

TOMASZ PUGACEWICZ

## WYBIÓRCZY REALIZM NA STERYDACH. *POWER POLITICS* À LA DONALD TRUMP\*

Celem artykułu – zadany przez redaktorów – jest odpowiedź na pytanie, jak wygląda polityka zagraniczna Donalda J. Trumpa z perspektywy koncepcji *power politics*. Tekst nie ocenia słuszności idei prezydenta, szans na ich realizację ani skutków wdrożenia. Postawiono w nim hipotezę, że nadrzędnym celem polityki zagranicznej Donalda Trumpa jest rywalizacja z innymi mocarstwami. Rozdział składa się z trzech części. W pierwszej omówiono założenia badawcze. W drugiej przeprowadzono analizę empiryczną czterech wybranych zagadnień: (1) przekonań politycznych Trumpa, (2) przyjętych dokumentów strategicznych, (3) zmian instytucjonalnych w zakresie formowania polityki zagranicznej, a także (4) kształtu projektów budżetu obronnego USA. Na końcu przedstawiono wnioski, zgodnie z którymi na poziomie poglądów politycznych i przyjętych dokumentów strategicznych widać przejawy *power politics* w polityce zagranicznej, ale już na poziomie zmian instytucjonalnych i kształtu projektu budżetu federalnego trudniej o tak jednoznaczne wnioski.

### ZAŁOŻENIA BADAWCZE

Termin *power politics* należy do specyficznego katalogu zwrotów, do których można zaliczyć też *Machtpolitik* czy *Realpolitik*. Katalog ten obejmuje modne w języku potocznym, analizach medialnych, a czasem także wręcz publikacjach naukowych terminy, których używa się, żeby podkreślić rzeczowość lub naukowość swoich wywodów, najczęściej bez głębszego zastanowienia się, co one właściwie oznaczają. W związku z tym odpowiedź na pytanie o kształt polityki zagranicznej jakiegoś państwa z perspektywy *power politics* wymaga doprecyzowania tego terminu.

Znaczenie *power politics* w nauce o stosunkach międzynarodowych (dalej: sm<sup>1</sup>) zostanie zrekonstruowane na podstawie przeglądu trzech najważniejszych w tej

---

\* Autor wyraża wdzięczność za poświęcony czas i konstruktywne uwagi zgłoszone do tekstu przez anonimowego recenzenta, prof. Andrzeja Manię, dr Magdalenę Kozub-Karkut oraz dr. Mateusza Filarego-Szczepanika.

<sup>1</sup> O przyczynach użycia skrótu „sm” (i nazwy „nauka o sm” oraz „teoria sm”), w tym niejasnościach wynikających z dotychczas popularnego skrótu „SM”, zob. T. Pugacewicz, „Nauka o stosunkach międzynarodowych w koncepcji Ludwika Ehrlicha”, *Stosunki Międzynarodowe – International Relations* 2018, nr 1/54, s. 232.

dyscyplinie kompendiów wiedzy: *Oxford Handbook of International Relations* oraz *Handbook of International Relations* (wyd. SAGE), a także *Oxford Research Encyclopedia of International Studies* (wydana wspólnie z ISA). W żadnej ze wspomnianych publikacji termin ten nie jest uważany za ważny na tyle, aby poświęcić mu oddzielne hasło, i występuje jedynie jako część składowa szerszych koncepcji. Z tej perspektywy *power politics* jest wiązana z trzema szeroko rozumianymi tradycjami w nauce o sm<sup>2</sup>: (1) realizmem, (2) tzw. szkołą angielską, w której pewne założenia realizmu stanowią jeden z trzech sposobów rozumienia sm<sup>3</sup>, i (3) konstruktywizmem, w ramach którego idzie o postrzeganie *power politics* nie z perspektywy materialnej, ale z punktu widzenia czynników ideacyjnych<sup>4</sup>.

Najwięcej uwagi temu pojęciu poświęca tradycja realizmu. W jej ramach termin ten jest rozumiany na trzy sposoby: (1) jako rywalizacja o władzę nad innymi podmiotami lub zasobami pozwalającymi na ową kontrolę (*politics of power*)<sup>5</sup>, której ważnym elementem jest koncepcja równowagi sił (potencjałów) (*balance of power*)<sup>6</sup>, (2) jako rywalizacja za pomocą przymusu, czyli tzw. polityka siły (*politics of force*)<sup>7</sup>,

<sup>2</sup> Termin „tradycja” używany jest tutaj w rozumieniu, które proponuje: K.E. Jørgensen, *International Relations Theory: a New Introduction*, Palgrave Macmillan, Basingstoke–New York 2010, s. 14.

<sup>3</sup> K. Kaczmarska, „International society”, w: *Oxford Research Encyclopedia of International Studies* (dalej jako OREIS), listopad 2017, <https://bit.ly/2W182QK> [dostęp tu i dalej: 24.03.2019]; J. Williams, „The international society – world society distinction”, w: OREIS, styczeń 2018, <https://bit.ly/2Ge5jtK>.

<sup>4</sup> I. Hurd, „Constructivism”, w: Ch. Reus-Smit, D. Snidal (red.), *Oxford Handbook of International Relations*, Oxford University Press, Oxford–New York 2008, s. 299.

<sup>5</sup> W.C. Wohlforth, „Realism”, w: Ch. Reus-Smit, D. Snidal (red.), *Oxford Handbook...*, op. cit., s. 133, 135; J. Donnelly, „The ethics of realism”, w: ibidem, s. 150–151, 153, 159; S.M. Walt, „Realism and security”, w: OREIS, grudzień 2017, <https://bit.ly/2D94vC2>. Zob. też: A. Wojciuk, *Dylemat potęgi: praktyczna teoria stosunków międzynarodowych*, Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2010, s. 24. W tym kontekście przytacza się często zdanie z książki E.H. Carr’a: „Polityka międzynarodowa (*international politics*) jest zawsze rywalizacją o władzę (*power politics*)” (E.H. Carr, *Twenty Years' Crisis, 1919–1939: An Introduction to the Study of International Relations*, Macmillan, London 1946, s. 145 [cyt. za:] J. Donnelly, op. cit., s. 150). Identycznie: M. Wight, *Power Politics*, Leicester University Press, Leicester 1978, s. 23 oraz S. Lechner, „Anarchy in international relations”, w: OREIS, listopad 2017, <https://bit.ly/2BxIPQ1>. Por. postulat, by termin *international politics* był tłumaczony jako „rywalizacja o władzę na poziomie międzynarodowym” w przeciwieństwie do terminu *domestic politics* oznaczającego „rywalizację o władzę na poziomie krajowym” (T. Pugaciewicz, *Teorie polityki zagranicznej: perspektywa amerykańskiej analizy polityki zagranicznej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2017, s. 18–19).

<sup>6</sup> Ch. Reus-Smit, D. Snidal, „Between utopia and reality: The practical discourses of international relations”, w: Ch. Reus-Smit, D. Snidal (red.), *Oxford Handbook...*, op. cit., s. 13; J. Goldgeier, P. Tetlock, „Psychological approaches”, w: ibidem, s. 464; A. Hurrell, T. Macdonald, „Ethics and norms in international relations”, w: W. Carlsnaes i in. (red.), *Handbook of International Relations*, SAGE, Los Angeles 2013, s. 74; D.A. Lake, „Great power hierarchies and strategies in twenty-first century world politics”, w: ibidem, s. 563; C.E. Gentry, „Ius ad bellum”, w: OREIS, grudzień 2017, <https://bit.ly/2HWSepU>; Y.A. Stivachtis, „Historical sociology and international relations”, w: OREIS, grudzień 2017, <https://bit.ly/2WJ5Ubu>; J.M. Hobson, G. Lawson, J. Rosenberg, „Historical sociology”, w: OREIS, styczeń 2018, <https://bit.ly/2Sq16lL>.

<sup>7</sup> Termin *power politics* w języku angielskim był pierwotnie tłumaczeniem niemieckiego *Machtspolitik*, w którym *macht* oznacza m.in. siłę, moc (R.D. Knapp, *German English Words: A Popular Dictionary of German Words Used in English*, RobbsBooks.com, Capitola 2005, s. 74–75). Identycznie w popularnym słowniku: „machtpolitik”, w: *Merriam-Webster*, <https://www.merriam-webster.com/dictionary/machtpolitik>. Podobnie: A. Behnker, „The theme that dare not speak its name: Geopolitik, geopolitics and German foreign policy since unification”, w: S. Guzzini (red.), *Return of Geopolitics in Europe?: Social Mechanisms and Foreign Policy Identity Crises*, Cambridge University Press, Cambridge 2012, s. 101 i 109; M. Wight,

a także (3) jako rywalizacja wielkich potęg (*great power politics*)<sup>8</sup>. To zróżnicowane postrzeganie jest pokłosiem tego, że termin *power* jest niejednoznaczny i może być różnie rozumiany<sup>9</sup>.

W niniejszych rozważaniach przyjęto, że *power politics* będzie rozumiany w ten ostatni sposób, czyli jako rywalizacja o władzę (*politics*) między (wielkimi) potęgami (*great powers*). W tym kontekście należy poczynić trzy spostrzeżenia. Po pierwsze, w języku angielskim tak rozumiany termin *power politics* jest bardzo często utożsamiany z *great powers competition* oraz *great powers rivalry*, a czasem wręcz z *geopolitics*. W tym ostatnim przypadku nie chodzi o teorię sm rozumianą jako wpływ czynników geograficznych na procesy polityczne, ale po prostu właśnie o „rywalizację mocarstw”. Po drugie, w prasie i literaturze przedmiotu zaczyna przeważać pogląd, że współcześnie doświadczamy powrotu rywalizacji wielkich potęg (*great powers competition/rivalry return*), czasem nieprecyzyjnie określanego mianem „powrotu geopolityki” (*geopolitics return*). Po trzecie, powrót do sytuacji, w której w sm znaczącym fenomenem staje się rywalizacja wielkich potęg, powoduje, że część analityków zaczyna mówić o końcu epoki pozimnowojennej (określanej też czasem jako czas unilateralizmu USA lub *Pax Americana*) i wkraczaniu w nową epokę, która ma nosić nazwę „nowej zimnej wojny” (*New Cold War*) lub „zimnej wojny drugiej generacji” (*Cold War 2.0*) czy po prostu „ery wielobiegunowości” (*multipolar era*)<sup>10</sup>.

W celu ustalenia stopnia obecności idei rywalizacji z innymi mocarstwami w polityce zagranicznej USA za czasów Donalda Trumpa zostaną wykorzystane cztery płaszczyzny. Po pierwsze, należy dokonać rekonstrukcji poglądów samego prezydenta USA w zakresie polityki zagranicznej. Wynika to z założenia, że system polityczny tego państwa zaliczany jest do modeli prezydenckich, w których głowa państwa, pełniąc jednocześnie funkcję szefa rządu, odgrywa decydującą rolę<sup>11</sup>. Po drugie, dotyczy to analizy dokumentów strategicznych przyjętych za czasów

---

op. cit., s. 28; R. Aron, *Peace and War: A Theory of International Relations*, Doubleday & Company, Garden City 1966, s. 591–600. John Bew zwraca uwagę, iż termin *Realpolitik* zaczął być w świecie z czasem utożsamiany właśnie z *Machtpolitik* (polityką siły) oraz *Weltpolitik* (globalną rywalizacją o władzę) (J. Bew, *Realpolitik: A History*, Oxford University Press, Oxford–New York 2016, s. 81, 86, 97, 161, 169).

<sup>8</sup> W kompendium wydawnictwa SAGE tak rozumianej *power politics* został poświęcony cały artykuł: D.A. Lake, op. cit., s. 555–572. Zob. też: R. Rosecrance, „The failure of static and the need for dynamic approaches to international relations”, w: Ch. Reus-Smit, D. Snidal (red.), *Oxford Handbook...*, op. cit., s. 719; A. Hurrell, T. Macdonald, op. cit., s. 74; T.J. Biersteker, „State, sovereignty, and territory”, w: W. Carlsnaes i in. (red.), *Handbook of International...*, op. cit., s. 257–258; D.A. Baldwin, „Power and international relations”, w: ibidem, s. 274; P. Sharp, R. Weiner, „Diplomacy and war”, w: OREIS, listopad 2017, <https://bit.ly/2RHm0i7>; S.M. Walt, op. cit.; T. Barkawi, „Empire and order in international relations and security studies”, w: OREIS, listopad 2017, <https://bit.ly/2BkAqPS>.

<sup>9</sup> Zob. np. A. Wojciuk, op. cit., s. 8–11.

<sup>10</sup> Zob. raport think tanku Kongresu USA: R. O'Rourke, *A Shift in the International Security Environment: Potential Implications for Defense*, Congressional Research Service Report, R43838, 12 grudnia 2017 r., s. 8.

<sup>11</sup> Znaczenie pojedynczego przywódcy (np. jego poglądów politycznych) oraz – szerzej – czynników krajowych w kształtowaniu polityki zagranicznej poruszają teorie klasycznego realizmu, teorie polityki zagranicznej oraz teorie neoklasycznego realizmu. Zob. M. Filary, „»Moralność siły«: etyka w teorii polityki międzynarodowej Hansa J. Morgenthaua”, *Kultura i Polityka* 2008, nr 2/3, s. 112–128; M. Kozub-Karkut,

urzędowania nowego prezydenta. W sytuacji gdy to nie sam prezydent wdraża politykę zagraniczną, ale zastępy urzędników, niezbędne jest zakomunikowanie poglądów prezydenta. Po trzecie, analizy wymagają instytucjonalne zmiany w zakresie kształtowania polityki zagranicznej. Stanowi to konsekwencję faktu, że sposobem wpisywania na stałe do polityki zagranicznej określonych zadań jest modyfikowanie celów już istniejących lub tworzenie nowych instytucji państwowych, których celem jest realizowanie wspomnianych zadań. Po czwarte wreszcie, należy ocenić, czy na rywalizację z innymi potęgami zostały przeznaczone odpowiednie zasoby finansowe. Wynika to z tego, że ważne są nie tylko poglądy prezydenta, przyjęte deklaracje i powołane instytucje, lecz także działania rzeczywiście wdrażane za pomocą przyznawania na ich cel środków finansowych. Wybrano wspomniane cztery płaszczyzny, gdyż w krótkim artykule niemożliwe było śledzenie w sposób całościowy polityki zagranicznej Trumpa wobec innych mocarstw, zdecydowano się więc na skupienie w sposób pogłębiony na kilku szczegółowych przypadkach.

W artykule przyjęto strategię badawczą pojedynczego studium przypadku, jako metodę pozyskiwania danych wykorzystano zaś jakościową analizę tekstu. Bazę źródłową stanowią głównie publikacje think tanków, specjalistycznych serwisów informacyjnych oraz wyselekcjonowanych mediów, gdyż z uwagi na aktualność tematu nie był on przedmiotem szczegółowych opracowań naukowych. Dotychczas w literaturze naukowej dominującym wątkiem nie było pytanie o to, czy Donald Trump realizuje założenia *power politics*, ale w jakim stopniu jest on zaangażowany w demontaż dotychczasowego (określanego mianem liberalnego) porządku międzynarodowego<sup>12</sup>.

## REKONSTRUKCJA POGLĄDÓW DONALDA TRUMPA

W zakresie rekonstrukcji poglądów Trumpa zostaną wykorzystane trzy źródła: (1) szczegółowa analiza jego wypowiedzi w latach poprzedzających objęcie urzędu prezydenta autorstwa Charliego Ladermana i Brendana Simmsa<sup>13</sup>, (2) interpretacja poglądów nowego prezydenta z początku jego urzędowania jako jednej z tradycji

---

„Teorie stosunków międzynarodowych a badanie polityki zagranicznej”, *Stosunki Międzynarodowe – International Relations* 2016, t. 52, nr 4, s. 33–50; T. Pugacewicz, *Teorie...*, op. cit.

<sup>12</sup> Jedną z najbardziej kompleksowych publikacji w tym zakresie jest: R. Jervis i in. (red.), *Chaos in the Liberal Order: the Trump Presidency and International Politics in the 21st Century*, Columbia University Press, New York 2018. Zob. też: A. Lanoszka, „Goodbye to all that? Institutional theory, U.S. alliances, and Donald Trump”, *Contemporary Security Policy* 2017, t. 38, nr 1, s. 41–46; J. Peterson, „Structure, agency and transatlantic relations in the Trump era”, *Journal of European Integration* 2018, t. 40, nr 5, s. 637–652; C. Norrlf, „Hegemony and inequality: Trump and the liberal playbook”, *International Affairs* 2018, t. 94, nr 1, s. 63–88; R. Friedman Lissner, M. Rapp-Hooper, „The day after Trump: American strategy for a new international order”, *The Washington Quarterly* 2018, t. 41, nr 1, s. 7–25; J. Peterson, „Present at the destruction? The liberal order in the Trump era”, *The International Spectator* 2018, t. 53, nr 1, s. 28–44. Zob. też przegląd artykułów o tej tematyce na łamach *Foreign Affairs*: A. Mania, T. Pugacewicz, „Confronting the international order. Changes in U.S. foreign policy from the perspective of the American power elites”, *International Studies. Interdisciplinary Political and Cultural Journal* [w druku].

<sup>13</sup> Ch. Laderman, B. Simms, *Donald Trump: The Making of a World View*, I.B. Tauris, London–New York 2017.

zaproponowanych przez Waltera Russella Meada<sup>14</sup> i wreszcie (3) przemówienie na forum ONZ z dnia 25 września 2018 r., wieńczące prawie dwa lata sprawowania urzędu<sup>15</sup>.

W swojej publikacji Laderman i Simms wskazują, że Trump przez 30 lat poprzedzających objęcie urzędu prezydenta wypracował koherentną wizję sm i roli USA w świecie, nawet jeśli pozostaje ona w pewnym stopniu niezgodna z rzeczywistością. Punktem wyjścia jego światopoglądu jest przeswiadczenie o tym, że polityka międzynarodowa to wieczna rywalizacja w formie gry o sumie zerowej, w której albo odnosi się sukcesy, albo ponosi porażki. W tym świecie należy dążyć do takich umów, które pozwalają odnieść więcej korzyści własnej stronie niż partnerowi. Z tej perspektywy, choć USA mają potencjał do odegrania roli najpotężniejszego (najwspanialszego) państwa, to nim nie są, ponieważ elity polityczne nie potrafią doprowadzić do korzystnych umów. W związku z tym Trump podkreśla potrzebę dążenia do realizacji własnych interesów, w tym narodowych, mówiąc m.in.: „Uważam, że nasz kraj potrzebuje więcej ego, ponieważ jest dotkliwie okradany przez naszych tzw. sojuszników”<sup>16</sup>. W tak pojmowanym świecie nie można ufać nikomu, gdyż – jak sam stwierdził – „nie zaufałyby nikomu, nie ufałyby Rosjanom, nie ufałyby naszym sojusznikom”.

Według wspomnianych autorów Trump postrzega relacje Stanów Zjednoczonych z innymi mocarstwami w pierwszym rządzie z perspektywy gospodarczej. Jego wizja stosunków międzynarodowych zrodziła się pod koniec lat 80. XX w., kiedy popularność święciła monografia Paula Kennedy’ego wieszcząca upadek Stanów Zjednoczonych z powodu przeciążenia zobowiązaniami międzynarodowymi (tzw. *imperial overstretch*), gdy tymczasem sojusznicy USA, w szczególności Japonia, odnosili sukcesy gospodarcze, korzystając m.in. z amerykańskiego parasola wojskowego. Z tej perspektywy główni wrogowie Stanów Zjednoczonych to rywale gospodarczy niezależnie od tego, czy są sojusznikami, jak Niemcy i Japonia, czy też przeciwnikami politycznymi – jak ChRL. Donald Trump uważa, że w stosunkach z tymi państwami jego poprzednicy doprowadzili do niekorzystnych warunków wymiany gospodarczej, każde z nich bowiem podejmuje działania na rzecz ochrony własnego rynku. W szczególności krytyka kierowana jest pod adresem polityki monetarnej i krajowych restrykcji ChRL. Nowy prezydent USA odrzuca liberalny porządek międzynarodowy, oskarżając ten projekt o stworzenie niekorzystnych warunków rozwoju amerykańskiej gospodarki.

Obraz postrzegania światowych mocarstw przez Trumpa dopełnia kwestia Rosji, wobec której przyjmuje on ambiwalentne stanowisko. Z jednej strony, z uwagi na to, że państwo to nie jest potęgą gospodarczą, nie postrzega go w kategoriach

<sup>14</sup> W.R. Mead, „The Jacksonian revolt”, *Foreign Affairs* 2017, t. 96, nr 2, s. 2–7. Laderman i Simms zgadzają się z Meadem, że poglądy Trumpa mogą być uznane za kontynuację XIX-wiecznego stanowiska Andrew Jacksona.

<sup>15</sup> *Remarks by President Trump to the 73rd Session of the United Nations General Assembly*, White House Office, 25 września 2018 r., <https://bit.ly/2ON6kJy>.

<sup>16</sup> Jeśli nie zaznaczono inaczej, tłumaczenie wykonał autor artykułu.

zagrożenia ekonomicznego w przeciwieństwie np. do Chin, Japonii czy Niemiec<sup>17</sup>. Ponadto jest przekonany o tym, że pojedynczy lider może zmienić losy całego państwa (jak stwierdził: „Ja sam potrafię to załatwić”), co powoduje, że widzi w obecnym przywódcy Rosji, Władimirze Putinie, godnego podziwu polityka, jeśli chodzi o stanowczość i skuteczność. Z drugiej strony, choć amerykański prezydent uważa, że ma to drugorzędne znaczenie wobec potrzeby odbudowy gospodarczej USA („Nie wierzę za bardzo w pomysły wojskowych”), kładzie on nacisk na rozbudowę sił zbrojnych, aby utrzymać dominację na arenie międzynarodowej. W takim ujęciu zbrojąca się Rosja postrzegana jest jako rywal, który wykorzystuje zawarte umowy do ograniczenia amerykańskich zbrojeń, gdy tymczasem sam ich nie przestrzega.

Z kolei Walter Russell Mead zwraca uwagę, że poglądy Trumpa nie są nowe, gdyż reprezentują jedną z czterech tradycji obecnych w amerykańskiej polityce zagranicznej na przestrzeni dziejów, których nazwy badacz wiąże z czterema amerykańskimi politykami (Alexandrem Hamiltonem, Thomasem Woodrowem Wilsonem, Thomasem Jeffersonem oraz Andrew Jacksonem). Po II wojnie światowej dominowały dwa podejścia popierające zaangażowanie w sprawy światowe (*Hamiltonians* i *Wilsonians*). Obecnie jednak Stany Zjednoczone doświadczają najbardziej dynamicznej dyskusji o polityce zagranicznej od lat 30. XX w., uaktywniły się bowiem dwa inne podejścia, które kładą nacisk na ograniczenie zaangażowania USA za granicą (*Jeffersonians* i *Jacksonians*). Donald Trump reprezentuje podejście jacksonowskie, które zakłada: (1) koncentrację na rozwoju gospodarczym i podtrzymaniu amerykańskiej tożsamości (indywidualizmu), (2) podejrzliwość wobec establishmentu USA oskarżanego o zawieranie umów niekorzystnych z punktu widzenia interesów gospodarczych zwykłych obywateli oraz o kosmopolityzm, (3) brak klarowności w zakresie kształtu polityki zagranicznej poza dwiema ogólnymi wytycznymi: (a) zadbać o fizyczne bezpieczeństwo obywateli USA oraz (b) stworzyć warunki do rozwoju gospodarczego.

W przemówieniu na forum ONZ pod koniec 2018 r. Trump przedstawił swoją wizję polityki zagranicznej USA po prawie dwóch latach sprawowania urzędu. Mimo podkreślana przyjaznych relacji z wieloma państwami i wskazywania, że jest zwolennikiem „realizmu kierującego się zasadami” (*principled realism*), odrzucił on dotychczasowe stanowisko USA wobec instytucji międzynarodowej, stwierdzając, że „nie będziemy zakładnikami starych dogmatów i zdyskredytowanych ideologii (...) [o]drzucamy ideologię globalizacji i przyjmujemy doktrynę patriotyzmu (*patriotism*)”. W szczególności podkreślił, że „[n]igdy nie oddamy suwerenności USA na rzecz nie pochodzącej z wyboru i nieponoszącej odpowiedzialności globalnej biurokracji”. Jego zdaniem „na całym świecie odpowiedzialne narody muszą się bronić przed zagrożeniami wynikającymi (...) z globalnego zarządzania (*global*

<sup>17</sup> Przy tej okazji pojawiają się głosy zapowiadające możliwość odwrócenia tzw. manewru Nixona–Kissingera, tj. nawiązania współpracy z jednym przeciwnikiem (u Nixona były nim Chiny, u Trumpa będzie to Rosja), żeby osłabić drugiego (wcześniej Związek Sowiecki, obecnie Chiny). Autor pierwotnej koncepcji Henry Kissinger podjął starania, by przekonać Trumpa do zastosowania jej w odwrotnej formie: B. Allen-Ebrahimian i in., „Henry Kissinger pushed Trump to work with Russia to box in China”, *The Daily Beast*, 25 lipca 2018 r., <https://bit.ly/2GcJ9HV>.

*governance*)”. Za jedno z ważniejszych zagrożeń na tym polu uznał bezprecedensowe otwarcie rynku USA na zagraniczne towary w ramach WTO, gdy tymczasem inne państwa „wykorzystują system [handlu międzynarodowego – T.P.] na swoją korzyść”. W tym kontekście nowym celem USA ma być obrona własnych pracowników, firm i bogactwa. Jednocześnie odnosząc się do innych państw, Trump stwierdził, że „USA nie będą mówiły innym, jak mają żyć”, ale w zamian „oczekują” respektowania własnej suwerenności. Na końcu uznał, że „suwerenne i niepodległe państwa są jedynym środkiem (...) zapewniania pokoju. Musimy więc chronić suwerenność oraz (...) niepodległość ponad wszystko”.

Takie podejście do polityki zagranicznej – podkreślające ponad piętnaście razy kwestię „suwerenności” i „niepodległości” – spowodowało, że analiza tego przemówienia na jednym z prestiżowych amerykańskich blogów prawniczych *Lawfare* została zatytułowana „Suwerenność na sterydach” (*sovereignty on steroids*)<sup>18</sup>. Współgra to z koncepcjami innych (liberalnych i konserwatywnych) autorów w USA zwracających uwagę, że wizję polityki zagranicznej Trumpa można określić mianem „realizmu na sterydach” (*realism on steroids*)<sup>19</sup>. W tym ujęciu poglądy nowego prezydenta USA wykraczają poza dotychczas dominującą w amerykańskim establishmentie wizję realizmu, kładąc nadmierny nacisk na porzucenie przywódczej roli w świecie, nieufność wobec swoich tradycyjnych sojuszników oraz sprowadzenie relacji z innymi państwami do transakcji, których USA mają być głównym beneficjentem.

## DOKUMENTY STRATEGICZNE

W ramach analizy dokumentów strategicznych USA wybrano trzy teksty: (1) *Strategię bezpieczeństwa narodowego USA (National Security Strategy*, dalej jako NSS) z 18 grudnia 2017 r., (2) *Strategię obrony narodowej USA (National Defense Strategy*, NDS) z 19 stycznia 2018 r. oraz (3) *Przegląd polityki jądrowej USA (Nuclear Posture Review*, NPR) z 2 lutego 2018 r. Choć w ciągu pierwszych dwóch lat urzędowania nowego prezydenta USA powstał liczny katalog dokumentów strategicznych, to do analizy wybrano trzy strategie zróżnicowane pod względem zakresu. NSS od czasu uchwalenia ustawy Goldwatera–Nicholsa o reorganizacji Departamentu Obrony z 1986 r. pozostaje najwyższym rangą dokumentem tego typu o najszerszym zakresie merytorycznym. NDS jest drugim najważniejszym dokumentem strategicznym w całej hierarchii i najwyższym rangą na poziomie Departamentu Obrony USA, wskazuje bowiem sposób wykorzystania dostępnych temu ministerstwu zasobów cywilnych i wojskowych. Natomiast NPR jest zaliczany

<sup>18</sup> Ch. Keitner, „Sovereignty on steroids: International institutions and the Trump administration’s ‘ideology of patriotism’”, *Lawfare*, 28 września 2018 r., <https://bit.ly/2J5Stjd>.

<sup>19</sup> J. Heilbrunn, „The neocons vs. Donald Trump”, *The New York Times* z 13 marca 2016 r., s. SR2; H.J. Kazianis, „The Trump doctrine is easy to understand – Just look at his background”, Fox News, 7 lipca 2017 r., <https://fxn.ws/2DW1xCt>; D. Brooks, „Donald Trump is not playing by your rules”, *The New York Times* z 12 czerwca 2018 r., s. A23. Por. opinię Roberta D. Kaplana: „On foreign policy, Donald Trump is no realist”, *The Washington Post* z 11 listopada 2016 r., <https://wapo.st/2eLypvs>.

do dokumentów szczegółowych, dotyczących tylko jednej z płaszczyzn współczesnego środowiska bezpieczeństwa: broni jądrowej<sup>20</sup>.

Przyjęto, że wspomniane dokumenty strategiczne mają rzeczywistą wartość dla aparatu władzy. Należy jednak odnotować, że w literaturze przedmiotu krytycznie oceniana jest kultura planowania strategicznego w USA, gdyż: (1) strategie nie są przygotowywane w hierarchicznej kolejności (administracji Trumpa udało się tego uniknąć) lub pracuje się nad nimi równolegle, (2) dokumenty strategiczne stały się narzędziem komunikacji z wyborcami, zatem – zamiast hierarchicznego wyliczenia najważniejszych elementów – zamieszcza się w nich encyklopedyczny spis wszystkich możliwych zagrożeń, (3) proces planowania budżetu federalnego przebiega w oderwaniu od ogłaszanych dokumentów strategicznych<sup>21</sup>.

Opublikowana pod koniec pierwszego roku urzędowania nowego prezydenta *Strategia bezpieczeństwa narodowego* (NSS)<sup>22</sup> jest opracowywana przez najbliższych doradców prezydenta z Urzędu Białego Domu, w szczególności Radę Bezpieczeństwa Narodowego USA. NSS z 2017 r. pozornie nie koncentruje się na rywalizacji z innymi mocarstwami, co obrazuje hierarchia czterech filarów, na których została oparta: zapewnienie fizycznego bezpieczeństwa (I) i dobrobytu gospodarczego (II), wzmocnienie zdolności wojskowych i dyplomatycznych USA (III) i wzmacnianie amerykańskich wpływów w świecie, m.in. przez współpracę z sojusznikami i międzynarodowymi instytucjami (IV). We *Wstępie* zaś w pierwszym rządzie zwrócono uwagę na kwestię bezpieczeństwa gospodarczego USA (s. 2).

Jednak uważna lektura tego dokumentu jasno wskazuje, że już w pierwszym podrozdziale *Wstępu* odnotowano, iż głównym wyzwaniem stało się współzawodnicstwo we współczesnym świecie (*competitive world*). Myśl tę doprecyzowało zdanie otwierające opis III filaru: „Głównym elementem ciągłości historii jest rywalizacja o władzę (*contest for power*)” (s. 25). W tej samej części wskazano, że w XXI w.

<sup>20</sup> P. Feaver, „How to read the New National Military Strategy”, *Foreign Policy* z 6 lipca 2015 r., <https://bit.ly/2Go62Ye>; D.M. Edelstein, R.R. Krebs, „Delusions of grand strategy: The problem with Washington’s planning obsession”, *Foreign Affairs* 2015, t. 94, nr 6, s. 109–116; G. Adams, C. Williams, *Buying National Security: How America Plans and Pays for Its Global Role and Safety at Home*, Routledge, New York 2010, s. 103–104.

<sup>21</sup> W kolejności chronologicznej zwracali na to uwagę: M.A. Flournoy, S.W. Brimley, *Strategic Planning for U.S. National Security: A Project Solarium for the 21st Century*, Woodrow Wilson School of Public and International Affairs, Princeton 2006, s. 5, 10–13, 19; G. Adams, C. Williams, op. cit., s. 103; M.J. Mazarr, „A strategy of discriminate power: A global posture for sustained leadership”, *The Washington Quarterly* 2014, t. 37, nr 1, s. 138; P. Feaver, op. cit.; J. Goldgeier, J. Suri, „Revitalizing the U.S. National Security Strategy”, *The Washington Quarterly* 2015, t. 38, nr 4, s. 37–38; M.T. Owens, „On strategy and strategic planning: Repairing America’s strategic ‘black hole’”, w: D.L. Wood (red.), *The 2017 Index of U.S. Military Strength. Assessing America’s Ability to Provide for the Common Defense*, Heritage Foundation, Washington 2016, s. 56; J. Goldgeier, J. Suri, „The urgent need for real national strategy”, blog War on the Rocks, 18 stycznia 2016 r., <https://bit.ly/1Pbd5Tp>; F.G. Hoffman, „U.S. defense policy and strategy”, w: R.D. Hooker Jr. (red.), *Charting A Course: Strategic Choices for a New Administration*, NDU Press, Washington 2016, s. 38, 40; R. Friedman Lissner, „The National Security Strategy is not a strategy”, strona *Foreign Affairs*, 19 grudnia 2017 r., <https://fam.ag/2St2GcN>.

<sup>22</sup> *National Security Strategy of the United States of America*, White House Office, Washington 2017; *A New National Security Strategy for a New Era*, White House Office, 18 grudnia 2017 r., <https://bit.ly/2CA5F6u>.



nastąpił „powrót rywalizacji wielkich mocarstw” (s. 27). W dokumencie wręcz podkreślono, że dotychczasowe „założenie, iż zaangażowanie we współpracę z rywalami i włączanie ich do instytucji międzynarodowych oraz globalnego handlu złagodzi ich stanowisko i zmieni ich w godnych zaufania partnerów (...), okazało się fałszywe” (s. 3).

Dość wcześnie w dokumencie wskazano dwóch głównych rywali: ChRL oraz Rosję. W dalszej części podmioty te przytaczano najczęściej, bo łącznie ok. 30 razy (Chiny ok. 20% części). W pewnym momencie nazwano je wręcz „mocarstwami rewizjonistycznymi” (*revisionist powers*) (s. 25). Dopiero w dalszej kolejności jako zagrożenia wskazano Koreę Północną i Iran, a na końcu organizacje terrorystyczne.

Oba wspomniane mocarstwa zostały oskarżone o działania na rzecz „podkopywania bezpieczeństwa i dobrobytu Ameryki” (s. 2). Dotyczy to budowy „zaawansowanego uzbrojenia oraz zdolności, które mogą zagrozić naszej krytycznej infrastrukturze oraz naszym systemom dowodzenia i kontroli” (s. 2), rozwijania technologii utrudniających dostęp sił zbrojnych USA do poszczególnych regionów (s. 27) oraz podważania amerykańskich wpływów w skali regionalnej i globalnej (s. 25 i 27). Dodatkowo wykorzystują one do realizacji własnej polityki „działania poniżej progu wojny i prawa międzynarodowego” (*threshold of open military conflict and at the edges of international law*) (s. 27–28) oraz zachęty gospodarcze (s. 38).

Jednakże to Chinom poświęcono zdecydowanie więcej uwagi w następującym kontekście: już we *Wstępie* bezpieczeństwo gospodarcze USA powiązано z tym, że dotychczasowy porządek międzynarodowy został wykorzystany przez państwa do „subsydiowania własnego przemysłu, wymuszania transferu technologii i naruszania zasad wolnego rynku” (s. 2). Tymczasem w NSS bezpośrednio oskarżono Chiny o kradzież własności intelektualnej wartej miliardy dolarów (s. 21). Wydaje się, że właśnie to w tym sensie za element bezpieczeństwa narodowego (nie zaś tylko za problem gospodarczy) uznano „bazę innowacyjną w zakresie bezpieczeństwa narodowego” (*national security innovation base*, NSIB) rozumianą jako „amerykańska sieć wiedzy, zdolności i osób – obejmująca uczelnie, państwowe laboratoria oraz sektor prywatny – która przekształca idee w innowacje” (s. 29–30). Ochronie NSIB ma służyć uważniejsze monitorowanie zagranicznych inwestycji przez Committee on Foreign Investment in the United States (CFIUS) oraz ograniczanie obecności zagranicznych studentów na krytycznych dla gospodarki kierunkach (s. 21–22).

W odniesieniu do Rosji zaś, gdy jest ona wymieniana oddzielnie od Chin, za zagrożenie uznano prowadzoną przez nią walkę informacyjną, uzbrojenia nuklearne, cyberataki, wpływanie na wynik demokratycznych wyborów w innych państwach, a także zbrojną inwazję na Gruzję i Ukrainę (s. 14, 25, 26–27, 35, 47). Jednak tę krytykę z NSS zrównoważył prezydent USA, który w trakcie swojego przemówienia ogłaszającego strategię przytoczył przykłady udanej współpracy wywiadowczej USA i Rosji<sup>23</sup>.

NSS z 2017 r. oznacza rezygnację z wcześniejszego języka Baracka Obamy mówiącego o „międzynarodowej współpracy” i „wspólnocie narodów”. Choć liberalni

<sup>23</sup> *A New National Security Strategy for a New Era*, op. cit.

i konserwatywni komentatorzy wskazywali, że wiele elementów NSS z 2017 r. przypomina te z NSS Obamy z 2010 r., to zgodnie uznano, że największa zmiana w tym zakresie dotyczy właśnie stwierdzenia, że Chiny nie mogą już pełnić funkcji partnera USA, a zamiast tego stały się jednym z dwóch głównych rywali<sup>24</sup>.

Nacisk na podobne wątki położono również w *Strategii obrony narodowej* (NDS) przygotowanej przez cywilne Biuro Sekretarza Obrony i sygnowanej podpisem Jamesa Mattisa<sup>25</sup>. We *Wstępie* do streszczenia tego dokumentu stwierdzono, że „[m]iędzypaństwowa rywalizacja (...), nie zaś terroryzm, jest obecnie głównym zagrożeniem dla bezpieczeństwa narodowego USA” (s. 3), wskazując na „ponowne pojawienie się długofalowej, strategicznej rywalizacji między państwami” (s. 2). Choć za zagrożenie uznano zarówno Rosję, jak i Chiny, to większe oskarżenia skierowano wobec tych drugich, wskazując, że „poszukują one krótkofalowo dominacji w regionie Indo-Pacyfiku, w przyszłości zaś zastąpienia USA i osiągnięcia globalnej przewagi” (s. 4). W zakresie hierarchii celów dokument wyraźnie stwierdza, że „rywalizacja z Chinami i Rosją jest najwyższym priorytetem Departamentu [Obrony]”, wskazując dopiero w drugim rzędzie Koreę Północną, Iran oraz terroryzm (s. 6).

Dokument ten mówi o trzech instrumentach realizacji przez USA postawionych sobie celów, w tym w szczególności rywalizacji z mocarstwami. Po pierwsze, chodzi o „przywrócenie gotowości i modernizację naszych sił zbrojnych” (s. 1 i 5). Drugim narzędziem jest „wzmocnienie sojuszu przez pozyskanie nowych partnerów” (s. 5, 8–10). W duchu *power politics* wprost stwierdzono, że „Dwustronnie korzystne sojusze i partnerstwa mają krytyczne znaczenie dla naszej strategii, gdyż zapewniają trwałą, asymetryczną przewagę strategiczną, której żaden rywal nie jest w stanie stawić czoła”, ponieważ owe sojusze gwarantują „korzystny układ sił, który odstrasza agresorów oraz wspiera stabilizację sprzyjającą wzrostowi gospodarczemu” (s. 8). Po trzecie, wskazano na potrzebę reform „praktyk biznesowych Departamentu [Obrony]”, których efektem ma być większa „szybkość dostaw” nowego uzbrojenia (s. 5, 10–11).

W kontekście poprzedniego dokumentu tej rangi, *Czteroletniego przeglądu obronnego* (*Quadrennial Defense Review*, QDR) z 2014 r., w NDS z 2018 r. wyraźnie widać odejście od postrzegania aktorów niepaństwowych jako głównego zagrożenia oraz od podkreślania, że choć Rosja i Chiny mają duże aspiracje w zakresie

<sup>24</sup> M. Landler, D.E. Sanger, „Trump offers security policy, mixing signals”, *The New York Times* z 19 grudnia 2017 r., s. A1; J. Joyner, „How Trump’s National Security Strategy breaks with the past”, *The National Interest* z 19 grudnia 2017 r., <https://bit.ly/2Db18Np>; A. Cordesman, *Giving the New National Security Strategy the Attention It Deserves*, Center for Strategic and International Studies, 21 grudnia 2017 r., <https://bit.ly/2D8SNWo>. Nie zmienia to jednak faktu, że Departament Obrony USA już kilka lat wcześniej rozpoczął przygotowania do rywalizacji wojskowej z Chinami i Rosją, czego wyrazem było w 2012 r. utworzenie Biura Zdolności Strategicznych (Strategic Capabilities Office), a w 2014 r. ogłoszenie Inicjatywy Innowacji Obronnych (*Defense Innovation Initiative*), określanej mianem tzw. trzeciej strategii offsetu (*third offset strategy*) (P. McLeary, „The Pentagon’s third offset may be dead, but no one knows what comes next”, *Foreign Policy* z 18 grudnia 2017 r., <https://bit.ly/2NIt8dF>).

<sup>25</sup> 19 stycznia 2018 r. upubliczniono jedynie 11-stronicowe streszczenie NDS, pozostała część dokumentu ma charakter niejawni (*Summary of the 2018 National Defense Strategy of the United States of America*, Department of Defense, Washington 2018; J. Garamone, *DoD Official: National Defense Strategy Will Enhance Deterrence*, U.S. Department of Defense, 19 stycznia 2018 r., <https://bit.ly/2t6B9zB>).

zbrojeń, to USA będą skupione na dialogu oraz zapewnieniu strategicznej stabilności<sup>26</sup>. W związku z tym nie dziwi stwierdzenie jednego z analityków czołowego amerykańskiego think tanku, że „Chiny i Rosja powinny czytać ten dokument z niepokojem (oraz może szklanką baijiu lub wódki)”<sup>27</sup>, który jednocześnie podkreśla, że „strategia subtelnie wskazuje, iż ci dwaj rywale się różnią, gdyż to Chiny są *primus inter pares*”<sup>28</sup>. Obrazu w tym zakresie dopełnia niedawna wypowiedź p.o. sekretarza obrony Patricka M. Shanahana, który oświadczył, że należy położyć nacisk na *great power competition*, przy czym milczał o Rosji i podkreślał: *remember China, China, China*<sup>29</sup>.

Ogłoszony w 2018 r. *Przegląd polityki jądrowej* (NPR) został przygotowany przez Departament Obrony we współpracy z Departamentem Stanu i Departamentem Energii<sup>30</sup>. W dokumencie tym stwierdzono, że „[p]odczas gdy Stany Zjednoczone redukowały liczbę i znaczenie broni nuklearnej, inni, w tym Rosja i Chiny, zmierzali w przeciwnym kierunku (...). USA nie są zainteresowane traktowaniem Rosji i Chin jako przeciwników na tej płaszczyźnie i dążą do stabilnych relacji z oboma państwami (...) [jednak] ten przegląd wprost wskazuje zagrożenia stwarzane przez Rosjan i Chińczyków” (s. v–vii). Dodatkowo oddzielna część dokumentu została poświęcona „Powrotowi rywalizacji wielkich potęg” (s. 6–7) jako pierwszemu i najważniejszemu czynnikowi charakteryzującemu nowe środowisko bezpieczeństwa USA.

Choć w wielu elementach NPR z 2018 r. idzie w ślady swojego poprzednika z 2010 r., m.in. podkreślając potrzebę modernizacji starzejącego się arsenału<sup>31</sup>, to jednocześnie zwracają uwagę cztery nowe elementy związane głównie z rywalizacją wielkich mocarstw<sup>32</sup>. Po pierwsze, „[n]owy NPR nadaje priorytet odstraszeniu ataków przeciwko USA oraz ich sojusznikom i partnerom. (...) [W 2010 r.] priorytetem było zapobieganie proliferacji broni nuklearnej wśród państw i grup terrorystycznych”<sup>33</sup>. Po drugie, obniżył on próg użycia broni nuklearnej, wskazując, że nie

<sup>26</sup> A. Świedziński, *The Coming Era of Great Power Competition – The United States Unveils Its 2018 National Defense Strategy*, Fundacja im. Kazimierza Pułaskiego, 30 stycznia 2018 r., <https://bit.ly/2TCpdBq>.

<sup>27</sup> M. Karlin, *How to Read the 2018 National Defense Strategy*, Brookings Institution, 31 stycznia 2018 r., <https://brook.gs/2DWWJ09j>.

<sup>28</sup> Ibidem.

<sup>29</sup> P. Stewart, I. Ali, „For Shanahan, a very public debut in Trump’s cabinet”, Reuters, 2 stycznia 2019 r., <https://reut.rs/2F5FUAJ>.

<sup>30</sup> *News Briefing on the 2018 Nuclear Posture Review*, U.S. Department of Defense, 2 lutego 2018 r., <https://bit.ly/2GbJhHI>. Cały dokument liczy równo 100 stron: *2018 Nuclear Posture Review*, Office of the Secretary of Defense, Washington 2018.

<sup>31</sup> A. Kacprzyk, „Wyniki Przeglądu polityki jądrowej USA”, *Biuletyn PISM* nr 29 (1602), 16 lutego 2018 r., <https://bit.ly/2MXFT3P>. Na kontynuację modernizacji rozpoczętej przez Baracka Obamę zwraca uwagę F.A. Rose, „Is the 2018 Nuclear Posture Review as bad the critics claim it is?”, *Brookings Policy Brief*, kwiecień 2018 r., <https://brook.gs/2WKPlwR>, s. 3.

<sup>32</sup> Zob. debatę z udziałem byłych przedstawicieli administracji Obamy spierających się, w jakim stopniu NPR z 2018 r. kontynuuje wcześniejsze trendy: F. Dews, *2018 Nuclear Posture Review Tailored to 21st Century Threats*, Brookings Institution, 16 lutego 2018 r., <https://brook.gs/2SbrbMg>. Debatę nad NPR z 2018 r. w środowisku ekspertów broni atomowej opisuje R. Hersman, *Continuity Is Not Consensus: The Future Nuclear Posture Review*, Center for Strategic and International Studies, 19 października 2018 r., <https://bit.ly/2BnH0d9>.

<sup>33</sup> A. Kacprzyk, op. cit.

dotyczy to tylko ataku wrogich sił jądrowych, lecz także ataku o charakterze strategicznym z udziałem nienuklearnych sił przeciwnika, w tym cyberataków, zamachu na skupiska ludności oraz arsenał jądrowy USA<sup>34</sup>. Po trzecie, głównie w kontekście Rosji, NPR wskazuje na potrzebę rozwoju broni nuklearnej o niskiej mocy rażenia, która może być użyta nie w charakterze strategicznym, ale taktycznym. Wspomniany typ głowic ma być opracowany dla istniejących już międzykontynentalnych pocisków raketowych wystrzeliwanych z morza (SLBM) oraz posłuży do uzbrojenia planowanego nowego pocisku samosterującego wystrzeliwanego z morza (SLCM)<sup>35</sup>. Po czwarte, choć dokument potwierdza obowiązywanie porozumienia między Rosją a USA z 2010 r. (tzw. *New START Treaty*), to jednocześnie zapowiada, że USA będą związane tylko tymi umowami, które „są możliwe do zweryfikowania i wyegzekwowania” (*verifiable and enforceable*), co stanowi zapowiedź wyjścia z traktatów i braku możliwości negocjowania nowych, które nie spełnią tychże kryteriów. W tym kontekście wskazano na łamanie przez Rosję tzw. traktatu INF<sup>36</sup>.

### ZMIANY INSTYTUCJONALNE

W tej części analizie zostanie poddana jedna zmiana instytucjonalna w sektorze cywilnym – tj. zmiana zadań Centrum na rzecz Globalnego Zaangażowania (Global Engagement Center, dalej GEC) Departamentu Stanu USA – oraz dwie w sektorze wojskowym: powołanie Dowództwa Cyberprzestrzeni Stanów Zjednoczonych (U.S. Cyber Command, USCYBERCOM, też jako Cyber Com) i instytucjonalizacja wojskowego zaangażowania w przestrzeni kosmicznej. Owe zmiany instytucjonalne zostały wdrożone w okresie prezydentury Donalda Trumpa i w mediach często utożsamiane są z jego osiągnięciami<sup>37</sup>.

Choć instytucje państwowe USA nie przyznają się formalnie do prowadzenia propagandy wymierzonej we wroga im podmioty sm, to bardzo często mowa jest o „walce informacyjnej/politycznej” (*information/political warfare*) lub „zwalczaniu propagandy” (*counterpropaganda*)<sup>38</sup>. W tym kontekście wyrazem narastającej rywalizacji z innymi mocarstwami miało być obarczenie przez prezydenta zadaniami na rzecz „walki informacyjnej” z Rosją i Chinami **Centrum na rzecz Globalnego Zaangażowania** (GEC), które w czasie prezydentury Baracka Obamy zajmowało się walką z propagandą organizacji terrorystycznych<sup>39</sup>.

<sup>34</sup> Ibidem; B. Gautam, „Summary of the 2018 Nuclear Posture Review”, Lawfare, 9 lutego 2018 r., <https://bit.ly/2Gc98PO>; S. Pifer, *Questions about the Nuclear Posture Review*, Brookings Institution, 5 lutego 2018 r., <https://brook.gs/2EGHc2J>.

<sup>35</sup> B. Gautam, op. cit.; S. Pifer, op. cit.

<sup>36</sup> A. Kacprzyk, op. cit.; B. Gautam, op. cit.; F.A. Rose, op. cit., s. 3; *2018 Nuclear Posture Review Resource*, Federation of American Scientists, <https://bit.ly/2Sg5zhJ>.

<sup>37</sup> G. Taylor, „Secretive State Dept. offensive targets propaganda, ‘deep fakes’”, *The Washington Times*, 11 grudnia 2018 r., <https://bit.ly/2GahjNm>.

<sup>38</sup> Zob. artykuł o porażkach USA w „walce informacyjnej” z Rosją: A. Entous i in., „Kremlin trolls burned across the Internet as Washington debated options”, *The Washington Post* z 25 grudnia 2017 r., <https://wapo.st/2pDnMYB>.

<sup>39</sup> G. Taylor, op. cit.

W rzeczywistości fundamenty działań w tym kierunku zostały położone pod koniec drugiej kadencji prezydenta George'a H.W. Busha. Po likwidacji w 1999 r. zimnowojennej Agencji Informacyjnej USA (U.S. Information Agency, USIA) i wchłonięciu części jej funkcji m.in. przez Departament Stanu<sup>40</sup> w 2006 r. powołano we wspomnianym ministerstwie pierwszą komórkę do walki z propagandą terrorystyczną. W 2011 r., w czasie urzędowania Baracka Obamy, doszło do wzmocnienia tych komórek, a w 2016 r. ówczesny prezydent zdecydował się przekształcić je w Centrum na rzecz Globalnego Zaangażowania jako międzyresortową instytucję Departamentu Stanu<sup>41</sup>.

Pod koniec 2016 r. Kongres USA zdecydował, że GEC będzie funkcjonować na podstawie ustawy i w nowych warunkach. Po pierwsze, zostały poszerzone zadania tej komórki, która odąd miała się zajmować „zwalczaniem zagranicznej propagandy państw i podmiotów niepaństwowych”, co powszechnie rozumiano jako położenie nacisku na zwalczanie propagandy rosyjskiej. Po drugie, podwojono budżet tej instytucji do 32 mln USD oraz wskazano na możliwość wsparcia finansowego działania GEC ze strony Departamentu Obrony. Po trzecie, zwiększono personel Centrum i umożliwiono mu kierowanie grantów do sektora prywatnego<sup>42</sup>.

Jak więc widać, GEC jako jednostka zwalczająca propagandę wrogich USA mocarstw zostało powołane na poziomie prawnym na miesiąc przed objęciem urzędu prezydenta przez Trumpa. Problem jednak w tym, że do chwili obecnej nie mianowano koordynatora tej instytucji, który doprowadziłby do jej przekształcenia. Jednocześnie przez półtora roku nie podjęto działań na rzecz zatrudnienia personelu, który mówiłby w językach związanych nie tylko ze zwalczaniem propagandy islamskich terrorystów, lecz także państwa rosyjskiego. Wreszcie na kilkanaście miesięcy zablokowane zostały zarówno dodatkowe fundusze GEC z Departamentu Obrony, jak i te z poziomu Departamentu Stanu<sup>43</sup>. Pierwsze oznaki zmian w tym zakresie pojawiły się dopiero pod koniec 2018 r., kiedy p.o. koordynator GEC Daniel Kimmage stwierdził, że „[r]uszamy z ofensywą (...) wymierzoną w znaczących rywali państwowych (...). Dysponujemy zespołami skupionymi na Rosji, Iranie i Chinach”<sup>44</sup>.

Kolejną zmianą instytucjonalną wprowadzoną w czasie urzędowania Trumpa ma być wdrożenie w 2017 r. „od lat opóźnianego” planu podniesienia **Dowództwa Cyberprzestrzeni USA** do rangi jednego z dziesięciu najwyższych dowództw bojowych (*unified combatant command*, UCC). Miało to zwiększyć znaczenie operacji defensywnych i ofensywnych w kontekście nie tylko podmiotów niepaństwowych,

<sup>40</sup> Negatywne konsekwencje dla walki USA z wrogą propagandą po połączeniu USIA z Departamentem Stanu opisuje D.F. Runde, *The Folly of Merging State Department and USAID: Lessons from USIA*, Center for Strategic and International Studies, 26 maja 2017 r., <https://bit.ly/2qRipRI>.

<sup>41</sup> M.C. Weed, *Global Engagement Center: Background and Issues*, CRS Insight, 10744, 4 sierpnia 2017 r., s. 1–2.

<sup>42</sup> Ibidem.

<sup>43</sup> *Global Engagement Center*, U.S. State Department, <https://www.state.gov/r/gec/>.

<sup>44</sup> G. Taylor, op. cit.

czym zajmowały się już cywilne służby bezpieczeństwa, lecz także innych państw, w tym np. Rosji<sup>45</sup>.

W rzeczywistości Cyber Com zostało powołane przez Departament Obrony w 2009 r., czyli w pierwszym roku urzędowania Baracka Obamy, jako struktura funkcjonująca wewnątrz specjalizującej się w wywiadzie elektronicznym Agencji Bezpieczeństwa Narodowego (National Security Agency, NSA) oraz jednocześnie jednostka podległa wojskowemu Dowództwu Strategicznemu USA<sup>46</sup>. Natomiast w 2016 r. Kongres USA podjął decyzję o podniesieniu statusu Cyber Com do poziomu najwyższego rangą dowództwa bojowego. Działania w tym kierunku miały być jednak opóźnione do momentu ustalenia przez Departament Obrony skutków rozdzielenia wspomnianego dowództwa od struktur NSA<sup>47</sup>. Projekt usamodzielnienia Cyber Com popierali prezydent Obama oraz sekretarz obrony Ashton Carter, sprzeciwiali mu się zaś szef NSA oraz przedstawiciele Partii Republikańskiej w Senacie<sup>48</sup>.

Dopiero po dokonaniu wspomnianej analizy 18 sierpnia 2017 r. prezydent Trump zatwierdził podniesienie rangi Cyber Com. Zgodnie z przeprowadzonymi studiami, dowództwo to miało zostać wyłączone ze struktur NSA, ale zwierzchnikiem niezależnej instytucji wciąż miał pozostawać dyrektor wspomnianej agencji wywiadowczej<sup>49</sup>. Proces wdrażania decyzji prezydenta zakończył się 4 maja 2018 r., gdy na czele Cyber Com stanął ówczesny dyrektor NSA<sup>50</sup>.

Wreszcie innym ważnym osiągnięciem Trumpa ma być utworzenie pod koniec 2018 r. kolejnej najwyższej rangą instytucji wojskowej w postaci **Dowództwa Kosmicznego USA (U.S. Space Command)** oraz powołanie szóstego rodzaju sił zbrojnych USA – Sił Kosmicznych (Space Forces), których celem ma być zwalczanie zagrożeń ze strony Rosji i Chin<sup>51</sup>.

W rzeczywistości pierwsze kroki w tym kierunku zostały podjęte w czerwcu 2017 r. w komisji sił zbrojnych Izby Reprezentantów, gdzie narodził się pomysł powołania do życia Korpusu Kosmicznego (Space Corps). Celem tej służby

<sup>45</sup> L.C. Baldor, „Trump approves plan to create independent cyber command”, Fox News, 18 sierpnia 2017 r., <https://fxn.ws/2Bmv32B>.

<sup>46</sup> C.A. Theohary, „Defense primer: Cyberspace operations”, Congressional Research Service: In Focus, nr 10537, 18 grudnia 2018 r., s. 1.

<sup>47</sup> C. Clark, S.J. Freedberg, „Bye bye QDR; hello stand-alone Cyber Command: HASC markup”, *Breaking Defense*, 22 kwietnia 2016 r., <https://bit.ly/2RE6x25>; S.J. Freedberg, „Rogers, Richardson, Neller brainstorm future cyber structure”, *Breaking Defense*, 24 lutego 2017 r., <https://bit.ly/2DUzzXP>.

<sup>48</sup> E. Nakashima, „Obama to be urged to split cyberwar command from NSA”, *The Washington Post* z 13 września 2016 r., <https://wapo.st/2cC1tw3>.

<sup>49</sup> *Statement by President Donald J. Trump on the Elevation of Cyber Command*, White House Office, 18 sierpnia 2017 r., <https://bit.ly/2DVqbmG>; C. Clark, „CYBERCOM: Finally a real command, but still dual hatted”, *Breaking Defense*, 18 sierpnia 2017 r., <https://bit.ly/2GncJJW>. Szerzej na temat Cyber Com: J. Trevithick, „President Trump orders Pentagon to elevate Cyber Command, but that’s the easy part”, *The Drive*, 18 sierpnia 2017 r., <https://bit.ly/2GqbybL>.

<sup>50</sup> C.A. Theohary, op. cit., s. 1; *USCYBERCOM Change of Command and Elevation*, U.S. Cyber Command, 4 maja 2018 r., <https://bit.ly/2WJstwD>; W. Strobel, „Pentagon’s Cyber Command gets upgraded status, new leader”, Reuters, 5 maja 2018 r., <https://reut.rs/2t8l2RX>.

<sup>51</sup> A. O’Reilly, „Trump signs memo directing Pentagon to establish Space Command”, Fox News, 18 grudnia 2018 r., <https://fxn.ws/2GqkEX5>.

na obecnym etapie nie było tworzenie floty kosmicznej, ale nadzorowanie programu kosmicznego USA w zakresie bezpieczeństwa narodowego, w szczególności zagrożeń ze strony satelitów innych państw (np. Rosji i Chin)<sup>52</sup>. Projektowi temu w 2017 r. sprzeciwił się jednak Senat, negatywne stanowisko zajęli też Urząd Białego Domu oraz Departament Obrony i przedstawiciele Sił Powietrznych USA<sup>53</sup>.

Tymczasem na początku marca 2018 r. Departament Obrony zaczął rozważać powołanie oddzielnego Dowództwa Kosmicznego USA<sup>54</sup>. Dopiero wtedy, 13 marca 2018 r., wbrew wcześniejszemu stanowisku większości swojej administracji, prezydent Trump zapowiedział powołanie szóstego rodzaju sił zbrojnych w postaci Sił Kosmicznych USA<sup>55</sup>. Prezydent powrócił do tej idei w przemówieniu z 1 maja 2018 r.<sup>56</sup>, 18 czerwca zaś wydał Departamentowi Obrony polecenie rozpoczęcia przygotowań do powołania oddzielnego rodzaju sił zbrojnych, co w praktyce ogranicza się do studium wykonalności, gdyż taką decyzję może podjąć tylko Kongres USA<sup>57</sup>. Prace Pentagonu trwały mimo sceptycznego stanowiska części kierownictwa, w tym samego sekretarza Jamesa Mattisa<sup>58</sup>. 9 sierpnia 2018 r. wiceprezydent Mike Pence przedstawił rekomendacje Departamentu Obrony przesłane Kongresowi w zakresie powołania m.in. Dowództwa Kosmicznego, Sił Kosmicznych i Space Development Agency<sup>59</sup>.

Równoległe do deklaracji prezydenta i planowania Departamentu Obrony USA trwały prace w Kongresie – w kwietniu 2018 r. członkowie Izby Reprezentantów złożyli projekt powołania Dowództwa Kosmicznego USA<sup>60</sup>. Działania te zostały zwieńczone na początku sierpnia 2018 r., gdy prezydent podpisał ustawę autoryzującą wydatki obronne w roku budżetowym 2019, która zobowiązywała do utworzenia

---

<sup>52</sup> J. Gould, „US lawmakers launch ‘Space Corps’ legislation”, *Defense News*, 20 czerwca 2017 r., <https://bit.ly/2TzYJQI>; S.A. Hildreth i in., „Toward the creation of a U.S. ‘space force’”, Congressional Research Service: In Focus, 10950, 16 sierpnia 2018 r., s. 1–2.

<sup>53</sup> J. Gould, „US Space Corps could launch in 3 years, key lawmaker says”, *Defense News*, 28 lutego 2018 r., <https://bit.ly/2t6923l>.

<sup>54</sup> D. Cebul, „What will it take for the Air Force and Pentagon to move faster on space?”, *Defense News*, 8 marca 2018 r., <https://bit.ly/2GbrTow>.

<sup>55</sup> S. Borenstein, K. Thomas, „Star wars? President Trump proposes military space force”, *Military Times* z 13 marca 2018 r., <https://bit.ly/2MPyymI>.

<sup>56</sup> L. Shane, „Trump again teases ‘space force’ as the sixth military branch”, *Defense News*, 1 maja 2018 r., <https://bit.ly/2FwPV6w>.

<sup>57</sup> V. Insinna, A. Mehta, „Trump orders creation of independent space force – but Congress will still have its say”, *Defense News*, 18 czerwca 2018 r., <https://bit.ly/2RGjQPR>; eidem, „Trump wants a space force. Now what?”, *Defense News*, 19 czerwca 2018 r., <https://bit.ly/2tsP1nq>; S.A. Hildreth i in., op. cit., s. 1–2.

<sup>58</sup> R. Burns, „Pentagon redoing space defenses, but will Trump demand more?”, Associated Press, 3 sierpnia 2018 r., <https://bit.ly/2UCCc5Y>.

<sup>59</sup> V. Insinna, T. Copp, „Pentagon lays groundwork for space force to blast off in 2020”, *Defense News*, 9 sierpnia 2018 r., <https://bit.ly/2QZe27H>; *Report to Congressional Defense Committees: Final Report on Organizational and Management Structure for the National Security Space Components of the Department of Defense*, U.S. Department of Defense, 9 sierpnia 2018 r., <https://bit.ly/2vXvc99>; C. Roulo, *Space Force to Become Sixth Branch of Armed Forces*, U.S. Department of Defense, 9 sierpnia 2018 r., <https://bit.ly/2zQ7Wfp>.

<sup>60</sup> V. Insinna, „Lawmakers propose creating new US Space Command in defense policy bill”, *Defense News*, 26 kwietnia 2018 r., <https://bit.ly/2GotfJQ>.

wydzielonego Dowództwa Kosmicznego USA jako części składowej Dowództwa Strategicznego USA<sup>61</sup>.

Wciąż jednak trwały prace administracji. 23 października 2018 r. przedstawiono rekomendacje Narodowej Rady Kosmosu (National Space Council) z wiceprezydentem Mikiem Pence'em na czele, powtarzające wcześniejsze wnioski<sup>62</sup>. To właśnie w tych okolicznościach 18 grudnia 2018 r. Pence ogłosił, że prezydent USA podpisał rozkaz o powołaniu jedenastego dowództwa bojowego w postaci US Space Command (z tym że nie jak chciał Kongres, w ramach US Strategic Command, ale jako równorzędnego innym najwyższym dowództwom bojowym)<sup>63</sup>.

## ZAŁOŻENIA BUDŻETOWE

W celu przesłedzenia, w jakim stopniu rywalizacja z Rosją i Chinami odpowiada za alokację środków budżetowych w okresie urzędowania prezydenta Trumpa, analizie poddano jego stanowisko w zakresie wydatków na obronność. Obejmują one środki na: (1) stałą działalność Departamentu Obrony, (3) zagraniczne operacje wojskowe oraz (3) wojskowy program jądrowy nadzorowany przez Departament Energii.

Trump został prezydentem USA, gdy trwał już **rok budżetowy 2017** (FY2017), który formalnie zaczął się 1 października 2016 r. i zakończył 30 września 2017 r. Pierwszy projekt wydatków na obronność w ramach wspomnianego FY2017 zgłosił jeszcze w lutym 2016 r. prezydent Obama na poziomie 615,5 mld USD (wzrost poniżej 1% r./r.)<sup>64</sup>, ale nie został on zatwierdzony do momentu zaprzysiężenia Trumpa. W związku z tym 16 marca 2017 r. nowo urzędujący przywódca, przy okazji zgłaszania założeń dla roku budżetowego 2018, złożył wniosek o dodatkowe 30 mld USD na rzecz wydatków obronnych w FY2017 (wzrost o niecałe 5% w stosunku do projektu Obamy). Jednakże należy podkreślić, że w pierwszym rządzie chodziło o operację anty-ISIS na Bliskim Wschodzie, a dopiero w drugiej kolejności o podnoszenie ogólnej gotowości bojowej sił zbrojnych, co można było odczytywać jako element rywalizacji z innymi mocarstwami<sup>65</sup>.

Z kolei 23 maja 2017 r. Donald Trump opublikował szczegółowy projekt budżetu dotyczący roku budżetowego 2018 (FY2018: 1 października 2017 – 30 września

<sup>61</sup> S.A. Hildreth i in., op. cit., s. 1–2.

<sup>62</sup> V. Insinna, „Pentagon presents recommendations on Space Force to Trump”, *Defense News*, 28 października 2018 r., <https://bit.ly/2Ap6Wjz>.

<sup>63</sup> *Remarks by Vice President Pence at Kennedy Space Center*, White House Office, 18 grudnia 2018 r., <https://bit.ly/2RIB1cC>; *Text of a Memorandum from the President to the Secretary of Defense Regarding the Establishment of the United States Space Command*, White House Office, 18 grudnia 2018 r., <https://bit.ly/2Saww6u>; F.A. Rose, op. cit.

<sup>64</sup> *Department of Defense (DoD) Releases Fiscal Year 2017 President's Budget Proposal*, U.S. Department of Defense, 9 lutego 2016 r., <https://bit.ly/2S2IMmW>.

<sup>65</sup> *America First. A Budget Blueprint to Make America Great Again*, Office of Management and Budget, Washington 2017. Omówienie części dotyczącej budżetu wojskowego: P. Towell, L.M. Williams, *The Trump Administration's March 2017 Defense Budget Proposals: Frequently Asked Questions*, CRS Report, 44806, 4 kwietnia 2017 r.; *Request for Additional FY 2017 Appropriations*, Office of the Under Secretary of Defense (Comptroller) Chief Financial Officer, 16 marca 2017 r., s. 1.



2018 r.)<sup>66</sup>. Zakładał on wzrost łącznych wydatków na obronność na poziomie prawie 35 mld USD, czyli o ponad 5%, co oznaczało, że łącznie wydano by na ten cel 677,1 mld USD<sup>67</sup>, kosztem m.in. cięć w Departamencie Stanu (ponad 30%). Zwiększone fundusze miały być przeznaczone na wzrost liczebny Wojsk Lądowych USA i Korpusu Piechoty Morskiej, a także budowę nowych okrętów wojennych i przyśpieszenie zakupu myśliwców F-35<sup>68</sup>.

Tymczasem w lutym 2018 r. między Izbą Reprezentantów i Senatem, zdominowanymi przez republikanów, doszło do porozumienia o podniesieniu pułapu wydatków na obronność w FY2018 i FY2019. W efekcie budżet obronny miał wynieść 700 mld USD w FY2018 i 716 mld USD w FY2019. Nowo przyznane fundusze miały być przeznaczone na przywracanie gotowości bojowej, kontynuację programów modernizacji, a także (szczególnie od FY2019) na inwestycje w nowych dziedzinach uznanych za ważne z perspektywy rywalizacji z innymi mocarstwami, w tym m.in. w zakresie technologii kosmicznych, cyberbezpieczeństwa oraz broni nuklearnej<sup>69</sup>.

W kontekście powyższego porozumienia w lutym 2018 r. administracja prezydenta ogłosiła projekt budżetu FY2019 (1 października 2018 r. – 30 września 2019 r.)<sup>70</sup>, który zgodnie z wcześniejszym porozumieniem miał wynieść 716 mld USD<sup>71</sup>. Już w lipcu 2018 r. Kongres uchwalił ustawę autoryzacyjną wydatki właśnie na tym poziomie<sup>72</sup> (z tym że oznaczało to niewielki wzrost rok do roku, bo jedynie o 16 mld USD, czyli 2,23%, tj. poniżej inflacji). Jednocześnie w ramach przyznanych funduszy Kongres oczekiwał m.in. kolejnych prawie 16 tys. żołnierzy, 13 nowych okrętów, zwiększonej obecności wojskowej w Europie, a także budowy nowych typów broni jądrowej<sup>73</sup>.

Tymczasem w październiku 2018 r. Departament Skarbu ogłosił, że w ciągu jednego roku budżetowego deficyt wzrósł o 17%, do 779 mld USD, i osiągnie wysokość 1 biliona w FY2020, co jest pokłosiem wprowadzonych przez Donalda Trumpa cięć podatkowych i wzrostu wydatków obronnych<sup>74</sup>. Wydaje się, że to właśnie w efekcie

<sup>66</sup> *A New Foundation For American Greatness, Budget of the U.S. Government Fiscal Year 2018*, Office of Management and Budget, Washington 2017.

<sup>67</sup> T. Harrison, S. Daniels, *Analysis of the FY 2018 Defense Budget*, Center for Strategic and International Studies, grudzień 2017 r., <https://bit.ly/2Sx69Hh>.

<sup>68</sup> K. Soffen, D. Lu, „What Trump cut in his agency budgets”, *The Washington Post* z 23 maja 2017 r., <https://wapo.st/2mRpuSU>.

<sup>69</sup> C. Houck, „Two-year budget deal would raise caps, give Pentagon \$700B in 2018”, *Defense One*, 7 lutego 2018 r., <https://bit.ly/2GmM00a>.

<sup>70</sup> *An American Budget Fiscal Year 2019: Efficient, Effective, Accountable. Budget of the U.S. Government*, Office of Management and Budget, Washington 2018.

<sup>71</sup> *Table 26-1 Policy Net Budget Authority By Function, Category, and Program (In Millions of Dollars)*, White House Office, 26 lutego 2018 r., <https://bit.ly/2t92EbM>.

<sup>72</sup> *John S. McCain National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2019*, U.S. Senate Committee on Armed Services, 22 lipca 2018 r., <https://wapo.st/2mRpuSU>.

<sup>73</sup> C. O'Brien, „Trump touts military buildup at Fort Drum bill signing”, Politico, 13 sierpnia 2018 r., <https://politi.co/2MmeVpu>; D. Welna, „Defense budget shifts military's focus from terrorism to China and Russia”, National Public Radio, 5 sierpnia 2018 r., <https://n.pr/2AJLYhP>.

<sup>74</sup> T. Rogoway, „Trump is alarmed by his own defense spending and he should be”, *The Drive*, 3 grudnia 2018 r., <https://bit.ly/2RIWd9c>; M. Cancian, „Mattis vs. Mulvaney: The coming budget clash & the Reagan legacy”, *Breaking Defense*, 4 grudnia 2018 r., <https://bit.ly/2SdFEam>.

tej deklaracji 16 października 2018 r. prezydent zapowiedział program cięć budżetowych w wysokości 5%, który miał także dotyczyć wydatków na obronność<sup>75</sup>. W FY2020 (1 października 2019 r. – 30 września 2020 r.) Departament Obrony pierwotnie planował wydać 733 mld USD, ale po tym oświadczeniu został zmuszony do planowania na poziomie 700 mld USD. Oznacza to, że w praktyce w stosunku do pierwotnego planu wydatki tego ministerstwa zredukowano o 4,5%, a w stosunku do FY2019 o 2,2%<sup>76</sup>. W konsekwencji przedstawiciele Departamentu Obrony wskazywali, że niezbędne będą cięcia w programach dotyczących nowych inwestycji związanych z rywalizacją z innymi mocarstwami, na tych bowiem najłatwiej zaoszczędzić<sup>77</sup>.

Jednakże jeszcze pod koniec tego samego miesiąca Trump – zapowiadając wyjście z tzw. traktatu INF – stwierdził, że „Dysponujemy zdecydowanie większymi pieniędzmi niż ktokolwiek inny. Będziemy się zbroić. (...) Do momentu, aż oni zrozumieją. A gdy to już nastąpi, to my będziemy wówczas mądrzy i wszyscy się zatrzymamy”. Analitycy wiązali te wypowiedzi z groźbami wyścigiem zbrojeń nie tylko Rosji związanej dotychczas INF, lecz także ChRL, która odmawiała przystąpienia do porozumienia<sup>78</sup>.

Niespodziewanie wracając do swojego październikowego stanowiska, 3 grudnia 2018 r. Trump za pośrednictwem Twittera napisał: „Jestem pewien, że w przyszłości prezydent Xi i ja, wspólnie z prezydentem Putinem, rozpoczniemy rozmowy o znaczącym ograniczeniu czegoś, co stało się wielkim i niekontrolowanym wyścigiem zbrojeń. USA wydały w tym roku 716 miliardów dolarów [na zbrojenia]. To jest szaleństwo!”<sup>79</sup>. Po wcześniejszym wyjściu z INF i groźbach wyścigu zbrojeń niektórzy odczytywali to jako zaproszenie wobec Rosji i Chin do negocjacji w zakresie kontroli zbrojeń<sup>80</sup>. Czołowy ekspert Center for Strategic and International Studies Todd Harrison stwierdził wręcz: „Dwie główne przyczyny naszych wydatków zbrojeniowych to Rosja i Chiny, tymczasem on [Trump] sugeruje, że chce zredukować nasze wydatki dzięki rozmowom z nimi. To znaczące (*This is huge*)”<sup>81</sup>.

Bardzo szybko wywołało to sprzeciw ze strony Partii Republikańskiej w Kongresie oraz przedstawiciele Departamentu Obrony<sup>82</sup>. W efekcie tych nacisków Trump wycofał się z wcześniejszej propozycji cięć wydatków obronnych i zapowiedział, że

<sup>75</sup> A. Mehta, „Trump appears to call for defense spending cuts”, *Defense News*, 17 października 2018 r., <https://bit.ly/2QY1Tfv>.

<sup>76</sup> Idem, „It’s official: DoD told to take cut with FY20 budget”, *Defense News*, 26 października 2018 r., <https://bit.ly/2Rizwce>.

<sup>77</sup> Ibidem; T. Rogoway, op. cit.

<sup>78</sup> D. Tweed, „Trump vows to outspend Russia, China on nuclear arsenal buildup”, Bloomberg, 23 października 2018 r., <https://bloom.bg/2P1IGWu>; L. Bershidsky, „Trump is blundering into an arms race”, Bloomberg, 24 października 2018 r., <https://bloom.bg/2DaQV16>.

<sup>79</sup> Zob. oryginalny zapis w serwisie Twitter: <https://bit.ly/2zFLQg3>.

<sup>80</sup> J. Gould, „Trump calls US defense spending ‘crazy,’ pledges talks with Putin and Xi”, *Defense News*, 3 grudnia 2018 r., <https://bit.ly/2Ubl4QD>.

<sup>81</sup> Y. Rosenberg, „Trump, after boosting military budget, calls it ‘crazy!’”, Yahoo Finance, 3 grudnia 2018 r., <https://yhoo.it/2UIOFoN>.

<sup>82</sup> Ibidem; J. Gould, „Mattis, GOP hawks warn Trump against defense cuts at White House meeting”, *Defense News*, 4 grudnia 2018 r., <https://bit.ly/2QDBgQk>.

w FY2020 zgłosi budżet na poziomie aż 750 mld USD<sup>83</sup>. W tym kontekście trudno ocenić, czy pierwotnie zapowiadany poziom wydatków w FY2020 zostanie utrzymany (733 mld USD), czy zmniejszony (do 700 mld USD), ale prawie pewne wydaje się, że w sytuacji narastającego deficytu i przejścia przez Partię Demokratyczną kontroli nad izbą niższą Kongresu niemożliwe będzie przyjęcie budżetu na poziomie 750 mld USD<sup>84</sup>.

\* \* \*

Podsumowując, w ramach przeprowadzonej analizy należy stwierdzić, że:

1. Na poziomie osobistych poglądów Donald Trump postrzega sm jako arenę odwiecznej rywalizacji mocarstw w formie gry o sumie zerowej. Celem polityki zagranicznej jest doprowadzenie do porozumień, które przynoszą więcej korzyści własnym interesom niż partnerom. W tak pojmowanym świecie nadrzędny charakter ma zapewnienie bezpieczeństwa gospodarczego, co wymaga odejścia od liberalnego porządku międzynarodowego, który pozwolił bogacić się innym państwom kosztem USA. Drugim priorytetem jest odbudowa potęgi wojskowej USA z uwagi na to, że dotychczasowe porozumienia rozbrojeniowe ograniczają amerykańskie zbrojenia, co wykorzystują inne państwa. W związku z powyższym głównym przeciwnikiem USA na arenie międzynarodowej są Chiny (najważniejszy rywal gospodarczy oraz wschodzący rywal wojskowy) i potęgi gospodarcze korzystające z parasola wojskowego USA (Niemcy i Japonia), a dopiero potem Rosja, która jest jedynie rywalem wojskowym.

2. Na poziomie planowania strategicznego współczesne środowisko bezpieczeństwa jest postrzegane jako zdominowane przez rywalizację mocarstw, w której USA muszą w pierwszym rzędzie stawiać czoła Chinom oraz Federacji Rosyjskiej. Choć oba te mocarstwa są wymieniane najczęściej wspólnie m.in. jako „rewizjonistyczne potęgi”, to większy nacisk (w związku z rywalizacją gospodarczą) jest położony na zagrożenie ze strony ChRL. W omawianych dokumentach nie wyeliminowano oskarżeń wobec dotychczasowych sojuszników, ale złagodzano ich charakter.

3. Na poziomie zmian instytucjonalnych widać wyraźnie, że już w czasie drugiej kadencji Baracka Obamy doszło do wprowadzenia licznych zmian instytucjonalnych, mających ułatwić kształtowanie polityki zagranicznej USA w zakresie rywalizacji z Rosją i Chinami na płaszczyźnie walki informacyjnej, cyberbezpieczeństwa i militaryzacji kosmosu. Co ciekawe, na tym polu administracja Trumpa odwlekała konfrontację w dziedzinie „wojny informacyjnej” z Rosją, działania zaczęto podejmować dopiero pod koniec 2018 r. Obecna administracja jest zaś bardziej skłonna

<sup>83</sup> L. Shane, „Trump changes his mind again on military spending, now wants a big boost next year”, *Military Times* z 10 grudnia 2018 r., <https://bit.ly/2QmUP05>; P. McLeary, S.J. Freedberg, „\$750 billion or bust? Trump’s (latest) big defense budget bound for big fights”, *Breaking Defense*, 10 grudnia 2018 r., <https://bit.ly/2Bn3y8Y>.

<sup>84</sup> O tym, że deficyt budżetowy ograniczy program zapowiadanych w trakcie kampanii wyborczej przez Donalda Trumpa zbrojeń, mowa była w: A. Mania, T. Pugacewicz, „Wybrane elementy kondycji Stanów Zjednoczonych u progu prezydentury Donalda Trumpa”, *Rocznik Strategiczny* 2016/17, s. 247–259.

do dalszego eskalowania konfrontacji z Chinami i Rosją na poziomie cyberbezpieczeństwa i rywalizacji w kosmosie.

4. Na poziomie założeń budżetowych Donald Trump dążył do zwiększenia wydatków na obronność w ciągu pierwszych trzech lat budżetowych (FY2017–2019). Jednakże narastający deficyt budżetowy spowodował, że jego stanowisko w sprawie FY2020 stało się niejednoznaczne. Z jednej strony doprowadził do wystąpienia USA z traktatu INF i groził zwiększeniem nakładów na zbrojenia, co odczytywano jako zapowiedź wyścigu zbrojeń. Z drugiej zaś dostrzegał narastający deficyt budżetowy i wynikające stąd zagrożenie dla gospodarki USA, wzywał więc do negocjacji w zakresie kontroli zbrojeń z Chinami i Rosją.

Oznacza to, że postawiona hipoteza – zgodnie z którą nadrzędnym celem polityki zagranicznej Trumpa jest rywalizacja z innymi mocarstwami – została potwierdzona na niektórych płaszczyznach (na poziomie deklaracji samego prezydenta, rywalizacji w kosmosie i cyberprzestrzeni oraz wydatków na obronność w FY2017–2019), w pozostałych przypadkach zaś doszło do jej falsyfikacji (w dokumentach strategicznych Niemcy i Japonia to sojusznicy, dotychczas ograniczony charakter miało zaangażowanie instytucji państwowych w walkę informacyjną oraz brak jednoznaczności w sprawie budżetu w FY2020). Deklarowana więc przez nowego prezydenta USA idea *power politics* – w wersji określanej przez niektórych ekspertów mianem realizmu na sterydach – jest w rzeczywistości realizowana jedynie wybiórczo.

#### SELECTIVE REALISM ON STEROIDS – POWER POLITICS À LA DONALD TRUMP

The aim of the paper is to determine whether Donald Trump's foreign policy employs a power politics perspective. The proposed hypothesis states that the primary goal of President Trump's foreign policy is a great powers competition. The paper is divided into three parts. Firstly, research design is presented. Secondly, empirical analysis of four selected issues is conducted: (1) Donald Trump's political beliefs; (2) released US strategic documents; (3) institutional change in the field of foreign policy making; and (4) the shape of defence budget. In the final part, the hypothesis is confirmed at the level of President Trump's political beliefs (fully) and the US strategic documents (partly), however, at the level of institutional change and the defence budget shape it is hard to find unambiguous conclusions. As a result, the power politics approach declared by the US President – considered by some experts as realism on steroids – is, in fact, implemented only selectively. The research strategy used is a case study. The method of data acquisition is qualitative text analysis.

**Keywords:** foreign policy, US, strategic documents, governmental institutions, defence budget

**Słowa kluczowe:** polityka zagraniczna, USA, dokumenty strategiczne, instytucje państwowe, budżet obronny