

XI 2014 nr. 3

Krakowskie Studia Międzynarodowe

Maciej Milczanowski

SYSTEM BEZPIECZEŃSTWA MIĘDZYNARODOWEGO NA BLISKIM WSCHODZIE PO 11 WRZEŚNIA 2001 R.

System bezpieczeństwa na Bliskim Wschodzie

Bliski Wschód stanowi jeden z najbardziej niestabilnych regionów z punktu widzenia możliwych zagrożeń bezpieczeństwa międzynarodowego. Region ten odgrywa szczególnie ważną rolę w polityce państw Zachodu, ze względu na kluczowe dla gospodarek świata zasoby surowców energetycznych. Określenie istoty systemu bezpieczeństwa międzynarodowego na Bliskim Wschodzie zależy od sposobu interpretacji lub punktu widzenia, co wynika z szeregu zarówno wewnętrznych, jak i zewnętrznych uwarunkowań w tym regionie¹. Aby mógł powstać w pełni funkcjonalny system bezpieczeństwa, obejmujący jak najwięcej aktorów stosunków międzynarodowych tego regionu, musi zostać spełnionych kilka warunków. Z punktu widzenia interesów narodowych (rozumianych jako bezpieczeństwo obywateli i możliwość rozwoju²) taki system mógłby powstać w stosunkowo niedługim czasie, ale na skutek różnych uwarunkowań politycznych, wzmacnianych argumentami natury religijnej, etnicznej czy społecznej, okazuje się to niemożliwe.

¹ Wynika to z szerszej perspektywy teorii stosunków międzynarodowych, por. B. Krauz-Mozer, *Metodologiczne problemy wyjaśniania w nauce o polityce*, Kraków 1992, s. 95.

² Definicja bezpieczeństwa państwa: F.N. Trager, F.N. Simone, *National Security and American Society*, Lawrence Kansas 1973 (za: T. Łoś-Nowak, [w:] *Leksykon politologii*, red. A. Antoszewski, I.R. Herbut, Wrocław 1996, s. 35, hasło: bezpieczeństwo).

Kwestia istnienia i funkcjonowania systemu bezpieczeństwa międzynarodowego na Bliskim Wschodzie wynika z perspektywy badawczej, jaką można w tym aspekcie przyjąć. System bezpieczeństwa międzynarodowego musi być rozpatrywany na płaszczyźnie ontologicznej i metodologicznej³. Co więcej, badanie takiego systemu musi przebiegać z uwzględnieniem punktów widzenia poszczególnych, najistotniejszych dla tego problemu i regionu uczestników stosunków międzynarodowych, każde bowiem ujęcie tego problemu determinuje zupełnie inny zestaw założeń. Metodologiczne pojmowanie systemu bezpieczeństwa międzynarodowego na Bliskim Wschodzie pozwala nie tylko na uwzględnienie ważnych czynników mających wpływ na bezpieczeństwo w samym regionie, lecz także wpływ na bezpieczeństwo globalne.

Podstawową zasadą kształtowania systemu bezpieczeństwa regionalnego powinna być zasada Thierry'ego de Montbriala, mówiąca, że „bezpieczeństwo pojedynczego aktora jest nierozzerwalnie związane ze stabilnością całego systemu międzynarodowego czy przynajmniej jego regionalnego podsystemu”⁴. Wynika to z tego, że zmieniające się uwarunkowania geopolityczne i cywilizacyjne świata powodują, iż bezpieczeństwo pojedynczego państwa staje się coraz bardziej zależne od współpracy z innymi państwami⁵. Należy zauważyć przy tym, że problem egoizmów narodowych wywołuje poważne różnice w postrzeganiu kwestii systemu bezpieczeństwa, co zdecydowanie komplikuje wprowadzenie w życie nawet najlepiej zaprojektowanego modelu takiego systemu. Odrzucanie możliwości współpracy przez liderów społeczeństw bliskowschodnich, podsycane partykularnymi interesami aktorów zewnętrznych, jest dyktowane doraźnym pojmowaniem przestrzeni bezpieczeństwa lub chęcią dominacji – co przecież nie musi oznaczać wzrostu bezpieczeństwa. Daje jednak możliwość osiągnięcia innych celów istotnych z perspektywy narodowych ambicji lub interesów narodowych przywódców.

Fundamentalne znaczenie ma także fakt odróżnienia poglądów liderów państw i elit politycznych od nastrojów społecznych. Liderzy oczywiście potrafią za pomocą odpowiednich instrumentów kształtować opinię społeczną, ale z badań opinii publicznej wynika, że wolą dominującej części społeczeństw jest pokój i współpraca, a nie osiąganie interesów własnych kosztem innych uczestników stosunków międzynarodowych. Badania te pokazują, że społeczeństwo Izraela opowiadało się w 2014 r. za kontynuowaniem negocjacji pokojowych z władzami Autonomii Palestyńskiej (społeczność żydowska w 70,5%, arabska 86,7%)⁶, co więcej mieszkańcy Izraela aż w 76%⁷ popierają propozycje *Arab Peace Initiative*⁸. Podobne tendencje można przedstawić w społeczeństwach arabskich, nawet

³ T. Łoś-Nowak, *Stosunki międzynarodowe. Teorie – systemy – uczestnicy*, Wrocław 2006, s. 134.

⁴ T. de Montbrial, *Działanie i system świata*, Warszawa 2010, s. 219.

⁵ *Ibidem*, s. 312–313.

⁶ *The Peace Index*, January 2013, s. 1, www.peaceindex.org [03–04.02.2013].

⁷ *Poll: 76% of Israelis back Arab Peace Initiative*, „Middle East Monitor”, 28 February 2014, www.middleeastmonitor.com/news/middle-east/10032-poll-76-of-israelis-back-arab-peace-initiative.

⁸ J. Kostiner, *Saudi Arabia and the Arab-Israeli Peace Process: The Fluctuation of Regional Coordination*, „British Journal of Middle Eastern Studies”, Vol. 36, No. 3, s. 417–429; *The Arab Peace*

najbardziej skonfliktowanych z Izraelem, gdzie większość wyraża wolę zbliżenia i kompromisu⁹. Taka konstatacja ukazuje pozytywny potencjał demokratyzacji w społeczeństwach bliskowschodnich.

Rozważania na temat systemu bezpieczeństwa na Bliskim Wschodzie wymagają określenia ram terytorialnych tego regionu¹⁰. Różne podejścia do tej kwestii mogą bowiem rzutować na wizje systemu bezpieczeństwa tego regionu¹¹. W niniejszym opracowaniu Bliski Wschód potraktowany został w sposób tradycyjny. Koncepcja Cantorigo i Spiegela określa sektor rdzeniowy i sektor peryferyjny Bliskiego Wschodu, a także tzw. system ingerujący. Pierwszy sektor obejmuje państwa arabskie Azji i Egipt, a sektor peryferyjny – Izrael, Turcję i Iran (czasem dodaje się Afganistan). System ingerujący to z kolei takie państwa, jak USA, ZSRR/Rosja, Francja, Wielka Brytania, RFN/Niemcy i Chiny¹². Współcześnie z pewnością należy dodać do grupy aktorów międzynarodowych Unię Europejską jako samodzielny podmiot polityki międzynarodowej po wejściu w życie traktatu z Lizbony. Stosując ten podział i zawężając definicję regionu do państw rdzenia ze względu na wspólnotę kulturową i etniczną oraz język¹³, a także współzależność polityczno-ekonomiczną, należy mieć na uwadze wewnętrzne zróżnicowanie państwa sektora rdzeniowego, które ogranicza zdolność tych państw do integracji. Zasadnicze różnice między państwami sektora rdzeniowego zdecydowanie utrudniają współpracę między nimi w procesie kształtowania wspólnego bezpieczeństwa. Podobna sytuacja występuje w przypadku państw sektora peryferyjnego. To decyduje o tym, że w przypadku Bliskiego Wschodu ważną rolę w kształtowaniu regionalnego systemu bezpieczeństwa mogą odgrywać uczestnicy sektora ingerującego. Dlatego też funkcjonowanie systemu bezpieczeństwa na Bliskim Wschodzie można rozpatrywać z dwóch perspektyw. Pierwsza uwzględnia uwarunkowania wewnętrzne, w których zasadniczą rolę odgrywają państwa sektora rdzeniowego i peryferyjnego. Druga natomiast zależy od uwarunkowań zewnętrznych, w których główną rolę odgrywają państwa ingerujące. W tym drugim przypadku interesy i postrzega-

Initiative: Israel's Strategic Loss and Historic Opportunity, Molad – the Center for the Renewal of the Israeli Democracy, www.molad.org/images/upload/researches/The-Arab-Peace-Initiative-Final.pdf, s. 8.

⁹ Nawet w Strefie Gazy, blokowanej i okupowanej od lat, większość społeczeństwa (62%) pragnie rozwiązań dyplomatycznych (na Zachodnim Brzegu 72%): L. Saad, E. Mendes, *Israelis, Palestinians Pro Peace Process, but Not Hopeful Palestinians, Israelis Have Little Faith in Each Other's Leaders or Obama*, Gallup, 21 March 2013, www.gallup.com/poll/161456/israelis-palestinians-pro-peace-process-not-hopeful.aspx.

¹⁰ R. Fiedler, *Od przywództwa do hegemonii. Stany Zjednoczone wobec Bliskowschodniego obszaru niestabilności w latach 1991–2009*, Poznań 2010, s. 84–87.

¹¹ Jedną z nowszych jest koncepcja tzw. Greater Middle East, realizowana przez USA w czasie prezydentury George'a W. Busha, uwzględniająca jako państwa regionu całą północną Afrykę i państwa w Azji, aż po Afganistan i Pakistan. A. Güney, F. Gökcan, *The 'Greater Middle East' as a 'Modern' Geopolitical Imagination in American Foreign Policy*, „Geopolitics” 2010, Vol. 15, s. 22–38.

¹² L. J. Cantori, S.L. Spiegel, *The International Politics of Regions. A Comparative Approach*, Engelwood 1970.

¹³ W. Szymborski, *Międzynarodowe stosunki polityczne*, Bydgoszcz 2006, s. 276.

nie kwestii bezpieczeństwa narodowego państw ingerujących mogą znacznie różnić się od tych prezentowanych przez państwa regionu, a nawet pozostawać z nimi w sprzeczności¹⁴.

Uwarunkowania wewnętrzne systemu bezpieczeństwa na Bliskim Wschodzie

Wiele wydarzeń historycznych ukształtowało wzajemne relacje w rejonie Bliskiego Wschodu. Jednym z najważniejszych uwarunkowań wewnętrznych mających wpływ na stabilność regionu są bloki sojuszy politycznych, co jest następstwem nie tyle podobieństw reżimów politycznych, ile powiązań kulturowych, politycznych i gospodarczych. Inną przyczyną podziałów wewnętrznych jest utrzymujący się przez połowę XX w. bipolarny porządek globalny, wskutek czego część państw na Bliskim Wschodzie podjęła współpracę z ZSRR, a inne z USA. Również kolonializm silnie wpływał na relacje wewnętrzne państw bliskowschodnich. Wiek XXI jeszcze bardziej skomplikował sytuację w rejonie Bliskiego Wschodu wskutek rozpoczętej przez USA „wojny z terroryzmem”, a następnie Arabskiej Wiosny, która w znacznym stopniu wpłynęła na zmiany społeczne, a nawet transformację systemu władzy niektórych państw regionu¹⁵.

Najbardziej naturalną koncepcją budowy systemu bezpieczeństwa zgodnie ze standardami zachodnimi, wydawać się może szerzej realizowany mechanizm kształtowania współpracy w ramach Ligi Państw Arabskich. Organizacja ta posiada pewne rozwiązania świadczące o istnieniu koncepcji systemu bezpieczeństwa regionalnego. Umowa z 22 marca 1945 r., na mocy której powstała Liga Państw Arabskich, określa w artykule 3 konieczność współpracy z międzynarodowymi organizacjami, których celem jest kształtowanie pokoju i bezpieczeństwa, a także współpracy na polu gospodarczym i społecznym. Z kolei artykuł 6 ustala mechanizmy wzajemnego wsparcia w wyniku agresji zewnętrznej lub w przypadku agresji ze strony jednego z członków Ligi¹⁶. Mechanizm jednak nie określa jednoznacznie automatycznego uruchomienia jakichkolwiek inicjatyw w tych przypadkach, a jedynie konieczność zebrania się Rady, która ma jednogłośnie podjąć decyzję o działaniu. Historia pokazała, że państwa należące do tej organizacji mają jednak zupełnie rozbieżne interesy, co określa ich stosunek do państw regionu niebędących członkami Ligi: Izraela, Turcji i Iranu. Szczególnie kwestia uznania Izraela

¹⁴ W niniejszym artykule nie uwzględniono kształtujących się systemów bezpieczeństwa w rejonie Maghrebu, ze względu na to, że zarówno w pracy Cantoriego i Spiegla, Maghreb znalazł się poza opisywaną koncepcją, jak i z uwagi na różnice w relacjach polityczno-ekonomicznych między państwami Maghrebu i Bliskiego Wschodu.

¹⁵ J. Zdanowski, *Bliski Wschód 2011: bunt czy rewolucja*, Kraków 2011.

¹⁶ *Pact of the League of Arab States*, 22 March 1945; The Avalon Project, Documents in Law, History and Diplomacy, www.avalon.law.yale.edu/20th_century/arableag.asp.

różnicowała państwa arabskie na forum Ligi¹⁷. Ważne jest stanowisko Iranu na sprawy regionu. Państwo to ma swoje interesy regionalne, które nie zawsze są zbieżne z interesami innych członków, co prowadzi do napięć i konfliktów w ramach tej organizacji¹⁸. Wśród państw członkowskich Ligi istnieją także poważne rozbieżności na temat instrumentów prowadzenia polityki regionalnej skierowanej na stworzenia systemu bezpieczeństwa.

Pozytywnym przykładem koordynowania działań na rzecz tworzenia systemu bezpieczeństwa może służyć Rada Współpracy Państw Zatoki (ang. Gulf Cooperation Council – GCC). Do Rady należy 6 państw leżących nad Zatoką Perską: Arabia Saudyjska, Zjednoczone Emiraty Arabskie, Katar, Kuwejt, Bahrajn i Oman¹⁹. Państwa te utworzyły blok współpracy militarnej, który dzięki dochodom z wydobywania ropy naftowej w bardzo szybkim tempie zwiększa potencjał zbrojny. Jednakże w tej organizacji dochodzi także do zasadniczych różnic zdań i konfliktów interesów. Źródłem nieporozumień w 2013 i 2014 r. był stosunek poszczególnych członków do sytuacji w Egipcie, a konkretnie przewrotu wojskowego, który odsunął od władzy rząd popierany przez Braci Muzułmanów. Arabia Saudyjska, Zjednoczone Emiraty Arabskie i Bahrajn poparły nowe wojskowe władze w Egipcie i zaoferowały im znaczną pomoc finansową²⁰. Arabia Saudyjska uznała poza tym Braci za organizację terrorystyczną²¹. Wymienione państwa zarzuciły Katarowi i Turcji wspieranie Braci Muzułmanów²², co spowodowało wycofanie ambasadorów wymienionych państw Zatoki Perskiej z Kataru²³. Egipt, wsparty przez Arabię Saudyjską, Zjednoczone Emiraty Arabskie oraz Bahrajn, nie zaprosił Turcji i Kataru na odbywający się w Kairze w marcu 2014 r. szczyt państw islamskich, co zostało ocenione jako próba wywarcia nacisku na te państwa w celu wycofania ich poparcia dla Braci²⁴. Z drugiej strony zauważalne było zbliżenie polityczne Turcji z Katar, z którym w czasie rządów Braci bliższe relacje próbował nawiązać Egipt²⁵. Szukanie przez Egipt sojuszy politycznych, ale też wsparcia gospodarczego, zarówno wśród aktorów zachodnich, jak i bliskowschodnich, świadczyło

¹⁷ B.M. Nafi, *The Arabs and Modern Turkey: A Century of Changing Perceptions*, „Insight Turkey” 2009, Vol. 11, No. 1, s. 63–83; C. Dinc, M. Yetim, *Transformation of Turkish Foreign Policy Toward the Middle East: From Non-Involvement to a Leading Role*, „Turkish Journal of International” 2012, Vol. 11, No. 1, s. 67–84.

¹⁸ M. Knights, *Rising to Iran's Challenge*, „Military Technology” 2013, No. 12, s. 54–55.

¹⁹ S. Cooper, *State-Centric Balance-Of-Threat Theory: Explaining The Misunderstood Gulf Cooperation Council*, „Security Studies” 2003/2004, Vol. 13, No. 2, s. 306–349.

²⁰ R. Khreis, *Will Gulf Aid Help Democracy in Egypt?*, „AlMonitor”, 17 October 2013.

²¹ A. Roche, *Saudi Arabia Designates Muslim Brotherhood Terrorist Group*, Reuters, 7 March 2014, www.reuters.com/article/2014/03/07/us-saudi-security-idUSBREA260SM20140307, 28.04.2014.

²² N. Malas, *Gulf Arab States Reveal Rare Split*, „Wall Street Journal – Eastern Edition” 2014, Vol. 263, No. 53, s. A11–A11.

²³ S. Frizell, *Saudi Arabia, U.A.E. and Bahrain Recall Envoys From Qatar*, „Time”, 5 March 2014.

²⁴ R. Al-Sherbini, *Qatar, Turkey excluded from Cairo Islamic meeting*, „Gulfnews”, 22 March 2014, www.gulfnews.com/news/region/egypt/qatar-turkey-excluded-from-cairo-islamic-meeting-1.1307416.

²⁵ M. Milczanowski, *Ten Months after Presidential Elections in Egypt*, „World Outline”, 16 April 2013.

o słabej pozycji tego kraju. Wielki potencjał ludnościowy nie został wykorzystany przez administrację prezydenta Mubarak, stając się wręcz balastem, a pogłębiający się chaos wywołany Arabską Wiosną jedynie pogarszał sytuację tego kraju. W tej sytuacji pojawiło się kilku kandydatów do pozycji lidera w regionie, z których jako najpoważniejszego należy traktować Arabię Saudyjską.

Jednocześnie Turcja podjęła wysiłki w celu zacieśnienia swoich relacji z Iranem²⁶, chociaż proces ten napotkał utrudnienia w wyniku konfliktu politycznego tego ostatniego państwa z Zachodem. Z kolei Iran utrzymywał silny sojusz z Syrią²⁷, rozszerzając jednocześnie swoje wpływy w zagrożonym w chaosie Iraku oraz utrzymując swoje wpływy w Libanie, dzięki coraz silniejszemu na arenie politycznej Hezbollahowi²⁸. Izrael uzależniony jest od wsparcia Stanów Zjednoczonych i przy ich pomocy stara się utrzymać system sojuszy z państwami regionu, głównie z Egiptem, Jordanią²⁹, ale też z Arabią Saudyjską³⁰. Skomplikowana sytuacja w Libanie zmusza Izrael do prowadzenia zdecydowanych działań przeciwko Hezbollahowi³¹. Gdyby Izraelowi udało się tę organizację zneutralizować, relacje z Libanem byłyby ustabilizowane, ale taki rozwój wypadków wydaje się mało prawdopodobny.

Zarys relacji między głównymi aktorami na Bliskim Wschodzie wskazuje na rozbieżności interesów geopolitycznych państw, co utrudnia integrację w dziedzinie bezpieczeństwa. Interesy są zbieżne, ale zbieżność ta jest jedynie doraźna i obejmuje zbyt wąski krąg państw, aby można było mówić o systemie regionalnym. Istotnym problemem dla kształtowania stabilizacji i bezpieczeństwa w relacjach międzypaństwowych w tym regionie pozostaje kwestia palestyńska. Stosunek państw tworzących sektor rdzeniowy do Palestyńczyków, Hamasu, Organizacji Wyzwolenia Palestyny i formacji paramilitarnych na terenach Autonomii Palestyńskiej, a także do Izraela, cechuje się istotnymi rozbieżnościami, co decyduje o rozbieżności w postrzeganiu przestrzeni bezpieczeństwa na Bliskim

²⁶ A. Ehteshami, S. Elik, *Turkey's Growing Relations with Iran and Arab Middle East*, „Turkish Studies” 2011, Vol. 12, No. 4, s. 643–662; K. Fahim, M. el Sheikh, *Ahmadinejad Visits Egypt, Signaling Realignment*, „New York Times”, 5 February 2013; K. Shami, M. Gawish, *Bez obaw w związku z wizytą przedstawicieli Iranu, Izrael jest głównym zagrożeniem dla Egiptu*, „Al-Masry Al-Youm”, 2 kwietnia 2013.

²⁷ E. Blanche, *Iran: Assad's Hope of Survival*, „The Middle East Reporter”, 30 July 2011; *Is It Possible to Break Up the Alliance?*, „The Middle East Reporter”, 9 April 2011.

²⁸ R. El-Husseini, *Hezbollah And The Axis Of Refusal: Hamas, Iran And Syria*, „Third World Quarterly” 2010, Vol. 31, No. 5, s. 803–815; A.R. Norton, *Hezbollah: A Short History. With a New Afterword by the Author*, New Jersey 2007, s. 6, 17.

²⁹ S.P. Cohen, E.E. Azar, *From War to Peace: The Transition between Egypt and Israel*, „The Journal of Conflict Resolution” 1981, Vol. 25, No. 1, s. 87–114; A. Shachar, *Reshaping the Map of Israel: A New National Planning Doctrine*, *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Vol. 555: Israel in Transition, January 1998, s. 209–218.

³⁰ Y. Guzansky, *The Alliance that Shouldn't be*, „Jerusalem Post”, 29 December 2013, www.jpost.com/Opinion/Op-Ed-Contributors/The-alliance-that-shouldnt-be-336494.

³¹ A.R. Norton, *op. cit.*

Wschodzie. Źródłem konfliktów są też zróżnicowane relacje aktorów regionu z siecią organizacji terrorystycznych, luźno ze sobą powiązanych, ale o wspólnej nazwie Al-Kai'da.

Relacje polityczne i ekonomiczne, mimo istnienia załączków systemu relacji między państwowych, obejmujących także kwestie bezpieczeństwa zbiorowego, nie stwarzają w najbliższej perspektywie szans na budowę systemu bezpieczeństwa regionalnego. Z drugiej strony rosnąca aktywność społeczeństw w regionie i wzrost zamożności części państw, prowadzą do wzrostu współzależności poszczególnych ośrodków decyzyjnych państw arabskich³².

Inne istotne wewnętrzne uwarunkowania budowania systemu bezpieczeństwa na Bliskim Wschodzie kształtowane są przez odmienność reżimów politycznych i systemu władzy w poszczególnych państwach regionu. Sytuacja wewnętrzna każdego z bliskowschodnich państw ma duże znaczenie dla podejmowanych decyzji politycznych. Protesty społeczne, jakie wybuchły na początku 2011 r. i dążenie społeczeństw do demokratyzacji reżimów politycznych miały również ogromne znaczenie dla budowania systemu bezpieczeństwa. Polityka jednych państw jest bardziej przewidywalna niż innych, ale kierunki działań tych najbardziej przewidywalnych są często rozbieżne. Reżim wojskowy w Egipcie jest na przykład bardziej przewidywalny niż ekipa prezydenta Morsiego³³. Stabilny rząd w Izraelu jest bardzo prawicowy, przez co nie szuka rozwiązań koncyliacyjnych ze społeczeństwem palestyńskim. Inne państwo o stabilnej i scentralizowanej władzy – Arabia Saudyjska – realizuje politykę opartą na doraźnych sojuszach w regionie, ale też na rozszerzaniu swoich wpływów, co prowadzi do konfliktu z szyickim Iranem³⁴, który z kolei umacnia swoje wpływy w Iraku³⁵.

W tak określonym systemie bezpieczeństwa zasadniczą rolę odgrywają państwa posiadające odpowiedni potencjał (ludnościowy i gospodarczy), rozwinięte relacje na arenie międzynarodowej oraz wpływy wśród pozostałych członków systemu, dzięki którym realizują priorytety swojej polityki. Duże znaczenie dla procesu budowania systemu regionalnego ma położenie geopolityczne poszczególnych państw³⁶. Z uwagi na te kryteria, Egipt zajmuje szczególną pozycję wśród państw bliskowschodnich. Jest bowiem państwem najludniejszym, posiada duży potencjał gospodarczy (mimo braku źródeł surowców energetycznych), militarny, ale przede wszystkim społeczny uwarunkowany stosunkowo wysokim poziomem

³² E. Blanche, *Syrian Crisis Shifting sands in Saudi Arabia*, „The Middle East”, October 2013, s. 14–16.

³³ M. Mettsel, *Egyptian Leader El-Sisi Meets Putin On First Foreign Trip*, RIA Novosti, 13.02.2014, www.en.ria.ru/world/20140213/187498184/Egyptian-Leader-El-Sisi-Meets-Putin-On-First-Foreign-Trip.html.

³⁴ C.W. Freeman, *Change without Progress in the Middle East*, „Middle East Policy” 2010, Vol. 19, No. 4, s. 35–36; E. Blanche, *op. cit.*, s. 14–16.

³⁵ G. Bahgat, *A Nuclear Arms Race in the Middle East: Myth or Reality?*, „Mediterranean Quarterly” 2011, Vol. 22, No. 1, s. 27–40.

³⁶ *Wstęp do teorii polityki zagranicznej państwa*, red. R. Zięba, Toruń 2004, s. 20.

wykształcenia oraz wykształconym poczuciem tożsamości narodowej. Szczególne położenie geostrategiczne oraz system sojuszy czynią Egipt kluczowym aktorem w kwestii konfliktu między Izraelem i Palestyną. Egipt jest też strategicznym sojusznikiem USA na Bliskim Wschodzie, jednocześnie nawiązując bliskie kontakty z arabskimi państwami regionu, ale też z Iranem i Turcją. Niemniej sytuacja Egiptu zmieniła się w wyniku Arabskiej Wiosny. Kilkukrotne zmiany władzy oraz brutalne represje wobec różnych grup społecznych spowodowały, że Egipt bardziej musi być skoncentrowany na kwestiach wewnętrznych i szukaniu wsparcia wśród społeczności międzynarodowej³⁷.

Uwarunkowanie zewnętrzne systemu bezpieczeństwa na Bliskim Wschodzie

Zarówno procesy globalizacyjne związane z polityką, jak i gospodarka i zagrożenia pozwalają sformułować tezę, że to czynniki zewnętrzne będą bardziej wpływać na kształtowanie systemu bezpieczeństwa w tym regionie. Najważniejsze znaczenie w tym aspekcie ma przede wszystkim wpływ Stanów Zjednoczonych na cały region. To Stany Zjednoczone kształtowały bloki sojuszy oraz określały państwa, które miały być wrogimi dla pozostałych oraz dla demokracji zachodnich. Szczególnej dynamiki tego typu działania nabrały po 11 września 2001 r., kiedy administracja USA starała się bardziej zdecydowanie i w sposób unilateralny wpływać na kształtowanie przestrzeni bezpieczeństwa w regionie bliskowschodnim³⁸. Tworzenia warunków dla stabilizacji i budowy systemu bezpieczeństwa opartego na współpracy z USA znajduje swoje odzwierciedlenie w doktrynach bezpieczeństwa narodowego USA, których charakter jest szczególnie nacechowany problematyką bezpieczeństwa³⁹. Zdecydowana przewaga potencjału militarnego USA wobec jakichkolwiek innych sił w pozostałej części globu powoduje tendencję do działań radykalnych w formie wojny prewencyjnej i w ogóle nadmierne stosowanie rozwiązań militarnych – w tym operacje przeciw terrorystom z wykorzystaniem

³⁷ M. Milczanowski, *Wpływ egipskiej Arabskiej Wiosny na strategię bezpieczeństwa USA*, „Kraakowskie Studia Międzynarodowe” 2013, nr 3, s. 33–52.

³⁸ J. Zając, *Koncepcja bezpieczeństwa USA*, [w:] *Bezpieczeństwo międzynarodowe po zimnej wojnie*, red. R. Zięba, Warszawa 2008, s. 58.

³⁹ Z. Brzezinski, *Second Chance: Three Presidents and the Crisis of American Superpower*, New York 2008, s. 10 i 175; S.A. Renshon, *National Security in the Obama Administration: Reassessing the Bush Doctrine*, New York 2010, s. 27–30. Świadczy o tym szczególnie wypowiedź samego prezydenta Busha, który prezentując nową doktrynę bezpieczeństwa, wskazał zarówno przyczyny koniecznych zmian, jak i zestaw nowych mechanizmów kształtowania bezpieczeństwa międzynarodowego – szczególnie na Bliskim Wschodzie: *President Bush Delivers Graduation Speech at West Point, United States Military Academy West Point*, 1 June 2002, www.georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2002/06/print/20020601-3.html; *The National Security Strategy of the United States of America*, Washington DC 2002.

tw. UFV – *Unmanned Flying Vehicles*, zwanych potocznie dronami⁴⁰. „Wojna z terroryzmem”, ogłoszona przez George’a W. Busha w 2001 r.⁴¹, miała początkowo pozytywny wydźwięk⁴², pozwalając USA na budowanie szerokich koalicji międzynarodowych⁴³ i pewne oparcie na prawie międzynarodowym, dzięki poparciu działań przez Radę Bezpieczeństwa ONZ⁴⁴. Takie warunki sprzyjały działaniom USA w kształtowaniu systemu bezpieczeństwa i pozwalały na daleko idące modelowanie sytuacji międzynarodowej w tym regionie. Niestety dalsze działania na Bliskim Wschodzie zdecydowanie zmieniły sytuację, komplikując kształtowanie przestrzeni bezpieczeństwa w całym regionie. Przyczyną był sposób prowadzenia kampanii militarnej w Afganistanie, której celem stało się nie tylko zwalczanie Al-Kai’dy, ale też całej społeczności talibów, bez uwzględniania jej różnorodności, a następnie wojna w Iraku, która już zdecydowanie podzieliła nawet obóz zachodni, jeszcze bardziej komplikując i tak już złożoną sytuację na Bliskim Wschodzie⁴⁵.

Zarówno błędy popełnione w kampanii antyterrorystycznej, unilateralny charakter działań USA, realizowanych z pogwałceniem prawa międzynarodowego, jak i brak widocznej spójności i konsekwencji w polityce realizowanej na Bliskim Wschodzie, spowodowały wzrost nastrojów antyamerykańskich w regionie⁴⁶. To z kolei osłabiło znacznie system sojuszy, jakie USA posiadało w tym regionie⁴⁷, a co za tym idzie ograniczyło wpływy i możliwości kształtowania przez to państwo

⁴⁰ D.E. Sanger, *Confront and Conceal, Obama’s Secret Wars and Surprising Use of American Power*, New York 2012, s. 243–244; P. Schmitz, *Deutsch-amerikanische Eiszeit: Merkels kalter Zorn*, „Der Spiegel”, 05.11.2013.

⁴¹ *Statement by the President in His Address to the Nation*, 11 September 2001, www.georgew-bush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2001/09/print/20010911-16.html [24.09.2011]; *National Strategy for Combating Terrorism*, The White House, February 2003, www.state.gov/documents/organization/60172.pdf [24.09.2011]; *National Strategy for Combating Terrorism*, The White House, September 2006, www.cbsnews.com/htdocs/pdf/NSCT0906.pdf [24.09.2011]; *National Strategy for Homeland Security*, The White House, July 2002, www.dhs.gov/xlibrary/assets/nat_strat_hls.pdf, 24 IX 2011; *National Strategy to Combat Weapons of Mass Destruction*, The White House, December 2002, www.fas.org/irp/offdocs/nspd/nspd-wmd.pdf [24.09.2011].

⁴² Choć budziła kontrowersje, to jednak nikt nie negował zaangażowania USA w ściganie odpowiedzialnych za zamachy z 11 września 2001.

⁴³ *Statement by the President in His Address to the Nation*, 11 September 2001, www.georgew-bush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2001/09/print/20010911-16.html; Address to a Joint Session of Congress and the American People, 20 September 2001, www.georgew-bush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2001/09/print/20010920-8.html [24.09.2011].

⁴⁴ Misja Międzynarodowych Sił Wspierania Bezpieczeństwa (ISAF) jest operacją stabilizacyjną, prowadzoną na podstawie rezolucji Rady Bezpieczeństwa ONZ (nr 1386 z 20 grudnia 2001 r., nr 1510 z 13 października 2003 r., nr 1563 z 17 września 2004 r., nr 1623 z 13 września 2005 r. i nr 1707 z 13 września 2006 r.) oraz porozumienia z Bonn z 5 grudnia 2001 r., dotyczącego tymczasowych ustaleń w sprawie odbudowy stałych instytucji rządowych w Afganistanie.

⁴⁵ R. Zięba, *Wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, Warszawa 2007, s. 114–117.

⁴⁶ A.A. Jamal, *Can Washington Win Over the Arab Street?*, „Foreign Affairs” 2013, Vol. 92, No. 5.

⁴⁷ S. Erlanger, *Saudi Prince Criticizes Obama Administration. Citing Indecision in Mideast*, New York Times, Dec. 16, 2013, Vol. 163 Issue 56352, pA4.

systemu bezpieczeństwa. W rezultacie aktorzy stosunków międzynarodowych na Bliskim Wschodzie szukają innych kluczowych sojuszników. Wspólnym mianownikiem ich działań jest często nienawiść do USA, co nie rokuje dobrze interesom amerykańskim w regionie. Szansą mogła być zmiana polityki amerykańskiej zapoczątkowana przez prezydenta Baracka Obamę w 2009 r. Zarówno jego przemówienie w Kairze na wiosnę 2009 r.⁴⁸, jak i polityka USA w pierwszych miesiącach prezydentury⁴⁹ zapowiadały, że niekorzystne tendencje mogły się odwrócić. Szczególnie powrót do multilateralizmu, wyraźnie sygnalizowany przez Obamę, mógł powodować wzrost popularności USA w regionie, co istotnie współgrało z medialnością nowego prezydenta i umiejętnością prezentowania swego koncyliacyjnego nastawienia. W takiej sytuacji pojawiła się nadzieja na zbliżenie USA i UE w misji kształtowania bezpieczeństwa na Bliskim Wschodzie.

Możliwość wpływania na relacje międzynarodowe w regionie Bliskiego Wschodu wynika z potencjału ekonomicznego i militarnego Stanów Zjednoczonych. Potencjał ekonomiczny, we współpracy z Unią Europejską, daje szczególne możliwości stabilizowania państw będących w sytuacjach konfliktów wewnętrznych czy zewnętrznych. Unia Europejska jest w niektórych państwach regionu znacznie bardziej pozytywnie postrzegana niż USA⁵⁰. Jej poziom gospodarki oraz tradycyjne powiązania gospodarcze z państwami regionu stanowią istotny argument w dyskusji nad kształtem systemu bezpieczeństwa. UE w polityce międzynarodowej przestrzega jednak bezwzględnie zasady prymatu decyzji Rady Bezpieczeństwa ONZ i multilateralizmu działań na rzecz bezpieczeństwa.

W XXI w., a szczególnie w jego drugiej dekadzie, w związku wydarzeniami zapoczątkowanych Arabską Wiosną USA oddziałują na Bliski Wschód przez dwóch głównych sojuszników: Izrael i Arabię Saudyjską. Te dwa państwa o różnych ideologiach i interesach w istocie łączy bardzo wiele. Jest to przykład, że w sytuacji zbieżności interesów geopolitycznych różnice ideologiczne, kulturowe czy religijne nie mają decydującego znaczenia, a nawet mogą okazać się elementem zwiększającym możliwości współpracy. Konstatacja ta ma istotne znaczenie dla kształtowania systemu bezpieczeństwa na Bliskim Wschodzie. Konieczne jest jednak nowe podejście do kwestii współpracy, a także zaangażowania zewnętr-

⁴⁸ *President Obama's Speech in Cairo: A New Beginning, Remarks Cairo University*, Cairo, Egypt, 4 June 2009, www.state.gov/p/nea/rls/rm/2009/124342.htm [04.10.2012].

⁴⁹ Ł. Wordliczek, *Polityka zagraniczna pierwszych czterech lat prezydentury Baracka Obamy, kontynuacja czy zmiana?* „Politeja” 2013, nr 1, s. 144–145; *Nomination Hearing To Be Secretary of State, Hillary Rodham Clinton*, Senate Foreign Relations Committee Washington DC, 13 January 2009, www.state.gov/secretary/rm/2009a/01/115196.htm [06.11.2011]; *Remarks of President Barack Obama – As Prepared for Delivery Responsibly Ending the War in Iraq*, „North Carolina Friday”, 27 February 2009, www.whitehouse.gov/the_press_office/Remarks-of-President-Barack-Obama-Responsibly-Ending-the-War-in-Iraq [18.10.2013]; J. Mann, *The Obamians: The Struggle Inside the White House to Redefine American Power*, New York 2012, s. 142–143.

⁵⁰ Świadczą o tym sondaże: www.pewglobal.org/database/indicator/1/group/6; www.pewglobal.org/database/indicator/28/group/6.

nych aktorów stosunków międzynarodowych. Niewątpliwie współpraca mocarstw mogłaby przyczynić się do skłonienia państw do ograniczania radykalizmów. Taka sytuacja mogła wydawać się względnie realna jeszcze pod koniec 2013 r., choć Rosja znacznie wcześniej realizowała własną politykę budowy bloków sojuszy w regionie⁵¹. Niemniej oblicze Rosji, jakie okazuje się po kryzysie politycznym na Ukrainie w początkach 2014 r. każe rozpatrywać kwestie międzynarodowej stabilizacji i bezpieczeństwa, także w rejonie Bliskiego Wschodu, wciąż w kategoriach rywalizacji i konfliktów interesów oraz walki o strefy wpływów.

W takiej sytuacji znaczenia ponownie nabiera potencjał gospodarczy i militarny mocarstwa oraz rozległość ich wpływów w regionie, co ma znaczenia zasadnicze dla stabilizacji regionu. Bez wątpienia Syria stała się od 2011 r. polem walki o wpływy międzynarodowe, w którą zaangażowane są zarówno aktorzy zewnętrzni, jak i bliskowschodni. Jednocześnie świadczy to o tym, że zasadnicze znaczenie ma wewnętrzna stabilizacja państw i ich współpraca międzynarodowa. Przykładem może tu być porównanie sytuacji w Syrii do tej, jaka panuje w Egipcie. Tragiczna wojna domowa prowadząca do rozpadu struktur państwowych w Syrii i w efekcie chaosu, stanowi przestrożę dla wielu państw regionu. Niestety przykład Syrii pokazuje też zupełną nieskuteczność funkcjonujących na Bliskim Wschodzie systemów bezpieczeństwa. Dominująca rola Stanów Zjednoczonych w tym regionie powoduje, że sojusznicy tego mocarstwa, opierając się na pozycji USA w regionie, próbują osiągnąć wpływy w państwie, które dotychczas utrzymywało bliskie relacje z Iranem oraz Rosją. Bez wątpienia Arabska Wiosna, jaką zapoczątkowali Syryjczycy dla zmiany swojej sytuacji stopniowo przeradzała się w tzw. *proxy war* i już w 2014 r. nie miała nic wspólnego ze zrywem ubogiej i średniej klasy społecznej przeciw establishmentowi. Tymczasem w Egipcie, mimo radykalnych działań władz islamistycznych, jak i gwałcenia praw człowieka przez reżim wojskowy po 3 lipca 2013 r., państwo zachowuje stabilność i nie pogrąża się w wojnie domowej⁵².

Konflikt syryjski stał się okazją dla mocarstw do zaznaczenia swojej obecności i próby utrzymania lub zyskania wpływów w tym państwie i poprzez to w całym regionie. USA, próbując wspierać rebelię przeciw reżimowi Baszszara al-Asada, natrafiły na zdecydowany sprzeciw Rosji i Chin, uniemożliwiający przyjęcie rezolucji w sprawie interwencji w Syrii przez Radę Bezpieczeństwa ONZ⁵³. Polityka Rosji w rejonie Bliskiego Wschodu nie może być jednakże postrzegana w kategoriach rywalizacji pozimnowojennej⁵⁴. Zupełnie inny jest współcześnie potencjał

⁵¹ P. Seale, *Grave Threats to the Middle East*, „Washington Report on Middle East Affairs” 2013, Vol. 32, No. 4.

⁵² M. Milczanowski, Z Sawicka, *Dwa odcienie arabskiej rewolucji: Egipt i Syria*, Oświęcim 2013.

⁵³ I. Williams, *No Uniting for Peace After Russia and China Veto Security Council Resolution on Syria*, „Washington Report on Middle East Affairs” 2012, Vol. 31, No. 2, s. 26–27.

⁵⁴ R. Dannreuther, *Russia and the Middle East: A Cold War, Paradigm?*, „Europe-Asia Studies” 2012, Vol. 64, No. 3, s. 543–560.

Rosji oraz jej system sojuszy europejskich, które nie pozwalają na odgrywanie przez to państwo takiej roli, jaką odgrywało w czasie konfliktu zimnowojennego⁵⁵. Niemniej Rosja próbuje wykorzystać niską spójność decyzyjną UE oraz osłabienie USA i choć częściowo odtworzyć zdolności koalicyjne oraz jak najbardziej rozszerzyć swoje strefy wpływu⁵⁶. Systematyczne odtwarzanie potencjału może w istocie stworzyć pozory minionej potęgi. Bliski Wschód, w którym bardzo żywe są nastroje antyamerykańskie i pamięć kolonialna, a także obawy przed współczesnym neokolonializmem, staje się naturalnym polem walki o wpływy zarówno dla Rosji, jak i gwałtownie modernizujących się Chin.

W wielu aspektach rosyjska polityka bliskowschodnia stanowiła przeciwagę dla unilateralnej i zbyt radykalnej polityki USA. W kwestii negocjacji z Iranem zamiast gróźb wojny czy konieczności włączenia Hamasu do procesu pokojowego między Izraelem i Palestyną, głos Rosji także wydaje się racjonalny. Jednocześnie Rosja solidaryzuje się z Zachodem w walce z terroryzmem międzynarodowym i popiera proliferację broni masowego rażenia w regionie⁵⁷. W przypadku Syrii z kolei, Rosja – wraz z Chinami – nie tyle sprzeciwiała się interwencji Zachodu, ile nie godziła się na obarczanie całą odpowiedzialnością za chaos w tym państwie jedynie prezydenta Baszszara al-Asada i widziała współodpowiedzialność rebeliantów, w tym oddziałów Frontu An-Nusra, powiązanych bezpośrednio z główną centralą Al-Kai'dy w Iraku i Pakistanie. Czas pokazał, że w tej kwestii głos Rosji nie był bezzasadny⁵⁸.

Sytuacja zmieniła się po interwencji Rosji w Ukrainie, w wyniku czego relacje Rosji z USA i UE poważnie się zaostrzyły. Wskutek tego rywalizacja na Bliskim Wschodzie także zaostrzyła się, co z pewnością utrudni proces budowania stabilnego systemu bezpieczeństwa w tym regionie.

Sojusz rosyjsko-chiński w sprawie weta w Radzie Bezpieczeństwa ONZ wobec planów interwencji w Syrii oraz sprzeciwu w sprawie zdecydowanego kursu wobec Iranu były stanem jedynie doraźnym. Chiny nie tylko nie mają podstaw do kształtowania jakiegokolwiek wspólnoty politycznej z Rosją, a w priorytetach politycznych obu państw widoczne są punkty konfliktogene⁵⁹.

⁵⁵ A. Taylor, *How Scary is Putin's Russia Compared to the Soviet Union? This Chart has Some Answers*, „The Washington Post”, 27 March 2014.

⁵⁶ N. Gvosdev, *Realist Prism: As U.S. Influence Recedes, Russia Finds Openings in Egypt, Saudi Arabia*, „World Politics Review”, 15 November, s. 1.

⁵⁷ R. Dannreuther, *Russia and the Middle East: A Cold War, Paradigm?*, „Europe-Asia Studies” 2012, Vol. 64, No. 3, s. 545.

⁵⁸ T. Arango, A. Barnard, H. Saad, *Syrian Rebels Tied to Al Qaeda Play Key Role in War*, The New York Times, 8 December 2012.

⁵⁹ J. MacHaffie, *China's Role in Central Asia: Security Implications for Russia and the United States*, „Comparative Strategy” 2010, Vol. 29, No. 4, s. 368–380; G.L. Simpson Jr., *Russian and Chinese Support for Tehran*, „Middle East Quarterly” 2010, Vol. 17, No. 2, s. 63–72.

Jednocześnie powiązanie gospodarki chińskiej z USA stanowi kolejny argument za tym, aby konfrontacja w rejonie Bliskiego Wschodu – podobnie jak w Afryce – prowadzona była jedynie na polu ekonomicznym i ewentualnie dyplomatycznym⁶⁰.

Podsumowanie

Budowanie systemu bezpieczeństwa na Bliskim Wschodzie nie jest procesem jednowymiarowym, ani też ograniczonym do jednego zestawu oddziaływań. Aby taki system mógł trwale funkcjonować, potrzeba wielostronnych działań z wykorzystaniem różnorodnych narzędzi, umożliwiających pozyskiwanie jak największej liczby stronników takiej idei w samym regionie, a także wśród uczestników stosunków międzynarodowych spoza regionu. Zaangażowanie mocarstwa globalnego, jakim są współcześnie jedynie USA, nie musi mieć wcale wydźwięku pejoratywnego, jednakże istotne jest pełne zaangażowanie się zarówno w działania analityczne, pozwalające na lepszy przegląd wydarzeń w regionie, jak i prognozowanie dalszego przebiegu wydarzeń. Zasadnicze znaczenie ma też gotowość do podejmowania wszechstronnych działań z wykorzystaniem wielu instrumentów oddziaływania na sytuację międzynarodową. Zasadniczym czynnikiem budowania racjonalnego i stabilnego systemu bezpieczeństwa na Bliskim Wschodzie może być trwała i ukierunkowana na ten proces współpraca między USA i UE⁶¹ przy założeniu partnerskich stosunków obu aktorów i stosowaniu tych samych zasad wobec grupy państw bliskowschodnich mających funkcjonować w takim systemie. Takiego rodzaju zależności samoistnie kształtują się na Bliskim Wschodzie, gdzie silny wpływ ma zarówno mocarstwowa polityka USA, jak i oddziaływania gospodarcze i demokratyzacyjne UE. Brak koordynacji i spójności tych działań powoduje, że działania te nie są tak efektywne, jak wskazuje potencjał zaangażowanych stron.

Dla kształtowania systemu bezpieczeństwa na Bliskim Wschodzie konieczne jest współdziałanie zarówno mechanizmów wewnętrznych w regionie, jak i właściwego oddziaływania aktorów zewnętrznych. System ten jest dotąd kreowany najskuteczniej w ramach Rady Współpracy Państw Zatoki (GCC) i obejmuje głównie zagadnienia współpracy gospodarczej i bezpieczeństwa. Dla osiągnięcia efektywnego systemu bezpieczeństwa w tym podregionie kluczowe wydaje się uregulowanie trzech kwestii: unormowania relacji z Iranem, co pozwoliłoby uregulować konflikt syryjski oraz miejsce Hezbollahu w systemie politycznym Libanu; otwarcie dialogu z Braćmi Muzułmanami, co zakończyłoby podział w ramach samej Rady i osłabił radykalizm Hamasu; zaproponowanie Izraelowi nowej inicjatywy pokojowej wzorowanej na tej, która została zawarta *Arab Peace Initiative*, wraz

⁶⁰ L. Djallil, *China and the Iranian Nuclear Crisis: Between Ambiguities and Interests*, „European Journal of East Asian Studies” 2011, No. 10, s. 227–253.

⁶¹ W. Szyborski, *op. cit.*, s. 203.

z zarysem stabilnego systemu bezpieczeństwa wspartego przez USA i UE. Trzeci punkt umożliwiłby rozwiązanie kwestii palestyńskiej, co stworzyłoby podstawę do osiągnięcia szerszego porozumienia w sprawie mechanizmów bezpieczeństwa w regionie. Taki scenariusz, zakładający ukształtowanie trwałego systemu bezpieczeństwa w regionie we współpracy z USA i UE, pozwoliłby na stopniowe organicznie wpływów radykalnych organizacji związanych z Al-Kai'dą w zachodnim Jemenie, środkowym Iraku, Syrii i być może wpłynęłoby znacznie bardziej kreatywnie na stabilizację w Afganistanie, niż trwająca przez 13 lat interwencja militarna NATO.

International security system in the Middle East after 09/11, 2001

The international security system can be projected and engineered in few circumstances. In general there can be internal will and capacity to build that or external actors can organize it in their favor. Situation in the Middle East is very complicated, what makes such system very unlikely to happen. The tragedy of 09/11, gave another reason to work on such system. The main issue of US Middle-Eastern policy was to deal with threats far from US territory to not let such situation happened again. The best option for that would be the building of the international system, which would stabilize the region and give the US authorities some level of control over it. If the war in Afghanistan was aimed to deter the greatest threat of main cells and centers of Al-Qaeda, then Iraqi war starting on 2003 was to build such system.

Key words: Security system, US policy, Middle East, 09/11, 2001