



EESTI VÄLISPOLIITIKA INSTITUUT
ESTONIAN FOREIGN POLICY INSTITUTE

Eesti Välispoliitika Instituudi mõttepaber no. 45

November 2017

Donald Trumpi esimene aasta

Aap Neljas

Trumpi valimislubadused

2017. aasta novembri algul möödus president Donald Trumpi valimisvõidust USA presidendivalimistel esimene aasta. President Trumpi valimisplatvorm lubas radikaalseid muudatusi selles, kuidas USA-s poliitikat tehakse. Nüüd, aasta hiljem, on õige aeg küsida, kui palju sellest, mida Trump lubas, on teostunud ja kui palju mitte.

Trump lubas radikaalset muutust mitmeski poliitikavaldkonnas. Sisepoliitikas olid olulisemateks lubadusteks eelmise presidendi Barack Obama poolt läbi viidud ravikindlustusreformi äramuutmine, riigi majandusse sekkumise oluline vähendamine ja ameeriklaste maksukoorma kergendamine. Trump lubas tuua töökohad tagasi USA vanadesse tööstuspiirkondadesse, kust need olid välismaale liikunud või automatiseerimise tagajärjel kadunud. Illegaalse immigratsiooni pidurdamiseks lubas Trump piirile Mehhikoga rajada müüri, mille Mehhiko kinni maksaks ja samuti pidurdada immigratsiooni islamimaadest. Välispoliitikas lubas Trump lähtuda ennekõike USA rahvuslikest huvidest ja senise maailma probleemidele multilateraalsete lahenduste otsimise asemel sõlmida kahepoolseid kokkuleppeid teiste maadega. Trump lubas tühistada USA-le kahjulikud mitmepoolsed kaubanduslepingud ja nimetas NATO allianssi aegunuks. Suurima välispoliitilise väljakutsena nägi Trump võitlust islamiterrorismiga ja USA kaubandussuhete tasakaalustamist teiste riikidega, ennekõike Hiinaga.

Aasta hiljem võib tõdeda, et mõndagi lubatust on tehtud, kuid veelgi rohkem pole lubatust õnnestunud ellu viia. Kevadel ja suvel arutluse all olnud Obama ravikindlustusreformi äramuutmise ebaõnnestumine on kindlasti olnud Trumpi suurim kaotus sisepoliitika valdkonnas. Uuesti üritatakse Obama reformiga kehtestatud ja ebapopulaarset kohustusliku ravikindlustuse nõuet tühistada maksuseaduse reformimise käigus. Olukorras, kus USA kongressis on Trumpi vabariiklikul parteil nii esindajatekojas kui senatis ülekaal, näitas see, et Obama ravikindlustusreformi vabariiklaste

variandiga asendamine läbi kukkus, presidendi kontrolli puudumist isegi oma partei seaduseandjate üle, rääkimata kompromissi võimaluse otsimisest vähemuses olevate demokraatidega.

Maksureform

Sel sügisel on sisepoliitikas peamiseks teemaks kujunenud ulatusliku maksureformi läbiviimine, mille osas Trump loodab saavutada vabariiklaste seas üksmeelt. Esialgu on esindajatekoja ja senati seisukohad siiski veel erinevad mitmete reformi kesksete küsimuste osas, nagu näiteks ettevõtte tulumaksu langetamise algtähtaeg.

Esindajatekoja algse eelnõu kohaselt langetatakse ettevõtte tulumaksu 35 protsendilt 20 protsendile. Samuti on plaan tühistada pärandimaks, millest võidaksid eelkõige rikkamad ameeriklased. Vabariiklaste ja Trumpi ja vabariiklaste juhtkonna arvates aitaks ettevõtete tulumaksu langetamine parandada USA majanduse konkurentsivõimet. Demokraadid on aga vastu väitnud, et plaan soosib liigselt ettevõtteid ja jõukamaid ameeriklasi, seejuures toomata keskklassile leevendust ja majanduslikku kasu.

Plaani kohaselt vähendatakse ka üksikisiku tulumaksu ja selle astmeid seitsmelt neljale. Keskmise sissetulekuga pered maksaksid kava kohaselt üldiselt vähem makse, tulenevalt tavapärase mahaarvamise kahekordistamisest ja lapse eest antava maksusoodustuse suurendamisest. Kuid mõned kahe sissetulekuga kõrgema keskklassi pered peaksid rohkem maksma, kuna nad asetuvad kõrgemale maksuastmele. Jõukad ameeriklased teeniksid kasu aga vähima nn asendustulumaksu, pärandimaksu ja kinnisvaramaksu kaotamise läbi.

Oluline probleem on see, et uus maksukorraldus suurendaks arvatavasti USA riigivõlga kümne aasta jooksul 1,5 triljoni dollari võrra, kuivõrd vabariiklased loobusid selle maksuandusega senisest nende endi toetatud karmi eelarvedistsipliini nõudest. Maksuandusest tekkiva eelarveaugu täitmise osas on vabariiklastel lootus, et madalamate maksudega aidatakse kaasa majanduse elavnemisele ja võimalikud on ka uute maksude kehtestamine USA-sse sissetoodavatele importkaupadele.

Novembri seisuga näib, et maksureform suudetakse seadusesse vormida. Kui ka siin tabaks Trumpi ja vabariiklasi läbikukkumine, siis satuks kahtluse alla presidendi võime üldse oma poliitilist programmi ellu viia. Seevastu edu maksureformi läbiviimisel, kui sellega kaasneks ka majanduskasvu elavnemine, võiks Trumpi oma poliitika elluviimisel oluliselt aidata. Trumpi populaarsust mõjutavad edaspidi ka teiste populaarsete valimislubaduste, nagu investeringud USA infrastruktuuri ja Mehhiko piirimüüri ehitamise piisav rahastamine riigieelarvest, mida on kindlasti kergem läbi viia majanduskasvu kiirenemise tingimustes.

Venemaa mõju valimistel

Vaatamata sellele, et Trumpi valimisest presidendiks on mööda juba aasta, ei ole lahendust leidnud süüdistused selles osas, et Trumpi valimiskampaaniasse sekkusid ja seda toetasid Venemaa valitsuse heaks tegutsevad häkkerid, ning et Trumpi kampaania juhtisikutel oli sidemeid Venemaa võimude esindajatega toetuse saamiseks. Seda küsimust uurivad kongressi mõlema koja uurimiskomisjonid ja ka FBI ametisse nimetatud eriprokurör Robert Mueller.

Esimesena astus Vene sidemate tõttu tagasi varsti pärast oma ametisse nimetamist julgeolekunõunik Michael T. Flynn. Uurimise all on ka Trumpi valimiskampaania üks juhte juht Paul Manafort ja mitmed

teised kampaaniaga seotud isikud. Sügisel on tähelepanu alla sattunud ka Trumpi nõustajatena tegutseva poja Donald Trump Jr ja väimehe Jared Kushneri kontaktid Venemaa esindajatega. Seetõttu võib arvata, et Vene sidemete uurimine võib jääda USA sisepoliitilisse päevakorda veel pikaks ajaks ja jätkuv skandaal võib mõjutada ka Trumpi võimalusi 2020. aastal tagasi valitud saada.

Trumpi administratsiooni välispoliitika

Trumpi administratsiooni välispoliitika kujunemine on peale rabeledat algust jõudnud praeguseks kindlamale ja USA senise välispoliitilise liiniga enam sarnanevate seisukohtadeni. Suuresti on sellele kaasa aidanud ilmselt see, et Trump on hakanud lähtuma ideoloogilist paremradikaalsust esindanud nõunike nagu Steve Bannon asemel pikema julgeoleku ja välispoliitilise kogemusega nõustajate nõuannetest nagu kaitseminister James Mattis, uus rahvusliku julgeolekunõunik H. R. McMaster, välisminister Rex Tillerson ja Valge Maja personaliülem John Kelly.

Kuivõrd Trumpi administratsioon ei ole veel avaldanud oma rahvusliku julgeoleku strateegiat, kus tavapäraselt esitatakse administratsiooni olulisemad välis- ja julgeolekupoliitilised seisukohad, siis saab Trumpi välispoliitilisi eesmärke ja nende täitmist hinnata Trumpi ametiaja algul avaldatud „Ameerika ennekõike“ välispoliitilises deklaratsioonis esitatud seisukohtade järgi. Deklaratsioonis sätestati, et edaspidi on USA välispoliitika juhtpõhimõtteks kitsamalt mõistetud Ameerika rahvuslike huvide ja rahvusliku julgeoleku, sealhulgas majandushuvide eelistamine. USA peab taotlema rahu maailmas jõupositsioonilt. Peamiseks välispoliitiliseks eesmärgiks seati ISIS-e ja teiste radikaalsete islamiterroristlike rühmituste üle võidu saavutamine. Samas lubati USA sõjalist võimsust senisest veelgi suurendada, mis peaks tugevdama USA positsiooni suhetes teiste suurriikidega. Diplomaatia osas leiti, et USA ei otsi vaenlasi, vaid soovib, et vanadest vaenlastest saaksid sõbrad ja sõpradest liitlased (milles võis näha ka avangut Venemaaga suhete parandamise suunas). USA pidi eelistama multilateraalsetele lepingutele kahepoolset koostööd teiste riikidega, kus ta loodab läbirääkimistel saavutada USA-le kasulikuid tulemusi. Kaubanduslepete osas tuleb lähtuda ameeriklaste töökohtade lisamise ja kaubavahetuse tasakaalustamise eesmärkidest.

Võttes aluseks antud deklaratsioonis esitatud eesmärgid, siis võib tõdeda, et Trumpi administratsioon on saavutanud olulist edu ISIS-e vastases võitluses. 2017. aasta novembriks on ISIS-e poolt kontrollitud Iraagi ja Süüria aladel protoriigina tegutsenud nn „kalifaat“ likvideeritud, kõik selle olulised keskused nagu Mosul ja Raqqa, on langenud USA toetatud Iraagi sõjaväe ja kurdide *peshmerga* ja Süürias tegutseva USA toetatud nn Süüria Demokraatlike jõudude (kurdide ja araablase liit) kätte. Kindlasti ei tähenda see veel lõppu ISIS-ele kui terroriorganisatsioonile, kuid olulise edusammuga USA seisukohalt on tegemist siiski. Ka Süüria valitsevat režiimi karistas Trump keemiarelva oma rahva vastu kasutamise eest, andes õhulöögi režiimi tugipunktidele. See oli samm, mida Obama oli hoidunud tegemast. Kuid võit ISIS-e üle ei tähenda veel Süüria kodusõja lõppu ja püsib võimalus USA toetatud mässuliste ja Venemaa toetatud valitusvägede konfliktiks. Samal ajal on olukord halvenenud Afganistanis, kuhu USA ja NATO valmistuvad saatma lisajõude Talibani vastase võitluse toetamiseks, vaatamata Trumpi valimistaegsele lubadusele selles sõjas osalemine lõpetada.

Islamiterrorismi vastase võitluse alla liigituvad ka Trumpi administratsiooni korduvad katsed kehtestada sissesõidukeeldu teatud islamiriikidest turistidele, põgenikele ja immigrandidele. Nende meetmete ellurakendamine on takerdunud USA kohtute vastuseisu tõttu, kes on leidnud, et sellised kogu mingit riigi elanikke hõlmavad sissesõidukeelud pole kooskõlas USA põhiseadusega. Lõplik

lahend, kas selline riigipõhine immigratsioonikeeld on seaduspärane, saab tulla vaid USA Ülemkohtu kohtuotsusega.

USA rahvusliku julgeoleku valdkonnas on islamiterroristide kõrval peamiseks ärritajaks sel aastal USA-le olnud Põhja-Korea, kelle tuumarelvade arendamise ja raketiehitusprogramm ja ähvardused USA-d rünnata ohustavad nii USA-d kui ka tema liitlasi. Põhja-Korea ohjeldamisel on USA saavutanud piiratud edu diplomaatilisel rindel saavutades ÜRO Julgeolekunõukogus mitmete Põhja-Koreale lisasanktsioonide kehtestavate resolutsioonide läbimineku ja Põhja-Korea peamiste toetajate Hiina ja Venemaa nõustumise nende sanktsioonidega. Siiski ei ole uued karmimad sanktsioonid, ega USA ulatuslikud sõjaväeõppused Korea poolsaarel ja selle ümbruses toonud seni kaasa Põhja-Korea poliitika põhimõttelisi muudatusi. USA välispoliitika eduks võib aga pidada seda, et Hiina on USA soove enam arvesse võtma hakanud ja suhtub Põhja-Korea vastaste sanktsioonide ellurakendamisse suurema tõsidusega.

USA-le valmistab muret ka Iraani raketrelvastuse arendamise programm, samuti Iraani soov domineerida Lähis-Idas ja toetus Süüria režiimile, Jeemeni mässulistele hutidele ja teistele šiitlikele rühmitustele ja terroriorganisatsioonidele Lähis-Idas, nagu Hezbollah. USA näeb piirkonnas oma liitlastena sunniitlike araabia riike eesotsas Saudi Araabiaga ja Iisraeli (ja kuhu suundus ka tema esimene välisvisiit), keda Iraani agressiivne tegevus ohustab. Seetõttu otsustas Trump suurendada Iraanile survet, keeldudes sel sügisel andmast kinnitust 2015. aasta novembris sõlmitud Iraani tuumaleppele ja hoiatas, et USA võib endiselt lahkuda sellest tema sõnul ühest ajaloo halvimast lepingust, mida Iraan olevat korduvalt rikkunud. Nüüd on kongressil kaks kuud aega otsustada, kas Iraani vastased majandussanktsioonid võetakse taas kasutusse, mis tähendaks, et USA taandub leppest.

Trumpi prioriteet loobuda rahvusvahelistest kaubanduslepingutest USA koduturu kaitseks on siiani viinud Vaikse ookeani piirkonna riikidega sõlmitud TTIP leppes osalemises loobumiseni ja Euroopa Liidu riikidega sõlmida kavandatud TTIP lepingu läbirääkimiste külmutamiseni. USA-le olulisima ja juba pikka aega kehtinud Põhja-Ameerika Vabakaubandusleppe (NAFTA) ümbertegemiseks on käivitatud läbirääkimised Mehhiko ja Kanadaga, kuid esialgu pole siin kiiret edu saavutatud, kuna ka USA partneritel on oma prioriteedid, mida soovitakse lepingu ümbertegemisel maksma panna. Juhul kui USA soovitud muudatusi lepingusse ei saa, on Trump ähvardanud ka NAFTA tühistada, kuid arvestades nende maade majanduse tihedat läbipõimumist, on see siiski vähetõenäoline, kuna selle vastu on ilmselt ka USA mõjukad majandusringkonnad.

Vaatamata valimiskampaania aegsetele lubadustele rakendada majanduslikke meetmeid Hiina vastu, millega USA-l suurim kaubandusdefitsiit, ei ole Trump neid ähvardusi teostanud. Osaliselt on selle põhjuseks olnud Trumpi soov saavutada Hiina koostööd Põhja-Korea ohjeldamisel. Teisalt on Trump ilmselt aru saanud, et kaubandustüli maailma suuruselt teise majandusega riigiga on mõttekam lahendada koostöö kui konflikti kaudu. Nii sõlmiti ka sügisese Trumpi Hiina külastuse alal 250 miljardi dollari väärtuses uusi kaubanduslepinguid.

Trump ja NATO

Trumpi esimese ametiaasta jooksul on oluliselt arenenud Trumpi nägemus NATO-st. Mais Brüsselis NATO peakorteris peetud kõnes Trump esitas oma nägemuse, millega NATO peaks edaspidi tegelema. Nimelt peaks tuleviku NATO fookuses hoidma terrorismi ja sisserännet, samuti ohte

Venemaalt ja NATO ida- ja lõunapiirilt. Seega esimene ja peamine oht, millega Trumpi meelest võidelda tuleb, on terrorism. Siin tulid ka liitlased Trumpiga kaasa, otsustades, et edaspidi liitub USA juhitud ISISE-vastase koalitsiooniga ka NATO kui organisatsioon (NATO liikmed olid koalitsiooni liikmed juba nagunii). Trump teatas ka, et ta on NATO liikmetega väga otsekohene, öeldes, et NATO liikmed peavad viimaks panustama oma kokkulepitud osa ning täitma rahalisi kohustusi. Kaks protsenti SKP-st kaitsekulutustele on USA seisukohalt absoluutne miinimum, mida liikmesriigid peaksid eraldama kaitsevõime ülahoidmiseks. Oma juulis Varssavis peetud kõnes rõhutas Trump, et USA on näidanud mitte ainult sõnade, vaid ka tegudega, et seisab kindlalt NATO artikli viis ehk kollektiivkaitse lubaduse taga. Trump ütles, et Euroopa ja Ühendriikide sidemed on tugevamad kui kunagi varem. Samuti kutsus Trump Venemaad üles lõpetama oma õõnestustegevust Ukrainas ja mujal ning vaenulike režiimide toetamist, seal hulgas Süürias ja Iraanis.

Seega on julgeolekupoliitikas Trumpi seisukohad praeguseks jõudnud suhteliselt lähedale varasemalt tavapäraseks peetud USA poliitilistele seisukohtadele NATO suhtes. Trump on tunnustanud NATO-t kui vajalikku liitlussuhet, mis üksnes ei paku kaitset USA liitlastele, vaid aitab ka lahendada USA-le akuutseid probleeme, nagu võitlus terrorismiga. NATO võimsust aitab suurendada USA kaitsekulutuste, sealhulgas Euroopa kaitseks mõeldud summade planeeritud kasv. Ja USA tugevam surve Euroopa liitlastele nende kaitsekulutuste suurendamiseks toob eelolevatel aastatel kaasa tõenäoliselt paremini rahastatud NATO ühiskaitse. Ida-Euroopa toetuseks Walesis ja Varssavis otsustatud kaitsemeetmed on jõus ja nii Euroopa juhtriigid kui ka USA on toetamas nende tugevdamist.

NATO Venemaa vastase heidutuse tugevdamise kurssi on Trumpi administratsioon jätkanud ka 2018. aasta riigieelarve kava koostamisel, kus esindajatekoja eelnõus on NATO idatiival heidutuse meetmeks (*European Reassurance Initiative*) ette nähtud 4.8 miljardit dollarit, mida on 1,4 miljardi võrra enam kui 2017. aastal. USA esindajatekoda tahab, et üha jõulisema Venemaa tõttu koostaks kaitseministeerium strateegia, mille kohaselt paigutada Euroopasse rohkem sõjaväelasi ning vaadata ümber kavandatud baaside sulgemised. USA sõdurite kasvanud rotatsioonid NATO idaserva riikides on üks osa jõudude suurendamisest. Samuti on üle Euroopa hakatud eelpaigutusladudes hoidma sõjaväevarustust, muu hulgas tanke ja teisi soomusmasinaid ning relvastust. 2018. aasta kaitse-eelarve eelnõuga, tahetakse eraldada Baltimaadele kuni 100 miljonit dollarit Venemaa agressiooni heidutamiseks. USA kaitseministeeriumi teatel läheks Ameerika Ühendriikide võimalik 100 miljoni dollari suurune julgeolekuabi Balti riikide iseseisva kaitsevõime arendamiseks. Ette on nähtud ka 150 miljonit dollarit Ukraina kaitsevõime arendamise toetamiseks.

Siiski ei saa eitada, et Euroopa liitlaste, ennekõike suurriikide, usaldus USA kui julgeolekutagaja vastu, on Trumpi esialgu heitliku välispoliitilise liini tõttu saanud kahjustada. Ühelt poolt võib selle uue umbusu tagajärjeks olla paradoksaalselt USA soovitud Euroopa liitlaste kaitsekulude kiirem kasv, kuna riigid näevad, et neil tuleb edaspidi oma kaitse eest ise rohkem vastutada. Teisalt suunab see Euroopa Liidu juhtriike tugevdama koostööd Euroopa Liidu süvendatud kaitsekoostöö raames. Ehkki esialgu on NATO ja EL raames kaitsekoostöö arendamine toimumas teineteist täiendavalt, ei ole USA ja EL juhtriikide Saksamaa ja Prantsusmaa vastuolude võimaliku süvenemise korral võimatu ka tugevam konkurentsimeetmine, seda eriti mahukamate kaitsehangete oma tootjatele suunamise osas või regionaalsete kriiside lahendamisel.

USA suhted teiste jõukeskustega

Vaadeldes laiemalt Trumpi juhitud USA suhteid teiste jõukeskustega, siis valimiskampaania ajal toetas Trump Brexitit ja kahtles Euroopa Liidu tulevikus (avaldades näiteks arvamust, et Euroopa Liit on suures osas Saksamaa majanduspoliitika tööriist ja tõenäosus selle edasiseks lagunemiseks on suur). Trumpi kohtumise järel Euroopa Liidu juhtide Jean Claude Junckeri ja Donald Tuskiga Brüsselis 2017. aasta mais märkis Euroopa Ülemkogu eesistuja Donald Tusk, et kuigi terrorismivastase võitluse osas oldi ühistel seisukohtadel, siis kaubandus- ja kliimaküsimustes üksmeelt ei saavutatud. Kuid USA liitlasteks olevate demokraatlike suurriikide Ühendkuningriigi, Prantsusmaa, Saksamaa ja Jaapani juhtidega on Trump suutnud saavutada toimivad töösuhted.

Trump avaldas enne ametisse astumist ka arvamust, et tema juhtimisel on võimalik oluliselt suhteid parandada Venemaaga ja lubas karmimat hoiakut peamise majanduskonkurendi Hiina suhtes. Vastupidiselt valimisaegsele retoorikale on Trumpil esialgu kujunenud hoopis tõhusamad suhted Hiina liidri Xi Jinpingiga kui Venemaa presidendi Vladimir Putiniga. Nagu näitas Trumpi sügisene Hiina visiit, on näha, et Trump tunnustab Hiinat kui tõusvat maailmavõimu ja on valmis varasema kriitilise suhtumise kõrvale jätma, kui on võimalik edasi liikuda USA-le julgeoleku ja majanduspoliitiliselt oluliste teemadega.

Osalt on USA – Venemaa suhete jätkuv madalseis tingitud loomulikult jätkuvast sisepoliitilisest survest USA-s Trumpi valimiskampaania Vene suhete uurimisega seoses. Kongressi suvine otsus karmistada Venemaa-vastaseid sanktsioone ja lubada edaspidi nende ära muutmist vaid Kongressi loal, on kahtlemata ahendanud Trumpi administratsiooni liikumisruumi Vene suhete arendamisel. Trump ise on küll jätkuvalt Putini suhtes positiivselt meelestatud ja kaebas novembrikuises säutsus Twitteris, et suhete arendamisel on probleemiks „vihkajad ja narrid“, kes ei taha aru saada, et head suhted Venemaaga on hea, mitte halb asi. Trump sooviks lahendada probleeme, mis seonduvad Põhja-Koera, Süüria, Ukraina ja terrorismiga ning leiab, et Venemaa saaks osutada siin suurt abi. Samal ajal Trumpi Twitteri säutsuga on aga novembris rahvusliku julgeolekuga seotud USA ametiisikute ja poliitikute poolt järjekordselt tõstatunud ettepanek hakata tarnima Ukrainale moodsat relvastust Ukrainale, mis ilmselt Venemaa ja USA suhete paranemisele kaasa ei aitaks.

Kokkuvõtte

Kokkuvõttes võib tõdeda, et Trumpi administratsioonil on olnud esimese aasta jooksul sisepoliitikas vähe edusamme, mida võitadena esitada. Suurim läbikukkumine oli ravikindlustusreformi osas, suurim lootus edule selle aasta lõpus või järgmise algul aga maksureformi osas. Suhted Kongressiga on pingelised ja seda ka mõlemas kojas enamuses olevate vabariikliku partei seadusandjatega. USA välispoliitikas on olnud edusamme nagu ISIS-e purustamine Iraagis ja Süürias, kuid ka probleeme, kus pole lahendusele lähemale jõutud, nagu näiteks Põhja-Korea tuumarelvade küsimus. USA välispoliitika huvi keskmes on olnud Lähis-Idas ja Kaug-Idas toimuv. Sellele vaatamata on ka Euroopa kaitse ja NATO koostöö osas USA seisukohtade areng liikunud 2017. aasta lõpuks liitlaste muresid arvestavas suunas. Järgnevad aastad näitavad, milliseks kujuneb Trumpi ennekõike USA enda rahvuslikes huvides läbiviidava välispoliitika mõju olemasolevale maailmakorrale ja selle multilateraalsete institutsioonide toimimisele.