatów w polityce zagranicznej za jej pomocą. W tym wypadku omówiona zostanie przede wszystkim kwestia przeciwdziałania rosyjskiej agresji na Ukrainę oraz zwalczanie terroryzmu. Czy dyplomacja multilateralna jest w powyższych wypadkach skuteczniejsza od dyplomacji dwustronnej?

Słowa kluczowe: dyplomacja wielostronna, dyplomacja, szczyt G-7, polityka zagraniczna, bezpieczeństwo

Wstęp

Dyplomacja Stanów Zjednoczonych od początku XXI wieku uległa wielu zmianom. Pomijając tu aspekt globalizacji i rozwój technologii można stwierdzić, że dyplomacja o charakterze bilateralnym jest narzędziem, które wykorzystywane jest w stosunkach międzynarodowych równie często co forma dyplomacji o charakterze wielostronnym i Stany Zjednoczone nie są w tym wypadku wyjątkiem. Będąc natomiast jednym ze światowych liderów, wyznaczają nowe ścieżki dla tej ostatniej formy uprawiania dyplomacji. Angażowanie bowiem więcej niż jednego partnera do rozmów o kluczowych dla polityki zagranicznej państwa kwestiach ma swój początek między innymi w organizacjach inicjowanych przez Stany Zjednoczone, jak choćby ONZ¹. Niejednokrotnie dyplomaci pozostają sceptyczni co do tej formy uprawiania dyplomacji. Pojawia się bowiem pytanie o skuteczność rozmów prowadzonych z wieloma

¹ 25 kwietnia 1945 roku w San Francisco spotkało się ponad 50 państw – w tym m.in. Związek Radziecki, Kanada, Stany Zjednoczone, czy Norwegia.

partnerami jednocześnie. Niesie to ze sobą szereg korzyści dla polityki zagranicznej państwa, ale jednocześnie wiele zagrożeń. W rozmowach dwustronnych bezpośredni kontakt z interlokutorem może pozwolić dyplomatom na szybsze i bardziej precyzyjne osiągnięcie zamierzonego rezultatu negocjacyjnego. Z drugiej jednak strony pojawia się zagrożenie, że przyjęte rozwiązanie będzie brzemienne w skutkach dla pozostałych uczestników stosunków międzynarodowych. Lista pozytywów i negatywów przyjmowania określonych strategii przez państwa może prawdopodobnie dać równy bilans. Dlatego też należy bliżej przyjrzeć się skuteczności działań podejmowanych w ramach multilateralnej dyplomacji, a za studium przypadku niech posłuży polityka Baraka Obamy podczas przedostatniego szczytu państw grupy G-7².

Sama idea „dyplomacji wielostronnej” znana była już od starożytności i doskonale rozwijała się w czasach średniowiecza, aż do końca XIX wieku³. Jednak we współczesnej formie o tym zjawisku możemy mówić od momentu zakończenia drugiej wojny światowej. Obecnie definiuje się dyplomację wielostronną (multilateralną) jako metodę prowadzenia polityki zagranicznej państwa w grupie państw lub wobec grupy państw

² Dla autora istotną kwestią stanowi analiza działań dyplomatycznych jedynie tych krajów, które przestrzegają pewnych norm o charakterze demokratycznym – władze działają według określonych norm prawnych i w jego ramach, a obywatelom przysługuje szereg praw i obowiązków. Ponadto dla przejrzystości omawianego zagadnienia pod uwagę zostały wzięte jedynie kraje wysokorozwinięte, w których zagrożenie ewentualnej destabilizacji politycznej jest minimalne jak choćby państwa z grupy G-7, a to: Francja, Japonia, Niemcy, Stany Zjednoczone, Wielka Brytania, Włochy i Kanada. Ponadto członkowie grupy G-7 często utożsamiani są z jednymi z bardziej wpływowych państw w relacjach międzynarodowych. Dodatkowo, po zredukowaniu tej grupy państw z ośmiu do siedmiu członków, są to głównie partnerzy dzielący ze Stanami Zjednoczonymi wspólne wartości, a także interesy polityczne i gospodarcze.

³ Dyplomacja wielostronna w swej pierwotnej formule znana była już w 432 r. p.n.e. w Sparcie w ramach Kongresu Delegatów Związku Peloponeskiego, w średniowieczu tradycja dyplomacji wielostronnej kontynuowana była m.in. podczas soborów biskupów, a w XIX w. powstawały pierwsze organizacje o charakterze międzynarodowym jak chociażby Unia Telegraficzna w 1865 roku. Na obecne rozumienie i kształt dyplomacji wielostronnej wpływ miały także takie organizacje, jak Liga Narodów. Ponadto nie należy ignorować także kwestii związanych z instytucjonalizacją związaną z Systemem Narodów Zjednoczonych, integracją regionalną, zacieśnieniem się współzależności o charakterze gospodarczym, będących rezultatem procesów globalizacyjnych oraz próby realizacji koncepcji globalnego zarządzania (*global governance*) za: J. Black, *A History Of Diplomacy*, Reaktion Books, Reprint edition (2011), s. 28–30 oraz J. Sutor, *Prawo dyplomatyczne i konsularne*, wyd. 11, Warszawa 2010, s. 352–355.

(Łukasik, 1999, s. 267). Nie mniej istotne jest, aby odróżnić dyplomację wielostronną od dyplomacji konferencyjnej. Według autora ta ostatnia stanowi, pewien element, część składową tej pierwszej. Trudno mówić o dyplomacji wielostronnej, ignorując tu doniosłą rolę oficjalnych konferencji o charakterze międzynarodowym, w których udział biorą podmioty prawa międzynarodowego. Na nich oczywiście mają miejsce działania w grupie określonych państw. Niemniej stawianie znaku równości pomiędzy dyplomacją konferencyjną a wielostronną wydaje się być nadmiernym zawężeniem tego zagadnienia. Według bowiem wielu badaczy na istnienie dyplomacji wielostronnej składają się nie tylko oficjalne spotkania o charakterze ponadnarodowym, w ramach konferencji, ale również misje i operacje wielostronne, jak również działalność państw w ramach organizacji międzynarodowych (por. MacKinnon, Muldoon, s. 150–150). Misje i operacje wielostronne są realizacją działań wobec grupy państw, a także w grupie państw. Mają one charakter ponadnarodowy, wymagają zaangażowania i prowadzenia negocjacji w ramach polityki zagranicznej danego państwa. Organizacje międzynarodowe, które są podmiotami prawa międzynarodowego publicznego, uczestniczą *per se* w negocjacjach o charakterze wielostronnym, a ponadto dają doskonałą płaszczyznę do rozmów dla innych podmiotów prawa międzynarodowego.

Z perspektywy europejskiej, Stany Zjednoczone to kraj o dość krótkiej historii, dlatego wydawać by się mogło, że ma niewielkie doświadczenie w uprawianiu polityki międzynarodowej na szczeblu wielostronnym. Nic bardziej mylnego. Od momentu bowiem ukonstytuowania się państwowości amerykańskiej, zdolności dyplomatów wymagały niezwykle kunsztu i precyzji, aby stopniowo umacniać pozycję państwa na arenie międzynarodowej. Pozwoliło to amerykańskim politykom rozwinąć swój warsztat niezwykle szybko i udowodnić, że są liczącym się graczem na arenie państw europejskich. Doprowadzenie USA do pozycji światowego lidera, oczywiście było procesem złożonym, na który wpływ poza polityką zagraniczną, miała również polityka wewnętrzna państwa (Michalek, 2005, s. 49–66). Niemniej jednak nie należy przy tym umniejszać roli osób odpowiedzialnych za prowadzenie polityki zagranicznej państwa. Osoby pokroju Johna Q. Adamsa, H. Kissingera, czy bardziej współcześnie Madeleine Albright, w swojej wieloletniej karierze przeprowadziły godziny rozmów, negocjacji, i sprzeczek, ale nie wszystkie z nich odbywały się przecież w ramach rozmów dwustronnych. USA musiało podejmować również wysiłki w ramach szerszych gremiów, co pozwoliło na wypracowanie pewnych norm i zasad działania w zakresie prowadzenia tego typu rozmów.

Przedmiot analizy

Przedmiotem niniejszej publikacji będzie zatem ocena skuteczności działań podejmowanych przez prezydenta Baracka Obamę, w ramach dyplomacji wielostronnej, do której zaliczamy między innymi dyplomację konferencyjną – jej przykładem jest w tym wypadku szczyt grupy G-7 w Bawarii w czerwcu 2015 roku. Przez ocenę skuteczności rozumieć tu należy przede wszystkim osiągnięcie określonego rezultatu (celu) ustalonego uprzednio w ramach realizowania założeń polityki zagranicznej USA zgodnie z następującym schematem:

założenie → przedsięwzięcie → cel

Schemat ten zgodnie z teorią instytucjonalnej metody badania nauk politycznych ma jedynie charakter wzorcowy. Niemniej jego użycie pozwoli przeanalizować działania prezydenta Obamy – poprzez odniesienie do tradycyjnego wnioskowania indukcyjnego. Użycie takiej metody w pewnym stopniu służyć ma również uporządkowaniu podejmowanych dywagacji. Ponadto metoda badania instytucjonalna wydaje się być adekwatna dla założonego przedmiotu, ponieważ ma za zadanie przede wszystkim ukazać pewną utrwaloną strukturę determinującą określone działanie (Marsh, Stoker, 2006, s. 91–107). Punkt ciężkości całego schematu zogniskowany zostanie głównie na pojęciu „przedsięwzięcia” – struktury (instytucji), co zostanie omówione w dalszej części artykułu. Właśnie instytucja – dyplomacji wielostronnej – jest głównym przedmiotem analizy, a więc jednocześnie najwłaściwszą metodą do jej przeprowadzenia staje się perspektywa podejścia instytucjonalnego. Dla jej lepszego przedstawienia potrzeba instrumentu, który pozwoli wykazać, że na działania państw⁴ w mniejszym lub większym stopniu wpływają pewne ograniczenia międzynarodowej polityki. Dopiero takie ujęcie pozwoli w sposób odpowiedni ocenić „skuteczność” prowadzonych działań politycznych w ramach polityki zagranicznej USA.

W powyższym schemacie przez „założenie” rozumieć będziemy szereg postulatów, wysuwanych przed podjęciem działań na arenie międzynarodowej, które służyć mają realizacji celu w polityce zagranicznej USA. Przedsięwzięcie natomiast będzie elementem, na który składa się jedna z płaszczyzn dyplomacji wielostronnej. Według autora zaliczamy do niej dyplomację konferencyjną, misje i obserwacje wielostronne oraz dyploma-

⁴ W tym wypadku Stany Zjednoczone reprezentowane przez Baracka Obamę.

cję w ramach organizacji międzynarodowych. W tej publikacji natomiast uwaga skupiona zostanie na tej pierwszej, która rozumiana będzie przede wszystkim jako oficjalne spotkania przedstawicieli państwowych w randze co najmniej ministra, które organizowane są przez jedno lub grupę państw, a inicjowane przez oficjalne zaproszenia państwa lub też organizacji międzynarodowej. Szczyt państw grupy G-7 z pewnością takowy przykład stanowi. Z kolei misje i obserwacje dyplomatyczne to forma działania ponad dwóch państw, niekoniecznie w ramach, ale ewentualnie przy współpracy z organizacją międzynarodową. Nie muszą to być jednak wyłącznie misje o charakterze militarnym, ale także misje o charakterze paramilitarnym. Wreszcie ostatnia płaszczyzna dyplomacji wielostronnej to prowadzenie jej w ramach organizacji międzynarodowych.

Ostatni z elementów, czyli „cel” rozumiany będzie wyłącznie w odniesieniu do „założenia”, jako określony rezultat polityki zagranicznej państwa⁵. W tym miejscu należy jednak zwrócić uwagę na fakt, że rozumienie pojęcia „celu” w perspektywie polityki zagranicznej jest kwestią niezwykle złożoną. Typologia samego pojęcia jest bowiem jednym z elementów badanych przez teoretyków stosunków międzynarodowych. Niemniej jednak za punkt wyjścia należy uznać, że „cel polityki zagranicznej wyraża się w dążeniu do zabezpieczenia jego (państwa) potrzeb, interesów i wartości o charakterze egzystencjalnym” (Zięba, 2005, s. 36). Przy omawianiu w niniejszej publikacji tego zagadnienia należy zdecydowanie opowiedzieć się za tezą, iż cel narodowy Stanów Zjednoczonych, w tym wypadku, jest pojęciem stanowiącym element zbieżny z pojęciem „interesu systemu międzynarodowego” (autorem samego pojęcia jest Morton Kaplan w swojej publikacji *System and Process in International Politics*, Nowy Jork, 1957, cytaty za: Zięba, 2005, s. 50), rozumianego jako dążenie do zapewnienia stabilności i bezpieczeństwa. Jest to istotne zwłaszcza z punktu widzenia „narzędzia”, jakim jest dyplomacja wielostronna. Przede wszystkim dlatego, że dyplomacja taka nie jest uprawiana w izolacji od innych państw. Pewna forma koegzystencji na arenie międzynarodowej poniekąd wymusza takie rozumienie „celu”. Jak wskazuje Ryszard Zięba (Zięba, 2005, s. 52–55) praktyka pokazuje, że realizowanie celów polityki zagranicznej na rzecz rozwoju kraju i budowania jego siły odbywa się między innymi poprzez nawiązywanie i rozwijanie współpracy międzynarodowej w dziedzinach choćby stosunków gospo-

⁵ Przyjęcie określonego rozumienia pojęcia „cel polityki zagranicznej” na potrzeby niniejszej publikacji ograniczać się będzie jedynie do analizy wybranych przykładów z zakresu podanych elementów dyplomacji wielostronnej.

darczych. Wszystkie te działania sprowadzają się jednak do zapewnienia bezpieczeństwa, czy to *sensu largo* w wymiarze globalnym, jak również w wymiarze partykularnych interesów państwowych. Niewątpliwie za platformę takiego rozwoju i współpracy posłużył szczyt G-7 w Bawarii.

Dyplomacja konferencyjna – element dyplomacji wielostronnej

Dyplomacja multilateralna, w ramach której działają Stany Zjednoczone, odbywa się między innymi podczas szczytów najbogatszych państw świata. Niejednokrotnie na konferencje zapraszanych jest dwadzieścia najbogatszych państw świata (G-20), ale jedno ze spotkań miało miejsce w węższym gronie – był nim szczyt G-7 w Bawarii w roku 2015⁶. Spotkanie zaplanowane zostało jeszcze w ramach grupy G-8⁷. Ambitne plany, z którymi udał się do Bawarii Barack Obama, traktowane będą jako założenia. Można je wyznaczyć na podstawie pierwszego oficjalnego wystąpienia prezydenta przed szczytem G-7 już w Republice Federalnej Niemiec. Barack Obama zaprezentował plan swoich działań oraz szereg postulatów na najbliższe dni obrad w ramach grupy „najbogatszych państw świata”⁸. Mówiąc między innymi o konieczności przeprowadzenia rozmów dotyczących wspólnej przyszłości państw, w tym między innymi kwestii tworzenia nowych miejsc pracy, utrzymania mocnej i silnej Unii Europejskiej, wzmocnienia handlu transatlantyckiego i, co istotne, przeciwstawienia się rosyjskiej agresji na Ukrainę oraz przeciwdziałanie rozrostowi terroryzmu. Były to jedynie wstępne założenia, które limitowały określone pole do dyskusji podczas tych dwudniowych obrad. Należy jednak zwrócić uwagę na

⁶ Szczyt ten został wzięty pod uwagę ze względu na odległość czasową. Autor jest w stanie choćby częściowo ocenić tę płaszczyznę działania dyplomacji wielostronnej przez pryzmat przyjętych założeń, w szczególności jeden z ich elementów – „cel” oraz stopień jego realizacji. Kolejne szczyty G-7 miały miejsce w Japonii (Ise-Shima) w maju 2016 roku oraz we Włoszech (Taormina) w 2017 roku. Z perspektywy amerykańskiej jest istotny o tyle, iż był ostatnim w kadencji Prezydenta Obamy, niemniej do momentu powstania publikacji okres, który upłynął od jego zakończenia wydaje się być zbyt krótki, aby ocenić wymierne rezultaty działań amerykańskiej dyplomacji i prezydenta Obamy.

⁷ W 2014 r. Federacja Rosyjska została wykluczona spośród grupy G-8 w konsekwencji działań wobec Krymu. Tym samym powrócono do pierwotnego formatu spotkań Siódemki.

⁸ Cały tekst wystąpienia dostępny: <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2015/06/07/remarks-president-krum-germany>.

fakt, że trudno doszukać się w owych założeniach postulatów odnoszących się wyłącznie do zagadnień polityki zagranicznej Stanów Zjednoczonych. Najbardziej jednak zwraca uwagę kwestia rosyjska, którą prezydent podniósł jako jeden z ostatnich postulatów. W tamtym czasie był to bowiem jeden z najbardziej palących problemów, zwłaszcza w Europie. Założenia Protokołu z Mińska⁹ nie były realizowane, a konflikt pochłaniał kolejne ofiary. Inną równie istotną kwestią była deklaracja dotycząca zwalczania terroryzmu. Swoje wstępne założenia Barack Obama rozwinął na zakończeniu konferencji. Odnosił się wówczas do tematów, które były podejmowane podczas obrad, deklarując między innymi wsparcie dla Ukrainy oraz kontynuowanie polityki izolacjonizmu wobec Federacji Rosyjskiej¹⁰. Podkreślał, że skutki tak prowadzonych działań przede wszystkim mają odbić się na rosyjskiej ekonomii, a co bardziej istotne, mają być odczuwalne dla przeciętnego rosyjskiego obywatela. Prezydent Obama stwierdził, że gospodarka rosyjska popadła w recesję, konstatując, iż polityka Kremla wobec Ukrainy odbija się zdecydowanie na sytuacji ekonomicznej państwa, doprowadzając do cięć budżetowych w sektorze bankowym, jak i w sektorze nowych technologii.

Kwestia rosyjska

Przykład deklaracji, które Barack Obama wygłosił podczas szczytu G-7 odnośnie kwestii rosyjskiej może posłużyć za przedmiot analizy. Otóż jakie cele dla polityki zagranicznej przedstawił w swoich wystąpieniach w Bawarii amerykański prezydent? Pierwszym z nich było przeciwdziałanie rosyjskiej agresji wobec Ukrainy *ergo* wycofanie wojsk z tego regionu i zakończenie przede wszystkim konfliktu o charakterze zbrojnym. Jak można wyczytać z wystąpienia prezydenta, założeniami, które do-

⁹ Dokument podpisany po spotkaniu w gronie prezydentów Ukrainy, Rosji i Francji oraz kanclerz Niemiec w dniu 12 lutego 2015 roku – miał na celu m.in. doprowadzić do zawieszenia broni w konflikcie na Ukrainie.

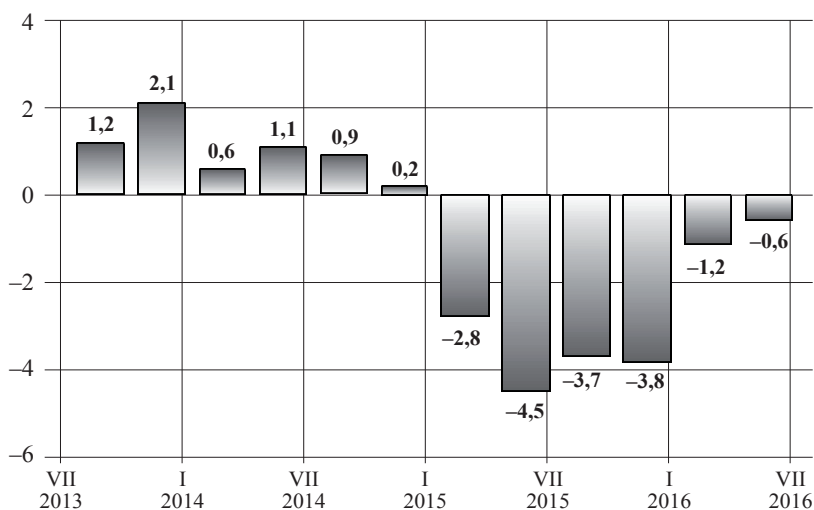
¹⁰ “Russian forces [...] violating Ukraine’s sovereignty and territorial integrity. [...] Now it’s important to recognize the Russian economy has been seriously weakened. The ruble and foreign investment are down; Inflation is up. The Russian central bank has lost more than \$150 billion in reserves. Russian banks and firms are virtually locked out of the international markets. [...] So Russia’s actions in Ukraine are hurting Russia and hurting the Russian people.” tekst wystąpienia za: <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2015/06/08/remarks-president-obama-press-conference-after-g7-summit>.

prowadzić miały do tego celu było przede wszystkim osłabienia państwa rosyjskiego w jego aspekcie ekonomicznym i dalsze izolowanie Rosji w polityce międzynarodowej. Obama twierdził, iż częściowo ten plan został wykonany, ponieważ Rosja pogrążyła się w recesji. Ponadto założeniem, które miało zrealizować określony cel było kontynuowanie polityki izolacjonizmu wobec Federacji Rosyjskiej. Tutaj kooperacja multilateralna głównych graczy na arenie międzynarodowej miała być jednym ze środków, za pomocą, których cel miał zostać osiągnięty. A zatem zastosowanie wyłącznie bilateralnych środków dyplomatycznych mogłoby okazać się niewystarczające. Wszelkiego rodzaju sankcje w wymiarze międzynarodowym, zdaniem autora, we współczesnym świecie do swej skuteczności potrzebują kooperacji wielu podmiotów. Jednym ze środków realizacji tak obranych celów miało być spotkanie na szczycie G-7. Podjęcie negocjacji o przyjęciu wspólnej polityki antyrosyjskiej przez grupę najbogatszych państw świata może nie gwarantowało sukcesu, ale na pewno zwiększało jego szanse. Z pewnością więc spotkanie w Bawarii było jednym ze sposobów realizacji określonego celu polityki zagranicznej Stanów Zjednoczonych poprzez podjęcie działań z zakresu dyplomacji wielostronnej.

Należy jednak przyjrzeć się skutkom jakie działania tego typu przyniosły przypominając, że jednym z założeń było oddziaływanie na rosyjską gospodarkę w ten sposób, aby osłabić ją do pułapu, który nie pozwoliłby na kontynuowanie działań zbrojnych wobec Ukrainy. Mając oczywiście na uwadze fakt, iż produkt krajowy brutto nie jest jedynym wyznacznikiem stanu gospodarki danego państwa nie należy ignorować jego znaczenia. Wykres 1 ma przede wszystkim na celu zwrócenie uwagi na tendencje gospodarki rosyjskiej na przestrzeni lat 2014–2016. Prezentuje on roczne tempo wzrostu PKB Rosji, co ma wykazać przede wszystkim reakcje gospodarki tego kraju na działania podejmowane przez inne państwa na arenie międzynarodowej, przy szczególnym uwzględnieniu wskaźników z miesięcy bezpośrednio poprzedzających szczyt G-7 w Bawarii, jak i następujących po nim.

Przy analizie powyższych danych kwestia stanu gospodarki Federacji Rosyjskiej wydaje się kluczowa. Na przestrzeni bowiem kilku miesięcy wahania wskaźnika, jakim jest PKB, okazały się bardzo duże, co może prowadzić do konkretnych wniosków. Otóż w niedługim czasie po podpisaniu porozumień mińskich (por. przyp. 9), rzeczywiście gospodarka rosyjska odnotowała dramatyczny spadek z poziomu dodatniego (wprawdzie niewielkiego na poziomie 0,2%) jeszcze w grudniu

Wykres 1. Roczne tempo wzrostu PKB w Rosji



Źródło: <http://pl.tradingeconomics.com/russia/gdp-growth-annual>.

2014 roku do poziomu ujemnego 2,8% już w styczniu i lutym 2015 roku, a więc aż o 3 punkty procentowe. Miała na to wpływ sytuacja w jakiej wówczas znalazła się Rosja – od dawna bowiem federacja nie naraziła się na tak wielki ostracyzm ze strony innych podmiotów prawa międzynarodowego. Jednak, co bardziej zwraca uwagę, to zachwiania PKB po opisanym szczycie G-7. Dramatyczny spadek wskaźnika do poziomu – 4,5% na przełomie czerwca i lipca był osiągnięciem skrajnej wartości w tym zakresie. Niemniej jednak od momentu, w którym pozostałe państwa (jedne z najbogatszych państw świata) podjęły określone wielostronne działania w ramach dyplomacji konferencyjnej, wskaźnik ten nieznacznie zaczął rosnąć. Do tego stopnia, aby jeszcze pod koniec tego samego roku osiągnąć pułap niemalże wyjściowy (–0,6%) w porównaniu z końcem roku 2014. Obserwacja ta nabiera szczególnego znaczenia w odniesieniu do stanu rosyjskiej gospodarki, jaki przedstawiał prezydent Obama w swoim wystąpieniu podczas szczytu, wskazując na dużą inflację i spadek znaczenia rubla na arenie międzynarodowej. W rzeczywistości działania podejmowane przez społeczność międzynarodową niekoniecznie uderzyły, a jedynie nadszarpnęły nieznacznie gospodarkę Kremla.

W perspektywie takiej analizy dojść można jedynie do wniosku, iż działania, które podjęły Stany Zjednoczone w zakresie dyplomacji wielostronnej nie przyniosły zamierzonego celu – rosyjska gospodarka zamiast obrać kurs spadkowy, zaczęła „odbijać się od dna”. Miały na to jednak wpływ także czynniki wewnętrzne – jak choćby interwencja władz Federacji Rosyjskiej w gospodarkę, co zaowocowało zmniejszeniem rezerw finansowych tego państwa. Jednak podjęcie rozmów z więcej niż jednym partnerem podczas szczytu w Bawarii doprowadziło wyłącznie do wyklarowania określonych celów dla wspólnej polityki międzynarodowej, ale wymiernych rezultatów nie przyniosło – cel unicestwienia rosyjskiej agresji na Ukrainę nie został osiągnięty. Tak więc zgodnie z przedstawionym wcześniej schematem, założenie stanowiło osłabienie gospodarcze Rosji oraz osłabienie jej pozycji międzynarodowej. Cel natomiast stanowiło zaprzestanie agresji na Ukrainę. Środkiem, który miał do tego doprowadzić było narzędzie w ramach dyplomacji wielostronnej – dyplomacji konferencyjnej – szczyt państw z grupy G-7.

osłabienie gospodarcze Federacji → szczyt państw G-7 → izolacja Federacji Rosyjskiej na arenie międzynarodowej → koniec działań militarnych na Ukrainie

Redukcja działań terrorystycznych

Kolejnym aspektem, w którym USA chciało osiągnąć zamierzony cel w polityce zagranicznej podczas spotkania w Bawarii było przeciwdziałanie terroryzmowi. Oczywiście jest to termin bardzo nieostry – co rozumieć należy przez „przeciwdziałanie terroryzmowi”? Czy zlikwidowanie całkowite tego zjawiska (takie próby wydają się nierealne), czy raczej zminimalizowanie zagrożeń płynących z działań terrorystycznych do minimum? Wydaje się, że raczej ta druga definicja jest bardziej adekwatna do okoliczności. Niemniej jednak Barack Obama w swych założeniach przedstawił przede wszystkim dalszą współpracę i „koordynowanie działań państw grupy G-7 w celu przeciwdziałania terroryzmowi”¹¹. Ponow-

¹¹ „Our discussions with Prime Minister Abadi of Iraq, President Caid Essebsi of Tunisia and President Buhari of Nigeria were a chance to address the threats of ISIL and Boko Haram. The G-7 countries, therefore, agreed to work – together and with our partners – to further coordinate our counterterrorism efforts” tekst wystąpienia za: <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2015/06/08/remarks-president-obama-press-conference-after-g7-summit>.

nie i te założenia miały być realizowane za pomocą między innymi dyplomacji multilateralnej. Jak podkreślał amerykański prezydent, jedynie współpraca w tym wypadku może przynieść zamierzony rezultat.

O tak „spektakularnym” zamachu, jakim był w USA 11 września 2001 roku, oczywiście od momentu spotkania w Bawarii nie możemy mówić. Ponadto zdarzenia tego typu przeniosły swój środek ciężkości z rejonu Stanów Zjednoczonych na obszar Europy. Nie zajmując się w tym miejscu nadmiernie analizą zamachów terrorystycznych, jedną z głównych przyczyn utrzymania tak silnej pozycji przez organizacje tego typu jest ich nieustanne dofinansowywanie z działalności o charakterze przestępczym (Sharma, w: Mania, 2007, s. 166–167). W związku z powyższym przeciwdziałanie, także w rozumieniu prezydenta Obamy, ma polegać między innymi na przejściu kontroli finansowania terroryzmu. Nie jest to jednak jedyny aspekt amerykańskich działań w tym zakresie na arenie międzynarodowej. Jak podkreślał Obama w Bawarii, należy także współpracować w tym zakresie poprzez chociażby służby specjalne. Taki rezultat (minimalizowania zagrożeń terrorystycznych) został przedstawiony jako jeden z priorytetowych w ramach działania na tej płaszczyźnie dyplomacji konferencyjnej. Powoływanie się przez amerykańskiego prezydenta na współdziałanie z premierem Iraku, prezydentem Tunezji, czy prezydentem Nigerii jedynie podkreślało rolę dyplomacji wielostronnej.

Odnosząc powyższe dywagacje do wcześniej zaprezentowanego schematu, można przedstawić działania podjęte w dziedzinie przeciwdziałania terroryzmowi w następujący sposób:

kontrola finansowania terroryzmu → szczyt państw G-7 → utrudnienie finansowania organizacji terrorystycznych → minimalizowanie zagrożeń terrorystycznych

Spotkanie grupy G-7 miało miejsce w czerwcu 2015 roku na terenie Europy. Powyższe założenia ogłoszone przez amerykańskiego prezydenta miały posłużyć, nie tylko Stanom Zjednoczonym, ale także pozostałym państwom w zapewnieniu bezpieczeństwa państw przez nich reprezentowanych. W wyniku rozmów podjętych w szerszym gronie w Niemczech zaplanowano kolejne spotkanie, które skupiać się miało już wyłącznie na problemie finansowania terroryzmu. W październiku 2015 roku do takiego spotkania rzeczywiście doszło, brali w nim udział zarówno przedstawiciele grupy G-20 oraz FATF¹². Był to zatem realny

¹² The Financial Action Task Force (FATF) – organizacja założona w 1989 roku, której celem jest przeciwdziałanie praniu brudnych pieniędzy oraz zwalczanie finan-

(już nie deklaracyjny) wymiar działań podjętych w ramach dyplomacji konferencyjnej. Okazało się jednak, że wszystkie te próby zainicjowane i podjęte przez Obamę zostały zniweczone przez ataki terrorystyczne, które w listopadzie miały miejsce w Paryżu, co sprawiać może wrażenie całkowitej porażki dyplomacji amerykańskiej w tej kwestii. Nie należy jednak zapominać, że obrany cel ma charakter długoterminowy i spodziewane efekty na pewno nie będą natychmiastowe.

Podsumowanie i wnioski

Powyższe uwagi można odnieść do założonego schematu analizy. Otóż w pierwszym przypadku „celem” było zaprzestanie rosyjskiej agresji na Ukrainę. Środkiem do tego celu miało być spotkanie w ramach grupy G-7, a założeniem, które miało doprowadzić do określonego wcześniej celu było osłabienie ekonomiczne Federacji Rosyjskiej i polityka izolacjonizmu. W tym wypadku bilans jest jednak ujemny. Interwencja Rosji na terytorium Ukrainy do momentu zakończenia niniejszej publikacji trwa nieprzerwanie, a jej PKB prezentuje raczej wzrostowe tendencje (za: <https://data.oecd.org/gdp/real-gdp-forecast.htm>). Odnośnie do drugiego analizowanego przypadku – za cel Obama postawił sobie zminimalizowanie zagrożeń terrorystycznych, środkiem do tego celu ponownie była platforma współpracy międzynarodowej – szczyt G-7, a założeniami, które miały wspierać jego realizację stało się zacieśnianie współpracy międzynarodowej i skuteczne przeciwdziałanie finansowaniu terroryzmu. Po raz kolejny jednak te wysiłki zostały zniweczone przez wydarzenia, które miały miejsce w listopadzie 2015 roku w Paryżu. Terroryzm okazał się nie być odporny na działania podjęte w Bawarii dwa miesiące wcześniej. Zatem użycie narzędzia, jakim była dyplomacja wielostronna, wydaje się w tym wypadku być nieskuteczne. Założone bowiem cele nie zostały bezpośrednio po zakończeniu szczytu w bawarskiego osiągnięte z perspektywy polityki zagranicznej prowadzonej przez prezydenta Obamę. Należy jednak zwrócić uwagę na fakt, że choć dyplomacja wielostronna w odniesieniu do wybranych zagadnień może wydawać się nieskuteczna, to składa się na to wiele czynników wykraczających poza zakres niniejszego opracowania. Jest to choćby kwestia niewystarczającego wpływu sowania terroryzmu zarówno na krajowym, jak i międzynarodowym poziomie (za: <http://www.fatf-gafi.org/publications/corruption/documents/experts-meeting-october-2015.html>).

omawianej grupy siedmiu państw, na kształtowanie rzeczywistości międzynarodowej.

Znalezienie remedium na tak istotne problemy z zakresu polityki światowej, jak inwazja na Ukrainę, czy zminimalizowanie zagrożeń związanych z terroryzmem wymaga oczywiście podejmowania działań wielopłaszczyznowych i długotrwałych przez społeczność międzynarodową. Konferencja trwająca dwa dni nie jest w stanie zatem przynieść rozwiązań każdego z nich. Niemniej jednak jest to niezwykle istotna forma współpracy międzynarodowej, która służyć ma przede wszystkim jako środek do poszukiwania tychże rozwiązań. Podczas jednak szczytu w Bawarii w 2015 roku przyjęte założenia nie przyniosły zamierzonych efektów, ani dla społeczeństw w wymiarze globalnym, ani amerykańskiej polityki zagranicznej. Rozmowy prowadzone pośród szerokiego gremium nie dały wymiernych rezultatów i okazały się nieskuteczne. Powstaje jednak pytanie, czy gdyby prezydent Obama użył tu środków dyplomatycznych o charakterze bilateralnym owe rezultaty zostałyby osiągnięte? Jest to jednak zagadnienie, które stanowić może temat odrębnej analizy.

Bibliografia

- Brzeziński Z. (2013), *Strategiczna wizja*, Kraków.
- Committee on Foreign Affairs House of Representatives (red.) (2016), *U.S. Policy After Russia's Escalation in Syria*, Create Space Independent Publishing Platform.
- Czaputowicz J. (2007), *Teorie stosunków międzynarodowych. Krytyka i systematyzacja*, Warszawa.
- Goldgeier J. M. (2003), *Power and Purpose: U.S. Policy toward Russia After the Cold War*, Brookings Institution Press.
- Herring G. C. (2011), *From Colony to Superpower: U.S. Foreign Relations since 1776*, Oxford University Press.
- Jentleson B. (2013), *American Foreign Policy: The Dynamics of Choice in the 21st Century*, W. Norton & Company.
- Lindsay J. M. (1994), *Congress and the Politics of U.S. Foreign Policy*, Johns Hopkins University Press.
- Łukasik L. (1999), *Dyplomacja Współczesna a problemy prawa i bezpieczeństwa międzynarodowego*, AON, Warszawa.
- Mace G. (2015), *Summits & Regional Governance: The Americas in Comparative Perspective (Global Institutions)*, Routledge.
- MacKinnon M., Muldoon J., *Royal Institute of International Affairs*, "International Affairs", nr 76(1).

- Mania A., Laidler P., Wordliczek Ł. (red.) (2007), *U.S. Foreign Policy, Theory, Mechanisms, Practice*, Kraków.
- Marsh D., Stoker G. (red.) (2006), *Teorie i metody w naukach politycznych*, Kraków.
- Michalek K. (2004), *Amerykańskie stulecie: historia Stanów Zjednoczonych Ameryki 1900–2001*, Warszawa.
- Reveron D. S. (2014), *US Foreign Policy and Defense Strategy: The Evolution of an Incidental Superpower*, Georgetown University Press.
- Stent A. (2015), *The Limits of Partnership: U.S.-Russian Relations in the Twenty-First Century*, Princeton University Press.
- Wood E. A. (2015), *Roots of Russia's War in Ukraine*, Columbia University Press.
- Zięba R. (red.) (2005), *Wstęp do teorii polityki zagranicznej państwa*, Toruń.

Strony internetowe

- <https://data.oecd.org> – witryna Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju.
- <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2015/06/08/> – oficjalna witryna Białego Domu.
- <http://pl.tradingeconomics.com> – witryna danych ekonomicznych.
- https://www.g7germany.de/Webs/G7/EN/Home_en/home_node.html – witryna poświęcona szczytowi G-7 w Bawarii.
- <http://www.fatf-gafi.org> – witryna FATF.
- <http://www.state.gov/r/> – oficjalna witryna Departamentu Stanu.

The Effectiveness of Obama's Conference Diplomacy during G-7 Summit in 2015

Summary

The aim of this paper is to analyze, through the prism of institutional theories, problem of the effectiveness in multilateral diplomacy, particularly taking under consideration example of conference diplomacy. Actions taken by President Obama during Bavaria G-7 summit in 2015 are one of the fields where the issue of effectiveness may be shown. U.S. diplomacy is therefore one of the most experienced one and may be paramount exemplification of “making multilateral diplomacy.” Institution of multilateral diplomacy will be presented in the context of achieving certain goals by President Obama in foreign policy of the United States. Especially by demonstrated how it influenced policy against Russian violation of Ukraine's sovereignty and policy against international terrorism. With special attention to its economical and security results for international society. At the same time, the paper is focusing on the real results of such an activity either way in domestic and foreign policy of United States.

Key words: multilateral diplomacy, diplomacy, G-7 summit, foreign policy, security

Informacja o autorze

Marta Morawska – absolwentka Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Jagiellońskiego oraz Instytutu Amerykanistyki i Studiów Polonijnych Uniwersytetu Jagiellońskiego. Obecnie studentka II roku studiów doktoranckich na Wydziale Studiów Międzynarodowych i Politycznych Uniwersytetu Jagiellońskiego.

