



■ Prezydentura Trumpa i relacje z Niemcami

Jadwiga Kiwerska

Prezydentura Donalda Trumpa stanowi punkt zwrotny w relacjach międzynarodowych, a w stosunkach amerykańsko-niemieckich szczególnie. Kryzys na linii Waszyngton-Berlin nie jest tylko odpryskiem tego, co się stało w układzie transatlantyckim, ale ma też swoje niezależne od tego kontekstu uwarunkowania. Wspólnym mianownikiem załamania we wspólnocie transatlantyckiej oraz kryzysu w relacjach amerykańsko-niemieckich jest zmiana strategii Trumpa wobec Europy, wynikająca z jego podejścia do relacji na arenie międzynarodowej. Dla Trumpa to nie wspólne wartości i standardy, doświadczenie historyczne i więzi emocjonalne, podobne cele i priorytety lecz wąsko pojmowany interes amerykański („America First”) i bilans ekonomiczny we wzajemnych relacjach stanowią główny miernik stosunków z państwami. Zwykle się to nazywa podejściem transakcyjnym, co doskonale odzwierciedla biznesową tożsamość Trumpa.

Pojawiło się więc nowe nastawienie USA do relacji sojuszniczych, oparte na rachunku ekonomicznym i przekonaniu o konkurencyjności Unii Europejskiej. W szczególny sposób dotyczyło to amerykańskiej polityki bezpieczeństwa, stanowiącej od dziesięcioleci gwarancję dla Europy. Podstawowym wyznacznikiem solidarności i ewentualnego zaangażowania USA w obronę sojuszników ma być ich wkład finansowy, a nie wspólne zasady i cele oraz podjęte wcześniej zobowiązania. Jakkolwiek trudno zaprzeczyć słuszności niektórych oczekiwań Trumpa - faktycznie niewystarczający jest wysiłek finansowy sojuszników, zaangażowanych we wspólną obronę, to jednak stawianie kwestii *burden-sharing* jako niemal warunku *sine qua non* przetrwania NATO czy winowanie żądań do poziomu 4% PKB przeznaczonych na obronę rodzi pytanie, o co faktycznie chodzi.

Trump, nie kryjący swej awersji do sojuszy wielostronnych oraz organizacji międzynarodowych, ograniczających, jego

Redakcja:

Radosław Grodzki
Jacek Kubera
(redaktor naczelny)
Piotr Kubiak
Krzysztof Malinowski

Korekta:

Hanna Różanek

Nr 369/2018
29.11.18

ISSN 2450-5080

Biuletyny dostępne
także dzięki:
NEWSLETTER IZ
FACEBOOK
SCRIBD
LINKEDIN
TWITTER

zdaniem, Amerykę, a nawet postępujących z nią nieuczciwie, wręcz wykorzystujących jej zasoby, w ten sam sposób ocenia NATO. Traktuje Sojusz nie jako czynnik rangi USA oraz zobowiązanie wyrosłe na historycznym doświadczeniu i utwierdzone dziesiątkami lat współpracy, ale kosztowne obciążenie. Dlatego amerykańskie gwarancje bezpieczeństwa wobec Europy nie są dla Trumpa aksjomatem. Z kolei UE nie jest sukcesem sojuszników, którzy integrując się, przewyciężyli trudną przeszłość w imię lepszej teraźniejszości i przyszłości, ale groźnym konkurentem gospodarczym. I dlatego Trump, nie zważając na znaczenie projektu europejskiego i fakt, że UE jest również sukcesem polityki amerykańskiej, która kiedyś narzuciła Europie Zachodniej taki kierunek rozwoju, wydaje się zainteresowany jej rozbięciem. Wyraźnie widać jego skłonność do rozgrywania Europejczyków i sprowadzania relacji do modelu „jeden na jeden”.

Brak szacunku dla istniejącego porządku międzynarodowego i wynikających stąd zobowiązań wiódł do podważenia umów, których sygnatariuszem były też USA. Wypowiedzenie paryskiego porozumienia klimatycznego, zerwanie umowy *NAFTA* i *TIP*, przerwanie negocjacji nad *TTIP*, a przede wszystkim wycofanie się z porozumienia nuklearnego z Iranem silnie zachwiało zaufaniem do przewidywalności i wiarygodności polityki amerykańskiej, naruszając też stosunki z sojusznikami europejskimi. Realizowany w ramach strategii „America First” protekcjonizm Trumpa, uzasadniany nadwyżką handlową Europy w relacjach z USA, doprowadził niemal do wojny handlowej w stosunkach transatlantyckich.

W takim zatem kontekście trzeba widzieć także relacje amerykańsko-niemieckie, które znalazły się w najgłębszym - od powstania RFN - kryzysie. Jego podłoże ma charakter polityczny, gospodarczy, a nawet psychologiczny. Ze względu na sposób traktowania przez Trumpa zobowiązań międzynarodowych, charakter definiowanych przez niego interesów i zasad oraz z powodu jego stosunku do relacji transatlantyckich i UE, to na pierwszej linii strzału musiały się znaleźć Niemcy. Jako najsilniejsze państwo UE zostały uznane za głównego konkurenta gospodarczego, którego interesy i wartości są sprzeczne z celami i priorytetami wyrażonymi w haśle „America First”.

Różnice na linii Waszyngton-Berlin dotyczą tak fundamentalnych kwestii, jak bezpieczeństwo międzynarodowe, zakres realizacji zobowiązań sojuszniczych czy sposób działania na arenie międzynarodowej: multilateralizm vs. unilateralizm. Osobnym polem konfliktu stała się gospodarka, gdzie protekcjonizm Trumpa nie tylko uderza w główną gałąź gospodarki niemieckiej - eksport, ale też zagraża ważnym dla interesów Berlina zasadom wolnego handlu. Nie przesądzając negatywnej oceny intencji obecnej administracji, ani nie odrzucając wszystkich jej racji, pozostaje faktem nieustępliwość Trumpa w atakowaniu Niemiec. Czy jest to atak bezpośredni, jak formułowane zarzuty o niewystarczającym wkładzie w zasoby obronne NATO i w konsekwencji - jak przekonuje Trump - zadłużenie Niemiec w Waszyngtonie lub przypomnienie o niemieckiej nadwyżce w handlu z USA, czy podejmowanie decyzji uderzających w interesy niemieckie lub sprzecznych ze stanowiskiem Berlina i innych stolic europejskich, wymowa w każdym przypadku jest podobna. Proces konfliktowania się USA i RFN postępował ostatnio dynamicznie.

Realizując protekcjonizm w handlu, czego dowodem są jedne z najbardziej kontrowersyjnych wobec UE decyzji amerykańskich, podnoszących cła na stal i aluminium (a być może w bliskiej perspektywie także na samochody), oraz odrzucając

wcześniejsze porozumienia międzynarodowe, administracja Trumpa uderzyła w porządek multilateralny i liberalny, ceniony szczególnie przez Niemcy, bo korzystny dla ich interesów i pozycji. Takie działanie prowadziło nie tylko do podważenia zasad, na których wyrosła siła i ranga Niemiec, ale osłabiając Niemcy, administracja Trumpa wymierzyła cios w projekt europejski, w którym Berlin pełni ważną rolę. Jeśli o to chodziło amerykańskiemu prezydentowi, to w tym chaosie być może jest metoda. Prezydentura Trumpa, tak nieprzewidywalna i poddana emocjom, w przypadku polityki wobec Niemiec kieruje się określonym celem - podważeniem rangi gospodarczego konkurenta, a w efekcie osłabieniem UE, ekspozytury interesów i dominacji Niemiec - jak wcześniej dowodził Trump.

Także czyniąc z Niemiec głównego adresata żądań o zwiększenie nakładów na obronę, Trump uderzał w najsilniejszą gospodarkę Europy, czyniąc ją odpowiedzialną nie tylko za niemieckie maruderstwo, ale nawet winną ociągania się innych sojuszników europejskich z realizacją zobowiązań w ramach *burden-sharing*. Nie odbierając Amerykanom racji, gdy od dłuższego już czasu domagają się od sojuszników większego, odpowiadającego ich potencjałowi, wysiłku finansowego w zakresie obrony, to jednak kategoryczność i konsekwencja formułowanych żądań pod adresem Berlina jest bezprecedensowa.

Ma ona jeszcze jeden aspekt. Realizacja oczekiwań Trumpa może prowadzić do przebudowy niemieckiej kultury bezpieczeństwa, kształtowanej wedle powojennej koncepcji amerykańskiej – bezpieczeństwo gwarantowane przez USA w zamian za uznanie ich przywództwa. Efektem była niemiecka powściągliwość militarna (*Zivilmacht*), może nawet wygodna dla samych Niemców, ale też bezpieczna dla sąsiadów, mających własne doświadczenie z ekspozyturą niemieckiej siły. Rezygnacja pod naciskiem Trumpa i wbrew stanowisku znacznej części Niemców z akceptowania członu dewizy lorda Ismaya - „Keep (...) the Germans down” - może więc mieć różne konsekwencje: polityczne, psychologiczne...

Obecny charakter stosunków amerykańsko-niemieckich wyróżnia siła ataku kierowana pod adresem kanclerz Angeli Merkel, dostrzegalna zwłaszcza w porównaniu z jej relacjami z poprzednimi gospodarzami Białego Domu. Gdy George W. Bush cenił ją za proamerykańską postawę w „godzinie próby”, a Barack Obama nazywał najbardziej godnym zaufania partnerem, to Trump nie szczędził jej ostrych słów. Dotyczyły one nie tylko różnych aspektów relacji USA-Niemcy, ale również sporów wewnątrzniemieckich związanych z kryzysem migracyjnym. „The people of Germany are turning against their leadership as migration is rocking the already tenuous Berlin coalition” - pisał Trump w czerwcu 2018 r. na *Twitterze*. Podsycając różne lęki, snuł refleksję, że „było błędem wpuszczenie do Europy miliona ludzi, którzy tak mocno zmienili jej kulturę”.

W jakimś stopniu Trump odreagował w ten sposób niechęć do Obamy, który nie tylko chwalił niemiecką kanclerz za jej podejście do kwestii uchodźców, ale z którego namaszczenia miała ona pełnić rolę lidera świata zachodnich wartości. Rzeczywiście, Merkel uosabia te zasady współzycia międzynarodowego, które Trump lekceważy lub wręcz odrzuca: multilateralizm, wolny handel, liberalizm, wiarygodność i odpowiedzialność. Podczas gdy on działa na arenie międzynarodowej w sposób impulsywny i nieprzewidywalny, grożący dysrupcją systemu międzynarodowego, to stylem Merkel

jest działanie metodyczne i powstrzymywanie się od gwałtownych ruchów, a troską - zachowanie dobrych relacji transatlantyckich.

Uderzenie Trumpa w kanclerz Merkel przyszło w najgorszym dla niej momencie. Słaby wynik chadecji w wyborach do Bundestagu w 2017 r., następnie trudności ze sformułowaniem nowej koalicji rządowej, spory i problemy wewnątrz rządu, wreszcie zmieniający się na niekorzyść dwóch głównych ugrupowań krajobraz partyjny w Niemczech, wszystko to przyczyniło się do osłabienia pozycji politycznej Merkel, zarówno na gruncie niemieckim, jak i w odbiorze międzynarodowym. W tej sytuacji różne *tweety* Trumpa mogły sugerować, że jego zamiarem jest dalsze podkopanie politycznej siły Merkel. Takie bezpardonowe podsycanie sporu wewnątrzniemieckiego przez stronę amerykańską było wydarzeniem bezprecedensowym. Można odnieść wrażenie, że intencją Trumpa było nie tylko osłabienie Merkel, ale wręcz demonstracyjna chęć zmiany politycznego przywództwa w Niemczech/Europie. I to na rzecz sił populistycznych, bliskich politycznie Trumpowi. Zresztą w podobnym tonie wypowiadał się Richard Grenell, amerykański ambasador w Niemczech, który obiecywał wsparcie dla sił konserwatywnych i antysystemowych w Europie: „I absolutely want to empower other conservatives throughout Europe, other leaders”.

Taki też cel przyświecał Steve’owi Bannonowi, byłemu głównemu strategowi Białego Domu, nadal cieszącemu się sympatią Trumpa, gdy w lipcu 2018 r. odbył podróż po Europie. Odwiedzając niektóre stolice państw europejskich, starał się stworzyć koalicję ruchów populistycznych („The Movement”), która wystąpiłaby pod wspólnym sztandarem w przyszłorocznych wyborach do Parlamentu Europejskiego. Chociaż wśród rozmówców Bannona znaleźli się przedstawiciele głównych sił populistycznych i skrajnie prawicowych z Francji, Wlk. Brytanii, Włoch, Holandii i Niemiec, to jednak nie było entuzjazmu dla pomysłu amerykańskiego stratega. „To się nie powiedzie” - stwierdził Alexander Gauland z *AfD*. „Nie jesteśmy w Ameryce. Partie antyestablishmentowe w Europie mają różne interesy”. Sam zamysł, aby zza Atlantyku działać na rzecz wzmocnienia populistycznych ruchów w Europie, nie tylko był bezprzykładny w relacjach transatlantyckich, ale i potwierdzał destrukcyjne intencje Białego Domu wobec Niemiec i UE.

Ten destrukcyjny zamysł wobec Europy, utwierdzany przekonaniem o UE/Niemczech jako gospodarczym konkurencie, musi być brany pod uwagę, gdy rysuje się scenariusze rozwoju relacji amerykańsko-niemieckich w najbliższej przyszłości. Należy założyć, że przynajmniej w sferze retorycznej Niemcy, jako najsilniejsze państwo członkowskie UE i „nieuczciwy” partner Ameryki w handlu, pozostaną obiektem ataku i oskarżeń ze strony Trumpa. Nawet raptowny wzrost niemieckich nakładów na obronę do wymaganych 2% PKB może nie mieć wpływu na zmianę podejścia Trumpa do niemieckiego sojusznika. Pozostaną bowiem w grze czynniki ekonomiczne, odgrywające w myśleniu Trumpa najważniejszą rolę. Biorąc zaś pod uwagę fakt, że eksport stanowi podstawę gospodarczego potencjału Niemiec, to spór wywołany protekcjonizmem obecnej administracji nie ustanie. Niemcy wprawdzie będą nadal próbowali uciekać spod amerykańskiego ostrzału, kryjąc się w formacie unijnym i składając na instytucje UE główny ciężar negocjacji handlowych z Waszyngtonem, to jednak Berlin pozostanie w kalkulacjach Trumpa symbolem „nieuczciwego” kontrahenta z Europy. W każdym razie kontynuacja wojny handlowej USA z UE, wcale niewykluczona i polegająca na wzajemnym obkładaniu się sankcjami, może mieć zgubne konsekwencje dla relacji amerykańsko-niemieckich.

Temperaturze wzajemnych stosunków nie będzie służyła też utrzymująca się różnica w podejściu do fundamentalnych kwestii, dotąd spajających wspólnotę transatlantycką i wiążących Berlin z Waszyngtonem. Poza dwustronnym konsensusem pozostanie uznanie dla multilateralizmu, porządku liberalnego, zmian klimatycznych, wreszcie stopnia zaangażowania wojskowego, zwłaszcza w wymiarze finansowym. Ponieważ wydaje się, że temat *burden-sharing* traktowany jest przez Trumpa głównie jako pretekst do potąpanek wobec europejskich sojuszników, z Niemcami na czele, bo NATO przestało być dla niego imperatywem, to demonstracja większego zaangażowania Berlina we wspólny wysiłek obronny wcale nie musi oznaczać poprawy relacji z USA. Choć wzmocnienie niemieckich zdolności obronnych przynajmniej osłabiłoby siłę argumentacji Trumpa, bo na zasadniczą zmianę jego podejścia do Niemiec raczej nie ma co liczyć.

Można też założyć, że padające z różnych stron apele o wzmocnienie europejskich zdolności obronnych, a nawet głosy o konieczności „wzięcia spraw w swoje ręce” czy budowy „Europe United” vs. „America First”, rzeczywiście zaowocują powstaniem Europy silniejszej i bardziej autonomicznej wobec USA. Czy tak się stanie, wiele będzie zależało od działań Berlina. Pytaniem pozostaje, czy proces rozwijania europejskich zdolności obronnych i budowa skuteczności w polityce zagranicznej przysłużą się wzmocnieniu roli Niemiec/Europy w polityce amerykańskiej. Już dzisiaj – w reakcji na próby zwiększenia europejskich zdolności obronnych – Trump żąda: najpierw płacicie na NATO. Trzeba także pamiętać, że w obecnej sytuacji Europa nie jest w stanie bronić się sama i jeszcze długo USA będą pełniły rolę gwaranta bezpieczeństwa europejskiego - zresztą poza retoryką Trumpa, w sferze faktów administracja amerykańska realizuje swe zobowiązania wobec Europy, w tym wschodniej flanki NATO, na którą zwiększyła przyszłoroczne nakłady do 6,5 mld dol. (w 2018 r. - 4,8 mld dol.). Choćby z tego względu tak ważny jest poziom relacji transatlantyckich, których stosunki na linii Waszyngton-Berlin stanowią istotny człon.

Świadomość tego ma kanclerz Merkel, mitygując nieco ministra spraw zagranicznych Heiko Maasa w jego koncepcjach tworzenia z UE przeciwwagi dla USA czy zapewniając o znaczeniu relacji transatlantyckich. Mimo deklarowanej tu i ówdzie woli budowania autonomii europejskiej w sferze obronności, to świadomość wagi współpracy z USA nadal waży w podejściu Berlina do Waszyngtonu. Nie można jednak wykluczyć, że w perspektywie realny będzie inny scenariusz. Nastroje antytrumpowskie doprowadzą do dryfowania Europy/Niemiec w kierunku europejskich inicjatyw obronnych, które z założenia miałyby wzmacniać europejski filar NATO, ale w rzeczywistości będą działać na rzecz budowy autonomicznych wobec USA zdolności obronnych UE. Można zadać pytanie, czy taki kierunek zmian, prowadzący do zakwestionowania układu transatlantyckiego i w konsekwencji jego rozpadu, będzie dla kogokolwiek w świecie Zachodu korzystny. Wątpliwe.

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.