

# Układ transatlantycki w okresie prezydentury Donalda Trumpa

Jadwiga Kiwerska



ka, Trump, NATO, Merkel, Macron, USA, Unia Europejska, Tru  
Macron, USA, Unia Europejska, Trump, NATO, Merkel, Macron  
ska, Trump, NATO, Merkel, Macron, USA, Unia Europejska, Tru  
Macron, USA, Unia Europejska, Trump, NATO, Merkel, Ma  
uropejska, Trump, NATO, Merkel, Macron, USA, Unia Europejska, Ti  
Macron, USA, Unia Europejska, Trump, NATO, Merkel, Macron  
ka, Trump, NATO, Merkel, Macron, USA, Unia Europejska, Tru  
Macron, USA, Unia Europejska, Trump, NATO, Merkel, Macron  
ska, Trump, NATO, Merkel, Macron, USA, Unia Europejska, Tru  
Macron, USA, Trump, NATO, Unia Europejska, Merkel, Ma  
uropejska, Trump, NATO, Merkel, Macron, USA, Unia Europejsk  
Merkel, Macron, USA, Unia Europejska, USA, Trump, NATO, Mer  
Europejska, Trump, NATO, Merkel, Macron, USA, Unia E  
NATO, Merkel, Macron, USA, Unia Europejska, Trump, NATO, Me  
Unia Europejska, Trump, NATO, Merkel, Macron, USA, Unia Eur  
p, NATO, Merkel, Macron, USA, Unia Europejska, Trump, NATC  
on, Unia Europejska, Trump, NATO, Merkel, Macron, Unia Eu  
NATO, Merkel, Macron, Unia Europejska, Trump, NATO, Merkel, M



Jadwiga Kiwerska

**Układ transatlantycki  
w okresie prezydentury  
Donalda Trumpa**



Instytut Zachodni

Seria wydawnicza:  
„IZ Policy Papers” nr 35

Redakcja serii:  
Joanna Dobosz-Dobrowolska (red. naczelna)  
Marcin Tujdowski

Opracowanie redakcyjne:  
Hanna Różanek

Projekt okładki:  
Ewa Wąsowska

© Copyright by Instytut Zachodni  
Poznań 2020

Wydawca:  
INSTYTUT ZACHODNI  
61-854 Poznań, ul. Mostowa 27  
tel. 61 852 76 91  
tel. 61 852 28 54 (wydawnictwo)  
fax 61 852 49 05  
e-mail: [wydawnictwo@iz.poznan.pl](mailto:wydawnictwo@iz.poznan.pl)  
[www.iz.poznan.pl](http://www.iz.poznan.pl)

ISBN 978-83-66412-10-1 (online)  
ISBN 978-83-66412-11-8 (druk)

# Spis treści

<b>Wnioski</b> . . . . .	7
<b>Wstęp</b> . . . . .	9
1. Kondycja układu transatlantyckiego przed Trumpem . . . . .	11
2. Prezydent Trump – nowe podejście do Europy . . . . .	23
3. Kwestie bezpieczeństwa transatlantyckiego . . . . .	33
4. Unilateralizm <i>versus</i> multilateralizm . . . . .	67
5. Wojny handlowe Trumpa . . . . .	87
6. Brak współpracy w walce z pandemią . . . . .	113



# Wnioski

- Czas prezydentury Donalda Trumpa to ciągle spory i napięcia w relacjach transatlantyckich, których siła nie służyła żadnej ze stron, a jedynie osłabiała kondycję sojuszu amerykańsko-europejskiego. Powstały kryzys wyrażał się m.in. utratą zaufania do amerykańskiego przywództwa i osłabieniem sojuszniczej wiarygodności Stanów Zjednoczonych. Po stronie europejskiej narastała z kolei asertywność wobec oczekiwań administracji Trumpa oraz dość słabe próby przejęcia większej odpowiedzialności za swą obronę.
- Jedną z przyczyn tego stanu rzeczy leżała po stronie administracji Trumpa, która dokonała zmiany strategii wobec Europy, nadając jej charakter transakcyjny, w którym liczył się wąsko pojmowany interes amerykański („America First”). W nowym podejściu dominowała niechęć do porozumień i organizacji międzynarodowych, traktowanych jako obciążenie dla USA i ograniczenie ich działań. Elementem nowej strategii stał się protekcjonizm jako sposób walki z ujemnym bilansem handlowym USA, co oznaczało podważenie zasad wolnego handlu.
- Nastąpiła również zmiana taktyki działania na arenie międzynarodowej. Charakteryzowały ją nieprzewidywalność i chaos wynikające z typu osobowości Trumpa, łatwo poddającego się emocjom, a równocześnie pozbawionego umiejętności myślenia strategicznego. Efektem był unilateralny sposób działania, nie tylko bez konsultacji z sojusznikami, ale nawet wbrew ich stanowisku. Trump poruszał się na arenie międzynarodowej w sposób niestandardowy, często łamiąc ustalone reguły oraz przekreślając wcześniej podjęte zobowiązania.
- W takiej konstelacji przyczyn i uwarunkowań pojawiły się w stosunkach amerykańsko-europejskich liczne punkty zapalne, a niektóre dotychczasowe spory czy problemy nabrały ostrości. Dotyczyły one takich fundamentalnych kwestii, jak: bezpieczeństwo transatlantyckie, sposób działania na arenie międzynarodowej (multilateralizm *versus* unilateralizm), sprawy gospodarcze, zwłaszcza relacje handlowe, stosunki bilateralne z poszczególnymi stolicami europejskimi.
- W zakresie bezpieczeństwa transatlantyckiego prezydenta Trumpa i sojuszników europejskich różnił sposób podejścia do NATO: dla Europy filar jej

bezpieczeństwa, dla Trumpa – obciążenie dla amerykańskiego budżetu. Efektem był eskalowany, jakkolwiek uzasadniony, argument o nierównym podziale kosztów wspólnej obrony, a także uzależnienie amerykańskiej pomocy od własnych korzyści. Oznaczało to podważenie przez Trumpa fundamentalnego dla NATO art. 5 traktatu waszyngtońskiego o wzajemnej obronie.

- Skłonność do działania unilateralnego spowodowała wycofanie się USA z paryskiego porozumienia klimatycznego, co oznaczało osłabienie walki z efektem cieplarnianym, tak ważnej dla większości państw europejskich. Z kolei konsekwencje polityczne i gospodarcze miała decyzja o wycofaniu się USA z porozumienia nuklearnego z Iranem. Skutkowało to wzrostem napięcia na Bliskim Wschodzie, nie przynosząc w zamian oczekiwanych przez stronę amerykańską korzyści dla bezpieczeństwa w regionie.
- Dążenie Trumpa do zmniejszenia ujemnego bilansu handlowego spowodowało, że Unia Europejska, obok Chin, stała się groźnym konkurentem, którego należało osłabić i rozbić. Nakładanie wyższych ceł na towary sprowadzane z Europy stało się dla prezydenta Trumpa instrumentem wywierania nacisku oraz realizowania polityki wymierzonej w UE i niektóre jej państwa członkowskie. Ta niewypowiedziana wojna handlowa z państwami europejskimi – reagowały one bowiem cłami odwetowymi, silnie uderzała w spistość sojuszu transatlantyckiego.
- Traktując UE jako groźnego rywala i dążąc do jej osłabienia, administracja Trumpa prowadziła politykę różnicowania stosunków z państwami członkowskimi. Z jednej strony było uznanie dla decyzji Brytyjczyków o *Brexitie* i oczekiwanie na kolejne wyjścia z UE, a także zacieśnianie więzi z Europą Środkowo-Wschodnią, z drugiej zaś napięcia w relacjach z Niemcami, najsilniejszym państwem członkowskim UE i dlatego uważanym za groźnego konkurenta gospodarczego.
- Starcie z pandemią COVID-19 obnażyło skalę kryzysu, w jakim znalazły się relacje amerykańsko-europejskie. Zabrakło współpracy i solidarności między dwoma członkami układu transatlantyckiego. Do głosu doszły narodowe egoizmy i groźna konkurencja. Nie zadziałało amerykańskie przywództwo, zwykle skuteczne w takich sytuacjach – zabrakło lidera, który zorganizowałby międzynarodową współpracę, gdyż prezydent Trump nie podjął tego wyzwania.
- Punktem wyjścia działań nowej administracji musi być przywrócenie amerykańskiej polityce odpowiedzialności i wiarygodności, poszanowania dla standardów i zasad. A w przypadku Europy musi nastąpić demonstracja zdecydowanie większej gotowości do podejmowania zobowiązań w zakresie bezpieczeństwa międzynarodowego i odpowiedzialności za swą obronę. Są to najważniejsze zadania, które oba filary układu transatlantyckiego powinny podjąć, aby zabezpieczyć perspektywę jego rozwoju.



# Wstęp

Prezydentura Donalda Trumpa okazała się wielkim wyzwaniem dla układu transatlantyckiego, a po jej zakończeniu możemy mówić wręcz o kryzysie w relacjach amerykańsko-europejskich. Wprawdzie spory na linii Stany Zjednoczone-Europa istniały i w przeszłości, zdarzały się silne turbulencje, osłabiające kondycję układu transatlantyckiego, jednak nawet w trudnych momentach przeważała świadomość wagi i znaczenia tego bezprecedensowego w historii sojuszu dwóch światów, zmuszająca do przewyciężenia zagrożeń i kontynuowania współpracy. Tym razem pojawiło się wiele nowych czynników, w dużej mierze wiążących się ze specyfiką działania administracji Trumpa na arenie międzynarodowej, które bardzo nadwerzężyły siłę układu transatlantyckiego.

Dość niestandardowe podejście prezydenta Trumpa do problemów i wyzwań międzynarodowych, jego styl uprawiania polityki zagranicznej i sposób traktowania sojuszników spowodował, że wspólnota transatlantycka zatraciła wiele ze swej skuteczności i rangi. To, co wcześniej tworzyło wspólną płaszczyznę porozumienia – wartości, cele i interesy, zostało odrzucone lub zlekceważone, wprowadzając w to miejsce transakcyjne, czyli oparte na wymiernych korzyściach, podejście do sojuszników i swoich zobowiązań w świecie. Wiarygodność, odpowiedzialność i wzajemne zaufanie zdemolowano, gdyż działania strony amerykańskiej cechowała nieprzewidywalność i kierowały nimi emocje.

Europa z partnera i sojusznika została wykreowana na konkurenta i niemal przeciwnika, który zagraża amerykańskim interesom gospodarczym. Uczynienie z kwestii *burden-sharing*, czyli nierównego podziału kosztów wspólnej obrony, główny i niemal przesądający zarzut wobec europejskich członków NATO, komplikowało nie tylko bilateralne stosunki USA z niektórymi stolicami europejskimi, zwłaszcza Niemcami, ale podkopywało Sojusz Atlantycki – najważniejszy filar układu transatlantyckiego.

Z kolei asertywność Europy/Unii Europejskiej wobec żądań i oczekiwań administracji Trumpa, szczególnie odnosząca się do *burden-sharing*, a także silniejsze artykułowanie własnych interesów i własnego punktu widzenia powodowało sprzężenie zwrotne, pogłębiające kryzys we wzajemnych relacjach. Europa nie potrafiła przewyciężyć pewnej inercji i zademonstrować większej odpowiedzial-

ności za własne i międzynarodowe bezpieczeństwo. Wszystko to wytworzyło wyjątkową masę krytyczną, niszczącą tkankę układu transatlantyckiego.

Rozwinięcie zarysowanych czynników osłabiających kondycję układu transatlantyckiego, w tym opisanie charakteru działań administracji amerykańskiej, a także przedstawienie głównych płaszczyzn sporu na linii USA-Europa wypełnia prezentowane opracowanie. Starano się w nim odpowiedzieć na kluczowe pytania, na czym polegał wstrząs we wspólnocie transatlantyckiej. Jakie były jego przyczyny? Jaka jest kondycja układu transatlantyckiego po czterech latach prezydentury Donalda Trumpa? Warto się nad tym zastanowić.

# 1. Kondycja układu transatlantyckiego przed Trumpem

Układ transatlantycki to wyjątkowy w dziejach sojusz w zakresie bezpieczeństwa i polityki, łączący Amerykę i Europę. Ale te więzi amerykańsko-europejskie mają również charakter gospodarczy, społeczny i kulturalny. Przez ponad 70 lat sojusz transatlantycki stanowił ważny element porządku międzynarodowego, a przede wszystkim główny filar bezpieczeństwa Europy, czego instytucjonalną ekspozycją było NATO. Stanowił też czynnik roli i rangi Stanów Zjednoczonych w świecie, potwierdzając ich poczucie nie tylko siły, ale i odpowiedzialności. Układ transatlantycki niósł więc w sobie obopólne korzyści, choć nie ulega wątpliwości, że to Europa była głównym beneficjentem potencjału militarnego Stanów Zjednoczonych oraz ich pozycji politycznej w świecie i gotowości działania.

Przez blisko 40 lat, w okresie zimnej wojny, tylko państwa Europy Zachodniej korzystały z dobrodziejstw aliansu amerykańsko-europejskiego. W obliczu bardziej lub mniej realnego zagrożenia ze strony Związku Radzieckiego zachodnia część Europy wiązała swe bezpieczeństwo z sojusznikiem amerykańskim i jego wojskową obecnością na kontynencie europejskim. Po upadku komunizmu w Europie Wschodniej także państwa tej części kontynentu, przystępując stopniowo do NATO, związały się sojuszem ze Stanami Zjednoczonymi i stały się częścią wspólnoty transatlantyckiej. W ten sposób poszerzał się zakres odpowiedzialności amerykańskiego mocarstwa za bezpieczeństwo europejskie.

Ten bezprecedensowy w historii układ funkcjonował stosunkowo niezłe, mimo że już koniec zimnej wojny zachwiał fundamentami, na których opierały się stosunki transatlantyckie. Z jednej strony wraz z rozpadem Związku Radzieckiego znikło zagrożenie stanowiące główne spoiwo sojuszu transatlantyckiego. Z drugiej – postępujący proces integracji europejskiej wzmacniał poczucie tożsamości Europy Zachodniej i jej dążenie do budowania autonomii, także w sferze bezpieczeństwa. W efekcie również Stany Zjednoczone na początku lat dziewięćdziesiątych XX wieku poważnie rozważały zasadność angażowania swojego potencjału i środków finansowych w Europie, gdzie nie było już zagrożenia komunistycznego, natomiast coraz silniej uzewnętrzniano niezależność budowaną na procesie integracji europejskiej. Jeśli utrzymywało się gdzieś wyjątkowo duże uznanie dla siły

i atrakcyjności układu transatlantyckiego, to z pewnością wśród państw dawnego bloku komunistycznego, które - podobnie jak kiedyś Europa Zachodnia - widziały w przynależności do NATO oraz w bliskim związku z USA gwarancję bezpieczeństwa i ochrony przed ewentualnymi neoimperialnymi zakusami Rosji.

Ważnym doświadczeniem dla układu transatlantyckiego było zaangażowanie NATO w krwawe wojny na Bałkanach w połowie i pod koniec lat 90. ubiegłego wieku. Okazało się, że bez wsparcia Stanów Zjednoczonych i ich gotowości do użycia swego potencjału militarnego Europa sama nie jest w stanie ani zapobiec konfliktom zbrojnym, ani ich rozwiązać, nawet na swym własnym, europejskim obszarze. Ale doświadczenie bałkańskie, a zwłaszcza wojna NATO w obronie Kosowa, potwierdziły znaczenie sojuszu transatlantyckiego jako czynnika stabilizującego sytuację w Europie i wzmacniającego bezpieczeństwo europejskie. Wzajemna lojalność i odpowiedzialność, jakie ujawniły się wówczas, stały się mocnym spoiwem w relacjach amerykańsko-europejskich.

Choć więc pobrzmiwały różne kontrowersje i spory dotyczące przyszłości układu transatlantyckiego, wynikające choćby z wyraźnej asymetrii potencjałów Ameryki i Europy, to jednak wchodził on w XXI wiek z istotnymi atutami. Stanowił wspólnotę wartości, standardów i celów trudną do przecenienia. I to dla obu stron. Stany Zjednoczone, jeśli chciały realizować swe zamierzenia globalne, to musiały posiadać strategicznych partnerów, tożsamy pod względem fundamentalnych zasad czy podstawowych priorytetów i zbliżonych interesów. Europa z kolei potrzebowała amerykańskiego wsparcia, aby czuć się naprawdę zabezpieczoną. Wydawało się więc, że układ transatlantycki, będąc niezbędnym elementem porządku międzynarodowego i czynnikiem bezpieczeństwa, ma przed sobą pomyślne perspektywy.

Już wówczas jednak zakładano, że konieczne jest wypracowanie nowej formuły relacji amerykańsko-europejskich tworzącej rodzaj partnerstwa, w której Europa przyjmowałaby na siebie większe obciążenia, zarówno wojskowe, jak i finansowe, a USA przystąpiłyby na bardziej zrównoważony dialog i większą kolegialność w podejmowaniu decyzji. Dostrzegano także groźbę wystąpienia nowych pól konfliktów, związanych choćby z narastającą konkurencją gospodarczą między czyniącą postępy integracyjne Unią Europejską a dominującą dotąd gospodarczo Ameryką. Fundamenty układu transatlantyckiego należało wzmocnić kolejnym spoiwem, którym byłyby nowe cele i zadania. Aby z kolei podołać nowym wyzwaniom i zadaniom, konieczne było wypracowanie metod i narzędzi, które - w sytuacji ujawnienia się nieuchronnego konfliktu interesów - ustrzegą stosunki amerykańsko-europejskie przed osłabiającymi je napięciami i zawirowaniami.

Takie zadania rysowały się przed amerykańskim prezydentem, pierwszym w XXI wieku - George'em W. Bushem oraz przywódcami europejskimi. Świat stał już wobec wyzwań globalnych, takich jak niepewność co do kierunku przemian

w Rosji czy budowanie przez Chiny imponującego potencjału gospodarczego, a także wobec zagrożenia proliferacją broni masowego rażenia, pojawienia się niebezpiecznych zmian klimatycznych, ale przede wszystkim zademonstrowanej już groźby terroryzmu międzynarodowego. W takiej sytuacji nie należało dopuścić do osłabienia układu transatlantyckiego. Raczej trzeba było jasno określić cele i sposoby działania w obliczu nowych wyzwań.

Tymczasem atak terrorystyczny Al Kaidy na Amerykę 11 września 2001 r. spowodował konsekwencje, które okazały się niezwykle dramatyczne także dla układu transatlantyckiego. Otóż przyjęta przez administrację Busha strategia walki z terroryzmem, której podporządkowano niemal wszystkie priorytety amerykańskiej polityki, nie oglądając się ani na sojuszników, ani na inne punkty widzenia, nie pozostała bez wpływu na stan relacji transatlantyckich – zamiast je wzmocnić, spowodowała silne turbulencje na linii USA i niektóre państwa w Europie.

Wprawdzie po uderzeniu terrorystycznym Stany Zjednoczone doświadczyły ogromu solidarności i poparcia niemalże powszechnego w świecie, szczególnie ze strony sojuszników europejskich. Doszło nawet do bezprecedensowego wprowadzenia w życie przez partnerów z NATO fundamentalnego art. 5 traktatu waszyngtońskiego o wzajemnej obronie. Zdawało się więc, że oto wspólnota transatlantycka stoi przed ogromną szansą. Można będzie wykorzystać dramatyczną sytuację do umocnienia więzi transatlantyckich, gdyż wspólnota ta zyskała nowe, silne uzasadnienie dla swego istnienia – walkę z terroryzmem. Rzecz jasna, największa odpowiedzialność spadała na Stany Zjednoczone, które stanęły na czele szerokiej, międzynarodowej koalicji antyterrorystycznej. Ale powinna też pojawić się gotowość sojuszników europejskich do działania, potrzebna była ich lojalność i spolegliwość wobec USA prowadzących wojnę z terroryzmem. Szybko się jednak okazało, że administracja Busha swojej szansy nie wykorzystała, zaś Europa nie potrafiła być *in gremio* solidarna.

Ale to przede wszystkim sposób postępowania administracji Busha spowodował, że zmarnowano wielki kapitał sympatii wobec USA oraz nadwerężono ich olbrzymie możliwości wpływania na sytuację międzynarodową. Siła moralna, która tradycyjnie określała rangę Ameryki w świecie, wobec jej unilateralnych, nawet sprzecznych z prawem międzynarodowym i prawami człowieka działań, uległa ogromnej deprecjacji<sup>1</sup>. Niepowodzenia – na dłuższą metę – operacji wojskowych, prowadzonych w Afganistanie i Iraku, podważyły opinie o amerykańskich zdolnościach i możliwościach militarnych. Przekonanie o skuteczności amerykańskich strategów, budowane na doświadczeniu pierwszej wojny w Zatoce Perskiej czy podczas rozwiązywania konfliktów na Bałkanach, niemal legło w gruzach.

---

<sup>1</sup> I. H. Daalder, J. M. Lindsay, *The Bush Revolution: The Remaking of American Foreign Policy*, Washington 2003.

Odejście USA od zasady multilateralizmu, wyrażone najdobitniej w „doktrynie Busha”, szczególnie silnie uderzało w relacje z sojusznikami europejskimi. I chociaż uzasadnieniem było bezprecedensowe – po ataku Al Kaidy na World Trade Center i Pentagon – zachwianie poczucia bezpieczeństwa Ameryki, to przyznanie sobie prawa do akcji jednostronnych, nawet bez akceptacji wspólnoty międzynarodowej czy najbliższych partnerów, a także do podejmowania działań prewencyjnych przy użyciu siły niewątpliwie oznaczało swoistą rewolucję w polityce zagranicznej. Było bowiem pogwałceniem dotychczasowego ładu międzynarodowego i złamaniem zasad obowiązujących w świecie demokratycznym. Ponadto stanowiło wyraźną manifestację amerykańskiej siły, dominacji i arogancji. Nie mogło więc zyskać powszechnego uznania wśród sojuszników europejskich.

Wprawdzie administracja Busha uważała, że brutalnie zaatakowana Ameryka nie powinna podlegać żadnym ograniczeniom, a przeciwnie – mieć daleko idącą swobodę działania w zakresie użycia siły, to jednak strategia realizowana w duchu „doktryny Busha” spotkała się z krytyką w niektórych stolicach europejskich i w efekcie wstrząsnęła układem transatlantyckim. Najsilniej protestowano w Paryżu i Berlinie, gdzie uważano, że siła niekoniecznie musi eliminować zagrożenia, odrzucano też wojnę prewencyjną jako działanie agresywne i sprzeczne z prawem. Okazało się, że w Europie, skoncentrowanej na procesie integracji, dominuje teraz przywiązanie do dyplomacji jako najlepszej metody osiągania celów i likwidowania zagrożeń, zaś strategia Busha przywodziła na myśl działanie „szeryfa z Teksasu”, który brutalnie zaprowadza porządek w mieście, nie licząc się z niczyją opinią i burząc poczucie stabilizacji<sup>2</sup>.

W postawie części państw europejskich, zwłaszcza Niemiec i Francji, można było też dostrzec formę buntu przeciwko amerykańskiemu prymatowi, potwierdzającego tezę, że zbyt silne mocarstwo wywołuje reakcję. Podjęto więc próbę zrównoważenia i osłabienia tej dominacji, a także zakwestionowania amerykańskiego przywództwa. W ten sposób odreagowano też sytuację, gdy to Europa Zachodnia przez wiele lat była uzależniona od amerykańskiego patrona. Praktycznym wyrazem tego „buntu” był „front odmowy”, stworzony przez Francję i Niemcy, przy udziale Rosji, sprzeciwiający się planowanemu przez Waszyngton atakowi na Irak, który był podejrzewany o wspieranie terroryzmu i realizację zakazanych programów zbrojeniowych.

Gdy więc w marcu 2003 r. zaatakowano Irak, po stronie USA opowiedziały się wprawdzie większość państw europejskich, w tym Wielka Brytania, Włochy i Hiszpania oraz niemal cała pokomunistyczna Europa, ale tak ważni sojusznicy, jak Niemcy i Francja wyrażali kategoryczny sprzeciw wobec inwazji na ten kraj. Podobny był stosunek przeważającej części europejskiej opinii publicznej. W efek-

<sup>2</sup> R. Kagan, *Potęga i raj. Ameryka i Europa w nowym porządku świata*, Warszawa 2003, s. 10 i n.

cie wojna iracka, a później jej dramatyczne konsekwencje, w tym terror rozprzestrzeniający się na wielką skalę w Iraku oraz bulwersujące przykłady zachowania amerykańskich żołnierzy, do tego stopnia wzmocniły antyamerykanizm w Europie, że popieranie prezydenta Busha stało się niewygodne, wręcz groźne dla wielu sił politycznych w państwach europejskich.

Największe spustoszenie nastąpiło jednak w układzie transatlantyckim, gdzie USA i część ich najbliższych dotąd europejskich sojuszników różnił sposób myślenia o skali zagrożeń i wyzwaniach, metodach i sposobach przeciwdziałania niebezpieczeństwom. Wydawało się, że oto mamy do czynienia z sytuacją wcześniej nieznaną, gdy to nie ma zgodności co do spraw zasadniczych, stanowiących podstawę funkcjonowania i skuteczności wspólnoty transatlantyckiej. Sytuacji nie poprawiała tendencja administracji Busha pogłębiania podziałów w Europie i polaryzowania stanowisk. Użycie przez sekretarza obrony Donalda Rumsfelda formuły o „starej” Europie – antyamerykańskiej i „nowej” – proamerykańskiej, mimo że dalekiej od prawdy, to jednak to poczucie pęknięcia kontynentu potęgowało, nie służąc utrzymaniu spójności układu transatlantyckiego<sup>3</sup>.

Na gorszą kondycję układu transatlantyckiego składało się także z jednej strony osłabione przywództwo amerykańskie, z drugiej zaś większa niezależność Europy i śmiałość w forsowaniu swoich racji. Skutkowało to trudnościami w osiągnięciu porozumienia między administracją Busha a jej sojusznikami europejskimi w wielu sprawach. Pojawiały się także problemy natury militarnej związane choćby z prowadzoną przez NATO operacją stabilizacyjną w Afganistanie, osłabiającą wiarygodność i skuteczność tej wyjątkowej w historii organizacji wojskowo-politycznej. Można było odnieść wrażenie, że układ transatlantycki zatracił sens bycia wspólnotą, a przede wszystkim nie jest już niczym oczywistym – stał się raczej odziedziczoną po poprzedniej epoce i stanowiącą element tradycji opcją, a nie koniecznością<sup>4</sup>.

Osobną kwestią w relacjach transatlantyckich pod koniec pierwszej dekady obecnego stulecia stała się Unia Europejska. Już wtedy pojawiły się spory gospodarcze na linii USA-UE, które potwierdzały, że chodzi bardziej o konkurencję i rywalizację, a nie współpracę i zgodne uczestnictwo w procesie globalizacji, a także w rozwiązywaniu problemów ekonomicznych czy finansowych świata. Ponadto UE zdawała się przejmować wiele tych narzędzi wpływu, które dotąd były atrybutami Stanów Zjednoczonych. Oddziaływanie poprzez tzw. miękką siłę (*soft power*), czyli pewien potencjał wartości, atrakcyjności kultury, polityki i gospodarki, stanowiło od ponad wieku atut państwa amerykańskiego. Będąca w fazie

<sup>3</sup> J. Kiwerska, *Rozchodzenie się dwóch światów? Stany Zjednoczone i relacje transatlantyckie 1989-2012*, Poznań 2013, s. 222-223.

<sup>4</sup> I. H. Daalder, *The End of Atlanticism*, „Survival” vol. 45, No. 2, Summer 2003, s. 162.



rozwoju i integracji UE w tym czasie kreowała się coraz wyraźniej na wzorcowy model postępu, służąc też pomocą i wsparciem dla będących w potrzebie państw i regionów. Zaczynało to procentować w formie większych politycznych wpływów UE w świecie. Stała się ona partnerem często bardziej pożądanym, bo mniej aroganckim niż Ameryka, nie miała bowiem skłonności do działania jak hegemon.

Różne więc czynniki spowodowały pogorszenie relacji między Stanami Zjednoczonymi a Europą. Równocześnie jednak było także wystarczająco wiele wyzwań i zagrożeń, ich skala była na tyle duża, aby nie tylko silnie ogniskować uwagę wszystkich członów aliansu transatlantyckiego, ale też mobilizować ich do współdziałania. Zwyciężyło zatem przekonanie, że relacje transatlantyckie są zbyt cennym przedsięwzięciem, aby nie podjąć trudu ich odbudowy. Po obu stronach Atlantyku uznano, że spór dotyczy bardziej aspektów taktycznych – sposobów rozwiązywania problemów, a nie kwestii zasadniczych i fundamentalnych, ma on głównie podtekst ambicjonalny czy emocjonalny, a nie dotyczy wartości i standardów, określających i wiążących wspólnotę Zachodu.

W samej administracji Busha górę wzięła opcja współdziałania z sojusznikami. Szczególnie było to ważne w sytuacji, gdy USA uwikłały się w niełatwy proces opanowania chaosu w Iraku, ogarniętym wojną domową, a także zmagaly się z coraz większą aktywnością terrorystów islamskich w Afganistanie. Doceniono więc ponownie wagę działania w szerokim, NATO-wskim froncie. Także „stara” Europa wydawała się zmęczona „przeciąganiem liny” z Waszyngtonem i deklarowała wolę naprawiania więzi transatlantyckich. Rozumiano, że bezpieczeństwo Europy w świecie trudnych wyzwań i nierozstrzygniętych nadal problemów zależy od dobrego i skutecznego funkcjonowania układu transatlantyckiego. Dostrzeżono nawet zgubne skutki podziałów na tle stosunku do USA dla procesu integracji europejskiej i budowania silnej Europy<sup>5</sup>.

I chociaż trudno nie widzieć negatywnych konsekwencji działań Busha dla aliansu transatlantyckiego, to jednak podjęta w drugiej kadencji jego prezydentury próba odzyskiwania sojuszników, rezygnacja z dzielenia Europy na „starą” i „nową”, a przede wszystkim powrót do formuły dialogu z europejskimi partnerami przyniosły obu stronom korzyści. Przywrócono z pewnością lepszą atmosferę w relacjach amerykańsko-europejskich, nawet poprawiły się nieco stosunki Waszyngtonu z Berlinem i Paryżem. Miało to pozytywny wpływ na funkcjonowanie NATO, realizującego misję w Afganistanie – europejscy partnerzy, aczkolwiek bez entuzjazmu i nie w wymiarze oczekiwanym przez USA, to jednak przystali na zwiększenie tam swoich kontyngentów wojskowych. Porozumiano się także co do strategii wobec Iranu, pracującego nad swoim programem nuklearnym. Waszyng-

---

<sup>5</sup> Ph. H. Gordon, *The End of the Bush Revolution*, „Foreign Affairs” July/August 2006, No. 4, s. 80 i n.



ton przystał na negocjacje, od 2003 r. prowadzone z Teheranem przez Francję, Wielką Brytanię i Niemcy, wykluczając – przynajmniej na razie – opcję siłową, forsowaną swego czasu przez doradców Busha.

Z drugiej strony załamanie w relacjach transatlantyckich było zbyt głębokie, aby udało się im przywrócić stan sprzed kryzysu. Zaważyła w dużej mierze nadwerżona wiarygodność i osłabiona skuteczność administracji Busha. Z kolei Europa przekonała się, że może w stosunku do USA demonstrować niesubordynację i asertywność. Wobec spadku pozycji i rangi Ameryki w świecie państwa europejskie zyskały większy komfort w artykułowaniu własnych opinii czy formułowaniu krytycznych sądów pod adresem amerykańskiej polityki. W ten sposób oba człony układu transatlantyckiego zdawały się być mniej asymetryczne, ale jednak nie było pewności, w jakim kierunku będą się relacje amerykańsko-europejskie dalej rozwijać.

Zatem pytanie o przyszłość układu transatlantyckiego było jednym z ważniejszych, jakie stanęło przed administracją Baracka Obamy. Nowy prezydent już na starcie miał w ręku niepodważalne atuty: dużą sympatię, kredyt zaufania i deklarowane poparcie partnerów europejskich. Kluczowe znaczenie dla odbudowy silnych więzi sojuszniczych miało przywrócenie lepszej atmosfery we wzajemnych relacjach. Służyła temu zmiana stylu uprawiania polityki w Waszyngtonie, gdzie znowu doceniono działania dyplomatyczne oraz eksponowano wolę współpracy i ważenia racji sojuszników. W efekcie pragmatyzm w działaniu i konsultacja zastąpiły ideologizację polityki i autorytaryzm w podejmowaniu decyzji z czasu prezydentury Busha. Europejscy partnerzy mogli się poczuć docenieni, niemal współodpowiedzialni. Pozytywnie też odbierali fakt, że Obama stara się odbudować amerykańską *soft power*, niekwestionowany atrybut rangi i znaczenia Stanów Zjednoczonych w środowisku międzynarodowym, tak mocno nadwerżoną przez działania administracji Busha.

Ale równocześnie prezydent Obama oczekiwał większego zaangażowania sojuszników europejskich w rozwiązywanie problemów na arenie międzynarodowej. W danym momencie chodziło mu o znaczące zwiększenie przez Europejczyków kontyngentu wojskowego w Afganistanie. Problemem w relacjach amerykańsko-europejskich była też operacja NATO w Libii – „Unified Protector”, podczas „arabskiej wiosny” w 2011 r., którą początkowo oceniono jako czynnik spajający układ transatlantycki. Zresztą została ona zainicjowana przez Francję i Wielką Brytanię, a dla USA było to „kierowanie z tylnego siedzenia” („leading from behind”)<sup>6</sup>. Z różnych powodów, w tym braku pełnej solidarności ze strony wszystkich państw członkowskich NATO, interwencja w Libii nie stała się czynnikiem wzmacniają-

---

<sup>6</sup> Zob. M. S. Indyk, K. G. Lieberthal, M. E. O’Hanlon, *Bending History. Barack Obama’s Foreign Policy*, Washington 2012, s. 158.

cym wspólnotę transatlantycką. Co więcej, operacja „Unified Protector” obnażyła słabość militarnego wyposażenia sojuszników europejskich, którzy wobec przedłużających się działań w Libii musieli się odwołać do zasobów amerykańskich. Było to efektem trwającego już od wielu lat trendu obniżania nakładów na obronę w budżetach państw europejskich. W ciągu dekady po 11 września 2001 r. spadek ten wyniósł ponad 15%, podczas gdy wydatki na zbrojenia w USA wzrosły dwukrotnie; tak więc 20 lat po upadku Muru Berlińskiego udział USA w wydatkach militarnych NATO wzrósł z 50% w okresie zimnej wojny do 75% w 2011 r.

Miał więc rację amerykański sekretarz obrony Robert Gates, gdy w czerwcu 2011 r., podczas spotkania w Brukseli szefów resortów obrony państw członkowskich NATO, zarzucił europejskim sojusznikom niewystarczający wkład we wspólną obronność i bezpieczeństwo (*burden-sharing*). Dowodził, że Europa to zaledwie aktywny kibic, który żyje w poczuciu bezpieczeństwa gwarantowanego przez USA. Sama zaś Europa słabnie pod względem potencjału militarnego i nie podejmuje wyzwań w zakresie bezpieczeństwa ani na miarę swych możliwości, ani amerykańskich oczekiwań. „Całkiem realna jest perspektywa ponurej, a nawet fatalnej przyszłości sojuszu transatlantyckiego” – przewidywał szef Pentagonu w administracji Obamy<sup>7</sup>.

W każdym razie prezydent Obama, rozczarowany inercją Europy, a także brakiem jednoznacznego i wspólnego stanowiska państw Unii Europejskiej wobec wielu wyzwań i problemów na arenie międzynarodowej, w listopadzie 2011 r., będąc z wizytą w Australii, ogłosił: „Priorytetem USA w polityce zagranicznej stanie się region Azji i Pacyfiku”. Od tego momentu zaczęto wręcz mówić o amerykańskim „zwrocie ku Pacyfikowi” („pivot to the Pacific Rim”)<sup>8</sup>. Nie można zaprzeczyć, że głównym czynnikiem zwrócenia się ku Pacyfikowi były rysujące się zmiany w układzie sił na świecie, w tym rosnące zagrożenie konkurencją ze strony Chin, które już nie kryły swych ambicji gospodarczych i politycznych w regionie dalekowschodnim. Zaniepokojone coraz bardziej ofensywną polityką Pekinu czuły się sąsiednie państwa, takie jak Japonia, Korea Płd., a nawet Australia. Kontynent europejski natomiast wydawał się już bezpieczny i niewymagający zaangażowania amerykańskich sił na taką skalę, jak wcześniej. Niemniej jednak tak drastyczne odejście od dotychczasowych priorytetów w amerykańskiej strategii bezpieczeństwa miało się odbyć kosztem Europy i jej ścisłego sojuszu z Ameryką, co wzbudziło zrozumiałe zaniepokojenie po europejskiej stronie Atlantyku.

Sytuacja zmieniła się jednak pod wpływem neoimperialnej polityki Rosji, z którą administracja Obamy początkowo próbowała na nowo ułożyć bliskie re-

<sup>7</sup> Cyt. w: S. Fidler, J. Barnes, *Gates Calls Others to Join Libya Fight*, „The Wall Street Journal” 9.06.2011.

<sup>8</sup> M. S. Indyk, K. G. Lieberthal, M. E. O’Hanlon, *Bending History...*, s. 56-59.

lacje. To „resetowanie” stosunków z Rosją wprawdzie zaowocowało podpisaniem w 2010 r. nowego dokumentu *START*, poważnie zmniejszającego limit amerykańskich i rosyjskich głowic jądrowych oraz pozwoliło dalej wykorzystywać porażką przestrzeń powietrzną i lądową do transportu dostaw zaopatrzeniowych dla sił sojuszniczych w Afganistanie, ale też poniekąd rozzuchwiliło rosyjskiego przywódcę Władimira Putina. Agresja Rosji na Ukrainę w lutym i marcu 2014 r. znów uczyniła kwestię bezpieczeństwa Europy bardzo ważną dla polityki amerykańskiej, nadając też nowy impuls wspólnocie transatlantyckiej.

To pod wpływem dramatu rozgrywającego się na Ukrainie prezydent Obama deklarował: „Będziemy zawsze wierni zobowiązaniom zapisanym w artykule piątym Paktu Północnoatlantyckiego o obronie niepodległości i terytorialnej integralności sojuszników. Tej obietnicy nigdy nie złamiemy. Nikt z NATO nigdy nie będzie sam”. W innym miejscu Obama jednak przypominał: „Każdy członek NATO chroniony jest przez nasz Sojusz i każdy z nich musi wykonać swoje zobowiązania. Jest to nasza odpowiedzialność wobec siebie nawzajem”. Niedwuznacznie więc liczył na większe zaangażowanie europejskiego członka wspólnoty transatlantyckiej.

Po słowach przyszedł też czas na konkretne działania. Agresywna polityka Putina spowodowała, że państwa członkowskie Sojuszu, dostrzegając na horyzoncie realne zagrożenie, zaczęły „zwierać szeregi” i umacniać swoje zdolności militarne. Kluczowy pod tym względem był szczyt NATO w Newport (Walia), na początku września 2014 r., na którym potwierdzono, że głównym zadaniem Sojuszu jest „wspólna odpowiedzialność za bezpieczeństwo wszystkich sojuszników”. To wtedy wspólnie przyjęto zobowiązanie o stopniowym zwiększaniu nakładów na obronność do 2% PKB w 2024 r. Przywódcy państw członkowskich podjęli też wówczas decyzję o utworzeniu tzw. szpicy NATO (*Very High Readiness Joint Task Force, VJTF*), czyli sił natychmiastowego reagowania, liczących około 5 tys. żołnierzy, gotowych w ciągu 48 godzin podjąć działania zbrojne. Przesadzili także o konieczności wzmocnienia zdolności obronnych wschodniej flanki NATO, choćby w formie lokalizacji tam żołnierzy Sojuszu, w tym rotacyjnej obecności oddziałów amerykańskich, a także przetrzucenia w ten region ciężkiego sprzętu wojskowego. Duże znaczenie miała utworzona przez stronę amerykańską Europejska Inicjatywa Odstraszenia (*European Deterrence Initiative, EDI*), w ramach której wzmocniono m.in. wschodnią flankę NATO<sup>9</sup>. Jej budżet w 2015 r. wyniósł 1 mld dol., w 2016 r. – 0,8 mld dol., ale na 2017 r. zaplanowano aż 3,4 mld dol.<sup>10</sup> To były decyzje potwierdzające odpowiedzialność USA za bezpieczeństwo w Europie.

<sup>9</sup> Początkowo nazwa tego programu to Europejska Inicjatywa Wzmocnienia (*European Reassurance Initiative, ERI*).

<sup>10</sup> Wales Summit Declaration. Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council Wales, 5.09.2014, NATO – Official text: Wales Summit

Te fundamentalne działania na powrót czyniły więc z NATO skuteczny i najważniejszy filar wspólnoty transatlantycznej. Stało się to możliwe głównie dlatego, że USA powróciły do roli lidera na arenie europejskiej. Agresywne działania Rosji spowodowały „wzmocnienie” polityczne Stanów Zjednoczonych i ich „zwrot” ku Europie. Nasz kontynent stał się ponownie bardzo ważnym zobowiązaniem Ameryki w zakresie bezpieczeństwa. W amerykańskiej Strategii Bezpieczeństwa Narodowego, opublikowanej w lutym 2015 r., mocno wybrzmiała deklaracja o roli Europy i NATO jako najważniejszych sojuszników USA w utrzymaniu bezpieczeństwa, a także zapewnienie o niezłomności amerykańskich gwarancji obronnych dla Europy.

Podczas szczytu NATO w Warszawie, na początku lipca 2016 r., delegacja amerykańska z prezydentem Obamą jednoznacznie potwierdziła silne zaangażowanie USA w bezpieczeństwo Europy. Wprawdzie Amerykanie nie dali się przekonać do utworzenia stałych baz amerykańskich w państwach wschodniej flanki NATO, gdyż wiązałoby się to z dodatkowymi kosztami, jednak potwierdzono rotacyjną (ale nieprzerwaną) obecność amerykańskich grup bojowych oraz innych oddziałów wielonarodowych w tej części Europy. Oznaczało to więcej sprzętu, logistyki i wojskowego doświadczenia w państwach znajdujących się na wschodniej flance NATO, a przy okazji wzmocnienie militarnego wymiaru wspólnoty transatlantycznej.

Były to już jedne z ostatnich działań administracji Obamy, która za pół roku opuszczała Białą Dom. Niemniej jednak na finiszu swego urzędowania prezydent Obama starał się niemal demonstracyjnie potwierdzić znaczenie bliskich więzi amerykańsko-europejskich i to nie tylko w wymiarze politycznym, ale i gospodarczym. Stąd jego uznanie dla Unii Europejskiej, którą na początku traktował jako strukturę niespójną i niezdecydowaną. Ale mobilizacja i sojusznicza solidarność UE w obliczu imperialnej polityki Putina, co zaowocowało wprowadzeniem unijnych sankcji wobec Rosji, zmieniło podejście Obamy do wspólnoty europejskiej. Dostrzegł jej potencjalne możliwości i uznał za najważniejszego partnera Ameryki. Stąd jego słowa, które padły w kwietniu 2016 r., podczas pobytu w Niemczech. Amerykański prezydent mówił: „Przybyłem do serca Europy, aby powiedzieć, że cały świat potrzebuje silnej, rozwijającej się, demokratycznej i zjednoczonej Europy”. Podkreślał, że bez mocno zespolonej UE jej amerykański partner wielu problemów globalnych nie rozwiąże<sup>11</sup>.

Ten niezwykle mocny apel Obamy o utrzymanie silnej i zintegrowanej Europy oraz przesłanie o znaczeniu więzi amerykańsko-europejskich nie bez powodu

---

Declaration issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Wales, 05-Sep.-2014.

<sup>11</sup> Cyt. w: P. Wintour, *Barack Obama says world needs united Europe*, „The Guardian” 25.04.2016.

prezydent wygłosił podczas wizyty w Niemczech. To właśnie Niemcy i osobiście kanclerz Angela Merkel stały się w pewnym momencie głównym partnerem europejskim dla administracji Obamy. Nie ma przesady w stwierdzeniu, że Obama uważał szefową rządu federalnego za najważniejszego i najbliższego sobie partnera spośród przywódców europejskich. Był przekonany, że może jej całkowicie ufać i na niej polegać. W tym osobistym stosunku Obamy do Merkel oraz uznaniu dla roli Niemiec w Europie na nieco dalszy plan schodziły takie kwestie, jak niewielki udział strony niemieckiej w *burden-sharing* – w 2016 r. zaledwie 1,19% PKB Niemcy przeznaczyły na obronę, czy zbyt słabe zaangażowanie Niemiec w akcje militarne NATO, np. w Libii czy Syrii. Choć dostrzegany, to jednak nie miał wpływu na wzajemne stosunki utrzymujący się dodatni bilans handlowy Niemiec w relacjach z USA. Amerykański prezydent, doceniając potencjał Niemiec i skuteczność Merkel, widział w niej rzeczywistego lidera Europy o dużej mocy sprawczej. Co więcej, podczas swej pożegnalnej jako prezydent wizyty w Berlinie, w połowie listopada 2016 r., krótko po wyborach prezydenckich w USA, które zakończyły się zwycięstwem Donalda Trumpa, przekonywał, że kanclerz Merkel była jego najlepszym partnerem, jest wspaniałym liderem, osobą o wielkiej moralności. Dlatego na jej barki złożył odpowiedzialność za zachodni świat wartości i zasad<sup>12</sup>.

Miało to symboliczne znaczenie nie tylko dla stosunków amerykańsko-niemieckich, ale przede wszystkim w wymiarze transatlantyckim. Relacje transatlantyckie administracja Obamy pozostawiała wprawdzie w dość dobrej kondycji, umocnione decyzjami szczytów NATO w Newport czy Warszawie, zespolone poczuciem zagrożenia ze strony Rosji, ale na ich przyszłość cień rzucały nie tylko przetarasowania w układzie sił na arenie międzynarodowej, ale przede wszystkim zwycięstwo w amerykańskich wyborach prezydenckich ekscentrycznego biznesmena z Nowego Jorku, już w czasie kampanii wyborczej kwestionującego znaczenie współpracy transatlantyckiej. W takiej sytuacji różne, nierozwiązane problemy i nierozstrzygnięte spory na linii Europa-Ameryka mogły nabrać zupełnie innego wymiaru.

---

<sup>12</sup> A. Smale, M. D. Shear, *Obama Joins Angela Merkel in Pushing Trade Deal to a Wary Germany*, „The New York” 24.04.2010.



## 2. Prezydent Trump – nowe podejście do Europy

Zwycięstwo Donalda Trumpa w wyborach prezydenckich 8 listopada 2016 r. niosło w sobie tyle samo znaków zapytania, co obaw i niepokojów. Amerykanie wybrali na prezydenta człowieka nie tylko o kontrowersyjnej, narcystycznej osobowości, ale też przedsiębiorcę i celebrytę bez jakiegokolwiek doświadczenia w sprawowaniu funkcji państwowych oraz bez praktyki politycznej na arenie międzynarodowej. Choć takie sytuacje w świecie się zdarzają i przypadkowe osoby zajmują wysokie stanowiska, nieraz sprawdzając się w tej roli, to jednak Trump obejmował najwyższy urząd w państwie o statusie supermocarstwa, posiadającym globalne zobowiązania i wielką odpowiedzialność za bieg spraw na arenie międzynarodowej. Postawienie na czele takiego państwa dyletanta w kwestiach politycznych należało ocenić jako wielce ryzykowne. Choć deklarował on „uczynienie Ameryki znowu wielką” („Make America Great Again”), co samo w sobie było pozytywne, to jednak zapowiadany sposób osiągnięcia tego celu budził obawy.

Z perspektywy sojuszników europejskich głównym problemem był nie tyle brak doświadczenia politycznego Trumpa, bo można było mieć nadzieję na funkcjonalność i skuteczność amerykańskiego systemu politycznego, w którym odpowiednie organy i instytucje wpierają i kontrolują działania prezydenta. Największe obawy w Europie budziły hasła, opinie i zapowiedzi, jakie w czasie kampanii wyborczej padały z ust kandydata Partii Republikańskiej. Oprócz tego, że styl wypowiedzi Trumpa bardziej odpowiadał stylowi populistycznych demagogów niż zasadom dotąd obowiązującym w amerykańskim życiu politycznym, to głosił on tezy, które podważały fundament kilkudziesięcioletniej aktywności USA w świecie, w tym pryncypia ich relacji z Europą.

Hasło jego kampanii wyborczej – „America First”, traktowane jako główny wyznacznik przyszłych działań administracji Trumpa w polityce zagranicznej, budziło obawy, gdyż nawiązywało do sloganu izolacjonistów amerykańskich z lat 20. i 30. ubiegłego wieku, skutecznie wówczas uniemożliwiających prowadzenie aktywnej polityki USA wobec Europy. Tak jak wtedy, tak i w rozumieniu Trumpa hasło to oznaczało, że interes amerykański, bardzo wąsko pojmowany, będzie stawiany na pierwszym miejscu. Czynniki bezinteresowności i wspólniałości,



dotąd obecny w amerykańskiej polityce („pay any price” – jak mawiał prezydent John F. Kennedy), były z niej wyeliminowany. Miałoby to kolosalny wpływ na sposób działania Ameryki w świecie, na jej podejście do zobowiązań międzynarodowych. Nietrudno było też przewidzieć, co to oznacza dla Europy i jej bezpieczeństwa. Trzymanie się USA z dala od wyzwań międzynarodowych tylko dlatego, że nie będzie to związane z ich *vital interest*, lub polityka zagraniczna podyktowana wyłącznie wąsko pojmowanym interesem amerykańskim, mogły naruszyć porządek światowy oparty na silnej i aktywnej roli Ameryki.

Dla Europy i jej bezpieczeństwa szczególnie groźnie brzmiały wypowiedzi odnoszące się do głównego filaru układu transatlantyckiego – NATO. Już w kampanii wyborczej Trump postawił pod znakiem zapytania zasadność jego istnienia, mówiąc, że NATO jest strukturą przestarzałą („obsolete”) i być może trzeba zbudować coś nowego. Przywoływał argument – wykorzystywany zresztą tuż po zakończeniu zimnej wojny, gdy w USA toczyła się debata and kierunkami amerykańskiej polityki zagranicznej – że NATO służyło obronie przed Związkiem Radzieckim, który dziś już nie istnieje, a obecnie – zdaniem Trumpa – NATO nie sprawdza się w zmaganiach z innymi zagrożeniami, choćby w wojnie z terroryzmem.

W wypowiedziach przedwyborczych najsilniej jednak brzmiał zarzut o nierównym wśród sojuszników podziale kosztów wspólnej obrony i bezpieczeństwa. Pretendent do Białego Domu posłużył się więc argumentem, który już wcześniej podnoszony był w dyskusjach transatlantyckich, także przez administrację Obamy. Dotąd jednak żaden przywódca amerykański ani nawet kandydat na najwyższy rząd w państwie nie stawiał sprawy *burden-sharing* tak jednoznacznie, jak Trump, który zapowiadał: „Kraje, które bronimy, muszą płacić za tę obronę. W przeciwnym razie Stany Zjednoczone nie będą miały wyboru i tę obronę pozostawią im samym”<sup>13</sup>.

Był to argument z pewnością atrakcyjny dla amerykańskiego podatnika, ale sprzeczny z art. 5 traktatu waszyngtońskiego, który zakłada bezwarunkową solidarność w przypadku ataku na którekolwiek z państw członkowskich. Przypomnijmy, że art. 5 stanowi fundament NATO jako organizacji wzajemnej obrony. I jakkolwiek należało uznać zasadność zarzutu o nierównym wśród państw członkowskich podziale obciążeń, a nawet zrozumieć, że jest on niejako naturalny dla kandydata z biznesowym doświadczeniem, to jednak kategoryczność i bezcerebralność wyводу podważała istotę NATO, stawiając pod znakiem zapytania jego przyszłość. Tym bardziej że w kwestii *burden-sharing* obowiązywała decyzja podjęta wspólnie na szczycie NATO w Newport, zakładająca stopniowe – do

---

<sup>13</sup> Wystąpienie Trumpa w *Center for National Interest*, 27.04.2016, <http://nationalinterest.org/feature/trump-foreign-policy-15960>.



2024 r. dochodzenie przez wszystkie państwa członkowskie do poziomu 2% PKB przeznaczonych na obronę.

Uderzenie Trumpa wymierzone było również w Unię Europejską, stanowiącą bezprecedensową i pomyślną emanację wspólnoty na Starym Kontynencie. Tymczasem republikański kandydat do Białego Domu, kreujący się na przeciwnika establishmentu politycznego w Waszyngtonie i krytyka wszelkich elit, potraktował UE lekceważąco i niechętnie jako symbol „zgniłego liberalizmu” i uciążliwej poprawności politycznej. Takie przesłanie, utrzymane w wyraźnie populistycznym tonie, Trump kierował do wyborców. W rzeczywistości dostrzegał on w UE konkurencję dla pozycji gospodarczej USA w świecie, szczególnie na polu wymiany handlowej. Zintegrowana wspólnota europejska stanowiła w sferze rywalizacji gospodarczej i handlowej znacznie silniejszego przeciwnika czy rywala niż pojedyncze państwa. Wiadomo bowiem, że – tak jak w biznesie – znacznie łatwiej prowadzi się interesy z partnerem słabszym, wyizolowanym czy zdeprecjonowanym. Taka stosunkowo logiczna i prosta taktyka wpisywała się nie tylko w typ osobowościowy Trumpa, ale także w styl działania dotychczasowego nowojorskiego potentata na rynku nieruchomości, który musiał rywalizować z różnymi konkurentami. Stąd jego wypowiedzi deprecjonujące wspólnotę europejską, dość brutalne i bezprecedensowe.

Było to bowiem zupełnie inne podejście do wysiłków integracyjnych Europejczyków niż dotychczasowych przywódców amerykańskich, którzy – nawet dostrzegając rosnącą rangę gospodarczą projektu europejskiego – traktowali go jako eksponenta wspólnych wartości, przykład uznania dla demokracji i praw człowieka, a także czynnik stabilizujący sytuację w Europie i eliminujący ryzyko konfliktu. Trudno zresztą nie dostrzec roli USA jako kreatora impulsu do podjęcia po II wojnie światowej wysiłku zjednoczeniowego w Europie Zachodniej. O szczególnej atencji, z jaką prezydent Obama pod koniec swego urzędowania w Białym Domu potraktował UE, już wspomniano. Przypomnijmy, że w kwietniu 2016 r. prezydent Obama, będąc w Niemczech, skierował stamtąd specjalne przesłanie dla Europy z apelem o kontynuowanie wysiłków integracyjnych. Dodajmy, że odwiedził też wówczas Wielką Brytanię, aby namawiać jej obywateli – zresztą nieskutecznie – do zagłosowania w zbliżającym się referendum za pozostaniem w UE.

W tym samym niemal czasie Trump spotkał się na Wyspach Brytyjskich ze zwolennikami *Brexitu* i głośno deklarował swoje poparcie dla ich stanowiska. A po decyzji większości Brytyjczyków w referendum 23 czerwca 2016 r. o opuszczeniu UE nie krył satysfakcji, nazywając ten fakt „wspaniałym krokiem”. Wyrażał także nadzieję na kolejne *exity*, co oznaczałoby koniec projektu europejskiego. Tym samym przyszedł amerykański prezydent wpisywał się w antyeuropejski czy eurosceptyczny nurt coraz mocniej eskalujący w różnych państwach unijnych, stanowiąc realne zagrożenie dla trwałości UE. Już wówczas można więc było przypuszczać, że Trump jako prezydent będzie starał się osłabić wspólnotę

europijską, dostrzegając w niej bardziej rywala niż sojusznika. Stanie się czynnikiem destabilizującym UE, zamiast być impulsem dla wspólnoty europejskiej do dalszej integracji oraz do wzmacniania jej roli jako partnera USA w rozwiązywaniu problemów globalnych.

Zwycięstwo wyborcze Trumpa urealniło te dość ponure prognozy dla stosunków Ameryki z Europą. Nawet zakładając, że każda kampania wyborcza rządu się swoimi prawami i padające w jej trakcie opinie i zapowiedzi wcale nie muszą przełożyć się na konkretne działania, gdyż służą głównie zdobyciu poparcia wyborczego, to jednak w przypadku Trumpa istniało duże prawdopodobieństwo ich realizacji. Biorąc pod uwagę niestandardowe podejście do zobowiązań amerykańskich na arenie międzynarodowej i odpowiedzialności USA za ład światowy, a także polityczną ignorancję, a nawet swego rodzaju zadufanie nowego prezydenta, można było przewidywać pesymistyczny scenariusz na najbliższe cztery lata.

W takim też duchu utrzymane były w Europie komentarze powyborcze. Większość przywódców europejskich, zwłaszcza tzw. starej, zachodniej części Europy, nie kryła rozczarowania wynikiem wyborów; wcześniej dość powszechnie sympatie i poparcie lokowano po stronie Hillary Clinton, kandydatki Partii Demokratycznej. Wprawdzie starano się w sposób wyważony i powściągliwy komentować niespodziewane zwycięstwo Trumpa, rozumiejąc, że dla zachowania wspólnoty Zachodu trzeba będzie z nowym gospodarzem Białego Domu współpracować, to jednak dominowało zaniepokojenie i niepewność, czy i w jakim stopniu retoryka z kampanii wyborczej przełoży się na kształt amerykańskiej polityki zagranicznej. Najbardziej obawiano się konsekwencji wyboru Trumpa dla kondycji układu transatlantyckiego, który przecież wyrósł i w dużej mierze nadal się opierał na pewnej wspólnocie Stanów Zjednoczonych i ich poczuciu obowiązku wobec Europy, zwłaszcza w zakresie bezpieczeństwa.

Doskonałym wyrazicielem takich podszytych obawami emocji stała się niemiecka kanclerz Merkel, która gratulując Trumpowi zwycięstwa, ze szczególną mocą podkreślała znaczenie więzi Niemiec i Europy ze Stanami Zjednoczonymi. Przywoływała też fundamentalne dla świata Zachodu wartości, takie jak: demokracja, wolność, szacunek wobec prawa i godności człowieka, nawiązując tym samym w zawołowany sposób do pełnych lekceważenia, nawet szowinistycznych wypowiedzi Trumpa z kampanii wyborczej, podważających zachodnią wspólnotę aksjologiczną<sup>14</sup>. Mniej dyplomatyczni byli politycy koalicyjnej SPD, którzy wręcz przewidywali, że zmiana w Białym Domu może prowadzić do zawirowań na arenie międzynarodowej, a w relacjach transatlantyckich – wręcz turbulencji. Tego

---

<sup>14</sup> Bundeskanzlerin Merkel gratuliert dem designierten Präsidenten der Vereinigten Staaten von Amerika. Donald Trump, Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, 9.11.2016, [www.bundeskanzlerin.de/Content/DE/Pressemitteilungen/BPA/2016/11/2016-11-09-trump.html](http://www.bundeskanzlerin.de/Content/DE/Pressemitteilungen/BPA/2016/11/2016-11-09-trump.html)

obawiał się szef niemieckiej dyplomacji Frank-Walter Steinmeier, przyznając, że większość Niemców życzyłaby sobie innego rezultatu wyborów, jednak należy uszanować decyzję Amerykanów. Ostro zareagował szef socjaldemokracji Sigmar Gabriel, który nazwał Trumpa „pionierem nowych, autorytarnych i szowinistycznych przywódców światowych”<sup>15</sup>. Jeszcze dalej szedł Bernd Riexinger, przewodniczący *Die Linke*, który stwierdził, że Stany Zjednoczone po wyborach znalazły się „na drodze do społeczeństwa autorytarnego”<sup>16</sup>.

Francuski prezydent François Hollande nie był może tak obcesowy, ale również zakładał, że decyzja Amerykanów otwiera okres niepewności, któremu trzeba będzie stawić czoła. Pojawiły się opinie, że 2016 r. to czas podwójnej katastrofy dla Europy – *Brexitu* i wyboru Trumpa. „Teraz wszystko jest możliwe i świat rozpada się na naszych oczach” – napisał na Twitterze ambasador Francji w Waszyngtonie Gérard Araud.

Zwycięstwo Trumpa przyjęto natomiast z nieukrywanym zadowoleniem i dużą sympatią w populistycznych i antysystemowych środowiskach politycznych Europy. Będące wówczas „na fali” populistyczne ruchy w Niemczech, Francji czy we Włoszech widziały w Trumpie doskonałego eksponenta i wyraziciela ich skrajnych, szowinistycznych i dalekich od poprawności politycznej poglądów. Pozostająca jeszcze wtedy poza Bundestagiem populistyczna Alternatywa dla Niemiec (*Alternative für Deutschland, AfD*) nie kryła swego entuzjazmu dla Trumpa, parafrazując nawet jego hasło wyborcze „Make America Great Again” w formie „Make Germany Great Again”<sup>17</sup>. Zwycięstwo Trumpa świętował także francuski Front Narodowy oraz Ruch Pięciu Gwiazd we Włoszech.

Zadowolenia nie kryli również ci przywódcy europejscy, którym odpowiadał populistyczny styl Trumpa. Czeski prezydent Miloš Zeman oświadczył, że jest „bardzo szczęśliwy” z rozstrzygnięcia wyborów w USA. Odwołujący się do nastrojów populistycznych i zmierzający ku rządów autorytarnym węgierski premier Victor Orbán uznał wygraną Trumpa za „fantastyczną wiadomość”, potwierdzającą, że „demokracja nadal żyje”<sup>18</sup>. Także władze w Warszawie, kilka miesięcy wcześniej upomniane przez prezydenta Obamę w związku z łamaniem praworządności, nie kryły zadowolenia ze zwycięstwa kandydata Republikanów. Wprawdzie demonstrowany przez Trumpa w kampanii wyborczej przychylny stosunek do Rosji,

<sup>15</sup> *Deutsche Reaktionen auf Trump-Sieg. „Zusammenarbeit auf Basis demokratischer Werte”, „Tagesschau”* 9.11.2016, [www.tagesschau.de/inland/trump-deutschland-103.html](http://www.tagesschau.de/inland/trump-deutschland-103.html)

<sup>16</sup> *Nichts wird einfacher, vieles wird schwieriger, „Die Welt”* 10.11.2016, [www.welt.de/die\\_welt/politik/article159394222/Nichts-wird-einfacher-vieles-wird-schieriger.html](http://www.welt.de/die_welt/politik/article159394222/Nichts-wird-einfacher-vieles-wird-schieriger.html)

<sup>17</sup> Zob. T. Mrozowski, *Reakcje Niemiec na wynik wyborów prezydenckich w USA*, Biuletyn Instytutu Zachodniego nr 278/2016, [www.iz.poznan.pl/plik,pobierz,1710,d4a3c09c6e45282fc03df1c66e-0fc77e/278.pdf](http://www.iz.poznan.pl/plik,pobierz,1710,d4a3c09c6e45282fc03df1c66e-0fc77e/278.pdf)

<sup>18</sup> *World leaders react to Donald Trump's US election victory, „The Guardian”* 9.11.2016, [www.theguardian.com/us-news/2016/nov/09/world-leaders-react-to-donald-trumps-us-election-victory](http://www.theguardian.com/us-news/2016/nov/09/world-leaders-react-to-donald-trumps-us-election-victory)

a nawet swego rodzaju zauroczenie Putinem jako silnym i skutecznym liderem, budziło pewne obawy nad Wisłą, to jednak przedkładano konserwatystę Trumpa nad Clinton, widząc w niej kontynuatkę liberalnej linii Obamy.

W każdym razie przywódcy UE, chociaż niektórzy z nich skonfundowani wyborem Trumpa, starali się zmanifestować otwarcie i dobrą wolę wobec nowego gospodarza Białego Domu. Dochowując zasad obwiązujących we wspólnocie Zachodu, zarówno przewodniczący Rady Europejskiej, jak i szef Komisji Europejskiej wysłali do przyszłego amerykańskiego prezydenta oficjalny list z gratulacjami. Donald Tusk i Jean-Claude Juncker wskazywali w nim na strategiczne, oparte na wspólnych wartościach partnerstwo UE i Stanów Zjednoczonych. Dowodzili znaczenia współpracy obu partnerów w wielu obszarach – bezpieczeństwa, ochrony klimatu, gospodarki i handlu. Wreszcie wyrażano nadzieję na kontynuowanie tej współpracy, a nawet na jej wzmocnienie<sup>19</sup>.

Bardzo szybko potwierdziły się jednak przewidywania, że prezydentura Trumpa stanowi wielkie wyzwanie dla Europy, podobnie zresztą jak dla całej wspólnoty międzynarodowej. Prezydent-elekt nie ustawał bowiem w krytyce UE. Przemawiając już po zwycięstwie wyborczym, Trump stwierdził, że jest ona „instrumentem niemieckiej dominacji” stworzonym po to, aby skutecznie rywalizować na polu wymiany handlowej ze Stanami Zjednoczonymi. „Patrzysz na UE, a to są Niemcy. Po prostu narzędzie („vehicle”) dla Niemiec. To dlatego uważam, że Wielka Brytania była bardzo mądra („so smart”), wychodząc z UE” – rozwijał myśl Trump<sup>20</sup>.

Dodajmy, że nie była to jego pierwsza złośliwa uwaga pod adresem Niemiec, najsilniejszego państwa członkowskiego unijnej wspólnoty. Dostrzegając w UE konkurenta gospodarczego, Trump już podczas kampanii wyborczej pierwszoplanowym obiektem ataku uczynił Niemcy. Były one głównym winowajcą ujemnego bilansu handlowego Stanów Zjednoczonych z Europą – ich nadwyżka handlowa w relacjach z amerykańskim partnerem wyniosła w 2016 r. blisko 65 mld dol. Niemcy zajmowały wtedy trzecie miejsce pod względem dodatniego bilansu w handlu z USA, po Chinach (347 mld dol.) i Japonii (69 mld dol.)<sup>21</sup>. Wprawdzie zarzuty wobec Berlina w związku z ich polityką handlową wysuwała już administracja Obamy, ale nie wpłynęły one wówczas na pogorszenie stosunków ame-

---

<sup>19</sup> Letter from President Tusk and Juncker to congratulate Donald Trump on his election as the next President of the United States, Sekretariat Generalny Rady Europejskiej, 9.11.2016, [www.consilium.europa.eu/en/press/press-release/2016/11/09/-tusk-joint-congratulations-us-president/](http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-release/2016/11/09/-tusk-joint-congratulations-us-president/)

<sup>20</sup> M. Gove, Donald Trump interview: Brexit will be great thing, „The Times” 15.01.2017, [www.thetimes.co.uk/article/donald-trump-interview-brexit-britain-trade-deal-europe-queen-5m0bc2tns](http://www.thetimes.co.uk/article/donald-trump-interview-brexit-britain-trade-deal-europe-queen-5m0bc2tns)

<sup>21</sup> Germany's trade surplus with U.S. is „win-win” situation: economy minister, <https://www.reuters.com/article/us-usa-trade-germany/germanys-trade-surplus-with-u-s-is-win-win-situation-economy-minister-idUSKBN18J2NT>

rykańsko-niemieckich czy relacji z UE. Teraz ze względu na akcentowanie przez Trumpa wąsko pojmowanego interesu amerykańskiego i wręcz odwoływanie się do protekcjonizmu w handlu międzynarodowym mogło to mieć znaczenie zasadnicze. Niemcy zostały więc objęte oskarżeniami Trumpa, że stosują nieuczciwe praktyki handlowe; groziło im nawet wpisanie na listę „unfair trading partners”.

Również Niemcy stały się głównym adresatem zarzutu o niedostateczne nakłady sojuszników europejskich na obronę. Z pewnością 1,19% niemieckiego PKB, jakie zaplanowano wydać w 2016 r. na cele obronne, było znacznie poniżej możliwości budżetowych największej gospodarki w Europie, a przede wszystkim nie zaspokajało w pełni potrzeb *Bundeswehry*, ale owe 41 mld dol. przeznaczonych przez Berlin na cele wojskowe w 2016 r. stanowiło sumę niebagatelną. Nie można więc było wykluczyć, że Trumpowi chodziło głównie o efekt uderzenia w Niemcy, podważenia ich pozycji w Europie, wreszcie osłabienia rangi kanclerz Merkel, z którą jego poprzednik zawiązał tak bliskie partnerstwo.

W wystąpieniach przedwyborczych Trumpa nie brakowało bowiem akcentów wymierzonych bezpośrednio w szefową rządu federalnego. Obiektem szczególnej krytyki Trumpa stała się polityka Merkel wobec uchodźców, przyzwalająca w 2015 r. na ich niemal nieograniczony napływ do Niemiec. Podczas gdy prezydent Obama, doceniając moralny wymiar gestu Merkel, twierdził, że niemiecka kanclerz znalazła się wtedy „po właściwej stronie historii”, to Trump uznał jej politykę „otwartych drzwi” za tragiczny błąd („tragic mistake”). Zaś po zwycięstwie wyborczym w wywiadzie prasowym określił humanitarny gest Merkel jako „katastrofę”<sup>22</sup>. Można było mieć różną ocenę ówczesnej reakcji niemieckiej kanclerz na kryzys migracyjny, tym bardziej że znalazła się ona pod ostrzałem społecznej i politycznej krytyki także w Niemczech, jednak obcesowość wypowiedzi Trumpa musiała razić. W innym zaś miejscu Trump przyznał, że w stosunku do kanclerz Merkel żywi tyle samo zaufania co do rosyjskiego prezydenta Putina. Przywódczyni jednego z najważniejszych sojuszników Ameryki została więc potraktowana na równi z autokratycznym liderem państwa realizującego imperialną politykę.

Narastającego niepokoju o kształt polityki Waszyngtonu, a zwłaszcza o przyszłość relacji amerykańsko-europejskich nie rozwiązał dobór członków administracji nowego prezydenta, odpowiedzialnych za kierunek i realizację polityki zagranicznej. Najczęściej były to osoby bez żadnego doświadczenia i kompetencji w obszarze strategii zewnętrznej. Kierowanie Radą Bezpieczeństwa Narodowego (*National Security Council*, NSC), kluczowym od czasu Henry’ego Kissingera gre-

<sup>22</sup> Był to wywiad udzielony również brytyjskiej gazecie „The Times” oraz amerykańskiej – „The Washington Post” 15.01.2017, M. Gove, *Donald Trump interview: Brexit will be a great thing*, „The Times” 15.01.2017, <https://www.thetimes.co.uk/article/donald-trump-interview-brexit-britain-trade-deal-europe-queen-5m0bc2tns>

mium, jeśli idzie o wytyczanie kierunku amerykańskiej polityki zagranicznej i jej koordynację, powierzono gen. Michaelowi Flynnowi, któremu już na początku zarzucono podejrzone kontakty z politykami i dyplomatami rosyjskimi.

Biznesowe relacje z gospodarczymi i politycznymi kręgami w Rosji miał także nowy szef dyplomacji Rex Tillerson, wcześniej prezes ExxonMobil, jednego z największych koncernów paliwowych na świecie, z którym zresztą związany był przez całe swoje życie zawodowe. Przypominano, że Tillerson był przeciwnikiem sankcji wobec Rosji wprowadzanych w reakcji na jej działania na Ukrainie. Sekretarzem stanu została więc osoba nie tylko o budzącym zastrzeżenia stosunku do Rosji, ale przede wszystkim bez żadnego doświadczenia dyplomatycznego czy politycznego, w żaden sposób niezwiązana wcześniej z administracją państwową. Był to pierwszy taki przypadek w USA od przynajmniej 100 lat. Wywołało to reakcję w Departamencie Stanu, skąd po nominacji Tillersona odeszło bardzo wielu doświadczonych i kompetentnych urzędników różnego szczebla.

Swym najbliższym doradcą Trump uczynił Steve'a Bannona, jednego z głównych architektów jego zwycięstwa wyborczego. Ten znany ze swych skrajnie prawicowych poglądów dziennikarz i konsultant polityczny został nie tylko głównym strategiem Białego Domu, ale też członkiem NSC w miejsce szefa połączonych sztabów i szefa wywiadu, z których usług w tym gremium Trump zrezygnował. Bannon nie krył swojej niechęci do UE, którą nazwał „upadłą instytucją” i zapowiadał, że administracja Trumpa będzie się starała umacniać bilateralne relacje z państwami europejskimi. Jednoznacznie dowodziło to zamiaru rozbijania jedności wspólnoty europejskiej. Kolejnym bliskim doradcą Trumpa w sprawach polityki zagranicznej i wewnętrznej został jego zięć Jared Kushner, którego kompetencje w tym zakresie były bliżej nieznanne. Tym samym sprawdziły się przewidywania, że dla nowego prezydenta w procesie nominacji liczą się bardziej więzi rodzinne i towarzyskie, a nie przygotowanie merytoryczne czy odpowiednie doświadczenie. A przecież do obsadzenia pozostały placówki dyplomatyczne w różnych państwach oraz organizacjach i instytucjach międzynarodowych. Można było zakładać, że obejmą je zupełnie przypadkowe – pod względem kompetencji – osoby, których głównym atutem będzie sympatia ze strony Trumpa i bezwzględna wobec niego lojalność.

Na tle kompletowanej według takich kryteriów ekipy wyróżnił się nowy sekretarz obrony, którym został gen. James Mattis, uchodzący nie tylko za świetnego dowódcę (weteran wojny w Zatoce Perskiej, Afganistanie i Iraku), ale także za osobę kompetentną, o sprecyzowanych poglądach. Powszechnie ceniono sobie jego rozsądek, co biorąc pod uwagę nieprzewidywalność nowego prezydenta oraz kontrowersyjność poglądów jego niektórych doradców, było atutem nie do przecenienia. Potwierdzeniem tego był fakt, że gen. Mattis, w przeciwieństwie do wielu innych nominatów Trumpa, bardzo szybko uzyskał akceptację Senatu, w tym



senatorów z opozycyjnej Partii Demokratycznej, i to imponującym stosunkiem głosów 98:1.

Pierwszym sygnałem chaosu, który niebawem zdominuje funkcjonowanie administracji Trumpa, gdzie trwać będzie nieustanna karuzela zmian personalnych na najwyższych stanowiskach, było odwołanie gen. Flynna z funkcji szefa Rady Bezpieczeństwa Narodowego i to w niecały miesiąc po nominacji. Zarzucono mu kłamstwa na temat jego relacji z Rosjanami. W tym samym niemal czasie z NSC usunięty został także Bannon, zachowując jednak na pewien czas stanowisko głównego stratega w administracji Trumpa. Z kolei powołanie na szefa NSC gen. Herberta R. McMastera, wysokiego dowódcę w operacjach wojskowych w Iraku i Afganistanie, cenionego za walory intelektualne (posiadał doktorat z historii amerykańskiej) i umiejętność myślenia strategicznego, powszechnie uznano za jedną z nielicznych bardzo dobrych decyzji personalnych nowego prezydenta.

Pytanie zasadnicze, stawiane w stolicach europejskich, dotyczyło tego, jakie centrum doradcze oraz które osoby z najbliższego otoczenia prezydenta Trumpa będą miały decydujący wpływ na kształtowanie polityki zagranicznej. A może stosunki z Europą, podobnie jak cała aktywność międzynarodowa USA, staną się domeną prezydenta, ostro i zdecydowanie formułującego opinie i być może zdeterminowanego, aby swe zamiary realizować? Nie wykluczano wszakże i takiej sytuacji, że w działaniach nowego prezydenta przeważą odpowiedzialność wiążąca się z zasiadaniem w Gabinetcie Ovalnym. W efekcie fundamenty współpracy transatlantyckiej pozostaną nienaruszone i gdy opadną emocje czasu kampanii wyborczej oraz towarzysząca jej specyficzna retoryka, będzie zachowana atlantycka orientacja amerykańskiej polityki zagranicznej jako jej główny kierunek.





### 3. Kwestie bezpieczeństwa transatlantyckiego

Niepokoje Europejczyków o kształt strategii zewnętrznej nowej administracji wiązały się przede wszystkim z faktem, że – przypomnijmy – Stany Zjednoczone od zakończenia II wojny światowej były głównym gwarantem bezpieczeństwa Starego Kontynentu. Bez amerykańskiego potencjału militarnego i pozycji USA jako czołowego mocarstwa w świecie, zdolnego do działania na dużą skalę, Europa nie byłaby w stanie ani się obronić, ani nawet przeprowadzić skutecznej operacji wojskowej o większym wymiarze. Ta odpowiedzialność amerykańska za ład i stabilizację w Europie, zinstytucjonalizowana w formie NATO, którego USA były najsilniejszym i najważniejszym państwem członkowskim, została wyraźnie zakwestionowana przez Trumpa już w czasie kampanii wyborczej. Padające wówczas opinie podważające znaczenie NATO i ostro formułowane zarzuty odnoszące się do *burden-sharing*, a także zapowiedzi selektywnego traktowania zobowiązań Ameryki wobec sojuszników, potęgowały nerwowość w stolicach europejskich.

Forum, na którym przedstawiciele nowej administracji amerykańskiej mieli okazję po raz pierwszy publicznie i oficjalnie zaprezentować swoje zamiary w odniesieniu do europejskich sojuszników, a także swoje podejście do zobowiązań globalnych, była Monachijska Konferencja Bezpieczeństwa (*Munich Security Conference, MSC*), corocznie, w lutym, organizowana w stolicy Bawarii. W dniach 17 i 18 lutego 2017 r. obecni byli w Monachium prominentni członkowie administracji Trumpa z wiceprezydentem Mike’em Pence’em na czele. Sądząc z ich słów, nowa ekipa w Waszyngtonie nie zamierzała odstąpić od uzgodnień sojuszniczych, a NATO pozostało najważniejszym zobowiązaniem Ameryki w zakresie bezpieczeństwa. Wiceprezydent Pence przekonywał, że Stany Zjednoczone silnie wspierają NATO i „będą niezachwiane („unwavering”) w swych zobowiązaniach wobec sojuszu transatlantyckiego”<sup>23</sup>.

Podobne zapewnienia padły z ust sekretarza obrony gen. Mattis’a, który kilka dni wcześniej, podczas spotkania w Brukseli z szefami resortów obrony państw

---

<sup>23</sup> Cyt. w: B. Jones, *Team Trump meets Europe*, 19.02.2017, <https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2017/02/19/team-trump-meets-europe/>

członkowskich NATO, mówił o fundamentalnym znaczeniu Sojuszu oraz trwałości amerykańskich zobowiązań wobec Europy. Takie deklaracje szef Pentagonu powtórzył w stolicy Bawarii: „The transatlantic bond remains our strongest bulwark against instability and violence. NATO exists to protect our way of life”<sup>24</sup>.

Podczas konferencji w Monachium padły również zapewnienia o kontynuowaniu przez Amerykanów procesu umacniania wschodniej flanki NATO, podjętego pod wpływem agresji Rosji na Ukrainę. Zresztą trwała już zapoczątkowana pod koniec prezydentury Obamy dyslokacja amerykańskich wojsk na wschód – w styczniu 2017 r. przyjechało do Polski 3,5 tys. żołnierzy amerykańskiej brygady pancernej w ramach obecności rotacyjnej, zaś do czerwca 2017 r. planowano zakończyć rozmieszczenie 4,5 tys. żołnierzy NATO w Polsce, Estonii, na Litwie i Łotwie. Nie pojawiły się w Waszyngtonie żadne sygnały wskazujące, że nowa administracja zamierza odstąpić od wcześniejszych uzgodnień sojuszniczych.

Deklaracje wysokich rangą przedstawicieli ekipy Trumpa w Monachium nie rozwiały jednak wszystkich europejskich wątpliwości. Świadomość, że zasadnicze decyzje finalne podejmować będzie Trump, o którym obecny na konferencji w Monachium republikański senator John McCain powiedział: „The president (..) makes statements and on other occasions contradicts himself”, nie pozwalała być niczego pewnym<sup>25</sup>. Zwłaszcza mając już pierwsze doświadczenie z nieprzewidywalnością Trumpa i jego niestandardowym podejściem do różnych problemów i wyzwań.

Z takim marginesem niepewności należało też traktować wiele deklaracji Trumpa nawet wówczas, gdy w Orędziu o stanie państwa, wygłoszonym w Kongresie 28 lutego 2017 r., potwierdził silne poparcie Stanów Zjednoczonych dla Sojuszu. Prezydent zapewniał: „We strongly support NATO”. Przedstawiając następnie NATO jako „sojusz wykuty dzięki powiązaniom powstałym w dwóch wojnach światowych, które to więzy pokonały faszyzm, i dzięki zimnej wojnie, która pokonała komunizm”, Trump uderzył w ton znany z wystąpień innych prezydentów amerykańskich, którzy relacje z Europą traktowali nie tylko jako grę o interes amerykański, ale realizację posłannictwa dziejowego Ameryki<sup>26</sup>. Dodajmy, że taki ton, odwołujący się do wartości trudnych do oszacowania w ujęciu biznesowym, był dotąd nieobecny w wystąpieniach byłego nowojorskiego przedsiębiorcy.

---

<sup>24</sup> Wystąpienie J. Mattis’a w Monachium, 17.02.2017, <https://www.defense.gov/News/Speeches/Speech-View/Article/1087838/remarks-by-secretary-mattis-at-the-munich-security-conference-in-munich-germany/>

<sup>25</sup> Cyt. w: S. Erlanger, *A Worried Europe Finds Scant Reassurance on Trump’s Plans*, „The New York Times” 19.02.2017; zob. też A. Blake, *John McCain just systematically dismantled Donald Trump’s entire worldview*, „The Washington Post” 17.02.2017.

<sup>26</sup> <https://www.whitehouse.gov/joint-address>

W każdym razie opinię o znaczeniu NATO prezydent powtórzył w kwietniu 2017 r., podczas spotkania w Białym Domu z Jensem Stoltenbergiem, sekretarzem generalnym NATO. Przyznał wówczas, że nie uważa już Sojuszu za strukturę przestarzałą („no longer obsolete”), tylko docenia jej znaczenie i potencjał<sup>27</sup>. Pytaniem pozostało jednak to, czy taka tonacja w wypowiedziach prezydenta Trumpa oznaczała coś więcej niż tylko złagodzenie retoryki i czy będzie można być pewnym utrzymania przez nową administrację dotychczasowej polityki, przyjaznej Europie i odpowiedzialnej za jej bezpieczeństwo. Zresztą sam fakt, że w Europie z niepokojem czekano na deklarację nowej administracji w sprawie, która dotąd stanowiła jeden z imperatywów amerykańskiej polityki zagranicznej, było sytuacją dość bezprecedensową.

Ale nie może ona dziwić, zwłaszcza gdy równocześnie nowa ekipa w Białym Domu konsekwentnie i w sposób zdecydowany stawiała zarzut o niedostateczne finansowanie przez sojuszników z NATO wspólnego wysiłku zbrojeniowego. Temat *burden-sharing*, rozumiany jako przeznaczenie minimum 2% PKB na obronność, po wprowadzeniu się Trumpa do Białego Domu nie tylko nie zniknął z agendy jego działań wobec Europy, ale nawet był jeszcze silniej eksponowany. Występując na Kapitolu z Orędziem, prezydent podkreślał: „(...) nasi partnerzy muszą wypełniać swoje zobowiązania finansowe” („pay their fair share”)<sup>28</sup>. A podczas spotkania ze Stoltenbergiem dowodził: „If other countries pay their fair share instead of relying on the United States to make up the difference, we will be much more secure and our partnership will be made that much stronger”<sup>29</sup>.

Podobne oczekiwania w stosunku do Europy wyraził podczas Monachijskiej Konferencji Bezpieczeństwa wiceprezydent Pence. Wypomniął wówczas sojusznikom, że tylko cztery państwa członkowskie, nie licząc Stanów Zjednoczonych, spełniają kryterium 2% PKB przeznaczonych na obronność; dodajmy, że w tej grupie była Polska, w której istniał od lat 90. ubiegłego wieku ustawowy wymóg wydatkowania 2% jej PKB na obronę.

Temat *burden-sharing* stał się więc przedmiotem szczególnej uwagi administracji Trumpa oraz powodem słownych ataków i to bez względu na to, czy podejmował go sam prezydent, czy inni członkowie jego ekipy. Nawet sekretarz obrony gen. Mattis, cieszący się zasłużeniem opinią polityka rozsądnego i wyważonego, gdy spotkał się w lutym 2017 r. w Brukseli z szefami resortów obrony państw NATO, uzależnił skalę zaangażowania USA w bezpieczeństwo Europy od przedstawienia do końca roku planu, w jaki sposób państwa członkowskie zamierzają zrealizować zobowiązanie zwiększenia wydatków na obronę do poziomu 2% PKB.

<sup>27</sup> [http://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions\\_143135.htm](http://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_143135.htm)

<sup>28</sup> <https://www.whitehouse.gov/joint-address>

<sup>29</sup> [http://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions\\_143135.htm](http://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_143135.htm)

Zwracając się wówczas do swoich kolegów, szef Pentagonu mówił: „Americans cannot care more for your children’s future security than you do”<sup>30</sup>.

Nie ulegało więc wątpliwości, że kwestia udziału Europy we wspólnym finansowaniu obrony stała się niezbywalnym motywem europejskiej polityki administracji Trumpa, wręcz jednym z jej głównych wyznaczników. Wypełnienie lub nie przez europejski filar NATO jego zobowiązań w zakresie *burden-sharing* w dużym stopniu zadecyduje o stosunku nowej administracji nie tylko do poszczególnych sojuszników w Europie, ale też do całej wspólnoty transatlantyckiej i amerykańskich gwarancji bezpieczeństwa dla Europy. Takie podejście Trumpa do zobowiązań międzynarodowych nazwano transakcyjnym, co znaczyło, że będzie się liczył w nim przede wszystkim rachunek ekonomiczny, czyli spodziewany zysk czy korzyść dla Ameryki interes.

W relacjach bilateralnych kwestia *burden-sharing* najsilniej wpłynęła na stosunek prezydenta Trumpa do partnera niemieckiego. Temat ten pojawił się już podczas wizyty kanclerz Merkel w Stanach Zjednoczonych 17 i 18 marca 2017 r. Szefowa rządu federalnego była jednym z pierwszych europejskich gości nowego prezydenta. Przed nią wizytę w Waszyngtonie złożyła tylko premier rządu brytyjskiego Theresa May. Kanclerz Merkel zdecydowała się na wizytę w Białym Domu mimo wcześniejszych kąśliwych uwag Trumpa pod jej adresem i manifestowanej niechęci nowego prezydenta do Niemiec. Uważała, że trzeba podjąć taki wysiłek nie tylko dla potwierdzenia znaczenia i trwałości relacji niemiecko-amerykańskich, ale przede wszystkim dla utrzymania więzi transatlantyckich. Kanclerz Niemiec wystąpiła w Waszyngtonie nie tylko jako przywódca najbogatszego państwa w Europie, ale także ważny przedstawiciel europejskiego członka wspólnoty transatlantyckiej i lider UE, zatroskany o przyszłość relacji z USA. Wyraźnie zabiegała podczas spotkania w Białym Domu o zmianę spojrzenia Trumpa na znaczenie i możliwości współpracy transatlantyckiej.

I chociaż z perspektywy Berlina najważniejsze były kwestie gospodarcze, na które cień rzucały oskarżenia Trumpa o stosowanie przez Niemcy nieuczciwych praktyk handlowych, to jednak rozmowę Merkel z amerykańskim prezydentem zdominował podział kosztów wspólnej polityki bezpieczeństwa. Wyraźnie zarzucono Niemcom niewspółmierne do ich potencjału gospodarczego nakłady na obronę. Kwestia *burden-sharing* pojawiła się nawet w krótkim oświadczeniu prezydenta Trumpa, odczytanym podczas wspólnej konferencji prasowej na zakończenie wizyty Merkel. Amerykański przywódca stwierdził, że wprawdzie NATO pozostaje ważnym sojuszem dla USA, ale jego państwa członkowskie muszą zwiększyć swe zobowiązania finansowe. Odnosząc się zaś do swego gościa, Trump

---

<sup>30</sup> Cyt. w: H. Cooper, *Defense Secretary Mattis Tells NATO Allies to Spend More, or Else*, „The New York Times” 15.02.2017.

stwierdził, że Niemcy są z tego powodu winne Sojuszowi ogromne sumy pieniędzy („owed vast sum”), co niemile zaskoczyło niemiecką kanclerz<sup>31</sup>.

Gdy zarzut ten Trump powtórzył we wpisie zamieszczonym na Twitterze, zareagowali ministrowie rządu federalnego. Szefowa resortu obrony Ursula von der Leyen zauważyła, że „nie istnieje konto, na którym są rejestrowane długi wobec NATO”<sup>32</sup>. W ten sposób dała też do zrozumienia, że prezydent Trump myli kwestie składek do NATO – stosunkowo niewielkich, przeznaczonych głównie na sojuszniczą infrastrukturę, płaconych sumiennie przez Berlin – z poziomem nakładów na obronność w budżecie narodowym, gdzie Niemcy ze swoim niespełna 1,2% PKB przeznaczonych na obronność rzeczywiście dalekie były od wypełnienia zobowiązania z Newport. Z kolei minister spraw zagranicznych S. Gabriel, który niedawno zastąpił na tym stanowisku F.-W. Steinmeiera, nowego prezydenta Niemiec, przekonywał, że administracja Trumpa nie może być dla państw członkowskich NATO czynnikiem autoryzującym „zaangażowanie w cykl modernizowania uzbrojenia”, a „zwalczanie problemów społecznych, takich jak ubóstwo, będzie miało w dłuższej perspektywie i z większym prawdopodobieństwem silniejszy wpływ na pokój w świecie niż budowanie potężniejszych i lepszych armii”<sup>33</sup>.

Podsumowując to pierwsze spotkanie przywódców dwóch państw, które jeszcze niedawno szczytyły się bliskim partnerstwem, trzeba stwierdzić, że jego ocena nie wypadła dobrze. Ograniczając się w tym miejscu tylko do jego aspektu politycznego i w zakresie bezpieczeństwa, nie można było mieć wątpliwości, że o temperaturze wzajemnych relacji decydować będą w dużym stopniu kontrowersje wokół *burden-sharing*. Co więcej, stawianie tej kwestii w sposób tak ostry i zdecydowany, jak nigdy wcześniej, rzutowało na atmosferę i kondycję całego układu transatlantyckiego. Choćby dlatego, że stosunki amerykańsko-niemieckie były jego ważnym elementem.

Oprócz konsekwentnie poruszanej przy różnych okazjach sprawy *burden-sharing*, coraz wyraźniej traktowanej przez administrację Trumpa jako warunek uczestnictwa Ameryki w systemie obrony zbiorowej NATO, na czoło problemów w relacjach transatlantyckich wysunęło się też zobowiązanie sojusznicze wynikające z art. 5 traktatu waszyngtońskiego. Ponieważ już w czasie kampanii wyborczej kandydat Republikanów zakwestionował obligatoryjność art. 5, to teraz w stolicach europejskich nerwowo oczekiwano, że mimo wszystko jako prezydent Trump potwierdzi zobowiązanie Stanów Zjednoczonych do wzajemnej obrony. Od kiedy istniało NATO taką deklarację składał każdy prezydent amerykański i miała ona

<sup>31</sup> *Germany rejects Trump's claim it owes NATO and U.S. „vast sums” for defense*, <http://www.reuters.com/article/us-usa-trump-germany-defence-idUSKBN16Q0D8>.

<sup>32</sup> Tamże.

<sup>33</sup> *Merkel stresses NATO also crucial for US*, <http://www.dw.com/en/merkel-stresses-nato-also-crucial-for-us/a-37609965>.

znaczenie kluczowe. Chodziło przecież o amerykański potencjał militarny, nieporównywalny z europejskimi zasobami czy możliwościami i dlatego niezbędny dla zapewnienia bezpieczeństwa Europy. Wprawdzie deklaracje o przywiązaniu USA do art. 5 składali wcześniej i wiceprezydent Pence i sekretarz obrony Mattis, ale nie miały one – w tych wyjątkowych okolicznościach – takiego znaczenia, jakie miałyby jednoznaczne stwierdzenie prezydenta Trumpa.

Tymczasem takie słowa nie padły ani w Orędziu o stanie państwa, ani podczas spotkania Trumpa z politykami europejskimi czy szefostwem NATO. Spodziewano się zatem, że okazją do złożenia jasnej deklaracji będzie nieformalny szczyt przywódców państw członkowskich NATO w Brukseli, zaplanowany na 25 maja 2017 r. Dodajmy, że zorganizowano go specjalnie po to, aby sojusznicy mogli się spotkać z nowym gospodarzem Białego Domu i potwierdzić jedność i siłę Sojuszu. Spotkanie okazało się jednak dla Europejczyków bardzo rozczarowujące. Prezydent Trump nie tylko zademonstrował wiele lekceważenia wobec przywódców państw sojuszniczych, ale w swoim przemówieniu skoncentrował się na krytyce ich niewystarczającego udziału w finansowaniu wspólnej obrony. Nie było więc deklaracji odnoszącej się do art. 5, choć według nieoficjalnych informacji odpowiedni fragment znajdował się w tekście przygotowanym dla prezydenta przez jego doradcę ds. bezpieczeństwa gen. H. R. McMastera. Prezydent Trump zdecydował jednak, że takiej deklaracji nie złoży.

Należało to traktować jako rodzaj szantażu zastosowanego przez Trumpa wobec pozostałych państw członkowskich NATO, że jeśli chcą być chronione przez USA i jeśli ma obowiązywać zasada wzajemnej obrony, to muszą zwiększyć swe wydatki na cele wojskowe. Nie kwestionując zasadności żądań strony amerykańskiej o większe nakłady europejskich sojuszników na obronę, przecież takie oczekiwania miały i poprzednie administracje amerykańskie, to jednak kategorię Trumpa była czymś niestandardowym i obrażającym słuchaczy. Zwłaszcza w sytuacji, gdy amerykański prezydent rugał sojuszników z Europy, stojąc w brukselskiej siedzibie NATO obok monumentu nawiązującego do ataku terrorystycznego na Amerykę w 2001 r. Wtedy to w reakcji na ten atak, po raz pierwszy i jedyne w historii, państwa członkowskie NATO wprowadziły w życie art. 5 traktatu waszyngtońskiego, co oznaczało deklarację pełnej pomocy. Był to bezprecedensowy gest solidarności sojuszniczej wobec Stanów Zjednoczonych wynikający z poczucia lojalności i odpowiedzialności w ramach wzajemnej obrony. Inną kwestią było wykorzystanie tej deklaracji pomocy przez administrację G. W. Busha i dość ograniczona gotowość poszczególnych państw członkowskich do zaangażowania się w wojnę z terroryzmem. W tym jednak momencie symbolika była wyraźna, ale została ona zignorowana przez amerykańskiego prezydenta.

Co więcej, to świadome pominięcie przez Trumpa odniesienia do art. 5 nie tylko podważało amerykańską wiarygodność, ale przede wszystkim osłabiało NATO.



Stało się to w momencie, gdy świat z etapu pozimnowojennego ładu międzynarodowego wszedł w czas chaosu i turbulencji, zdominowanego nowymi wyzwaniem i zagrożeniami. W takiej chwili podanie w wątpliwość amerykańskich gwarancji sojuszniczych nie służyło bezpieczeństwu Europy. A na przykład przed Putinem otwierało nowe możliwości realizacji jego imperialnych ambicji. Było to najbardziej groźne dla wschodniej flanki NATO, potencjalnego kierunku ewentualnej agresji Rosji. Wprawdzie administracja Trumpa, a dokładniej Departament Obrony, nie odstąpił od realizacji uzgodnień podjętych podczas szczytów Sojuszu w Newport i Warszawie, a dotyczących m.in. wzmocnienia wschodniej flanki NATO poprzez rotacyjną obecność na niej amerykańskich żołnierzy oraz lokalizację wojskowego sprzętu. Mimo to pozostało wiele wątpliwości odnoszących się do wiarygodności Stanów Zjednoczonych, a przede wszystkim nadszarpięte zostało zaufanie do siły NATO opierającej się w dużym stopniu na amerykańskim zaangażowaniu.

Gdy więc wreszcie prezydent Trump zdecydował się odnieść do zobowiązań sojuszniczych w ramach art. 5, przyjęto to trochę z poczuciem ulgi, ale niepewność pozostała. Zwłaszcza że deklaracja Trumpa nie była wystarczająco silna i jednoznaczna. Podczas pobytu w Warszawie, 6 lipca 2017 r., amerykański prezydent stwierdził: „USA okazały nie tylko słowami, ale przede wszystkim czynami swoje nieugięte poparcie dla art. 5 i wielostronnych zobowiązań obronnych”. Było to zbyt mało, aby rozwiać wszystkie wątpliwości co do gwarancji amerykańskich i wiarygodności obecnej administracji. Tym bardziej że deklaracji o zobowiązaniu wynikającym z art. 5 towarzyszyły znane już zarzuty wobec sojuszników o niesatysfakcjonujących nakładach na obronę.

Po stronie europejskiej pozostały więc obawy i wątpliwości, które jednak miały i pozytywny efekt. Właściwie dwa elementy: decyzja Brytyjczyków o opuszczeniu Unii Europejskiej oraz pierwsze doświadczenia z prezydenturą Trumpa stały się impulsem do poważniejszej dyskusji w Europie na temat jej większej samodzielności w zakresie bezpieczeństwa, ale przede wszystkim do debaty dotyczącej roli UE na arenie międzynarodowej. Nie była to dyskusja nowa, ale tym razem na jej przebieg wpływ miała rosnąca potrzeba przejścia przez wspólnotę europejską większej odpowiedzialności za sprawy międzynarodowe oraz konieczność wyraźnego zatroszczenia się o swe bezpieczeństwo. Chodziło o wzmocnienie potencjału i rangi Europy, co mogło stanowić też argument we wszelkich przepychankach z Amerykanami. Rozwiązanie wewnętrznych problemów UE, takich jak kryzys migracyjny, konsekwencje *Brexitu*, kłopoty strefy euro, wzrost tendencji eurosceptycznych i populistycznych, miało być jednym z zasadniczych kroków w procesie budowania na arenie międzynarodowej silniejszej roli projektu europejskiego.

Budząca niepokój sojuszników europejskich retoryka Trumpa, a także odbiegający od standardów jego sposób postępowania na arenie międzynarodowej stały się czynnikiem mobilizującym wspólnotę europejską także do rozmów na

temat rozbudowy własnego potencjału obronnego. Ważny sygnał ku temu dała kanclerz Merkel, mówiąc pod koniec maja 2017 r.: „Czasy, gdy mogliśmy się całkowicie oprzeć na innych, dobiegły końca (...). My, Europejczycy, musimy wziąć nasze sprawy w swoje ręce”<sup>34</sup>. W domyśle znaczyło to, że nie można już liczyć na amerykańskiego sojusznika, który staje się nieprzewidywalny i skoncentrowany na własnym, wąsko pojmowanym interesie. Do takiej refleksji skłoniły szefową niemieckiego rządu jej osobiste wrażenia po rozmowach z Trumpem, zwłaszcza po ostatnim spotkaniu podczas szczytu państw formatu G7 w Taorminie na Sycylii. Dyskusję tam prowadzoną z prezydentem Trumpem, dotyczącą głównych wyzwań politycznych i gospodarczych w świecie, kanclerz Merkel oceniła jako „trudną, żeby nie powiedzieć w ogóle niesatysfakcjonującą”<sup>35</sup>.

Tak więc najlepszym wnioskiem, jaki Europa mogła wyciągnąć po pierwszych doświadczeniach z prezydenturą Trumpa, było przyznanie, że trzeba podjąć wysiłek budowy europejskiego, wspólnotowego potencjału zbrojeniowego. Efektem tych nowych okoliczności było kilka ważnych inicjatyw europejskich. Zresztą już wcześniej pojawiły się dokumenty, które dowodziły woli tworzenia pewnej autonomii UE w zakresie bezpieczeństwa. Taki charakter miał dokument ogłoszony 28 czerwca 2016 r. przez szefów dyplomacji Francji i Niemiec, a następnie, 12 września 2016 r., materiał przygotowany przez szefów resortów obrony obu państw. Pierwszy z nich przedstawiał perspektywę rozwijania wspólnoty europejskiej także jako unii bezpieczeństwa budującej swą rolę globalnego gracza. W drugim materiale znalazły się konkretne propozycje służące wzmocnieniu Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony (WPBiO), w tym zwiększenie jej operacyjnej skuteczności, rozwój wspólnych zdolności wojskowych, rozwijanie wojskowego sektora badawczego.

Konkretny charakter miało jednak dopiero porozumienie *PESCO* (*Permanent Structured Cooperation*), zainspirowane przez Berlin i Paryż, a podpisane w listopadzie i grudniu 2017 r. przez 25 państw członkowskich UE. Finansowane ze środków wspólnotowych i składające się z różnych projektów z zakresu obronności, *PESCO* miało wzmocnić współpracę obronną w ramach UE poprzez realizację wspólnych zamierzeń. Liczono, że w przyszłości doprowadzi to do zmniejszenia zależności Europy od potencjału amerykańskiego, jakkolwiek zdawano sobie sprawę, że jest to cel do zrealizowania w bardzo odległej jeszcze przyszłości. Poczyniono wszakże pierwsze kroki w tym kierunku i to nie bez związku z sytuacją na linii Europa-administracja Trumpa.

---

<sup>34</sup> Merkel nach Gipfel mit Trump „Die Zeiten, in denen wir uns auf andere völlig verlassen konnten, sind ein Stück vorbei”, „SpiegelOnline” 28.05.2017, <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/angela-merkel-zeigt-sich-nach-g7-gipfel-enttaeuscht-von-donald-trump-a-1149588.html>

<sup>35</sup> Tamże.



Bez względu jednak na europejskie próby wzmocnienia swych zdolności obronnych, to nie było wątpliwości, że Stany Zjednoczone pozostały najważniejszym gwarantem bezpieczeństwa Europy. Tymczasem Trump nie ustawał w krytyce wspólnoty transatlantyckiej. Chociaż nie padały już słowa, że NATO jest strukturą „obsolete”, to jednak ze względu na *burden-sharing* zostało zakwalifikowane głównie jako obciążenie dla amerykańskiego budżetu. Podczas kolejnego spotkania z kanclerz Merkel w Białym Domu, pod koniec kwietnia 2018 r., prezydent Trump stwierdził, że wprawdzie „NATO jest wspaniałe, ale korzysta z niego bardziej Europa niż my i wobec tego dlaczego my płacimy na nie więcej”. Nie omieszczał też wspomnieć Niemcom ich skromnych nakładów na obronę<sup>36</sup>.

NATO, będąc organizacją multilateralną, nie pasowało też do sposobu działania Trumpa na arenie międzynarodowej. Jak zdążył już dowieść, odpowiadały mu głównie akcje unilateralne i w pełni zależne od jego woli, a nie od istniejących zobowiązań czy porozumień. Liczył się biznesowo przez niego pojmowany interes amerykański, czyli to co się Stanom Zjednoczonym opłaca z ekonomicznego punktu widzenia i co niesie dla nich wymierne korzyści. Oznaczało to odrzucenie tego wszystkiego, co dotąd wiązało Amerykę z Europą, czyli wspólne doświadczenie historyczne czy wspólne wartości, stanowiące fundament układu transatlantyckiego. Niosło to ze sobą *de facto* działania nieprzewidywalne i pełne chaosu, zaprzeczające proceduralnemu porządkowi obowiązującemu w NATO i zasadom, którymi kierowała się dotąd zachodnia dyplomacja.

Ta niepewność co do zachowania prezydenta Trumpa powodowała, że z niepokojem oczekiwano w stolicach europejskich kolejnego szczytu przywódców państw członkowskich NATO w Brukseli, zaplanowanego na 11-12 lipca 2018 r. Budowaniu dobrej atmosfery dla spotkania w Brukseli nie służył dość bezprecedensowy gest amerykańskiego prezydenta, który krótko przed szczytem, 19 czerwca 2018 r., wysłał osobiste listy do przywódców dziewięciu państw członkowskich NATO, czyli Kanady, Włoch, Hiszpanii, Portugalii, Norwegii, Niemiec i krajów Beneluksu. Wszystkim im zarzucił niewystarczający udział w *burden-sharing*. Dodajmy, że najbardziej ostry w tonie list otrzymała kanclerz Merkel. „Stany Zjednoczone wciąż zwiększają nakłady na obronność w Europie, podczas gdy gospodarka na Starym Kontynencie, w tym niemiecka, ma się dobrze (...). Nie możemy dłużej utrzymywać tego stanu” – pisał Trump. Jego zdaniem to Niemcy są odpowiedzialne za niedostateczny udział sojuszników w finansowaniu wspólnej obrony, dając im zły przykład: „Niedofinansowanie obrony podważa bezpieczeństwo Sojuszu i powoduje, że inne państwa sojuszni-

---

<sup>36</sup> D. M. Herszenhorn, *Washington's overnight express package delight NATO*, 27.04.2018, <https://www.politico.eu/article/mike-pompeo-donald-trump-overnight-express-package-delights-nato/>

cze również nie zamierzają wypełniać swoich zobowiązań, postrzegając Niemcy jako modelowe państwo do naśladowania”<sup>37</sup>.

Sama kanclerz Merkel nie odniosła się publicznie do listu Trumpa, co nie znaczyło, że pozostała wobec niego obojętna. Zareagowała natomiast niemiecka minister obrony von der Leyen. Odwołała się do swoich dobrych relacji z amerykańskim sekretarzem obrony gen. Mattisem, który – jak dowodziła – docenia wysiłki Berlina, zaangażowanego w obronę zbiorową NATO i stopniowo zwiększającego nakłady na obronność. Przypomniano, że budżet obronny Niemiec w 2018 r. wzrósł w porównaniu z 2017 r. o 8,5%, osiągając wartość 38,5 mld euro, co stanowiło 1,24% ich PKB<sup>38</sup>.

Ale też należało wziąć pod uwagę, że przybywając do Brukseli, prezydent Trump dysponował danymi wskazującymi, że w 2017 r. nakłady USA na obronę wyniosły 686 mld dol., co odpowiadało 3,6% amerykańskiego PKB, gdy wydatki pozostałych państw członkowskich Sojuszu w tym samym roku były ponad dwukrotnie niższe i osiągnęły sumę 271 mld dol.<sup>39</sup> Wprawdzie Europa stała się regionem, gdzie wydatki na obronę rosły najszybciej, to jednak daleko jeszcze było do osiągnięcia przez wszystkie państwa członkowskie poziomu 2% PKB przeznaczonych na cele obronne. Pozostało to więc dla administracji Trumpa kluczowym argumentem w jej krytyce sojuszników europejskich i głównym czynnikiem określającym jej stosunek do wspólnoty transatlantyckiej.

Prezydent Trump umiejętnie też powiązał wątek *burden-sharing* z relacjami na linii Unia Europejska-Stany Zjednoczone, akurat w tym momencie znajdującymi się niemal w stadium wojny handlowej: niedawno obie strony wprowadziły wyższe taryfy celne na niektóre produkty. Taki kontekst dla szczytu w Brukseli wyznaczył sam prezydent, zamieszczając na Twitterze następujący wpis: „(...) the U.S. is paying for 90% of NATO, with many countries nowhere close to their 2% commitment. On top of this the European Union has a Trade Surplus of \$ 151 Million with the U.S., with big Trade Barriers on U.S. goods. NO!”<sup>40</sup> Oprócz tego, że Trump mijał się nieco z prawdą, choćby przypisując stronie amerykańskiej finansowanie NATO aż w 90%, to samo powiązanie przez Trumpa spraw gospodarczych, dla

---

<sup>37</sup> Cyt. w: *Trump Sends Disturbing Letters to Nine NATO Leaders Before Key Summit*, 2.07.2018, [www.atlanticcouncil.org/blogs/natosource/trump-sends-disturbing-letter-to-trudeau-and-eight-european-leaders-ahead-of-nato-summit#.Wzq-fUcGY0k.twitter](http://www.atlanticcouncil.org/blogs/natosource/trump-sends-disturbing-letter-to-trudeau-and-eight-european-leaders-ahead-of-nato-summit#.Wzq-fUcGY0k.twitter); zob. także J. Hirschfeld Davis, *Trump Warns NATO Allies to Spend More on Defense, or Else*, „The New York Times” 2.07.2018.

<sup>38</sup> Cyt. w: N. McCarthy, *Defense Expenditures of NATO Countries*, 11.07.2018, <https://www.statista.com/chart/14636/defense-expenditures-of-nato-countries/>

<sup>39</sup> T. Valášek, *Will Trump Make NATO Obsolete?* 11.07.2018, <https://carnegieeurope.eu/2018/07/11/will-trump-make-nato-obsolete-pub-76786>

<sup>40</sup> Cyt. w: L. Nelson, *Trump criticizes NATO members ahead of Summit*, 9.07.2018, <https://www.politico.com/story/2018/07/09/trump-criticize-nato-summit-702296>

niego priorytetowych, z kwestią bezpieczeństwa, która dla państw w Europie miała znaczenie newralgiczne, sugerowało, że przebieg spotkania w Brukseli może być nawet dramatyczny.

Zwłaszcza że prezydent Trump nie ustawał w podgrzewaniu atmosfery. Podczas spotkania w Brukseli z sekretarzem generalnym Stoltenbergiem, tuż przed oficjalnym rozpoczęciem obrad szczytu NATO, prezydent ponownie zaatakował Niemcy. Odnosząc się do realizowanego na dnie Bałtyku przez niemieckie/europejskie i rosyjskie firmy projektu gazociągu *Nord Stream 2*, amerykański przywódca stwierdził: „I think it’s very sad when Germany makes a massive oil and gas deal with Russia, where you’re supposed to be guarding against Russia, and Germany goes out and pays billions and billions dollars a year to Russia”. Następnie pojawiły się oskarżenia, że Niemcy „są zakładnikiem Rosji” („captive to Russia”) oraz są „w pełni przez Rosję kontrolowane” („totally controlled by Russia”)41.

Wyjaśnijmy, że gazociąg *Nord Stream 2* to projekt od początku bardzo kontrowersyjny. Po pierwsze, rzeczywiście budziła zdziwienie inwestycja realizowana z Rosją, wobec której UE, a także Stany Zjednoczone utrzymywały sankcje gospodarcze, wprowadzone w 2014 r. w reakcji na działania Moskwy wobec Ukrainy. Wytlumaczeniem nie był więc argument, konsekwentnie podkreślany przez stronę niemiecką, o jej czysto biznesowym charakterze i dlatego wykluczającym polityczną interwencję. Po drugie, *Nord Stream 2* był krytykowany, gdyż zagrażał bezpieczeństwu energetycznemu Polski i innych państw Europy Środkowo-Wschodniej. Było to wielokrotnie podnoszone w relacjach tych państw z Berlinem. Po trzecie, krytycznie oceniała projekt *Nord Stream 2* sama Komisja Europejska, zabiegająca o dywersyfikację dostaw gazu. Choćby z tych względów zarzuty Trumpa miały swoje uzasadnienie i mogły budzić zrozumiałe uznanie niektórych przywódców europejskich, szczególnie z naszego regionu.

Dodajmy, że prezydent Trump nie był w politycznym świecie Ameryki osamotniony w krytycznej ocenie realizowanego przez Niemcy wspólnie z Rosją projektu. Podobnie wypowiadał się senator McCain, którego przecież niewiele łączyło z urzędującym prezydentem, uchodził nawet za jego zdecydowanego oponenta, jednak w tym momencie decydował jego krytyczny stosunek do Rosji. Dlatego apelował do administracji Trumpa o „użycie wszelkich dostępnych jej środków”, aby przeszkodzić realizacji projektu. Także Joseph Biden, jeszcze jako wiceprezydent w administracji Obamy i także po odejściu z Białego Domu, nazywał *Nord Stream 2* złym rozwiązaniem dla Europy („bad deal”).

Problem jednak polegał na tym, że powody i intencje ataku prezydenta Trumpa były szersze niż tylko troska o niepodzielność bezpieczeństwa ener-

---

<sup>41</sup> D.M. Herszenhorn, *Trump rips into Germany at NATO Chief breakfast*, 11.07.2018, <https://www.politico.eu/article/donald-trump-nato-summit-rips-into-germany/>

getycznego w Europie czy krytyczna ocena współpracy z Rosją, jakkolwiek nie powinno się tych czynników w podejściu obecnej administracji bagatelizować. Ale w przypadku Trumpa, pomijając fakt, że ta krytyka stanowiła element jego taktyki rozbijania wspólnoty europejskiej poprzez wykorzystanie faktu, że *Nord Stream 2* dzieli UE, oznaczało to skorzystanie z kolejnej sposobności, aby uderzyć w Niemcy, konkurenta handlowego Ameryki. Wiadomo, że projekt gazowy z Rosją zagraża nie tylko bezpieczeństwu energetycznemu w Europie, ale także interesom gospodarczym Stanów Zjednoczonych. Dysponując bogatymi zasobami skroplonego gazu, USA są szczególnie zainteresowane jego eksportem. W gruncie rzeczy chodziło więc o kwestie gospodarcze, a konkretnie o rywalizację handlową z Niemcami. Krytyczne uwagi administracji Trumpa na temat *Nord Stream 2*, które zresztą będą przy różnych okazjach powtarzane, potwierdzały istnienie charakterystycznej dla tej prezydentury tendencji ścisłego wiązania kwestii politycznych i bezpieczeństwa z amerykańskim interesem gospodarczym. Przy takim podejściu Niemcy stały się jednym z głównych obiektów ataku, a kondycja wspólnoty transatlantyckiej jego ofiarą.

Powracając do słów Trumpa pod adresem Niemiec, w których zarzucił im podporządkowanie Rosji, wypowiedzianych w obecności sekretarza generalnego NATO, to tym razem nie pozostały one bez odpowiedzi. Zareagowała sama kanclerz Merkel, która nawiązując do swego NRD-owskiego doświadczenia, powiedziała: „Doświadczyłam osobiście, jak część Niemiec była kontrolowana przez ZSRR. Jestem szczęśliwa, że Niemcy są dziś zjednoczone, że mogą prowadzić niezależną politykę i podejmować niezależne decyzje”. W ten sposób kanclerz Merkel akcentowała fakt, że Niemcy nie tylko prowadzą suwerenną politykę zagraniczną, ale stać ich również na pewną asertywność wobec amerykańskiego sojusznika. I chociaż poprawna atmosfera, jaka towarzyszyła spotkaniu amerykańskiego prezydenta z niemiecką kanclerz w kularach brukselskiego szczytu, osłabiła nieco napięcie wywołane tyradą Trumpa, to jednak trudno było mówić o poprawie wzajemnych relacji.

Z kolei o tym, że republikański gospodarz Białego Domu dalej nie docenia współpracy z Europą i nie traktuje orientacji atlantyckiej jako imperatywu amerykańskiej polityki, szczególnie w zakresie bezpieczeństwa, świadczył dalszy przebieg szczytu NATO w Brukseli. Na sali obrad Trump powrócił do tematu *burden-sharing*. Zażądał od najbogatszych państw członkowskich, czyli przede wszystkim od Niemiec, aby już do stycznia 2019 r. zwiększyły wydatki na obronność do 2% PKB. Dodał, że jest to minimum, a celem na dłuższą metę powinno być podniesienie kryterium do 4% PKB. W przeciwnym razie Stany Zjednoczone pójdą własną drogą – miał powiedzieć według niepotwierdzonych oficjalnie informacji amerykański prezydent. Uczestnicy szczytu w Brukseli odebrali to jako groźbę wyjścia USA z NATO, a w każdym razie zapowiedź zmniejszenia ich zaangażowania w Europie.

Podczas konferencji prasowej Trump nie wahał się powiedzieć, że byłby gotów – wbrew Kongresowi – wyprowadzić Stany Zjednoczone z NATO<sup>42</sup>.

Nawet biorąc pod uwagę emocjonalną labilność Trumpa i próbując z pewnym dystansem traktować niektóre jego wypowiedzi, spowodowane wybuchowym charakterem, to padające podczas spotkania sojuszników groźby i żądania budziły głęboki i autentyczny niepokój. Trudno było mieć pewność co do trwałości amerykańskich gwarancji bezpieczeństwa stanowiących podstawę wiarygodności i skuteczności NATO. Była to sytuacja wcześniej niespotykana w relacjach amerykańsko-europejskich. Z perspektywy Europy coraz silniejsze było wrażenie destrukcyjnego wpływu Trumpa na układ euroatlantycki oceniany przez niego według kryterium zysków i strat oraz przez pryzmat amerykańskiego bilansu handlowego. Istota sprawy wiązała się też z pełnym sceptycyzmem i niechęcią stosunkiem Trumpa do wspólnoty transatlantyckiej, a Niemiec szczególnie. Dlatego kwestia niewystarczającego wkładu finansowego sojuszników do potencjału NATO, w czym właśnie Niemcy wyglądały na jednego z głównych „maruderów”, stanowiła pretekst zarówno do połażanek wobec Berlina i innych stolic europejskich, jak i groźby ograniczenia zaangażowania USA w Europie, a nawet wycofania się z NATO.

W takim kontekście należało też widzieć żądanie Trumpa podniesienia poziomu nakładów na obronność w budżetach narodowych państw sojuszniczych do 4% PKB. Dla komentatorów szczytu NATO w Brukseli nie ulegało wątpliwości, że stanowiło to żądanie nierealne i nieosiągalne w bliskiej, a może i dalszej perspektywie, gdyż wymagałoby potrojenia, a niekiedy nawet czterokrotnego zwiększenia budżetów obronnych. Mogło więc tylko zaognić spór na linii Europa-Stany Zjednoczone. Wobec tego należało traktować żądanie 4% PKB przeznaczonych na obronność jako kolejny przykład dość chaotycznego i nieprzewidywalnego stylu działań Trumpa, a nie element wypracowanej przez rządzącą administrację koncepcji długofalowej strategii transatlantyckiej. Takiej właściwie nie było, nie licząc dominujących w dyskusji i wywołujących najsilniejsze napięcia oczekiwań Amerykanów wobec sojuszników zwiększenia przez nich nakładów na obronność.

Z drugiej strony spektakularność sporu wokół *burden-sharing* oraz destrukcyjny charakter niektórych wypowiedzi Trumpa przesłoniły rzeczywiste osiągnięcia szczytu NATO. Zakończyło się ono podpisaniem ważnych dokumentów końcowych, w tym przede wszystkim Deklaracji Szczytu w Brukseli (*Brussels Summit Declaration*). Znalazły się w nim zapisy potwierdzające główne zadania NATO: obrony zbiorowej, zarządzania kryzysowego oraz wzajemnego bezpieczeństwa. Godne podkreślenia było, to, że przywołano art. 5 traktatu waszyngtońskiego,

<sup>42</sup> D.M. Herszenhorn, L. Bayer, *Trump threatens to pull out of NATO*, 12.07.2018, <https://www.politico.eu/article/trumps-threatens-to-pull-of-nato/>; L. Nelson, *Trump suggests NATO allies should double defense spending target to 4 percent*, 11.07.2018, <https://www.politico.eu/article/trump-suggests-nato-allies-should-double-defense-spending-target-to-4-percent/>

wzmiankując równocześnie o sprawiedliwym podziale obciążeń. Podjęto także decyzje dotyczące zwiększenia potencjału odstraszania Sojuszu. Najważniejszą była Inicjatywa Gotowości NATO (*NATO Readiness Initiative*), potocznie nazwana 4x30, gdyż zakładała, że do 2020 r. państwa członkowskie będą zdolne, aby w początkowej fazie konfliktu, w ciągu 30 dni, wystawić 30 batalionów zmechanizowanych, 30 okrętów bojowych i 30 eskadr lotniczych. Przewidywano, że np. Bundeswehrze przypadnie obowiązek wystawienia około 10% tych sił, czyli 3 bataliony zmechanizowane. Z polskiej perspektywy ważne było z kolei potwierdzenie dalszego wzmacniania wschodniej flanki NATO.

Już samo podpisanie przez amerykańskiego prezydenta *Brussels Summit Declaration* uważano za wielki sukces, zwłaszcza po niedawnym doświadczeniu, gdy to Trump wycofał w ostatniej chwili swój podpis pod dokumentem końcowym uzgodnionym na spotkaniu formatu G7 w Kanadzie. Tym razem, wbrew obawom, takiego incydentu nie było, co należało tłumaczyć okolicznością, że w kwestiach bezpieczeństwa, wymagających specjalnej wiedzy i odpowiednich kompetencji, decyzje w dużej mierze pozostały w gestii sekretarza obrony gen. Mattisa, zdolnego forsować swoje racje. Pomimo antyeuropejskiej retoryki prezydenta Trumpa, strona amerykańska utrzymała swoje finansowe zobowiązania wobec Europy, a nawet zdecydowała się zwiększyć nakłady na Europejską Inicjatywę Odstraszania z 4,8 mld dol. w 2018 r. do 6,5 mld dol. w 2019 r.<sup>43</sup> Przypomnijmy, że pierwszy budżet *EDI* w 2015 r. wynosił zaledwie 1 mld dol.

Mimo pewnych sukcesów szczytu NATO – już sam podpis Trumpa pod dokumentem końcowym uważano za osiągnięcie – dominowały opinie, że spotkanie w Brukseli potwierdziło poważny rozdźwięk między Stanami Zjednoczonymi a sojusznikami europejskimi w traktowaniu układu transatlantyckiego oraz celów strategicznych wspólnoty. Dla części europejskiej klasy politycznej był to kolejny sygnał dowodzący konieczności zintensyfikowania działań na rzecz budowy autonomii Europy/Unii Europejskiej w zakresie bezpieczeństwa i obrony.

Zresztą krótko przed szczytem NATO w Brukseli, 25 czerwca 2018 r., niektóre państwa w Europie stały się sygnatariuszami listu intencyjnego w sprawie Europejskiej Inicjatywy Interwencyjnej. Był to pomysł Francji, tradycyjnie zainteresowanej europejską autonomią strategiczną, który miał na celu stworzenie mechanizmu regularnych konsultacji politycznych i wojskowych, wspólnego planowania na wypadek kryzysów i współpracy w operacjach. Wprawdzie cały projekt odnosił się przede wszystkim do południowego sąsiedztwa Europy, ale wśród sygnatariuszy listu intencyjnego znalazły się także Niemcy. Europejski charakter utrzymał unijny projekt *PESCO*, służący m.in. wzmocnieniu interoperacyjności sił europejskich.

---

<sup>43</sup> European Deterrence Initiative, February 2018, [https://comptroller.defense.gov/Portals/45/Documents/defbudget/fy2019/fy2019\\_EDI\\_Book.pdf](https://comptroller.defense.gov/Portals/45/Documents/defbudget/fy2019/fy2019_EDI_Book.pdf)



Chociaż odnosząc się do tych unijnych inicjatyw, zastrzegano, że nie są one politycznie konkurencyjne wobec NATO i nie duplikują jego struktur, chodzi raczej o stworzenie dodatkowego formatu współpracy w Europie. Bezspornie jednak ich celem było wzmocnienie europejskich zdolności w zakresie bezpieczeństwa i obrony. Trend ten, w założeniu wiodący ku autonomii strategicznej Europy, wydawał się po szczycie NATO w Brukseli bardziej zdecydowany, a w publicznej debacie – niewątpliwie mocniejszy.

Bardzo silnie zabrzmiał on w Niemczech, gdzie dyskusję o przyszłości relacji transatlantyckich na nowy poziom – jak to się wówczas wydawało – wprowadził minister spraw zagranicznych Heiko Maas i to jeszcze przed szczytem w Brukseli, ale po doświadczeniu spotkania G7 w Kanadzie, gdy to Trump wycofał swój podpis spod komunikatu końcowego. Występując 13 czerwca 2018 r. w Berlinie, na forum *Schwarzkopf Foundation Young Europe*, w ramach cyklu *Puls of Europe*, nowy szef niemieckiej dyplomacji mówił o unilateralnej czy wręcz egoistycznej polityce administracji amerykańskiej („Donald Trump’s egoistic policy of *America First*”). Obok działań Rosji, naruszającej prawo międzynarodowe i suwerenność państw, oraz rosnącej pozycji Chin, uznał to za największe zagrożenie dla porządku światowego, a także wyzwanie dla układu transatlantyckiego. Silnie brzmiały jego słowa, że „the Atlantic has become wider under President Trump. His policy of isolationism has left a giant vacuum around the world”. Jego zdaniem Ameryka przestała być symbolem i liderem jednoczącym wolny świat<sup>44</sup>.

Dlatego opowiadał się za wizją UE jako globalnego gracza, zastępującego w tej roli Stany Zjednoczone. Minister Maas apelował: „(...) our common response to ‘American First’ today must be ‘Europe United!’” Rozwijając myśl, przekonywał, że wobec sposobu działań obecnej administracji amerykańskiej to na Europie spoczywa obowiązek ochrony zagrożonych elementów dotychczasowego porządku, takich jak: wolny handel, ekologia, multilateralizm. To Europa musi podjąć wyzwania związane z globalizacją, w tym kwestię migracji czy problemy społeczne. Mówiąc, że „we need more Europe, not less, especially now”, opowiedział się jednoznacznie za bardziej ambitną i silniej zintegrowaną wspólnotą europejską, w której Niemcy będą miały do spełnienia ważne zadania jako gwarant spójności i siły UE.

Co więcej, czynnikiem wzmocnienia Europy – wobec nowych realiów w układzie transatlantyckim – musi być jej większa odpowiedzialność za własne bezpieczeństwo – „we need to take on more responsibility for our own security”. Z pozoru wydawało się, że szef niemieckiej dyplomacji uznał logikę Trumpa, gdy stwierdził: „we must not close our eyes to a further reality – Germany will have to fill gaps in

<sup>44</sup> Speech by Foreign Minister Maas: „Courage to Stand Up for Europe – #Europe United”...; zob. też komentarze: <https://www.auswaertiges-amt.de/en/newsroom/news/maas-europeunited/2106528>

the Bundeswehr's capabilities. That will cost money, but investing in equipment is certainly not the same as rearmament". Ale już w następnym zdaniu pojawiła się uwaga, że nie jest to odpowiedź na żądanie Trumpa, tylko „we want to play our part in building up European security structures, which in turn are an essential component of (...) an EU foreign policy general”<sup>45</sup>.

Trudno nie zgodzić się z tezą, że to właśnie zderzenie się Berlina z konfrontacyjną polityką Trumpa, zwłaszcza obniżenie pozycji Niemiec w relacjach bilateralnych, stworzyły podstawę do zgłaszania ambitniejszych planów w odniesieniu do wspólnoty europejskiej. Wyartykułowano silniej niż dotychczas wolę kształtowania roli UE jako mocnego i skutecznego gracza, wypełniającego na arenie międzynarodowej pustkę jaka – zdaniem Berlina – powstała po Ameryce. W koncepcji Maasa wielka odpowiedzialność spadała na Niemcy postrzegane jako spoiwo i filar jedności UE. Była więc to wizja wykraczająca daleko poza to, co starała się akcentować kanclerz Merkel, zaledwie powtarzając apel o potrzebie wzięcia przez Europę spraw w swoje ręce.

Po zdiagnozowaniu zmian na arenie międzynarodowej, wywołanych m.in. działaniami Trumpa, oraz określeniem nowej roli dla UE minister Maas w kolejnym swoim głośnym wystąpieniu, teraz na łamach dziennika „Handelsblatt”, zaproponował konkretne działania w ramach nowej polityki wobec amerykańskiego sojusznika. Tym razem tłem dla jego wypowiedzi był już lipcowy szczyt NATO w Brukseli. Wychodząc z założenia, że Ameryka i Europa oddalają się od siebie i wspólne niegdyś wartości i tożsame interesy słabną, szef niemieckiej dyplomacji zaproponował przebudowę relacji ze Stanami Zjednoczonymi. Jego zdaniem, zagrożenie dla wspólnoty transatlantyckiej to nie jest tylko kwestia prezydentury Trumpa, ale już postępujący od jakiegoś czasu proces: „Diese Veränderungen haben weit vor der Wahl Trumps begonnen – und werden seine Präsidentschaft absehbar überdauern. Deshalb bin ich skeptisch, wenn manch eingefleischter Transatlantiker uns rät, diese Präsidentschaft auszusitzen”<sup>46</sup>.

Potrzeba więc nowej strategii wobec Waszyngtonu, którą Maas nazwał „zrównoważonym partnerstwem” („balancierte Partnerschaft”) i którego elementami powinno być wzmocnienie autonomii UE, tworzenie przeciwwagi dla USA w celu ochrony kluczowych europejskich interesów oraz zwiększenie zaangażowania UE w tych obszarach, z których Ameryka rejteruje lub w których jej rola się zmniejsza. „Tylko przez połączenie sił z Francją i innymi narodami europejskimi możemy doprowadzić do równowagi w relacjach z USA. Unia Europejska musi się stać filarem porządku międzynarodowego. (...) Jest do tego predestynowana, bo kompromis i równowagę ma we krwi” – dowodził szef niemieckiej dyplomacji. Wprawdzie

<sup>45</sup> Tamże.

<sup>46</sup> H. Maas, *Balancierte Partnerschaft*, „Handelsblatt” 22.08.2018.



USA pozostają głównym partnerem w dziedzinie bezpieczeństwa międzynarodowego („Ob als Partner in der NATO oder im Kampf gegen Terrorismus – wir brauchen die USA”) – pisał Maas – to jednak nie można dłużej na nich polegać. Dlatego w interesie Niemiec i pozostałych państw europejskich jest wzmacnianie swoich zdolności wojskowych i na to powinno się przeznaczyć większe nakłady budżetowe. Zadaniem na przyszłość jest utworzenie Europejskiej Unii Bezpieczeństwa i Obrony, stanowiącej część zarówno transatlantyckiego ładu, jak i własnego projektu europejskiego<sup>47</sup>.

Postulując uczynienie z UE przeciwwagi dla USA, szef niemieckiej dyplomacji myślał przede wszystkim o silniejszej niż dotychczas ochronie ważnych interesów Berlina i Brukseli w relacjach z Waszyngtonem. Niemcy wraz z UE muszą tworzyć przeciwwagę tam, gdzie USA przekroczą czerwoną linię („Wo die USA rote Linien überschreiten, müssen wir als Europäer ein Gegengewicht bilden”) – mówił Maas. Większe zaangażowanie globalne UE oznaczałoby – obok zastąpienia Amerykanów na obszarach przez nich opuszczanych, np. na Bliskim Wschodzie lub w organizacjach międzynarodowych, takich jak Komisja Praw Człowieka ONZ, którą decyzją obecnej administracji USA opuściły – także zintensyfikowanie współpracy z innymi mocarstwami: Kanadą, Japonią czy Koreą Płd. Nazwany przez niemieckiego polityka „sojuszem dla multilateralizmu” („Allianz für den Multilateralismus”), ten nowy układ miałby służyć wypracowaniu wspólnych rozwiązań dla globalnych wyzwań czy to związanych z ochroną klimatu i handlem międzynarodowym czy odnoszących się do niektórych obszarów polityki zagranicznej<sup>48</sup>.

Wprawdzie tezy ministra spraw zagranicznych nie były konsultowane z Urzędem Kanclerskim, decydującym o kształcie niemieckiej strategii i nawet zostały określone przez Merkel jako „prywatne opinie”, to w zasadniczych punktach współgrały one z poglądami niemieckiej klasy politycznej. Sama kanclerz przyznała, że podziela większość sugestii swego ministra, w tym przede wszystkim postulat wzmocnienia potencjału UE i jej zdolności odgrywania ważnej roli w środowisku międzynarodowym. Z głównym wszakże zastrzeżeniem, że współpraca ze Stanami Zjednoczonymi w zakresie bezpieczeństwa jest bardzo pomocna i pożyteczna, a w przekonaniu samej Merkel – niezbędna. Była jej zatem bliższa koncepcja, podzielana przez część niemieckich i europejskich polityków, o konieczności wzmacniania europejskiego potencjału obronnego nie w opozycji do NATO, ale dla wzmocnienia jego siły, bo tylko Sojusz gwarantuje skuteczną obronę<sup>49</sup>.

<sup>47</sup> Tamże.

<sup>48</sup> Tamże.

<sup>49</sup> Wypowiedź E. Broka, byłego przewodniczącego Komisji Spraw Zagranicznych Parlamentu Europejskiego dla „Rzeczpospolitej” 28.08.2018; zob. też M. Koch, *Aussitzen ist keine Option*, „Handelsblatt” 22.08.2018.

Pojawiły się też głosy, że wzmocnienie europejskiego komponentu układu transatlantyckiego, zarówno w aspekcie jego potencjału militarnego, jak i skuteczności politycznej UE na arenie międzynarodowej, mogłoby przyczynić się do wzrostu notowań Europy w kalkulacjach administracji amerykańskiej, a prezydenta Trumpa szczególnie. Byłoby to prawdą, gdyby założyć, że Trumpowi rzeczywiście chodziło głównie o większy wkład Europy w zasoby wspólnoty transatlantyckiej, a nie wykorzystywanie tego jedynie jako pretekstu do połajanek wobec traktowanych z niechęcią sojuszników europejskich, a Niemiec przede wszystkim. Czy nie było racji w opinii, że żadne ustępstwa wobec żądań Trumpa, czy to dotyczących wydatków na zbrojenia, czy zaprzestania budowy gazociągu *Nord Stream 2*, go nie zaspokoją? Zawsze znajdzie coś nowego, bo problem nie leży wyłącznie w „maruderstwie finansowym” Europy czy realizowanej z Rosją inwestycji, ale jest efektem postrzegania europejskich sojuszników nie przez pryzmat wspólnych wartości i podobnych celów, ale wąsko pojmowanych interesów Ameryki oraz jej korzyści. I w tym sensie prezydentura Trumpa stanowiła – w negatywnym sensie – przełomową cezurę w relacjach transatlantyckich<sup>50</sup>.

Kolejne działania prezydenta Trumpa, naruszające wiarygodność Ameryki i zaufanie do niej, tylko jeszcze bardziej podważały siłę układu transatlantyckiego. Tak odebrano zapowiedź wycofania wojsk amerykańskich z Syrii (było ich tam ok. 2 tys.), którą Trump opublikował 20 grudnia 2018 r. na Twitterze. Uznał, że misja pokonania „Państwa Islamskiego” (*ISIS*) została wypełniona i siły amerykańskie mogą wrócić do domu. Zabrakło szczegółów wycofania amerykańskich żołnierzy, choć przewidywano, że operacja może się rozpocząć za jakiś czas. Z nikim wcześniej Trump tej decyzji nie konsultował, jakkolwiek wcześniej o niej mówił, uważając, że obecność wojsk amerykańskich w różnych regionach świata zbyt dużo kosztuje podatnika w kraju. Dodajmy, że kilka dni później prezydent Trump zlecił przygotowanie planów redukcji o połowę 14-tysięcznego kontyngentu wojskowego w Afganistanie, co również było zaskakującą, jednostronną decyzją administracji amerykańskiej, jakkolwiek aprobowaną przez znaczną część Amerykanów.

Dla opinii międzynarodowej większe jednak znaczenie miały zapowiedzi wyjścia Amerykanów z Syrii. Oceny były dość zgodne, że wycofanie sił amerykańskich, gdy jeszcze sytuacja w Syrii daleka jest od rozstrzygnięcia, choćby dlatego, że *ISIS* nadal dysponowało niewielkim, ale jednak terytorium, to wielki błąd. Nawet republikański senator Lindsey Graham nie krył oburzenia, przekonując, że odejście Amerykanów z Syrii to prezent dla *ISIS*, Iranu, syryjskiego prezydenta Baszara al-Asada i Rosji. W Europie sojusznicy też nie mieli wątpliwości co do konsekwencji odwrotu. „Jest jeszcze wiele do zrobienia, nie możemy zamykać oczu na istniejące zagrożenia” – napisano w oświadczeniu brytyjskiego MSZ. Z kolei francuska

<sup>50</sup> K.-D. Frankenberger, *Welches Gegengewicht?* „Frankfurter Allgemeine Zeitung” 24.08.2018.

minister obrony stwierdziła, że wprowadzie *ISIS* „jest osłabione, ale nie zniknęło z mapy”, nie można podejmować takich decyzji z dnia na dzień i bez konsultacji. Szef niemieckiej dyplomacji ocenił, że ruch Trumpa wystawia na szwank wszystko, co do tej pory w Syrii osiągnięto.

Z perspektywy europejskiej ogromne znaczenie miał sposób potraktowania przez prezydenta Trumpa sojuszników kurdyjskich, tworzących Syryjskie Siły Demokratyczne (*SDF*), dotąd najwierniejszych i najbardziej aktywnych uczestników koalicji antydżihadystowskiej w walce z „Państwem Islamskim”. Tymczasem ani nie byli oni konsultowani, ani dość wcześnie poinformowani o zamiarach wycofania amerykańskich wojsk. Dodajmy, że Amerykanie w Syrii stanowili dla zamieszkujących jej północne regiony Kurdów jedyną obronę przed Turcją, która uważała ich za siły terrorystyczne. Podważona w ten sposób wiarygodność sojuszniczka Ameryki kazała ponowić pytanie o wartość art. 5 traktatu waszyngtońskiego. Wątpliwość, czy nie oznacza to zagrożenia także dla trwałości zobowiązań Ameryki wobec jej sojuszników w Europie, wydawała się w pełni uzasadniona.

Gdy mówimy o podważonej wiarygodności Stanów Zjednoczonych, to przypomnijmy o jeszcze jednej konsekwencji decyzji Trumpa. Nie mogąc się przeciwstawić jego planom wycofania wojsk amerykańskich z Syrii, rezygnację ze stanowiska szefa Departamentu Obrony zapowiedział w grudniu 2018 r. gen. Mattis<sup>51</sup>. Był on jednym z ostatnich już członków administracji, który w tym stworzonym przez Trumpa świecie chaosu i nieobliczalności starał się wprowadzać pewien ład i odpowiedzialność. Ale przede wszystkim sojusznicy europejscy stracili kolejnego wysokiego urzędnika w Waszyngtonie, który doceniał wartość współpracy z Europą i czynił wiele, aby przeciwstawić się jej dewastacji. „Alarm dla Europy. Sekretarz Mattis to ostatnie silne ogniwo więzi transatlantyckich. Pozostałe są w najlepszym razie nadszarpnięte, w najgorszym – już ich nie ma” – skomentował fakt podania się szefa Pentagonu do dymisji były szwedzki premier Carl Bild.

Rezygnując ze stanowiska sekretarza obrony, gen. Mattis skierował list do prezydenta Trumpa, w którym starał się uświadomić mu rolę, jaką w polityce bezpieczeństwa Stanów Zjednoczonych odgrywają ich sojusznicy. Była to czytelna aluzja do dominującej w działaniach Trumpa tendencji podważania roli Sojuszu Północnoatlantyckiego. Wymowne było też stwierdzenie Mattisa, kończące list, że prezydent ma prawo do wyboru takich współpracowników, w tym sekretarza obrony, którzy mu odpowiadają. Innymi słowy, proeuropejskie stanowisko gen. Mattisa nie było akceptowane w Białym Domu lub je lekceważono.

---

<sup>51</sup> Decyzją prezydenta gen. Mattis opuścił Pentagon już 1 stycznia 2019 r., choć planował pozostać do lutego tego roku; jego miejsce zajął, jako p.o. sekretarza obrony, Patrick Shanahan, dotychczasowy zastępca Mattisa. Dopiero w lipcu 2019 r. na stanowisko sekretarza obrony powołany został Mark Esper, emerytowany podpułkownik.

Szacunek w Europie do sekretarza Mattis'a wart był odnotowania, zwłaszcza na tle ówczesnego zaufania do prezydenta Trumpa. Według sondażu Pew Research Center z końca 2018 r. tylko co dziesiąty Niemiec i Francuz ufał Trumpowi. Jedynie 19% Niemców uważało, że administracja Trumpa uwzględnia niemiecki interes w swoich działaniach (w okresie prezydentury Obamy było to 50% ankietowanych). Niechęć do Trumpa przekładała się na stosunek do Stanów Zjednoczonych. W skali globalnej, nie tylko europejskiej, spadła drastycznie wiara w światowe przywództwo Ameryki: zaledwie 27% ankietowanych w 25 państwach odpowiadała polityka zagraniczna Trumpa, podczas gdy lepsze wyniki w tej kategorii notował Putin (30%) i chiński prezydent Xi Jinping (34%); doskonałe zaś wyniki miała kanclerz Niemiec – 52% pytanych deklarowało zaufanie do działań Merkel.

W atmosferze pogłębiającego się kryzysu w relacjach transatlantyckich i spadku zaufania do amerykańskiego przywództwa, zwłaszcza w związku z planami wycofania amerykańskich żołnierzy z Syrii, a także redukcji amerykańskiego kontyngentu z Afganistanu, odbywała się w dniach 15-17 lutego 2019 r. kolejna Monachijska Konferencja Bezpieczeństwa. Podczas gdy występująca na MSC kanclerz Merkel, a także ministrowie Maas i von der Leyen akcentowali znaczenie układu transatlantyckiego jako fundamentu bezpieczeństwa Europy, to wiceprezydent Pence zaprezentował nie tylko wąskie rozumienie bezpieczeństwa, wykluczające ważne z niemieckiego punktu widzenia kwestie klimatyczne, ale odwoływał się do znanych już punktów spornych w relacjach amerykańsko-europejskich. Zarzucił europejskim sojusznikom uzależnianie się gospodarcze od Rosji, co w konsekwencji podważa możliwość ich obrony przez USA. Powrócił temat *burden-sharing* w dotychczasowym, ostrym wymiarze. Najsilniej jednak Pence eksponował zagrożenie irańskie i rozejście się stanowisk Ameryki i Europy w odniesieniu do porozumienia nuklearnego JCPOA z 2015 r. W efekcie spotkanie w stolicy Bawarii tylko potwierdziło silny rozdźwięk pomiędzy sojusznikami, co może nie stanowiło jeszcze trwałego pęknięcia w układzie transatlantyckim, ale poważnie już osłabiło jego kondycję, a tym samym wolę działania i poczucie solidarności sojuszniczej.

Temat spadku zaufania do Stanów Zjednoczonych powrócił w październiku 2019 r. i to ponownie w kontekście wydarzeń syryjskich. Wtedy to próżnię po właśnie wycofywanych z północy Syrii żołnierzach amerykańskich zdecydowała się wypełnić Turcja. Jej zbrojna ofensywa spowodowała pospieszną ewakuację obecnych tam jeszcze resztek sił amerykańskich, co trudno nie uznać za upokorzenie Ameryki. Dramatyczny był jednak przede wszystkim los Kurdów, którzy wskutek operacji Turcji – zmasowanego ataku tureckiego lotnictwa i artylerii – musieli opuścić swoje autonomiczne terytorium, na którym Ankara zaplano-

wała stworzenie strefy buforowej<sup>52</sup>. Nie wnikając w dalsze konsekwencje decyzji Trumpa o wycofaniu się z Syrii, choćby takie, jak groźba wciągnięcia NATO w konflikt, wzrost znaczenia nie tylko Turcji, ale i Rosji w tamtym regionie czy wzmocnienie się syryjskiego dyktatora Asada, to faktem najbardziej dramatycznym był właśnie los opuszczonych przez Stany Zjednoczone sojuszników sił kurdyjskich, atakowanych i zmuszonych uciekać w głąb Syrii<sup>53</sup>. W tej sytuacji niewielkie już znaczenie miał list Trumpa skierowany do tureckiego prezydenta Recepta Tayyipa Erdoğan, w którym amerykański prezydent wygrażał mu i przestrzegał przed odpowiedzialnością za tragedię humanitarną<sup>54</sup>. Raczej pozostało wrażenie, że amerykańska polisa bezpieczeństwa staje się coraz bardziej iluzoryczna.

W takim też kontekście należy widzieć głośną wypowiedź prezydenta Francji, który w wywiadzie opublikowanym w listopadzie 2019 r. na łamach „The Economist”, wymownie zatytułowanym „On the Edge of a Precipice” („Na skraju przepaści”), dowodził, że NATO przeżywa najpoważniejszy kryzys od początku swego istnienia. Nie bez racji stwierdził, że Trump uważa NATO „za projekt komercyjny”, oczekując za trzymanie parasola nad Europą jakichś korzyści”. Emmanuel Macron mówił dalej: „USA wykazują oznaki odwracania się do nas plecami. Nie wiem, czy wierzę jeszcze w artykuł 5 traktatu [waszyngtońskiego]. To, czego teraz doświadczamy, jest śmiercią mózgową NATO („What we are currently experiencing is the brain death of NATO”). Nagłe wycofanie amerykańskich wojsk z północy Syrii to oznaka odwracania się USA od nas. Tej decyzji Donald Trump nie konsultował z sojusznikami. Kraje członkowskie NATO powinny się przebudzić i na nowo przemyśleć rolę Sojuszu, biorąc pod uwagę politykę prowadzoną przez USA”. Jako logiczna konkluzja pojawił się w wypowiedzi Macrona także wątek wzmocnienia autonomii strategicznej Europy<sup>55</sup>.

---

<sup>52</sup> Zob. o niemieckiej propozycji utworzenia międzynarodowych „stref bezpieczeństwa” w północnej Syrii: J. Mischke, *German defense minister pushes for international „security zone” in Syria*, 22.10.2019, <https://www.politico.eu/article/german-defense-minister-pushes-for-international-security-zone-in-syria/>

<sup>53</sup> Zob. o różnicowanej reakcji państw NATO: Press conference by NATO Secretary General Jens Stoltenberg following the meeting of NATO Defence Ministers, 24.10.2019, [https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions\\_169936.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_169936.htm)

<sup>54</sup> Dość kuriozalna była też odpowiedź prezydenta Trumpa na zarzuty, że zdradził Kurdów: „The Kurds didn’t help us in the Second World War, they didn’t help us with Normandy”, cyt. w: Ch. Cooper, *Trump shrugs off ISIS fighters fleeing Syria: They’ll be escaping to Europe*, 10.10.2019, <https://www.politico.eu/article/trump-shrugs-off-isis-fighters-fleeing-syria-theyll-be-escaping-to-europe/>

<sup>55</sup> *Emmanuel Macron warns Europe: NATO is becoming brain-dead*, <https://www.economist.com/europe/2019/11/07/emmanuel-macron-warns-europe-nato-is-becoming-brain-dead>

Chociaż trudno było odmówić racji niektórym stwierdzeniom francuskiego prezydenta, odnoszącym się czy to do działań administracji Trumpa czy też maruderstwa Europy w podejściu do różnych wyzwań z zakresu bezpieczeństwa i obrony, to jednak drastyczność stwierdzenia o „śmierci mózgowej NATO” z pewnością nie służyła wizerunkowi Sojuszu. Nie dziwi więc, że opinia Macrona spotkała się z odpowiednią reakcją w Moskwie. „Święte słowa... Dokładna definicja obecnego stanu NATO” – napisała na Twitterze rzeczniczka prasowa rosyjskiego MSZ.

Równocześnie słowa francuskiego przywódcy zelektryzowały społeczność transatlantycką, stając się przedmiotem szerszej debaty i oceny. Nie brakowało zrozumienia dla diagnozy Macrona, zwłaszcza w odniesieniu do posunięć Trumpa czy braku jedności wśród państw członkowskich i determinacji do wspólnego działania. Ale przeważały głosy dystansujące się od opinii francuskiego przywódcy, czasami jednak brzmiące jak banały lub zaklinanie rzeczywistości. Nowa przewodnicząca Komisji Europejskiej, niedawno jeszcze szefowa niemieckiego resortu obrony, von der Leyen dowodziła, że NATO to „doskonała tarcza ochronna wolności” i „najsilniejszy na świecie sojusz obronny”<sup>56</sup>.

„Ten punkt widzenia nie odpowiada mojemu” – zapewniła z kolei kanclerz Merkel. „Prezydent Macron użył drastycznych słów. Takie sformułowania nie są konieczne, nawet jeśli mamy problemy i musimy się docierać. NATO pozostaje fundamentem naszego bezpieczeństwa. Partnerstwo transatlantyckie jest dla nas niezbędne”. Szefowa niemieckiego rządu przyznała jednak rację Macronowi, mówiąc: „Europa musi w swoim własnym interesie zaangażować się bardziej w kwestie bezpieczeństwa”<sup>57</sup>. W podobnym duchu utrzymane było wystąpienie ministra Maasa. Szef niemieckiej dyplomacji nazwał NATO „polisą na życie” dla Europy, a związki transatlantyckie „nienaruszalnymi”. Zgodził się również, że obecne wyzwania wymagają podjęcia „zwiększonej europejskiej odpowiedzialności w polityce bezpieczeństwa”, ale opowiedział się za „silną i suwerenną Europą jako częścią silnego NATO, a nie jako jego substytut”<sup>58</sup>.

Niemcy trwały więc na stanowisku, że NATO pozostaje główną gwarancją bezpieczeństwa, a sugestie Paryża tylko podważają jego rolę, a zwłaszcza zobowiązanie do obrony sojuszniczej na mocy art. 5 traktatu waszyngtońskiego. „Bez Stanów Zjednoczonych ani Niemcy, ani Europa nie są w stanie się skutecznie bronić. (...) Polityka zagraniczna i bezpieczeństwa bez Waszyngtonu byłaby nieodpo-

<sup>56</sup> Cyt. w: H. von der Burchard, *Von der Leyen praises NATO, in contrast to Macron*, 8.11.2019, <https://www.politico.eu/article/von-der-leyen-praises-nato-in-contrast-to-macron/>

<sup>57</sup> Cyt. w: J. Mischke, *Merkel praises importance of NATO*, 27.11.2019, <https://www.politico.eu/article/angela-merkel-praises-importance-of-nato/>

<sup>58</sup> Cyt. w: *Szef niemieckiej dyplomacji: nadal będziemy potrzebować NATO*, 10.11.2019, <https://www.dw.com/pl/szef-niemieckiej-dyplomacji-nadal-b%C4%99dziemy-potrzebowa%C4%87-nato/a-51190409>



wiedzialna, a oddzielenie europejskiego i amerykańskiego bezpieczeństwa ryzykowne” – przekonywał w charakterystycznym dla siebie, pronatowskim tonie szef niemieckiej dyplomacji, jakkolwiek ton ten odbiegał od tradycyjnego dla socjaldemokratów dystansu do USA i NATO<sup>59</sup>.

Można było natomiast być zaskoczonym reakcją strony amerykańskiej. Dzięki szczęśliwej koincydencji w tym samym czasie, gdy prezydent Francji stawiał ostrą diagnozę NATO, wizytę w Niemczech składał amerykański sekretarz stanu Mike Pompeo. W innej sytuacji, gdy relacje transatlantyckie, a także stosunki amerykańsko-niemieckie, nie przeżywałyby turbulencji, nie mówiąc już o wypowiedzi Macrona, obecność szefa Departamentu Stanu w Niemczech nie budziłaby takiego zainteresowania. Komentatorzy mieli jednak w pamięci przykry incydent sprzed pół roku, gdy to w ostatniej chwili Pompeo odwołał swoją wizytę w Berlinie, planowaną na 7 maja 2019 r., tłumacząc to zdawkowo „pilnymi sprawami”. Wcześniej, w lutym 2019 r., nie pojawił się też na Monachijskiej Konferencji Bezpieczeństwa, mimo że przebywał wówczas w Europie.

Gdy więc 31 maja 2019 r. doszło wreszcie do pierwszej wizyty sekretarza stanu Pompeo w Niemczech, można było usłyszeć niemieckie deklaracje na temat utrzymania bliskich i niekolizyjnych relacji z USA. Zarówno kanclerz Merkel, jak i minister Maas podkreślali, że USA i Niemcy łączą ścisłe i ważne stosunki. „Stany Zjednoczone są i pozostaną najważniejszym partnerem Niemiec poza Europą” – zapewniała Merkel. Wypowiedzi sekretarza stanu dowodziły natomiast, że chodzi o realizację amerykańskiego interesu. Stąd ostrzeżenia przed chińską ekspansją koncernu Huawei czy krytyka zaangażowania Niemiec w budowę gazociągu *Nord Stream 2*.

Patrząc z tej perspektywy, to kolejna wizyta szefa amerykańskiej dyplomacji w Niemczech, która rozpoczęła się 6 listopada 2019 r., miała zupełnie inny wydźwięk. Oprócz tego, że trudno było nie dostrzec jej sentymentalnego charakteru – Pompeo rozpoczął podróż po Niemczech od południa kraju, gdzie w latach 80. ubiegłego wieku stacjonował jako oficer amerykańskich wojsk. Jego odwiedziny u żołnierzy USA w Grafenwöhr i Vilseck (Górny Palatynat) zdawały się wówczas potwierdzać znaczenie obecności sił amerykańskich nie tylko dla bezpieczeństwa Niemiec, ale i jako bazy wypadowe dla operacji wojskowych USA na kilku teatrach działań, np. w Europie, na Bliskim Wschodzie czy w Afryce.

Tym samym Pompeo jakby zaprzeczał słowom amerykańskiego ambasadora Richarda Grenella, który w sierpniu 2019 r. napomknął o możliwości wycofania części amerykańskich żołnierzy z Niemiec i przeniesienia ich do Polski. Ambasador Grenell sugerował, że byłaby to kara dla strony niemieckiej za zbyt niskie nakłady na obronność. „To naprawdę obraźliwe oczekiwać, że amerykański podat-

<sup>59</sup> Tamże.

nik nadal będzie utrzymywał ponad 50 tys. Amerykanów w Niemczech [chodziło o ok. 35 tys. żołnierzy oraz personel cywilny], podczas gdy Niemcy wykorzystują pieniądze z nadwyżki handlowej na własne cele” – stwierdził wtedy amerykański ambasador w rozmowie z agencją DPA<sup>60</sup>. Sekretarz stanu, odwiedzając amerykańskie bazy w Niemczech, jakby starał się przekonać, że ma w tej sprawie inne zdanie.

Trudno jednoznacznie przesądzić, czy to właśnie burza, jaką w społeczności transatlantyckiej wywołały słowa Macrona, nie wpłynęła na zachowanie szefa amerykańskiej dyplomacji. Podczas pobytu w Niemczech nie tylko akcentował znaczenie współpracy ze stroną niemiecką: „Niemcy są świetnym partnerem w obliczu wielu międzynarodowych problemów. Mamy takie same zasady, te same obawy. Czasami mamy inne podejście. Tak się zdarza również między dobrymi przyjaciółmi i sojusznikami”. Przede wszystkim jednak Pompeo, na przekór pesymistycznym tezom Macrona, doceniał NATO: „Myślę, że NATO pozostaje ważnym, kluczowym, być może historycznie jednym z najważniejszych sojuszy strategicznych w historii”. W tym więc sensie ostra opinia prezydenta Francji odniosła pozytywny skutek, zmuszając stronę amerykańską do polemiki. I to bez względu na to, ile racji, stawiając taką diagnozę, miał prezydent Francji i w jak dużym stopniu dotykała ona istoty problemu, czyli nadwerżonej siły NATO.

Następnie, 8 listopada 2019 r., podczas wspólnej z kanclerz Merkel konferencji prasowej kończącej wizytę, amerykański gość, dowodząc znaczenia współpracy z Niemcami, powtarzał: „Niemcy są wyjątkowo ważnym partnerem dla nas. NATO zaś potrzebuje wspólnego wysiłku, żeby pozostać siłą działającą na rzecz dobra na świecie”. Były to niewątpliwie budujące słowa, ale też współgrające wówczas z deklaracjami strony niemieckiej. Dzień przed spotkaniem z Pompeo szefowa niemieckiego resortu obrony Annegret Kramp-Karrenbauer, urzędująca na tym stanowisku od lipca 2019 r., zapowiedziała, że w następnym roku niemieckie wydatki na obronność przekroczą kwotę 50 mld euro, ale dopiero w 2031 r. osiągną wymagany przez Amerykanów i zadeklarowany w Newport poziom 2% PKB<sup>61</sup>. Padła natomiast deklaracja większego zaangażowania militarnego Niemiec.

Gdyby więc oceniać stan relacji amerykańsko-niemieckich czy generalnie transatlantyckich po słowach, które padały podczas listopadowej wizyty szefa amerykańskiej dyplomacji w Niemczech, to można by uznać, że mamy do czynienia z partnerstwem i współpracą oraz że rację ma minister Maas, pisząc na Twitterze:

---

<sup>60</sup> Cyt. w: T. Jones, *US threatens to withdraw troops from Germany*, 9.08.2019, <https://www.dw.com/en/us-threatens-to-withdraw-troops-from-germany/a-49959555>

<sup>61</sup> W projekcie budżetu federalnego na 2020 r., przedstawionym we wrześniu 2019 r., założono, że wydatki na obronność wyniosą 44,9 mld euro, czyli 1,37% niemieckiego PKB (w 2019 r. miało to być 43,2 mld euro, czyli 1,3% PKB), [www.bundesregierung.de](http://www.bundesregierung.de); wg doniesień agencji prasowej DPA z listopada 2019 r. wydatki na obronność w Niemczech miały rzeczywiście w 2020 r. wzrosnąć o 6,2% do 50,25 mld euro.



„Die USA blieben Europas wichtigster Verbündeter”. Należało jednak pamiętać, że chociaż Pompeo uchodził za zaufanego i lojalnego współpracownika prezydenta Trumpa, to nie on decydował o polityce zagranicznej Stanów Zjednoczonych i ich relacjach z partnerami. Pozostało to domeną Trumpa, którego działania były nieprzewidywalne i niestandardowe, nacechowane niechęcią do międzynarodowych zobowiązań Ameryki i wynikających stąd obciążeń. Można więc było mówić raczej o chwilowej odwilży na linii USA-Europa, a nie o pozytywnym przełomie w tych relacjach.

Z niepokojem więc oczekiwano na szczyt NATO w Londynie (dokładnie w Watford pod Londynem), zaplanowany na 3 i 4 grudnia 2019 r., w 70. rocznicę jego utworzenia<sup>62</sup>. Dodajmy, że wyrazem tego z troską były pomysły udoskonalenia czy zreformowania Sojuszu. Z taką właśnie propozycją wystąpił szef niemieckiej dyplomacji, jakby zgadzając się z opinią, że zapewnienia o znaczeniu NATO to za mało, liczą się przede wszystkim czyny. W ujęciu ministra Maasa chodziło o wzmocnienie „politycznego ramienia NATO” i „silniejszą koordynację polityczną partnerów”. Nie wystarczy, żeby państwa członkowskie Sojuszu spotykały się co sześć miesięcy i podejmowały decyzje. Potrzebny jest stały dialog polityczny” – przekonywał minister spraw zagranicznych Niemiec. „Jesteśmy sojuszem złożonym z demokracji i nie obawiamy się debat. Merytoryczne debaty mogą uczynić nasz sojusz silniejszym”<sup>63</sup>.

Następnie, podczas sesji ministerialnej NATO, 20 listopada 2019 r., Maas zaproponował powołanie specjalnego gremium ekspertów, składającego się z byłych szefów dyplomacji i resortów obrony państw członkowskich, a także innych wysokich urzędników<sup>64</sup>. Zadaniem tej swego rodzaju grupy refleksji, której przewodziłby sekretarz generalny Sojuszu, byłoby wypracowanie katalogu reform, poszerzających wymiar polityczny NATO jako forum konsultacyjnego i decyzyjnego. Służyłoby to wzmocnieniu strategicznego porozumienia w Sojuszu. Pomysł Maasa zyskał aprobatę większości szefów dyplomacji państw członkowskich, w tym sekretarza stanu Pompeo, a także sekretarza generalnego Stoltenberga, który nazwał go „wartościowym”<sup>65</sup>.

<sup>62</sup> Należało się spodziewać, że 70. rocznica podpisania traktatu waszyngtońskiego powinna być świętowana w Waszyngtonie. Pomysł ten jednak zarzucono, obawiając się trudnego do przewidzenia zachowania gospodarza.

<sup>63</sup> Cyt. w: *Szef niemieckiej dyplomacji wzywa do wzmocnienia NATO*, 21.11.2019, <https://www.dw.com/pl/szef-niemieckiej-dyplomacji-wzywa-do-wzmocnienia-nato/a-51509178>

<sup>64</sup> Było to nawiązanie do utworzonej w 2009 r., z inicjatywy ówczesnego sekretarza generalnego Sojuszu – Andersa Fogha Rasmussena, specjalnej grupy do przygotowania nowej koncepcji strategicznej NATO (tzw. Grupy Mędrców), którą kierowała była amerykańska sekretarz stanu Madeleine Albright; w pracach tej grupy Polskę reprezentowali były szef jej dyplomacji Adam Daniel Rotfeld.

<sup>65</sup> D. M. Herszenhorn, *NATO to Macron: We'll get back to you*, 20.11.2019, <https://www.politico.eu/article/nato-will-contemplate-plan-to-address-macron-complaints/>

Można było odnieść wrażenie, że w przededniu szczytu w Londynie właśnie Niemcy chcą przejąć inicjatywę w dyskusji o przyszłości NATO i wykluczyć ryzyko, że spotkanie zdominuje pesymistyczna tonacja wypowiedzi prezydenta Francji, w którą może się wpisać także prezydent Trump. Raczej chciałyby spowodować, że szczyt NATO będzie okazją do pokazania jego jedności i zwartości, a także potwierdzeniem wagi sojuszu z USA. Krótco przed jubileuszowym spotkaniem w Londynie kanclerz Merkel, występując w Bundestagu 27 listopada 2019 r., dowodziła, że „utrzymanie NATO jest dzisiaj w naszym interesie jeszcze bardziej, albo przynajmniej tak samo konieczne, jak w czasie zimnej wojny”, a współpracy obronnej w ramach UE nie można rozwijać „w konkurencji wobec NATO albo zamiast NATO”. Mówiąc dalej, że „jesteśmy zdani na sojusz transatlantycki”, kanclerz Merkel podkreślała: „dlatego powinniśmy dla niego pracować i przejąć większą odpowiedzialność”<sup>66</sup>.

Ta uwaga przełożyła się zresztą na konkretną deklarację państw członkowskich Sojuszu, które na tydzień przed szczytem w Londynie zdecydowały się na zmianę sposobu finansowania kosztów w ramach NATO. Zgodzono się, aby część budżetu NATO, pokrywana przez pozostałych sojuszników Stanów Zjednoczonych, rosła, przy jednoczesnym zmniejszeniu udziału USA z 22,1% do 16,35%. Tyle samo – według nowych ustaleń – do wspólnego natowskiego budżetu miały wpłacać Niemcy<sup>67</sup>. Takie zobowiązania finansowe, choć nie dotyczyły one bezpośrednio problemu *burden-sharing* i go nie rozwiązywały, to jednak wpisywały się w próbę zejścia z linii ognia Trumpa. Efekty tego można było dostrzec podczas spotkania w Londynie.

Otóż swego rodzaju paradoksem sytuacji był fakt, że podczas szczytu londyńskiego w obronie NATO wystąpił prezydent Trump. Odnosząc się do opinii prezydenta Macrona, stwierdził: „To bardzo brzydkie słowa. Obrażliwe dla członków Sojuszu. Nikt nie potrzebuje NATO bardziej niż Francja, więc takie wypowiedzi są bardzo ryzykowne”. Nie szczędził też połajanek Macronowi, wypominając mu kłopoty wewnętrzne spowodowane protestami „żółtych kamizelek” czy dużym bezrobociem<sup>68</sup>. Nie było więc już śladu owej zażyłości, jaką prezydent Francji starał się budować w relacjach z Trumpem, równoległe do postępującego ochłodzenia na linii Trump-Merkel. Tymczasem w Londynie prezydent Trump wstrzymał się od jakiegokolwiek krytyki pod adresem Niemiec, mimo że w sprawie wypełnienia

<sup>66</sup> Merkel: *Europa nie obroni się sama*, 27.11.2019, <https://www.dw.com/pl/merkel-europa-nie-obroni-si%C4%99-sama/a-51435511>.

<sup>67</sup> *Niemcy zwiększą wydatki na NATO, by dorównać USA*, 28.11.2019, <https://www.dw.com/pl/niemcy-zwi%C4%99ksz%C4%85-wydatki-na-nato-by-dor%C3%B3wna%C4%87-usa/a-51450235>.

<sup>68</sup> N. Cook, *Trump slams Macron NATO criticism as „insulting” and „very nasty”*, 03.12.2019, <https://www.politico.eu/article/us-president-donald-trump-slams-french-president-emmanuel-macron-nato-jens-stoltenberg-criticism-brain-death-as-insulting-and-very-nasty/>

2% PKB na obronność w budżecie niemieckim nic się nie zmieniło i z zapowiedzi Berlina wynikało, że pułap ten nie zostanie osiągnięty przed 2031 r.

Uznanie dla NATO prezydent Trump wyraził także w obecności sekretarza generalnego Stoltenberga, gdy chwając go, dowodził: „NATO serves a great purpose. It got to be unfair for the United States, because the United States was paying a disproportionate amount and I heard that President Macron said NATO is brain dead. I think that's very insulting to a lot of different forces, including a man who does a very good job running NATO”<sup>69</sup>. Tak więc Trump nagle z krytyka stał się obrońcą NATO, co biorąc pod uwagę jego nieprzewidywalność, nie dziwiło, ale przede wszystkim niczego nie przesądzało. Raczej należało to tłumaczyć irytacją Trumpa, że prezydent Francji dość jednoznacznie wyartykułował odpowiedzialność strony amerykańskiej za to, że NATO znalazło się w stanie „brain-dead”. W istocie, wiele wypowiedzi Trumpa oraz jego liczne zachowania osłabiały rangę polityczną Sojuszu. Równocześnie amerykański sojusznik konsekwentnie jednak uczestniczył w zapewnieniu bezpieczeństwa Europie, realizując – także przez administrację Trumpa – ustalenia szczytów NATO w Newport czy Warszawie, a dotyczące choćby wzmocnienia flanki wschodniej. To dowodziło, że w Waszyngtonie, zwłaszcza w Pentagonie, istniało jednak zrozumienie dla znaczenia NATO i poczucie odpowiedzialności za utrzymanie jego zdolności obronnych.

Nie zmieniało to faktu, że także w Europie – m.in. pod wpływem słów Macrona – wzrosło poczucie odpowiedzialności za swoje własne bezpieczeństwo. Taki bowiem ton pobrzmiwał w Londynie. Sojusznicy europejscy zgadzali się, że muszą czynić więcej w kwestii obronności. Dotychczasowa zasada, że bez względu na to, kto zasiada w Białym Domu, priorytety amerykańskie w zakresie bezpieczeństwa pozostaną niewzruszone i dotyczyć to będzie relacji transatlantyckich, przestała obowiązywać. I w tej kwestii, pomimo złagodzenia tonu przez Trumpa i jego nagłego uznania dla NATO, nic się nie zmieniło. W efekcie konkluzja jubileuszowego szczytu NATO w Londynie, którą można było wysnuć z przebiegu obrad, brzmiała następująco: z Ameryką może być różnie i dlatego Europa/UE powinna osiągnąć autonomię strategiczną, czyli zdolności do militarnego działania bez udziału USA. Jednak musi to być w formule kompatybilnej z NATO, a nie wobec niego konkurencyjnej. Jest to niezbędne dla wzmocnienia sojuszu transatlantyckiego jako – mimo wszystko – głównej polisy bezpieczeństwa europejskiego opartej na sile USA. Ustalono, że wypracowaniem nowej linii strategicznej NATO zajmie się grupa ekspercka, którą powoła sekretarz generalny Stoltenberg – w ten sposób nawiązano bezpośrednio do pomysłu ministra Maasa<sup>70</sup>.

<sup>69</sup> Tamże.

<sup>70</sup> Grupa ekspertów została powołana przez Stoltenberga dopiero 31 marca 2020 r. Jej szefami zostali Thomas de Maizière, członek Bundestagu i były niemiecki minister obrony, oraz A. Wess Mitchell, były asystent sekretarza stanu w administracji Trumpa; w skład grupy weszli m.in.: Hubert

Jakkolwiek więc szczyt w Londynie, swoją drogą dość skromny jak na imponujący jubileusz 70-lecia istnienia NATO, nie zakończył się żadną spektakularną gafą czy dotkliwą porażką, to jednak pozostało wiele znaków zapytania i wciąż duża niepewność co do jego perspektyw. Nie zniknęły obawy związane z krytycznym stosunkiem Trumpa. Dlatego za bardzo ważne uznano w Europie sygnały, które dotarły w tym czasie zza Atlantyku. Otóż różne niedwuznaczne sugestie Trumpa, że USA mogłyby opuścić NATO, a także opinie byłych już wysokich urzędników administracji prezydenckiej, w tym zdymisjonowanego już doradcy ds. bezpieczeństwa narodowego Johna Boltona, że w drugiej kadencji Trump może postawić na „pełny izolacjonizm”, spowodowały reakcję na Kapitolu. Komisja Senatu 11 grudnia 2019 r. przegłosowała projekt ustawy, której celem było uniemożliwienie Trumpowi wycofanie USA z NATO. W myśl projektu mogłoby to się stać tylko za zgodą Kongresu. Intencją autorów projektu było uspokojenie sojuszników europejskich i zagwarantowanie im, że nie może być mowy o jakimś unilateralnym akcie Trumpa wyprowadzenia Stanów Zjednoczonych z NATO. Podkreśliśmy, że sytuacja, w której Senat amerykański musiał uciekać się do takich zabiegów, aby zabezpieczyć przed ewentualnym działaniem prezydenta członkostwo USA w Sojuszu, była czymś bezprecedensowym.

Tymczasem kolejną okazją do debaty nad przyszłością wspólnoty transatlantyckiej stała się 56. Monachijska Konferencja Bezpieczeństwa. Jej obrady toczyły się w dniach 14-16 lutego 2020 r., gromadząc – jak zwykle – kilkuset polityków, dyplomatów i ekspertów z całego świata. Już samo hasło obrad *MSC*, dość eufemistycznie brzmiące „Westlessness”, nie było optymistyczne i nie tworzyło konstruktywnej atmosfery dla dyskusji. Sugerowało spadek znaczenia Zachodu w świecie i towarzyszące temu zjawisku coraz głębsze pęknięcie na linii Europa-USA. O kryzysie w relacjach transatlantyckich mówił w wystąpieniu inauguracyjnym F.-W. Steinmeier, prezydent Niemiec, a wcześniej szef niemieckiej dyplomacji. Ostre słowa skierował pod adresem amerykańskiego sojusznika, twierdząc, że jest rozczarowany jego polityką i uznając ją za taki sam problem dla pokoju na świecie, jak polityka Rosji czy Chin. „Nasz najbliższy sojusznik pod rządami Donalda Trumpa odrzuca nawet samą ideę funkcjonowania społeczności międzynarodowej. Opowiada się za polityką polegającą na dbaniu wyłącznie o siebie i stawianiu swoich interesów ponad interesami innych. To bycie ‘great again’ także kosztem sąsiadów i partnerów” – dowodził Steinmeier, podkreślając, że rozwiązań dla świata „nie da się znaleźć”<sup>71</sup>.

---

Védrine, były minister spraw zagranicznych Francji oraz szefowa polskiej dyplomacji w pierwszym rządzie PiS, obecnie eurodeputowana Anna Fotyga.

<sup>71</sup> Cyt. w: A. Sloat, *Dispatch from Munich: Seeking a savior in a time of Westlessness*, 18.02.2020, <https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2020/02/18/dispatch-from-munich-seeking-a-savior-in-a-time-of-westlessness/>.

W jego przemówieniu zabrakło jednak krytycznego spojrzenia na Europę i jej ograniczoną gotowość podejmowania wyzwań w zakresie bezpieczeństwa i obrony. Do tego natomiast nawiązał prezydent Macron, dowodząc w Monachium konieczności wzmocnienia przez Europejczyków wspólnej polityki obronnej. „Wyobrażam sobie Europę, która działa w sposób zjednoczony i suwerenny. Europę, która nie podejmuje decyzji z zakresu polityki zagranicznej na zasadzie jedności”. Macron wzywał Europejczyków, aby sami zadbali o swe bezpieczeństwo, nie oglądając się już na Stany Zjednoczone”, co z perspektywy nie tylko Niemiec, ale przede wszystkim państw Europy Środkowo-Wschodniej brzmiało niebezpiecznie, gdyż sugerowało zamiar osłabienia więzi z USA<sup>72</sup>.

Odpowiedź na zarzuty Steinmeiera i apele Macrona przyszła ze strony sekretarza stanu Pompeo, który tym razem pojawił się w Monachium. Reakcja szefa amerykańskiej dyplomacji mogła zaskoczyć, bo choć była mowa o konieczności zwiększenia wydatków na obronność, to dominował w niej ton optymistyczny. „Mam przyjemność ogłosić, że wieści o śmierci sojuszu transatlantyckiego są mocno przesadzone” – mówił Pompeo, parafrazując słowa Marka Twaina. Następnie wylizował sukcesy administracji Trumpa, choćby w zakresie wzmocnienia wschodniej flanki NATO jako zapory przeciwko ekspansji Rosji. Zapewnieniu niezależności energetycznej od Rosji miało też służyć zapowiedziane dofinansowanie przez USA sumą nawet miliarda dolarów państw tworzących Inicjatywę Trójmorza. „Czy tak wygląda polityka odrzucenia wspólnoty międzynarodowej?” – pytał retorycznie Pompeo i dowodził, że „Zachód wygrywa”. „Nie chodzi o to, by Europa szła za nami. Chcemy współpracować” – przekonywał<sup>73</sup>.

Można powiedzieć, że nadal działały ostre słowa Macrona o NATO, wywołujące nawet u Amerykanów potrzebę ich zaprzeczania. Ale w wystąpieniach przedstawicieli delegacji amerykańskiej pojawiał się jeszcze jeden wątek stanowiący uzasadnienie dla opowiedzenia się za wspólnotą transatlantycką. Chodziło o zagrożenie, jakie stanowią Chiny, a co administracja Trumpa uważała za jeden ze swych głównych priorytetów nie tylko w sferze gospodarki, ale i polityki. Dlatego Pompeo apelował w Monachium, aby Europejczycy wykluczali chińskie koncerny z przetargów na dostawy infrastruktury i technologii. Zaś sekretarz obrony Mark Esper wzywał, by „Europa się obudziła” i zdała sobie sprawę z zagrożenia, jakie stanowią Chiny. Sojusznicy europejscy stawali się więc bardzo cenni w tej ważnej z amerykańskiej perspektywy globalnej rozgrywce z chińskim konkurentem. Wyznaczało to istotny temat w relacjach transatlantyckich, wcale też nie wykluczone, że kolejną oś sporu. Działo się to jednak tuż przed wybuchem pandemii COVID-19, wywołanej koronawirusem SAR-CoV-2, rozprzestrzeniającym się

<sup>72</sup> Tamże.

<sup>73</sup> M. R. Pompeo, *The West Is Winning*, 15.02.2020, <https://www.state.gov/the-west-is-winning/>

z Chin na cały świat. Pandemia na czas jakiś odsunęła z transatlantycznej perspektywy wiele innych spraw.

Temat bezpieczeństwa transatlantycznego powrócił jednak z całą mocą na początku czerwca 2020 r., gdy do opinii publicznej dotarły informacje o planach prezydenta Trumpa wycofania z Niemiec części stacjonujących tam amerykańskich żołnierzy. Według doniesień medialnych kontyngent amerykański liczący 34,5 tys. miał być zmniejszony o 9,5 tys. żołnierzy<sup>74</sup>. Część z nich miała być skierowana do innych państw członkowskich NATO, w tym także do Polski, a część – powrócić do USA. Sugestie o zmniejszeniu liczebności amerykańskich wojsk w Niemczech – jak wiemy – padały już wcześniej, tym razem jednak były powody, aby uznać, że zostaną zrealizowane. Podobno stosowny dokument podpisał już doradca ds. bezpieczeństwa narodowego Robert O'Brien i był to rezultat dłuższej pracy przewodniczącego kolegium szefów sztabów sił zbrojnych USA gen. Marka Milleya oraz trwających już od jesieni ubiegłego roku dyskusji w administracji Trumpa.

Mimo że w Waszyngtonie nie było oficjalnego potwierdzenia czy *dementi* informacji medialnych, a pytania skierowane do Pentagonu pozostały bez odpowiedzi lub ograniczały się one do stwierdzenia, że „Stany Zjednoczone są zaangażowane we współpracę z naszym bliskim sojusznikiem, Niemcami”, to w Niemczech sprawę potraktowano dość poważnie. W końcu plany amerykańskie oznaczały redukcję jednej czwartej wojsk USA w Niemczech i to w sytuacji, gdy na arenie międzynarodowej nie brakowało zagrożeń, a stosunki z Rosją pozostały napięte.

Wprawdzie w pierwszej reakcji niemieckie Ministerstwo Spraw Zagranicznych odmówiło komentarza w tej sprawie. Nieco później pojawiła się wypowiedź ministra Maasa, który stwierdził dyplomatycznie: „Doceniamy współpracę z siłami zbrojnymi USA, która rozwijała się przez dziesięciolecia. Jeśli część wojsk amerykańskich zostanie wycofana, wtedy odniesiemy się do tego”. I dalej: „Jesteśmy bliskimi partnerami w sojuszu transatlantycznym. Ale: To skomplikowane”. Bardziej

---

<sup>74</sup> Amerykańscy żołnierze zlokalizowani są w bazach w Nadrenii-Palatynacie, Bawarii, Badenii-Wirtembergii i Hesji. Szczególnie znaczenie ma baza lotnicza w Ramstein, największa amerykańska baza w Europie, oraz przeznaczony do obsługi amerykańskich żołnierzy szpital w Landstuhl, przyjmujący rannych z różnych miejsc w świecie, gdzie stacjonuje obecnie amerykańskie wojsko. Na terytorium Niemiec, w Stuttgarcie, znajduje się także dowództwo amerykańskich wojsk w Europie (*US European Command HQ, EUCOM*). Baza amerykańska w Bawarii (*US Army Bavaria Garrison*) jest największą pod względem obszaru i wielkości personelu amerykańską bazą poza USA (obejmuje 390 km<sup>2</sup>). W *Büchel Air Base* (Nadrenia-Palatynat), w zachodniej części Niemiec, składowane jest prawdopodobnie 20 głowic nuklearnych. O znaczeniu terytorium Niemiec dla amerykańskiej strategii obrony Europy przesądza niemiecka infrastruktura. Z kolei bazy USA na terytorium Niemiec, wraz z zatrudnionym tam amerykańskim personelem i rodzinami (ok. 15 tys.) oraz Niemcami zaangażowanymi na ich rzecz (ok. 12 tys.), tworzą niemal miasteczka, często samowystarczalne, ale też wzmacniające ekonomicznie lokalną społeczność.



zdecydowane były reakcje innych polityków, którzy krytykując zamiary strony amerykańskiej, podkreślali m.in. brak konsultacji z sojusznikami. Przypominano, że stacjonujące w Niemczech wojsko amerykańskie nie tyle służy obronie obszaru Niemiec, co jest elementem zobowiązań amerykańskich wobec NATO, a także wojskowej obecności USA w świecie. Jedynie z kręgów *Die Linke* popłynęły słowa zadowolenia, a nawet nadziei, że Amerykanie, wycofując się, zabiorą ze sobą broń atomową z terytorium Niemiec<sup>75</sup>.

W każdym razie należało się zastanowić, czy – biorąc pod uwagę rolę, jaką w dotychczasowej amerykańskiej strategii bezpieczeństwa odgrywało terytorium Niemiec będące bazą wypadowa militarnych operacji USA – jest to element jakiejś przemyślanej koncepcji. A jeśli tak, czy nie jest nią zamierzony cel ograniczenia odpowiedzialności USA za bezpieczeństwo Niemiec/Europy. Wobec tego pominięcie sojuszników europejskich w procesie decyzyjnym dotyczącym tak ważnej sprawy, jak rewizja strategii obronnej USA w Europie, trudno było ocenić jako działanie konstruktywne, służące wspólnocie transatlantyckiej.

A może należało uznać słuszność opinii, że plany Waszyngtonu były podyktowane wyraźną niechęcią Trumpa do Niemiec i osobiście wobec kanclerz Merkel? W takim kontekście pojawiły się przypuszczenia, że plan redukcji amerykańskich wojsk w Niemczech to nie tylko skutek zarzucanego Berlinowi niewystarczającego udziału w *burden-sharing*, ale emocjonalna reakcja Trumpa na odmowę Merkel przyjazdu do Camp David w czerwcu 2020 r. na szczyt państw G7, co spowodowało jego odwołanie<sup>76</sup>. Kanclerz wytłumaczyła się trudną sytuacją wywołaną pandemią, ale amerykański prezydent potraktował to jako afront, tym bardziej że spotkanie potęg gospodarczych w USA chciał wykorzystać jako atut w nadchodzącej prezydenckiej kampanii wyborczej. Trudno byłoby nie skomentować takiej reakcji Trumpa jako małostkowej, nieprzystającej do przywódcy supermocarstwa. Sam jednak fakt, że rząd Niemiec nie został oficjalnie poinformowany o zamiarach strony amerykańskiej wycofania części wojsk, dowodził politycznego charakteru tej decyzji, podyktowanej chęcią odegrania się na Berlinie.

Potwierdził to zresztą sam prezydent Trump kilka tygodni później, gdy już było wiadomo, że zapadła decyzja o wycofaniu części amerykańskich żołnierzy z terytorium Niemiec. Swoim zwyczajem Trump napisał na Twitterze, że jest to „kara dla Niemiec”, które nie płacą odpowiednich „składek” na NATO. Powtórzył to w rozmowie z dziennikarzami, dodając, że nie płacąc swoich rachunków, Niemcy są „przestępcami” („So we’re reducing the force because they’re not paying their

<sup>75</sup> <https://www.dw.com/de/tausende-us-soldaten-weg-aus-deutschland/a-53702866> <https://www.20min.ch/story/maas-bedauert-us-truppenabzug-aus-deutschland-345493875609>

<sup>76</sup> M. Karnitschnig, D. M. Herszenhorn, J. Barigazzi, A. Gray, *Merkel rebuffs Trump invitation to G7 summit*, 29.05.2020, <https://www.politico.eu/article/angela-merkel-rebuffs-donald-trump-invitation-to-g7-summit>



bills. It's very simple, they're delinquent"). W tej samej wypowiedzi argumentował, że wobec takiej postawy Berlina, „nie będziemy już więcej frajerami” („We don't want to be the suckers anymore”)<sup>77</sup>. Pomijając nawet mało dyplomatyczną formę argumentacji prezydenta Trumpa, to niewątpliwie jego działanie podyktowane było wyraźną niechęcią do Niemiec, a tłumaczenie sekretarza obrony Espera, że jest to związane z koniecznością „uelastycznienia strategicznego”, brzmiało mało przekonująco.

Wracając do samej decyzji, to stosowny dokument z rozkazem wycofania części amerykańskich wojsk Trump podpisał 30 czerwca 2020 r., a sekretarz obrony jego szczegóły oficjalnie ogłosił 29 lipca 2020 r. Zakładano w nim redukcję o przeszło ¼ amerykańskiego kontyngentu w Niemczech, czyli około 12 tys. Blisko połowa miała wrócić do USA, pozostała część, w tym dowództwa, przeniesiona do Belgii i Włoch. Pojawiły się sugestie, że niektóre oddziały amerykańskie mogą trafić do Polski jako realizacja właśnie negocjowanej polsko-amerykańskiej umowy o wzmocnionej współpracy obronnej (*Enhanced Defence Cooperation Agreement, EDCA*)<sup>78</sup>. Jej podpisanie 15 sierpnia 2020 r., oprócz symbolicznej dla najnowszych dziejów Polski daty i rzeczywistego wzmocnienia naszego bezpieczeństwa, miało też dodatkowy aspekt. W kontekście niemal równoległej decyzji administracji Trumpa o zmniejszeniu amerykańskich wojsk w Niemczech i ewentualnego przetrzucenia części tych żołnierzy do Polski (ok. tysiąca), *EDCA* można było odebrać jako próbę silniejszego zaakcentowania przez Waszyngton kary wymierzonej Berlinowi i uwikłania w to Warszawy.

Dodajmy jeszcze, że plany administracji Trumpa dotyczące wojsk amerykańskich w Niemczech nie zostały wystarczająco skonsultowane ani z Kongresem amerykańskim, ani sojusznikami z NATO – stwierdzenia sekretarza generalnego Stoltenberga o konsultacjach z sojusznikami brzmiały mało przekonująco, zwłaszcza że nie znano kalendarza i sposobu przeprowadzenia tej operacji. Z kolei brak ustaleń z Kongresem amerykańskim był o tyle istotny, że to na Kapitolu zapadały decyzje dotyczące budżetu obronnego, w tym środków na dyslokację wojsk. Biorąc pod uwagę proatlantyckie nastawienie większości senatorów i kongresmanów, zarówno z Partii Demokratycznej, jak i Partii Republikańskiej, trudno było zakładać, że takie środki zostaną uchwalone. Wobec tego – przypuszczano – przed listopadowymi wyborami prezydenckimi administracja Trumpa nie zdąży prze-

---

<sup>77</sup> L. Seligman, *US to pull 12,000 troops from Germany after Trump calls country „delinquent”*, 29.07.2020, <https://www.politico.eu/article/us-to-pull-12000-troops-from-germany-after-president-donald-trump-calls-country-delinquent/>.

<sup>78</sup> Secretary of Defense Statement on Completion of the U.S.-Poland Enhanced Defense Cooperation Agreement Negotiations, 3.08.2020, <https://www.defense.gov/Newsroom/Releases/Release/Article/2297502/secretary-of-defense-statement-on-completion-of-the-us-poland-enhanced-defense/source/GovDelivery/>.

przewodzącej operacji wyprowadzenia z Niemiec 12 tys. amerykańskich żołnierzy. I tak rzeczywiście się stało.

Niemniej jednak gdy już zapadła decyzja i ją obwieszczono, reakcje zwłaszcza w Niemczech były dość zdecydowane i w większości jednoznacznie krytyczne w odniesieniu do konsekwencji takich działań. Najczęściej akcentowano nie tyle osłabienie bezpieczeństwa Niemiec, ile uderzenie w siłę NATO i zmniejszenie amerykańskiej efektywności militarnej w Europie i regionie bliskowschodnim. „Redukcja wojsk USA nie jest ani w interesie Niemiec, ani NATO, nie ma też geopolitycznego uzasadnienia dla USA. Potrzebujemy więcej współpracy, aby kształtować przyszłość” – pisał na Twitterze koordynator ds. stosunków transatlantyckich w rządzie federalnym Peter Beyer. W podobnym duchu wypowiedział się związany również ze współpracą w Niemczech chadecją Norbert Röttgen, przewodniczący komisji spraw zagranicznych w Bundestagu, akcentując szczególnie nieuniknione osłabienie potencjału NATO<sup>79</sup>.

Pojawił się też list premierów tych krajów związkowych, na których terytorium znajdowały się największe bazy wojsk amerykańskich w Niemczech (Badenii-Wirtembergii, Bawarii, Hesji i Nadrenii-Palatynatu), skierowany do grupy amerykańskich senatorów i kongresmanów zasiadających na Kapitolu w odpowiednich komisjach bezpieczeństwa czy obrony. Mając świadomość, że od decyzji Kongresu zależy wyasygnowanie środków na dyslokację wojsk, premierzy dowodzili znaczenia obecności wojsk amerykańskich w Niemczech dla bezpieczeństwa Europy, relacji transatlantyckich i NATO-wskiej zdolności odstraszania. Były to argumenty o fundamentalnym znaczeniu dla bezpieczeństwa Europy i USA, jakkolwiek trudno nie wspomnieć, że w tym przypadku chodziło głównie o aspekt wewnętrzny – znaczenie baz amerykańskich dla lokalnej społeczności i lokalnej gospodarki.

Dodajmy jednak, że głosy polityków, w większości przeciwnych redukcji amerykańskich wojsk w Niemczech, nie współbrzmiały z nastawieniem niemieckiej opinii publicznej. Według przeprowadzonego w tym samym czasie sondażu aż 47% Niemców popierało wycofanie części żołnierzy amerykańskich, a jedynie 28% opowiadało się za utrzymaniem dotychczasowego stanu (4% było za całkowitym usunięciem i także 4% – za zwiększeniem liczby amerykańskich żołnierzy w Niemczech)<sup>80</sup>. Trudno tych wyników nie tłumaczyć antyamerykańskimi nastrojami społeczeństwa niemieckiego, mającymi dłuższą tradycję, a teraz wzmocnio-

<sup>79</sup> L. Seligman, *US to pull 12,000 troops from Germany after Trump calls country „delinquent”...*

<sup>80</sup> J. Kirchik, *You wouldn't know it from the coverage, but most Germans are fine with Trump's withdrawal of U.S. troops*, 6.08.2020, [https://www.washingtonpost.com/gdpr-consent/?next\\_url=https%3a%2f%2fwww.washingtonpost.com%2fopinions%2f2020%2f08%2f06%2fyoud-wouldnt-know-it-coverage-most-germans-are-fine-with-trumps-withdrawal-us-troops%2f](https://www.washingtonpost.com/gdpr-consent/?next_url=https%3a%2f%2fwww.washingtonpost.com%2fopinions%2f2020%2f08%2f06%2fyoud-wouldnt-know-it-coverage-most-germans-are-fine-with-trumps-withdrawal-us-troops%2f)

nymi niechęcią do prezydenta Trumpa. Nie mogło to jednak podważyć tezy, że decyzja Waszyngtonu wzmocniła napięcia w relacjach amerykańsko-niemieckich, szkodząc równocześnie wspólnocie transatlantyckiej. Stanowiła też silny, destrukcyjny akcent na tym etapie funkcjonowania układu transatlantyckiego i to tuż przed wejściem administracji Trumpa w okres kampanii wyborczej ogniskującej uwagę ubiegającego się o drugą kadencję prezydenta na innych problemach i wyzwaniach.

## 4. Unilateralizm *versus* multilateralizm

Nieufność Europejczyków wobec administracji Trumpa, budowaną od początku jej urzędowania, uzasadniał unilateralny sposób postępowania nowej ekipy na arenie międzynarodowej. Skłonność amerykańskich prezydentów do działania „na własną rękę” czy pomijania instytucji międzynarodowych, wynikająca z bezprecedensowego potencjału Stanów Zjednoczonych, nie była czymś wyjątkowym, jakkolwiek starano się często przynajmniej zachować pozory konsultacji czy współdziałania. Prezydent Trump jednak wręcz demonstrował niechęć do porozumień i układów wielostronnych oraz organizacji międzynarodowych. Traktował je zarówno jako obciążenie Stanów Zjednoczonych zobowiązaniami czy kosztami, jak i narzędzie ograniczenia oraz blokowania ich działań. Znacznie mniej liczyły się takie walory istniejących porozumień wielostronnych i instytucji międzynarodowych, jak pozytywny wpływ na bezpieczeństwo czy czynnik przewyżczenia zagrożeń. Szczególnie krytycznie Trump traktował te umowy międzynarodowe, które zawarte były podczas urzędowania poprzedniej administracji i pod którymi widniał podpis prezydenta Obamy.

Do takich należało wielostronne porozumienie klimatyczne, podpisane w Paryżu 12 grudnia 2015 r. przez niemal wszystkie państwa, z wyjątkiem Syrii, ogarniętej wojną domową, i Nikaragui, zakładające ograniczenie emisji gazów cieplarnianych. Nie będzie więc przesady w stwierdzeniu, że stanowiło ono duże osiągnięcie społeczności międzynarodowej w walce ze zmianami klimatycznymi wywołanymi efektem cieplarnianym. Sukces ten był możliwy głównie dlatego, że w tej sprawie doszło wówczas do symbiozy stanowiska Unii Europejskiej ze stanowiskiem strony amerykańskiej, dotąd dość odpornej w kwestiach ograniczenia emisji gazów cieplarnianych. Należy przypomnieć, że już w okresie prezydentury G. W. Busha ten temat antagonizował stosunki amerykańsko-europejskie, szczególnie w związku z odmową ratyfikacji przez Waszyngton protokołu z Kioto. Administracja Obamy natomiast nie tylko podpisała się pod ustaleniami paryskimi, ale też wprowadzała ambitne regulacje wewnętrzne, chroniące środowisko.

Tymczasem Trump konsekwentnie podważał naukowe ustalenia dotyczące wpływu człowieka na globalne zmiany klimatyczne. Jego program wyborczy zakładał wycofanie się z wielu przepisów i regulacji odnoszących się do ochrony

środowiska. Na czele tej listy znajdowało się paryskie porozumienie klimatyczne. Trump dowodził, że uderza ono w gospodarcze interesy Stanów Zjednoczonych, gdyż nakładając różne ograniczenia na produkcję, odbiera Amerykanom miejsca pracy. Zapowiadał więc wycofanie amerykańskiego podpisu pod dokumentem paryskim, kreując kolejny przedmiot sporu w relacjach transatlantyckich.

Podkreślmy, że sojusznicy europejscy, zwłaszcza z tej „starej” Europy, od lat byli mocno zaangażowani w walkę ze zmianami klimatycznymi, traktując ją niemal priorytetowo. Dlatego też porozumienie paryskie miało dla nich ogromne znaczenie. Wycofanie się zaś Amerykanów, jednych z największych producentów gazów cieplarnianych, z grona jego sygnatariuszy oznaczałoby zdecydowanie słabszą efektywność walki o zmniejszenie ich emisji. W reakcji na zapowiedzi Trumpa przypuszczono więc ofensywę dyplomatyczną, w której szczególnie aktywni byli przywódcy Francji, Włoch i Niemiec, poczuwający się do szczególnej odpowiedzialności za ustalenia klimatyczne jako gospodarze kolejno: szczytu klimatycznego w 2015 r., gdy to podpisano porozumienie, a także zbliżającego się spotkania grupy najbardziej uprzemysłowionych państw świata – G7 w maju 2017 r. na Sycylii oraz zaplanowanego na lipiec 2017 r. szczytu państw G20 w Hamburgu. Te dwa ostatnie punkty na agendzie najbliższych spotkań z Trumpem miały być okazją do wywarcia nacisku dyplomatycznego na amerykańskiego prezydenta.

W bój o utrzymanie USA wśród sygnatariuszy porozumienia klimatycznego najwcześniej zaangażowali się jednak wysocy urzędnicy Unii Europejskiej. Wizytę w Waszyngtonie już na początku marca 2017 r. złożył wiceprzewodniczący Komisji Europejskiej ds. energii Maroš Šefčovič, który do znaczenia ustaleń paryskich próbował przekonać przedstawicieli administracji Trumpa, w tym doradcę prezydenta ds. gospodarczych Kennetha Justera czy doradcę ds. energii i środowiska George’a Davida Banksa. Przedstawiciele UE rozmawiali też z innymi państwami, ważnymi sygnatariuszami dokumentu paryskiego, m.in. z Kanadą i Chinami, chcąc w ten sposób wzmocnić przekaz skierowany do Ameryki o determinacji światowych mocarstw w wypełnianiu postanowień paryskich.

Politykom i dyplomatom europejskim wydawało się, że mają po swojej stronie szefa amerykańskiej dyplomacji Tillersona oraz bliskich doradców prezydenta – Ivanka Trump, córkę prezydenta i jej męża Kushnera. Dostrzegano też zmianę stanowiska wobec problemów klimatycznych w samej Partii Republikańskiej, tradycyjnie negującej ustalenia o dewastującym wpływie człowieka na klimat. Tymczasem byli republikańscy sekretarze stanu, jak James Baker i George Schultz, a także były sekretarz skarbu Henry Paulson, opowiedzieli się za podatkiem węglowym, co niewątpliwie służyłoby zmniejszeniu emisji gazów cieplarnianych. Przeciwno odstąpieniu od porozumienia paryskiego zaoponowało szefostwo giganta paliwowego ExxonMobil, poprzednio – jak pamiętamy – zarządzanego przez Tillersona

i jeszcze niedawno przeciwnego podpisaniu przez USA porozumień ekologicznych, np. protokołu z Kioto<sup>81</sup>.

Jednym z największych oponentów porozumienia paryskiego wśród doradców Trumpa był natomiast Bannon, główny strateg Białego Domu i wówczas jeszcze najbardziej wpływowy spośród wysokich urzędników administracji amerykańskiej. Stanowisko prezydenta Trumpa kształtowało także silne lobby przemysłowe, zwłaszcza przedstawiciele rynku energetycznego. Jeśli dopuszczano możliwość zachowania amerykańskiego podpisu pod porozumieniem paryskim, to tylko pod warunkiem wprowadzenia do niego istotnych zmian, chroniących interes amerykański – takie sygnały płynęły z Waszyngtonu. Strona europejska nie widziała jednak możliwości renegotjacji tekstu, będącego owocem wielu lat ostrych dyskusji i uciążliwych pertraktacji.

Największą batalię z Trumpem o porozumienie paryskie stoczono podczas spotkania przywódców państw G7 i szefostwa Unii Europejskiej w Taorminie na Sycylii, w dniach 26-27 maja 2017 r. Usiłowano wówczas przekonać prezydenta, że odstąpienie od układu paryskiego byłoby szkodliwe przede wszystkim dla strony amerykańskiej i jej prestiżu. Oznaczałoby świadomą abdykację USA z pozycji światowego lidera w walce z efektem cieplarnianym, stosunkowo niedawno uzyskanej. I to w sytuacji, gdy nie był to trend niszowy, ale ogólnoświatowy, gdyż do maja 2017 r. porozumienie paryskie ratyfikowały już 144 państwa. Stany Zjednoczone ryzykowałyby też oddanie pola UE, Indiom, a przede wszystkim Chinom w rywalizacji o czerpanie korzyści gospodarczych z inwestowania w czystą energię<sup>82</sup>.

Zwracając uwagę na aspekty gospodarcze walki ze zmianami klimatycznymi, w tym także perspektywy rozwoju nowych technologii, czyli akcenty bliskie transakcyjnemu podejściu Trumpa do zagadnień międzynarodowych, żywiono nadzieję, że będzie to skuteczna motywacja, przemawiająca do jego biznesowej wyobraźni. Obecni w Taorminie przywódcy solidarnie więc dowodzili korzyści trwania przy porozumieniu paryskim dla gospodarki amerykańskiej. Nie zabrakło też argumentów, że porozumienie klimatyczne stanowi jedną z kluczowych kwestii, powiązanych – w dłuższej perspektywie – z ładem i stabilizacją w świecie, bezpieczeństwem i dobrobytem w skali globalnej.

Ani argumenty odwołujące się do amerykańskiego interesu gospodarczego w wymiarze długofalowym, ani tym bardziej nawiązanie do dawnej, mniej egoistycznej Ameryki, gdzie liczyła się dbałość o utrzymanie porządku w świecie i sta-

<sup>81</sup> T. Ridout, T. Wassmann, *Many Urge Trump to Remain in Paris Agreement, Let's Hope He Listens*, GMF, 8.05.2017, [www.gmfus.org/blog/2017/05/08/many-urge-trump-remain-paris-agreement-lets-hope-he-listens](http://www.gmfus.org/blog/2017/05/08/many-urge-trump-remain-paris-agreement-lets-hope-he-listens)

<sup>82</sup> B. Dese, *Paris Isn't Burning. Why the Climat Agreement Will Survive Trump*, „Foreign Affairs” 22.05.2017, [www.foreignaffairs.com/articles/2017-05-22/paris-isnt-burning](http://www.foreignaffairs.com/articles/2017-05-22/paris-isnt-burning)

bilizowanie sytuacji międzynarodowej, nie poskutkowały. Nie miały też znaczenia wysuwane obawy o konsekwencje odstąpienia od porozumienia paryskiego dla stosunków transatlantyckich i przywództwa Zachodu w walce ze zmianami klimatycznymi. Mierne efekty tej ofensywy dyplomatycznej, przypuszczonej wobec Trumpa w Taorminie, podsumowała kanclerz Merkel, mówiąc, że dyskusja w gronie państw G7 była „bardzo trudna, żeby nie powiedzieć w ogóle niesatysfakcjonująca”. To właśnie wracając z Sycylii i mając już pewne przykre doświadczenia z polityką Trumpa, w której dominował skrajny pragmatyzm i bardzo wąsko pojmowany amerykański *vital interest*, szefowa niemieckiego rządu podzieliła się publicznie refleksją, że nie można już liczyć na Amerykanów i czas, aby Europejczycy wzięli swoje sprawy we własne ręce<sup>83</sup>.

Niewielu więc było zaskoczonych decyzją prezydenta Trumpa, podjętą 1 czerwca 2017 r., czyli tuż po swoim powrocie z Sycylii. Z ostentacją, organizując specjalną, niemal triumfalną uroczystość przed Białym Domem, prezydent ogłosił wycofanie się Stanów Zjednoczonych z paryskiego porozumienia klimatycznego. Uzasadniając swoją decyzję, Trump powoływał się na interesy amerykańskich pracowników, którym groziłaby – jego zdaniem – utrata pracy w przypadku realizacji ustaleń paryskich o ograniczeniu emisji gazów cieplarnianych. Działając więc bardzo populistycznie, a przede wszystkim unilateralnie, amerykański prezydent wystąpił kontra europejskim sojusznikom, nie zważając zupełnie na ich stanowisko.

Nie dziwią więc słowa oburzenia ze strony sojuszników europejskich. Kanclerz Merkel nazwała decyzję administracji amerykańskiej „krańcowo godną pożałowania”. Zaś francuski prezydent Macron, w wygłoszonym po angielsku oświadczeniu, odnosząc się do amerykańskich sugestii renegocjacji porozumienia, stwierdził, że „w kwestii klimatu nie ma planu B, ponieważ nie ma planety B” i parafrazując hasło wyborcze Trumpa, zaapelował: „Make our planet great again”. Następnie prezydent Francji, premier Włoch i szefowa niemieckiego rządu wydali wspólne oświadczenie, w którym jednoznacznie poparto ustalenia paryskie i odrzucono możliwość ich renegocjacji, co sugerował Trump. I jakby na przekór prezydentowi Stanów Zjednoczonych, sojusznicy europejscy zapowiedzieli kolejne inicjatywy na rzecz ochrony klimatu. „Ta decyzja [o wycofaniu się USA z porozumienia klimatycznego] nas nie zatrzyma. Wprost przeciwnie, Niemcy, Europa i reszta świata będą jeszcze bardziej zdeterminowane niż kiedykolwiek wcześniej, aby skutecznie uporać się z tym wyzwaniem” – oświadczyła Merkel. W podobnym tonie wypowiedział się unijny komisarz ds. klimatu i energii Miguel Arias Cañete, zapewnia-

---

<sup>83</sup> *Klimaschutz: Trump gegen Alle*, „Deutsche Welle” 27.05.2017, <http://www.dw.com/de/klimaschutz-trump-gegen-alle/a-39009093>



jąc, że niezależnie od decyzji Białego Domu postanowienia paryskie będą wprowadzane w życie przez sygnatariuszy<sup>84</sup>.

W każdym razie administracja Trumpa, przedkładając wąski interes amerykański ponad dobro globalne i nie licząc się z opinią sojuszników oraz przyjętymi wcześniej zobowiązaniami, zademonstrowała skrajnie unilateralne podejście do wyzwań międzynarodowych. Łamiąc wcześniejsze ustalenia i odstępując od realizacji podjętych zobowiązań, strona amerykańska traciła wiele ze swej wiarygodności na arenie międzynarodowej. Zaś wobec sojuszników w Europie nowa administracja, po niespełna pół roku urzędowania w Białym Domu, zademonstrowała wyjątkową arogancję i egoizm. Był to już drugi, po nieco wcześniejszym, nieudanym szczycie NATO w Brukseli, sygnał, w jakim kierunku mogą się teraz rozwijać stosunki amerykańsko-europejskie. Ale przede wszystkim była to kolejna oznaka zdecydowanie unilateralnych skłonności prezydenta Trumpa, naruszających wszelką współpracę i wzajemne zaufanie.

Na tej liście jednostronnych działań administracji Trumpa, podyktowanych wyłącznie własnym punktem widzenia, ale sprzecznych ze stanowiskiem głównych sojuszników europejskich, znalazło się również odrzucenie porozumienia ograniczającego irański program nuklearny (*Joint Comprehensive Plan Act of Action, JCPOA*). W umowie podpisanej 14 lipca 2015 r., czyli jeszcze w czasie urzędowania Obamy, strona irańska zobowiązała się, że nie będzie wzbogacała uranu do poziomu umożliwiającego produkcję ładunków bombowych oraz zgodzi się na międzynarodową kontrolę swojego programu nuklearnego. W zamian sygnatariusze, czyli – obok Iranu – Stany Zjednoczone, Francja, Wielka Brytania, Niemcy, Rosja, Chiny i Unia Europejska (sic!), zdecydowali o stopniowym znoszeniu sankcji ekonomicznych nałożonych wcześniej na państwo ajatollahów, oznaczającym *de facto* jego powrót na międzynarodowe rynki, w tym ropy naftowej.

Trump od początku był bardzo krytyczny wobec porozumienia *JPCOA*, nazywając je „najgorszą transakcją w świecie” i zapowiadając odstąpienie od niego. Uważał, zresztą zasadnie, że jego zapisy są zbyt wąskie, gdyż ograniczenia dotyczą tylko programu nuklearnego Iranu, a nie całego jego programu zbrojeniowego, w tym budowy systemu rakiet balistycznych, a przede wszystkim nie odnoszą się do agresywnej aktywności Teheranu na Bliskim Wschodzie. Prezydent Trump był przekonany, że mimo zobowiązań Iran dalej pracuje nad produkcją bomby nuklearnej, a zyskane dzięki zniesieniu sankcji środki finansowe przeznacza na rozbudowę arsenału militarnego i wspieranie terroryzmu. Taki punkt widzenia był niemal tożsamy z podejściem Izraela do Iranu uważanego tam za główne zagrożenie dla państwa żydowskiego. Dlatego także premier Benjamin Netanjahu

---

<sup>84</sup> *World leaders react after Trump rejects Paris climate deal*, 1.06.2017, <https://www.theguardian.com/environment/2017/jun/01/trump-withdraw-paris-climate-deal-world-leaders-react>

był zagorzałym przeciwnikiem umowy *JCPOA* i mocno sekundował Trumpowi w krytykowaniu jej zapisów.

Tymczasem europejscy sygnatariusze porozumienia z Iranem uważali je za swoje wielkie osiągnięcie, wieńczące trwające ponad 12 lat negocjacje z Teheranem. Jeszcze w 2003 r. rozmowy z Iranem na temat ich programu nuklearnego podjęła tzw. trojka, czyli Wielka Brytania, Francja i Niemcy, zyskując w pewnym momencie aprobatę nawet administracji G. W. Busha. Gdy wreszcie w 2015 r. udało się osiągnąć porozumienie, uznano je za postęp w procesie wzmacniania bezpieczeństwa nie tylko w regionie bliskowschodnim, ale także w skali globalnej. Szczególnie Unia Europejska, jeden z sygnatariuszy umowy *JCPOA*, traktowała ją jako swój własny, wielki sukces dyplomatyczny, dowodzący roli, jaką wspólnota europejska zaczyna odgrywać na arenie międzynarodowej, stając się promotorem porządku i stabilizacji<sup>85</sup>. Niewątpliwie arsenał nuklearny w rękach ajatollahów stanowiłby ogromne zagrożenie dla świata. Dlatego zawarte w lipcu 2015 r. „historyczne porozumienie” – jak je nazwał wówczas prezydent Obama – skutecznie odsuwało takie niebezpieczeństwo na długie lata.

W takiej sytuacji zapowiedź Trumpa odstąpienia strony amerykańskiej od porozumienia z Iranem potraktowano w Europie jako wielkie wyzwanie i to nie tylko w wymiarze bezpieczeństwa. Europejscy sygnatariusze umowy *JCPOA*, mając pełną świadomość trudu negocjacyjnego z państwem ajatollahów i wartości osiągniętego porozumienia, byli przekonani, że wycofanie się USA z jego zapisów przyniesie wiele negatywnych skutków. Po pierwsze, może skłonić Teheran do podjęcia ponownie prac nad pozyskaniem bomby atomowej. Będzie to oznaczało eskalację konfliktu z Iranem i dalszą destabilizację sytuacji na Bliskim Wschodzie, z konsekwencjami także dla bezpieczeństwa europejskiego.

Po drugie, naruszone zostaną lub wręcz zablokowane relacje handlowe Europy z Iranem, odbudowywane z trudem po okresie izolacji Teheranu objętego sankcjami. I chociaż eksport z UE do Iranu o wartości 10,8 mld euro w 2017 r. stanowił zaledwie 0,6% całego eksportu unijnego, to potencjał 80-milionowego rynku irańskiego dla inwestorów i producentów z Europy był bardzo poważnie brany pod uwagę w wielu stolicach europejskich. Rzeczywiście, od podpisania umowy *JCPOA* w 2015 r. wymiana handlowa na przykład między Iranem a Niemcami wzrosła o 42%, osiągając wartość 3,5 mld euro (w tym niemiecki eksport to 3 mld euro – Niemcy były zresztą liderem w UE pod względem wartości towarów sprzedanych Iranowi)<sup>86</sup>.

<sup>85</sup> M. Karnitschnig, *Trump nukles Europe's Iranian dreams*, 9.05.2018, <https://www.politico.eu/article/trump-nukes-europes-iranian-dreams/>

<sup>86</sup> *Dlaczego Niemcom tak zależy na umowie nuklearnej z Iranem*, 9.05.2018, <https://www.dw.com/pl/dlaczego-niemcom-tak-zalezy-na-umowie-nuklearnej-z-iranem/a-43732003>; T. Valášek, *The Transatlantic Fallout Over Iran*, 24.05.2018, <https://carnegieeurope.eu/strategieurope/76442>

Na tym tle gorzej wypadały amerykańskie interesy gospodarcze w Iranie. Nieustanna krytyka porozumienia z Teheranem, płynąca ze strony prezydenta Trumpa, potęgowała niepewność wśród amerykańskich przedsiębiorców co do bezpieczeństwa ich ewentualnych inwestycji oraz korzyści z zaangażowania gospodarczego w Iranie. Zresztą USA zniosły tylko część sankcji wobec państwa ajatollahów, co też nie pozwalało koncernom międzynarodowym na silniejszą ich obecność w Iranie. Ponadto w przypadku Stanów Zjednoczonych specjalna ustawa zobowiązywała prezydenta do dokonywania co trzy miesiące oceny porozumienia JCPOA, co również wzmacniało poczucie niepewności zarówno w sensie politycznym, jak i gospodarczym.

Po trzecie wreszcie, biorąc pod uwagę fakt, że to Europa była szczególnie zainteresowana ze względów politycznych i gospodarczych utrzymaniem porozumienia nuklearnego z Iranem, zerwanie umowy przez USA działałoby na niekorzyść europejskich interesów. W efekcie nie służyłoby to konsolidacji układu transatlantyckiego. Można było przewidzieć, że nastąpi nie tylko destabilizacja sytuacji na Bliskim Wschodzie, ale też pogłębi się konflikt na linii Stany Zjednoczone-Europa. Zaogniony zostanie kolejny front sporu transatlantyckiego. Coraz silniejsze będzie też przekonanie o rozchodzeniu się dwóch światów, które zaczyna dzielić stopień przywiązania do zasad w działaniach na arenie międzynarodowej, brak wzajemnego zaufania do partnerów i różna odpowiedzialność za podejmowane decyzje.

Ale nawet jeśli ze strony Trumpa padały ostre słowa krytyki wobec umowy JCPOA, to jednak w Berlinie czy Paryżu liczono na obecność w otoczeniu prezydenta kompetentnych doradców i wyższych urzędników, którzy będą w stanie zapobiec złym decyzjom. Zdążyli już bowiem zademonstrować, że cechuje ich rozsądek. A przede wszystkim mają oni świadomość negatywnych konsekwencji dla porządku międzynarodowego niektórych posunięć prezydenta Trumpa. Taką opinię w stolicach europejskich wypracowali sobie sekretarz stanu Tillerson oraz doradca ds. bezpieczeństwa narodowego gen. McMaster. Ta dwójka wysokich przedstawicieli administracji, obok szefa Departamentu Obrony gen. Mattisa, mająca – jak się wydawało – pewien wpływ na prezydenta oraz na kształt amerykańskiej polityki zagranicznej, stanowiła dla przywódców europejskich jakąś gwarancję, że strategia Waszyngtonu zachowa jednak charakter przewidywalny i odpowiedzialny. W prasie niemieckiej pisano o Tillersonie i McMasterze, że „tworzyli oni sojusz racjonalnie myślących ‘dorosłych’, którzy byli w stanie okiełznać raptusa”, zwłaszcza w kwestiach o kluczowym znaczeniu dla bezpieczeństwa globalnego i transatlantyckiego. O samym Tillersonie sądzono, że jest on sojusznikiem Europy w sprawie porozumienia nuklearnego z Iranem<sup>87</sup>.

<sup>87</sup> „Frankfurter Rundschau”, cyt. w: <https://www.dw.com/pl/niemiecka-prasa-o-dymisji-tillersona-odchodzi-dorosly-ktory-trzymal-w-ryzach-raptusa/a-42963885>

Dlatego zdymisjonowanie w marcu 2018 r. szefa amerykańskiej dyplomacji, a kilka dni później doradcy ds. bezpieczeństwa narodowego odebrano w Europie jako otwarcie drogi do zaostrzenia kursu strategii zewnętrznej Stanów Zjednoczonych. Przewidywano, że teraz „przyszłość amerykańskiej polityki zagranicznej staje się niepewna”, a Europa straciła poważnych i wiarygodnych partnerów do rozmowy”. Opinie te wydawały się tym bardziej zasadne, że miejsce zdymisjonowanych wysokich urzędników zajęli politycy o wyraziście ostrych poglądach. Tillersona na stanowisku sekretarza stanu zastąpił Mike Pompeo, dotychczasowy szef CIA, powołany na ten urząd przez Trumpa tuż po objęciu prezydentury, uchodzący za zwolennika konfrontacyjnego traktowania problemów międzynarodowych. Doradcą ds. bezpieczeństwa narodowego został inny „jastrząb” w podejściu do polityki zagranicznej John Bolton, w okresie prezydentury G. W. Busha ambasador USA przy ONZ. Zarówno Bolton, jak i nowy szef amerykańskiej dyplomacji Pompeo zdążyli się już zaprezentować jako zdecydowani krytycy porozumienia JCPOA, które uważali za pełne fatalnych błędów. Nie można się więc dziwić, że zmiany personalne w Waszyngtonie potęgowały w Europie nie tylko wrażenie chaosu panującego w administracji Trumpa, ale i poczucie, że oto utracono sojuszników gotowych przekonać prezydenta do znaczenia porozumienia nuklearnego z Iranem i zdolnych odwieść go od zamiaru zerwania umowy.

W tej nowej sytuacji zdecydowano się więc działać osobiście. W dniach od 23 do 25 kwietnia 2018 r. w Waszyngtonie przebywał prezydent Francji, a następnie, 27 kwietnia 2018 r., na spotkanie z Trumpem po raz drugi przyjechała kanclerz Niemiec. Jednym z głównych celów podróży Macrona i Merkel było przekonanie Trumpa do utrzymania amerykańskiego podpisu pod porozumieniem z Iranem. Także taktyka obojga europejskich przywódców była podobna. Zarówno francuski prezydent, jak i szefowa rządu niemieckiego gotowi byli przyznać rację Trumpowi, że umowa JCPOA nie jest doskonała i wymaga uzupełnień. Jest to „zaledwie pierwszy krok, który wymaga kontynuacji” – przekonywała kanclerz Merkel. Było to trochę wbrew temu, co jeszcze niedawno oboje przywódcy mówili na temat umowy JCPOA, uznając ją niemal za optymalną i zapewniając, że tak jak w przypadku porozumienia klimatycznego nie ma żadnego planu „B”, tak i tej umowy nie można renegocjować. Wyraźnie więc przyjęto wobec Trumpa taktykę *appeasementu* w nadziei, że zgadzając się z jego niektórymi zarzutami i zapowiadając możliwość dopełnienia porozumienia kolejnymi zapisami, zdoła się je uratować. W arsenale argumentów Macrona i Merkel znalazła się też opinia Międzynarodowej Agencji Energii Atomowej potwierdzająca przestrzeganie przez Iran zapisów umowy JCPOA. Poza tym wcale nie jest przesądzone, że przywracając sankcje, zmusi się Teheran do podpisania nowej umowy, wypracowanej na twardych warunkach, stawianych przez stronę amerykańską. Także co do tego zgodni byli Macron i Merkel.

Różne czynniki spowodowały, że mimo przyjęcia podobnej taktyki wobec Trumpa, to jednak większe nadzieje na przekonanie amerykańskiego prezydenta do utrzymania porozumienia z Iranem wiązano tym razem nie z kanclerz Niemiec, ale z przywódcą Francji i jego wizytą w Białym Domu. To właśnie prezydent Macron, po wygranym 7 maja 2017 r. wyścigu do Pałacu Elizejskiego, podjął dość skuteczną – jak się początkowo wydawało – ofensywę dyplomatyczną wobec Trumpa. Spotkał się więc kilkakrotnie *tête-à-tête* z prezydentem Trumpem, a następnie gościł go 14 lipca 2017 r. w Paryżu na uroczystych obchodach Dnia Bastylli, co było wyjątkowym uhonorowaniem kontrowersyjnego gospodarza Białego Domu. Tym samym prezydent Macron wykazał się pragmatycznym, dobrze skalkulowanym zamiarem zacieśnienia stosunków francusko-amerykańskich. Uznał, że pomimo różnicy stanowisk w wielu sprawach, chociażby w podejściu do kwestii klimatycznych, warto zabiegać o dobre relacje z Trumpem i na tym budować silną pozycję Francji w Europie i świecie.

Odchodząc więc od francuskiej tradycji utrzymywania dystansu wobec Waszyngtonu, obowiązującej od czasów gen. Charles'a de Gaulle'a, prezydent Macron wyraźnie ingerował w niedawny amerykańsko-niemiecki układ partnerstwa, gdy to Merkel była najbliższym sojusznikiem prezydenta Obamy, przejmującym od niego depozyt wartości wolnego świata. Teraz to Macron, wykazując – w odróżnieniu od Merkel – większą gotowość do dialogu z Trumpem i podejmując go w Paryżu z honorami, co niewątpliwie miało znaczenie dla nowego gospodarza w Białym Domu, zdawał się aspirować do statusu jego najważniejszego europejskiego partnera. Zabiegi prezydenta Francji spotkały się zresztą z przychylną akceptacją ze strony Trumpa, zachwyconego imponującą paradą wojskową na Polach Elizejskich, uświetniającą obchody Dnia Bastylli. Uznał ją nawet za wzór dla podobnych uroczystości, które planował zorganizować w Waszyngtonie.

Mogło się więc wydawać, że tych dwóch przywódców zaczyna łączyć więź porozumienia i wzajemnej akceptacji, której na przykład Merkel w relacjach z Trumpem dotąd nie stworzyła. Pisano, że strona amerykańska traktowała Macrona jako następcę Merkel w roli „symbolic leader of Europe”. I inny komentarz: „Taka jest rzeczywistość na wiosnę 2018 roku: USA mają nowego ulubieńca w Europie – Macrona, a kanclerz popada w niełaskę”<sup>88</sup>. Prezydent Francji podczas kwietniowego pobytu w Stanach Zjednoczonych wystąpił przed połączonymi izbami Kongresu USA, co powszechnie uważa się za wyraz najwyższego uznania dla zagranicznego gościa<sup>89</sup>. Obaj przywódcy nie szczędzili sobie gestów potwierdzających wzajemną sympatię, a przynajmniej takie stwarzali wrażenie.

<sup>88</sup> J. Anzlinger, *Das Gefummel der Mächtigen*, 25 IV 2018, <https://www.sueddeutsche.de/politik/trump-und-macron-das-gefummel-der-maechtigen-1.3957184>

<sup>89</sup> Należy przypomnieć, że w podobnym charakterze na Kapitolu w listopadzie 2009 r. wystąpiła kanclerz Merkel.

Pomimo tych z pozoru bliskich relacji Macrona z Trumpem, a także mimo wspólnych wysiłków kanclerz Niemiec i prezydenta Francji oraz płynących z różnych stron apeli prezydent Trump nie zmienił swojego zdania i 8 maja 2018 r. oświadczył, że Stany Zjednoczone odstępują od porozumienia nuklearnego z Iranem i ponownie obejmą ten kraj sankcjami ekonomicznymi. Był to kolejny – po paryskim porozumieniu klimatycznym – przypadek, gdy strona amerykańska działała unilateralnie, nie licząc się z zobowiązaniami międzynarodowymi i lekceważąc opinie swoich sojuszników europejskich – sygnatariuszy umowy JCPOA.

Opinie w Europie były więc utrzymane w dość jednakowym, krytycznym tonie. Najostrzej zareagował szef Komisji Europejskiej. Występując na forum belgijskiego parlamentu, Jean-Claude Juncker stwierdził, że prezydent Trump odwraca się od wspólnoty międzynarodowej „ze zdumiewającą zaciętością” i dlatego „musimy zastąpić Stany Zjednoczone, które jako gracz międzynarodowy straciły siłę, a razem z tym i wpływy”. Może nieco łagodniej, a przynajmniej nie z taką przesadą, brzmiała kanclerz Merkel, mówiąc, że wycofanie się USA z porozumienia nuklearnego „daje powód do wielkiego zatroskania i ubolewania”, gdyż podważa zaufanie w międzynarodowy ład i dowodzi, że „multilateralizm przeżywa prawdziwy kryzys. Jeżeli każdy będzie robił to, na co ma ochotę, jest to zła wiadomość dla świata”<sup>90</sup>. Rzeczywiście, trudno było oprzeć się wrażeniu, że prezydent Trump jakby jednym ruchem zdewastował osiągnięcie międzynarodowej dyplomacji, osłabiając tym samym zaufanie do traktatów wielostronnych. Co więcej, przyczyniając się do ewentualnego zaostrzenia sytuacji w regionie bliskowschodnim, strona amerykańska nie zaproponowała niczego w zamian, może jedynie dość buńczuczne przekonanie Trumpa, że teraz zmusi ajatollahów do ukorzenia się przed Ameryką.

Wycofanie się USA z umowy sygnowanej również przez trzy ważne państwa europejskie oraz Unię Europejską stanowiło z pewnością następny punkt krytyczny w relacjach transatlantyckich. Pod znakiem zapytania stanęła zwartość wspólnoty euroatlantyckiej i to nie tylko dlatego, że strona amerykańska podjęła decyzję, nie licząc się zupełnie ze zdaniem formalnie najbliższych europejskich sojuszników. Decyzja Trumpa groziła wbiciem klina między Europą a Stany Zjednoczone. Należało bowiem spodziewać się takiego oto rozwoju wydarzeń – jeśli Europejczycy nie odstąpią od umowy z Iranem lub nie uwzględnią w swoich relacjach z Teheranem amerykańskiej polityki sankcji, to napięcie w układzie transatlantyckim będzie narastało i na tym tle. Może też nastąpić rozłam w ramach wspólnoty: jedni pójdą w ślady Waszyngtonu, inni pozostaną przy porozumieniu, odrzucając sankcje wobec Iranu.

<sup>90</sup> Merkel o decyzji Trumpa: podważa zaufanie w międzynarodowy ład, 11.05.2018, <https://www.dw.com/pl/merkel-o-decyzji-trump-a-podważa-zaufanie-w-międzynarodowy-ład/a-43739942>



Pierwsze reakcje polityków z Niemiec, Francji i Wielkiej Brytanii dowodziły w każdym razie, że ci trzej sygnatariusze nie zamierzają odstąpić od porozumienia z Iranem. Szef niemieckiej dyplomacji zapewniał: „Nasz cel jest jasny: czujemy się nadal związani porozumieniem nuklearnym, chociażby dlatego, że jest to zgodne z naszym interesem politycznym i bezpieczeństwem. Będziemy więc zabiegać o to, aby ta umowa miała przyszłość. (...) Będziemy prowadzili rozmowy ze wszystkimi stronami. Razem z Francją i Wielką Brytanią będziemy mówili jednym głosem” – zapowiadał minister Maas<sup>91</sup>. Podobne deklaracje złożył francuski minister spraw zagranicznych Jean-Yves Le Drian, mówiąc „porozumienie nie jest martwe”, a także Boris Johnson, szef Foreign Office, zapewniając, że Wielka Brytania „nie ma zamiaru wychodzić” z porozumienia. Próba ratowania umowy JCPOA było wspólne oświadczenie przywódców Francji, Niemiec i Wielkiej Brytanii, wydane nazajutrz po decyzji Trumpa, w którym Macron, Merkel i May potwierdzili moc obowiązującą umowy z Iranem. „Będziemy przestrzegać tego porozumienia i zrobimy wszystko, aby i Iran dotrzymał swoich zobowiązań” – deklarowała przy tej okazji kanclerz Niemiec<sup>92</sup>.

Niewątpliwie w tym momencie wiele zależało od decyzji Teheranu, czy mimo jednostronnej akcji USA będzie się dalej trzymał zapisów umowy JCPOA, czy też uzna je za nieobowiązujące i powróci do groźnego etapu prac nad programem nuklearnym. W każdym razie widać było wysiłki po stronie Europy, aby przekonać Iran do niezmiennego stanowiska europejskich sygnatariuszy porozumienia nuklearnego. Już 15 maja 2018 r. doszło do spotkania ministrów spraw zagranicznych trzech mocarstw europejskich i szefowej dyplomacji unijnej Federiki Mogherini z irańskim ministrem spraw zagranicznych Mohammedem Dżawad Zarifem. Zgodnie zadeklarowano gotowość realizacji zobowiązań zapisanych w umowie JCPOA. Tyle osiągnięto na poziomie deklaracji.

Wiadomo jednak było, że sama wola trwania przy porozumieniu nuklearnym, deklarowana przez pozostałych sygnatariuszy, mogła nie wystarczyć. Chodziło przecież także o sankcje ekonomiczne, których przywrócenie wobec Iranu zapowiedział prezydent Trump, nazywając je nawet „potężnymi sankcjami”. Mogły one dotknąć też każde państwo, które – jak zapowiadano – pomoże Iranowi w jego staraniach o broń atomową, co było tyleż ogólne, co i groźne. Zwłaszcza po słowach doradcy ds. bezpieczeństwa narodowego Boltona, który zapowiedział, że zagraniczne firmy w Iranie będą miały kilka miesięcy na wycofanie się stamtąd. To już stanowiło bezpośrednie zagrożenie dla europejskich przedsiębiorców, prowadzą-

<sup>91</sup> Szef MSZ Niemiec: Czujemy się nadal związani umową z Iranem, 9.05.2018, <https://www.dw.com/pl/szef-msz-niemiec-czujemy-się-nadal-związani-umową-z-iranem/a-43714844>

<sup>92</sup> E. Anderson, UK, Germany, France agree Iran deal is „best way” to stop nuclear threat, 29.04.2018, <https://www.politico.eu/article/iran-nuclear-deal-may-merkel-macron-uk-germany-france-agree-is-best-way-to-stop-nuclear-threat/>



cych interesy z Iranem. Przykładowo prawie 10 tys. niemieckich firm utrzymywało kontakty handlowe ze stroną irańską, a kolejnych około 120 – działało w Iranie, mając tam swoje siedziby i personel.

Trudno więc się dziwić zaniepokojeniu gospodarczych kręgów choćby w Niemczech, gdyż kontynuacja relacji gospodarczych z Iranem była teraz obciążona dużym ryzykiem. Padały bowiem i takie słowa, jak Richarda Grenella, nowego ambasadora Stanów Zjednoczonych w Niemczech, który gdy tylko zjawił się w Berlinie 8 maja 2018 r., czyli w dniu ogłoszenia przez Trumpa decyzji o wycofaniu się z porozumienia, tonem zgoła rozkazującym ostrzegł niemieckie firmy, aby „jak najszybciej zakończyły swą działalność” w Iranie<sup>93</sup>. Pomijając nie stosowność gróźb i poleceń ze strony amerykańskiego dyplomaty pod adresem niemieckich/europejskich firm, to jednak trzeba było brać poważnie pod uwagę następstwa amerykańskich sankcji wobec Iranu dla ich interesów. A może należało rozważyć opcję wspólnego działania firm europejskich na szczeblu unijnym, gdyż to dawało szansę przeciwdziałania negatywnym konsekwencjom polityki Trumpa? Byłaby więc nadzieja na większą skuteczność działań Europejczyków, ale też oznaczałoby jeszcze mocniejsze wkroczenie na drogę konfrontacji z Amerykanami. W każdym razie umowa JCPOA, z natury swej dotycząca sfery polityki i bezpieczeństwa, stała się w relacjach transatlantyckich problemem również o charakterze gospodarczym.

Nie umniejszało to politycznych konsekwencji zerwania przez USA umowy nuklearnej i podjęcia przez administrację Trumpa tzw. maksymalnej presji na władze w Teheranie. Oznaczała ona nie tylko przywrócenie amerykańskich sankcji wobec Iranu, ale np. uznanie za organizację terrorystyczną i objęcie sankcjami Korpusu Strażników Rewolucji Islamskiej. Następnie USA wprowadziły sankcje także wobec importerów ropy naftowej z Iranu i niektórych firm handlujących z państwem ajatollahów, co zahamowało jego wymianę z zagranicą/Europą. Efektem było ultimatum Iranu, który 8 maja 2019 r., rok po wycofaniu się USA z umowy JCPOA, zapowiedział zawieszenie części jej postanowień, jeśli nie zostaną spełnione zobowiązania sygnatariuszy dokumentu (m.in. w zakresie zakupu irańskiej ropy naftowej).

W lipcu 2019 r., gdy upłynęło ultimatum, Iran zaczął wzbogacać uran, przekraczając nieco limity ilościowe i jakościowe zapisane w JCPOA. Nasiliła się też aktywność zbrojna proirańskich grup w rejonie Zatoki Perskiej oraz dochodziło do incydentów z udziałem sił irańskich (uderzenia raketowe na Arabię Saudyjską i Irak, ataki na tankowce w rejonie cieśniny Ormuz i Zatoki Omańskiej, zestrzelenie w czerwcu 2020 r. amerykańskiego drona zwiadowczego nad wodami

---

<sup>93</sup> Ambasador R. Grenell napisał na Twitterze: „German companies doing business in Iran should wind down operation immediately” (8.05.2018).

międzynarodowymi). W odwecie USA przeprowadziły serię cyberataków. Dalszy wzrost napięcia w stosunkach USA-Iran spowodował z jednej strony przerzucenie dodatkowych oddziałów amerykańskich z wyposażeniem w rejon Zatoki Perskiej oraz eskalację zbrojnych ataków irańskich – z drugiej. Nasilała się też penetracja wpływów Iranu w ogarniętych chaosem lub wojną domową państwach bliskowschodnich: w Syrii, Jemenie czy Iraku.

I chociaż spór amerykańsko-irański utrzymywany był poniżej progu bezpośredniego zbrojnego starcia, to jednak stawał się on coraz ostrzejszy, a także stanowił coraz większe wyzwanie i zagrożenie dla interesów europejskich. Chodziło nie tylko o zagwarantowanie bezpieczeństwa tranzytu tankowców z ropą naftową w rejonie Zatoki Perskiej (przez cieśninę Ormuz transportowane jest ok. 30% światowych dostaw ropy naftowej), ale przede wszystkim zabiegano o uratowanie umowy z Iranem i powstrzymanie władz w Teheranie przed wznowieniem programu nuklearnego. Dlatego na spotkaniu szefów dyplomacji państw unijnych 15 lipca 2019 r. potwierdzono honorowanie przez UE umowy JCPOA. Jednak „maksymalna presja” prowadzona przez Waszyngton wobec Teheranu blokowała firmom europejskim współpracę z Iranem. Nawet uruchomienie specjalnego mechanizmu rozliczeń INSTEX<sup>94</sup> nie chroniło przed ewentualną reakcją Waszyngtonu – firmy z Europy nie chciały się narażać stronie amerykańskiej. W efekcie UE nie mogła spełnić ultimatum Teheranu, domagającego się zakupu irańskiej ropy, podobnie jak trudno było mówić o kontynuowaniu handlu z państwem ajatollahów. Pytanie o gotowość strony irańskiej honorowania zapisów umowy nuklearnej pozostało więc bez odpowiedzi, potęgując wśród jej europejskich sygnatariuszy niepokój.

Realne też było niebezpieczeństwo wciągnięcia Europy w zbrojną rozgrywkę Stanów Zjednoczonych z Iranem. Zwłaszcza gdy w ostatnich dniach lipca 2019 r., pod wpływem incydentu z brytyjskim tankowcem, przejętym przez Irańczyków w cieśninie Ormuz (wcześniej Brytyjczycy zatrzymali irańską jednostkę w rejonie Gibraltaru), Amerykanie zwrócili się m.in. do europejskich sojuszników (Francji, Wielkiej Brytanii i Niemiec) z prośbą o wsparcie. Oczekiwali od nich wzięcia udziału w misji morskiej „Sentinel”, zabezpieczającej ten ważny szlak handlowy, np. poprzez dostarczenie samolotów zwiadowczych i okrętów lub prowadzenie monitoringu zwiadowczego (wcześniej z propozycją stworzenia takiej *stricte* europejskiej misji wystąpili Brytyjczycy).

Odpowiedź Brytyjczyków i Francuzów była pozytywna, jakkolwiek Paryż nie rozważał wysłania dodatkowych sił na Bliski Wschód, tylko ograniczyłby się do znajdujących się już tam swoich zasobów oraz wsparcia w zakresie rozpoznania. Niemcy natomiast wykazały dość duży sceptycyzm wobec zaangażowania mili-

<sup>94</sup> Była to spółka celowa, poprzez którą Berlin, Paryż i Londyn zamierzały obejść sankcje amerykańskie; została utworzona w styczniu 2019 r., ale nie rozpoczęła działalności.

tarnego w regionie. Swoje stanowisko Berlin uzasadniał stwierdzeniem, że raczej należy zrobić wszystko, aby zapobiec dalszej eskalacji napięcia w rejonie Zatoki Perskiej i celem powinno być utrzymanie porozumienia nuklearnego z Iranem, a nie podgrzewanie atmosfery. W mniej oficjalnych wypowiedziach w Niemczech pojawiały się opinie, że wspólna misja z USA jest wykluczona, ponieważ Europejczycy prowadzą absolutnie inną politykę wobec Iranu niż administracja amerykańska. W komentarzach medialnych pojawiły się opinie, że „Trump teraz naciska na Europejczyków, żeby zapłacili za konsekwencje jego polityki. Jest to bardzo niebezpieczne, gdyż istnieje realne zagrożenie wciągnięcia nas przez Amerykanów w konflikt, a nawet wojnę z Iranem”. Takie obawy w Europie wydawały się dość powszechne.

Tym między innymi należy tłumaczyć inicjatywę francuskiego prezydenta Macrona, który wykorzystując fakt goszczenia w Biarritz 24-26 sierpnia 2019 r. przywódców państw G7, w tym prezydenta Trumpa, zaprosił tam także irańskiego ministra spraw zagranicznych Zarifa. Od dłuższego czasu prezydent Francji próbował łagodzić napięcie z Iranem i ratować porozumienie nuklearne – przeprowadził nawet 30 lipca 2019 r. rozmowę telefoniczną z irańskim prezydentem Hassanem Rouhanim<sup>95</sup>. Zaproszenie szefa irańskiej dyplomacji do Biarritz było więc działaniem przemyślanym, jakkolwiek dla wielu zaskakującym. Rozbieżne były też informacje, czy zostało to wcześniej uzgodnione ze stroną amerykańską. W każdym razie Macron zagrał dość odważnie, stawiając Trumpa przed faktem dokonanym.

W pierwszych komentarzach amerykański prezydent był więc dość obcesowy, mówiąc: „Jeśli ktoś chce rozmawiać, niech sobie rozmawia, nie mogę nikogo przed tym powstrzymać”. Ale już podczas wspólnej konferencji prasowej z Macronem na zakończenie szczytu G7 wydawał się zupełnie niepoirytowany sytuacją – dodajmy, że sam z Zarifem nie rozmawiał. Zadeklarował natomiast gotowość spotkania się z prezydentem Iranu, „jeśli warunki będą odpowiednie”. Czy takie oświadczenie Trumpa można było traktować jako złagodzenie stanowiska wobec Iranu? Pytanie wydaje się ważne, ale trudno było na nie jednoznacznie odpowiedzieć. Zwłaszcza mając świadomość nieprzewidywalności prezydenta Trumpa. Niemniej jednak w tym momencie sukces odniósł Macron, wymuszając pewną powściągliwość Trumpa, a także zyskując uznanie u pozostałych przywódców państw G7<sup>96</sup>. Biorąc pod uwagę poziom napięcia na linii Waszyngton-Teheran, niebezpiecznie zbliża-

---

<sup>95</sup> Q. Forgey, *Trump swats at Macron for Iran diplomacy*, 8.08.2019, <https://www.politico.com/story/2019/08/08/trump-macron-iran-diplomacy-1453181>

<sup>96</sup> R. Momtaz, *In a Trump world, diplomacy is being conducted in French (again)*, 6.09.2019, <https://www.politico.eu/article/emmanuel-macron-g7-in-a-trump-world-diplomacy-is-being-conducted-in-french-again/>

jący się do stadium konfliktu zbrojnego, a także zagrożenie dla tranzytu ropy naftowej w regionie Zatoki Perskiej, wywołane agresywnymi działaniami Iranu, było to już jakieś osiągnięcie.

Odpowiedź na pytanie, czy ta powściągliwość w relacjach amerykańsko-irańskich przetrwa i może w końcu dojść do spotkania na szczycie, społeczność międzynarodowa otrzymała na początku 2020 r. Na mocy decyzji amerykańskiego prezydenta 3 stycznia 2020 r. został zabity irański gen. Kassim Sulejmani, dowódca elitarnego oddziału Al Kuds. Amerykańska rakieta dosięgła go podczas pobytu w Bagdadzie. Likwidacja człowieka uważanego za postać nr 2 w Iranie, po duchowym przywódcy ajatollahu Alim Chamaneim, wpisując się w łańcuch nagłych i niekonsultowanych nawet z najbliższymi sojusznikami działań administracji Trumpa, była też – jak pisano – „wrzuceniem dynamitu do beczki prochu”<sup>97</sup>. Spór amerykańsko-irański eskalował, gdyż następnie doszło do ostrzelania przez Iran 8 stycznia 2020 r. dwóch amerykańskich baz w Iraku, co jednak nie wyrządziło większych szkód. Tragedią było natomiast zestrzelenie także 8 stycznia 2020 r. przez irańską raketę samolotu ukraińskich linii lotniczych ze 176 osobami na pokładzie – prawdopodobnie samolot pasażerski wzięto za obiekt amerykański znajdujący się w akcji bojowej.

Ponieważ gen. Sulejmani w opinii ekspertów – i to nie tylko amerykańskich – był inicjatorem i realizatorem terrorystycznej aktywności zarówno Iranu, jak i powiązanych z nim różnych szyickich organizacji na Bliskim Wschodzie, to w europejskich ocenach jego zabicie uznano w jakimś stopniu za uzasadnione. „Świat jest teraz lepszy bez Kassima Sulejmaniego. Iran jest bez wątpienia największym na świecie sponsorem terroryzmu, a Sulejmani był czołowym terrorystą irańskim” – komentowano jego śmierć na łamach „Die Welt”. Nawet przyznawano, że zabicie irańskiego generała było reakcją na serię militarnych prowokacji Iranu i ich rosnącej aktywności w regionie<sup>98</sup>.

Ale obok tego zrozumienia dla przesłanek działania Amerykanów, w wypowiedziach polityków i komentatorów w Europie dominowały obawy o eskalację chaosu w regionie bliskowschodnim, a także pojawiła się zawołowana krytyka unilateralnego działania administracji Trumpa. Bo tak naprawdę w Berlinie, Paryżu czy Londynie uważano drastyczną decyzję Trumpa za groźną i niepotrzebną, wręcz głupią. Pisano, że jest to działanie zastępcze w zamian za brak spójnego podejścia strategicznego do kwestii Iranu i jego ambicji w regionie. Nie chcąc jednak

---

<sup>97</sup> Th. Wright, *How Donald Trump thinks about Iran*, 7.01.2020, <https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2020/01/07/how-donald-trump-thinks-about-iran/>; także R. Sollich, *Opinion: Trump risking war in the Middle East*, 3.01.2020, <https://www.dw.com/en/opinion-trump-risking-war-in-the-middle-east/a-51881982>.

<sup>98</sup> *How the Soleimani assassination was reported in Germany*, 3.01.2020, <https://www.dw.com/en/how-the-soleimani-assassination-was-reported-in-germany/a-51883876>.

potęgować napięcie w relacjach transatlantyckich, i tak mocno już nadszarpniętych, starano się nie krytykować wprost działania Amerykanów. Dlatego skoncentrowano się na ewentualnych konsekwencjach zabicia gen. Sulejmaniego oraz na próbie przeciwdziałania tym skutkom. Szef niemieckiej dyplomacji Maas zastanawiał się głośno, czy USA trafnie oszacowały możliwe konsekwencje. „Gdy przyglądam się temu, co się stało w minionych dniach po zabiciu Sulejmaniego, muszę postawić pytanie, czy to są konsekwencje, do których dążono. Nie sądzę, by tak było” – mówił Maas<sup>99</sup>.

W Europie rozważano natomiast, czy przeprowadzenie przez siły amerykańskie ataku na irańskiego generała w Bagdadzie nie będzie miało negatywnego wpływu na sytuację w Iraku, i tak już trudną. Te obawy stały się zasadne zwłaszcza wtedy, gdy iracki parlament, dotknięty akcją Amerykanów, przeprowadzoną poza wiedzą Irakijczyków na ich terytorium, wezwał do wycofania obcych wojsk z Iraku, na co Trump zareagował, grożąc wprowadzeniem sankcji. Komentując te wydarzenia, minister Maas przypominał, że społeczność międzynarodowa wiele zainwestowała w pomoc dla Iraku, aby ustabilizować sytuację w tym kraju. „To wszystko może zostać zniweczone, jeśli będziemy się posługiwać groźbami, a nie argumentami” – podkreślał, niedwuznacznie odnosząc się do stylu polityki Trumpa, w której groźby były na porządku dnia<sup>100</sup>.

Te i inne, w sumie dość wyważone wypowiedzi europejskich polityków rozczarowały Waszyngton, który spodziewał się zdecydowanego poparcia dla jego akcji. „Frankly, the Europeans haven't been as helpful as I wish that they could be” – stwierdził sekretarz stanu Pompeo. Dowodził, że przecież gen. Sulejmani planował dalsze ataki terrorystyczne, więc akcja Amerykanów to ocalenie wielu istnień ludzkich także w Europie<sup>101</sup>.

Nie polemizując z taką argumentacją, przywódcy europejscy starali się raczej działać na rzecz „deeskalacji” napięcia na linii USA-Iran. O „deeskalację” konfliktu irańsko-amerykańskiego apelowali prezydent Francji, kanclerz Niemiec i brytyjski premier we wspólnej deklaracji 5 stycznia 2020 r., w której zwracano się do obu stron sporu. Właśnie słowo „deeskalacja” stało się niemal motywem przewodnim wysiłków europejskich, stanowiących rodzaj dyplomacji wahadłowej, prowadzonej nie tyle wspólnie z Amerykanami, co obok i niezależnie od ich działań. Prezydent Macron utrzymywał kontakt z prezydentem Iranu, kanclerz Merkel zaplanowała spotkanie z rosyjskim przywódcą Putinem, zaś premier Johnson rozmawiał z prezydentem Trumpem głównie po to, aby łagodzić irytację z tamtej

<sup>99</sup> Cyt. w: A. Widzyk, *Maas: Niezbyt pomocna reakcja prezydenta Trumpa*, 6.01.2020, <https://www.dw.com/pl/maas-niezbyt-pomocna-reakcja-prezydenta-trumpa/a-51902252>.

<sup>100</sup> Tamże.

<sup>101</sup> Cyt. w: S. Wheaton, *Pompeo gripes about European reaction to Soleimani strike*, 4.01.2020, <https://www.politico.eu/article/pompeo-gripes-about-european-reaction-to-soleimani-strike/>.

strony. Z kolei szef dyplomacji unijnej Josep Borrell zdecydował się, podczas rozmowy telefonicznej, zaprosić do Brukseli szefa irańskiej dyplomacji Zarifa, co – choć było tylko gestem – w tej sytuacji oznaczało ryzyko wzrostu napięcia w relacjach transatlantyckich. Administracja Trumpa zyskałaby kolejne potwierdzenie, że na tym etapie sporu amerykańsko-irańskiego Europejczycy nie stoją u ich boku, a przynajmniej „nie okazali się tak pomocni, jak życzyłyby sobie tego strona amerykańska” – co wcześniej, przypomnijmy, stwierdził Pompeo.

Trudno przesądzić, czy i w jakim stopniu europejska dyplomacja wahałowa przyczyniła się do „deeskalacji” napięcia wywołanego zabiciem Sulejmaniego. W każdym razie wysiłki Europejczyków dowiodły ich zamiaru wpływania na sytuację inspirowaną działaniami administracji amerykańskiej. Europa nie chciała stać z boku, przyjmując na siebie tylko rolę obserwatora pozbawionego celu i kibica bez jasno określonych sympatii. Uznać jednak należy, że choć Europa/UE posiadała otwarte i funkcjonujące kanały rozmowy w obie strony, to jednak jej zaangażowanie przypominało bardziej aktywność papierowego tygrysa niż wojownika gotowego do podjęcia politycznego ryzyka. A w ramach tego politycznego ryzyka mieściło się zarówno zaognienie konfliktu politycznego z administracją Trumpa, jak i przekreślenie przez Teheran ustaleń umowy JCPOA.

Mimo tego ryzyka coraz silniejsze były głosy w Europie domagające się większego zaangażowania UE na Bliskim i Środkowym Wschodzie, czyli w regionie dotąd silnej/wyłącznej dominacji USA, a także kontynuowania wysiłków na rzecz utrzymania „przy życiu” umowy nuklearnej z Iranem. Taki właśnie charakter miało wspólne oświadczenie szefów dyplomacji Francji, Niemiec i Wielkiej Brytanii, ogłoszone 14 stycznia 2020 r. Podkreślono w nim, że umowa JCPOA pozostaje kluczowym elementem globalnych wysiłków na rzecz nieprolifracji broni nuklearnej. Następnie wyrażono nadzieję, że Iran powróci do przestrzegania jej zapisów<sup>102</sup>. Trudno nie dostrzec, że adresatem tego przesłania były nie tylko władze w Teheranie, ale również administracja Trumpa, która odchodząc od umowy nuklearnej, sprowokowała dynamizm dramatycznych wydarzeń w regionie.

Niemniej jednak do „deeskalacji” konfliktu USA-Iran doszło, i to stosunkowo szybko, czego wyrazem było wystąpienie prezydenta Trumpa 8 stycznia 2020 r. Reagując na ostrzelanie przez Iran amerykańskich baz w Iraku, zamiast groźby rewanżu wobec Teheranu, ku zaskoczeniu obserwatorów, Trump zaproponował rozmowy dotyczące irańskiego programu nuklearnego oraz systemu rakiet balistycznych. Choć ten stosunkowo koncyliacyjny ton wypowiedzi Trumpa, który za-

---

<sup>102</sup> D. M. Herszenhorn, *Europeans trigger Iran nuclear deal mediation*, 14.01.2020, <https://www.politico.eu/article/european-powers-trigger-mediation-over-iranian-violations-of-nuclear-deal-jcpoa/>



powiedział tylko nowe sankcje gospodarcze i uniemożliwienie Iranowi uzyskania broni nuklearnej, był niespodziewany, to nie powinien on dziwić, zważywszy na doświadczenie z nieprzewidywalnością urzędującego gospodarza Białego Domu. Następnym krokiem był list skierowany do Rady Bezpieczeństwa, w którym Kelly Craft, ambasador USA przy ONZ, zadeklarowała gotowość podjęcia przez administrację amerykańską poważnych negocjacji z Iranem, by „zapobiec kolejnym zagrożeniom dla międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa”.

Także państwo ajatollahów, przerażone odpowiedzialnością za zestrzelenie ukraińskiego samolotu pasażerskiego, odstąpiło od dalszych działań w odwecie za zabicie swego generała. List ambasador Craft spotkał się z odpowiedzią przedstawiciela Iranu w ONZ. Ambasador Majid Takht-Ravanchi napisał, że „Teheran nie chce eskalacji konfliktu ani wojny, a atak na bazy USA był umiarkowaną i proporcjonalną odpowiedzią”.

W efekcie potężny kryzys, który od pierwszych dni stycznia 2020 r. absorbował uwagę społeczności międzynarodowej, angażując też w jego „deeskalację” przywódców europejskich, został czasowo zażegnany. Przy czym nie ulega wątpliwości, że reakcja sojuszników europejskich skoncentrowała się na próbach uspokojenia Iranu oraz skłonienia go do wstrzeźliwości, a nie okazywaniu solidarności z USA czy jednoznacznym wyrażeniu poparcia dla ich działania. Skłoniło to nawet publicystę do postawienia pytania: „Dlaczego Europa nienawidzi Trumpa bardziej niż Iran”? I w rozwinięciu odpowiedzi pojawiła się opinia – jakże prawdziwa – że „Europejczycy nie stoją już w kolejce, by poprzeć Stany Zjednoczone, choćby w sferze retoryki, a głównym powodem jest zwykła nieufność wobec Donalda Trumpa”. I nie zmieniło tego nawet to, że „Europa ma takie same jak Stany Zjednoczone obawy wobec Iranu, począwszy od jego wsparcia dla terroryzmu, a skończywszy na ambicjach w zakresie programu atomowego”<sup>103</sup>. Niechęć do Trumpa wydawała się silniejsza niż poczucie zagrożenia ze strony Teheranu. Automatycznie nasuwa się więc teza, że ofiarą wydarzeń zapoczątkowanych zabiciem gen. Sulejmaniego stał się układ transatlantycki, tym razem nadwerżony brakiem wzajemnego zaufania między jego dwoma filarami: amerykańskim i europejskim. Tylko pojawienie się nowego globalnego wyzwania związanego z pandemią COVID-19 spowodowało, że temat Iranu i zagrożenia z jego strony dla bezpieczeństwa został – siłą rzeczy – odsunięty przez administrację amerykańską i dyplomację w Europie na dalszy plan.

Do tego tematu administracja Trumpa powróciła w sierpniu 2020 r., proponując Radzie Bezpieczeństwa rezolucję wydłużającą embargo na uzbrojenie konwencjonalne, nałożone na Iran. Zmusił ją do tego fakt, że embargo obowiązywa-

---

<sup>103</sup> M. Karnitschnig, *Why Europe hates Trump more than Iran*, 8.01.2020, <https://www.politico.eu/article/why-europe-hates-trump-more-than-iran/>



ło do 18 października 2020 r. Już sam fakt, że administracja Trumpa, inaczej niż w wielu dotychczasowych unilateralnych działaniach, musiała zwrócić się do ONZ z wnioskiem o realizację swoich żądań, był wymowny. Jakkolwiek nie znaczył, że w końcu doceniono w Białym Domu wartość multilateralizmu. W głosowaniu 14 sierpnia 2020 r. propozycję amerykańską poparła jedynie Dominikana, natomiast Rosja i Chiny ją zawetowały, a wszyscy pozostali członkowie Rady Bezpieczeństwa, w tym Francja, Wielka Brytania i Niemcy (zasiadający w tym momencie jako niestały członek Rady Bezpieczeństwa), wstrzymali się od głosu. Trudno nie ocenić tego jako dotkliwej porażki dyplomacji amerykańskiej i osobiście Trumpa, a także kolejny przykład zdecydowanej asertywności wobec nacisków Waszyngtonu ważnych sojuszników europejskich. Nie znaczyło to bynajmniej, że wśród nich nie ma świadomości potencjalnego zagrożenia ze strony Iranu. Europejscy sygnatariusze umowy JCPOA, zasiadający w Radzie Bezpieczeństwa, ciągle mieli nadzieję na utrzymanie jej zapisów.

Podobne było stanowisko tych trzech ważnych sojuszników Stanów Zjednoczonych wobec amerykańskich wysiłków, aby ONZ ponownie objęła Iran całą pulą sankcji jako odpowiedź na – zdaniem Amerykanów – poważne naruszenie przez Teheran porozumienia nuklearnego. Argumentując na rzecz przywrócenia sankcji, sekretarz stanu Pompeo stwierdził, że Stany Zjednoczone nigdy nie pozwolą największemu na świecie sponsorowi terroryzmu na swobodne kupowanie i sprzedawanie uzbrojenia oraz na posiadanie broni jądrowej<sup>104</sup>. W odpowiedzi administracja Trumpa usłyszała, że zdaniem Francji, Niemiec i Wielkiej Brytanii, po wycofaniu się z umowy nuklearnej, Stany Zjednoczone przestały być jej uczestnikiem. „Dlatego nie możemy poprzeć tej akcji, która jest niezgodna z naszymi obecnymi wysiłkami na rzecz wsparcia JCPOA” – napisano w oświadczeniu skierowanym do strony amerykańskiej. W efekcie Rada Bezpieczeństwa 25 sierpnia 2020 r. odrzuciła i ten wniosek Amerykanów. Reakcja Pompeo wobec europejskich sojuszników była jednoznaczna – uznał, że „zdecydowali się stanąć po stronie ajatollahów”. Ostre słowa szefa amerykańskiej dyplomacji, z perspektywy Ameryki w pełni uzasadnione, tylko potwierdzały kiepski stan relacji amerykańsko-europejskich.

Zachowanie niektórych europejskich sojuszników Ameryki, którzy w tak istotnej dla Stanów Zjednoczonych kwestii, jakim było zagrożenie ze strony Iranu, okazali się bardzo asertywni, miało swoje podłoże. Była to reakcja na unilateralne posunięcie administracji Trumpa sprzed dwóch lat, gdy Waszyngton odrzucił umowę nuklearną z Iranem. Dlaczego więc teraz, gdy wiele wydarzeń związanych z Iranem, niepomyślnych dla stabilizacji w regionie i porządku mię-

<sup>104</sup> M. Choi, *US moves to reimpose full UN sanctions on Iran*, 20.08.2020, <https://www.politico.com/article/us-moves-to-reimpose-full-un-sanctions-on-iran/>

dzynarodowego, było w jakimś stopniu następstwem tamtego aktu, Europa miałaby przyznać rację Ameryce? Miałaby uznać, że umowa *JCPOA* była nic niewarta, natomiast słuszna jest amerykańska polityka „maksymalnego nacisku” na Iran? Nie będzie więc przesady w stwierdzeniu, że unilateralizm, dominujący w zachowaniu prezydenta Trumpa na arenie międzynarodowej, a szczególnie silnie demonstrowany w polityce wobec Iranu, wyraźnie skonfliktował relacje transatlantyckie.

## 5. Wojny handlowe Trumpa

Ważnym punktem w kampanii wyborczej Trumpa, a potem jednym z dominujących elementów jego prezydentury stały się kwestie związane z handlem międzynarodowym. Nie ulegało wątpliwości, że nowy prezydent zamierza odejść od obowiązujących dotąd reguł i dokonać zasadniczych zmian w amerykańskiej polityce handlowej, wszystko po to, aby odwrócić wysoce niekorzystny dla USA bilans handlowy (w 2016 r. deficyt handlowy USA wyniósł 502,3 mld dol.)<sup>105</sup>. Zgodnie ze swoim hasłem „America First”, czyli działając w imię wąsko pojmowanych interesów amerykańskich, prezydent Trump zaczął podważać oparty na Światowej Organizacji Handlu (*World Trade Organization, WTO*) liberalny system handlu światowego, który stanowił fundament globalnego porządku, ważnego dla państw UE, w tym szczególnie dla korzystających z jego dobrodziejstw Niemiec.

Zdaniem Trumpa natomiast to wielostronne umowy handlowe, arbitralna polityka organizacji międzynarodowych regulujących handel oraz praktyka handlowa różnych państw skutecznie zakłóciły funkcjonowanie wolnego handlu, który w rzeczywistości już nie istnieje. I to „kruszenie kopii” o wolny handel jest właściwie bezprzedmiotowe i szkodliwe. Szczególnie jest on niekorzystny dla gospodarki Stanów Zjednoczonych, gdyż dotychczasowe reguły przyczyniły się do ich tak ogromnego deficytu handlowego. Dlatego administracja Trumpa postawiła sobie za cel doprowadzenie do tzw. sprawiedliwego handlu (*fair trade*), co mogło oznaczać stosowanie barier, wysokich ceł i innych ograniczeń po to, aby zmusić kontrahentów do wyeliminowania – jak twierdził amerykański prezydent – ich nieuczciwych praktyk.

Szczególną niechęcią Trump darzył multilateralne umowy handlowe, uważając je za niesprawiedliwe i niekorzystne dla strony amerykańskiej, gdyż powodowały m.in. przenoszenie produkcji w inne regiony świata. W pierwszej kolejności,

---

<sup>105</sup> [https://finanse.wnp.pl/deficyt-handlowy-usa-w-2016-r-wyniosl-502-3-mld-dol,291489\\_1\\_0\\_0.html](https://finanse.wnp.pl/deficyt-handlowy-usa-w-2016-r-wyniosl-502-3-mld-dol,291489_1_0_0.html); w przekonaniu Trumpa i jego doradców ekonomicznych przyczyną nierównowagi w międzynarodowym handlu towarami jest podatek VAT, który nie występuje w USA, natomiast posługują się nim wszyscy główni partnerzy handlowi Ameryki, w tym Niemcy (wymyślony został w 1918 r. w Niemczech przez Wilhelma von Siemens a jest podstawowym czynnikiem harmonizacji gospodarczej w UE). W efekcie produkt wywieziony z USA do kraju z podatkiem VAT podlega opodatkowaniu, co stanowi ukrytą taryfę (cło) dla eksporterów amerykańskich.

już na samym początku urzędowania Trumpa w Białym Domu, nastąpiło wycofanie się Stanów Zjednoczonych z podpisanej przez administrację Obamy 4 lutego 2016 r. umowy o Partnerstwie Transpacyficznym (*Trans-Pacific Partnership, TPP*), którą Trump nazwał „potencjalną katastrofą dla naszego kraju”. Wśród jej sygnatariuszy były tak ważne państwa, jak Japonia, Australia, Nowa Zelandia, Kanada i Meksyk. Kolejnym działaniem administracji Trumpa była renegecja umowy *NAFTA (North American Free Trade Agreement)*, podpisanej jeszcze w 1992 r. z najbliższymi sąsiadami USA – Kanadą i Meksykiem.

Wkrótce też zamrożono negocjacje z Unią Europejską w sprawie Transatlantyckiego Partnerstwa w zakresie Handlu i Inwestycji (*Transatlantic Trade and Investment Partnership, TTIP*). Na zawarciu *TTIP* bardzo zależało administracji Obamy, jednak mimo wysiłków strony amerykańskiej i zaangażowania samej kanclerz Merkel nie udało się podpisać porozumienia przed zmianą w Białym Domu. Porzucenie przez nową administrację negocjacji z UE nad *TTIP* miało niemal symboliczne znaczenie, gdyż oznaczało fiasko największego projektu transatlantyckiego ostatnich lat. Wprawdzie było ono kwestionowane przez część europejskiej opinii publicznej i środowisk politycznych, obawiających się np. napływu amerykańskiej żywności genetycznie modyfikowanej czy utraty miejsc pracy, to jednak stworzenie strefy wolnego handlu między Stanami Zjednoczonymi a UE stanowiłoby kolejny czynnik spajający te dwa światy.

W każdym razie wszystkie te działania dowodziły silnej determinacji Trumpa, który nie licząc się z zasadami i standardami oraz obowiązującymi umowami, nawet zawartymi z najbliższymi partnerami i sojusznikami, postępował w imię doraźnego interesu amerykańskiego. Chociaż prezydent Trump miał pełne prawo do działania zgodnego z amerykańskim *vital interest*, a także niektóre jego zarzuty, np. o przenoszeniu produkcji poza Amerykę, były uzasadnione, to jednak zrywając umowy, naruszał on pewien dobry obyczaj dyplomatyczny, a przede wszystkim wyraźnie już demonstrował kierunek zmian w polityce handlowej Stanów Zjednoczonych. Ta zmiana oznaczała zwrot Stanów Zjednoczonych ku protekcjonizmowi, co bezpośrednio zagrażało ich głównym partnerom handlowym. Szczególnie groźnie brzmiały zapowiedzi, konsekwentnie wyrażane przez Trumpa, wprowadzenia środków ograniczających dostęp do rynków amerykańskich.

Dodajmy, że prezydent mógł w takich działaniach odwołać się do ustawodawstwa amerykańskiego – w przyjętej w 1974 r. ustawie o handlu istniał zapis pozwalający prezydentowi nałożyć cła i ograniczyć import z dowolnego kraju, który – zdaniem strony amerykańskiej – stosuje niewłaściwe praktyki w handlu zagranicznym. Użycie takiego mechanizmu mogło oznaczać rozpoczęcie wojny handlowej, bo przecież należało się spodziewać rewanżu.

Oprócz Chin, uderzyłoby to silnie w państwa unijne, a zwłaszcza Niemcy, opierające swą gospodarkę na wolnym handlu i dla których rynek amerykański stano-

wił bardzo ważny kierunek eksportu. Dlatego kanclerz Merkel podczas swej wizyty w Waszyngtonie i pierwszego spotkania z prezydentem Trumpem w marcu 2017 r. starała się kwestie gospodarcze uczynić głównym tematem rozmów. Przekonywała stronę amerykańską, że nawet w sferze gospodarczej i relacjach handlowych trzeba szukać wspólnych celów, a nie eksponować czynniki rywalizacji, tworząc z nich przeszkody dla bliskich stosunków. Zresztą już wcześniej, aby nie zaognić sytuacji, szefowa niemieckiego rządu starała się zachować powściągliwość w komentowaniu oskarżeń administracji Trumpa. Gdy Peter Navarro, główny doradca ekonomiczny prezydenta i szef *National Trade Council*, zarzucił Niemcom, że wykorzystują euro jako narzędzie do prowadzenia własnej polityki handlowej, kanclerz Merkel ograniczyła się do stwierdzenia: niemieckie przedsiębiorstwa w uczciwy sposób konkurują z innymi podmiotami na światowych rynkach<sup>106</sup>.

Główną troską kanclerz Niemiec było zapobieżenie temu, by niemieccy producenci nie znaleźli się na amerykańskiej liście „unfair trading partners”, cokolwiek by to znaczyło, i aby niemieckie towary nie zostały objęte cłami zaporowymi. W wypowiedziach Trumpa pojawiły się bowiem konkretne groźby nałożenia 35% ceł na importowane samochody, w tym na takie marki jak BMW czy Mercedes. Choć w podróży do USA w marcu 2017 r. towarzyszyli Merkel szefowie ważnych koncernów przemysłowych, których zadaniem było przekonać Trumpa, aby zmienił nastawienie do niemieckich kontrahentów, a także sama kanclerz próbowała stępić ostrze krytyki pod adresem Niemiec i siły ich eksportu, to rezultaty były dość mierne. Wrażenie, jakie pozostawiło to pierwsze spotkanie kanclerz Merkel z prezydentem Trumpem, potwierdzało, że nie tylko w kwestiach bezpieczeństwa i w związku z problemem *burden-sharing* istnieją napięcia na linii Waszyngton-Berlin. Odwrót od partnerstwa amerykańsko-niemieckiego, osiągniętego za Obamy, po kilkudziesięcioletnim doświadczeniu bliskiej i na ogół lojalnej współpracy, dotyczył więc też wymiaru ekonomicznego, gdzie administracja Trumpa zamierzała układać sobie kontakty z Niemcami zgodnie z hasłem „America First”. Zapowiadało to wzrost tendencji protekcyjnych, ograniczających amerykański rynek dla towarów z Niemiec.

Wyraźna już groźba ze strony Waszyngtonu podjęcia działań protekcyjnych spowodowała pojawienie się w polityce niemieckiej tendencji, aby spór dotyczący wymiany handlowej z USA przenieść z poziomu bilateralnego na płaszczyznę multilateralną i rozpatrywać ją w szerszym formacie, tam szukając wsparcia dla stanowiska Berlina. Tym bardziej że amerykańskie działania protekcyjnych nie tylko szkodziłyby interesom Niemiec, ale miałyby wymiar europejski, a nawet globalny. Okazją ku temu było przypadające na 2017 r. przewodnictwo Niemiec

---

<sup>106</sup> *Germany's 2016 trade surplus sets record, may fuel US tensions*, <https://www.cnn.com/2017/02/09/germanys-2016-trade-surplus-sets-record-may-fuel-us-tensions.html>

w grupie państw G20, czyli 19 najpotężniejszych gospodarek plus UE. Już podczas spotkania ministrów finansów G20 w Baden-Baden w dniach 17-18 marca 2017 r. delegacja amerykańska zademonstrowała tendencje protekcjonistyczne. Sprzeciw Amerykanów spowodował, że tradycyjny zapis w deklaracji końcowej o przeciwstawianiu się wszelkim formom protekcjonizmu zastąpiono bardziej ogólną formułą mówiącą o konieczności pracy nad wzmacnianiem wkładu handlu w rozwój gospodarek narodowych państw.

Z kolei wielkiej determinacji kanclerz Merkel należało przypisać osiągnięcie kompromisu przez przywódców państw G20 podczas spotkania w Hamburgu w dniach 7 i 8 lipca 2017 r. W dokumencie podsumowującym szczyt G20 znalazły się zapisy m.in. o utrzymaniu otwartych rynków i zwalczaniu protekcjonizmu. Przekonanie do tych ustaleń Trumpa, zwolennika „sprawiedliwego handlu” i przeciwnika multilateralnych porozumień handlowych, uznano wówczas za osobisty sukces szefowej niemieckiego rządu, wspieranej przez państwa UE, należące do formatu G20. Nie można było jednak zapominać o doświadczonej już nieprzewidywalności Trumpa i jego niestandardowych działaniach, co zmuszało do traktowania z większym dystansem deklaracji zawartej w dokumencie końcowym G20.

Nie było też pewności, czy wykorzystanie płaszczyzny unijnej dla zagwarantowania trwałości zasad wolnego handlu odniesie w relacjach z USA oczekiwany skutek. Wprawdzie pojawiły się bardziej przychylnie opinie Trumpa na temat Unii Europejskiej. Prezydent nawet deklarował: „Jeśli chodzi o UE, jestem całkowicie za. (...) Jeśli oni [Europejczycy] są szczęśliwi, jestem za”. Gdy zaś uznał, że jego oczekiwania na kolejne *exity* się nie spełnią i rozpad UE nie nastąpi, w wywiadzie dla „Financial Times” przyznawał, że przywódcy unijni „wykonali dobrą robotę, aby utrzymać jedność”. Ale były to tylko inne tony w wypowiedziach Trumpa o UE, nie dające powodu, aby sądzić, że zmieniło się jego nastawienie do projektu europejskiego i działanie poprzez instytucje unijne zagwarantuje powodzenie. W każdym razie Komisja Europejska, eksponując swoją rolę jako negocjatora reprezentującego UE, wystosowała w maju 2017 r. list do strony amerykańskiej, w którym nadwyżki handlowe państw członkowskich tłumaczyła wysokim popytem w Ameryce na europejskie produkty. Odrzuciła więc sugestie Trumpa o stosowaniu przez UE nieuczciwych praktyk i wprowadzaniu specjalnych barier. W kolejnym dokumencie przypomniano o podstawowych korzyściach płynących z utrzymania liberalnego systemu handlu światowego oraz zwracano uwagę na zagrożenia płynące z protekcjonizmu i izolacjonizmu.

Pogrzebanie nadziei, że zapisy dokumentu końcowego szczytu G20 w Hamburgu będą miały trwały charakter i uda się utrzymać Amerykę jako sojusznika w utrwalaniu wolnego handlu, zgodnie z regułami systemu WTO, nastąpiło wraz z zapowiedziami prezydenta Trumpa z 8 marca 2018 r. o wprowadzeniu ceł na import stali (25%) i aluminium (10%). Swą kontrowersyjną decyzję Trump uzasad-

niał troską o bezpieczeństwo kraju i dobrem firm amerykańskich. Po podpisaniu odpowiedniego dekretu wyższe cła już 23 marca 2018 r. objęły Chiny, wywołując retorsje Pekinu, natomiast wyłączone spod nich zostały Kanada i Meksyk (chodziło o danie szansy renegotjacji układu *NAFTA*). Szansę zyskały także państwa unijne, gdyż decyzję o nałożeniu karnych ciał na dostawy aluminium i stali z UE administracja Trumpa przesunęła o ponad miesiąc, do 1 maja 2018 r., przeznaczając ten czas na rozmowy ze stroną europejską.

Mimo możliwości negocjowania i ewentualnego uzyskania korzystnych rozstrzygnięć, to bardzo już realna groźba objęcia UE wyższymi cłami zdominowała myślenie w Brukseli oraz w stolicach ważnych państw wspólnoty. Rysująca się perspektywa kolejnego sporu na linii Europa-Ameryka, dotyczącego interesów gospodarczych głównych eksporterów, szczególnie Niemiec, a nawet prawdopodobieństwo wywołania globalnej wojny handlowej rozpały polityczne emocje<sup>107</sup>. Rząd niemiecki zareagował bardzo ostro, określając zapowiedziane cła jako „bezprawne”. Są to działania, które nie mają nic wspólnego z bezpieczeństwem narodowym Stanów Zjednoczonych, tylko służą czystym interesom gospodarczym – stwierdził Georg Streiter, zastępca rzecznika rządu niemieckiego<sup>108</sup>. Protekcyjizm zastosowany przez USA uderza w bliskich partnerów, takich jak Unia Europejska i Niemcy, oraz ogranicza wolny handel – podkreślała niemiecka minister gospodarki Brigitte Zypries. „Trudno zrozumieć, w jaki sposób europejski czy niemiecki import stali miałby zagrażać bezpieczeństwu narodowemu USA. Ktoś, kto tyle mówi o sprawiedliwym handlu, jak prezydent Trump, nie powinien sięgać po niesprawiedliwe metody” – konkludowała niemiecka minister<sup>109</sup>.

Także szef niemieckiej dyplomacji Gabriel nie miał wątpliwości, że jednym z głównych adresatów działań Trumpa jest partner niemiecki: „Takie ciosy rozdawane na wszystkie strony najsilniej uderzyłyby akurat w naszą gospodarkę. UE musi zdecydowanie zareagować na amerykańskie cła, które zagrażają tysiącom miejsc pracy w Europie” – dowodził szef *SPD*, umiejętnie przenosząc odpowiedzialność za dalsze działania na Brukselę<sup>110</sup>. Zresztą tego samego oczekiwali niemieccy producenci. Hans Jürgen Kerkhoff, prezydent niemieckiego Zrzeszenia Przemysłu Stalowego, zarzucając Trumpowi, że zapewnia amerykańskiemu

<sup>107</sup> Chociaż w latach 2011-2017 eksport niemieckiej stali do USA wzrósł o około 40%, to jednak Niemcy wśród eksporterów stali do USA znajdowali się dopiero na ósmym miejscu; do USA trafia 5,2% eksportu niemieckiej stali i rynek amerykański jest dla jej niemieckich producentów trzecim, po Wielkiej Brytanii i Francji; aluminium i stal o wartości 1,6 mld euro, sprzedawane przez Niemcy w USA, stanowią jedynie 1,4% całego eksportu niemieckiego na rynek amerykański.

<sup>108</sup> *Niemiecki rząd o cłach USA na stal: „Są bezprawne”*, 9.03.2018, <https://www.dw.com/pl/niemiecki-rząd-o-cłach-usa-na-stal-są-bezprawne/a-42913465>

<sup>109</sup> Tamże.

<sup>110</sup> *Ostre reakcje na amerykańskie cła. „Zagrożenie dla światowego handlu”*, 2.03.2018, <https://www.dw.com/pl/ostre-reakcje-na-amerykańskie-cła-zagrożenie-dla-światowego-handlu/a-42799414>



przemysłowi stalowemu nieuczciwą przewagę nad konkurencją, apelował do UE, aby „podjęła przeciwko temu zdecydowane kroki i konsekwentnie wykorzystwała wszelkie instrumenty, jakie leżą w gestii WTO”<sup>111</sup>. Kerkhoff obawiał się, że producenci pozaeuropejscy, objęci amerykańskimi cłami, przekierują swój eksport na rynek unijny, zalewając go tanią stalą i aluminium. Dodajmy, Niemcy jako siódmy w świecie producent stali (zapewniali 24% produkcji stali w UE) odczuliby konsekwencje tego dotkliwie.

Nie unikając ostrej retoryki, to jednak Europa nie była zainteresowana eskalacją napięcia w relacjach z USA, którą mogłaby spowodować natychmiastowa i zbyt silna reakcja na działania Trumpa. Obawiano się nakręcania spirali retorsji wiodącej w efekcie do globalnej wojny handlowej z USA, w której poszkodowanych byłoby wielu. Pojawiły się głosy postulujące zawarcie transatlantyckiej umowy handlowej, jednak o mniejszym zakresie niż *TTIP*. Ale przede wszystkim nadzieje pokładano w negocjacjach i rozmowach ze Stanami Zjednoczonymi. Na tym etapie rozwoju sytuacji wydawało się to optymalne. Niemniej jednak J.-C. Juncker, szef Komisji Europejskiej, zapowiadał, że „UE zareaguje w stosowny sposób, aby bronić naszych interesów”<sup>112</sup>. Wiadomo też było, że eksperci UE pracują nad listą amerykańskich produktów, na które można by nałożyć dodatkowe cła.

Chociaż odpowiedzialną za rozmowy UE ze stroną amerykańską została unijna komisarz Cecilia Malmström, która spotykała się z amerykańskim sekretarzem handlu Wilburem Rossem, to w proces negocjacyjny z USA włączyli się bezpośrednio np. przedstawiciele Niemiec. Już 18 marca 2018 r. do Waszyngtonu udał się szef resortu gospodarki w nowym rządzie niemieckim. Peter Altmaier motywowany był groźbą prezydenta Trumpa o możliwości nałożenia cła importowego (25%) na samochody niemieckie – ich sprzedaż w USA stanowiła 32% eksportu Niemiec na rynek amerykański (22 mld euro). W rozmowie z amerykańskim sekretarzem handlu Altmaier forsował więc tezę, że wojna handlowa Europa-USA będzie się toczyć kosztem obywateli po obu stronach sporu. Starał się również akcentować sojusznicze relacje łączące Amerykę z Europą, a nawet był gotowy pójść na pewne kompromisy<sup>113</sup>. Wszystko, aby uniknąć najgorszego – nałożenia ceł na import towarów z UE/Niemiec.

Wobec braku postępów w negocjacjach z USA, trudne zadanie stanęło przed kanclerz Merkel. Jej druga za prezydentury Trumpa, wspomiana wcześniej, wizyta w USA 27 kwietnia 2018 r. przypadła tuż przed upływem terminu wyznaczonego

<sup>111</sup> Tamże.

<sup>112</sup> Juncker zapowiada odwet na USA. „Nie będziemy siedzieć beczynn timer. UE zareaguje w sposób zdecydowany”, 2.03.2018, wolnosc24.pl/2018/03/02/juncker-zapowiada-odwet-na-usa-nie-bedziemy-siedziec-bezczynn timer-ue-zareaguje-w-sposob-zdecydowany/

<sup>113</sup> Minister gospodarki Niemiec ostrzega przed wojną handlową, 20.03.2018, <https://www.dw.com/pl/minister-gospodarki-niemiec-ostzega-przed-wojna-handlowa/a-43044137>

przez stronę amerykańską na negocjacje z UE w sprawie ceł na stal i aluminium. Przybywając do Waszyngtonu, kanclerz wyposażona była w dane wskazujące, że niemiecka nadwyżka w handlu z USA spadła w 2017 r. aż o 10% i wyniosła nieco ponad 60 mld dol.<sup>114</sup> Pod wieloma względami sytuacja szefowej niemieckiego rządu w konfrontacji z amerykańskim prezydentem była jednak trudniejsza niż rok wcześniej. Obok osłabienia pozycji politycznej kanclerz Merkel, co było efektem turbulencji politycznych w Niemczech i kłopotów ze stworzeniem nowej koalicji rządowej po wyborach do Bundestagu we wrześniu 2017 r., a także utrzymujących się problemów związanych z kryzysem migracyjnym, cień na jej wizytę o roboczym charakterze rzucał wcześniejszy o kilka dni, spektakularny – jak pamiętamy – pobyt prezydenta Francji w Stanach Zjednoczonych.

Ale to w rozmowach z kanclerz Niemiec temat relacji handlowych i kwestia podniesienia ceł znalazły się na pierwszym planie. Występując wspólnie z Merkel na konferencji prasowej, Trump krytycznie odniósł się do obowiązujących zasad handlu międzynarodowego, zarzucając nieuczciwie traktowanie Stanów Zjednoczonych, podczas gdy szefowa niemieckiego rządu kurtuazyjnie stwierdziła, że decyzja w sprawie ceł jest w gestii prezydenta. Wniosek był jasny – kanclerz niewiele osiągnęła.

Mimo to decyzję administracji Trumpa, którą ogłoszono 30 kwietnia 2018 r., czyli tuż przed upływem wyznaczonego terminu, przedłużając o kolejny miesiąc wyłączenie państw UE spod wyższych ceł na stal i aluminium, chociaż ostatecznie niczego nie rozstrzygającą, a tylko umożliwiającą dalsze negocjacje, odczytano jako gest dobrej woli ze strony Waszyngtonu. A że był to tylko niewiele znaczący gest, świadczył przebieg dalszych negocjacji, w których strona amerykańska traktowała swych europejskich rozmówców jak przeciwników, a nie partnerów. Dlatego komentując w wywiadzie dla „Der Spiegel” styl rozmów narzucony przez administrację Trumpa, unijna komisarz C. Malmström stwierdziła: „Nie pozwolimy się szantażować i nie będziemy negocjować z pistoletem przystawionym do głowy”<sup>115</sup>. Niemcy natomiast trwały przy swoim stanowisku, aby nie eskalować sporu. Minister Altmaier, mając nadzieję na utrzymanie zasad wolnego handlu, ostrzegął: „Dla mnie jest ważne przede wszystkim to, abyśmy na różnych frontach nie wdali się w całkowicie nieplanowany i chaotyczny wyścig o wyższe cła, wyższe sankcje, wzajemną nieufność”<sup>116</sup>.

<sup>114</sup> Dane opublikowane przez Federalny Urząd Statystyczny (9.04.2018) wskazywały na generalny spadek eksportu niemieckich towarów i usług – w porównaniu ze styczniem 2018 r. zmniejszył się on w lutym o 3,2%, czyli był to największy spadek od ponad 2 lat.

<sup>115</sup> *We Won't Allow Ourselves to Be Blackmailed*, <http://www.spiegel.de/international/europe/eu-commissioner-cecilia-malmstroem-on-u-s-trade-war-a-1208532.html>

<sup>116</sup> *UE stawia czoła USA. Niemcy sceptyczni*, 19.05.2018, <https://www.dw.com/pl/ue-stawia-czo-la-usa-niemcy-sceptyczni/a-43846485>

Temperatura napięć na linii USA-UE jednak wzrosła jeszcze bardziej, gdy 31 maja 2018 r., tuż przed graniczną datą, Biały Dom poinformował o objęciu UE (oraz Kanady i Meksyku) wyższymi taryfami celnymi na stal (25%) i aluminium (10%). Strona amerykańska uznała, że propozycje UE, w których była m.in. zgoda na reformę WTO oraz ułatwienia handlowe w innych segmentach rynku, nie były wystarczające, aby wyłączyć europejskich partnerów spod wyższych ceł. Udało się to natomiast Argentynie, Australii, Brazylii i Korei Płd., co jedynie potwierdzało niechętny – z założenia – stosunek Trumpa do partnerstwa amerykańsko-europejskiego, bo przecież reprezentująca UE komisarz Malmström do końca walczyła o kompromis.

Szczególnie ostro zareagował Berlin. Kanclerz Merkel uznała wprowadzenie ceł na europejską stal i aluminium za posunięcie niezgodne z prawem i zapowiedziała „mądre, zdecydowane i wspólne” działanie Unii Europejskiej. Podobną deklarację w czerwcu 2018 r. złożył nowy szef niemieckiej dyplomacji Maas: „Naszą odpowiedzią na *America First* może być tylko *Europe United*”, dodając przy okazji, że z konfliktów handlowych nikt nie wychodzi zwycięsko<sup>117</sup>.

O tym, że zanoszą się naprawdę na amerykańsko-europejską wojnę handlową, niegdyś trudną do wyobrażenia między sojusznikami, świadczyły retorsje ze strony Europy i kolejne zapowiedzi płynące z Waszyngtonu. Bruksela obłożyła wyższymi cłami amerykańskie produkty z listy wcześniej przygotowanej, takie jak motocykle Harley-Davidson, jeansy i amerykańska whisky (łącznie produkty o wartości 3,3 mld dol.). Reakcją prezydenta Trumpa była ponowiona groźba 25-procentowych ceł na import europejskich samochodów<sup>118</sup>. Wprowadzenie takich zapowiedzi w życie nie tylko oznaczałoby nakręcanie spirali retorsji, czego w Europie nie chciano, ale wyższe cła na samochody uderzałyby bezpośrednio w przemysł motoryzacyjny, głównie niemiecki. Grożąc wyższymi cłami na samochody, Trump powracał do swoich wcześniejszych zapowiedzi, gdy to planował aż 35-procentowe cło na importowane samochody. Teraz prezydent polecił Departamentowi Handlu sprawdzenie, czy import samochodów zagraża bezpieczeństwu narodowemu USA.

Szacowano, że podwyżka stawek celnych np. na niemieckie samochody kosztowałyby ich producentów łącznie 5 mld euro, a następnie spowodowałyby spadek rocznego PKB Niemiec o 0,16%. Zdaniem niemieckich ekspertów, RFN poniosłaby więc największe straty spośród europejskich eksporterów samochodów do USA. Stąd też największe zaniepokojenie dostrzec można było w Berlinie. Strona niemiecka ruszyła z argumentacją, w której dominował motyw zatrudniania w fa-

<sup>117</sup> Speech by Foreign Minister Maas: „Courage to Stand Up for Europe – #Europe United”, 13.06.2018, <https://brussels-eu.diplo.de/eu-en/-/1354592>

<sup>118</sup> Dotąd amerykańskie cło wwozowe dla europejskich samochodów wynosiło 3%, podczas gdy w UE samochody z USA obłożone były 10% cłem.

brykach niemieckich koncernów samochodowych, znajdujących się w Stanach Zjednoczonych, ponad 110 tys. Amerykanów. Dowodzone, że 60% produkowanych w USA niemieckich samochodów przeznaczanych jest na eksport, z czego korzyści czerpie też strona amerykańska<sup>119</sup>.

W Europie konsekwentnie liczone w tej sprawie na solidarne unijne działanie. „Priorytetem Niemiec jest wspólny front europejski przeciwko handlowej ofensywie Trumpa” – oświadczyła kanclerz Merkel. Jeśli strona amerykańska wprowadzi wyższe cła na samochody, „wtedy Unia Europejska będzie działała we wspólnym, zdecydowanym froncie, tak samo jak teraz. (...) Nie pozwolimy się dalej tak traktować” – stwierdziła z mocą Merkel<sup>120</sup>. Zdecydowanie więc zmienił się ton jej wypowiedzi, dotąd dość koncyliacyjny, w którym brzmiała wola osiągnięcia porozumienia i nie eskalowania sporu. Teraz uznając powagę sytuacji i tracąc złudzenia, że możliwe jest dyskusowanie z administracją Trumpa na rzeczowe argumenty, niemiecka kanclerz wyraźnie zaostrzyła retorykę.

Był to też bezpośredni efekt wrażeń wyniesionych ze szczytu G7 w kanadyjskiej miejscowości La Malbaie (Quebec), odbywającego się w dniach 8-9 czerwca 2018 r.<sup>121</sup> Zachowanie Trumpa podczas spotkania w Kanadzie kanclerz Merkel w wywiadzie telewizyjnym, którego udzieliła natychmiast po powrocie ze szczytu, nazwała „przygnębiającym”<sup>122</sup>. Kanclerz wyrażała swoje rozczarowanie postawą Trumpa, który nie tylko nie zmienił swojego stanowiska ani w kwestii cel, ani w sprawie polityki klimatycznej, ale już po opuszczeniu La Malbaie i w drodze do Singapuru na spotkanie z przywódcą Korei Płn. wycofał swój podpis złożony pod komunikatem końcowym szczytu, w którym znalazły się zapisy o „wolnym, sprawiedliwym i wzajemnie korzystnym handlu” oraz walce z protekcjonizmem. Amerykański przywódca uznał małą siłą, że został obrażony przez kanadyjskiego premiera Justina Trudeau i stąd jego reakcja. Dodajmy, że wycofanie zgody na wspólne, już ustalone oświadczenie G7 było wydarzeniem bez precedensu<sup>123</sup>.

<sup>119</sup> *Niemieckie koncerny motoryzacyjne na celowniku Trumpa. Kto straci najwięcej?* 29.05.2018, <https://www.dw.com/pl/niemieckie-koncerny-motoryzacyjne-na-celowniku-trumpa-kto-straci-najwiecej/a-43986182>

<sup>120</sup> <https://www.ardmediathek.de/tv/Anne-Will/Nach-dem-G7-Gipfel-Bundeskanzlerin-Ang-Das-Erste/Video?documentId=53067204>

<sup>121</sup> To z tego spotkania pochodzi ikoniczne już zdjęcie, na którym siedzącego za stołem Trumpa otacza grupa obecnych w La Malbaie przywódców z wyraźną intencją wymuszenia czegoś na amerykańskim prezydencie.

<sup>122</sup> <https://www.ardmediathek.de/tv/Anne-Will/Nach-dem-G7-Gipfel-Bundeskanzlerin-Ang-Das-Erste/Video?documentId=53067204>

<sup>123</sup> Zbulwersowany takim zachowaniem Trumpa był nawet jego doradca ds. bezpieczeństwa narodowego J. Bolton, o czym powie w lipcu 2020 r., gdy już się pożegna ze stanowiskiem doradcy (wywiad J. Boltona w: S. Aust, M. Scholz, *Trump sollte keine zweite Amtszeit bekommen*, <https://www.welt.de/politik/ausland/article212685889/John-Bolton-Trump-sollte-keine-zweite-Amtszeit-bekommen.html>)

Informując o swojej decyzji w typowy dla siebie sposób, czyli tweetując, prezydent Trump ponowił groźbę „wprowadzenia taryf na import samochodów zalewających amerykański rynek”.

Kanclerz Merkel była więc wyraźnie zbulwersowana zachowaniem amerykańskiego prezydenta. Ale biorąc pod uwagę jej dotychczasowy dość wstrzemięźliwy sposób reagowania na zachowanie Trumpa, tym razem szefowa niemieckiego rządu była bardziej zdeterminowana. Uznając działania Trumpa w jakimś sensie za „otręzwiające”, kanclerz powtórzyła swoją opinię sprzed roku, że: „My, Europejczycy, musimy wziąć nasz los we własne ręce. (...) Nie możemy już dłużej mieć nadziei, tak jak było to przez ostatnie dekady, że Ameryka będzie się troszczyła o te sprawy”. Wezwała też Europejczyków do lojalności wobec Europy, umożliwiającej prowadzenie wspólnej polityki zagranicznej. Kanclerz apelowała: „Europa musi się stać silnym, wzmocnionym lojalnością graczem na globalnej scenie, inaczej się rozpadnie”<sup>124</sup>. O taką Europę zabiegali niektórzy poprzedni prezydenci amerykańscy, licząc, że będzie ich partnerem w rozwiązywaniu problemów globalnych. Tym razem realizacja tego celu miałaby zdecydowanie antytrumpowski charakter i byłaby reakcją na działania obecnej administracji amerykańskiej oraz próbą przeciwstawienia się Trumpowi. Trawestując więc hasło Trumpa z kampanii wyborczej – „America First”, komentatorzy określili wypowiedź kanclerz Merkel sloganem „Europe First”.

Ten „szczyt niezgody” – jak powszechnie określono spotkanie G7 w Kanadzie – dowiódł zawiązania się w relacjach z Trumpem wspólnego frontu pozostałych jego uczestników (zdytansowany pozostał jedynie premier Japonii). Nie tylko kanclerz Merkel, ale też prezydent Macron prezentowali stanowisko, że wyłącznie skoordynowane działanie wspólnotowe może być skuteczne w odniesieniu do polityki obecnej administracji amerykańskiej<sup>125</sup>. W obliczu ponawianych groźb ze strony Trumpa, który zapowiadał nałożenie kolejnych cł, i wobec świadomości wagi sytuacji Europa powinna trzymać się razem – twierdzono w Berlinie czy Paryżu. „Dzisiaj mogą to być cła na samochody, jutro – na towary z innych państw. Tylko skoordynowana odpowiedź Europy może podzielać na Trumpa. Stanowimy rynek 500 mln konsumentów. Dysponujemy ogromnymi możliwościami oddziaływania” – przekonywał Stefan Reuenhoff, chadecki deputowany w Bundestagu<sup>126</sup>.

<sup>124</sup> <https://www.ardmediathek.de/tv/Anne-Will/Nach-dem-G7-Gipfel-Bundeskanzlerin-Ang-Das-Erste/Video?documentId=53067204>

<sup>125</sup> Warte zacytowania jest solidaryzujące się z premierem Trudeau oświadczenie urzędu prezydenta Macrona, przywódcy preferowanego przez Trumpa: „(...) współpraca międzynarodowa nie może być dyktowana napadami gniewu i przypadkowymi uwagami”.

<sup>126</sup> H. von der Burchard, *Germany's transatlantic peaceniks feel Trump trade burn*, 11.06.2018, <https://www.politico.eu/article/berlin-germany-new-realpolitik-the-americans-arent-our-friends-anymore-angela-merkel-donald-trump/>

Z nadzieją spoglądano więc na wysiłki Komisji Europejskiej, której przewodniczący Juncker miał zaplanowaną na 25 lipca 2018 r. wizytę w Stanach Zjednoczonych. Zanim do niej doszło, Trump zdążył nazwać Unię Europejską „wrogiem” („foe”) Ameryki, jeśli chodzi o wymianę handlową, i wysunąć kolejne zarzuty pod adresem Niemiec<sup>127</sup>. Stawka dla Berlina była jednak bardzo wysoka i dlatego strona niemiecka sugerowała szefowi Komisji Europejskiej przedstawienie propozycji, które mogłyby złagodzić stanowisko administracji Trumpa. Niemcy uznały, że nie jest dobrą opcją w negocjacjach przystępowanie do nich bez woli kompromisu i przedstawienia własnej oferty. Wśród propozycji niemieckich – obok ponownej sugestii podpisania ograniczonej wersji umowy *TTIP*, zawierającej różne regulacje, była oferta bilateralnego porozumienia UE-USA, obniżającego cła na towary przemysłowe oraz wielostronnej umowy dotyczącej cięć ceł na samochody<sup>128</sup>. Na tym tle stanowisko Paryża wydawało się niezwykle stanowcze. Mając być może mniej do stracenia, Francja uważała, że nie powinno być żadnych ustępstw wobec strony amerykańskiej, zanim administracja Trumpa nie wycofa się z nałożonych tariff celnych<sup>129</sup>.

Zadania Junckerowi nie ułatwiał prezydent Trump, który tuż przed jego wizytą w Stanach Zjednoczonych wypowiadał się dość agresywnie. „We’re losing hundreds of billions of dollars with individual countries a year. And you’ve got to stick it out. You’ve got to fight it. Nobody else fought it” – mówił 24 lipca 2018 r. W tym samym czasie pojawił się tweet prezydenta, w którym przestrzegał: „Tariffs are the greatest! Either a country which has treated the United States unfairly on Trade negotiations fair deal, or it gets hit with Tariffs”<sup>130</sup>.

Tym większym zaskoczeniem były rezultaty wizyty szefa Komisji Europejskiej w Waszyngtonie<sup>131</sup>. Ustalono, że Stany Zjednoczone na razie odstąpią od nałóże-

---

<sup>127</sup> Dokładnie słowa Trumpa brzmiały następująco: „Well I think we have a lot of foes. I think the European Union is a foe, what they do to us in trade. Now you wouldn’t think of the European Union but they’re a foe”; *Trump calls EU a „foe” on trade: CBS News interview*, 15.07.2018, <https://www.reuters.com/article/us-usa-trump-eu-foe/trump-calls-eu-a-foe-on-trade-cbs-news-interview-idUSKBN1K50R6>

<sup>128</sup> H. von der Burchard, *Germany’s transatlantic peaceniks...*

<sup>129</sup> H. von der Burchard, J. Hanke, *Germany gains upper hand in European split over Trump trade strategy*, 17.07.2018, <https://www.politico.eu/article/germany-gains-upper-hand-in-european-split-over-trump-trade-strategy/>

<sup>130</sup> A. Restuccia, D. Palmer, „*It’s not going to be a great meeting*”: *Trump to welcome Juncker*, 25.07.2018, <https://www.politico.eu/article/its-not-going-to-be-a-great-meeting-donald-trump-to-welcome-jean-claude-juncker-tariffs-trade/>

<sup>131</sup> O osobistych wrażeniach ze spotkania z Trumpem mówi Juncker w wywiadzie dla „Der Spiegel”, gdzie wyjaśnia, jakimi zabiegami zyskał sympatię Trumpa (*I Kissed Putin... It Certainly Didn’t Hurt Europe*, 11.01.2019, <https://www.spiegel.de/consent-a-?targetUrl=https%3A%2F%2Fwww.spiegel.de%2Finternational%2Feuropa%2Finterview-with-eu-commission-president-jean-claude-juncker-a-1294486.html&ref=https%3A%2F%2Fwww.bing.com%2F>)



nia wyższych ceł na samochody oraz inne towary z UE, a uzyskany czas będzie przeznaczony na negocjacje. Zamierzano wspólnie pracować m.in. nad usunięciem taryf celnych na różne produkty przemysłowe, wzmocnieniem współpracy w zakresie energetyki oraz reformą WTO. Prezydent Trump nie krył zadowolenia, mówiąc podczas wspólnej z Junckerem konferencji prasowej: „This will open markets for farmers and workers, increase investment, and lead to greater prosperity in both the United States and the European Union”. Następnie użył tonu, wyraźnie odbiegającego od jego dotychczasowej retoryki wobec UE: „If we team up, we can make our planet a better, more secure and more prosperous place”<sup>132</sup>. Brzmiało to jak deklaracja woli *détente* we wzajemnych stosunkach.

Dla interesu unijnego liczyło się przede wszystkim odsunięcie groźby podniesienia ceł na importowane samochody. Chociaż strona amerykańska nie wycofała się z podwyższenia ceł na aluminium i stal, to jednak padła deklaracja Trumpa o ponownym rozważeniu („reassess”) tej kwestii. Oznaczało to coś więcej, niż można się było spodziewać, wnioskując z wcześniejszych wypowiedzi prezydenta. Z jednej strony mieliśmy do czynienia z kolejnym przykładem nieprzewidywalności Trumpa, który jakby nagle dostrzegając wagę rynku unijnego dla interesów gospodarki amerykańskiej, uznał konieczność łagodzenia sporu. Zwłaszcza że jego agenda handlowa, w której wytyczono także front ostrej walki z Chinami, miała już negatywny wpływ na rolniczy czy przemysłowy sektor gospodarki amerykańskiej. Konieczne było przeznaczenie około 12 mld dol. na pomoc dla farmerów dotkniętych cłami nałożonymi w rewanżu na towary amerykańskie<sup>133</sup>. Problemy miały firmy produkujące samochody czy maszyny, które musiały płacić więcej za stal i przez to trudniej im było konkurować z zagranicznymi rywalami. Z drugiej strony mogło to być efektem czynników wewnętrznych – krytyki płynącej nawet z szeregów Partii Republikańskiej, wywołanej bezprecedensowym przebiegiem spotkania Trumpa z Putinem w Helsinkach; odpowiedzią miał być powrót do partnerskiego dialogu z Europą<sup>134</sup>. W każdym razie na tym odprężeniu w konflikcie handlowym amerykańsko-europejskim mogły skorzystać obie strony.

Ten spadek napięcia w relacjach handlowych między USA a UE trwał jednak krótko. Wprawdzie mimo wcześniejszych groźb Trumpa strona amerykańska nie wprowadzała wyższych ceł na import europejskich samochodów. Nie ustawały jednak ostre tyrały prezydenta w związku z napływającymi z Europy różnymi

---

<sup>132</sup> R. Morin, M. Cassella, *Trump says no new tariffs against EU after parties agree to trade negotiations*, 25.07.2018, <https://www.politico.eu/article/donald-trump-jean-claude-juncker-announces-trade-negotiations-with-eu/>.

<sup>133</sup> A. Restuccia, D. Palmer, „*It’s not going to be a great meeting*”: *Trump to welcome Juncker...*

<sup>134</sup> A. Restuccia, *In abrupt shift, Trump makes nice with EU, gets tough on Russia*, 26.07.2018, <https://www.politico.eu/article/in-abrupt-shift-donald-trump-makes-nice-with-eu-gets-tough-on-russia-vladimir-putin/>



towarami, co spowodowało przeniesienie sporów na poziom bilateralnych relacji handlowych USA z niektórymi państwami członkowskimi UE. I tak obiektem ataku stały się np. hiszpańskie oliwki, których dotowanie w ramach unijnej Wspólnej Polityki Rolnej nazwano „niegodziwym”, bo obniżającym konkurencyjność amerykańskich producentów. Pod koniec 2018 r. import oliwek obłożono więc amerykańskimi cłami wyrównawczymi. Zmusiło to Brukselę do działania, gdyż „środki podejmowane przez USA mogą mieć poważne konsekwencje dla modelu rolnictwa UE”. Z jej inicjatywy w styczniu 2019 r. na forum Światowej Organizacji Handlu wszczęto przeciwko USA postępowanie. Już sam fakt złożenia skargi do *WTO*, uważanej przez Trumpa za arbitralnego regulatora niesprawiedliwych praktyk handlowych, musiało go mocno zirytować. W połowie lipca 2019 r. strona amerykańska opublikowała więc listę produktów o łącznej wartości 4 mld dol., na które nałożono podwyższone opłaty. Znalazły się na niej najróżniejsze artykuły – od holenderskich serów oraz unijnych warzyw i owoców, poprzez włoską oliwę i whisky, po surowce i składniki chemiczne. Wszystko to także po to, aby zmusić europejskich partnerów do rezygnacji z dotowania dużych samolotów koncernu Airbus, konkurencyjnych dla amerykańskiej produkcji.

Mimo że w tej wojnie handlowej z Europą spirala nakręcała się nieustannie, to jednak główny atak administracji Trumpa wymierzony został w Chiny, wobec których Waszyngton stosował kolejne, gigantyczne cła. Jeśli spojrzeć na dane, to w 2018 r. deficyt USA w handlu z UE wyniósł nieco ponad 110 mld dol., a z Chinami – blisko 200 mld dol. Już to tłumaczyło i uzasadniało zacietrzewienie Trumpa wobec praktyk handlowych Pekinu<sup>135</sup>. Dodajmy, że w USA istniał dwupartyjny konsensus co do konieczności powstrzymania wzrostu potęgi Chin, dlatego także Kongres uczestniczył w ostrym kursie wymierzonym w Pekin. Równocześnie należało mieć świadomość, że konflikt handlowy z UE nie zniknął, nawet jeśli czasami był zawieszony. Oprócz postępowania w *WTO*, pozostała groźba wzrostu ceł na kolejne produkty, zwłaszcza na import europejskich samochodów, gdyż Trump chciał mieć w ręku straszaka, co stanowiło element jego taktyki w stosunkach z partnerami.

Z kolei na korzyść Europy w relacjach handlowych z administracją Trumpa mogło działać usztywnienie stanowiska UE wobec Chin. Początek 2019 r., zwłaszcza tygodnie przed planowanym na kwiecień 2019 r. szczytem UE-ChRL, wypełniła intensywna debata na forum UE dotycząca polityki wobec Pekinu. Dominoowało w niej przekonanie o potrzebie przyjęcia bardziej asertywnej i zdecydowanej polityki w stosunku do Chin, czyli polityki chroniącej własne interesy i służącej

<sup>135</sup> Przykładowo w maju 2019 r. prezydent Trump podniósł z 10 do 25% stawkę karnych ceł na import z Chin o wartości 200 mld dol., a 1 sierpnia 2019 r. zapowiedział, że już w następnym miesiącu wprowadzi 10% karnych ceł na import kolejnych towarów z Chin o wartości 300 mld dol., bo te nie realizują zobowiązania zwiększenia zakupów amerykańskich produktów rolnych.

uzyskaniu równowagi we wzajemnych relacjach. Wspólny komunikat Komisji Europejskiej i Wysokiego Przedstawiciela Unii ds. Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa pt. „UE-Chiny – perspektywa strategiczna”, ogłoszony 12 marca 2019 r., zakładał rewizję podejścia UE do Chin na bardziej realistyczne, stanowcze i wieloaspektowe. W dokumencie pojawiło się w odniesieniu do Chin określenie „systemowy rywal”. Wskazano także aż 10 konkretnych działań, w tym tak zasadniczych, jak uzyskanie bardziej wyrównanej relacji gospodarczej opartej na zasadzie wzajemności czy obustronnym udziale w zamówieniach publicznych, a także wypracowanie wspólnego podejścia UE do kwestii bezpieczeństwa technologii 5G, które należało wiązać z wyzwaniem chińskim.

Następnie w konkluzjach Rady Europejskiej, obradującej w dniach 21-22 marca 2019 r., zapowiedziano dążenie UE do lepszej ochrony przed nieuczciwymi praktykami innych państw, zarówno poprzez instrumenty ochrony w handlu (np. cła antydumpingowe), jak i reguły *screeningu* inwestycji zagranicznych we wrażliwych branżach gospodarki. Wprawdzie nie wyartykułowano powiązania tych dążeń z Chinami, to jednak nikt nie miał wątpliwości, że stanowią one element przygotowań do szczytu UE-ChRL. Samo spotkanie chińsko-unijne 9 kwietnia 2019 r. potwierdziło, że bardziej asertywne i spójne podejście UE odniosło skutek, przynajmniej na poziomie deklaracji, i Chiny musiały dokonać pewnych ustępstw na rzecz UE. We wspólnym oświadczeniu po szczycie dotychczasowe ogólne deklaracje zostały po raz pierwszy uzupełnione o konkretne daty ich realizacji, z których najważniejszą była zapowiedź podpisania w 2020 r. Kompleksowego Porozumienia w sprawie Inwestycji, zakładającego uczciwą konkurencję i równy dostęp do rynku. Mówiąc konkretnie, oznaczałoby to próbę pewnego okiełznania ekspansji chińskiej oraz wymuszenia na ChRL wzajemności. W tym więc aspekcie Europejczycy wpisywali się niejako w rytm polityki Trumpa wobec Chin.

Ale równocześnie we wspólnym oświadczeniu znalazła się deklaracja współpracy na rzecz multilateralizmu i obrony fundamentalnych zasad stosunków międzynarodowych z kluczową rolą ONZ. Obie strony zadeklarowały także poparcie dla handlu międzynarodowego opartego na regułach WTO, zapowiadając nawet współpracę przy reformowaniu tej organizacji. Zarówno powyższe zapisy, jak i wyrażone w dokumencie końcowym poparcie dla realizacji paryskiego porozumienia klimatycznego zdawały się mieć jeszcze jednego adresata – administrację Trumpa, konsekwentnie podważającą te standardy i naruszającą niektóre wielostronne ustalenia. Tymczasem Chiny starały się dowieść swej kompatybilności ze stanowiskiem Europy w tych kluczowych dla międzynarodowego porządku politycznego i gospodarczego kwestiach, licząc na wzmocnienie w ten sposób swej pozycji w sporze ze Stanami Zjednoczonymi.

W każdym razie otwarty i ostry front walki handlowej administracji Trumpa z Chinami jedynie czasowo spowodował stępienie ostrza sporu handlowego z UE.

Pojawiały się bowiem nowe problemy na poziomie relacji bilateralnych. W lecie 2019 r. temat ceł powrócił w odniesieniu do francuskich win. Ten szlachetny trunek stał się zakładnikiem w konflikcie między Waszyngtonem a Paryżem w związku z opodatkowaniem we Francji tzw. wielkiej czwórki, czyli technologicznych gigantów (Google, Apple, Facebook, Amazon). Odpowiadając na przegłosowany 11 lipca 2019 r. przez Zgromadzenie Narodowe podatek, Trump zagroził sankcjami, które być może objęłyby właśnie wina z Francji (USA stanowią główny rynek dla francuskich win – w 2018 r. ich eksport do USA osiągnął wartość 1,68 mld euro). Amerykański prezydent w typowy dla siebie sposób pisał na Twitterze: „Niedługo ogłosimy naszą odpowiedź na głupstwa Macrona. Może będzie to dotyczyć wina, może czegoś innego”. Następnie pojawiły się stwierdzenia Trumpa, że „UE wyrządza tyle samo szkody co Chiny” oraz zarzuty, że państwa unijne „bardzo źle traktują” Amerykę.

Fakt, że to Francja stała się stroną na kolejnym etapie sporu handlowego amerykańsko-europejskiego, nie wróżyło dobrze szczytowi państw G7, zaplanowanemu na 24-26 sierpnia 2019 r. we francuskim Biarritz. Prezydent Macron jako gospodarz spotkania znalazł się w dość niezręcznej sytuacji. Zresztą Trump, tuż przed szczytem, posunął się do jeszcze jednego afrontu wobec Europy, gdy to niezadowolony z reakcji Danii na jego kuriozalny pomysł zakupu Grenlandii, odwołał wizytę w tym kraju. Amerykański prezydent uzasadniał na Twitterze swą decyzję następująco: „Z powodu komentarzy premier Mette Frederiksen, że nie jest zainteresowana sprzedażą Grenlandii, przesunę nasze spotkanie na kiedy indziej. Premier, będąc tak bezpośrednią, zaoszczędziła nam sporo czasu i wysiłku”.

Chociaż zakup terytoriów kojarzy się silnie z historią Stanów Zjednoczonych – w przeszłości Ameryka kupiła m.in. Luizjanę od Francji i Alaskę od Rosji, to jednak w obecnych czasach, gdy już się terytoriami nie handluje, oferta Trumpa była co najmniej niestosowna. A jego reakcja na odmowę Danii bardziej przypominała zachowanie niezadowolonego dziecka niż męża stanu. I tylko potwierdzała nieprzewidywalność obecnego przywódcy amerykańskiego, który w poczuciu wymagowanej obrazy nie wahał się zganić lojalnego państwa sojuszniczego (od 70 lat Dania dzierżawi Amerykanom bazę lotniczą w Thule na Grenlandii; konsekwentnie wspierała też administrację G. W. Busha podczas kontrowersyjnej interwencji w Iraku).

W nie najlepszej więc atmosferze rozpoczęło się 24 sierpnia 2019 r. w Biarritz spotkanie przywódców najbardziej uprzemysłowionych państw świata oraz szefów UE. Sam temat sporu handlowego między USA a Europą został zdominowany przez inne kwestie, w tym głównie przez kryzys wokół Iranu, będący konsekwencją wycofania się USA z porozumienia nuklearnego JCPOA. Dodajmy, że firmy europejskie, zaangażowane w Iranie, ponosiły już konsekwencje przywrócenia przez administrację amerykańską sankcji gospodarczych wobec Teheranu i grózb

kierowanych z Waszyngtonu pod ich adresem. Początkowo europejscy sygnatariusze *JCPOA* starali się wspierać działalność własnych firm w Iranie. Próbowano wdrożyć mechanizm pozwalający, obchodząc sankcje amerykańskie, handlować z państwem ajatollahów. To się nie udało, bo presja i groźby Waszyngtonu były zbyt silne – firmy europejskie, nie chcąc narażać się Amerykanom, związały swoje interesy w Iranie i z Iranem. Dlatego zaproszenie przez prezydenta Macrona szefa irańskiej dyplomacji do Biarritz należało wiązać nie tylko z chęcią ratowania porozumienia *JCPOA*, ale było też wyrazem troski o europejskie interesy gospodarcze. Wymuszona deklaracja Trumpa o gotowości spotkania z irańskim prezydentem Hassanem Rouhanim została więc odebrana jako sukces Macrona.

Jednak w sprawach o kluczowym znaczeniu dla handlowych relacji amerykańsko-europejskich osiągnięto niewiele. Nawet podjęcie w Biarritz rozmowy na temat reformy *WTO*, organizacji tak krytykowanej przez administrację Trumpa, nie zdołało ułagodzić amerykańskiego przywódcy. Co więcej, podczas spotkania z brytyjskim premierem Borisem Johnsonem nie tylko uznał go za „właściwego człowieka” do przeprowadzenia *Brexitu*, ale też zapowiadał szybkie zawarcie umowy handlowej między USA a opuszczającą wspólnotę unijną Wielką Brytanią. Jak Bruksela mogła postrzegać takie deklaracje, pytanie wydaje się retoryczne. Sam fakt, że po raz pierwszy spotkanie w formacie G7 zakończyło się bez podpisania deklaracji końcowej, a tylko wydano ogólną informację, co miało zapobiec powtórzeniu się sytuacji z La Malbaie sprzed roku, gdy Trump wycofał swój podpis, potwierdzał brak zgody we wspólnocie zachodniej w wielu kluczowych sprawach.

Dynamika wydarzeń biegła jednak własnym torem, zaskakując czasami nagłym zwrotem akcji. Niemal tuż po zakończeniu szczytu w Biarritz do Brukseli wybrał się amerykański sekretarz stanu Pompeo. Jego wizytę w dniach 2 i 3 września 2019 r. i spotkanie z szykującym się do objęcia swych urzędów nowym kierownictwem UE w obiecujący sposób zapowiadał Gordon Sondland, ambasador USA przy UE, mówiąc, że jej celem jest „reset” stosunków z Brukselą<sup>136</sup>. Już sam fakt, że Pompeo swoje spotkania w Brukseli ograniczył tylko do tych wysokich urzędników UE, którzy swoje stanowiska dopiero mieli objąć, był dość znaczący. Pominięcie Tuska czy Junckera, a także Mogherini, odpowiedzialnej za unijną dyplomację, sprawiało wrażenie, że administracja Trumpa właśnie ich czyni odpowiedzialnymi za powstałe napięcia we wzajemnych relacjach. To ich asertywność wobec strony amerykańskiej lub podejmowane próby przeciwstawienia się działaniom Trumpa miałyby wpłynąć decydująco na stan stosunków amerykańsko-europejskich.

W każdym razie odmowa spotkania z urzędującym jeszcze szefostwem UE stanowiła dyplomatyczne *faux pas*. Niezbyt wiarygodnie brzmiały zapewnienia am-

---

<sup>136</sup> D.M. Herszenhorn, *Trump administration wants to „reset” relations with EU*, 2.09.2019, <https://www.politico.eu/article/trump-administration-wants-to-reset-relations-with-eu/>

basadora Sondlanda, że administracja Trumpa pozostaje w kontaktach z Tuskiem, Junckerem czy Mogherini i będzie z nimi współpracowała do końca ich kadencji, a chodziło jedynie o stworzenie warunków dla łagodnego przejścia do współpracy z nowym kierownictwem UE. Zastanawiał również fakt, że przedstawiciele unijnych instytucji niewiele mówili o przebiegu i efektach rozmów Pompeo z von der Leyen, przyszłą przewodniczącą Komisji Europejskiej, Charles'em Michelem, który miał zastąpić Tuska na stanowisku przewodniczącego Rady Europejskiej, czy Josepem Borrellem Fontellesem, wskazanym na stanowisko Wysokiego Przedstawiciela Unii do spraw zagranicznych i polityki bezpieczeństwa.

Jedynie Borrell kilka dni później, mówiąc o swoich planach jako szefa unijnej dyplomacji, nawiązał do spotkania z amerykańskim sekretarzem stanu. Stwierdził: „Dzisiejszy stan relacji międzynarodowych definiuje rywalizacja Stanów Zjednoczonych z Chinami. To był główny temat naszej dyskusji z Mike'em Pompeo (...). Europa nie może być ofiarą tych napięć amerykańsko-chińskich. Europa ma swoje własne interesy i powinna budować silne partnerstwa. Ale jest trudno łączyć siły, gdy ważni partnerzy kwestionują dzisiejszy porządek multilateralny”. I chociaż w wypowiedzi Borrella nie brakowało krytycznych ocen pod adresem Pekinu, który „is acting with increased self-confidence and assertiveness”, to jednak do opinii publicznej przebiło się głównie stwierdzenie, że Europa nie chce być zaangażowana po żadnej ze stron w konflikcie amerykańsko-chińskim, mimo że Stany Zjednoczone „remains the Europea Union's strongest ally”<sup>137</sup>.

Można więc było zakładać, że zmiany na najwyższych urządach w UE raczej nie będą miały wpływu na stan relacji amerykańsko-europejskich, zarówno w ich wymiarze politycznym, jak i gospodarczym. Odpowiedzialność za stopień napięć na linii USA-Europa/UE w dużej mierze ponosiła strona amerykańska, choćby mnożąc oskarżenia, że kontrahent europejski, dbając o niższy kurs euro, szkodzi amerykańskiemu eksportowi, czy grożąc ponownie obłożeniem importowanych z Europy samochodów 20% cłem. W tej sytuacji trudno było mówić o resetowaniu wzajemnych stosunków.

Przyznała to sama unijna komisarz ds. handlu Malmström, gdy żegnając się z urzędem, stwierdziła, że zostawia swojemu następcy na tym stanowisku w nowej Komisji Europejskiej nierozstrzygnięty spór handlowy z USA. Stwierdziła, że choć wykazała wiele cierpliwości w negocjacjach ze stroną amerykańską, przeprowadziła dziesiątki rozmów ze swoimi partnerami w Departamencie Handlu, to niewiele osiągnęła, gdyż motywacja Trumpa pozostaje niejasna i trudna do przewidzenia: „Who thinks what in the administration is hard to know (...) it's become a bit unpredictable”. Jedyne co wiadomo, to wiara administracji Trumpa w siłę taryf cel-

<sup>137</sup> D. M. Herszenhorn, *Charles Michel calls on EU to „act boldly and confidently” on world stage*, 5.09.2019, <https://www.politico.eu/article/eu-to-act-boldly-on-world-stage-charles-michel/>

nych jako narzędzia działań: „It’s clear that the U.S. administration likes tariffs, and they think that tariffs can be used for all kinds of things (...). They have also this notion that trade is only measured by deficits or surplus, which is a bit old-fashioned, in our view” – tak swe doświadczenie z administracją amerykańską opisywała komisarz Malmström w wywiadzie dla Politico<sup>138</sup>.

Zanim Malmström zdążyła przekazać swój urząd nowemu komisarzowi, Unia Europejska stanęła u progu kolejnego etapu wojny handlowej ze Stanami Zjednoczonymi. Traf chciał, że po trwającym kilkanaście lat postępowaniu WTO oficjalnie potwierdziła 2 października 2019 r., że UE nielegalnie dotowała producenta samolotów Airbus i dlatego USA mają prawo do wprowadzenia dodatkowych ceł, nawet 100%, na import europejskich towarów o wartości 7,5 mld dol. (równoważność straty, jaką rocznie ponosił amerykański Boeing z powodu tych dotacji)<sup>139</sup>. Oprócz tego, że było to rekordowe odszkodowanie przyznane przez WTO, to werdykt ten dawał stronie amerykańskiej nie tylko prawo do nałożenia ekstra ceł, ale także wiele satysfakcji, stawiając równocześnie UE w wyjątkowo niekomfortowej sytuacji. Przecież strona unijna, w przeciwieństwie do administracji Trumpa, ceniła WTO jako strażnika wolnego handlu, wobec tego nie powinna kwestionować jej werdyktu i przyjmując bez kontrreakcji decyzje Waszyngtonu o nałożeniu nowych ceł.

Administracja Trumpa nie zwlekała z decyzją i już następnego dnia, 3 października 2019 r. zapowiedziano w Waszyngtonie wprowadzenie od 18 października 2019 r. dodatkowych ceł na wina z Francji, whisky z Wielkiej Brytanii i Irlandii, kawę i maszyny z Niemiec, oliwki z Hiszpanii, wełniane swetry z Wielkiej Brytanii, a także sery ze wszystkich państw UE. Stojąc w tej sprawie na straconej, w ujęciu prawnym, pozycji, strona unijna próbowała jednak działać. Komisarz Malmström zaapelowała do USA o polubowne rozwiązanie sporu i wspólne ustalenie nowych zasad dotowania przemysłu lotniczego – takie propozycje UE przedstawiła Amerykanom już w lipcu 2019 r. Dodajmy, że WTO uznała także za nielegalne dotacje amerykańskie dla Boeinga, ale jeszcze nie określiła wysokości rekompensaty dla UE. Potencjalnie więc strona unijna miała w perspektywie możliwość rewanżu i stąd jej nadzieja na załagodzenie sporu drogą negocjacji.

W innych okolicznościach i przy innej administracji być może apel unijnej komisarz ds. handlu zostałby wysłuchany w Waszyngtonie i udałoby się osiągnąć jakiś kompromis. W obecnej sytuacji, gdy – jak mówiła Malmström – administracja Trumpa lubi się posługiwać taryfami celnymi w relacjach zewnętrznych,

<sup>138</sup> J. Hanke, *EU trade boss Malmström says America is not enemy territory*, 26.09.2019, <https://www.politico.eu/article/eu-trade-boss-malmstrom-says-america-is-not-enemy-territory/>

<sup>139</sup> Dodajmy, że poufna informacja o decyzji WTO wysłana została do Brukseli i Waszyngtonu już w połowie września 2019 r. Zob. J. Hanke, *Trump poised to hit EU with billions in tariffs after victory in Airbus case*, 14.09.2019, <https://www.politico.eu/article/trump-poised-to-hit-eu-with-billions-in-tariffs-after-airbus-win/>



trudno było liczyć na ustępstwa ze strony Waszyngtonu. Wiele bowiem było racji w stwierdzeniu, że taktyka administracji Trumpa to „najpierw uderzenie, potem rozmowa”<sup>140</sup>. Biorąc pod uwagę przyznane przez WTO prawo Amerykanów do działania, to zaskakująca była jednak zapowiedź francuskiego ministra finansów Bruno Le Maire’a: „Jeśli amerykańska administracja odrzuci rękę wyciągniętą przez Francję i Unię Europejską, to przygotowujemy się na reakcję sankcjami”. W każdym razie spór o rekompensaty za nielegalne dotacje dla Airbusa (i w perspektywie za dotacje dla Boeinga) dodatkowo zaostrzył tarcia handlowe między USA a Europą.

Kolejną próbę załagodzenia sporu podjął już nowy (od 1 grudnia 2019 r.) unijny komisarz ds. handlu Phil Hogan, który w połowie stycznia 2020 r. odwiedził Waszyngton. Lista problemów, których omówienie ze stroną amerykańską wydawało się konieczne, jeśli chciało się myśleć o poprawie relacji handlowych UE-USA, była dość długa. Oprócz trwającego sporu o rekompensaty za dotowanie Airbusa i Boeinga, znalazła się na niej m.in. ciągle rzucana przez Trumpa groźba nałożenia wyższych ceł na produkty przemysłu motoryzacyjnego czy nierozstrzygnięty zatarg z Francją w związku z jej zamiarem opodatkowania technologicznych gigantów (po stronie amerykańskiej pojawiła się zapowiedź podniesienia do 100% ceł na produkty francuskie o wartości 2,4 mld dol.), eskalujący także ze względu na podobne plany innych państw członkowskich UE<sup>141</sup>. Przede wszystkim jednak chodziło o przekonanie administracji Trumpa, że warto zgodnie współpracować z UE.

Ten ostatni, ale jakże ważny cel swojej podróży do USA, mocno artykułował Hogan podczas wystąpienia w waszyngtońskim Centrum Studiów Strategicznych i Międzynarodowych (*Center for Strategic and International Studies, CSIS*). Unijny komisarz ds. handlu dowodził, że współpraca między USA a UE jest korzystna dla gospodarek obu stron, a także ważna wobec wyzwań ze strony Chin. „Albo będziemy współpracować i dzielić się obowiązkami wobec tych wyzwań, albo te wyzwania będą nas kształtować, dzielić i osłabiać” – przekonywał Hogan, uderzając bezpośrednio w czuły punkt Trumpa. Zwłaszcza wymieniając złe praktyki Pekinu, takie jak subsydiowanie chińskich firm czy ograniczenia w działaniu zagranicznych firm na rynku chińskim. Odnosząc się zaś do głównych zarzutów Trumpa wobec europejskich partnerów, Hogan przekonywał: „Musimy odrzucić narrację, że Stany Zjednoczone mają deficyt handlowy czy nieuczciwe relacje handlowe z UE. W rzeczywistości relacje te są zrównoważone i wysoce korzystne dla

<sup>140</sup> Tamże.

<sup>141</sup> M. Scott, E. Braun, *How the US made France blink on digital tax*, 23.01.2020, <https://www.politico.eu/article/how-the-us-made-france-blink-on-digital-tax-bruno-le-maire-donald-trump-emmanuel-macron-google-facebook-tariffs/>



obu stron”. Hogan deklarował wolę UE negocjacji wzajemnej obniżki cel i znoszenia barier pozataryfowych<sup>142</sup>.

Tyle w sferze retoryki zaprezentowanej przez Hogana w CSIS. W rozmowach z amerykańskimi partnerami, w tym z sekretarzem skarbu Stevenem Mnuchinem, przedstawicielem Stanów Zjednoczonych ds. handlu Robertem Lighthizerem oraz innymi urzędnikami administracji amerykańskiej, unijny komisarz deklarował gotowość do negocjacji. Starał się przynajmniej zapobiec dalszemu pogarszaniu się stosunków na linii Bruksela-Waszyngton, czyli eskalacji wojny na cła. Już sam fakt, że mógł się spotkać z wysokimi urzędnikami administracji Trumpa, uważał za znaczący, pozwalający liczyć na kontynuowanie rozmów i wykreowanie lepszych perspektyw dla wzajemnych relacji handlowych, łącznie z opcją zawarcia porozumienia handlowego. „To dobry start (...), ale mamy jeszcze wiele do zrobienia” – mówił Hogan. „Nie spodziewałem się osiągnięcia pełnego sukcesu w resetowaniu stosunków w ciągu kilku dni. Ale była to dla mnie pierwsza okazja spotkania się i jestem zadowolony ze stopnia zaangażowania moich rozmówców reprezentujących administrację oraz z tego, że towarzyszył nam pozytywny duch współpracy”<sup>143</sup>. Można by powiedzieć, że dobre i to.

W zasadzie jedynym konkretnym efektem wizyty Hogana w USA było wydanie wspólnego oświadczenia kończącego jego spotkanie z Lighthizerem i Kaji Yamą Hiroshim, japońskim ministrem gospodarki, handlu i przemysłu, w którym zgodnie deklarowano wolę współpracy przy reformowaniu WTO. Najważniejszy punkt oświadczenia dotyczył jednak propozycji wprowadzenia nowych zasad chroniących rynek przed konsekwencjami subsydiowania produkcji – ewidentnie ten zapis wymierzony był w Chiny i ich praktykę dotowania swojej produkcji.

Temat Chin towarzyszył pobytowi unijnego komisarza w USA także z innego powodu. Otóż w tym samym czasie, 15 stycznia 2020 r., administracji Trumpa udało się doprowadzić do szczęśliwego finału rozmowy z ChRL na temat porozumienia handlowego tzw. pierwszej fazy (*Phase One Deal*); weszło ono w życie 14 lutego 2020 r. Mówiąc najkrócej i odnosząc się do najważniejszych jej zapisów, umowa ta zobowiązywała Chiny do zwiększenia zakupów określonych amerykańskich produktów (ich wartość miała wzrosnąć do 2021 r. o 200 mld dol. i objąć dobra przemysłowe, surowce energetyczne, produkty rolno-spożywcze oraz usługi), a także zakładała ułatwienie firmom z USA dostęp do chińskiego rynku oraz regulowała kwestie ochrony praw własności intelektualnej. Umowa

<sup>142</sup> M. Cassella, D. Palmer, *EU trade chiefs urges reset in US relationship amid tensions*, 16.01.2020, <https://www.politico.eu/article/eu-trade-chief-phil-hogan-urges-reset-in-us-relationship-amid-tensions/>

<sup>143</sup> M. Cassella, D. Palmer, *EU trade chief: Effort to ease tensions with US off to „good start”*, 17.01.2020, <https://www.politico.eu/article/eu-trade-chief-effort-to-ease-tensions-with-u-s-off-to-good-start/>

była zdecydowanie jednostronna: nie likwidowała nałożonych wcześniej przez obie strony ceł, natomiast nakładała na Chiny dużo więcej obowiązków niż miałyby Stany Zjednoczone. Można więc ją uznać – przynajmniej na tym etapie – za sukces polityki handlowej Trumpa, jego nieustannego wywierania nacisku i szarżowania cłami. Korzyści pośrednio mogła też odnieść gospodarka chińska, gdzie wyraźnie osłabła dynamika wzrostu PKB, także z powodu amerykańskich ceł – złagodzenie sporu z USA poprawiało klimat inwestycyjny, a także pozwalało władzom w Pekinie skoncentrować się na innych wyzwaniach, w tym momencie głównie na rozwijającej się w Chinach od końca 2019 r. epidemii wywołanej koronawirusem SARS-CoV-2.

Z kolei zmniejszenie napięć w relacjach handlowych z Chinami dawało administracji Trumpa większe możliwości wywierania nacisku na stronę europejską, aby zmusić ją do zawarcia podobnej, korzystnej dla USA, umowy handlowej. W przekonaniu administracji Trumpa powinna ona zawierać zapisy m.in. o szerokim dostępie do rynku unijnego amerykańskich produktów rolnych oraz o działaniach ograniczających unijną nadwyżkę handlową w wymianie z USA. Dlatego komisarz Hogan nie mógł uniknąć rozmowy na ten temat, jakkolwiek z jego strony padły tylko ogólne deklaracje.

Do tematu powrócił prezydent Trump na Światowym Forum Ekonomicznym w Davos pod koniec stycznia 2020 r. W rozmowie z von der Leyen, już urzędującą przewodniczącą Komisji Europejskiej, oświadczył, że spodziewa się „w najbliższej przyszłości wyraźnego postępu w doprowadzeniu do umowy handlowej między USA a UE”. Ostrzegając też, że brak koncesji ze strony UE może spowodować eskalację sporu z Europą i tutaj – jak zwykle – pojawiła się groźba wprowadzenia dodatkowych ceł na produkty europejskiego przemysłu motoryzacyjnego. Nawiązując niedwuznacznie do niedawnego sukcesu w relacjach z Chinami, stwierdził, że [UE] „more difficult to do business with than China. We have a great relationship with China now”. Trump zakładał, że takie porozumienie z UE uda się sfinalizować jeszcze przed listopadowymi wyborami prezydenckimi w USA. Mógłby wtedy wykorzystać je jako potwierdzenie skuteczności swojej taktyki<sup>144</sup>.

W każdym razie na tym etapie rozwoju relacji handlowych między USA a EU obie strony wydawały się gotowe do negocjacji z nadzieją, że ewentualne porozumienie handlowe dla każdej z nich okaże się korzystne. Podawano nawet marzec 2020 r. jako przewidywany moment zakończenia rozmów. Dynamizm wydarzeń napędzany pandemią COVID-19 zburzył te plany; uwaga przywódców skiero-

---

<sup>144</sup> L. Gehrke, *Trump: EU „more difficult to do business with China”*, 22.01.2020, <https://www.politico.eu/article/trump-eu-more-difficult-to-do-business-with-than-china/amp/>; także S. Brown, L. Gehrke, *Trump lashes out at „perennial prophets of doom” climate*, 21.01.2020, <https://www.politico.eu/article/trump-lashes-out-at-perennial-prophets-of-doom-on-climate/>

wała się ku innym problemom i zagrożeniom, jakkolwiek wiele z nich było natury gospodarczej.

Jednym z efektów pandemii COVID-19, rozprzestrzeniającej się od początku 2020 r. z Chin, był wzrost napięć w relacjach amerykańsko-chińskich i niemal powrót do wojny handlowej. Bardzo szybko zniknęła euforia towarzysząca podpisaniu umowy *Phase One Deal*, która miała być przecież wzorem dla podobnego porozumienia z Europą. Powodów było kilka, w tym przede wszystkim konsekwentnie podtrzymywany przez administrację Trumpa, w części uzasadniony, zarzut o odpowiedzialności władz chińskich za wybuch i eskalację pandemii czy brak realizacji przez Pekin zapisów styczniowego porozumienia handlowego zobowiązującego Chiny do zwiększonych zakupów amerykańskich towarów. Znaczenie miały również wydarzenia w Hongkongu dowodzące zamiarów Pekinu ograniczenia autonomii tej byłej kolonii brytyjskiej. Zdecydowanie zaostrzyła się więc retoryka amerykańskiego prezydenta pod adresem strony chińskiej, co też należało tłumaczyć zbliżającymi się wyborami prezydenckimi i chęcią zdjęcia z siebie i przerzucenia na Pekin winy za konsekwencje pandemii, które z taką mocą uderzyły w Stany Zjednoczone i ich gospodarkę.

Czyniąc Chiny na powrót głównym adresem swojego ataku, administracja Trumpa nie zdawała się już tak skłonna zaogniać relacji handlowych z Europą i stawiać swoich działań wobec UE na ostrzu noża. Raczej wzmocniła się tendencja, aby pozyskać państwa europejskie i UE jako swoich sojuszników w sporze z Chinami. Stąd płynące z Waszyngtonu opinie o skali zagrożenia chińskiego. „This is a Chinese Communist Party that has come to view itself as intent upon the destruction of Western ideas, Western democracies, Western values” – dowodził sekretarz stanu Pompeo w wywiadzie dla Fox News pod koniec maja 2020 r.<sup>145</sup>.

Jeszcze dłuższą listę oskarżeń pod adresem Chin zaprezentował Pompeo trzy tygodnie później, występując podczas wideokonferencji w ramach *Brussels Forum*, organizowanego przez amerykańską filię *German Marshall Fund*. Dodajmy, że *Brussels Forum* stanowi ważną inicjatywę transatlantycką, służącą wymianie opinii i refleksji, zdecydowanie jednak ignorowaną dotąd przez administrację Trumpa. Dlatego udział szefa amerykańskiej dyplomacji w spotkaniu pod koniec czerwca 2020 r. i jego długie oraz ostre oskarżenie pod adresem Chin musiały czemuś służyć. Podobnie jak zaakceptowana przez Pompeo inicjatywa szefa unijnej dyplomacji Borrella utworzenia amerykańsko-unijnej platformy dialogu na temat Chin. „I am excited about a new mechanism for discussing the concerns we have about

---

<sup>145</sup> O. Seddiq, *Pompeo says China poses an ongoing threat to the West*, 31.05.2020, <https://www.politico.eu/article/mike-pompeo-says-china-poses-an-ongoing-threat-to-the-west-hong-kong/>

the threat that China poses to the West our shared democratic ideals” – mówił Pompeo podczas *Brussels Forum*<sup>146</sup>.

Dodajmy, że nagła akceptacja przez stronę amerykańską propozycji Borrella, wcześniej przez Pompeo raczej zignorowanej, nastąpiła krótko po wideoszczytce szefów UE z przywódcami Chin, gdy to przedstawiciele UE wprowadzili punktowali Pekin za dezinformację, łamanie praw człowieka, np. wobec Ujgurów w prowincji Sinciang, a także za działania w odniesieniu do Hongkongu, ale równocześnie potwierdzili wolę rozwijania współpracy z Chinami. Przeciągnięcie Europy na swoją stronę, a nawet wciągnięcie jej w orbitę konfrontacyjnej polityki wobec Chin, wydawało się celem działań administracji Trumpa. Być może to był powód weryfikacji przez Waszyngton listy towarów z Europy obłożonych wyższymi cłami w ramach akcji karania za dotacje dla Airbusa. Z listy tej w połowie sierpnia 2020 r. zniknęło kilka towarów, takich jak sery z Grecji czy Niemiec, a nawet herbatniki z Wielkiej Brytanii. Pojawiły się na niej wprowadzicie inne produkty, np. dżem, ale jednak generalnie w Brukseli uznano to za wyraz woli – ze strony USA – osłabienia sporu handlowego z Europą, otwierającą możliwość podjęcia rzeczowych negocjacji. Dodajmy, że utrzymano cła na ważne towary, takie jak francuskie wina czy szkocką whisky, co silnie uderzało w producentów tych trunków, zmniejszając nawet o 30% ich eksport do USA; pojawiło się więc też rozczarowanie połowicznością gestu Trumpa<sup>147</sup>.

Wracając do kontekstu wojny handlowej USA-Chiny, to ani w Brukseli, ani w najważniejszych stolicach państw unijnych nie było specjalnej ochoty na zajęcie jasnego stanowiska w tej konfrontacji amerykańsko-chińskiej. Choć przecież trudno byłoby założyć, że Chiny ze swoją – jak to określił francuski europoseł, a kiedyś wybitny dziennikarz Bernard Guetta – „najbardziej wyrafinowaną dyktaturą” i kamuflowaną tendencją „podważania unijnej jedności” mogą zyskać poparcie Europy<sup>148</sup>. Ale jednak w tej próbie UE zachowania dystansu wobec sporu USA-Chiny chodziło o europejskie interesy gospodarcze rozwijane z Państwem Środka. Pojawiała się też obawa, że w pewnym momencie USA i Chiny dojdą do porozumienia, a państwa europejskie poniosą koszty zdecydowanego opowiedzenia się po stronie Ameryki. Tym bardziej że osobowość Trumpa, jego nieprzewidywalność i częsta zmiana zdania czyniła taką możliwość zupełnie realną – przecież był czas, gdy nazywał Xi Jinpinga, prezydenta ChRL, swoim przyjacielem, a po podpisaniu w styczniu 2020 r.

<sup>146</sup> D. M. Herszenhorn, *Pompeo says US ready to team up on China, but eye a post-Trump world*, 25.06.2020, <https://www.politico.eu/article/pompeo-says-us-ready-to-team-up-on-china-but-eu-eyes-a-post-trump-world/>

<sup>147</sup> G. Leali, E. Mears, E. Wax, G. Lanktree, *Europe has mixed reactions to updated US tariffs over Airbus*, 14.08.2020, <https://www.politico.eu/article/europe-has-mixed-reactions-to-updated-us-tariffs-over-airbus/>

<sup>148</sup> B. Guetta, *Nasz ulubiony wróg*, „Gazeta Wyborcza” 6-7.06.2020.

pierwszej części układu handlowego gotowy był negocjować drugi. Do tego dochodziła już wcześniej zakwestionowana wiarygodność Trumpa na arenie międzynarodowej.

Mimo to w Europie rzeczywiście narastało bardziej krytyczne spojrzenie na działania Chin, dostrzegano zagrożenia wynikające z ich wieloaspektowej ekspansji, a także naruszeń praw człowieka czy kradzieży własności intelektualnej. Wiodło to do bardziej realistycznego kształtowania relacji ze stroną chińską, kontynuowania trendu, który – przypomnijmy – już wcześniej, w marcu 2019 r., został zarysowany w dokumencie „UE-Chiny – perspektywa strategiczna” i wyznaczony określeniem Chin jako „systemowego rywala”, ale też coraz mocniej wpływał na świadomość polityków w Europie<sup>149</sup>.

Odpowiadając na te sygnały z Europy, a także reagując na zabiegi Waszyngtonu o utworzenie antychińskiego frontu UE-USA, pod koniec sierpnia 2020 r. z tygodniową wizytą do wybranych stolic europejskich przybył szef chińskiej dyplomacji Wang Yi. Było to zaledwie tydzień po tym, jak Słowenię, Czechy, Austrię i Polskę odwiedził sekretarz stanu Pompeo. Wtedy jednym z głównych przesłań szefa amerykańskiej dyplomacji było zagrożenie ze strony Chin, które uznał nawet za „w pewnym sensie gorsze niż zimna wojna”<sup>150</sup>. Wcześniej, w drugiej połowie lipca 2020 r., szef Departamentu Stanu odwiedził Wielką Brytanię i Danię, gdzie wprost wystąpił z apelem o sojusz państw demokratycznych, u boku Ameryki, przeciwko Pekinowi<sup>151</sup>. „Obrona naszych wolności przed Komunistyczną Partią Chin to misja naszych czasów. USA są gotowe jej przewodzić” – mówił już po powrocie z Europy, 23 lipca 2020 r., sekretarz stanu<sup>152</sup>. Pozostawiając na boku wiarygodność takich apeli, wyraźnie nawiązujących do antykomunistycznych haseł z epoki Ronalda Reagana, ale sprzecznych z dotychczasowymi działaniami Trumpa, gdzie bardziej liczyły się amerykańskie interesy niż wartości, to jednak ich wymowa była jasna. Chodziło o wspólne działanie przeciwko Chinom stanowiącym rzeczywiście groźne wyzwanie i to bez względu na to, jak krytyczna była w Europie ocena administracji Trumpa.

Chiński minister spraw zagranicznych, podejmując pierwszą od wybuchu pandemii COVID-19 podróż zagraniczną i to do Europy (odwiedził Włochy, Holandię, Norwegię, Francję i Niemcy), miał natomiast za zadanie – w reakcji na za-

<sup>149</sup> Zob. Th. Wright, *Europe changes its mind on China*, July 2020, [https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2020/07/FP\\_20200708\\_china\\_europe\\_wright\\_v2.pdf](https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2020/07/FP_20200708_china_europe_wright_v2.pdf)

<sup>150</sup> M. Karnitschnig, *Mike Pompeo's summer feel-good tour of Europe*, 14.08.2020, <https://www.politico.eu/article/mike-pompeo-bohemian-rhapsody-us-foreign-policy/>

<sup>151</sup> E. Casalicchio, *UK backs Donald Trump on China – up to a point*, 21.07.2020, <https://www.politico.eu/article/uk-backs-donald-trump-on-china-up-to-a-point-mike-pompeo-dominic-raab-boris-johnson/>.

<sup>152</sup> Th. Wright, *Pompeo's surreal speech on China*, 27.07.2020, <https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2020/07/27/pompeos-surreal-speech-on-china/>.

biegi USA – przekonać Europejczyków do bliskiej współpracy z Chinami. Dlatego w Rzymie i Paryżu mówił o „zewnątrznej ingerencji” zakłócającej relacje Chin z Europą. W Berlinie z kolei dowodził znaczenia współpracy z Niemcami na rzecz multilateralizmu, co jednoznacznie wpisywało się w główny nurt niemieckiej taktyki na arenie międzynarodowej, tak różnej od unilateralizmu Trumpa. Trudno jednak uznać wizytę szefa chińskiej dyplomacji w Europie za udaną. Okazało się, że jego europejscy rozmówcy zaprezentowali zdecydowanie bardziej stanowcze podejście do ostatnich posunięć Pekinu wobec Hongkongu, jego postępowania wobec Ujgurów czy wreszcie reakcji Chin na pojawienie się zagrożenia koronawirusem. Nie rozwijała się po myśli Pekinu kwestia współpracy z chińską firmą Huawei, której wykluczenie jako dostawcy technologii 5G zadeklarowały już Francja czy Wielka Brytania<sup>153</sup>.

Uderzało zdecydowane stanowisko szefa niemieckiej dyplomacji Maasa, co kontrastowało z dotychczasowymi wyważonymi reakcjami Berlina. Minister Maas, będąc pod presją opozycji oraz różnych organizacji praw człowieka, wprawdzie zapewniał, że odcięcie się od Chin nie leży w interesie Niemiec i Europy, to jednak odnosił się krytycznie do naruszeń praw człowieka w Chinach i mówił o konieczności utrzymywania równych stosunków politycznych i gospodarczych oraz wzajemnego szacunku<sup>154</sup>. Dowodziło to kształtowania się w Niemczech bardziej krytycznego spojrzenia na relacje z Chinami. Ale miało też europejski wymiar spowodowany faktem, że w drugiej połowie 2020 r. Niemcy sprawowały przewodnictwo w Radzie Unii Europejskiej, a jednym z priorytetów ich prezydencji było wypracowanie jednolitej strategii UE wobec Chin. U jej podstaw miała leżeć zasada, że współpraca gospodarcza z Chinami czy nawet współdziałanie w przewyżczeniu wyzwań globalnych, takich jak zmiany klimatyczne, powinny być rozwijane ze zdecydowaną obroną wartości oraz interesów europejskich. O to też chodziło w planowanym na 2020 r. – jak pamiętamy – podpisaniu porozumienia inwestycyjnego UE-Chiny, gwarantującego m.in. równy dostęp do rynków. Było już jednak wiadomo, że ze względu na usztywnienie stanowiska Pekinu, jest to mało realne w zakładanym terminie.

Trudno dowieść, że prezentowane podczas wizyty szefa chińskiej dyplomacji w Europie dość twarde stanowisko jego interlokutorów było w jakimś stopniu spowodowane zabiegami Amerykanów o przyjęcie przez europejskich partnerów rygorystycznej polityki wobec Chin. Raczej wynikało ono z europejskich okoliczności i kalkulacji, w tym rozważenia zagrożeń ze strony Chin, wzmacniających wolę

<sup>153</sup> L. Cerulus, J. Barigazzi, *Chinese foreign minister warns of US „interference” on European tour*, 25.08.2020, <https://www.politico.eu/article/chinese-foreign-minister-warns-of-us-interference-on-europe-tour/>.

<sup>154</sup> M. Karnitschnig, *German foreign minister warns China against making threats (sort of)*, 1.09.2020, <https://www.politico.eu/article/heiko-maas-germany-china-meeting/>



rozmawiania z Chinami na własnych warunkach i z chęcią zabezpieczenia swoich interesów, ale jednak przy zachowaniu pewnego dystansu w stosunku zarówno do Waszyngtonu, jak i Pekinu. Pozostało wszakże faktem, że wpisywało się to mimo wszystko w cele polityki amerykańskiej dążącej do podważenia i osłabienia pozycji Chin w stosunkach politycznych i handlowych na arenie międzynarodowej. Ta ewolucja kursu UE wobec Chin co najmniej nie szkodziła relacjom Europy z administracją Trumpa, jeśli nie sprzyjała ich poprawie.

Zwłaszcza że nowy element do prowadzonych przez administrację Trumpa wojen handlowych wniosło orzeczenie ekspertów *WHO* z połowy września 2020 r., odnoszące się do decyzji Waszyngtonu sprzed dwóch i pół roku, podwyższającej o 25% cła na chińskie towary o wartości 400 mld dol., którą uznano za nielegalną. Oprócz tego, że orzeczenie to potwierdzało – zdaniem Amerykanów – nieskuteczność tej organizacji w blokowaniu niedobrych praktyk Pekinu, to było ważne dla Unii Europejskiej, która przecież ciągle konfrontowała się z groźbami Trumpa obłożenia cłami kolejnych towarów z Europy. Tymczasem uznanie amerykańskich cel za nielegalne teoretycznie wykluczało dalsze stosowanie tego mechanizmu, także wobec UE. W każdym razie wobec nadchodzących wyborów prezydenckich w USA należało założyć, że spór handlowy na linii USA-Europa może przybrać zupełnie inny kierunek, a przynajmniej istniała nadzieja, że nie będzie on wpływać w tak dużym stopniu na stan wzajemnych relacji i kondycję układu transatlantycznego.

## 6. Brak współpracy w walce z pandemią

Sytuacją, która jak w soczewce obnażyła kryzys, w jakim znalazły się stosunki amerykańsko-europejskie, był czas walki z pandemią COVID-19. Nie ulega wątpliwości, że pandemia postawiła wspólnotę transatlantycką (i cały świat) wobec bezprecedensowego wyzwania. Skala i charakter zagrożenia wywołanego koronawirusem SARS-CoV-2 odbiegały daleko od wszystkich znanych z ostatnich dziesięcioleci tego typu nieszczęść. Dotąd układ transatlantycki nie miał do czynienia z tak specyficznym i trudnym do opanowania przeciwnikiem. Wydawałoby się jednak, że doświadczenie budowane przez lata funkcjonowania bliskich relacji amerykańsko-europejskich pozwoli na solidarne współdziałanie w tym wyjątkowym i niebezpiecznym dla świata okresie.

Niezależnie od tego, jak głęboka była zapaść w relacjach transatlantyckich, można było zakładać, że w obliczu bezprecedensowego wyzwania wspólnota Zachodu odżyje i odzyska swój potencjał. Pomimo osłabionej wiarygodności amerykańskiego lidera, a także utraty wzajemnego zaufania, wobec skali zagrożenia świat euroatlantycki będzie działał wspólnie, odbudowując wzajemną życzliwość i solidarność. Nastąpi wymiana doświadczeń i wskazówek, różne ośrodki i placówki naukowe, prowadzące badania po obu stronach Atlantyku, wymienią się rezultatami prowadzonych prac badawczych nad koronawirusem.

Mniej będzie się liczył zysk w interesach czy doraźna korzyść finansowa, bardziej wspólny sukces w walce z chorobą. Stany Zjednoczone i Unia Europejska, tak jak było w przeszłości, staną na wysokości zadania, współpracując jako elementy jednej konstrukcji – układu transatlantyckiego. Dlaczego jednak tak się nie stało? Przyczyny tego były różne, ale główna polegała na tym, że USA nie sprawdziły się w roli lidera.

Gdy informacje o dramacie chińskiego Wuhan, pierwszego ogniska nowego, groźnego koronawirusa, dotarły w styczniu 2020 r. do powszechnej świadomości świata zachodniego, to prezydent Stanów Zjednoczonych był tym przywódcą, który zdawał się zupełnie nie dostrzegać zagrożenia. Nadal w odniesieniu do Europy koncentrował się na tym, co stanowiło jeden z głównych przedmiotów sporu we wzajemnych relacjach – ujemnego bilansu handlowego Stanów

Zjednoczonych w relacjach z UE. Jeszcze pod koniec stycznia 2020 r., podczas Światowego Forum Ekonomicznego w Davos, komentując swoje spotkanie z von der Leyen, przewodniczącą Komisji Europejskiej, prezydent Trump powrócił do tematu wojny handlowej, grożąc nałożeniem karnych ceł na europejskie auta i części samochodowe.

Byłby to kolejny nieprzyjazny akt w tej wojnie handlowej toczonej przez administrację Trumpa nie tylko z państwami UE, ale także z Chinami. Rozmawiając w Davos z szefową Komisji Europejskiej, prezydent Trump występował z pozycji zwycięzcy. Przypomnijmy, osiągnąwszy sukces w negocjacjach z Chinami, zakończonych podpisaniem nowej umowy handlowej, strona amerykańska mogła teraz zwiększyć nacisk na Europejczyków, aby przystali na podobne porozumienie z Waszyngtonem. „Spodziewamy się, że będziemy mogli dobić targu z Europą. Ale jeśli nie zawrzemy umowy, na pewno bardzo mocno weźmiemy to pod uwagę” – ostrzegął amerykański prezydent w Davos.

Tak więc w przededniu eskalacji pandemii COVID-19 na Europę, Amerykę i niemal cały świat, stosunki amerykańsko-europejskie zdominowane były kwestiami handlowymi. Zamiast zainicjować działania przygotowawcze wobec spodziewanego rozprzestrzeniania się koronawirusa i nakłonić do tego sojuszników z Europy, prezydent Trump potwierdził, że traktuje ich jako swoich gospodarczych konkurentów, z którymi spiera się o nową umowę handlową i którym dalej grozi restrykcjami.

Dodajmy dla pełni obrazu, że także po europejskiej stronie Atlantyku brakowało zakrojonych na większą skalę i skoordynowanych przygotowań na wypadek dotarcia do Europy choroby wywołanej SARS-CoV-2. W pewnym tylko stopniu tłumaczy to fakt, że kwestie polityki zdrowotnej i zarządzania służbą zdrowia pozostały w gestii państw członkowskich UE, a nie stanowiły przedmiotu wspólnych uzgodnień na poziomie unijnym. Można było jednak oczekiwać większej mobilizacji zarówno w poszczególnych państwach, jak i w ramach współpracy międzynarodowej. Zanedbania były więc po obu stronach układu transatlantyckiego. W bagatelizowaniu problemu Europejczycy i Amerykanie do pewnego momentu działali więc niemal analogicznie, jakkolwiek nie solidarnie.

A więc Zachód *in gremio* – zarówno USA, jak i Europa – nie wyciągnął odpowiednich wniosków z epidemii wywołanej w 2003 r. przez koronawirus SARS-CoV, czego nie można tłumaczyć tym, że wówczas rozprzestrzenił się on tylko w Azji. Inaczej stało się w przypadku Korei Płd. czy Singapuru, które to państwa dobrze przerobiły lekcję z 2003 r. i odpowiednio wykorzystały ówczesne doświadczenie, wzmacniając infrastrukturę służby zdrowia i przygotowując ją na wypadek następnej epidemii. A nadejście kolejnej takiej epidemii od dłuższego już czasu przewidywano w różnych raportach i ekspertyzach. Sam prezydent Trump mógłby znać pierwsze analizy własnych służb wywiadowczych dotyczące

skali choroby rozprzestrzeniającej się w Chinach, dostarczane mu od stycznia 2020 r., gdyby tym ekspertyzom poświęcił czas i uwagę.

Tymczasem w pierwszych tygodniach rozprzestrzeniania się już na świecie pandemii COVID-19, amerykański prezydent bagatelizował zagrożenie, nazywając je „hoax” (bzdura) i wymysłem przeciwników politycznych z Partii Demokratycznej. Jeszcze pod koniec lutego 2020 r. Trump przekonywał, że „zagrożenie dla społeczeństwa amerykańskiego jest niewielkie”, a na początku marca przyrównywał SARS-CoV-2 do wirusa grypy i dalej twierdził, że Ameryce nie grozi żadne niebezpieczeństwo związane z koronawirusem<sup>155</sup>. Dopiero 11 marca 2020 r., a więc po 50 dniach od momentu, gdy Wuhan został objęty całkowitą kwarantanną, Trump powołał specjalny zespół z wiceprezydentem Pence’em na czele do „zarządzania” kryzysem. Od tej chwili zmienił się ton wypowiedzi amerykańskiego prezydenta z bagatelizującego problem na bardziej zasadniczy.

Ale pierwszą poważną decyzją Trumpa było zawieszenie na 30 dni lotów z Europy do USA, ogłoszone 12 marca 2020 r. Uzasadniając swoje działanie obawą, aby do kraju nie dotarły z Europy nowe przypadki zakażonych wirusem, prezydent dowodził, że w państwach europejskich zdiagnozowano znacznie więcej chorych na COVID-19 niż w USA (wówczas ok. 1,3 tys. zakażeń w USA, ale przy niewielkiej liczbie wykonywanych wtedy testów). Wcześniej, na początku epidemii, taki zakaz został wydany w stosunku do Chin, co – zdaniem Trumpa – przyczyniło się do mniejszej liczby zakażonych w USA.

Silniej niż cokolwiek innego, posunięcie to wpłynęło na atmosferę w relacjach z Europą, zdecydowanie osłabiając już na początku perspektywę wspólnej walki wspólnoty euroatlantyckiej z rozszerzającą się pandemią. Po pierwsze, swojej decyzji o zawieszeniu lotów z Europy prezydent Trump nie konsultował ze stroną europejską, zaskakując ją całkowicie – sojusznicy w Europie dowiedzieli się o niej z przekazu medialnego. Po drugie, wymowne było wykluczenie z restrykcji Wielkiej Brytanii (i Irlandii), co Trump tłumaczył skuteczną walką Brytyjczyków z koronawirusem. Tymczasem na Wyspach Brytyjskich zdiagnozowano już 400 zakażonych, a w Hiszpanii, Francji i Niemczech było wówczas łącznie około tysiąca przypadków chorych na COVID-19. Trudno byłoby więc uznać ten argument za przekonujący, raczej działanie Trumpa motywowane było także jego osobistym stosunkiem do poszczególnych państw i wpisywało się w znaną już taktykę wyróżniania niektórych państw Starego Kontynentu. Wszystko po to, aby osłabić wspólnotę europejską. Po trzecie wreszcie, okazało się, że Trump nie był w stanie zmienić swojego postępowania na bardziej przychylne wobec Europy nawet w obliczu narastającego kryzysu, co nie wróżyło dobrze na przyszłość.

---

<sup>155</sup> L. Egan, *Trump calls coronavirus Democrats „new hoax”*, 29.02.2020, <https://www.nbcnews.com/politics/donald-trump/trump-calls-coronavirus-democrats-new-hoax-n1145721>

W reakcji strona amerykańska usłyszała od Europejczyków kilka gorzkich słów: „Unia Europejska nie aprobeuje tego, że decyzja USA o zakazie lotów została podjęta jednostronnie i bez konsultacji” – ogłosili wspólnie Michel, przewodniczący Rady Europejskiej i U. von der Leyen, przewodnicząca Komisji Europejskiej. Zastrzegając, że Komisja Europejska nie zamierza inicjować posunięć odwetowych, oboje podkreślili, że „globalny kryzys związany z koronawirusem wymaga współpracy, a nie działań jednostronnych”. Nadzieje, że możliwa będzie współpraca, wobec zdecydowanie unilateralnego i dość chaotycznego podejścia administracji Trumpa do problemu, były jednak mało realne. Bez względu więc na fakt, że wkrótce i w Europie zawieszono loty pasażerskie, to jednak decyzja Trumpa, wymierzona w obywateli państw europejskich – sojuszników USA, do tego z nimi niekonsultowana, podważała istotną zasadę funkcjonowania układu transatlantyckiego – wspólnotowość.

Co więcej, prezydent Trump nie ustawał w działaniach, które wywoływały kolejne napięcia w relacjach z Europą, dowodząc równocześnie skrajnie egoistycznego podejścia amerykańskiego sojusznika do problemu pandemii. Wprawdzie trudno zaprzeczyć, że i państwa europejskie, walcząc z COVID-19, bardzo łatwo zastąpiły solidarność egoizmem, na początku odmawiając – jak było to w przypadku Francji i Niemiec – pomocy w formie dostaw sprzętu ochronnego i urządzeń medycznych Włochom, najwcześniej i najsilniej dotkniętych pandemią.

Ale nawet na tym tle pomysł amerykańskiego prezydenta, aby za niebagatelną sumę 1 mld dol., zaferowaną niemieckiej firmie CureVac, zyskać na wyłączność prawa do szczepionki przeciwko SARS-CoV-2, nad którą pracowano w laboratorium tej firmy, wydaje się zachowaniem niemal skandalicznym. Wywołało ono zresztą powszechne oburzenie w Niemczech. Opinia Norberta Waltera-Borjansa, współprzewodniczącego SPD, że jest to zachowanie aspołeczne, była jedną z łagodniejszych reakcji. Niewątpliwie prezydent Trump działał w tym momencie jak przebiegły biznesmen, a nie lider świata zachodniego występujący w imieniu całego układu transatlantyckiego.

W każdym razie zamiar administracji Trumpa nie powiódł się. Szefostwo firmy CureVac odrzuciło ofertę amerykańską. „Nie może być tak, by niemiecka firma pracowała nad szczepionką, która byłaby stosowana tylko w USA. Szczepionka nie ma być tylko dostępna dla ludzi w kilku regionach, ale chronić cały świat” – oświadczył Dietmar Hopp, główny inwestor w CureVac. Dodajmy, że milionowe środki na kontynuowanie prac nad szczepionką przeciwko SARS-CoV-2 przekazała niemieckiej firmie Komisja Europejska w ramach podjętych – wprawdzie z pewnym opóźnieniem – ale jednak szeroko zakrojonych działań unijnych w obliczu pandemii<sup>156</sup>.

---

<sup>156</sup> H. von der Burchard, V. J. Hanke, *EU weight into German-American spat over vaccine company*, 17.03.2020, <https://www.politico.eu/article/eu-weighs-into-german-american-spat-over-vaccine-company/>

Po drugiej stronie Atlantyku nie było sygnałów, że Stany Zjednoczone chcą przeprowadzić, inicjując konsultacje i wspólne działania. A przecież w sytuacji tak wielkiego kryzysu, na skalę globalną, o trudnych do przewidzenia konsekwencjach społecznych, gospodarczych i politycznych, nie tylko państwa stanowiące wspólnotę transatlantycką, ale i świat oczekiwaliby zdeterminowanego i skutecznego, wiarygodnego i odpowiedzialnego przywództwa. Taką przecież rolę od połowy ubiegłego wieku pełniły Stany Zjednoczone. Przyznajmy, że z większym lub mniejszym powodzeniem, wzbudzając wiele kontrowersji czy zastrzeżeń, ale jednak podejmowały one wiele wyzwań bardziej w poczuciu odpowiedzialności za bezpieczeństwo światowe niż dla własnych, wąsko pojmowanych interesów.

Przypomnijmy, że rolę światowego lidera i przywódcy Zachodu supermocarstwo amerykańskie pełniło nie tylko w czasie kryzysu finansowego 2008+ czy w reakcji na imperialną politykę Rosji na Ukrainie, ale także w czasie epidemii eboli (gorączki krwotocznej) w 2014 r. To wówczas prezydent Obama wywalczył w Kongresie ponad 6 mld dol. na pomoc państwom Afryki Zachodniej, najbardziej dotkniętym ebolą, wysłał też w ten rejon świata około 3 tys. amerykańskich specjalistów, wojskowych i cywilów. Występując w Kongresie, amerykański prezydent mówił: „Jeśli chcemy, aby inne kraje dalej mobilizowały się w walce z ebolą, musimy nadal przewodzić w tych działaniach”<sup>157</sup>. W tym i innych momentach władze amerykańskie zachowały się odpowiedzialnie i odważnie, nie tylko wytyczając kierunek i inicjując działania, ale i ponosząc tego największe koszty.

Tym razem sytuacja wyglądała inaczej. Zupełnie nie było w Waszyngtonie intencji, aby zaangażować własne zasoby i zaproponować społeczności międzynarodowej kierunek działania w obliczu globalnego zagrożenia. Charakter aktywności administracji Trumpa na arenie międzynarodowej, zwłaszcza w relacjach z sojusznikami, raczej zadziwiał. Obok niekonsultowanej z najbliższymi partnerami europejskimi decyzji o blokadzie przylotów z Europy, pojawiły się bowiem też inne kontrowersyjne działania. Mało rozsądne i zaskakujące było np. zachowanie szefa amerykańskiej dyplomacji Pompeo podczas spotkania ministrów spraw zagranicznych państw G7 (online), 25 marca 2020 r. Zamiast wykorzystać to spotkanie dla wypracowania choćby zarysów wspólnego działania w obliczu pandemii, sekretarz stanu koncentrował się na kwestii odpowiedzialności Chin za powstałe zagrożenie. Z uporem godnym lepszej sprawy forsował pomysł, aby w miejsce zalecanej przez Światową Organizację Zdrowia (WHO) nazwy koronawirusa SARS-CoV-2 używać określenia „Wuhan virus”, co miało jednoznacznie stygmatyzować Chiny jako w pełni winne obecnego koronakryzysu. Wywołało to zażenowanie, a nawet irytację pozostałych szefów diploma-

<sup>157</sup> J. K. Christensen, K. Liptak, *Obama: U.S. ready to take the lead in Ebola fight*, 17.09.2014, <https://edition.cnn.com/2014/09/16/health/obama-ebola/index.html>



cji państw G7, chociaż przecież nikt nie wykluczał odpowiedzialności Pekinu choćby za początkowe ukrywanie zagrożenia. W efekcie rozmowy tak ważnego gremium zakończyły się nie tylko bez ustalenia mapy wspólnego działania, ale nawet bez jakiegokolwiek komunikatu końcowego<sup>158</sup>.

Kolejne posunięcia Trumpa, dokonane w charakterystycznym dla niego stylu, dotyczyły *WHO*. Najpierw, 14 kwietnia 2020 r., amerykański prezydent zawiesił finansowanie tej organizacji, używając argumentu o jej prochińskim nastawieniu, w tym współudziale w prowadzonej przez Pekin taktyce dezinformacji, a także zarzucając jej błędy w reagowaniu na pandemię. Następnie zapowiedział całkowite wycofanie się Stanów Zjednoczonych z członkostwa w *WHO*. Oznaczało to pozbawienie organizacji zajmującej się ochroną zdrowia na świecie od 400 do 500 mln dol. dotacji rocznie, czyli aż 15% jej budżetu.

Uznając słuszność niektórych zarzutów, jakie pod adresem *WHO* płynęły z różnych stron, dotyczących uleganiu naciskom politycznym, a w tym przypadku zbyt wyrozumiałego podejścia do braku transparentności w postępowaniu władz chińskich, to jednak decyzje Trumpa podjęte w takim dramatycznym momencie musiały się spotkać z krytyką. Głównie dlatego, że kierując się głównie emocjami i niechęcią do Chin, prezydent Trump nie uwzględnił konsekwencji swoich działań. Był to najgorszy czas na to, aby ograniczyć fundusze na funkcjonowanie organizacji wyspecjalizowanej w koordynowaniu polityki zdrowotnej na świecie, zwłaszcza w odniesieniu do chorób zakaźnych. Przypominała o tym kanclerz Merkel, krytykując decyzję Trumpa i podkreślając, że Niemcy popierają działalność *WHO* jako „nieodzownego partnera” w sferze ochrony zdrowia<sup>159</sup>.

Do sprawy odniósł się także szef niemieckiej dyplomacji Maas, pisząc na Twitterze, że „obwinianie nie pomaga, a świat powinien ściśle współpracować, by przeciwstawić się wirusowi, który przecież nie zna granic”. W reakcji wiele państw, w tym państwa europejskie, pospieszyły z deklaracją przeznaczenia dodatkowych środków do budżetu *WHO*. Niewątpliwie był to czas na solidarną współpracę społeczności międzynarodowej, by powstrzymać zagrożenie i jego konsekwencje. Stany Zjednoczone z tej solidarności się wyłamały.

Co więcej, administracja Trumpa, działając w taki sposób wobec globalnego zagrożenia, a zwłaszcza ograniczając swoje zainteresowanie do wąsko pojmowanego amerykańskiego *vital interest*, demonstracyjnie abdykowała z przywódczej roli Ameryki w świecie Zachodu. Ale z drugiej strony, czy sposób postępowania Trumpa przez ostatnie blisko cztery lata – często nieobliczalny i chaotyczny, a przede wszystkim unilateralny – nie dyskwalifikował we wspólnocie transatlantyckiej ta-

<sup>158</sup> Pompeo, G-7 foreign ministers spar over „Wuhan virus”, 25.03.2020, <https://www.politico.com/news/2020/03/25/mike-pompeo-g7-coronavirus-149425>

<sup>159</sup> D. Brössler, *Nennen Sie es das große Ganze*, 23.04. 2020, <https://www.sueddeutsche.de/politik/coronavirus-corona-merkel-1.4885933>

kiego przywództwa, czyniąc je mało wiarygodnym i nieodpowiedzialnym? Czy po dotychczasowych doświadczeniach z prezydenturą Trumpa byłoby wielu chętnych gotowych podążać za takim liderem?

A może wobec braku amerykańskiego przywództwa to NATO, militarny filar układu transatlantyckiego, pozostało, mimo wszystko, czynnikiem siły aliansu amerykańsko-europejskiego i wiary w jego trwałość? Odpowiedź nie jest jednoznaczna. Z jednej strony należy przyznać, że pomimo napięć związanych z traktowaniem NATO przez prezydenta Trumpa jako obciążenie dla amerykańskiego budżetu, a nie bezdyskusyjne zobowiązanie USA wobec Europy w zakresie bezpieczeństwa, to jednak strona amerykańska starała się konsekwentnie wypełniać swoje zadania jako najsilniejsze państwo członkowskie Sojuszu. Przy nieustających i eskalujących żądaniach Trumpa w kwestii *burden-sharing*, kierowanych do europejskich sojuszników, Amerykanie realizowali swoje finansowe zobowiązania w ramach NATO, a nawet je wzmacniali. I tak Waszyngton zwiększył nakłady na EDI z 4,8 mld dol. w 2018 r. do 6,5 mld dol. w 2019 r., co było też efektem ogólnego wzrostu budżetu obronnego USA.

Wbrew obawom administracja Trumpa w kwestii podejścia do zobowiązań w ramach NATO okazała się bardziej odpowiedzialna niż w wielu innych sprawach, potwierdzając przypuszczenie, że temat bezpieczeństwa i obrony, wymagający specjalnej wiedzy i odpowiednich kompetencji, pozostawał w gestii Departamentu Obrony i dlatego przez dłuższy czas nie stał się ofiarą emocjonalnej labilności urzędującego gospodarza Białego Domu.

Pytanie zasadnicze dotyczyło więc tego, czy kryzys wywołany pandemią odcisnął piętno na kondycji NATO, czy miał wpływ na jego aktywność operacyjną. Przypomnijmy, że w momencie rozszerzenia się COVID-19 poza Chiny i państwa Dalekiego Wschodu, w Europie rozpoczynały się amerykańskie ćwiczenia, z udziałem sił NATO, pod kryptonimem „Defender Europe 20”. Po raz pierwszy od ćwierćwiecza ich celem było przetestowanie zdolności przerzutu sił amerykańskich o rozmiarach dywizji w ramach obrony zbiorowej w Europie. Zagrożenie pandemią spowodowało zdecydowane zmniejszenie skali manewrów. Z zaplanowanych 20 tys. żołnierzy amerykańskich do Europy przerzucono tylko 6 tys. żołnierzy. Zrezygnowano z manewrów na poziomie narodowym z udziałem sojuszników, a także ograniczono skalę brytyjskich ćwiczeń „Joint Warrior”. W tym sensie kryzys miał negatywny wpływ na testowanie zdolności operacyjnych NATO i ich najważniejszego komponentu – sił amerykańskich.

Wobec rozszerzania się pandemii NATO zawiesiło na 60 dni działania misji szkoleniowej w Iraku, a Wielka Brytania zapowiedziała czasowe wycofanie z niej części swoich żołnierzy – to z jednej strony. Z drugiej zaś zaczęto wykorzystywać mechanizmy zarządzania kryzysowego NATO. Ważne w takiej sytuacji okazało się Euroatlantyckie Centrum Reagowania na Katastrofy (*Euro-Atlantic Disaster*

*Response Coordination Center, EADRCC*), do którego z prośbą o pomoc w walce z pandemią zwróciły się państwa członkowskie: Hiszpania, Włochy i Czarnogóra oraz partnerska Ukraina. Reagując, Czechy wysłały pomoc medyczną, m.in. środki ochrony osobistej i respiratory. Z kolei Agencja Wsparcia i Zamówień NATO (*NATO Support and Procurement Agency, NSPA*) wsparła budowę szpitala w Luksemburgu oraz udostępniła Czechom i Rumunom transport lotniczy do sprowadzenia środków medycznych.

Nie zmieniło to faktu, że kryzys związany z pandemią może wpłynąć na kondycję NATO, choćby jako efekt nieuchronnego załamania gospodarczego. Konsekwencją może być zmniejszenie nakładów na obronność, co wpłynie na możliwość podołania najważniejszym zadaniom: zdolności do obrony własnego terytorium, odstraszenia Rosji i zabezpieczenia południowego sąsiedztwa. Ale przede wszystkim utrudni to osiągnięcie najbardziej ambitnego celu państw członkowskich NATO – przeznaczenia 2% PKB na obronność w 2024 r., co bez względu na zmianę gospodarza w Białym Domu będzie źle ocenione w Waszyngtonie.

Podsumowując, należy stwierdzić, że wiele czynników spowodowało, iż wspólnota transatlantycka, doświadczająca już wcześniej załamania, nie sprawdziła się w obliczu zagrożenia pandemicznego. Zabrakło współpracy, która przecież stanowi istotę sojuszu amerykańsko-europejskiego. Nie zadziałało amerykańskie przywództwo, zwykle skuteczne w takich sytuacjach – zabrakło lidera, który zorganizowałby międzynarodową współpracę. Takie współdziałanie było niezbędne, nie tylko aby powstrzymać i zwalczyć pandemię, ale również przygotować się do przezwyciężenia załamania gospodarczego. Tymczasem do głosu doszły narodowe egoizmy i groźna konkurencja.

Wprawdzie Unia Europejska, po chwili pewnego bezruchu i demonstracji narodowych egoizmów, przystąpiła do działania, przygotowując dla państw członkowskich pomoc na różnych polach, ale nie było żadnych konsultacji i współpracy z amerykańskim filarem układu transatlantyckiego. Nawet NATO, chociaż podjęło działania w ramach zarządzania kryzysowego, to jednak na jego dalsze wysiłki w kierunku wzmocnienia politycznej spójności i mechanizmów konsultacji cież rzucał unilateralizm administracji Trumpa i – przypomnijmy – plany ograniczenia wojskowej obecności USA w Europie poprzez zmniejszenie liczby amerykańskich żołnierzy w Niemczech.

Tak więc nowy gospodarz w Białym Domu stanął wobec kompleksu pilnych i trudnych problemów, eskalujących w relacjach amerykańsko-europejskich. Dotyczyły one kwestii tak fundamentalnych dla tych stosunków, jak bezpieczeństwo międzynarodowe, w tym zobowiązania sojusznicze, sposób działania w środowisku międzynarodowym, relacje handlowe. Problemy te zdewastowały w ostatnich czterech latach współpracę Stanów Zjednoczonych z Europą. Dlatego od ich roz-

wiązania zależeć będzie nie tylko sama przyszłość układu transatlantyckiego, ale także siła i pozycja USA w świecie.

Niemniej jednak punktem wyjścia musi być przywrócenie amerykańskiej polityce odpowiedzialności i wiarygodności, poszanowania dla standardów i zasad, czyli elementów tak bardzo nadwerżonych przez Trumpa. A w przypadku Europy musi nastąpić demonstracja zdecydowanie większej gotowości do podejmowania zobowiązań w zakresie bezpieczeństwa międzynarodowego i odpowiedzialności za swą obronę. Są to najważniejsze zadania, które oba filary układu transatlantyckiego powinny podjąć, aby zabezpieczyć perspektywę jego rozwoju.

## IZ Policy Papers

W serii ukazały się:

---

- Nr 1(I)** Historia i pamięć: masowe przesiedlenia 1939-1945-1949  
History and Memory: mass expulsions and transfers 1939-1945-1949  
Geschichte und Erinnerung: Zwangsaussiedlung und Flucht 1939-1945-1949
- Nr 2 (I)** Odradzanie się społeczeństwa obywatelskiego. Rozwój polskiego trzeciego sektora w latach 1989-2008  
Revival of the civil society. Development of the third sector in Poland 1989-2008  
Wiederbelebung der Zivilgesellschaft. Der dritte Sektor in Polen 1989-2008
- Nr 3(I)** Międzynarodowa solidarność. Operacje pokojowe ONZ -NATO -UE  
International solidarity. UN, NATO and EU peace operations  
Internationale Solidarität. Die Friedensoperationen der UN, NATO und EU
- Nr 4(I)** Polska i Niemcy w Unii Europejskiej (2004-2009). Główne problemy i wyzwania
- Nr 5(I)** Przyszłość NATO – trudne decyzje
- Nr 6(I)** Mocarstwowe aspiracje Niemiec w Europie XXI wieku: realia i perspektywy (Raport z badań)
- Nr 7(I)** Stany Zjednoczone wobec kryzysów regionalnych – aspekt transatlantycki
- Nr 8(I)** Dynamika niemieckiej opinii publicznej. Wizerunek Polski i Polaków w Niemczech
- Nr 9(I)** Dynamika niemieckiej opinii publicznej. Pozycja partii politycznych na podstawie sondaży i wyników wyborów do parlamentów krajowych (2011-2012)
- Nr 10(I)** Europa w strategii Baracka Obamy (2009-2012)
- Nr 11(I)** Polityka polonijna w ocenie jej wykonawców i adresatów
- Nr 12(I)** Polacy i Niemcy wobec przyszłości Unii Europejskiej. Aspekty gospodarcze
- Nr 13(I)** Polityki pamięci i dyskursy pamięci w 100-lecie wybuchu I wojny światowej
- Nr 14(I)** Niemiecki system kształcenia obywatelskiego. Wnioski dla Polski
- Nr 15(I)** Tendencje w wykorzystaniu czasu pracy w państwach wysoko rozwiniętych na początku XXI wieku
- Nr 16** Outward FDI Policies in Visegrad Countries. Final Report
- Nr 17(I)** Bilans 25 lat Traktatu między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Federalną Niemiec o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy z dnia 17 czerwca 1991 r.
- Nr 18(I)** Przemiany Unii Europejskiej, rola Niemiec i implikacje dla stosunków polsko-niemieckich. Trzy scenariusze

## IZ Policy Papers

W serii ukazały się:

---

- Nr 19(I)** Obama i Merkel – budowanie partnerstwa. Relacje amerykańsko-niemieckie (2009-2016)  
Obama and Merkel – Building a Partnership. German-American Relations (2009-2016). A Polish View
- Nr 20(I)** Prezydentura Trumpa i układ transatlantyczny  
Trump Presidency and Transatlantic Relations
- Nr 21(II)** Ethnische Ökonomie – eine Fallstudie über in Berlin lebende Polen
- Nr 22(I)** Reparacje i odszkodowania w stosunkach między Polską a RFN (zarys historyczny)  
Reparations and damages in Polish-German relations (Historical overview)  
Reparationen und Entschädigungen in den Beziehungen zwischen Polen und der Bundesrepublik Deutschland (ein historischer Überblick)
- Nr 23(I)** O postrzeganiu przez Niemców polskiej historii. Trzy wywiady  
Über die Wahrnehmung der polnischen Geschichte durch die Deutschen.  
Drei Interviews
- Nr 24(I)** Aktywność Niemiec na arenie międzynarodowej w 2017 r.
- Nr 25** Working time in the economy of OECD countries at the beginning of the 21st century
- Nr 26 (I)** Raporty Służb Naukowych Bundestagu w sprawie reparacji wojennych dla Polski i odszkodowań dla polskich obywateli
- Nr 27(I)** Nowa debata w Polsce o reparacjach  
Die neue Reparationsdebatte in Polen
- Nr 28 (I)** Prezydentura Trumpa i kryzys w stosunkach amerykańsko-niemieckich
- Nr 29 (I)** Aktywność Niemiec na arenie międzynarodowej w 2018 r. – wybrane aspekty
- Nr 30 (I)** Wybrane aspekty prawne niezawisłości władzy sądowniczej w RFN/ Selected Legal Aspects of Judicial Independence in the Federal Republic of Germany
- Nr 31 (I)** Wybory do Parlamentu Europejskiego 2019 - programy partii w Niemczech, Francji i Austrii
- Nr 32 (I)** Wybory w Niemczech w 2019 r. - próba bilansu
- Nr 33 (I)** Niemiecki dług reparacyjny po drugiej wojnie światowej.  
Podsumowanie badań/ Die deutsche Reparationsschuld nach dem Zweiten Weltkrieg. Eine Forschungsbilanz
- Nr 34** Polityka migracyjna i azylowa Unii Europejskiej w kontekście kryzysu migracyjnego