

## Amerykański handel bronią z krajami Bliskiego Wschodu a wojna w Jemenie – ideologia czy pragmatyzm?

W marcu br. minęło sześć lat od chwili wybuchu wojny domowej w Jemenie. Konflikt ten jeszcze niedawno pozostawał w cieniu bardziej „zauważalnych” na Zachodzie wojen domowych w Syrii i Libii, również będących późnymi następstwami rewolt i niepokojów tzw.

Arabskiej Wiosny sprzed dekady. Obecnie, gdy działania wojenne i sytuacja polityczna tak w Libii, jak i w Syrii uległy relatywnemu uspokojeniu, sytuacja w Jemenie w naturalny sposób wysunęła się na czołówki serwisów informacyjnych. Tym bardziej, że uwarunkowania strategiczne i militarne przyczyniły się do powstania w tym kraju

*„  
Jest więcej niż prawdopodobne, że  
wstrzymanie realizacji zbrojeniowych  
umów USA z Arabią Saudyjską i ZEA  
będzie mieć jedynie czasowy charakter i  
ostatecznie umowy te zostaną  
zrealizowane  
”*

dramatycznej sytuacji humanitarnej, w postaci groźby masowego głodu o skali niewidzianej na świecie od niesławnego „hołodomoru” na Ukrainie sprzed niemal stu lat.

### Nowa polityka USA w zakresie handlu bronią?

Równocześnie w ostatnich dwóch latach pojawiły się w przestrzeni publicznej informacje dotyczące radykalnego wzrostu materialnego zaangażowania Stanów Zjednoczonych we wspieranie Arabii Saudyjskiej i Zjednoczonych Emiratów Arabskich (ZEA) – głównych członków koalicji arabskiej walczącej w Jemenie. Wsparcie to polega przede wszystkim na sprzedaży przez USA wyżej wymienionym państwom coraz większych ilości zaawansowanych technologicznie systemów uzbrojenia, sprzętu wojskowego i amunicji, dzięki którym mogą one m.in. kontynuować działania wojenne w Jemenie. Konsekwencją tych ustaleń stało się stwierdzenie, podnoszone przez wiele ośrodków eksperckich i organizacji humanitarnych, że to Waszyngton i jego zachodni sojusznicy, zwłaszcza Wielka Brytania i Australia, są współodpowiedzialni – w sensie politycznym i moralnym – za

koszmar mający miejsce w Jemenie. To zaś niejako w naturalny sposób zrodziło narastającą presję medialną i polityczną, kierowaną ku establishmentowi politycznemu USA, na rzecz zastopowania (lub co najmniej daleko idącego ograniczenia) amerykańskiego handlu bronią z Arabią Saudyjską i ZEA. Pozytywnie na te postulaty odpowiedział Joe Biden, kandydat na prezydenta w kampanii 2020 r. z ramienia Partii Demokratycznej, włączając do swego programu politycznego zapowiedź „daleko idącej rewizji” stanu relacji biznesowych z arabskimi państwami regionu Zatoki Perskiej w zakresie sprzedaży broni i amunicji.

Po wygraniu wyborów i objęciu urzędu prezydenta USA Joe Biden dotrzymał przedwyborczej obietnicy. Jedną z pierwszych ważnych decyzji, podjętych przez jego administrację w sferze polityki zagranicznej USA, stało się wdrożenie w styczniu br. tzw. przeglądu działań w zakresie sprzedaży w latach 2019–2020 amerykańskiej broni i sprzętu wojskowego Królestwu Saudów i Emiratom. Kolejnym działaniem Białego Domu w tej materii stała się ogłoszona w lutym br. zapowiedź „rozważenia działań” na rzecz czasowego zamrożenia już zawartych kontraktów zbrojeniowych między amerykańskimi firmami a władzami w Rijadzie i Abu Zabi. Przedstawiciele administracji dopowiedzieli później, że w grę wchodziłoby ew. wstrzymanie (lub nawet anulowanie) umów na dostarczanie obu arabskim państwom „uzbrojenia ofensywnego”. Nie sprecyzowano jednak, jakie konkretnie systemy uzbrojenia kryją się za tym określeniem.

„Przeгляд” oznaczał czasowe wstrzymanie realizacji podpisanych w latach 2019–2020 kontraktów handlowych, zawartych przez władze USA z rządami w Rijadzie i Abu Zabi. Decyzja obecnej administracji dotyczyła też jednak wstępnie uzgodnionych w styczniu tego roku umów o sprzedaży Emiratom ok. 50 wielozadaniowych samolotów bojowych F-35 oraz 18 dronów bojowych MQ-9B Reaper (wraz z całą infrastrukturą naziemną). W ramach tej samej „puli” transakcji procedowano także umowę z Arabią Saudyjską na sprzedaż tysięcy sztuk precyzyjnej amunicji lotniczej dla jej sił powietrznych. Te warte łącznie ok. 35 mld USD porozumienia istnieją na razie wyłącznie w postaci decyzji politycznej i nie zostały jeszcze uregulowane w formalnych kontraktach handlowych. Ich wstrzymanie nie spowodowało więc żadnych następstw prawnych lub biznesowych, z pewnością jednak może zrodzić szereg skutków natury politycznej i wizerunkowej (propagandowej), zwłaszcza jeśli potrwa dłużej. Obiecane Emiratom przez Waszyngton nowoczesne systemy uzbrojenia stanowiły swego rodzaju amerykański wkład w proces normalizacji stosunków między ZEA a Izraelem. Było to także podkreślenie sprawczej roli USA w odniesieniu do tzw.

Porozumień Abrahamowych, czyli procesu pojednania kilku krajów arabskich regionu bliskowschodniego z państwem żydowskim.

To właśnie zapewne ten fakt skłonił obecną administrację do dokonania kolejnego zwrotu w sprawie amerykańskich kontraktów zbrojeniowych na Bliskim Wschodzie. W połowie kwietnia br. prezydent J. Biden zapowiedział udzielenie „zielonego światła” na realizację umowy z ZEA na sprzedaż samolotów F-35 i dronów. Kontrakty z Arabią Saudyjską – zawarte w tym samym czasie, co umowy z Emiratami – nadal podlegają „rewizji” i póki co nie wiadomo, kiedy zyskają aprobatę Waszyngtonu. Sytuacja ponownie skomplikowała się jednak już kilka dni później, gdy grupa demokratycznych senatorów złożyła w Senacie USA projekt ustawy nakazującej administracji dokładne raportowanie Kongresowi stanu realizacji umów z ZEA, ze szczególnym uwzględnieniem „aspektów bezpieczeństwa Izraela i interesów USA” w regionie. Jeśli ustawa ta zostanie przyjęta, może ponownie skomplikować proces negocjacji umów z Emiratami. Można być także pewnym, że nie jest to ostatni „zwrot akcji” w kwestii realizacji transakcji zbrojeniowych z arabskimi sojusznikami Waszyngtonu.

Czasowe wstrzymanie realizacji umów w zakresie sprzedaży uzbrojenia i sprzętu wojskowego – w celu dokonania ich „przeglądu” – nie jest czymś nadzwyczajnym po zmianie na szczytach władzy w Waszyngtonie. Jednak anonsowane przez Biały Dom bliżej niesprecyzowane plany „zamrożenia” (a tym bardziej anulowania) już podpisanych i obowiązujących kontraktów z określonymi państwami – z powodu ich udziału w „niehumanitarnym konflikcie” – mają bezprecedensowy charakter.

W grę wchodzi tu wiele aspektów, począwszy od nadszarpniętej wiarygodności politycznej USA, a kończąc na kwestiach *stricte* biznesowych czy formalno-prawnych, np. w postaci możliwych miliardowych odszkodowań dla amerykańskich firm (będących kontraktorami administracji) z tytułu ew. zerwania lukratywnych zamówień. Tym bardziej, że wśród tych „zamrożonych” kontraktów znajduje się wiele dużych umów, opiewających łącznie na dziesiątki miliardów USD, których realizację przewidziano na co najmniej kilka kolejnych lat. Do najważniejszych z nich należą:

- warta ok. 8 mld USD umowa z maja 2019 r. na sprzedaż Rijadowi i Abu Zabi tysięcy sztuk precyzyjnych bomb lotniczych (m.in. typu Paveway IV), dronów zwiadowczych oraz tysięcy ton amunicji moździerzowej i artyleryjskiej;

- umowa z maja 2020 roku na sprzedaż – za kwotę niemal 2 mld USD – raket samosterujących SLAM-ER dla saudyjskich sił powietrznych (kontraktor – koncern Boeing);
- kontrakt z czerwca 2020 r. wart ok. 2,3 mld USD na sprzedaż Rijadowi dwóch dodatkowych radarów dla antybalistycznego systemu THAAD (*Terminal High Altitude Area Defense*), zakupionego w 2017 roku przez Arabię Saudyjską za kwotę 15 mld USD (wykonawca – koncern Raytheon Technologies);
- zawarta w listopadzie ub. roku umowa z Rijadem na modernizację floty saudyjskich myśliwców F-15, opiewająca na ok. 10 mld USD (kontraktor – Boeing).

Warto w tym miejscu odnotować, że kontrakt z maja 2019 roku został zawarty przez ówczesną administrację prezydenta D. Trumpa w trybie nadzwyczajnym, omijającym prerogatywy Kongresu USA w zakresie kontroli nad eksportem uzbrojenia amerykańskiego. Te rzadko stosowane regulacje prawne pozwalają administracji USA zawierać umowy na sprzedaż produkowanego w Stanach Zjednoczonych uzbrojenia w razie zaistnienia nagłego stanu zagrożenia dla interesów i/lub bezpieczeństwa kraju, bez oglądania się na zezwolenie ze strony parlamentu. W tym przypadku administracja D. Trumpa powołała się na szybko narastające zagrożenie ze strony Islamskiej Republiki Iranu (IRI) dla bezpieczeństwa regionu bliskowschodniego i tamtejszych interesów USA.

### Czy amerykańska broń podsyca konflikt?

Ogłaszając przegląd decyzji poprzedniej administracji w zakresie sprzedaży broni na Bliski Wschód oraz snując plany jej ograniczenia w przyszłości ze względów humanitarnych, Biały Dom sięgnął po cały arsenał argumentów, które z formalnego punktu widzenia zdają się być zasadne. Po głębszej analizie okazuje się jednak, że prawda jest bardziej skomplikowana. Faktem jest, że wojna w Jemenie trwa już siódmy rok, a działania zbrojne sił saudyjsko-emirackich są więcej niż nieudolne. To właśnie owo fatalne prowadzenie operacji militarnych w Jemenie sprawia, że „koalicja arabska” – pomimo dysponowania miażdżącą przewagą technologiczną – nie jest w stanie zwyciężyć w wojnie z nieregularnymi siłami jemeńskich szyitów z Ruchu Hutich. Co więcej, od ok. trzech lat wojna przybrała charakter głównie pozycyjny, a działania prowadzone są przeważnie przez koalicyjne lotnictwo. Niefrasobliwość i błędy koalicyjnych pilotów oraz zły wywiad i rozpoznanie sprawiają, że coraz częściej atakowane są cele cywilne. Wskutek takich działań śmierć poniosło już co najmniej kilka tysięcy osób, a kolejne dziesiątki tysięcy stały się pośrednimi ofiarami działań

zbrojnych skutków głodu, chorób i wymuszonych wojną migracji. Skala tych ofiar wśród cywili skłoniła wiele zachodnich organizacji praw człowieka (zwłaszcza *Human Rights Watch*) do wysuwania pod adresem Rijadu i Abu Zabi oskarżeń o intencjonalne i świadome atakowanie celów cywilnych, jako metodę prowadzenia wojny. Choć irracjonalne i nie uwzględniające skomplikowanych realiów konfliktu asymetrycznego, twierdzenia takie skutecznie budują w przestrzeni medialnej narrację o „niesprawiedliwej wojnie” prowadzonej w Jemenie przez Rijad i jego regionalnych arabskich sojuszników. Mają być też dowodem na amerykańską (czy szerzej: zachodnią) współodpowiedzialność za jej dalsze trwanie, polegającą nie tylko na wsparciu politycznym, ale przede wszystkim materialnym, właśnie w postaci dostaw uzbrojenia i amunicji.

Tymczasem prawda jest znacząco odmienna. Arabska koalicyjna operacja militarna w Jemenie podjęta została w marcu 2015 roku na formalny wniosek legalnie wybranych i międzynarodowo uznanych władz tego państwa (z prezydentem Abd-Rabbuhem Mansurem al-Hadim na czele), które obalone zostały w wyniku rebelii Ruchu Hutich. Stany Zjednoczone, a także inne państwa zachodnie (Wielka Brytania, Australia, Włochy, Francja, Kanada), udzieliły rządowi w Rijadzie wsparcia politycznego i materialnego, kierując się sojuszniczą solidarnością i dążeniem do zapobieżenia dalszej destabilizacji Jemenu, która zagrażałaby bezpieczeństwu całego regionu. Problemem nie jest zatem rzekoma nielegalność operacji jemeńskiej, a jedynie jej fatalna realizacja, pełna błędów i nieudolnych akcji, generujących niepotrzebne straty i cierpienia wśród ludności cywilnej.

Innym faktem, przytaczanym jako rzekomy dowód na słuszność działań obecnej administracji USA w kwestii znaczącego ograniczenia sprzedaży amerykańskiej broni Saudyjczykom i Emiratom, są same statystyki dotyczące handlu bronią w regionie bliskowschodnim. Jak wynika z najnowszego raportu SIPRI ze stycznia br., między 2010 a 2014 rokiem (a więc w okresie poprzedzającym saudyjską interwencję militarną w Jemenie), Stany Zjednoczone sprzedały Rijadowi broń i sprzęt wojskowy warte 3 miliardy USD. W tym samym czasie ZEA kupiły w USA uzbrojenie za 6 mld USD. Kolejne lata – 2015-2020 – to już jednak czas skokowego wzrostu wolumenu militarnych zakupów obu tych państw w Ameryce. W przypadku Arabii to w sumie ponad 64 mld USD, a ZEA – niemal 40 mld USD. Abu Zabi tylko w 2020 roku zakupiło/zamówiło w USA broń i wyposażenie za ponad 20 mld USD. Równie interesująca jest struktura tych saudyjsko-emirackich zakupów, poczynionych nad Potomakiem w minionych sześciu latach. Specjalistyczny portal *Defenseworld.net* w

swej szczegółowej analizie wykazał, że zdecydowana większość wydatków zbrojeniowych Rijadu i Abu Zabi dokonanych w USA w latach 2015-2020 to koszty zakupu dodatkowych samolotów bojowych (w 2015 roku na ten cel przeznaczono „zaledwie” 2,5 mld USD, podczas gdy w 2020 już ponad 22 mld USD) oraz amunicji lotniczej (bomb, rakiet itd. – w 2015 roku zakupy tego typu kosztowały oba państwa niespełna 4,5 mld USD, a w 2020 roku już ponad 11 mld USD). W tym samym okresie relatywnie zmniejszyły się zakupy sprzętu dla saudyjsko-emirackich sił morskich i lądowych.

Wniosek, wysuwany na bazie tych danych przez amerykańskich (i nie tylko) przeciwników handlu bronią z Arabami znanymi z Zatoki Perskiej, wydaje się być pozornie logiczny i oczywisty: to właśnie broń „made in USA” napędza i podsyca konflikt w Jemenie. Gdyby więc ów dostęp do uzbrojenia znacząco ograniczyć, to wojna w Jemenie musiałaby się prędzej czy później zakończyć. Teza taka wydaje się jednak całkowicie błędna, myląc skutek z przyczyną – to przedłużająca się (wskutek nieudolności sił arabskich) wojna pobudza bowiem wzrost zakupów broni i amunicji w USA, a nie na odwrót. Dodatkowym czynnikiem stymulującym w ostatnich latach zwiększanie wydatków zbrojeniowych przez Arabię Saudyjską i inne arabskie kraje Zatoki Perskiej jest szybko narastające ich poczucie zagrożenia ze strony Iranu. Irańczycy intensywnie rozbudowują swe zdolności ofensywne (siły rakietowe, marynarka wojenna) oraz środki asymetryczne (w tym poza granicami kraju), wciąż kontynuując prace w ramach programu nuklearnego o mocno niejednoznacznym charakterze. Poza tym Teheran prowadzi od kilku lat coraz bardziej asertywną i agresywną politykę w regionie, intensyfikując swe zaangażowanie i bezpośrednie działania nie tylko w Jemenie, ale także w Syrii, Iraku, Strefie Gazy i Libanie. To, że konflikt w Jemenie trwa tak długo, to również (prócz wspomnianej wyżej nieudolności arabskich armii) skutek rosnącego wsparcia Iranu na rzecz jego lokalnych szyickich sojuszników z Ruchu Hutich. Na koniec, warto też pamiętać, że państwom Bliskiego Wschodu broń dostarczają nie tylko Stany Zjednoczone. Duży udział mają tu również inne kraje zachodnie (Wielka Brytania, Australia, Francja, Hiszpania i Włochy) oraz Chiny i Rosja, a nawet Korea Północna (zaopatrująca Iran w komponenty i know-how niezbędne do rozwoju jego programu rakietowego).

Co więcej, z tego samego zestawienia SIPRI wyraźnie wynika, że w latach 2016-2020 zwiększyły się zakupy zbrojeniowe na całym Bliskim Wschodzie, a nie tylko w dwóch państwach arabskich najbardziej zaangażowanych w jemeński konflikt. W tym czasie popyt na broń w tej części świata był aż o jedną czwartą większy, niż w latach 2011-2015. Prócz

Arabii Saudyjskiej (która jest równocześnie największym importerem broni na świecie) oraz ZEA, głównymi nabywcami uzbrojenia w tym regionie były Egipt, Katar, Bahrajn, Oman, Jordania i Irak. Z kolei największymi dostawcami broni i sprzętu dla tego regionu, oprócz Stanów Zjednoczonych, były Rosja (udział 13 proc.) oraz Francja (12 proc.). Jak więc widać, rzeczywistość w zakresie handlu bronią i sprzętem militarnym na Bliskim Wschodzie jest znacznie bardziej skomplikowana, niż sugeruje to pobieżny ogląd.

### Wnioski i perspektywy

1. Szczytne, acz mocno idealistyczne intencje i plany Joe Bidena odnośnie możliwości kreowania rzeczywistości międzynarodowej na Bliskim Wschodzie za pomocą zastopowania amerykańskiego handlu bronią z określonymi krajami, rozbijają się w starciu z twardymi realiami rządzenia państwem o statusie supermocarstwa. Jako kandydat na prezydenta i lider opozycji Joe Biden mógł w swej kampanii postulować różne radykalne działania, które wpisywały się w szerokie spektrum jego zaplecza politycznego, jako kandydata także nurtów progresywnych i pacyfistycznych w Partii Demokratycznej i wokół niej. Obecnie jednak te postulaty stają się niezwykle trudne do realizacji z pozycji prezydenta i szefa administracji. Już jako lokator Białego Domu J. Biden musi więc obecnie równoważyć różne interesy i racje, kierując się niekoniernie pożądanymi przez część swego politycznego zaplecza pobudkami. Wśród tych obiektywnych interesów są m.in. kwestie międzynarodowej wiarygodności państwa, jego interesy strategiczne i cele geopolityczne w różnych częściach świata, a także nie mniej ważne (zwłaszcza w dobie pandemicznego kryzysu) uwarunkowania ekonomiczne. Miliardowe kontrakty na zbrojenia to również miliardowe dochody dla amerykańskich firm, płacących w USA podatki i dających w kraju pracę setkom tysięcy ludzi – pracownikom i kooperantom.

2. Jednym z ważnych uwarunkowań procesu decyzyjnego w ramach administracji USA – także w kontekście handlu bronią z najbliższymi sojusznikami na Bliskim Wschodzie – staje się również problem szybkiego pogarszania się sytuacji strategicznej w tej części świata, związanej m.in. z kwestią irańską oraz rosnącym zaangażowaniem Rosji i Chin w regionie. Globalna rywalizacja USA z tymi dwoma mocarstwami ma zatem coraz większe przełożenie także na sytuację na obszarze bliskowschodnim.

3. Wydaje się, iż znacznie skuteczniejszym sposobem na zakończenie jemeńskiego konfliktu, niż embargo na handel bronią, byłoby zwiększenie zaangażowania mocarstw (w tym USA) na rzecz dyplomatycznego, politycznego uregulowania zasadniczych przyczyn tego

konfliktu. Te zaś nie leżą jednak w istocie w samym Jemenie, ale w napiętych relacjach na linii Rijad – Teheran. Także i tu można jednak szukać pól do działania – przełom w relacjach izraelsko-arabskich dowodzi, że „niemożliwe bywa jednak możliwe”.

4. Tym samym jest więcej niż prawdopodobne, że wstrzymanie realizacji zbrojeniowych umów USA z Arabią Saudyjską i ZEA będzie mieć jedynie czasowy charakter i ostatecznie umowy te zostaną zrealizowane. Być może część z tych planów (jak zakup myśliwców F-35) zostaną opóźnione lub obwarowane dodatkowymi regulacjami i zastrzeżeniami, nie należy jednak oczekiwać ich całkowitego anulowania.

*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 10 Obrona strategiczna NATO w warunkach hybrydowej zimnej wojny [www.pulaski.pl](http://www.pulaski.pl) | [facebook.com/FundacjaPulaskiego](https://facebook.com/FundacjaPulaskiego) | [twitter.com/FundPulaskiego](https://twitter.com/FundPulaskiego) 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](http://www.pulaski.pl)