



PISM | POLSKI INSTYTUT SPRAW MIĘDZYNARODOWYCH  
THE POLISH INSTITUTE OF INTERNATIONAL AFFAIRS

# BIULETYN

Nr 131 (1573), 28 grudnia 2017 © PISM

Redakcja: Sławomir Dębski ● Bartosz Wiśniewski ● Rafał Tarnogórski  
Katarzyna Staniewska (sekretarz redakcji)

Karolina Borońska-Hryniewiecka ● Anna Maria Dynier ● Aleksandra Gawlikowska-Fyk  
Sebastian Płóciennik ● Patrycja Sasnal ● Justyna Szczudlik ● Marcin Terlikowski ● Tomasz Żornaczuk

## Ryzykowne zmiany w polityce zagranicznej Arabii Saudyjskiej

Patrycja Sasnal

*Następca tronu Muhammed bin Salman przypieczętował zmiany w polityce zagranicznej Królestwa Arabii Saudyjskiej (KAS). Jej głównym celem jest konsolidacja arabskiego obozu przeciw Iranowi i Bractwu Muzułmańskiemu. Ważne decyzje w polityce zagranicznej, polegające na projekcji saudyjskiej siły – militarne zaangażowanie w wojnę w Jemenie, blokada sąsiedniego Kataru i presja na rząd w Libanie – jak dotąd nie przyniosły skutków oczekiwanych przez Saudyjczyków. Kontynuacja takiej polityki nie jest korzystna ani dla stabilności Bliskiego Wschodu, ani dla saudyjskiej pozycji i zdolności budowania sojuszy.*

Głównymi powodami modyfikacji regionalnej polityki KAS są zmiany personalne na najwyższych stanowiskach w państwie i jego strukturalne problemy. Urzędujący od 2015 r. król Salman w czerwcu br. uczynił następcą tronu swojego syna Muhammada bin Salmana, który obecnie de facto kształtuje saudyjską politykę zagraniczną i wewnętrzną. Decyzje 32-letniego księcia Muhammada, pełniącego funkcję ministra obrony i wicepremiera, są podyktowane z jednej strony koniecznością konsolidacji wewnętrznego poparcia elit i społeczeństwa na czas jego przyszłych rządów jako króla, a z drugiej – wymogiem przeprowadzenia fundamentalnych reform.

**Polityka zagraniczna jako funkcja polityki wewnętrznej.** Arabia Saudyjska znajduje się w punkcie zwrotnym swojej historii. Polityka gospodarcza i społeczna wymagają radykalnych przemian, jeśli państwo ma co najmniej utrzymać obecny poziom rozwoju. Ich kierunek Muhammad bin Salman określił w strategii pt. „Wizja 2030” z 2016 r. Jej osią jest dywersyfikacja dochodów budżetowych (obecnie 87% dochodów pochodzi z produkcji i sprzedaży ropy naftowej) poprzez inwestycje w rodzimy przemysł i uczynienie z KAS „hubu między Europą, Azją i Afryką”. Docelowo krajowy przemysł zbrojeniowy ma zostać tak rozbudowany, by zaspokoił połowę popytu wewnętrznego – dziś KAS wydaje na zbrojenia 10% budżetu (64 mld dol., z czego 2% lokalnie). Działalność gospodarczą w KAS dodatkowo utrudnia brak nowoczesnego prawodawstwa – na prawo składają się Koran oraz królewskie dekrety. Brak prawnego rozgraniczenia sfery publicznej od prywatnej pozwala rodzinie królewskiej i związanym z nią rodowi elity religijnej, liczącym w sumie ok. 15 tys. członków, dysponować majątkiem państwowym jak prywatnym. Przemian wymagają też konserwatywny system społeczny i struktury religijne, przeciw którym mogą się zbuntować młodzi Saudyjczycy. Ponad połowa z 31 mln ludności nie ukończyła 24 lat, a ok. 200 tys. studiuje w USA lub w innych krajach zachodnich. Oficjalną stopę bezrobocia (11%) uważa się za ponad dwukrotnie zaniżoną.

KAS jest postrzegane jako jedno z najbardziej konserwatywnych i najmniej demokratycznych państw świata (reżim autorytarny i pozycja 159 na 167 w Economist Democracy Index) oraz sponsor terroryzmu. Według amerykańskich depech dyplomatycznych fundusze na ekstremistów religijnych w Pakistanie pochodziły z KAS. Religią państwową jest najsakrajniejszy nurt islamu – wahhabizm – który KAS promuje na całym świecie, także w Europie, i który inspiruje większość organizacji uznanych za terrorystyczne przez USA i UE. Decyzje w polityce wewnętrznej, tj. powołanie urzędu przeciwdziałającego korupcji, liberalizacja

obyczajowa w postaci zlikwidowania zakazu prowadzenia pojazdów przez kobiety czy umożliwienie otwarcia kin służą więc poprawie wizerunku międzynarodowego KAS.

Konieczne reformy są tak fundamentalne, a ich społeczne skutki – nieprzewidywalne, że nowe władze chcą najpierw umocnić KAS na arenie regionalnej i – szerzej – zmienić stosunek sił na Bliskim Wschodzie.

**Zmiany w polityce zagranicznej KAS.** Priorytetem polityki zagranicznej Arabii Saudyjskiej jest osłabienie wpływów sąsiedniego Iranu m.in. poprzez wzmocnienie pozycji KAS jako regionalnego mocarstwa oraz zacieśnienie sojuszu z innymi państwami arabskimi i Izraelem. Tym celom miała służyć wzmożona aktywność międzynarodowa Arabii Saudyjskiej w wojnie domowej w Jemenie, a także wobec Kataru i Libanu.

Już w marcu 2015 r. decyzją księcia Muhammada, wówczas ministra obrony, dwa miesiące po objęciu tronu przez króla Salmana, KAS wraz z m.in. Zjednoczonymi Emiratami Arabskimi (ZEA), Egiptem i Jordanią rozpoczęło zbrojną interwencję w Jemenie. Kampania miała doprowadzić do szybkiego zwycięstwa nad wojskami Hutich, szyitów oskarżanych przez KAS o związki z Iranem. Po dwóch latach, mimo dużej przewagi wojskowej i intensywnych nalotów, saudyjska interwencja nie osiągnęła celu – Huti wzmocnili się, a kryzys humanitarny w Jemenie jest przez ONZ uznawany za najpoważniejszy na świecie. Zginęło ponad 10 tys. cywilów, w kraju panuje epidemia cholery, a ponad połowa populacji głoduje.

Podobnie nieudanym krokiem politycznym, choć bez kosztów humanitarnych, było nagłe zerwanie przez KAS, ZEA, Bahrajn i Egipt stosunków dyplomatycznych z Katarzem oraz nałożenie na ten kraj blokady lądowej, morskiej i powietrznej w czerwcu br. Ruch ten miał zmusić emira Kataru do ograniczenia stosunków z Iranem i Turcją, zamknięcia telewizji Al-Dżazira oraz ekspulsji członków Bractwa Muzułmańskiego z katarskiego terytorium. Bractwo Muzułmańskie, propagujące swoisty religijno-republikański model państwa, pozostaje w politycznym konflikcie z wahhabicką monarchią KAS. Blokada Kataru przyniosła skutki odwrotne do zamierzonych przez Saudyjczyków: Katar zacieśnił współpracę z Iranem, Turcją i innymi państwami oraz udowodnił, że mimo utrudnień może normalnie funkcjonować.

Ostatni kryzys polityczny, wywołany przez Arabię Saudyjską, polegał na przymuszeniu premiera Libanu Sada al-Haririego do rezygnacji, gdy przebywał w podróży dyplomatycznej w Rijadzie. KAS z niechęcią odnosiło się do porozumienia libańskiego z grudnia 2016 r., gdy Al-Hariri objął urząd premiera po ugodzie jego frakcji z Hezbollahem oraz partiami chrześcijańskimi. Wymuszona przez Saudyjczyków rezygnacja Al-Haririego miała posłużyć jako nacisk na Iran i jego libańskiego sojusznika – Hezbollah. Możliwe, że Arabia Saudyjska liczyła także na konflikt Izraela z Hezbollahem, do którego izraelska armia przygotowuje się od dekady. Wymuszone złożenie urzędu i domniemanie, że premier Libanu jest przetrzymywany w Rijadzie w areszcie domowym, wywołały regionalny skandal dyplomatyczny. Załagodził go prezydent Francji Emmanuel Macron, publicznie zapraszając Al-Haririego do Paryża i dając mu tym samym możliwość wyjazdu. Ostatecznie premier powrócił do Libanu i cofnął rezygnację, a pozycja Hezbollahu się nie zmieniła.

Kontekstem dla nowej polityki KAS są lepsze stosunki z USA i innymi mocarstwami, m.in. Rosją. W maju br. w Rijadzie prezydent USA Donald Trump zachęcił Saudyjczyków do agresywniejszej polityki regionalnej, potwierdził wspólnotę antyirańskich interesów oraz podpisał warte prawie 110 mld dol. kontrakty zbrojeniowe. W październiku zaś król KAS złożył pierwszą w historii oficjalną wizytę w Rosji, której znaczenie – jako partnera w kontrolowaniu ceny ropy naftowej i redukowaniu wpływów Iranu – wciąż rośnie.

**Trzy problemy związane z nową polityką zagraniczną KAS.** Po pierwsze, KAS, będąca formalnym sojusznikiem UE i USA w walce z terroryzmem, inaczej postrzega zagrożenia na Bliskim Wschodzie. Dla UE i USA są nimi przede wszystkim ideologia dżihadyzmu, terroryzm i strukturalne problemy państw regionu, a dla KAS – jedynie wpływy Iranu. W zwalczaniu ekstremizmu KAS nie wykazuje większej aktywności.

Po drugie, kluczowe decyzje i inicjatywy Muhammada bin Salmana zakończyły się fiaskiem. KAS nie zdołało skonsolidować sojuszu państw arabskich, a próby konfrontacji z Iranem w Jemenie, Katarze i Libanie nie powiodły się i wzmocniły antagonizmy. Dzięki wsparciu USA i Izraela Arabia Saudyjska jest zachęcona do podejmowania ryzykownych działań dyplomatycznych, które jednak skierowane są wyłącznie przeciw Iranowi. Powodują one eskalację konfliktu saudyjsko-irańskiego, a jej ofiarą pada ludność państw trzecich. Alians saudyjsko-izraelski nie jest skonsolidowany ani koordynowany. Na razie jedynym celem doraźnej współpracy pozostaje kontrowanie szyitów i Bractwa Muzułmańskiego w regionie. Przywódcy KAS nadal nie próbują zmieniać tonu nt. Izraela w polityce wewnętrznej z powodu antyizraelskich nastrojów ludności.

Po trzecie, wewnętrzne wyzwania stojące przed Arabią Saudyjską wymagają decyzji odważnych, ale stosownych do posiadanych środków. Aspiracje nowej saudyjskiej polityki zagranicznej te środki przekraczają. Jeśli nastąpi kumulacja niepowodzeń w polityce zagranicznej i wewnętrznej, możliwa jest destabilizacja kraju, masowe protesty, a nawet przewrót pałacowy, znany w historii KAS.