



DYPLOMACJA

**AGNIESZKA LEGUCKA**

Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Akademia Finansów i Biznesu Vistula  
ORCID: 0000-0002-9438-2606

**IWONA REICHARDT**

Kolegium Europy Wschodniej im. Jana Nowaka-Jeziorańskiego we Wrocławiu

## **Perspektywy resetu USA–Rosja po pandemii COVID-19**

**Z Iwoną Reichardt rozmawia Agnieszka Legucka\***

**Rozmawiamy w niezwykłych okolicznościach, w których pandemia koronowirusa SARS-CoV-2 wpływa na każdą dziedzinę życia, także na stosunki międzynarodowe. Chciałabym się zastanowić nad kwestią, czy i w jakim zakresie zmieni ona układ międzynarodowy. W szczególności warto, wydaje mi się, porozmawiać o stosunkach Stanów Zjednoczonych i Rosji w kontekście zarówno epidemii, jak i zbliżających się wyborów prezydenckich w USA, oraz zadać kluczowe dla nas pytanie, czy możemy oczekiwać poprawy tych stosunków? Pamiętamy, że od dłuższego już czasu każda kadencja amerykańskiego prezydenta rozpoczynała się od próby poprawy stosunków z Federacją Rosyjską. Jednak sprzeczność interesów i wizji polityki międzynarodowej prędzej czy później prowadziła do napięć, które skutkowały ponownym pogorszeniem relacji. W taki sposób Rosję utracił Bill Clinton, a następnie George W. Bush po krótkim, taktycznym sojuszu z Władimirem Putinem w walce z międzynarodowym terroryzmem. Koniec drugiej kadencji G.W. Busha upływał jednak pod znakiem pogarszających się relacji z Rosją: sporów o amerykański system obrony przeciwrakietowej i rozmieszczenie jego elementów**

---

\* Rozmowa została przeprowadzona 14 kwietnia 2020 r.

**w Polsce i Republice Czeskiej, wspieranie przez Stany Zjednoczone „kolorowych” rewolucji na obszarze postsowieckim, wreszcie o rosyjską agresję na Gruzję w sierpniu 2008 r. Również prezydent Barack Obama nie uniknął schematu – od resetu do rywalizacji.**

Faktycznie, reset z 2009 r. to jeden z najgorzej ocenianych elementów polityki zagranicznej Baracka Obamy. Niefortunnie nastąpił on w okresie, gdy wiele środowisk bardzo negatywnie oceniało agresję Rosji przeciwko Gruzji (pamiętajmy, że Michaił Saakaszwili miał bardzo dobre relacje w Waszyngtonie, szczególnie po stronie republikańskiej). Niemniej jednak błąd koncepcyjny tej polityki stał się szczególnie widoczny w 2014 r., czyli w momencie aneksji Krymu przez Federację Rosyjską i rozpoczęcia działań wojennych w Donbasie.

Od piętna resetu Obama nigdy nie był w stanie w pełni się uwolnić, nawet w momencie, gdy USA nałożyło na Rosję sankcje. Dodatkowo, udzielenie przez Kongres jedynie deklaratywnego, a nie rzeczywistego, wsparcia armii ukraińskiej walczącej ze wspieranymi przez Rosję separatystami na Wschodzie Ukrainy, zwiększyło krytykę polityki Obamy wobec Kijowa. W rezultacie zarówno władze ukraińskie, jak i proukraińskie środowiska analityczne, zaczęły pokładać zdecydowanie większą nadzieję w politykach Partii Republikańskiej, a szczególnie wiązać ją z osobą tak wybitną, jaką był jeszcze wówczas żyjący senator John McCain.

Tok kampanii prezydenckiej w 2016 r. sprowokował również wyjątkową sytuację, mianowicie bezprecedensowe zaangażowanie się Rosji w amerykański proces wyborczy na niekorzyść kandydatki Partii Demokratycznej, Hillary Clinton. Doszło wtedy do całkowitego przetasowania poglądów i stanowiska w polityce zagranicznej wobec Federacji Rosyjskiej. Demokraci, do tej pory tradycyjnie bardziej otwarci na rozmowy i współpracę z Rosją, zarzucali jej bezpośrednią ingerencję w politykę amerykańską. Tym samym kwestia rosyjska stała się elementem amerykańskiej polityki wewnętrznej.

**Kiedy w 2017 r. Donald Trump obejmował urząd prezydenta, wiele osób, również w Polsce, obawiało się, że jego relacje z Władimirem Putinem przyniosą reset do „drugiej potęgi”. Tak się jednak nie stało, przede wszystkim z powodu niezwykle wówczas ostrej krytyki opozycji politycznej zarzucającej Rosji ingerencję w amerykańskie wybory prezydenckie. Trump miał problem, szczególnie po ujawnieniu w lutym 2017 r. informacji, że jego doradca ds. bezpieczeństwa Michael Flynn konsultował**

się z rosyjskim ambasadorem przed wygraną w wyborach. Polityka prezydenta USA dlatego zapewne stała się m.in. bardziej wyrazista w kwestiach bezpieczeństwa. Składało się na nią wsparcie militarne dla Ukrainy, którego nie okazał Obama, zwiększenie budżetu wojskowego dla zaangażowania USA na wschodniej flance NATO oraz wzmocnienie polityki sankcyjnej przez podpisanie kolejnej ustawy Kongresu w tym zakresie. Jednak, kiedy wielu zagranicznych, w tym polskich, komentatorów wyciszyło swoje napięcie, uznając niemal za pewnik, że Trump nie zamierza robić resetu z Rosją, to ze strony różnych wpływowych think tanków zaczęły dochodzić niepokojące sygnały o potrzebie rozmów z Federacją Rosyjską. A w ostatnich miesiącach nałożyła się na to jeszcze kwestia pandemii. Dlatego nasuwa się pytanie, czy może to być już zapowiedź pelzającego resetu między USA a Rosją?

Zanim jednak przejdziemy do samego resetu, spójrzmy na kontekst, w którym ewentualnie może się on pojawić. W pierwszej kolejności pamiętajmy, że polityka tzw. osuszania bagna (*drain the swamp*), ogłoszona w kampanii i wdrożona w czasie prezydentury Trumpa, znacząco osłabiła ważnych aktorów amerykańskiej polityki zagranicznej, w tym przede wszystkim Departament Stanu i USA ID. Ścięto im budżety, ograniczono personel, co okazało się nie bez znaczenia dla działalności obu instytucji. W Waszyngtonie oczywiście nadal funkcjonują wpływowe think tanki, lecz do tych, które kształtują politykę obecnej administracji należą raczej konserwatywne – Heritage Foundation (najbardziej) i w mniejszym stopniu – Atlantic Council oraz American Enterprise Institute. W tym ostatnim pracuje Leon Aron, którego głos liczy się w debacie na temat relacji z Rosją, a od wielu lat analityk ten utożsamiany jest ze stroną konserwatywną. Duże znaczenie ma nadal rządowy Wilson Centre, w tym przede wszystkim funkcjonujący w jego strukturze Kennan Institute. Think tanki, takie jak The Brookings Institute czy Carnegie Endowment for International Peace mają zdecydowanie mniejszy wpływ na politykę zagraniczną obecnej administracji, choć w przypadku Brookings jedna z jego czołowych ekspertek ds. Rosji – Fiona Hill – w latach 2017–2019 zasiadała w Radzie Bezpieczeństwa Narodowego.

**Przykład Fiony Hill jako doradczyni Trumpa wymaga wyjaśnienia, ponieważ był to wybór zaskakujący, biorąc pod uwagę nieukrywaną sympatię amerykańskiego prezydenta do Władimira Putina. Tymczasem Hill jako specjalistka od Rosji jest „jastrzębiem”, gdy chodzi**

**o stosunki z Kreml. Od zawsze była zwolenniczką twardego kursu wobec Federacji Rosyjskiej, chociażby przez udzielanie pomocy dla Ukrainy w wojnie rosyjsko-ukraińskiej. Wybór jej na doradczynię prezydenta interpretowano jako sposób na uspokojenie nastrojów politycznych i odsunięcie zarzutów, że Trump sprzyja Rosji. Jej rezygnacja i późniejsze zeznania w Kongresie w związku z podejrzeniem o ingerencję prezydenta w politykę wewnętrzną Ukrainy, by zebrać dowody wobec jego przeciwnika politycznego, pokazały, że Hill była odsunięta od decyzji dla Trumpa kluczowych. Skoro więc doradcy nie są słyszani w Białym Domu, to kogo słucha prezydent USA?**

Odpowiadając na to pytanie może dodajmy jeszcze, że przełożenia na politykę zagraniczną nie mają również media liberalne, które w Stanach tradycyjnie angażują się w dyskurs na tematy międzynarodowe (w tym przede wszystkim dzienniki „The New York Times” i „The Washington Post”). Jednak ich stanowisko w sprawach polityki światowej jest obecnie postrzegane jako upolitycznione, a zatem niewiarygodne. Co więcej, relacjonowane na ich łamach działania Rosji, w tym przede wszystkim kwestia jej ingerencji w wybory prezydenckie w Stanach Zjednoczonych, są przez administrację prezydencką interpretowane jako atak na Donalda Trumpa, co czyni z nich bardziej oręż w walce wewnętrznej niż głos w dyskursie na tematy międzynarodowe.

**Dobrze, ale wróćmy do amerykańskiego *check and balance*. Mamy jeszcze świeżo w pamięci ostatni impeachment, ale nie zapomnijmy, że np. w kwestii sankcji instytucją blokującą Trumpa w odniesieniu do Rosji był Kongres. Izba Reprezentantów 25 VII 2017 r. zdecydowaną większością głosów (419 do 3), a dwa dni później Senat (98 do 2) przyjęły ustawę dotyczącą sankcji m.in. wobec Rosji, tzw. Countering America’s Adversaries Through Sanctions Act – CAATSA. Ogranicza ona możliwość samodzielnego uchylania przez prezydenta dotychczasowych obostrzeń wobec Federacji Rosyjskiej i wymusza na nim w tej kwestii współpracę z Kongresem. W dokumencie oskarżono Rosję o naruszenie integralności terytorialnej i suwerenności Ukrainy, a także ingerencję w wybory w USA i w innych państwach. Dokument zastrzega sankcje nałożone na rosyjski sektor energetyczny, w tym na firmy zagraniczne (nie tylko amerykańskie), które dokonują znacznych inwestycji w projekty naftowe i gazowe w FR. Dotyczy to m.in. rosyjskich tzw. rurociągów eksportowych, zwłaszcza wymienionego w dokumencie projektu Nord Stream 2. Trump złożył swój podpis, ale w oświadczeniu podkreślił, że ustawa jest wadliwa,**

**bo wkracza w jego kompetencje. Przekonywał, że jako prezydent potrafi robić lepsze interesy z państwami niż Kongres. Putin stwierdził wówczas, że w Stanach Zjednoczonych zwyciężyła antyrosyjska kampania informacyjna, a Trump nie ma instrumentów do prowadzenia samodzielnej polityki zagranicznej. Dla Republikanów, chcących ograniczyć nieprzewidywalność Trumpa, Rosja stała się punktem odniesienia, dzięki czemu udało się zmniejszyć chaotyczność prezydenta, przynajmniej w polityce zagranicznej.**

To prawda, dlatego Republikanie nie odpuszczają sankcji i Ameryka, bez względu na wszystko, prowadzi w taki sposób politykę, aby pozostawać w zgodzie z działaniami społeczności międzynarodowej. Wiadomo, że chodzi przede wszystkim o nieuznawanie przynależności Krymu do Federacji Rosyjskiej za legalne. W tym miejscu warto zwrócić jeszcze uwagę na obecny stosunek społeczeństwa amerykańskiego wobec działań Kremla. Badania prowadzone przez Pew Research Centre wskazują na wyraźną tendencję spadkową w kwestii pozytywnej oceny Rosji na arenie międzynarodowej. Zgodnie z wynikami z lutego 2020 r. jedynie 18 proc. Amerykanów pozytywnie oceniało Rosję i jej prezydenta, podczas gdy w 2007 r. (czyli tuż przed resetem Obamy) było ich aż 44 proc. Równie istotne jest i to, że podział ten w nastawieniu do Rosji zależy od politycznych poglądów badanych i wygląda następująco: 30 proc. respondentów identyfikujących się z Partią Republikańską uznaje, że Putin „realizuje poprawną politykę w sprawach globalnych”, ale takie zdania podziela tylko 10 proc. zwolenników Demokratów. Dane te wskazują, że w społeczeństwie amerykańskim nie ma obecnie powszechnej akceptacji działań prorosyjskich i proresetowych.

**A jednak w ostatnim czasie obserwujemy wiele głosów eksperckich i stanowisko znanych think tanków wzywających do poprawy relacji USA–Rosja. Taki trend nie ogranicza się do USA, lecz uwidacznia się choćby we Francji i Włoszech. Opinie analityków nie wpłynęły jeszcze na zmianę polityki zagranicznej wspomnianych państw, choć są jakby balonami próbnymi, które mają przygotować grunt pod takie decyzje. Czy możesz wskazać, kim są główni aktorzy tej debaty?**

Tak jak mówiłyśmy wcześniej, bardzo osłabła rola środowisk i mediów liberalnych, których przekaz ma wyjątkowo małe przełożenie na politykę prezydenta. Znacznie ważniejszy jest głos konserwatystów, w tym stacji telewizyjnej Fox News. Jeden z jej dziennikarzy Tucker Carlson, a jego wpływ na narrację republikańską i samego Trumpa jest powszechnie znany, nie kryje

swojej fascynacji prezydentem Putinem, twierdząc, że w konflikcie rosyjsko-ukraińskim kibicuje Rosji. W Polsce powszechnie jest znany przekaz Johna Mearsheimera, który od kilku już lat oskarża Zachód o wywołanie konfliktu na Ukrainie i przyczynienie się do rosyjsko-ukraińskiej wojny w Donbasie. Niestety ma swoich zwolenników w naszym kraju, o czym świadczy chociażby publikacja jego książki w języku polskim oraz gościnne wykłady na polskich uniwersytetach. Jego głos można również usłyszeć w Stanach Zjednoczonych, lecz jest tam jednak mocno kontrowany przez publicystów wywodzących się z ukraińskiej diaspory oraz wpływowych analityków, jak chociażby Brian Whitmore czy David Kramer.

Warto również zwrócić uwagę na rolę bardzo wpływowego pisma „Foreign Affairs”, wydawanego przez Radę Polityki Międzynarodowej, które dzięki swojej ponad stuletniej historii i praktyce zachowało opinię mniej upolitycznionego forum. Na jego łamach prowadzona jest ostatnio dość zaskakująca dyskusja na temat relacji USA–Rosja, z której wyraźnie można odczytać tendencję proresetową. Czołowy zaś publicysta w tej dziedzinie – Thomas Graham – były doradca prezydenta George’a W. Busha do spraw Rosji, wysoko usytuowany członek Rady, który w ostatnich artykułach *Let Russia be Russia* i *Ukraine can’t keep both territory and sovereignty*, otwarcie nawołuje do korekty polityki wobec Rosji. W pierwszym artykule Graham wyraźnie pisze o konieczności bardziej pragmatycznej (czytaj: reset) polityki wobec Moskwy, stwierdzając m.in., że „jeśli Stany Zjednoczone potrafiły osiągnąć współpracę ze Związkiem Radzieckim, aby wzmocnić pokój i bezpieczeństwo na świecie, to na pewno będą w stanie zrobić to również z dzisiejszą Rosją”. Wypowiedzi takie, a niestety w publicystyce Grahama jest ich немало, są moim zdaniem dość niepokojące i jawnie wskazują na intencje ich autora w sprawie zmiany polityki Waszyngtonu wobec Rosji.

W kręgach analitycznych burzliwą dyskusję na ten temat wywoła również publikacja raportu RANDa, kolejnej ważnej instytucji aktywnie kształtującej świadomość amerykańskich decydentów. Raport ten, przygotowany i zredagowany przez zespół światowych ekspertów ds. międzynarodowych, nawołuje do rewizji istniejącego *status quo*, które doprowadziło – jak argumentują jego autorzy – do rywalizacji Rosji i Zachodu o wpływy w państwach Europy Wschodniej, określanych w tekście tego dokumentu niefortunnym wyrażeniem *in-between states*. Niczym echo słychać w tej argumentacji słowa Grahama o potrzebie nowego podejścia do relacji Zachodu z Rosją, które ma się niejako wzniesć ponad sytuację w regionie i ukierunkować na obustronną współpracę, a nie rywalizację o wpływy.

**Wróćmy zatem do rzeczywistości związanej z pandemią koronawirusa. Sytuacja jest o tyle trudna do przewidzenia, bo nie wiemy jeszcze jak bardzo kryzys dotknie pojedyncze państwa i cały świat, ale możemy się zastanowić nad scenariuszem, w którym Rosja i Stany Zjednoczone w imię walki z tym zagrożeniem i jego skutkami ponownie spróbują odbudować wzajemne relacje. Już teraz Rosjanie prowadzą „koronadyplomację”, wysyłając sprzęt medyczny do Włoch i do USA, aby później przekonywać do swoich racji i prowadzić politykę zagraniczną skierowaną na podważenie solidarności w ramach UE czy NATO.**

Już widać, że test koronawirusa może się okazać testem bolesnym nie tylko dla amerykańskiego społeczeństwa i gospodarki, ale również dla polityki zagranicznej Białego Domu. W jego obliczu widoczna jest słabość dotychczasowej polityki zagranicznej Trumpa opartej na zasadzie *America First*. Jej implementacja w ostatnich czterech latach nie tylko osamotniła Stany Zjednoczone na arenie międzynarodowej, lecz również pozbawiła znaczenia ważne instytucje waszyngtońskie, o czym już zresztą rozmawialiśmy. Ich słaba pozycja jest o tyle jednak niepokojąca, że do tej pory wiele z nich nie tylko aktywnie kształtowało amerykańską politykę zagraniczną, lecz również działało w czasach kryzysów międzynarodowych. To, że z kryzysem globalnym mamy teraz do czynienia wie już każdy, ale chyba nikt nie wie, jak z niego wyjść, również w skali globalnej. I tu brakuje lidera, którą to rolę tradycyjnie przyjmowały Stany Zjednoczone. Pozycję tę dodatkowo osłabiają takie gesty prezydenta Trumpa, czy członków jego administracji (w tym Sekretarza Stanu Mike’a Pompeo), jak bezkrytyczne przyjęcie pomocy Rosji w postaci samolotu ze sprzętem medycznym wysłanym przez władze kremlowskie do Stanów Zjednoczonych po telefonicznej rozmowie obu prezydentów. Rosyjski analityk Dimitri Trenin, interpretując to zdarzenie, stwierdził, że wysyłając pomoc medyczną do USA Putin liczył na poprawę relacji rosyjsko-amerykańskich. A przecież wiemy, że COVID-19 Rosji nie oszczędził i społeczeństwo rosyjskie również bardzo potrzebuje wsparcia medycznego.

**Tak właśnie, mamy do czynienia z globalną pandemią, z tą różnicą, że do Rosji epidemia dotarła trochę później, niż pojawiła się w Azji i potem w Europie Zachodniej. W lutym oraz na początku marca br. w rosyjskich mediach, czy wystąpieniach polityków, słychać było przekonanie graniczące z pewnością, że epidemia nie dotknie Rosji w takim samym stopniu jak globalnie, a władze panują nad sytuacją, gdyż Rosja przeprowadziła dużo testów, bo jest trzecim państwem na świecie (po USA i Niemczech)**

pod tym względem [ponad 23 mln na dzień 14 VII br. – przyp. red.]. Wprawdzie szybkie zamknięcie lądowej granicy rosyjsko-chińskiej pod koniec stycznia zatrzymało pierwszą falę epidemii, ale fala druga – z kierunku zachodniego – jednak do Rosji dotarła i mimo wprowadzonych ograniczeń w podróżowaniu z Włoch i Hiszpanii nie zatrzymało to rozwoju epidemii. Od połowy marca liczba zakażonych zaczęła błyskawicznie rosnać. Poszczególne ograniczenia dla obywateli były wdrażane stopniowo i raczej niechętnie. Zalecano prowadzenie zajęć uniwersyteckich on-line i pozostawianie dzieci w domach. Dopiero w drugiej połowie marca, za namową lokalnych władz Moskwy, zaczęto w wielu miastach wprowadzać samoizolację, a Putin kilkakrotnie wypowiedział się o sytuacji w kraju. Jednocześnie dał do zrozumienia, że najwięcej odpowiedzialności spadnie na władze regionalne. Już teraz dochodzą informacje o problemach służby zdrowia – niedostatkach materiałów ochrony osobistej dla lekarzy i niedofinansowaniu. Najgorsza sytuacja jest w regionach odległych od Moskwy, gdzie występują trudności z dostępem do szpitali. Możemy być jednak pewni, że Rosjanie epidemię zechcą wykorzystać w swojej polityce zagranicznej, m.in. poprzez propagandę, dążąc do krótkoterminowego zniesienia zachodnich sankcji i ułożenia nowego ładu międzynarodowego, w którym nie stracą na znaczeniu instytucje międzynarodowe, powrócą mocarstwa, w tym Rosja, Chiny, USA i być może niektóre państwa europejskie. Dlatego, znając cele Rosji, powinniśmy się przygotować na długotrwałą kampanię dezinformacyjną oraz podważanie wiarygodności UE i NATO.