



Porozumienie w GCC w świetle zwycięstwa Joe Bidena

Sara Nowacka

Na początku stycznia br. państwa tzw. kwartetu (Arabia Saudyjska, Bahrajn, Zjednoczone Emiraty Arabskie i Egipt) zapowiedziały otwarcie granic i przywrócenie pełnych stosunków z Katar, co zakończyło rozpoczętą w 2017 r. blokadę. Łagodzenie sporu ma wykazać, że monarchie w Zatoce Perskiej nie są głównym czynnikiem destabilizującym region. Jest to motywowane m.in. deklaracjami nowej administracji USA o przywróceniu znaczenia praw człowieka i wartości demokratycznych w polityce zagranicznej oraz zapowiedzią powrotu do porozumienia nuklearnego z Iranem.

Geneza i skutki blokady. Podczas 41. szczytu Rady Współpracy Zatoki Perskiej (GCC) Arabia Saudyjska (KAS), Zjednoczone Emiraty Arabskie (ZEA), Bahrajn, Egipt i Katar podpisały deklarację z Al-Ula (jej pełna treść nie została opublikowana), co zapoczątkowało stopniową normalizację relacji między członkami GCC. Państwa kwartetu w 2017 r. oskarżyły Katar o finansowanie terroryzmu, nałożyły blokadę na to państwo oraz zerwały z nim stosunki. Powodem była polityka emira Kataru Tamima bin Hamada al-Taniego. Utrzymywał on dobre relacje z Iranem i Turcją – najważniejszymi regionalnymi rywalami KAS i ZEA, poparł protesty arabskiej wiosny, które stanowiły zagrożenie dla lokalnych monarchii, a także wspierał członków Bractwa Muzułmańskiego (BM). Kwartet wystosował listę 13 żądań, których spełnienie miało umożliwić przywrócenie relacji z Katar. Poza zaprzestaniem wspierania organizacji terrorystycznych, ograniczeniem relacji z Iranem i zakończeniem współpracy wojskowej z Turcją znalazło się tam m.in. wydalenie członków BM i zamknięcie współfinansowanej przez emira stacji Al-Dżazira. Katar nie spełnił żadnego z żądań, a dywersyfikacja źródeł dostaw niezbędnych produktów (jedyna granica lądowa łączy księstwo z KAS), zwiększenie możliwości lokalnej produkcji i zacieśnienie współpracy z Turcją i Iranem pozwoliły mu zachować stabilną sytuację gospodarczą mimo blokady. [Katarska gospodarka okazała się też najbardziej odporna w GCC na wyzwania spowodowane pandemią koronawirusa](#), co również miało wpływ na decyzję o normalizacji.

Zakończeniu blokady sprzyjał także brak międzynarodowego poparcia, w tym ze strony innych

państw arabskich, a także korzyści, które dzięki zacieśnieniu współpracy z Katar, uzyskały Iran (uruchomienie nowych bezpośrednich szlaków żeglugowych, pięciokrotny wzrost eksportu do Kataru między 2016 a 2017 r.) i Turcja ([wzmocnienie obecności wojskowej w regionie Zatoki dzięki budowie bazy w tym państwie](#)). Partnerzy Kataru pozostają ponadto najważniejszymi regionalnymi rywalami państw kwartetu. Wrogość ZEA i Egiptu wobec Turcji wzrasta od czasu arabskiej wiosny, co skutkowało zainicjowaniem w październiku ub.r. [Komitetu Ministerialnego ds. tureckich działań w państwach arabskich](#). ZEA, KAS i Egipt zajmują również przeciwne do Kataru i Turcji stanowiska w konflikcie w Libii i wraz z Bahrajnem uznają BM za organizację terrorystyczną. Ponadto postrzegają zaangażowanie Iranu na Bliskim Wschodzie za kluczowe zagrożenie dla swojego bezpieczeństwa. W tej sytuacji utrzymywanie blokady Kataru, która tylko przyczyniała się do podbudowy pozycji Turcji i Iranu w regionie, było przeciwnie skuteczne.

Porozumienie a polityka amerykańska wobec GCC. Najważniejszym czynnikiem, który zdecydował o zakończeniu blokady Kataru, była jednak zmiana administracji w USA. Podczas prezydentury Donalda Trumpa jego krytyka wobec porozumienia nuklearnego z Iranem oraz kwestie bezpieczeństwa i biznesu (USA były drugim największym inwestorem w KAS w 2019 r.) [przyczyniły się do zbliżenia USA i KAS](#). Władcy państw kwartetu liczyli więc, że amerykański prezydent poprze ich działania, co dodatkowo wzmocni presję na Katar. Choć początkowo Trump skrytykował powiązania Kataru z organizacjami terrorystycznymi, od lipca 2017 r., gdy

BIULETYN PISM

księstwo i USA podpisały porozumienie o współpracy w zakresie zwalczania finansowania terroryzmu, pozostał neutralny wobec sporu. Miały na to również wpływ bliskie relacje USA z Katar, gdzie mieści się amerykańska baza wojskowa, w której przebywa ok. 11 tys. żołnierzy. Ostatecznie główny doradca ds. Bliskiego Wschodu i zięć Donalda Trumpa, Jared Kushner, wsparł Kuwejt podczas mediacji z państwami kwartetu. Dla administracji odchodzącego prezydenta zakończenie blokady Kataru było okazją do ogłoszenia ostatniego sukcesu dyplomatycznego na Bliskim Wschodzie.

Bezprecedensowo bliska relacja Donalda Trumpa z następcą tronu KAS Muhammadem bin Salmanem (MBS) stała się obiektem krytyki Partii Demokratycznej, której członkowie potępił transakcyjny charakter stosunków USA z Królestwem. Szczególne kontrowersje wywołał brak krytyki wobec MBS ze strony amerykańskiej administracji [po zabójstwie saudyjskiego dziennikarza Dżamala Chaszukdżiego](#) – uzasadniany kwotami, jakie KAS wydaje na amerykańskie uzbrojenie – oraz prezydenckie weto wobec ustawy blokującej sprzedaż uzbrojenia o wartości 8 mld dol. do KAS i ZEA. Ustawa – inicjatywa amerykańskiego Kongresu, motywowana zaangażowaniem obu monarchii w konflikt w Jemenie i oskarżeniami o naloty na obiekty cywilne – była popierana zarówno przez polityków z Partii Demokratycznej, jak i Republikańskiej. W lutym 2020 r. Demokraci złożyli z kolei projekt ustawy, która miała chronić mieszkańców w USA i krytykujących władze Saudyjczyków, a w opublikowanym w ub.r. stanowisku politycznym zapowiedzieli zakończenie wspierania koalicji dowodzonej przez Arabię Saudyjską w Jemenie.

Stosunek Trumpa do KAS potępił też Joe Biden. Jego wypowiedzi i postulaty Demokratów dotyczące zakończenia wspierania Królestwa w związku z naruszeniami praw człowieka wskazują, że administracja amerykańska odejdzie od transakcyjnej polityki wobec państw GCC. Świadczy o tym także decyzja o wstrzymaniu sprzedaży zaawansowanych systemów uzbrojenia do KAS i ZEA (w tym 50 samolotów F-35 dla ZEA) o wartości ok. 22,8 mld dol. Innym zagrożeniem dla interesów państw kwartetu są zapowiedzi Bidena o ograniczeniu amerykańskiego zaangażowania na Bliskim Wschodzie i powrocie USA do układu nuklearnego z Iranem (JCPOA). Władcy KAS, ZEA i Bahrajnu sprzeciwiają się przywróceniu porozumienia w formie, w jakiej zostało podpisane w 2015 r. Postulują udział państw regionu w negocjacjach i poszerzenie układu

poprzez wprowadzenie dalszych ograniczeń irańskiego programu balistycznego i sprzeciwu wobec wsparcia tego państwa dla organizacji paramilitarnych w regionie. Po podpisaniu porozumienia z Al-Ula minister spraw zagranicznych Kataru Muhammad bin Abd al-Rahman al-Tani wezwał państwa GCC do rozmów z Iranem.

Perspektywy. Porozumienie z Katar, jest reakcją państw kwartetu na zwrot w polityce USA wobec autorytarnych reżimów arabskich. Jest bardzo prawdopodobne, że nowa administracja będzie wiązać przestrzeganie przez monarchów praw człowieka z amerykańskim wsparciem w zakresie bezpieczeństwa szlaków handlowych w Zatoce i handlu bronią. Celem państw kwartetu jest stworzenie wrażenia spójności w obrębie GCC i woli kompromisu KAS, ZEA i Bahrajnu. Ma to zmniejszyć szanse na powrót USA do porozumienia z Iranem w formie niezmienionej w stosunku do 2015 r., a zwiększyć – na włączenie arabskich monarchii do tworzenia nowego porozumienia, wzbogaconego o kwestie irańskiego programu balistycznego i jego zaangażowania w regionie. Podobne postulaty wysuwają Izrael i Francja, która wspiera porozumienie z Iranem, ale jej bliskie relacje z KAS i ZEA (odpowiednio drugi i piąty nabywca francuskiego uzbrojenia) oraz postrzeganie Iranu jako głównego czynnika destabilizującego Bliski Wschód, mogą spowodować, że uwzględni postulaty arabskich monarchów również na forum UE. W grudniu ub.r. prezydent Emmanuel Macron poparł włączenie KAS w negocjacje porozumienia.

Stabilności normalizacji między państwami kwartetu a Katar, zagraża ich skrajnie odmienny i mało elastyczny stosunek do BM, Turcji i współpracy z Iranem. Aby zapobiec ponownemu kryzysowi i aktywnie włączyć się w łagodzenie sporu między monarchiami arabskimi a Iranem, UE może rozważyć powołanie wysłannika ds. Zatoki Perskiej, którego zadaniem byłoby stworzenie strategii dla polityki Unii wobec subregionu. Pomogłaby ona wzmocnić pozycję UE w Zatoce, proponując wspólną politykę, zastępującą dotychczasowe budowanie relacji między członkami UE a państwami GCC głównie na poziomie bilateralnym. Strategia powinna uwzględniać znaczenie państw GCC w dywersyfikacji europejskich źródeł dostaw surowców energetycznych. Jej celem mogłoby być ponadto wzmocnienie współpracy wielostronnej w regionie oraz określenie roli UE w Zatoce w sytuacji, gdy USA ograniczają swoją obecność na Bliskim Wschodzie, czego najprawdopodobniej nie powstrzyma administracja Bidena.