



■ Rok prezydentury Trumpa w stosunkach amerykańsko- niemieckich

Jadwiga Kiwerska

Jednym z ważnych wyzwań dla niemieckiej polityki zagranicznej w minionym roku była prezydentura Donalda Trumpa. Redefinicja przez nowego prezydenta Stanów Zjednoczonych reguł funkcjonowania wspólnoty transatlantyckiej stanowiła czynnik pogorszenia relacji na linii Waszyngton-Berlin. Zwłaszcza że pod koniec urzędowania poprzedniej administracji utwierdziła się ranga Niemiec jako najbliższego i najważniejszego sojusznika Ameryki w Europie. Prezydent Barack Obama widział w Niemczech i osobście w kanclerz Angeli Merkel wiarygodnego i skutecznego lidera Unii Europejskiej. Można było wręcz mówić o partnerstwie amerykańsko-niemieckim.

Tymczasem wybór Trumpa na prezydenta USA w listopadzie 2016 r. wywołał zaniepokojenie w Niemczech. Z perspektywy Berlina problemem były hasła, jakie w czasie kampanii wyborczej padały z ust kandydata Partii Republikańskiej. Pojawiły się wypowiedzi, które podważały fundament układu transatlantyckiego. Trump nie tylko zakwestionował art. 5 traktatu waszyngtońskiego, stanowiący rdzeń NATO, ale postawił pod znakiem zapytania zasadność istnienia samego Sojuszu Atlantycznego, mówiąc że jest on strukturą przestarzałą („obsolete”).

W sposób niezwykle ostry Trump stawiał kwestię nierównego wśród sojuszników podziału obciążeń w ramach wspólnej polityki bezpieczeństwa. Problem - wiadomo - nienowoty i wielokrotnie już przez kolejne administracje amerykańskie podnoszony. Nikt jednak dotychczas nie wysuwał tak jednoznacznych sugestii: „Kraje, których bronimy, muszą płacić za tę obronę. W przeciwnym razie Stany Zjednoczone nie będą miały wyboru i tę obronę pozostawią w ich gestii” - zapowiadał nowojorski miliarder. Groźne brzmiało głoszone przez Trumpa hasło „America

Redakcja:

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

Korekta:

Hanna Różanek

Nr 336/2018
29.01.18

ISSN 2450-5080

Biuletyny dostępne
także dzięki:
NEWSLETTER IZ
FACEBOOK
SCRIBD
LINKEDIN
TWITTER

First”, traktowane jako główny wyznacznik jego polityki zagranicznej, a oznaczające, że interes amerykański będzie stawiany na pierwszym miejscu.

Dlatego czołowi politycy niemieccy z trudem kryli rozczarowanie wynikiem wyborów. Wprawdzie przedstawiciele CDU/CSU komentowali zwycięstwo Trumpa w sposób wyważony, jednak wyrażali zaniepokojenie o konsekwencje tej nowej sytuacji dla przyszłości układu transatlantyckiego oraz relacji amerykańsko-niemieckich. Kanclerz Merkel, gratulując Trumpowi w krótkim oświadczeniu zwycięstwa, ze szczególną mocą podkreślała znaczenie więzi Niemiec ze Stanami Zjednoczonymi. Przypominała też o wspólnych dla świata Zachodu wartościach, takich jak: demokracja, wolność, szacunek dla prawa i godności człowieka, nawiązując tym samym w zawołany sposób do wypowiedzi Trumpa z kampanii wyborczej, podważającej zasady liberalnego świata. Właśnie na takiej wspólnocie aksjologicznej - zdaniem Merkel - powinna się opierać współpraca Berlina i Waszyngtonu.

Natomiast w sposób zdecydowanie mniej powściągliwy wypowiadali się politycy koalicyjnej SPD oraz przedstawiciele partii opozycyjnych: *Die Linke* i Sojuszu'90/ /Zielonych. Jedynie politycy opozycji pozaparlamentarnej - populistycznej *Alternative für Deutsche (AfD)*, przyjęli zwycięstwo nowojorskiego multimiliardera z zadowoleniem. Dla nich było to potwierdzeniem, że ruchy populistyczne są „na fali”, co miało wróżyć także AfD dobry wynik w najbliższych wyborach do *Bundestagu*.

Bardzo szybko okazało się, że prezydentura Trumpa stanowi rzeczywiście doświadczenie znacząco odbiegające od dotychczasowego stylu działania na arenie międzynarodowej, a zwłaszcza od zasad występujących w świecie zachodnim. Groziło to podważeniem obowiązującego od wielu dziesięcioleci paradygmatu bliskich relacji między USA a Europą. Wprawdzie pierwsze kontakty z przedstawicielami nowej administracji, w tym sekretarzem stanu Rexem Tillersonem i sekretarzem obrony gen. Jamesem Mattisem, mogły wskazywać, że Biały Dom nie zamierza odstąpić od wcześniejszych uzgodnień sojuszniczych, a NATO pozostaje kluczowym amerykańskim zobowiązaniem w zakresie bezpieczeństwa. Równocześnie jednak konsekwentnie stawiano zarzut braku pełnej solidarności państw europejskich w ponoszeniu kosztów wspólnej polityki bezpieczeństwa.

Temat *burden sharing* pojawił się także podczas pobytu kanclerz Merkel w Waszyngtonie w połowie marca 2017 r. Szefowa niemieckiego rządu, mimo że wcześniej Trump oceniał jej politykę emigracyjną jako katastrofalną, a mówiąc o zaufaniu, stawiał ją w jednym rzędzie z Władimirem Putinem, zdecydowała się na wizytę w Waszyngtonie. Występowała tam jako ważny przedstawiciel europejskiego członka wspólnoty transatlantyckiej i lider UE. Chodziło jej o potwierdzenie trwałości relacji Europy i Niemiec z USA. Wobec zarzutu Trumpa, że Niemcy stosują nieuczciwe praktyki handlowe, które przynoszą im nadmierne nadwyżki w wymianie z USA, chciała przekonać stronę amerykańską, iż nawet na polu gospodarczym i wymiany handlowej trzeba szukać wspólnych celów, a nie eksponować czynniki rywalizacji.

Wrażenie jakie pozostawiło spotkanie Merkel i Trumpa, wskazywało, że - przynajmniej na tym etapie - nowy gospodarz Białego Domu nie docenia ani roli Niemiec w Europie, ani znaczenia dobrych stosunków z Berlinem. W wymiarze ekonomicznym - relacje z Niemcami, najsilniejszą gospodarką w Europie, administracja

Trumpa weryfikowała wedle hasła „America First”, co oznaczało wzrost tendencji protekcyjnych, sprzecznych z ważnymi dla gospodarki niemieckiej, nastawionej na eksport, zasadami wolnego handlu.

Obojga przywódców różnił styl polityczny i sposób refleksji nad porządkiem w świecie. Podczas konferencji prasowej Merkel zaprezentowała globalne spojrzenie na sytuację międzynarodową, podkreślając, jak ważna w rozwiązywaniu problemów jest współpraca Ameryki i Europy. Kontrastowało to ze słabym merytorycznie wystąpieniem Trumpa, w którym pominięty został niemal cały kontekst transatlantycki, a skupiono się na drobnych sprawach. Pojawiło się - co prawda - uznanie dla NATO, lecz jednak zdecydowanie postawiony był problem *burden sharing*, traktowany jako zarzut wymierzony głównie w Niemcy - padła opinia o finansowym zadłużeniu Niemiec wobec USA właśnie z tego powodu.

Oceniając sytuację, można mówić o pewnym paradoksie - niemiecka kanclerz przybyła do Białego Domu, aby dowiedzieć, że Niemcy są przyjacielem USA, a nie ich wrogiem. Że dla bliskiej współpracy amerykańsko-niemieckiej/europejskiej nie ma alternatywy. Wątpliwe było, czy te cele udało się Merkel w pełni osiągnąć. Niemcy rysowały się w optyce nowej administracji raczej jako gospodarczy konkurent, czyniący z UE „narzędzie swojej dominacji”, niż sojusznik, do tego jeszcze słabo inwestujący w potencjał obronny NATO.

Kolejne działania Białego Domu na polu międzynarodowym pogłębiały rozbieżności między Berlinem a Waszyngtonem, komplikując też relacje między Merkel a Trumpem. Nie było konsensusu w wielu sprawach, o które zabiegała strona niemiecka. Administracja amerykańska - mimo ofensywy dyplomatycznej Merkel i innych przywódców europejskich - na początku czerwca 2017 r. wycofała się z paryskiego porozumienia klimatycznego, podpisanego w 2015 r. Berlin i Waszyngton różniło podejście do Korei Płn., rozwijającej w szybkim tempie program zbrojeń jądrowych - z jednej strony Trump podgrzewający atmosferę sporu z Kim Dżong Unem, z drugiej zaś - stanowisko Merkel, że tylko sankcje i dyplomacja zmuszą Pjongjang do rozmów, a nawet zaoferowanie przez niemiecką kanclerz mediacji.

Nie było wiadomo, co się stanie z porozumieniem dotyczącym ograniczenia irańskiego programu atomowego, podpisanym w 2015 r., wobec którego Trump był bardzo krytyczny; zwlekał więc z decyzją, czy zostanie ono utrzymane w mocy. Berlin natomiast wskazywał, że załamanie porozumienia nuklearnego zagrozi europejskim interesom bezpieczeństwa oraz będzie naruszało relacje handlowe Europy z Iranem, odbudowywane z trudem po okresie izolacji Teheranu na arenie międzynarodowej. Niemcy znalazły się zatem we wspólnym froncie państw europejskich, a także Rosji i Chin, *versus* administracja Trumpa w sprawie tak istotnej dla bezpieczeństwa globalnego. Na szczęście w tym przypadku naciski płynące z Europy oraz stanowisko doradców prezydenta spowodowało, że w styczniu 2018 r. podjęto decyzję o utrzymaniu w mocy umowy z Iranem.

Można też uznać za osobisty sukces Merkel osiągnięcie kompromisu przez przywódców państw G-20 w sprawie treści zapisu o wolnym handlu (m.in. o utrzymaniu otwartych rynków i zwalczaniu protekcyjizmu). Przekonanie do tych ustaleń Trumpa, zwolennika „sprawiedliwego handlu” i przeciwnika multilateralnych porozumień

handlowych, było nie lada wyczynem niemieckiej kanclerz (wcześniej wspartej przez główne państwa UE), która również podczas szczytu G-20 w Hamburgu, w lipcu 2017 r., umocniła się w roli promotora liberalnego ładu gospodarczego.

Niepewność Merkel co do skali zaangażowania USA w bezpieczeństwo europejskie, wynikająca z długiego zwlekania prezydenta z deklaracją zobowiązania sojuszniczego wynikającego z art. 5 traktatu waszyngtońskiego oraz kategorycznie stawianej kwestii *burden sharing*, a także jej osobistych doświadczeń ze spotkań z Trumpem, skłoniły szefową niemieckiego rządu w maju 2017 r. do głębszej refleksji: „Czas, gdy mogliśmy się całkowicie oprzeć na innych, dobiegł końca (...). My, Europejczycy, musimy wziąć nasze sprawy w swoje ręce”. Efektem tych nowych okoliczności było inspirowane przez Niemcy i Francję porozumienie *PESCO*, wzmacniające współpracę obronną w ramach WPBiO, podpisane pod koniec 2017 r. łącznie przez 25 państw unijnych. Mogło ono w nieodległej przyszłości prowadzić do zmniejszenia zależności Europy w dziedzinie bezpieczeństwa od USA.

Angażując się na rzecz wzmocnienia europejskich zdolności obronnych, strona niemiecka starała się równocześnie potwierdzić swą solidarność i wiarygodność sojuszniczą w ramach NATO. Realizując wcześniejsze ustalenia, na początku 2017 r. rozpoczęła się na Litwie dyslokacja wielonarodowej Batalionowej Grupy Bojowej, dowodzonej przez Niemcy, z udziałem 450 żołnierzy *Bundeswehry*. Ponadto 4 niemieckie myśliwce patrolowały do kwietnia 2017 r. rejon Bałtyku w ramach misji Sojuszu. Niemcy kontynuowały współpracę wojskową z irackimi *peszmergami* w ramach walki z „Państwem Islamskim”. Ich kontyngent (niespełna 1 tys. żołnierzy) był obecny w Afganistanie, ale nadal aktywność oddziałów niemieckich nie przekroczyła progu użycia siły militarnej. Rząd niemiecki, a zwłaszcza kanclerz Merkel, konsekwentnie podtrzymywał swoje zobowiązanie osiągnięcia do 2024 r. nakładów w wysokości 2% PKB na obronę. Wszystko to miało służyć wzmocnieniu rangi Niemiec w relacjach z USA.

Zbudowaniu silnej pozycji kanclerz Merkel w relacjach z obecną administracją zdawał się natomiast nie służyć fakt, że na scenie europejskiej pojawił się nowy konkurent - prezydent Emmanuel Macron, który nie tylko zdystansował szefową niemieckiego rządu na polu propozycji reform UE, ale podjął też ofensywę dyplomatyczną wobec Waszyngtonu. Spotykając się kilkakrotnie *tête-à-tête* z Trumpem, a następnie zapraszając go do Paryża na obchody Dnia Bastylli, co było wyjątkowym uhonorowaniem amerykańskiego prezydenta, Macron wykazał się pragmatyzmem - dobrze skalulowanym zamiarem zacieśnienia stosunków francusko-amerykańskich. Uznał, że pomimo różnic w podejściu do wielu kwestii, warto zabiegać o dobre relacje z Waszyngtonem i na tym budować silną pozycję Francji w Europie i świecie, nawet kosztem Niemiec.

Odchodząc od dotychczasowej francuskiej zasady utrzymywania pewnego dystansu wobec Waszyngtonu, prezydent Francji wyraźnie ingerował w istniejący do niedawna amerykańsko-niemiecki układ „partnerstwa w przywództwie”. Wykazując - w odróżnieniu od Merkel - większą gotowość do dialogu z Trumpem i podejmując go z honorami, zdawał się aspirować do statusu najważniejszego europejskiego partnera Ameryki. Jego zabiegi spotkały się zresztą z przychylną akceptacją ze strony

Trumpa, mile usatysfakcjonowanego możliwością obserwowania imponującej parady wojskowej na Polach Elizejskich, a potem biesiadowania na wieży Eiffla.

Celom Merkel nie służyły również wyborcze zawirowania w Niemczech. Nikłe zwycięstwo chadecji w wyborach do *Bundestagu* we wrześniu 2017 r. uznano powszechnie za równoznaczne z politycznym podważeniem rangi Merkel, która zatraciła atut skutecznego i decyzyjnego przywódcy. Następnie kłopoty ze sformowaniem koalicji rządowej jeszcze bardziej nadwerżyły pozycję szefowej chadecji, zarówno na gruncie wewnętrznym, jak i w odbiorze za granicą. W relacjach z prezydentem Trumpem zapowiadało to dalsze osłabienie skuteczności w forsowaniu niemieckich czy europejskich racji.

Zresztą rozstrzygnięcie wyborcze w Niemczech oznaczało wzmocnienie w *Bundestagu* nurtu krytycznego wobec USA. Nastąpiło więc ożywienie dyskursu politycznego na temat relacji amerykańsko-niemieckich. Upatrując głównego zagrożenia dla trwałości układu transatlantyckiego w działaniach Trumpa, podważającego paradygmat współpracy sojuszniczej, niemieccy eksperci rysowali różne scenariusze polityczne. Jedni przekonywali do utrzymania strategicznych relacji z USA, widząc w nich gwarancję bezpieczeństwa i warunek przywódczej roli Niemiec w Europie. Dowodzono też znaczenia Niemiec dla interesów amerykańskich. Inni pisali o „post-atlantyckiej strategii Zachodu”, wiernej zasadom liberalnym i niezależnej od USA, w której Niemcy powinny odegrać rolę kreatywną. W podobnym tonie wypowiedział się w grudniu 2017 r. minister spraw zagranicznych ustępującego rządu Sigmar Gabriel z *SPD*, który dowodząc słabnącej pozycji USA w świecie, przekonywał do wyraźniejszego artykułowania przez Niemcy swoich priorytetów, a także działania zgodnego przede wszystkim z niemieckim interesem. Uważał, że Niemcy powinny kształtować niezależną od USA politykę, a Europa - stać się bardziej aktywnym graczem na arenie międzynarodowej. Innymi słowy, Niemcy w niedalekiej przyszłości powinny swoją ambitną politykę zagraniczną prowadzić w większym stopniu poza układem transatlantyckim.

*

Wobec tych nowych okoliczności należy zadać pytanie o przyszłość relacji amerykańsko-niemieckich. Z jednej strony z pewnością odejście Niemiec od orientacji atlantyckiej, stanowiącej, podobnie jak zaangażowanie USA w Europie, niezbywalny czynnik tych stosunków, mogłoby skutkować przyjęciem przez Berlin unilateralnej drogi działania (*Sonderweg*), z silnym przywiązaniem do żywotnego interesu niemieckiego. Byłoby to trudnym do przewyżnienia wyzwaniem dla układu transatlantyckiego.

Z drugiej strony - bez względu na urzędującą w Białym Domu administrację - USA pozostają strategicznym partnerem dla Niemiec, filarem ich bezpieczeństwa i podstawą ważnej roli Republiki Federalnej na arenie międzynarodowej. Dlatego zainteresowanie dla utrzymania bliskich relacji z Waszyngtonem będzie nadal wyznaczało kierunek aktywności Berlina. Chodzi wszak o Amerykę - mocarstwo z wielkim potencjałem i możliwością projekcji siły w wymiarze globalnym.

Należy też uwzględnić fakt, że terytorium Niemiec to kluczowe miejsce militarnej obecności USA w Europie (ok. 35 tys. amerykańskich żołnierzy w Niemczech to drugi pod względem wielkości kontyngent amerykański na świecie po Japonii).



Czyni to Niemcy bardzo ważnym elementem układu transatlantyckiego oraz cennym partnerem dla ambitnej polityki amerykańskiej. Ten aspekt militarny jest trudny do przecenienia we wzajemnych relacjach i może ważyć w kalkulacjach Waszyngtonu, także w zestawieniu z Francją.

Z kolei ważne dla obecnej administracji aspekty gospodarcze/handlowe pozostaną z pewnością przedmiotem rozgrywki bilateralnej. Nie ułatwią one wprawdzie odbudowy amerykańsko-niemieckiego „partnerstwa w przywództwie”, ale też nie powinny doprowadzić do kryzysu we wzajemnych relacjach, dla których nie ma alternatywy.

Tezy zawarte w tekście wyrażają jedynie opinie autora.

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