



PISM | POLSKI INSTYTUT SPRAW MIĘDZYNARODOWYCH
THE POLISH INSTITUTE OF INTERNATIONAL AFFAIRS

BIULETYN

Nr 19 (1461), 20 lutego 2017 © PISM

Redakcja: Sławomir Dębski ● Bartosz Wiśniewski ● Rafał Tarnogórski
Katarzyna Staniewska (sekretarz redakcji)

Karolina Borońska-Hryniewiecka ● Anna Maria Dynier ● Aleksandra Gawlikowska-Fyk
Sebastian Płóciennik ● Patrycja Sasnal ● Justyna Szczudlik ● Marcin Terlikowski ● Tomasz Żornaczuk

Indyjska perspektywa stosunków z USA za prezydentury Donalda Trumpa

Patryk Kugiel

Prezydent USA Donald Trump prawdopodobnie będzie kontynuował zbliżenie amerykańsko-indyjskie. Pomimo różnic w poglądach, dotyczących m.in. odmiennych ocen skutków globalizacji oraz relacji obu krajów z Pakistanem, współpraca USA z Indiami może się zacieśnić. Sprzyjają temu zapowiadana zmiana polityki Stanów Zjednoczonych wobec Rosji i Chin oraz intensyfikacja walki z islamskim terroryzmem. Polityka nowej administracji może też przyspieszyć reformy systemu międzynarodowego, dzięki czemu Indie wzmocniłyby swoją pozycję w regionie i na świecie.

Premier Indii Narendra Modi był piątym światowym przywódcą, z którym prezydent Donald Trump rozmawiał telefonicznie 24 stycznia. W trakcie rozmowy Trump podkreślił, że USA uważają Indie za „prawdziwego przyjaciela i partnera w rozwiązywaniu globalnych wyzwań”. Obaj liderzy wymienili zaproszenia do złożenia oficjalnych wizyt w tym roku. Jako przedsiębiorca Trump prowadził w Indiach rozległe interesy. Podczas wyborczych spotkań z indyjską diasporą zapewniał, że jest „fanem Hindusów i Indii”, a oba kraje są „naturalnymi” sojusznikami.

Silne podstawy relacji amerykańsko-indyjskich. Zmiana władzy w USA następuje w momencie, kiedy relacje amerykańsko-indyjskie są najlepsze w historii. Największy postęp osiągnięto za drugiej kadencji prezydenta Baracka Obamy, zwłaszcza po objęciu władzy w Indiach przez premiera Modiego w maju 2014 r. W ostatnich dwóch latach obaj liderzy wymienili oficjalne wizyty dwustronne i spotkali się łącznie dziewięć razy przy okazji szczytów wielostronnych. Oba państwa rozwijają współpracę w ponad 40 różnych dialogach sektorowych. Obroty towarami i usługami przekroczyły 108 mld dol. w 2015 r., co dało Indiom 10. miejsce na liście najważniejszych partnerów handlowych USA. Dla Indii Stany Zjednoczone są drugim największym partnerem handlowym, po Chinach. W 2015 r. Indie i USA zawarły umowę ramową o współpracy wojskowej, a w 2016 r. – porozumienie o współpracy logistycznej, dzięki któremu m.in. amerykańskie okręty mogą uzupełniać paliwo w indyjskich portach. Zwiększono częstotliwość wspólnych ćwiczeń wojskowych, a wskutek wzrostu sprzedaży amerykańskiego uzbrojenia do Indii (ok. 15 mld dol. w ostatniej dekadzie) USA stały się ich drugim największym dostawcą, zaraz po Rosji. USA otwarcie popierają Indie w ich staraniach o stałe członkostwo w Radzie Bezpieczeństwa ONZ oraz o przyjęcie do Grupy Dostawców Jądrowych (NSG) i innych reżimów nieproliferacyjnych. Stany Zjednoczone postrzegają Indie jako ważnego partnera w zmieniającym się porządku międzynarodowym, zwłaszcza wobec rosnącej potęgi Chin. Są także zainteresowane wykorzystaniem możliwości gospodarczych ogromnego rynku indyjskiego.

W obu krajach istnieje ponadpartyjne porozumienie co do konieczności bliższej współpracy. Zbliżenie zostało zapoczątkowane przez prezydenta USA Billa Clintona na początku XXI w. i było kontynuowane przez kolejne administracje. Sprzyjają temu nie tylko przywiązanie do demokracji, lecz także coraz intensywniejsze kontakty międzyludzkie. Indyjska diaspora w USA – szacowana już na ok. 3 mln osób (1% populacji) – ma coraz większy wpływ na amerykańską gospodarkę, kulturę i politykę. W nowym Kongresie zasiada obecnie pięć osób indyjskiego pochodzenia – najwięcej w historii. Duże znaczenie mogą też mieć osobowości i pozycje obu przywódców, wywodzących się z prawej strony sceny politycznej i skoncentrowanych na realizacji interesów gospodarczych. Pragmatyczne i biznesowe podejście do polityki zagranicznej powinno ułatwiać wzajemne zrozumienie i współpracę.

Pakistan i zwalczanie terroryzmu. Dla Indii, które oskarżają Pakistan o wspieranie terroryzmu i dążą do jego międzynarodowej izolacji, stanowisko USA w tej sprawie jest kluczowe. Indyjskie władze liczyły, że zapowiedzi Trumpa dotyczące zdecydowanej walki z islamskim ekstremizmem spowodują zaostrzenie polityki USA wobec Pakistanu

i zmuszą go do zlikwidowania antyindyjskich organizacji terrorystycznych działających z jego terytorium. Nadzieje te zachwiały się po tym, jak ujawniono „życzliwą” rozmowę prezydenta elekta z premierem Pakistanu Nawazem Sharifem 30 listopada, a na sekretarza obrony został mianowany James Mattis, który ma dobre kontakty w Pakistanie. Podczas przesłuchań przed senacką komisją mówił on o konieczności „budowy zaufania” i o wykorzystaniu „zachęt” do poprawy współpracy z Pakistanem w kluczowych sprawach. Może to oznaczać kontynuowanie dotychczasowej polityki USA wobec Pakistanu. Niepokój w Indiach wzbudziła także wypowiedź Trumpa sprzed wyborów, w której sugerował on gotowość mediacji między Pakistanem a Indiami. Wszelkie próby umiędzynarodowienia konfliktu o Kaszmir poprzez zaangażowanie państw trzecich są kategorycznie odrzucane przez władze w Delhi.

W przeciwieństwie do Obamy, który uznawał Azję Południową za jeden z głównych kierunków swojej polityki zagranicznej, Trump nie ma określonej strategii wobec tego regionu. Większy nacisk na walkę z terroryzmem i narastająca w Kongresie krytyka działań Pakistanu (np. w 2016 r. w Izbie Reprezentantów złożono projekt ustawy uznającej go za kraj sponsorujący terroryzm) mogą skłonić USA do zaostrzenia polityki wobec niego. W kręgu doradców Trumpa pojawiały się np. postulaty wstrzymania pomocy wojskowej i finansowej dla Pakistanu, jeśli nie zaprzestanie on wspierania dżihadystów. Niedawne aresztowanie w Pakistanie Hafiza Saeeda, lidera organizacji Lashkar-e-Toiba, oskarżanego o przygotowanie zamachów w Mumbaju w 2008 r., było prawdopodobnie gestem uprzedzającym wobec nowej administracji amerykańskiej. Jednak możliwości presji USA na Pakistan są ograniczone z uwagi na jego bliskie relacje z Chinami i posiadanie broni jądrowej. Niezależnie od ostatecznego kształtu polityki administracji Trumpa wobec Pakistanu, walka z terroryzmem będzie sprzyjać zacieśnieniu współpracy USA i Indii. Stany Zjednoczone, zainteresowane ograniczeniem obecności wojskowej w Afganistanie, mogą też wspierać zwiększenie roli Indii w tym kraju.

Spór o skutki globalizacji. Najważniejszym problemem dla Indii, należących do głównych beneficjentów globalizacji, będą działania nowej amerykańskiej administracji wymierzone w wolny handel. Indie, podobnie jak Chiny, kilkakrotnie pojawiły się w wypowiedziach Trumpa jako kraj, który przyczynia się do spadku liczby miejsc pracy w USA. Deficyt w handlu towarami i usługami z Indiami wyniósł w 2015 r. blisko 30 mld dol., co było dla USA piątym najgorszym wynikiem (wobec np. 334 mld z Chinami czy 103 mld z UE). Zapowiedzi przenoszenia miejsc pracy do USA i obrony własnego rynku stoją w konflikcie z flagową indyjską strategią *Make in India*, która ma uczynić Indie nową „fabryką świata”. Szczególnym źródłem napięć będą ograniczenia w dostępie do amerykańskich wiz H1B dla wysoko wyspecjalizowanych pracowników, z których nawet do 70% pochodzi z Indii. Niewykluczone jednak, że Trump będzie starał się zoptymalizować współpracę gospodarczą, proponując negocjacje dwustronnej umowy o wolnym handlu z Indiami. Zwrot USA w stronę protekcyjnego gospodarczego, wycofanie z walki ze zmianami klimatycznymi czy ograniczenie pomocy rozwojowej mogą być też źródłem sporów z Indiami na forum organizacji międzynarodowych.

Zapowiedź zmiany polityki USA wobec Rosji i Chin. W Indiach, inaczej niż w Europie, zmiana postrzegania Rosji i Chin przez nową administrację jest oceniana pozytywnie. Szczególnie dobrą wiadomością dla Indii byłaby normalizacja relacji amerykańsko-rosyjskich. W interesie Indii jest bowiem utrzymanie dobrych relacji zarówno z USA, jak i z Rosją, uważaną ciągle za najbardziej zaufanego partnera. Natomiast napięte stosunki między USA i Rosją mogłyby doprowadzić do niekorzystnego dla Indii dalszego zbliżenia między Rosją a Chinami. Poza tym Indie mogłyby zyskać na poprawie relacji USA i Rosji, jeśli pozwoliłaby ona na skuteczniejszą walkę z terrorystami w Syrii, Iraku i Afganistanie, a także podważyła potrzebę niedawnych rosyjskich prób nawiązania współpracy z talibami.

Inaczej niż Barack Obama, który rozpoczął urzędowanie od próby zbliżenia z Chinami, Donald Trump postrzega je jako głównego rywala USA. Także dla Indii ChRL jest najważniejszym konkurentem. Jeśli w USA utrzyma się konfrontacyjny kurs wobec Chin, wzrośnie znaczenie Indii jako przeciwwagi dla nich oraz jako zaufanego partnera stabilizującego region Oceanu Indyjskiego. Może to być istotne przy zwiększaniu presji na respektowanie międzynarodowego prawa morza i na zachowanie swobody żeglugi na szlakach komunikacyjnych na Morzu Południowocchińskim. Jednocześnie Indie, w ramach swojej polityki utrzymywania „strategicznej autonomii”, będą unikały jednoznacznego opowiedzenia się po stronie USA w ewentualnym sporze z Chinami.

Perspektywy. W Indiach przeważa optymizm co do relacji z USA za prezydentury Trumpa. Choć możliwe są napięcia zwłaszcza we współpracy gospodarczej (np. bariery w handlu, restrykcje wizowe), postępująca zbieżność w sprawach strategicznych (stosunek wobec Chin, Rosji czy terroryzmu) powinna sprzyjać dalszemu zacieśnieniu współpracy politycznej i w dziedzinie bezpieczeństwa. Główną niewiadomą, która w znacznym stopniu może wpłynąć na te stosunki, pozostaje polityka USA wobec Pakistanu i szerzej Azji Południowej. Inne działania Trumpa podważające podstawy obecnego systemu międzynarodowego (np. krytyka ONZ, UE, wolnego handlu, wycofanie z TPP, zmiana polityki klimatycznej) mogą z kolei przyczynić się do rekonstrukcji obecnego porządku międzynarodowego. Indie, które od lat postulowały reformę globalnego systemu zarządzania, mogą okazać się beneficjentem takich zmian. Jako siódma największa i najszybciej rozwijająca się gospodarka świata (ok. 7% PKB w 2016 r.) o rosnącym potencjale politycznym mogą bowiem umocnić swoją pozycję jako jednego z wielu biegunów nowego układu sił. Jednocześnie będą otwarte na bliższą współpracę z innymi partnerami, w tym Unią Europejską, dla obrony wolnego handlu, przeciwdziałania zmianom klimatu czy realizacji celów zrównoważonego rozwoju. Może to być także dobry moment na wznowienie negocjacji na temat umowy o wolnym handlu UE–Indie.