

Polityka nowej administracji USA wobec „szerszego” Bliskiego Wschodu i zagrożeń ze strony islamskiego terroryzmu – próba prognozy

Chociaż batalia prawna i polityczna o ostateczny wynik wyborów prezydenckich w Stanach Zjednoczonych jeszcze się nie zakończyła, to jednak jest już niemal pewne, że to właśnie kandydat Demokratów – Joe Biden – zagwarantował sobie największą ilość elektorów, a tym samym wybór na 46. prezydenta USA.

Po czterech latach „ekscentrycznej” prezydentury Donalda Trumpa, pełnej nagłych i niespodziewanych decyzji – także w zakresie polityki zagranicznej USA – przyszłość amerykańskiej strategii w kluczowych kwestiach międzynarodowych ponownie jawi się jako pewna niewiadoma. Niepewność ta dotyczy w zasadzie każdego kierunku i aspektu działań USA na arenie międzynarodowej, w tym również w tak

„
Nie należy oczekiwać, że prezydent Joe Biden zmieni zasadnicze, strategiczne kierunki amerykańskiej polityki wobec „szerszego” Bliskiego Wschodu. Podstawowe wyznaczniki strategii i interesów USA wobec tego regionu pozostają bowiem od dekad niezmiennie, bez względu na barwy polityczne aktualnie kierującego nawet państwem prezydenta.

“

kluczowych dla interesów i bezpieczeństwa Ameryki wymiarach, jak sytuacja na obszarze Bliskiego Wschodu i Afryki Północnej (MENA) czy przyszłość tzw. wojny z islamskim ekstremizmem i terroryzmem.

To, co można już teraz z dużym prawdopodobieństwem zakładać to fakt, iż polityka zagraniczna administracji prezydenta Joe Bidena w ujęciu generalnym, a wobec regionu MENA w szczególności, powinna być bardziej stonowana i przewidywalna co do swej formy, a więc pozbawiona spektakularnych, nagłych i „spontanicznych” zwrotów. Przejęcie władzy w USA przez Demokratów nie będzie jednak zapewne oznaczać automatycznego

resetu ostatnich czterech lat i całkowitego powrotu do *status quo*. Stosunki międzynarodowe na Bliskim Wschodzie, tak w wymiarze politycznym (strategicznym), jak i ekonomicznym, militarnym czy społeczno-kulturowym uległy w tym czasie istotnym zmianom. Także obecna pozycja USA w tej części świata jest inna, niż przed kadencją prezydenta Trumpa, co jednak nie jest wyłącznie efektem działań (lub ich zaniechań) ze strony dotychczasowej administracji waszyngtońskiej.

W odróżnieniu od łatwo poddającego się emocjom Trumpa, Joe Biden – jako doświadczony zawodowy polityk, będący typowym „produktem” amerykańskiego systemu politycznego z jego tradycyjnymi (formalnymi i zwyczajowymi) regułami działania – posiada nie tylko zdolność doboru kompetentnych doradców i współpracowników, ale też umiejętność wysłuchiwania ich opinii i wskazówek oraz działania bez emocji. Analizując dotychczasowy dorobek polityczny prezydenta-elekta Bidena – wieloletniego senatora (w tym szefa Komisji Spraw Zagranicznych Senatu USA) oraz wiceprezydenta Stanów Zjednoczonych (2009-2017) – a także jego wypowiedzi z ostatniej kampanii wyborczej i ogólny program polityczny Demokratów, można podjąć próbę projekcji głównych kierunków działania Waszyngtonu na arenie bliskowschodniej (w jej szerokim rozumieniu).

Jest niemal pewne, że ekipa Joe Bidena sięgnie w swych planach politycznych i koncepcjach strategicznych wobec MENA i ekstremizmu islamskiego do zasadniczych fundamentów strategii politycznej i doktryny obozu Demokratów. Rozwiązania te Joe Biden miał już okazję poznać i stosować w praktyce politycznej będąc wiceprezydentem USA, są one ponadto czymś naturalnym dla eksperckiego i analitycznego zaplecza Partii Demokratycznej, które z pewnością stanowić będzie zasób kadrowy nowej administracji. Istotą strategii Demokratów jest postrzeganie całej sfery relacji międzynarodowych w duchu idealizmu, z czego z kolei wynika nacisk na kreowanie strategii i prowadzenie polityki opartej na dyplomacji (w tym zwłaszcza wielostronnej), współdziałanie z sojusznikami, unikanie radykalnych działań jednostronnych oraz usilne promowanie i wspieranie wartości demokratycznych, praw człowieka i swobód obywatelskich, nawet kosztem obiektywnych interesów politycznych i ekonomicznych USA.

Do kluczowych problemów w regionie MENA, które jako pierwsze znajdą się zapewne na agendzie nowej administracji USA, należeć będą: kwestia irańska, relacje z Izraelem (w tym „kwestia palestyńska”), stosunki z sojusznikami arabskimi, relacje z Turcją (i palący problem obecnej polityki tego państwa wobec regionu) oraz trwające na obszarze MENA konflikty

(Syria, Libia, Jemen). Ważną kwestią będzie też dalszy kierunek działań Waszyngtonu wobec zagrożeń ze strony islamskiego terroryzmu.

Rehabilitacja polityki „resetu” z Iranem i powrót USA do reżimu JCPOA?

Jako kandydat na prezydenta Joe Biden wielokrotnie podkreślał swój sprzeciw wobec strategii realizowanej wobec Islamskiej Republiki Iranu (IRI) przez administrację Donalda Trumpa. Szczegółnej krytyce poddawał zwłaszcza decyzję Waszyngtonu z 2018 roku o wycofaniu się Stanów Zjednoczonych z reżimu JCPOA (*Joint Comprehensive Plan of Action*). Porozumienie to – wynegocjowane z Iranem w 2015 roku przez USA i pięć innych mocarstw – stanowiło jedno ze sztandarowych osiągnięć prezydentury Baracka Obamy, a jego celem było zapobieżenie nuklearyzacji Iranu. Jako prezydent USA Joe Biden będzie najpewniej optował za powrotem Stanów Zjednoczonych do wielostronnego dialogu z Iranem w formie JCPOA. Powrót Ameryki do działań w ramach tego porozumienia będzie jednak zapewne warunkowy, tj. uzależniony od działań i postawy samego Iranu. Tymczasem Teheran od 2018 roku zdążył już znacznie odejść od litery układu JCPOA, podejmując zakazane umową działania na rzecz wzbogacania uranu. Sytuację w tym zakresie komplikuje też fakt, że w czerwcu 2021 roku zaplanowano w Iranie wybory prezydenckie. Związany z tym wzrost napięcia politycznego w Iranie, wraz z trudną sytuacją wewnętrzną wywołaną sankcjami amerykańskimi i pandemią COVID-19, sprawiają, że proreformatorskiej ekipie prezydenta Hassana Rowhaniego trudno będzie podjąć jakiegokolwiek koncyliacyjne działania wobec USA.

Generalnie można się spodziewać, że strategia nowej administracji amerykańskiej wobec Iranu będzie znacznie mniej konfrontacyjna, niż za czasów prezydentury Trumpa. Strategia „resetu” wobec Teheranu, która może być zastosowana przez Demokratów, dotyczyć może nie tylko kwestii irańskiego programu nuklearnego, ale też polityki i interesów tego państwa w regionie. Perspektywa ta wzbudza z kolei poważne zaniepokojenie zarówno w Izraelu, jak i większości arabskich państw regionu, i może rzutować na ich relacje ze Stanami Zjednoczonymi po zmianie gospodarza w Białym Domu.

Relacje z Izraelem – powrót do czasów „samotności Dawida”?

Izraelczycy nie mają dobrych doświadczeń z Demokratami u steru władzy w Waszyngtonie w ostatnich kilku dekadach. Dwie kadencje Baracka Obamy w latach 2009-2017 to czas bezprecedensowego ochłodzenia i usztywnienia relacji amerykańsko-izraelskich, z obniżeniem rangi dwustronnych kontaktów politycznych, militarnych i ekonomicznych oraz

postępującą alienacją państwa żydowskiego względem regionu i Zachodu. Dla odmiany, prezydentura Donalda Trumpa to czas dawno niewidzianego rozkwitu stosunków USA z Izraelem i bezprecedensowego wzmocnienia jego pozycji w regionie. Stało się tak m.in. dzięki doskonałym osobistym relacjom Donalda Trumpa i izraelskiego premiera Benjamina Netanjahu, ale duże znaczenie miały też polityczne decyzje Białego Domu: przeniesienie ambasady USA do Jerozolimy, schłodzenie relacji z Autonomią Palestyńską i pozbawienie jej dotacji amerykańskich, a przede wszystkim radykalne zaostrenie kursu wobec Iranu.

Obecnie jest w zasadzie przesądzone, że nowy prezydent zmieni kurs wobec Izraela na bliższy „standardowi” Demokratów, czyli zdecydowanie bardziej propalestyński. O ile ponowna zmiana lokalizacji amerykańskiej ambasady w Izraelu jest już raczej mało prawdopodobna, o tyle próba ocieplenia relacji z Palestyńczykami, np. poprzez otwarcie ich przedstawicielstwa w Waszyngtonie i przywrócenie szczodrych amerykańskich dotacji – jawi się jako konieczny warunek dla szerszych planów Bidena, dotyczących izraelsko-palestyńskiego procesu pokojowego. W tym aspekcie prezydent-elekt USA ma bowiem jasno sprecyzowane, wyraźne priorytety: ew. przyszły układ pokojowy między Izraelem a Palestyńczykami musi opierać się o formułę dwóch państw i jako taki wyklucza – forsowane przez Netanjahu, a dopuszczane przez D. Trumpa – plany aneksji przez Izrael części terytorium Zachodniego Brzegu. W czasie ostatniej kampanii wyborczej kwestia ta była jednym z niewielu zagadnień bliskowschodnich otwarcie omawianych przez Bidena – nie zostawił on złudzeń, stwierdzając, iż USA powinny „naciskać na Izrael” w celu przyjęcia przezeń koncepcji „dwóch państw” w procesie pokojowym z Palestyną. Może to oznaczać, że dla Izraelczyków – po czterech latach hossy – ponownie nadchodzą w relacjach z Ameryką ciężkie lata. Trudno bowiem oczekiwać, aby obecny obóz władzy w Izraelu był skłonny zaakceptować polityczne postulaty i warunki Waszyngtonu dotyczące projektu ew. porozumienia z Palestyńczykami. Pewnym pocieszeniem dla Izraelczyków może być fakt, że (jak dowiodły ostatnie miesiące) „sprawa palestyńska” nie cieszy się już popularnością także wśród samych Arabów, którzy skłonni są złożyć ją na ołtarzu normalizacji swych relacji politycznych i ekonomicznych z Izraelem.

Relacje z krajami Zatoki Perskiej – koniec „miodowych lat” Arabów ?

Zarówno sam prezydent-elekt, jak i jego najbliżsi współpracownicy z zadowoleniem powitali wynegocjowane przez administrację Donalda Trumpa porozumienia o nawiązaniu pełnych stosunków między Izraelem a Bahrajnem, Zjednoczonymi Emiratami Arabskimi i

Sudanem. Układy te – potwierdzające doskonałe osobiste relacje prezydenta Trumpa z bliskowschodnimi liderami – wpłynęły na zmianę geopolitycznego *status quo* w regionie. Do historii przeszedł ostatecznie paradygmat „odwiecznej wrogości” między Żydami a Arabami, determinujący relacje na Bliskim Wschodzie co najmniej od chwili powstania Izraela. Sami Arabowie, decydując się na otwarcie na państwo żydowskie, przestali zaś uznawać „kwestię palestyńską” za warunek własnego rozwoju i busołą swej polityki wobec problemów i wyzwań regionu. Zmiana na szczytach władzy w Waszyngtonie w wyniku wyborów prezydenckich sprawia jednak, że w wielu arabskich stolicach pojawił się niepokój. Zarówno sam Joe Biden, jak i jego najbliższe otoczenie nie ukrywają bowiem, że o ile uregulowanie relacji arabsko-izraelskich jest cenne i warto kontynuowania, to jednak nie może odbywać się za wszelką cenę. Już z pewnością nie zaś kosztem przymykania przez Amerykę oczu na łamanie praw człowieka przez jej arabskich sojuszników znaną z Zatoki Perskiej, jawne naruszanie przez nich prawa międzynarodowego czy nadmierne stosowanie nieuzasadnionej siły w relacjach międzynarodowych. Dotyczy to przede wszystkim Arabii Saudyjskiej, która jest niekwestionowanym liderem subregionu Zatoki i największym arabskim mocarstwem regionalnym. Joe Biden od dawna krytykuje Rijad za jego rolę w przedłużającym się konflikcie w Jemenie, w tym zwłaszcza za wykorzystywanie kwestii humanitarnych jako strategicznej broni w walce z proirańskimi Huti. Nowy prezydent USA doprowadzi więc zapewne do rychłego zakończenia amerykańskiej pomocy militarnej i materiałowej dla saudyjskiej koalicji walczącej w Jemenie. Byłby to dla Saudyjczyków bolesny cios, szczególnie w zakresie zabezpieczenia logistycznego ich operacji i rozpoznania wywiadowczego. Arabia Saudyjska jednak może mieć o wiele większe problemy – w przypadku realizacji wszystkich planów politycznych Joe Bidena z kampanii wyborczej, kraj ten może spaść do roli drugorzędного partnera USA w regionie. Powodem byłyby mocno akcentowane przez prezydenta-elekta i jego otoczenie kwestie fatalnego stanu przestrzegania praw człowieka i swobód obywatelskich w Arabii, a także wciąż niewyjaśniona do końca sprawa zabójstwa w 2018 roku krytycznego wobec Rijadu dziennikarza Dżamala Chaszodżdżiego, obciążająca samego saudyjskiego następcę tronu księcia Mohammada bin Sauda, faktycznego lidera Królestwa Saudów. Dodatkowo, wygrana Bidena to dla Rijadu także bardzo realna perspektywa drastycznego ograniczenia dalszych zakupów uzbrojenia z USA. Wszystko to, w połączeniu z prawdopodobnym amerykańskim „resetem” wobec Iranu, sprawia, że geopolityczna przyszłość Arabii Saudyjskiej i jej sojuszników w regionie Zatoki Perskiej nie rysuje się w jasnych barwach.

Stosunki z Turcją – koniec tureckich snów o restauracji imperium osmańskiego?

Podobne negatywne emocje i duża niepewność co do przyszłości targają dzisiaj zapewne prezydentem Turcji, Recepem Tayyem Erdoganem, „bliskim przyjacielem” odchodzącego z urzędu prezydenta USA Donalda Trumpa. To dzięki tej osobistej zażyłości z amerykańskim przywódcą Erdogan zdołał przez ostatnie cztery lata skutecznie lawirować w polityce swego kraju, poruszając się między gniewem i sankcjami USA za zakup rosyjskiego systemu obrony przeciwlotniczej typu S-400, a konieczną współpracą operacyjną z Amerykanami w północnej Syrii. Wybór kandydata Demokratów w wyborach w USA może jednak oznaczać, że te manewry dobiegły końca. Wypowiedzi Joe Bidena i jego współpracowników oraz program jego ugrupowania sugerują, że Ankarę czekają trudne lata. Amerykański prezydent-elekt nie waha się przed określeniem Erdogana mianem „autokraty”, a programowe i ideowe przywiązanie nowej administracji w Waszyngtonie do wartości demokratycznych skazuje obecne władze Turcji na faktyczny ostracyzm w jej oczach. Biden krytykował też Ankarę za agresywne i „nieprzemyślane” działania w regionie – od interwencji w Syrii, przez udział w wojnie w Libii, aż po jednostronne akcje Ankary we wschodniej części basenu Morza Śródziemnego. W ostatnich tygodniach oliwy do ognia dołąca kwestia wojny w Górskim Karabachu i jednoznacznie negatywna rola Ankary w tym konflikcie. Stosunki amerykańsko-tureckie czeka zatem najpewniej znaczne ochłodzenie, co – biorąc pod uwagę niemal całkowitą alienację Turcji w jej otoczeniu międzynarodowym i fatalny stan jej gospodarki – może mieć katastrofalne skutki dla rządów Partii Sprawiedliwości i Rozwoju (AKP) i samego Recepta Erdogana.

Wojna z islamizmem – „na Zachodzie bez zmian”?

Kwestia dalszego udziału Ameryki w „wojnie z islamizmem” i ogólnej strategii Waszyngtonu wobec zagrożeń ze strony radykalnego islamu i inspirowanego przez niego terroryzmu to jedno z najmniej dyskutowanych w ostatniej kampanii zagadnień polityki zagranicznej. Być może wynikało to z faktu, że ostatnie kilkanaście miesięcy to czas relatywnego spokoju i braku wyraźnych zagrożeń dla bezpieczeństwa USA i ich obywateli ze strony islamistów. Z drugiej strony, w tej akurat kwestii Donald Trump miał poglądy bardzo zbliżone do Demokratów, a jego hasła o zakończeniu „niekończących się wojen Ameryki na drugim końcu świata” pokrywały się z programem tak Baracka Obamy, jak i obecnie Joe Bidena. Można zatem zakładać, że nowa administracja podtrzyma

minimalistyczną politykę Trumpa wobec zagrożeń ze strony islamskiego ekstremizmu, polegającą na punktowym zwalczaniu struktur Al-Kaidy i Państwa Islamskiego w wybranych miejscach globu (północna Syria, Irak, Afganistan, Libia i Afryka Wschodnia) oraz wsparciu w tym zakresie dla sojuszników USA.

Niepewna wydaje się przyszłość operacji precyzyjnego eliminowania, przy użyciu dronów, liderów i dowódców islamistycznych ugrupowań na świecie. Ta niezwykle skuteczna „taktyka dekapitacyjna” – zainicjowana już 20 lat temu przez prezydenta Georga Busha Jr. – znacznie zyskała na rozmachu w czasach prezydentury Baracka Obamy, aby z kolei stracić impet za kadencji Donalda Trumpa. Obecnie wielu prominentnych Demokratów jest przekonanych, że eskalacja tego typu kontrowersyjnych działań przez administrację Obamy była jedną z przyczyn porażki ich obozu w wyborach prezydenckich 2016 roku. Wydaje się, że Joe Biden może podzielać te opinie i nie przywróci „wojnie dronów” jej pierwotnego rozmachu, argumentując to m.in. względami prawnymi i humanitarnymi.

Podsumowanie i wnioski

1. Nie należy oczekiwać, że prezydent Joe Biden zmieni zasadnicze, strategiczne kierunki amerykańskiej polityki wobec „szerszego” Bliskiego Wschodu. Podstawowe wyznaczniki strategii i interesów USA wobec tego regionu pozostają bowiem od dekad niezmiennie, bez względu na barwy polityczne aktualnie kierującego nawą państwową prezydenta.
2. Można jednak spodziewać się, że przyszła administracja USA dokona wielu korekt w dotychczasowych działaniach Waszyngtonu wobec obszaru MENA. Najważniejsze z nich to relatywne schłodzenie stosunków z kluczowymi sojusznikami arabskimi, Turcją i Izraelem – bardziej w celu wymuszenia na nich zmiany ich polityk i zachowań na bliżej odpowiadające interesom Waszyngtonu, niż jako rezultat rozbieżności w strategiach zainteresowanych stron. W relacjach z Iranem nastąpi zapewne próba ocieplenia podejścia USA, warunkowana jednak postawą i zachowaniem się Teheranu.
3. Podobnie można spodziewać się niewielkich zmian w polityce nowej administracji USA w odniesieniu do toczących się w regionie MENA przewlekłych wojen (Syria, Jemen, Libia). Dotychczas Waszyngton był wobec tych konfliktów głównie biernym obserwatorem, nie zaś aktywnym graczem. Obecnie można spodziewać się prób włączenia się dyplomacji USA w międzynarodowe wysiłki na rzecz stabilizacji sytuacji, szczególnie w Jemenie i Libii.

4. Administracja Joe Bidena będzie też najpewniej znacznie bardziej rygorystyczna, jeśli chodzi o egzekwowanie przestrzegania przez sojuszników i partnerów z MENA praw człowieka, swobód obywatelskich oraz fundamentalnych zasad praworządności (w tym zwłaszcza zasady wolności mediów). Elementem tego nowego paradygmatu będzie też zmiana podejścia do kwestii sprzedaży krajom regionu nowoczesnego amerykańskiego uzbrojenia i technologii militarnych.

5. Kwestia sprzedaży zaawansowanych amerykańskich systemów uzbrojenia krajom regionu może stać się pierwszym poważnym testem dla nowej administracji Joe Bidena wobec Bliskiego Wschodu. W październiku i listopadzie br. Waszyngton podjął bowiem decyzje o sprzedaży Zjednoczonym Emiratom Arabskim samolotów wielozadaniowych F-35 i bojowych bezzałogowców MQ-9B SeaGuardian, a także o zaopatrzeniu Izraela w potężne bomby GBU-57 (zwane „niszczycielami bunkrów”). Transakcje te – o ile dojdą do skutku – w znaczący sposób wpłyną na zmianę sytuacji strategicznej w regionie i w pewnym sensie postawią przyszłą administrację przed faktami dokonanymi, determinując do pewnego stopnia dalsze działania USA wobec regionu MENA.

Autor: *Tomasz Otłowski, Senior Fellow w Programie Bezpieczeństwo i Obronność Fundacji im. Kazimierza Pułaskiego*

Fundacja im. Kazimierza Pułaskiego jest niezależnym think tankiem specjalizującym się w polityce zagranicznej i bezpieczeństwie międzynarodowym. Głównym obszarem aktywności Fundacji Pułaskiego jest dostarczanie analiz opisujących i wyjaśniających wydarzenia międzynarodowe, identyfikujących trendy w środowisku międzynarodowym oraz zawierających implementowalne rekomendacje i rozwiązania dla decydentów rządowych i sektora prywatnego.

Fundacja w swoich badaniach koncentruje się głównie na dwóch obszarach geograficznych: transatlantyckim oraz Rosji i przestrzeni postsowieckiej. Przedmiotem zainteresowania Fundacji są przede wszystkim bezpieczeństwo, zarówno w rozumieniu tradycyjnym jak i w jego pozamilitarnych wymiarach, a także przemiany polityczne oraz procesy ekonomiczne i społeczne mogące mieć konsekwencje dla Polski i Unii Europejskiej.

Fundacja Pułaskiego skupia ponad 60 ekspertów i jest wydawcą analiz w formatach: „Stanowiska Pułaskiego”, „Komentarza Międzynarodowego Pułaskiego” oraz „Raportu Pułaskiego”. Eksperti Fundacji regularnie współpracują z mediami.

Fundacja przyznaje nagrodę „Rycerz Wolności” dla wybitnych postaci, które przyczyniają się do promocji wartości przyświecających generałowi Kazimierzowi Pułaskiemu tj. wolności, sprawiedliwości oraz demokracji. Do dziś nagrodą uhonorowani zostali m. in.: profesor Władysław Bartoszewski, profesor Norman Davies, Aleksander Milinkiewicz, prezydent Lech Wałęsa, prezydent Aleksander Kwaśniewski, prezydent Valdas Adamkus, Javier Solana, Bernard Kouchner, Richard Lugar, prezydent Vaira Vīķe-Freiberga, prezydent Mikheil Saakashvili, Radek Sikorski i Carl Bildt oraz prezydent Toomas Hendrik Ilves.

Fundacja im. Kazimierza Pułaskiego jest także organizatorem dorocznej konferencji Warsaw Security Forum, będącej platformą dialogu o polityce bezpieczeństwa pomiędzy Unią Europejską, NATO i Rosją.

Fundacja im. Kazimierza Pułaskiego jest laureatem nagrody “Think Tank Awards 2017” w kategorii „Best EU International Affairs think tank” przyznawaną przez brytyjski magazyn “Prospect”.

Fundacja Pułaskiego posiada status organizacji partnerskiej Rady Europy.

www.pulaski.pl