



■ Nowe problemy w stosunkach transatlantyckich

Jadwiga Kiwerska

Zapowiedź Donalda Trumpa podniesienia ceł na stal i aluminium (9.03.2018), jakkolwiek obwarowana wówczas różnymi ograniczeniami i mająca na celu uderzenie przede wszystkim w import z Chin - krótko po tym prezydent nałożył karne cła na import towarów chińskich (22.03.2018), wywołując retorsje Pekinu, postawiła na porządku dnia kwestię relacji między USA a Europą. Groźba wywołania globalnej wojny handlowej, która niewątpliwie musiałaby objąć także Unię Europejską, zwolenniczkę wolnego handlu, zdominowała myślenie w Brukseli oraz stolicach głównych państw wspólnoty.

Wprawdzie na razie UE uniknęła karnych ceł amerykańskich - wyznaczono czas do 1 maja br., przeznaczony na negocjacje ze stroną europejską i od ich przebiegu uzależniono wprowadzenie odpowiednich barier celnych. Bez względu jednak na ostateczny wynik rozmów, to już sama perspektywa sporu na linii Ameryka-Europa, dotycząca interesów gospodarczych państw europejskich, w tym głównych eksporterów do USA, takich jak Niemcy, musiała rozpalić emocje.

Myliłby się jednak ktoś, twierdząc, że dopiero perspektywa wojny celnej z Ameryką przywróciła temat relacji transatlantyckich do agendy politycznej w Europie. Przyszłość stosunków amerykańsko-europejskich, a zwłaszcza zagrożenia płynące zza oceanu i podważające ich fundament, są obecne w refleksji politycznej Europy od momentu wprowadzenia się Trumpa do Białego Domu.

W przypadku obecnej administracji mamy do czynienia z sytuacją bez precedensu - prezydentura Trumpa stała się wielkim wyzwaniem dla Europy, jej poczucia bezpieczeństwa, integralności UE, a teraz także dla utrzymania liberalnego ładu w handlu, cenionego przez państwa europejskie. Wprawdzie nie sprawdziły się obawy o redukcję amerykańskiego zaangażowania

Redakcja:

Radosław Grodzki

Jacek Kubera

(redaktor naczelny)

Piotr Kubiak

Krzysztof Malinowski

Korekta:

Hanna Różanek

Nr 340/2018

09.04.18

ISSN 2450-5080

Biuletyny dostępne

także dzięki:

NEWSLETTER IZ

FACEBOOK

SCRIBD

LINKEDIN

TWITTER

militarnego w Europie - zobowiązania, choćby odnoszące się do wschodniej flanki NATO czy indywidualnych partnerstw ze stroną amerykańską, są realizowane. Z trudem i po niepotrzebnym okresie niepewności Europa uzyskała jednak potwierdzenie zobowiązania USA do wypełnienia art. 5 traktatu waszyngtońskiego, co przywróciło poczucie sensu istnienia NATO i jego skuteczności.

Z drugiej strony, bilansując ponad roczne urzędowanie Trumpa w Białym Domu, trudno oprzeć się wrażeniu o nieprzewidywalności tej administracji, jej działaniu zdominowanym przez chaos i emocje, bez głębszej koncepcji i wizji, zwłaszcza na arenie międzynarodowej. Powadze urzędu prezydenta USA i lidera świata Zachodu z pewnością nie służył styl zarządzania państwem i jego polityką zagraniczną poprzez wpisy na Twitterze. Z kolei wypracowaniu i realizacji spójnej strategii zewnętrznej nie pomogły przetasowania wśród najbliższych współpracowników Trumpa i wysokich urzędników jego administracji, odpowiedzialnych za politykę zagraniczną i bezpieczeństwa. Świadczyły one nie tyle o braku umiejętności doboru kompetentnej ekipy, co o emocjonalnym i chimerycznym traktowaniu przez obecnego prezydenta otaczających go osób.

Rex Tillerson jako sekretarz stanu nie odniósł spektakularnych sukcesów, a brak doświadczenia i jasno zdefiniowanych celów strategicznych spowodował w Departamencie Stanu dezorientowanie i wręcz kadrowe spustoszenie. Tillerson wydawał się jednak - na tle Trumpa - bardziej zrównoważony i odpowiedzialny. Wraz z doradcą ds. bezpieczeństwa narodowego gen. Herbertem R. McMasterem oraz gen. Jamesem Mattisem, stojącym na czele Pentagonu, powstrzymywał prezydenta przed skrajnymi i groźnymi akcjami na polu międzynarodowym. Ta trójka wysokich urzędników administracji mająca - jak się wydawało - pewien wpływ na prezydenta i tym samym na amerykańską politykę zagraniczną, była swego rodzaju gwarancją dla europejskich sojuszników, że strategia amerykańska zachowa charakter przewidywalny i odpowiedzialny.

Ten czynnik osłabł w momencie, gdy Trump odwołał Tillersona z zajmowanego stanowiska (13.03.2018), a krótko po tym do dymisji podał się gen. McMaster (22.03.2018). Ich miejsce zajęli politycy o bardzo radykalnych poglądach - Mike Pompeo, dotychczasowy szef CIA, zwolennik konfrontacyjnego podejścia do konfliktów międzynarodowych, stanie na czele amerykańskiej dyplomacji, a doradcą ds. bezpieczeństwa narodowego został John Bolton, również uchodzący za jastrzębia - w administracji George'a W. Busha był jednym z rzeczników uderzenia na Irak, a jego komentarze na temat bieżących wydarzeń potwierdzały nasilenie się radykalizmu poglądów.

Dla strony europejskiej wniosek z tych przetasowań mógł być tylko jeden - amerykańska polityka zagraniczna prawdopodobnie zmierza w kierunku konfrontacji, a hasło z kampanii wyborczej obecnego prezydenta „America First” na pewno nie będzie powrotem do izolacjonizmu na arenie międzynarodowej. Będzie raczej oznaczało absolutny priorytet interesów amerykańskich, wąsko pojmowanych i rozważanych w krótkiej perspektywie czasowej oraz realizowanych nawet przy użyciu środków militarnych i bez liczenia się z opinią wspólnoty międzynarodowej, w tym sojuszników.

Trudno zakładać, że szanowany także za granicą gen. Mattis, pełniący nadal funkcję sekretarza obrony, będzie w stanie przekonać Biały Dom do bardziej umiarkowanego i rozważnego traktowania problemów na arenie międzynarodowej. Raczej należałoby zakładać, że nie pasując do nowego układu personalnego w administracji Trumpa, będzie się musiał pożegnać ze stanowiskiem. Tyle tylko, że na razie brak ewentualnego następcy, gotowego przejąć urząd w tak labilnym środowisku. Zresztą liczy się respekt, jakim wciąż się cieszy u Trumpa ten obdarzony przydomkiem „Mad Dog” wojskowy, co przynajmniej na razie gwarantuje mu utrzymanie stanowiska. Ale czy oznaczać to będzie możliwość forsowania swych mniej radykalnych poglądów, należy wątpić.

Zważywszy fakt, że zarówno Pompeo, jak i Bolton byli ostrymi krytykami podpisanego w 2015 r. porozumienia nuklearnego z Iranem, to istnieje duże prawdopodobieństwo, że zostanie ono przez Waszyngton zerwane. Tymczasem układ ten, wynegocjowany także z udziałem europejskich sojuszników, oznaczający zgodę Teheranu na znaczne ograniczenie programu atomowego w zamian za zniesienie sankcji gospodarczych i politycznych, w Europie uważany był za duży sukces. Odejście od porozumienia zagrozi pośrednio europejskim interesom bezpieczeństwa (możliwość intensyfikacji atomowego wyścigu zbrojeń na Bliskim Wschodzie czy nawet zbrojnej konfrontacji), a także naruszy relacje handlowe Europy z Iranem, odbudowywane z trudem po okresie izolacji państwa ajatollahów na arenie międzynarodowej.

Jest jeszcze jeden aspekt problemu ważny dla bezpieczeństwa globalnego i europejskiego: zerwanie porozumienia z Teheranem może osłabić szanse pokojowego rozwiązania konfliktu z Koreą Płn. Zresztą nowy sekretarz stanu Pompeo zapowiedział, że w rokowaniach z Pjongjangiem dyplomacja amerykańska „nie pójdzie na żadne ustępstwa”, co wysoko ustawiło poprzeczkę, zanim się jeszcze jakiegokolwiek rozmowy rozpoczęły. I chociaż szybka zgoda Trumpa na spotkanie z Kim Dzong Unem, wpisująca się w szereg jego niekonwencjonalnych posunięć, zaskoczyła Europejczyków i raczej nie napawała optymizmem, to jednak nie można wykluczyć, że ewentualny amerykańsko-koreański szczyt stanie się czymś więcej niż tylko legitymizacją stalinowskiego reżimu.

Pogrzebanie umowy z Iranem takie nadzieje jednak osłabiłoby - Korea Płn. z pewnością odebrałaby to jako precedens wiodący do konkluzji, że z Zachodem/Ameryką nie warto się układać. W grze byłaby całkiem realna opcja zbrojna, bliska Pompeo, ale przede wszystkim Boltonowi, który w swych publicznych wypowiedziach dowodził, że USA mają prawo do uderzenia prewencyjnego („a preemptive strike”) na Koreę Płn. Nasuwa się skojarzenie ze zbrojną interwencją w Iraku sprzed 15 lat, gdy to padały podobne argumenty i której skutkiem jest dzisiejszy chaos w regionie. Dlatego w Europie nadal dominuje przekonanie, że tylko sankcje i dyplomacja zmuszą reżim Kim Dzong Una do ustępstw, a konflikt zbrojny może mieć jeszcze gorsze niż w przypadku Iraku konsekwencje.

Wielką niewiadomą pozostaje kształt amerykańskiej polityki wobec Rosji. Dotąd nie nastąpiła wprowadzenie zasadnicza poprawa stosunków amerykańsko-rosyjskich kosztem np. bezpieczeństwa europejskiego, czego obawiano się zwłaszcza w państwach wschodniej flanki NATO. W jakimś stopniu ten brak postępu we wzajemnych relacjach był spowodowany obawami o potwierdzenie istnienia podejrzanych powiązań

nowej administracji z Kreml, a nie przekonaniem Trumpa, że Rosja pozostaje rywalem czy wrogiem USA. Raczej ambicją obecnego gospodarza Białego Domu pozostaje dogadanie się z Władimirem Putinem, reprezentującym cenione przez Trumpa cechy silnego i skutecznego przywódcy.

Czy zatem zmiany kadrowe w administracji Trumpa wpłyną na politykę wobec Moskwy? Zarówno Pompeo, jak i Bolton reprezentują ostrą linię polityczną wobec Rosji; w tym różnią się zasadniczo z Trumpem. Obaj traktują Rosję bardziej jako rywala i przeciwnika niż sojusznika lub partnera, z którym należałoby się dogadywać w sprawie Syrii czy wojny z Państwem Islamskim. Pompeo zdecydowanie potępiał Rosję za agresję na Ukrainie. Dla Boltona neoimperialna polityka Putina stanowi zagrożenie dla pozycji Ameryki w świecie, co zresztą jest zbieżne z poglądami większości polityków Partii Republikańskiej. Można by więc zakładać utrzymanie zdecydowanego kursu wobec Moskwy.

Z drugiej strony trzeba mieć świadomość impulsywnego, trudnego do przewidywania zachowania Trumpa, czego potwierdzeniem były - chociażby - gratulacje złożone Putinowi po jego zwycięstwie wyborczym, zresztą wbrew opiniom prezydenckich doradców (20.03.2018). Gratulacjom towarzyszyła oferta przyjęcia prezydenta Putina w Białym Domu, co nie spotkało się z entuzjazmem w wielu stolicach europejskich. Z kolei przywódców państw bałtyckich, którzy gościli w Białym Domu, mogły niemile zaskoczyć słowa Trumpa, które padły podczas ich spotkania: „Ideally, we want to be able to get along with Russia. Getting along with Russia is a good thing, not a bad thing. Now, maybe we will and maybe we won't. And probably nobody has been tougher to Russia than Donald Trump” (3.04.2018).

Ten brak konsekwencji i spójności w amerykańskiej polityce wobec Rosji już zdecydowanie osłabił przywódczą rolę Stanów Zjednoczonych w układzie transatlantyckim/świecie i na pewno nie służył umocnieniu rangi Zachodu w relacjach z Moskwą. Jakkolwiek niektóre działania Trumpa mogły być akceptowane przez te siły polityczne w Europie, które niezmiennie opowiadają się za traktowaniem Rosji jako ważnego i niezbywalnego elementu europejskiej architektury bezpieczeństwa i gotowe są akceptować wiele kontrowersyjnych działań Putina.

W tym kontekście znaczącym i nawet zaskakującym dla wielu obserwatorów posunięciem administracji Trumpa było - w odpowiedzi na otrucie w brytyjskim Salisbury byłego rosyjskiego szpiega Siergieja Skripala i jego córki (4.03.2018) - zastosowanie sankcji dyplomatycznych wobec Rosji. Podobnie jak większość państw członkowskich UE oraz Kanada, Australia czy Japonia, także Stany Zjednoczone zdecydowały się na usunięcie ze swego terytorium przedstawicieli Rosji (aż 60 rosyjskich dyplomatów musiało opuścić USA) oraz zażądały zamknięcia rosyjskiego konsulatu w Seattle (26.03.2018). Był to nie tylko wyjątkowy akt solidarności z Wielką Brytanią, ale też działanie wzmacniające decyzję europejskich sojuszników. I w tym sensie było to posunięcie ważne dla relacji transatlantyckich, gdyż przywracało wiarę, że w momentach ważnych świat Zachodu zachowuje jedność.

Można się natomiast zastanawiać, czy wprowadzone sankcje dyplomatyczne stanowią element jakiejś spójnej i skutecznej strategii Waszyngtonu wobec Moskwy, czy nie jest to jednostkowy akt, który poprzez swą spektakularność ma służyć krzep-

nięciu wizerunku Trumpa jako twardego i zdeterminowanego przywódcy. Czy w najbliższej przyszłości prezydent Trump nie podejmie działań lub nie wypowie się na Twitterze w sposób, który będzie zaprzeczeniem przemyślanej strategii wobec Moskwy?

Cokolwiek jednak będzie się działo z amerykańską polityką w odniesieniu do Rosji, pozostanie ona czynnikiem wpływającym bardzo silnie na relacje transatlantyckie. Wobec neoimperialnych działań Putina, wykorzystującego różne formy agresywnej ingerencji zewnętrznej, sojusz Ameryki z Europą stanowi najważniejszą gwarancję zarówno europejskiego bezpieczeństwa, jak i przywódczej roli USA na arenie międzynarodowej. Stąd tak duża obawa o kształt amerykańskiej polityki zagranicznej, o jej przewidywalność i skuteczność.

W takim kontekście trzeba oceniać rysującą się na horyzoncie wojnę handlową. Może się ona stać ogromnym wyzwaniem dla relacji transatlantyckich, osłabiających ten tak ważny sojusz, z natury swej polityczno-militarny, ale w dobie globalizacji kwestie gospodarcze i handlowe stanowią jego dodatkowe, cenne spoiwo. Jeśli negocjacje się nie powiodą, to Europa musi się liczyć z karnymi cłami, a USA z europejską retorsją - cłami nałożonymi na towary amerykańskie. Powtórzy się *casus* relacji amerykańsko-chińskich, gdzie wojna handlowa już trwa. Z tą jednak fundamentalną różnicą, że Stany Zjednoczone i państwa UE to sojusznicy tworzący bezprecedensową wspólnotę wartości i zasad, wśród których liberalny system handlowy odgrywał ważną rolę. Zakwestionowanie tej zasady stanowi zagrożenie dla całej wspólnoty transatlantyckiej. I to należy mieć na uwadze.

Tezy zawarte w tekście wyrażają jedynie opinie autora.

Jadwiga Kiwerska - prof. dr hab., pracownik Instytutu Zachodniego i Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza, historyk i politolog, specjalista w zakresie stosunków międzynarodowych, zwłaszcza polityki amerykańskiej.