

Kolejne nominacje Trumpa: plan pokojowy dla Ukrainy i groźba podniesienia ceł?

Andrzej Kohut

W ostatnich dniach listopada Donald Trump wskazał kolejnych kandydatów na stanowiska w nowej administracji. Nominowanie emerytowanego generała Keitha Kellogga na specjalnego wysłannika USA ds. Ukrainy i Rosji sygnalizuje, że dążenie do zakończenia wojny na Ukrainie jest celem nowego prezydenta, ale nie musi automatycznie oznaczać daleko idących ustępstw wobec Moskwy. Kilka miesięcy temu Kellogg przedstawił plan zakładający rozwiązanie konfliktu zbrojnego poprzez negocjacje pokojowe połączone z dalszym wsparciem wojskowym dla Kijowa oraz gwarancjami bezpieczeństwa po zakończeniu wojny.

Z kolei wskazanie osób z doświadczeniem w biznesie, opowiadających się za umiarkowanym wzrostem ceł, na kluczowe dla polityki handlowej stanowiska może sugerować, że działania nowej administracji w tym obszarze będą mniej drastyczne, niż mogłoby to wynikać z kampanijnych zapowiedzi nowego prezydenta. Nominacje wspomniane wcześniej domknęły proces wyznaczania kandydatów na najwyższe stanowiska. Wśród nominowanych osób wyraźnie widać podział na lojalnych wobec Trumpa radykalnych reformatorów, mających zajmować się kwestiami wewnętrznymi, oraz bardziej umiarkowanych polityków, którzy w przyszłych latach będą kształtować politykę zagraniczną i handlową USA.

„Plan Kellogga” dla Ukrainy?

Przedwyborcze zapowiedzi Trumpa zakładały jak najszybsze osiągnięcie zawieszenia broni na Ukrainie i rozpoczęcie negocjacji pokojowych. Ten kierunek potwierdza nominacja Kellogga na specjalnego wysłannika USA ds. Rosji i Ukrainy. Emerytowany generał jest współautorem raportu *America First, Russia, & Ukraine* z kwietnia 2024 r., w którym zawarto rekomendacje dotyczące zakończenia wojny. Opierały się one na założeniu, że po nieudanej kontrofensywie z 2023 r. Kijów nie ma możliwości odzyskania całości okupowanego przez Rosję terytorium poprzez kontynuowanie walk. Dalsze wspieranie Ukrainy przez USA oznaczałoby tylko przedłużanie konfliktu na wyniszczenie, a jednocześnie zużywanie zapasów amerykańskiego uzbrojenia i sprzętu wojskowego, które mogą się okazać niezbędne na innych teatrach działań.

Według Kellogga celem amerykańskich działań powinno być dążenie do zawieszenia broni i negocjacji pokojowych. Stany Zjednoczone powinny nadal dozbierać Ukrainę, ale pod warunkiem podjęcia przez nią rozmów z Rosją. Argumentem dla strony rosyjskiej za ich rozpoczęciem miałyby być odsunięcie o kilkanaście lat perspektywy przyłączenia Ukrainy

do NATO oraz ograniczone zniesienie sankcji. Oznaczałoby to stopniowe wychodzenie Moskwy z izolacji na arenie międzynarodowej. Ukraina nie musiałaby uznać rosyjskiej aneksji części swojego terytorium, ale musiałaby zrzec się użycia siły w celu jego odzyskania. Ostateczne porozumienie pokojowe musiałoby być satysfakcjonujące dla Kijowa oraz zawierać gwarancje bezpieczeństwa (w tym bilateralne). Dopiero wtedy Rosja mogłaby liczyć na całkowite zniesienie sankcji, przy przekazaniu części zysków ze sprzedaży rosyjskiej ropy i gazu na odbudowę Ukrainy. „Plan Kellogga” wpisuje się w poglądy głoszone przez Marco Rubio i Michaela Waltza, jednak to właśnie Kellogg pozostaje w dłuższej bezpośredniej relacji z Trumpem i dlatego jego głos w sprawie zawieszenia broni czy potencjalnych negocjacji pokojowych może mieć większe znaczenie.

Na razie Rosja oficjalnie nie zareagowała na nominację Kellogga, ale tamtejsze media propagandowe poświęciły temu tematowi sporo uwagi. Z jednej strony wskazywano z zaniepokojeniem, że jest on zwolennikiem „pokoju poprzez siłę” i będzie usiłował wymusić zamrożenie konfliktu na Ukrainie na podstawie aktualnego terytorialnego i politycznego status quo, a z drugiej – wskazywano z nadzieją, że jest on zwolennikiem bezpośrednich rozmów z Moskwą, niekoniecznie zaś stosowania sankcji. Na Ukrainie nominację Kellogga przyjęto ze spokojem. Prezydent Wołodymyr Zełenski przyznał, że dotychczas szczegółowe rozmowy z nim nie były prowadzone, ale wkrótce jego wysłannicy mają spotkać się z nominowanym nowym specjalnym wysłannikiem w USA. Rzecznik MSZ stwierdził, że z oceną tej nominacji należy się wstrzymać do pierwszych rozmów. Eksperti oceniają Kellogga z ostrożnym optymizmem jako korzystniejszy wybór niż rozpatrywani Boris Epshteyn czy Richard Grenell. Zwracają uwagę na jego doświadczenie, wizyty na Ukrainie w czasie rosyjskiej inwazji i brak antyukraińskich wypowiedzi. Zarazem podkreślają, że niektóre punkty planu przez niego przedstawionego – odłożenie członkostwa w NATO czy stopniowe znoszenie sankcji wobec Rosji – są dla Kijowa nieakceptowalne.

Polityka celna jako strategia negocjacyjna?

Polityka handlowa to obok polityki bezpieczeństwa obszar, w którym partnerzy Stanów Zjednoczonych obawiają się najbardziej kontrowersyjnych i nieprzewidywalnych decyzji ze strony nowej administracji. W kampanii Trump sugerował, że istotne zwiększenie taryf celnych na towary importowane do USA byłoby środkiem do poprawy sytuacji amerykańskiego przemysłu i sposobem na wynegocjowanie korzystniejszych umów handlowych. Nowe cła miałyby wynosić 10 lub 20% na produkty sprowadzane z innych państw, a w przypadku Chin miałyby ono wynosić aż 60%.

Cła mogą również być używane przez nową administrację w negocjacjach nie dotyczących bezpośrednio handlu. W ostatnich dniach prezydent zapowiedział 25% na wszystkie produkty pochodzące z Meksyku i Kanady. Nowe cła miałyby zostać utrzymane do momentu rozwiązania problemu napływu narkotyków i nielegalnych imigrantów do USA. Trump zapowiedział także podniesienie o 10% wszystkich dotychczasowych ceł na produkty z Chin jako odpowiedź na przemyt narkotyków, które z tego kraju trafiają do Stanów Zjednoczonych. Zagroził również wprowadzeniem ceł w wysokości 100% na towary z państw BRICS, jeśli te podejmą próbę odejścia od dolara jako waluty rezerwowej.

Nominacje na kluczowe stanowiska związane z polityką handlową wskazują jednak, że rzeczywiste działania nowej administracji mogą być bardziej umiarkowane od zapowiedzi Trumpa. Sekretarzem skarbu ma zostać Scott Bessent, założyciel i menadżer funduszu

hedgingowego Key Square Group, a sekretarzem handlu – Howard Lutnick, CEO firmy inwestycyjnej Cantor Fitzgerald. Na przedstawiciela wskazano Jamiesona Greera, prawnika zajmującego się handlem międzynarodowym. Zarówno Bessent, jak i Lutnick sugerowali w czasie kampanii, że zapowiadane przez Trumpa cła to element strategii negocjacyjnej przyszłej administracji, a zapowiedzi podniesienia stawek celnych na wszystkie importowane towary nie należy traktować literalnie. Bessent postrzegany jest jako bardziej umiarkowany i jego nominacja na sekretarza skarbu mogła posłużyć do uspokojenia rynków finansowych. Niewykluczone jednak, że w kwestii cel ważną rolę odegra bardziej jastrzębi Lutnick. Trump sugerował nawet, że może podporządkować mu przedstawiciela ds. handlu, czyniąc go centralną postacią w kształtowaniu polityki handlowej USA.

Istotną przeszkodą dla prezydenta we wprowadzeniu zmian w polityce celnej może jednak okazać się Kongres Stanów Zjednoczonych, który ma prawo nakładania cel oraz regulowania handlu zagranicznego. Niektórzy senatorowie i kongresmeni mogą się obawiać, że podniesienie cel importowych spowoduje działania odwetowe innych państw, co w efekcie uderzy w interesy gospodarcze stanów przez nich reprezentowane. Kongres może upoważnić prezydenta do negocjowania traktatów handlowych i dokonywania zmian wysokości cel, ale nawet jeśli nie udzieli mu takiego upoważnienia lub nie zatwierdzi projektu wprowadzenia nowych cel, Trump wciąż będzie dysponował pewnymi możliwościami prowadzenia własnej polityki. Prezydent może samodzielnie nałożyć cła, jeśli np. istnieje zagrożenie dla bezpieczeństwa USA związane z importem jakiejś kategorii towarów lub gdy gwałtowny wzrost importu zagraża amerykańskiemu przemysłowi.

Ryzyko konfliktów wewnątrz administracji

W ciągu niespełna miesiąca od wyborów Trump przedstawił kandydatów na najważniejsze stanowiska w nowej administracji (zob. [Lojaliści i rewolucjoniści? Pierwsze nominacje Trumpa w polityce zagranicznej](#)). Większość z nich musi jednak zostać zatwierdzona przez Senat. Najbardziej kontrowersyjne postaci będą się również mierzyć z presją medialną. Swoją kandydaturę wycofał Matt Gaetz, który miał zostać prokuratorem generalnym. Narastają też wątpliwości wokół potencjalnego szefa Departamentu Obrony Pete’a Hegsetha; podobnie jak w przypadku Gaetza problemem są zarzuty dotyczące nadużyć lub przestępstw o charakterze seksualnym.

W nowej administracji wyraźnie rysuje się podział na lojalistów, których zadaniem będzie transformacja powierzonych im struktur (Hegseth w Departamencie Obrony, Kash Patel w FBI czy Robert Kennedy w Departamencie Zdrowia), i również blisko współpracujących z Trumpem, ale bardziej umiarkowanych polityków (Bessent w Departamencie Skarbu czy Rubio w Departamencie Stanu). Wydaje się, że bardziej radykalni współpracownicy nowego prezydenta zajmą się wewnętrznymi reformami państwa, zaś bardziej przewidywalni – relacjami zewnętrznymi i współpracą z biznesem.

Istotną rolę – podobnie jak w pierwszej administracji Trumpa – mogą odegrać układy nieformalne. Dostęp do prezydenta może się okazać ważniejszy niż pełnione oficjalne stanowisko, o czym już teraz świadczą wpływy Elona Muska, Epshteyna czy bliskiej rodziny prezydenta. Taka wewnętrzna struktura drugiej administracji Trumpa może stać się przyczyną konfliktów personalnych i częstych zmian kadrowych w nadchodzących latach, podobnie jak działo się to w czasie jego pierwszej kadencji.

Aneks. Generał Keith Kellogg: życiorys i poglądy

Był doradcą ds. bezpieczeństwa narodowego wiceprezydenta Mike’a Pence’a, jednocześnie zachowywał bliskie relacje z Donaldem Trumpem. W ostatnich latach był związany z America First Policy Institute (AFPI) – think tankiem przygotowującym polityczne plany na drugą kadencję Trumpa – którego przedstawiciele znaleźli się na istotnych stanowiskach w nowej administracji.

Opowiadał się za dobrojeniem Ukrainy przez USA i krytykował administrację Joeego Bidena za zbyt ograniczone przekazywanie broni. Jednocześnie od początku sprzeciwiał się działaniom, które mogłyby doprowadzić do bezpośredniego zaangażowania Stanów Zjednoczonych w konflikt. Szybko jednak stał się krytykiem kolejnych pakietów pomocowych dla Kijowa ze względu na niedostateczną kontrolę wykorzystania środków przez stronę ukraińską. Krytykował też kontynuowanie wsparcia bez planu zakończenia wojny.

W ostatnich wywiadach sugerował rosyjski blef w kwestii potencjalnego ataku nuklearnego. Stwierdził także, że zezwolenie Kijowowi na użycie amerykańskich pocisków do rażenia celów na terytorium Rosji jest korzystne z perspektywy nowej administracji, ponieważ zwiększa jej pole manewru w potencjalnych negocjacjach.