

Bliski Wschód: w oczekiwaniu na nowe otwarcie

Ostatni rok urzędowania prezydenta Stanów Zjednoczonych Donalda Trumpa charakteryzował się wzmocnieniem tych elementów w polityce USA wobec Bliskiego Wschodu, które jego zdaniem zakonserwowałyby kształt i cechy regionalnego porządku międzynarodowego decydujące o trwałości założeń jego polityki. W tym kontekście w obliczu ograniczenia działań organizacji dżihadystycznych oraz relatywnego zmniejszenia wpływu na zachowania regionalnych aktorów sprzeczności generowanych przez lokalne konflikty (jak w Syrii, Iraku czy Jemenie) dyplomacja amerykańska koncentrowała wysiłki na dwóch kierunkach. Po pierwsze, przez propozycje nowych rozwiązań pokojowych dla Izraela i świata arabskiego podjęto wysiłek na rzecz normalizacji tych relacji, przy jednoczesnej próbie zmarginalizowania kwestii palestyńskiej jako kluczowego czynnika determinującego dotychczas te stosunki. Po drugie, kontynuowane były działania mające pogłębić izolację międzynarodową Iranu i tym samym przyspieszyć erozję jego systemu politycznego. W obu przypadkach sukcesy wydają się połowiczne, a zmiana u steru władzy w Waszyngtonie stwarza przestrzeń dla redefinicji celów i priorytetów w kształtowaniu strategii amerykańskiego mocarstwa na Bliskim Wschodzie.

Stany Zjednoczone – Izrael – świat arabski: nadzieja na przełom i stare problemy

Objęcie przez Donalda Trumpa urzędu prezydenta Stanów Zjednoczonych w styczniu 2017 r. dla stosunków amerykańskiego mocarstwa z Izraelem stało się wydarzeniem bardzo korzystnym. W przeciwieństwie do nieufności charakteryzującej osobiste kontakty prezydenta Baracka Obamy i premiera Izraela Benjamina Netanjahu relacje tego ostatniego z nowym prezydentem USA odznaczały się wzajemnym zrozumieniem i gotowością kierowania się podobną aksjologią wobec głównych problemów i zjawisk zachodzących na Bliskim Wschodzie. Obaj politycy budowali swoje pozycje na odwoływaniu się do haseł nacjonalistycznych, obaj wpisywali się swoimi poglądami w nurt populistyczno-konserwatywnej wizji świata, zdobywającej coraz większą przestrzeń społecznej akceptacji w obliczu ujawnienia się kryzysu dotychczasowego modelu rozwoju społeczno-gospodarczego i kumulacji negatywnych skutków przyspieszonej globalizacji opartej na neoliberalnym paradygmacie pozimnowojennym.

Niestabilność Bliskiego Wschodu, będąca rezultatem kryzysowych zjawisk w rozwoju państw pokolonialnych, negatywnych społecznych skutków reform modernizacyjnych i pogłębiających się dystansów w sferze standardów i poziomu życia mieszkańców państw regionu wobec świata rozwiniętego, w połączeniu z polityką wymuszania na państwach kontestujących dominację Zachodu pożądanych zachowań przez Stany Zjednoczone, doprowadziły do pogłębienia lokalnych sprzeczności i ujawniania się nowych konfliktów pomiędzy lokalnymi aktorami. W wymiarze społeczno-politycznym oznaczało to także wzrost roli i znaczenia ruchów fundamentalistycznych odwołujących się do konserwatywnej interpretacji islamu, w warstwie realizacyjnej często gotowych sięgać po przemoc o charakterze terrorystycznym. Izrael z jednej strony w tej sytuacji stał się państwem bardziej bezpiecznym – sąsiednie państwa arabskie w obliczu wyzwań dla ich stabilności koncentrowały bowiem siły i środki na zapewnieniu wewnętrznej stabilizacji. Z drugiej strony jednak coraz bardziej niestabilne otoczenie międzynarodowe tworzyło potencjalną przestrzeń dla ujawniania się nowych wyzwań i zagrożeń, choćby w postaci ekspansji fundamentalistycznych ugrupowań negujących kształt terytorialny Bliskiego Wschodu, ukształtowany po upadku imperium osmańskiego, i obwiniających Zachód (do którego ich zdaniem należy także Izrael) o polityczny, gospodarczy i kulturowy imperializm. Częścią tego problemu – w odpowiednich proporcjach – jest także problem palestyński: brak uznanego powszechnie państwa, kontynuacja izraelskiej okupacji części terytoriów zajmowanych od 1967 r., słabość struktur palestyńskich władz narodowych mogły doprowadzić do radykalizacji nastrojów wśród Arabów palestyńskich i zagrozić kolejnym wybuchem niezadowolenia skierowanym wobec Izraela, postrzeganego jako mocarstwo okupacyjne (zwłaszcza w Okręgu Gazy, gdzie władzę sprawuje od 2006 r. Muzułmański Ruch Oporu – Hamas, łączący w warstwie programowej hasła nacjonalistyczne z odwołaniem do aksjologii politycznego islamu).

Gospodarczy i militarny potencjał Izraela (pomimo ograniczonego terytorium i relatywnie niewielkiej populacji) stanowi gwarancję jego bezpieczeństwa. Zaawansowanie technologiczne izraelskiego przemysłu zapewnia wysoki poziom techniki wojskowej. W wymiarze międzynarodowym kraj ten cieszy się bezwzględnym poparciem Stanów Zjednoczonych, co ma przełożenie zarówno na politykę zagraniczną i bezpieczeństwa, jak i rozbudowaną kooperację w wymiarze ekonomicznym (w tym także bezpośrednią pomoc gospodarczą i wojskową). Strategiczny sojusz łączący te dwa państwa jest elementem ponadpartyjnego konsensusu w obu krajach, niezależnie od orientacji politycznej sił znajdujących się w danym momencie u władzy. Niezależnie jednak od tak sformułowanych – aksjomatycznie – założeń odnośnie do fundamentów wzajemnych relacji, polityka administracji prezydenta Trumpa wobec Izraela opierała się na szczególnie mocnym zaangażowaniu w obronę interesów tego kraju, bezwzględnym poparciu dla jego obecnych władz (z premierem Benjaminem Netanjahu na czele) i poszukiwaniu rozwiązań gwarantujących wzmocnienie jego międzynarodowej pozycji w regionie.

U jej źródeł leżały m.in. podobne interpretacje procesów zachodzących na Bliskim Wschodzie, podobnie definiowane interesy obu państw, a także – co w tym przypadku było również istotne – rodzinne koneksje urzędującego prezydenta (rzecznikiem interesów Izraela i wzmocnienia sojuszu obu krajów był zwłaszcza Jared Kushner – mający żydowskie korzenie zięć i doradca prezydenta Trumpa, jeden z wykonawców blisko-wschodniej polityki jego administracji)¹.

Zbliżenie amerykańsko-izraelskie uwidoczniło się zwłaszcza na dwu płaszczyznach realizacyjnych bliskowschodniej polityki obu partnerów. Po pierwsze, w działaniach zmierzających do maksymalizacji presji na Iran i izolacji tego kraju w środowisku międzynarodowym w nadziei na takie osłabienie władz w Teheranie, które zapoczątkuje proces erozji i upadku tamtejszego reżimu. Po drugie, dyplomacja amerykańska okresu prezydentury Trumpa zredefiniowała na korzyść Izraela główne elementy programu ustanowienia trwałego pokoju w relacjach pomiędzy Izraelem a światem arabskim (w tym ze stroną palestyńską) w ramach przeżywającego kryzys procesu pokojowego zapoczątkowanego bezpośrednio po zakończeniu zimnej wojny. Obie płaszczyzny działań należy rozpatrywać łącznie – przyświecał im cel zbudowania na Bliskim Wschodzie ładu międzynarodowego opartego na współpracy najbliższych sojuszników USA, gwarantujących jednocześnie izolację i marginalizację tych podmiotów, które w Waszyngtonie postrzegano jako kontestujące istniejący porządek. Towarzyszyły temu wysiłki na rzecz wzmocnienia sojuszników i przekonania ich do rozwoju współpracy, mającej wzmacniać ich wzajemne bezpieczeństwo i generować stałą presję na ewentualnych przeciwników (przede wszystkim Iran i jego sojuszników).

W tym kontekście może rodzić się pytanie o przyczyny dążeń do marginalizacji strony palestyńskiej w ramach postulowanego odnowionego procesu pokojowego. Wydaje się, że stało za tym przekonanie, iż wzmocnienie Izraela kosztem „słabej” Palestyny zwiększa szanse realizacji amerykańskiej strategii bliskowschodniej, oraz założenie – trudne do udowodnienia – że trwała marginalizacja władz palestyńskich w dłuższej perspektywie czasowej będzie sprzyjać stabilizacji regionu dzięki dominacji silniejszego partnera. Ponadto i w Jerozolimie, i w Waszyngtonie kwestię palestyńską postrzegano w dużym stopniu przez pryzmat aktywności Hamasu jako siły łączącej w sobie postulaty nacjonalistyczne z fundamentalistyczną orientacją religijną i konsekwentną odmową uznania Izraela. To, w połączeniu z akcjami bojowymi podejmowanymi przez Hamas (ewentualnie przez inne organizacje radykalne, mające zaplecze w kontrolowanym przez Hamas Okręgu Gazy, np. Palestyński Muzułmański Dżihad), stwarza stałe zagrożenie dla przygranicznych obszarów państwa żydowskiego.

¹ Zob. J. Wagner, A. Parker, „Trump's son-in-law, Jared Kushner, to join White House as senior adviser; no formal role for Ivanka Trump”, *The Washington Post*, 9 stycznia 2017 r., źródło: URL <<https://www.washingtonpost.com/news/post-politics/wp/2017/01/09/trumps-son-in-law-jared-kushner-expected-to-join-white-house-as-a-senior-adviser/>> [dostęp: 1.02.2021].

Wydaje się jednak, że w takim założeniu tkwi pewna sprzeczność. Marginalizacja władz palestyńskich legitymizowanych przez izraelsko-palestyńskie porozumienia pokojowe z lat dziewięćdziesiątych XX wieku (organy władzy stworzone na potrzeby istniejącej od 1994 r. Autonomii Palestyńskiej przez OWP z Mahmudem Abbasem na czele, tzw. Palestyńskie Władze Narodowe) w dłuższej perspektywie może jedynie wzmocnić pozycję Hamasu jako siły konsekwentnie podkreślającej prawo Palestyńczyków do samostanowienia i obiecującej niezłomne dążenie do realizacji tego celu. Odrzucenie przez dominującą na izraelskiej scenie politycznej prawicę idei kompromisu ze stroną palestyńską i próba „delegitymizacji” już istniejących struktur Palestyńskich Władz Narodowych² nie unieważnia palestyńskich aspiracji do podmiotowości, a obecna słabość Palestyńczyków w manifestowaniu swoich żądań może w dłuższej perspektywie czasowej wzmacniać radykalizm ugrupowań skrajnych, nie tylko w palestyńskim ruchu narodowym; będzie to także wykorzystywane przez siły fundamentalistyczne w retoryce przeciwko Zachodowi i jego sojusznikom w regionie. Najnowsza historia Bliskiego Wschodu pokazuje istnienie ograniczeń dla polityki realizowanej z pozycji siły, a zewnętrzne interwencje zbrojne (Zachodu) nie osiągały zakładanych celów (Irak, Afganistan, Libia, Jemen, Syria). Kontynuowanie polityki z pozycji siłowych w związku z tym na przełomie drugiej i trzeciej dekady XXI w. również wydaje się ryzykownym przedsięwzięciem, niezależnie od sił i środków, którymi potencjalny „hegemon” dysponuje.

Istotne znaczenie dla kształtowania relacji izraelsko-amerykańskich oraz izraelsko-palestyńskich miała decyzja Waszyngtonu z 6 grudnia 2017 r. o uznaniu Jerozolimy za stolicę Izraela. Kontrowersje wokół tej decyzji wynikają przede wszystkim z historycznych uwarunkowań i sprzeczności, jakie narosły wokół statusu tego miasta. Według rezolucji Zgromadzenia Ogólnego ONZ z 29 listopada 1947 r. określającej przyszły status brytyjskiego mandatu Palestyny Jerozolima miała pozostać odrębnym terytorium (*corpus separatum*) pod zarządem Rady Powierniczej ONZ³. Takie rozwiązanie uzasadniano przede wszystkim religijnym znaczeniem zlokalizowanych w tym mieście i w jego bezpośrednim sąsiedztwie miejsc świętych dla wyznawców trzech religii monoteistycznych – judaizmu, chrześcijaństwa i islamu. Konieczność zapewnienia równych praw, niezależnie od wyznawanej religii, wszystkim ich wyznawcom w świętym mieście – zdaniem autorów odpowiednich zapisów – leżała u źródeł rozstrzygnięć uniemożliwiających przejście nad nim kontroli przez państwa, które na

² W dniu 29 listopada 2012 r. Zgromadzenie Ogólne ONZ większością 138 głosów przyznało Palestyńskim Władzom Narodowym status obserwatora w ONZ – przynależny jednostkom geopolitycznym o charakterze państwowym. W związku z tym 4 stycznia 2013 r. przywódca Autonomii Palestyńskiej Mahmud Abbas oficjalnie przekształcił ją w Państwo Palestyny. Zob. *Resolution adopted by the General Assembly on 29 November 2012*, źródło: URL <https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/67/19> [dostęp: 1.02.2021].

³ Status Jerozolimy określa część trzecia rezolucji ZO NZ nr 181 z 1947 r. Tekst dokumentu zob.: URL <https://avalon.law.yale.edu/20th_century/res181.asp> (tekst polski dostępny na stronie Wikipedii pod hasłem *Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego ONZ nr 181*; dostęp: 3.02.2021).

obszarze Palestyny mandatowej miały powstać. Decyzje te nigdy nie zostały zrealizowane, a rezultaty pierwszej wojny arabsko-izraelskiej doprowadziły *de facto* do podziału Jerozolimy pomiędzy Izrael i Jordanię, która zajęła, a następnie inkorporowała ziemie określone dzisiaj jako Zachodni Brzeg Jordanu i Wschodnia Jerozolima⁴. Wzgórze Świątynne wraz ze zlokalizowanymi tam obiektami kultu religijnego znalazło się po wschodniej stronie granicy, a więc pod kontrolą Jordanii. Zachodnia Jerozolima, w istocie żydowskie dzielnice zbudowane już w XX w., została uznana przez Izrael za swoją stolicę już w 1950 r. Fakt ten nie uzyskał akceptacji wspólnoty międzynarodowej stojącej na stanowisku, iż w świetle wcześniejszych decyzji ONZ oraz braku umowy pokojowej między Izraelem a krajami arabskimi takie jednostronne rozstrzygnięcia nie powinny pociągać za sobą trwałych skutków prawnych. W konsekwencji formalnie (choć nie faktycznie) stolicą kraju pozostawał Tel Awiw (tam rezydowały wszystkie przedstawicielstwa dyplomatyczne). Nie zmieniły tego stanu rzeczy rozstrzygnięcia terytorialne wojny sześciodniowej – zajęcie ziem jordańskich położonych na zachód od Jordanu. Jerozolima została zjednoczona pod kontrolą Izraela (27 czerwca 1967 r.) i w tym nowym kształcie uznana za stolicę państwa, a w 1980 r. parlament izraelski przyjął ustawę, na mocy której jej obszar został anektowany. Wszystkie te decyzje jako mające źródło w rozstrzygnięciach militarnych i jednostronnych działaniach strony izraelskiej nie były uznawane za zgodne z prawnomiędzynarodowym statusem omawianych obszarów, tak więc wszystkie słowniki i encyklopedie poza Izraelem podawały nadal Tel Awiw jako stolicę państwa⁵. Kwestia statusu Jerozolimy stała się również przedmiotem negocjacji w ramach dialogu izraelsko-palestyńskiego. Palestynczycy, dążący do ustanowienia własnego państwa na terytoriach administrowanych przed czerwcem 1967 r. przez Jordanię, widzieli Jerozolimę (Wschodnią) jako przyszłą siedzibę ich władz. Kwestia statusu Jerozolimy była jedną z najtrudniejszych barier w tym dialogu, a brak możliwości pogodzenia sprzecznych oczekiwań (zarówno wśród elit władzy, jak i w obu społecznościach etnicznych) przyczynił się istotnie do kryzysu dialogu pokojowego⁶.

W tej sytuacji decyzja prezydenta Trumpa o uznaniu Jerozolimy za stolicę Izraela musiała doprowadzić do kontrowersji. Wyluczając z zakresu tematów negocjacyjnych w ramach dialogu palestyńsko-izraelskiego tę kwestię, strona amerykańska, jako

⁴ Zob. szerzej: A. Chojnowski, J. Tomaszewski, *Izrael*, Wydawnictwo Trio, Warszawa 2003, s. 100–109; B. Wróblewski, *Jordania*, Wydawnictwo Trio, Warszawa 2011, s. 88–113; J. Zdanowski, *Stosunki międzynarodowe na Bliskim Wschodzie w XX wieku*, Oficyna Wydawnicza AFM, Kraków 2012, s. 181–187.

⁵ Na temat prawnomiędzynarodowych aspektów statusu Jerozolimy po 1947 r. zob.: *The Status of Jerusalem*, United Nations, New York 1997, źródło: URL <<https://www.un.org/unispal/wp-content/uploads/2016/07/The-Status-of-Jerusalem-English-199708.pdf>> [dostęp: 2.02.2021].

⁶ Zob. P. Napolitano, *Jerusalem: The Heart of the Israeli-Palestinian Conflict*, European Parliament, Directorate-General for External Policies of the Union Policy Department, Policy Briefing, 30 marca 2012 r., źródło: URL <https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/briefing_note/join/2012/491443/EXPO-AFET_SP%282012%29491443_EN.pdf> [dostęp: 2.02.2021].

główny mediator na wcześniejszych etapach rozmów, stawiała się w pozycji sojusznika jednej ze stron, burząc budowany od wielu lat przez kolejnych prezydentów USA wizerunek neutralnego arbitra w konflikcie i zwolennika rozstrzygnięcia go przez utworzenie na obszarze mandatowej Palestyny dwóch państw – żydowskiego i arabskiego. Oficjalne przeniesienie ambasady amerykańskiej do Jerozolimy 14 maja 2018 r. oznaczało w istocie akceptację punktu widzenia strony izraelskiej odnośnie do przyszłego statusu tego miasta. Problem zresztą nie leżał tylko w kwestii jego statusu (trudno sobie wyobrazić, by Izrael wycofał się ze Wschodniej Jerozolimy i przekazał administrację nad nią palestyńskim strukturom administracyjnym w sytuacji długotrwałego i efektywnego wykonywania zwierzchniej władzy nad miastem), ale raczej w jednostronnej decyzji zaburzającej możliwość dalszych negocjacji pomiędzy zwaśnionymi stronami i naruszającej w istocie trwający 70 lat konsensus prezentowany przez państwa wspólnoty międzynarodowej.

W 2018 r. administracja Trumpa podjęła kolejne decyzje jednoznacznie wskazujące na proizraelski kurs w bliskowschodniej polityce. Palestyńczycy w sierpniu zostali pozbawieni pomocy gospodarczej wynoszącej ok. 200 mln USD⁷. Strona amerykańska wkrótce zablokowała również dofinansowanie dla agencji ONZ pomagającej uchodźcom palestyńskim (Agencja Narodów Zjednoczonych ds. Pomocy Uchodźcom Palestyńskim, UNRWA). Środki te wynosiły ok. 360 mln USD rocznie i były przeznaczone na wsparcie dla około 5 mln osób, które uciekły z obszaru dawnego mandatu palestyńskiego w wyniku wojen izraelsko-arabskich⁸. Warto dodać, że ponad 2 mln uchodźców palestyńskich zamieszkuje współcześnie terytorium Jordanii, decyzja ta wpłynęła więc negatywnie również na wewnętrzną stabilizację tego kraju. Uzasadnieniem dla tych działań było dążenie do wymuszenia na stronie palestyńskiej bardziej ugodowego stanowiska, zwłaszcza w kwestii wyrzeczenia się prawa powrotu dla uchodźców (jest to jedna z nierozwiązanych kwestii, która leżała u źródeł załamania się procesu pokojowego).

Kolejnym krokiem administracji prezydenta Trumpa, który przyczynił się do zaburzenia wizerunku amerykańskiego mocarstwa jako neutralnego negocjatora w konflikcie palestyńsko-izraelskim, było ogłoszenie planu pokojowego, mającego doprowadzić do trwałych rozstrzygnięć (praktycznie każdy z amerykańskich prezydentów przedstawiał swoją wizję zakończenia konfliktu). Ostateczna wersja dokumentu została zaprezentowana publicznie w trakcie konferencji prasowej w Białym Domu z udziałem prezydenta Trumpa i premiera Netanjahu w dniu 28 stycznia 2020 r. W ogólnych zarysach nawiązywała ona do wcześniejszych propozycji pokojowych, włącznie z akceptacją tzw. rozwiązania

⁷ I. Kershner, „Palestinians blast Trump's aid cut as political 'blackmail'”, *The New York Times*, 25 sierpnia 2018 r., źródło: URL <<https://www.nytimes.com/2018/08/25/world/middleeast/israel-palestian-aid-cut.html?searchResultPosition=4>> [dostęp: 4.02.2021].

⁸ E. Wong, „U.S. to end funding to U.N. Agency that helps Palestinian refugees”, *The New York Times*, 31 sierpnia 2018 r., źródło: URL <<https://www.nytimes.com/2018/08/31/us/politics/trump-unrwa-palestinians.html>> [dostęp: 4.02.2021].

dwupaństwowego, czyli powstania dwóch państw – żydowskiego i arabskiego – w granicach dawnego mandatu palestyńskiego. Jednocześnie w wielu szczegółach postulowała osiągnięcie kompromisu na zasadach, które w istocie wychodziły daleko naprzeciw oczekiwaniom strony izraelskiej⁹. Już sam fakt udziału w konferencji szefa rządu Izraela wobec nieobecności przedstawicieli drugiej strony budził kontrowersje, pogłębiane zwłaszcza późniejszymi deklaracjami strony palestyńskiej o braku wzajemnej komunikacji i o zaskoczeniu propozycjami odzwierciedlającymi przede wszystkim punkt widzenia jednej ze stron konfliktu. Ten brak otwarcia na postulaty strony palestyńskiej miała zniwelować obecność w trakcie konferencji prasowej przedstawicieli dyplomatycznych trzech krajów arabskich – Bahrajnu, Omanu i Zjednoczonych Emiratów Arabskich, dla których utrzymanie jak najlepszych relacji z USA jest imperatywem strategicznym, a kwestia palestyńska – w obliczu napięć w Zatoce Perskiej powstałych na tle rywalizacji saudyjsko-irańskiej – zesłała na dalszy plan. W tej sytuacji kontestacja przez stronę palestyńską zgłoszonych wówczas propozycji (dotyczy to zarówno reprezentującego antyizraelskie stanowisko Hamasu, jak i władz powiązanych z OWP z prezydentem Mahmudem Abbasem na czele), a także ze strony opinii publicznej i niezależnych ekspertów, wydawała się oczywista – szanse na wznowienie poważnego dialogu izraelsko-palestyńskiego na bazie nowych propozycji były minimalne¹⁰.

Istotny element pokojowego planu Trumpa stanowiły postulaty zmian terytorialnych. Ta kwestia również nie była zupełnie nowa – idea przekazania Izraelowi położonych na Zachodnim Brzegu Jordanu terytoriów objętych osadnictwem izraelskim w zamian za porównywalne obszary na pustyni Negew na rzecz przyszłego państwa palestyńskiego pojawiła się w trakcie konferencji pokojowej w Camp David w lipcu 2000 r. i oprócz kwestii statusu Jerozolimy okazała się jedną z najtrudniejszych w procesie negocjacyjnym. Tym razem jednak odpowiednie postulaty szły o wiele dalej – proponowano aneksję przez Izrael obszarów zwartej osadnictwa na Zachodnim Brzegu Jordanu oraz praktycznie całej doliny Jordanu (w tym przypadku motywując to m.in. względami bezpieczeństwa). W zamian Palestyna miałaby otrzymać tereny w południowo-zachodniej części dzisiejszego Izraela – obejmujące dwie enklawy połączone korytarzami komunikacyjnymi z Okręgiem Gazy. Realizacja tych propozycji doprowadziłaby do pogłębienia procesu rozczłonkowania Palestyny na szereg enklaw połączonych w niektórych przypadkach wąskimi szlakami komunikacyjnymi i otoczonych przez stosunkowo zwarte terytorium Izraela. Państwo palestyńskie o takim kształcie terytorialnym, otoczone przez ziemie silnego gospodarczo i militarnie Izraela, pozbawione infrastruktury zapewniającej sprawne funkcjonowanie w wymiarze

⁹ Zob. szerzej: „What does Trump’s Middle East plan say on key issues?”, BBC, 29 stycznia 2020 r., źródło: URL <<https://www.bbc.com/news/world-middle-east-51299145?pi=modal>> [dostęp: 4.02.2021].

¹⁰ Por. S. Fayyad, „Trump’s Middle East peace plan: What’s there to be upset about?”, Brookings, 21 lutego 2020 r., źródło: URL <<https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2020/02/21/trumps-middle-east-peace-plan-whats-there-to-be-upset-about/>> [dostęp: 4.02.2021].

ekonomicznym i społecznym, byłoby skazane na wasalny charakter wobec silniejszego sąsiada. W istocie propozycje pokojowe Trumpa zmierzały do pogłębienia niekorzystnych rozwiązań terytorialnych, charakteryzujących współczesną Palestynę w kształcie uzyskanym dzięki osiągnięciom procesu pokojowego z lat 1993–2000. Co prawda, autorzy planu wskazywali, że akceptacja tych rozwiązań mogłaby nawet zwiększyć terytorialny stan posiadania Palestyńczyków, jednak perspektywa dalszego rozczłonkowania obszaru Palestyny przy jednoczesnej propozycji wymiany żyznych terenów Zachodniego Brzegu na pustynne regiony Negewu musiała budzić sprzeciw większości mieszkańców, którym proponowano tego typu transakcję¹¹.

Postulaty zmian terytorialnych odpowiadały oczekiwaniom izraelskiej prawicy dominującej na scenie politycznej kraju w obecnym stuleciu (ewoluująca w kierunku nacjonalizmu partia Likud pod kierunkiem Binjamina Netanjahu, partie religijne, lobby osadników z Zachodniego Brzegu Jordanu i Wschodniej Jerozolimy). Natomiast brak wcześniejszych konsultacji kwestii terytorialnych ze stroną palestyńską skutkowało odrzuceniem jakichkolwiek propozycji zmierzających w tym kierunku. Wydaje się jednak, że z punktu widzenia strony izraelskiej mogła to być sytuacja pożądana – brak gotowości do negocjacji ze strony palestyńskiej otwierał bowiem drogę do jednostronnych decyzji. Elity rządzące w Izraelu postulowały takie rozwiązanie, a uwiarygodnienie przez stronę amerykańską polityki aneksjonistycznej miało ułatwić podjęcie odpowiednich decyzji przy jednoczesnym zminimalizowaniu obaw o negatywną reakcję środowiska międzynarodowego. Dotyczyło to także wielu państw arabskich, które jako większe zagrożenie dla swoich interesów postrzegają Iran niż wzmacniający własną geopolityczną pozycję kosztem strony palestyńskiej Izrael. Ogłoszenie pod koniec stycznia nowych propozycji pokojowych przez prezydenta Trumpa miało również na celu wzmocnienie rządzącego prawicowego obozu w Izraelu (Likud i jego sojusznicy) w obliczu zaplanowanych na marzec 2020 r. wyborów parlamentarnych¹².

Zachętą do pozytywnego zaangażowania się strony palestyńskiej w działania na rzecz realizacji propozycji pokojowych były obietnice skierowania do niej szerokiego strumienia pomocy gospodarczej i rozwojowej. Obiecywano, przy aprobachie Izraela, stworzenie stref przemysłowych (m.in. w południowej enklawie, którą Palestyna miała uzyskać w ramach wymiany terytoriów), na których obszarze inwestowano by w nowoczesne sektory przemysłu, zapewniając w ten sposób awans cywilizacyjny tych ziem.

¹¹ „What does Trump's Middle East plan say...”, op. cit. (do tekstu zostały załączone mapy, które obrazują skalę proponowanych zmian terytorialnych na obszarze mandatowej Palestyny i kształt postulowanej granicy izraelsko-palestyńskiej).

¹² Brak możliwości sformułowania stabilnej koalicji rządzącej i nieprzewidywalne różnice programowe pomiędzy poszczególnymi partiami politycznymi sprawiły, że w ciągu poprzednich dwóch lat Izraelczycy trzykrotnie wybierali parlament. W marcu 2021 r. wybory odbędą się po raz kolejny. Zob. M. Wojnarowicz, „The Israeli political scene and the next parliamentary elections”, *PISM Bulletin*, 25 stycznia 2021 r., nr 12, źródło: URL <<https://pism.pl/file/327fdd3d-9d43-413a-a393-0724d887efb9>> [dostęp: 5.02.2021].

Wielkość tej pomocy określano nawet na 50 mld USD. W okresie przejściowym, w którym miały się odbyć negocjacje pokojowe, zaproponowano także zawieszenie działalności osadniczej na terytoriach okupowanych – ta kwestia wydaje się oczywista i mało kosztowna dla Izraela w sytuacji, kiedy efektem postulowanych rozmów miało być ustalenie nowych granic obu państw, pozostawiające tereny osadnicze po stronie izraelskiej. Poza proponowanym zakresem tematycznym procesu negocjacyjnego pozostała sprawa przyszłego statusu Jerozolimy, która dla Palestyńczyków, tak jak i dla Izraela, jest symbolicznym wyrazem ich aspiracji narodowych i religijnych (kontrola Wzgórza Świątynnego i znajdujących się tam obiektów sakralnych ważnych dla wyznawców judaizmu i islamu). Kolejnym zagadnieniem pominiętym całkowicie w planie Trumpa jest problem powrotu uchodźców palestyńskich – wobec takich postulatów stanowisko Izraela jest zdecydowanie negatywne. Podkreśla to zwłaszcza fakt uznania 19 lipca 2018 r. przez Kneset Izraela za państwo narodu żydowskiego (w sytuacji gdy 20% ludności kraju ma korzenie arabskie)¹³.

Elementem planu, który mógł wzbudzić niechęć u części obywateli państwa żydowskiego, wyznających koncepcję Wielkiego Izraela, było podtrzymanie idei ustanowienia państwa palestyńskiego. Część prawicowych sił w tym kraju stoi bowiem na stanowisku aneksji całości ziem dawnego mandatu Palestyny, wskazując niekiedy na Jordanię jako ewentualną ojczyznę arabskojęzycznych mieszkańców tych ziem. Postulat ten, coraz bardziej popularny na izraelskiej prawicy, w obliczu założeń propozycji prezydenta Trumpa nie mógł jednak stać się elementem strategii rządowej. Premier Netanjahu po odrzuceniu przez Palestyńczyków planu pokojowego Trumpa, powołując się na niechęć Palestyńczyków wobec poszukiwania kompromisu, ogłosił konieczność aneksji części ziem Zachodniego Brzegu Jordanu w trybie jednostronnym. Nietrudno zauważyć, że amerykański plan, wykazujący zbieżność ze stanowiskiem sił rządzących w Izraelu, umożliwiał dokonanie takiego kroku przy przychylniej neutralności Waszyngtonu. Niemniej zabiegi o aprobatę tego posunięcia ze strony Stanów Zjednoczonych nie zakończyły się sukcesem, w związku z czym wyznaczony przez premiera Netanjahu termin 1 lipca jako początek procesu pozostał na papierze¹⁴.

Plan pokojowy Trumpa spotkał się raczej z chłodnym przyjęciem innych państw poza USA i Izraelem. Strona palestyńska – jak już wyżej wspomniano – od początku wyrażała wątpliwości co do głównych jego elementów, oskarżając jednocześnie Stany Zjednoczone o stronniczość i tym samym utratę zdolności do podejmowania działań

¹³ Zob. „Jewish nation state: Israel approves controversial bill”, BBC, 19 lipca 2018 r., źródło: URL <<https://www.bbc.com/news/world-middle-east-44881554>> [dostęp: 5.02.2021]; tekst dokumentu zob.: *Basic Law: Israel – The Nation State of the Jewish People*, źródło: URL <<http://knesset.gov.il/laws/special/eng/basiclawnationstate.pdf>> [dostęp: 5.02.2021].

¹⁴ T. Staff, „Netanyahu: West Bank annexation ‘not off the table’; issue ‘is in Washington’”, *The Times of Israel*, 3 sierpnia 2020 r., źródło: URL <<https://www.timesofisrael.com/netanyahu-west-bank-annexation-not-off-the-table-issue-is-in-washington/>> [dostęp: 5.02.2021].

mediacyjnych, a zapowiedzi premiera Netanjahu dotyczące aneksji części Zachodniego Brzegu Jordanu budziły jej irytację i niechęć. Próba wymuszenia bardziej koncyliacyjnej postawy była decyzja Mahmuda Abbasa z dnia 19 maja 2020 r. o zakończeniu współpracy z Izraelem w sferze bezpieczeństwa, o tyle istotna, że według różnych ocen palestyńskie siły bezpieczeństwa udaremniły w minionych latach ok. 40% zamachów terrorystycznych planowanych przeciwko celom izraelskim¹⁵. Nieufnie do planu podeszły władze Jordanii, które do 1967 r. administrowały Zachodnim Brzegiem Jordanu i Wschodnią Jerozolimą, a dziedzictwem tej sytuacji jest fakt, iż większość obywateli współczesnej Jordanii ma palestyńskie korzenie. Wzajemne relacje izraelsko-jordańskie w obliczu zapowiedzi planów aneksjonistycznych uległy osłabieniu, a w dniu 21 maja premier Jordanii zasygnalizował konieczność dokonania przeglądu stosunków z Izraelem, co jednoznacznie odebrano jako wyraz niezadowolenia z polityki państwa żydowskiego¹⁶. Jednoznacznie stronnictwo USA wzbudziło także pytania o trwałość mechanizmów współpracy Jordanii z amerykańskim mocarstwem i możliwość zachowania uprzywilejowanej pozycji Ammanu wobec zarządzania świętymi dla muzułmanów miejscami na Wzgórzu Świątynnym w Jerozolimie, co zagwarantowało izraelsko-jordańskie porozumienie pokojowe z 1994 r.¹⁷ W dniu 1 lutego w Kairze spotkali się ministrowie spraw zagranicznych państw członkowskich Ligi Państw Arabskich, wskazując na Arabską Inicjatywę Pokojową z 2002 r. jako punkt wyjścia do dwupaństwowego rozwiązywania pokojowego, tym samym dystansując się od inicjatywy prezydenta Trumpa¹⁸.

W państwach regionu Zatoki Perskiej kwestia palestyńska była postrzegana przede wszystkim przez pryzmat ich interesów bezpieczeństwa oraz wynikających stąd powiązań strategicznych ze Stanami Zjednoczonymi i rysującą się wspólnotą interesów z Izraelem w ramach strategii „powstrzymywania” Iranu. W praktyce oznaczało to przyzwolenie, choć jednocześnie także zachowanie rozsądnego dystansu, wobec podjętej inicjatywy pokojowej. Jednak odbieranie zarówno w Izraelu, jak i w konserwatywnych monarchiach arabskich regionu Zatoki Perskiej sytuacji na Bliskim Wschodzie głównie w kontekście potencjalnych zagrożeń płynących ze strony Iranu rozszerzało przestrzeń dla wzajemnej współpracy, co skutecznie wykorzystywała dyplomacja amerykańska do realizacji swojej strategii w tej części świata. Zaowocowało to ostatecznie przełomem

¹⁵ „The Palestinians move to cut security ties with Israel: A bluff or something bigger?”, Stratfor, 29 maja 2020 r., źródło: URL <<https://worldview.stratfor.com/article/palestinians-move-cut-security-ties-israel-bluff-or-something-bigger>> [dostęp: 4.02.2021].

¹⁶ „Jordan says it will review ties if Israel annexes West Bank”, *The Times of Israel*, 21 maja 2020 r., źródło: URL <https://www.timesofisrael.com/liveblog_entry/jordan-says-it-will-review-ties-if-israel-annexes-west-bank/> [dostęp: 3.02.2020].

¹⁷ Zob. O. Al Sharif, *Why Jordan Was So Quick to Reject Trump's Peace Plan*, Middle East Institute, 3 lutego 2020 r., źródło: URL <<https://www.mei.edu/publications/why-jordan-was-so-quick-reject-trumps-peace-plan>> [dostęp: 30.01.2021].

¹⁸ Na temat inicjatywy zob. W. Lizak, „Izraelsko-palestyńskie gry wojenne”, *Rocznik Strategiczny 2002/2003*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2003, s. 300–301.

we wzajemnych stosunkach, a zawarte porozumienia nazwano imieniem biblijnego (i koranicznego) praojca Żydów i Arabów – Abrahama (The Abraham Accords Declaration)¹⁹.

W dniu 13 sierpnia 2020 r. w Waszyngtonie zostały ogłoszone porozumienia, na mocy których Zjednoczone Emiraty Arabskie oraz Bahrajn zdecydowały się na uznanie państwowości Izraela i nawiązanie z nim oficjalnych stosunków. Odpowiednie dokumenty podpisano 15 września 2020 r.²⁰ Ceną, jaką Izrael musiał zapłacić za tę decyzję, było zawieszenie jego planów aneksjonistycznych, chociaż podtrzymano sugestię (istotną zwłaszcza wobec nastrojów dużej części opinii publicznej w tym kraju), iż jest to konieczny element długofalowej strategii zmierzającej do rozwiązania kwestii statusu Palestyny²¹. Sugestie o możliwości dokonania przełomu w relacjach niektórych państw arabskich z Izraelem pojawiały się już wcześniej. 12 czerwca 2020 r. w izraelskiej prasie został opublikowany artykuł ambasadora ZEA w Stanach Zjednoczonych, Jusufa al-Utaiba, w którym wyraził on sprzeciw wobec aneksjonistycznych planów Izraela²². W świetle późniejszych wydarzeń można uznać ten fakt za element dyplomatycznego przygotowania izraelskiej i światowej opinii publicznej do zaakceptowania przełomowych w istocie decyzji. Dwa kraje arabskie znad Zatoki Perskiej decydowały się bowiem na radykalną zmianę w podejściu do relacji z Izraelem. Sukces w postaci odejścia Izraela od planów aneksjonistycznych miał uwiarygadniać z kolei politykę tych państw w oczach arabskiej opinii publicznej. Dla Izraela taki rozwój sytuacji był korzystny przede wszystkim ze względu na dezintegrację arabskiego bloku, który w przeszłości najpierw przez kilka dekad konsekwentnie odmawiał Izraelowi prawa do istnienia, a po zakończeniu zimnej wojny uzależniał jakkolwiek postęp w tej kwestii od wcześniejszego uznania państwa palestyńskiego²³.

¹⁹ Tekst deklaracji towarzyszącej porozumieniom dwustronnym dostępny na stronach internetowych Departamentu Stanu, zob.: *The Abraham Accords*, źródło: URL <<https://www.state.gov/wp-content/uploads/2020/10/Abraham-Accords-signed-FINAL-15-Sept-2020-508-1.pdf>> [dostęp: 1.02.2021].

²⁰ *Abraham Accords: Declaration of Peace, Cooperation, and Constructive Diplomatic and Friendly Relations, announced by the State of Israel and the Kingdom of Bahrain on 15 September 2020*, źródło: URL <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2020/09/Bahrain_Israel-Agreement-signed-FINAL-15-Sept-2020-508.pdf>; *Abraham Accords Peace Agreement: Treaty of Peace, Diplomatic Relations and Full Normalization between The United Arab Emirates and the State of Israel*, źródło: URL <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2020/09/UAE_Israel-treaty-signed-FINAL-15-Sept-2020-508.pdf> [dostęp: 4.02.2021].

²¹ Zob. C.D. Kasbari, *Abraham Abandoning the Palestinians*, Middle East Institute, 14 sierpnia 2020 r., źródło: URL <<https://www.mei.edu/publications/abraham-abandoning-palestinians>> [dostęp: 1.02.2021].

²² Y. Al Otaiba, „Annexation will be a serious setback for better relations with the Arab world”, *Ynetnews*, 12 czerwca 2020 r., źródło: URL <<https://www.ynetnews.com/article/H1GulceTL>> [dostęp: 5.02.2021]. Zob. też: R. Ahern, „In first-ever op-ed for Israeli paper, UAE diplomat warns against annexation”, *The Times of Israel*, 12 czerwca 2020 r., źródło: URL <<https://www.timesofisrael.com/in-first-ever-op-ed-for-israeli-paper-uae-diplomat-warns-against-annexation/>> [dostęp: 5.02.2021].

²³ Na temat reakcji świata arabskiego na porozumienia zob. M. Khurma, A. Farley, B. Sherman, F.A. Harb, *News Roundup: UAE, Bahrain Normalize Relations with Israel*, Wilson Center, 16 września 2020 r., źródło: URL <<https://www.wilsoncenter.org/article/news-roundup-uae-bahrain-normalize-relations-israel>> [dostęp: 6.02.2021].

Po decyzjach Egiptu (1979) i Jordanii (1994) o uznaniu Izraela przełom w relacjach z kolejnymi państwami arabskimi może oznaczać ostateczne zakończenie polityki bojkotu tego kraju, chociaż zarówno opinia publiczna, jak i mniej koncyliacyjne rządy niektórych państw arabskich będą zapewne odkładały decyzje normalizacyjne w bliżej nieokreślonej przyszłość²⁴. Po ZEA i Bahrajnie krok w kierunku normalizacji z Izraelem przed końcem 2020 r. zrobiły dwa kolejne państwa – Sudan (26 października podpisano jedynie Deklarację porozumień Abrahama, zobowiązując się do dalszych kroków normalizacyjnych) i Maroko (ustalenia zapadły w rozmowie telefonicznej 10 grudnia, a umowa została podpisana 22 grudnia).

Decydującą rolę jako mediator w nawiązaniu tych relacji odegrała dyplomacja amerykańska. Zgoda czterech państw arabskich na normalizację stosunków z Izraelem wiązała się w każdym przypadku z pewnymi koncesjami na ich rzecz ze strony Stanów Zjednoczonych, co jedynie potwierdzało fakt, że zaangażowanie Waszyngtonu w regionie jest ukierunkowane na bezwarunkowe wspieranie Izraela. Bahrajn dzięki porozumieniu zdobył wsparcie dla słabego i niestabilnego reżimu politycznego, kontestowanego przez szyicką większość mieszkańców dyskryminowanych przez elity władzy pochodzenia sunnickiego. ZEA otrzymały obietnicę wsparcia militarnego w postaci dostaw nowoczesnej broni, w tym samolotów bojowych najnowszej generacji F-35. Sudan przechodzący okres reform, mających doprowadzić do demokratyzacji reżimu, dzięki nawiązaniu współpracy z Izraelem uzyskał możliwość zniesienia sankcji amerykańskich nałożonych w odwecie za wspieranie ugrupowań terrorystycznych w okresie władzy obalonego w 2019 r. prezydenta Omara Hasana al-Baszira²⁵. Maroko z kolei w zamian za normalizację stosunków z Izraelem doczekało się zmiany stanowiska USA wobec Sahary Zachodniej – Waszyngton zgodził się na uznanie aneksji Sahary przez Maroko (*de facto* okupowanej przez ten kraj od 1976 r.)²⁶.

Podjęmowano także zabiegi dyplomatyczne mające przekonać Arabię Saudyjską do dokonania przełomu w relacjach z Izraelem. Nieformalne kontakty dyplomatyczne i w sferze bezpieczeństwa pomiędzy obu krajami nawiązano już wcześniej, przede wszystkim w kontekście podobnej oceny polityki irańskiej w regionie. Mimo to postępu w tej kwestii nie udało się osiągnąć, a zorganizowane 22 listopada w mieście

²⁴ Por. M. Wojnarowicz, „Consequences of the normalisation of relations between Israel and Gulf states”, *PISM Bulletin*, 6 października 2020 r., nr 204, źródło: URL <https://www.pism.pl/publications/Consequences_of_the_Normalisation_of_Relations_between_Israel_and_Gulf_States> [dostęp: 6.02.2021].

²⁵ M. Atit, N. Biajo, „Sudan: Normalization with Israel was US condition but will be beneficial”, *Voice of America*, 26 października 2020 r., źródło: URL <<https://www.voanews.com/africa/south-sudan-focus/sudan-normalization-israel-was-us-condition-will-be-beneficial>> [dostęp: 3.02.2021].

²⁶ L. Jakes, I. Kershner, A. Alami, D.M. Halbfinger, „Morocco joins list of Arab nations to begin normalizing relations with Israel”, *The New York Times*, 10 grudnia 2020 r., źródło: URL <<https://www.nytimes.com/2020/12/10/world/middleeast/israel-morocco-trump.html>> [dostęp: 4.02.2021]; tekst umowy: *Joint Declaration, The Kingdom of Morocco, the United States of America and the State of Israel*, źródło: URL <<https://www.state.gov/wp-content/uploads/2021/01/Joint-Declaration-US-Morocco-Israel.pdf>> [dostęp: 4.02.2021].

Neom w Arabii Saudyjskiej spotkanie przywódców obu krajów (premier Netanjahu i saudyjski następca tronu Muhammed ibn Salman) z udziałem dyplomatów amerykańskich nie przyniosło spodziewanego przełomu – odmowa przyznania przez Arabię Saudyjską, iż takie spotkanie rzeczywiście się odbyło, została odczytana przez analityków jako dowód fiaska inicjatywy²⁷. Niemniej trudno wyobrazić sobie sytuację, by mniejsze państwa regionu (zwłaszcza Bahrajn) zdecydowały się na kroki normalizacyjne bez akceptacji ze strony Ar-Rijadu, a późniejsza zgoda Arabii Saudyjskiej na wykorzystanie jej przestrzeni powietrznej do celów tranzytowych przez linie lotnicze Izraela (loty do ZEA) to potwierdza.

W oczekiwaniu na przełom w relacjach z Iranem

Relacje amerykańsko-irańskie przyciągały uwagę świata kolejny rok z rzędu. Wypowiedzenie przez prezydenta Trumpa układu o ograniczeniu irańskiego programu jądrowego (JCPOA) 8 maja 2018 r. unieważniło postęp w normalizacji stosunków bliskowschodniego mocarstwa z Zachodem, jaki dokonał się za sprawą kompromisowego porozumienia wynegocjowanego w lipcu 2015 r. przez administrację prezydenta Baracka Obamy z udziałem Francji, Wielkiej Brytanii, Niemiec, Rosji i ChRL²⁸. Administracja prezydenta Trumpa od początku krytykowała porozumienie, oskarżając Iran o kontynuowanie programu nuklearnego (choć bez przedstawiania dowodów i wbrew raportom Międzynarodowej Agencji Energii Atomowej, potwierdzających realizację jego założeń przez Teheran) oraz wskazując na jego ograniczenia, a przede wszystkim brak regulacji dotyczących irańskiego programu zbrojeń rakietowych, jako podstawę dla unieważnienia dokumentu. Takie podejście spotkało się z akceptacją Izraela, który w swojej retoryce wielokrotnie podkreślał konieczność utrzymywania bezkompromisowej polityki mającej doprowadzić do izolacji reżimu w Teheranie i wymuszenia na nim pożądaných zachowań²⁹. W nurt tych oczekiwań wpisywały się także oczekiwania części państw arabskich, a zwłaszcza Arabii Saudyjskiej i jej regionalnych sojuszników zaangażowanych w rywalizację z Iranem. Tłem dla takiego stanowiska była rywalizacja obu krajów o wpływy w regionie Bliskiego Wschodu (zwłaszcza w Zatoce Perskiej) oraz próba wykorzystania przez nie różnic wyznaniowych (sunnicka Arabia Saudyjska kontra szyicki Iran) do osiągnięcia pozycji lidera w świecie islamu³⁰.

²⁷ „A historic meeting portends closer Saudi-Israeli ties”, Stratfor, 24 listopada 2020 r., źródło: URL <<https://worldview.stratfor.com/article/historic-meeting-portends-closer-saudi-israeli-ties>> [dostęp: 5.02.2021].

²⁸ Tekst dokumentu zob.: *Joint Comprehensive Plan of Action, Vienna, 14 July 2015*, źródło: URL <<https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/122460/full-text-of-the-iran-nuclear-deal.pdf>> [dostęp: 3.02.2021].

²⁹ Na temat izraelskiego punktu widzenia por. M. Oren, Y. Klein Halevi, „The case against the Iran deal”, *The Atlantic*, 21 stycznia 2021 r., źródło: URL <<https://www.theatlantic.com/ideas/archive/2021/01/case-against-iran-deal/617755/>> [dostęp: 3.02.2021].

³⁰ Zob. D. Postel, N. Hashemi, „Playing with fire: Trump, the Saudi-Iranian rivalry, and the geopolitics of sectarianization in the Middle East”, *IEMed Mediterranean Yearbook* 2018, s. 58–63.

W 2019 r. doszło do licznych wydarzeń wskazujących na eskalację napięć między Iranem a USA i ich sojusznikami w regionie – ataków na instalacje naftowe w Arabii Saudyjskiej oraz na tankowce w Zatoce Perskiej i Zatoce Omańskiej, wrogich zajęć tankowców, a także ataków o charakterze terrorystycznym na amerykańskich żołnierzy w regionie. Stany Zjednoczone, obarczając Iran odpowiedzialnością za wrogie działania, nakładały na ten kraj kolejne sankcje w nadziei na załamanie jego gospodarki, a w konsekwencji także reżimu politycznego. Iran w odwecie – bezpośrednio bądź przy pomocy sojusznicznych sił (takich jak Huti w Jemenie czy milicje szyickie w Iraku) – podejmował akcje, chociaż raczej o ograniczonych celach, mające uzmysłowić przeciwnikom gotowość obrony własnych interesów.

Na przełomie 2019 i 2020 r. nastąpiło ogromne zaostrzenie relacji w bezpośrednich stosunkach amerykańsko-irańskich. W wyniku narastania sprzeczności wewnętrznych w Iraku i utrzymywania się antyamerykańskich nastrojów wśród części ludności tego kraju doszło do eskalacji ataków na amerykańskie cele, które pociągnęły za sobą ofiary śmiertelne (27 grudnia 2019 r. proirańskie bojówki dokonały zamachu na bazy amerykańskie w okolicach Kirkuku, a po odwetowych atakach sił zbrojnych USA szyckie bojówki ostrzelały ambasadę Stanów Zjednoczonych w Bagdadzie). O wrogie działania Amerykanie oskarżyli irackie jednostki tworzące Siły Mobilizacji Ludowej (Al-Haszd asz-Szabi), które w okresie walk z tzw. Państwem Islamskim stały się bardzo istotnym elementem koalicji walczącej z siłami samozwańczego kalifatu, co zaowocowało włączeniem ich do regularnych sił zbrojnych Iraku w 2016 r. Wiele ugrupowań tego typu było wspieranych przez sąsiedni Iran. Stało się to jednym z elementów strategii budowy przez Teheran sieci sojusznicznych organizacji w innych państwach regionu i umacniania w ten sposób własnej strefy wpływów. W obliczu rosnących napięć Stany Zjednoczone zdecydowały się na początku 2020 r. na radykalny krok wymierzony w Iran – w nocy z 2 na 3 stycznia w ataku z wykorzystaniem dronów bojowych dokonano zabójstwa gen. Kasema Sulejmaniego, stojącego na czele brygady al-Kuds – specjalnej jednostki w strukturze Korpusu Strażników Rewolucji Islamskiej (część sił zbrojnych Iranu) – i postrzeganego jako osoba numer dwa w irańskim systemie władzy³¹.

Wyrażane wówczas obawy o wybuch otwartego konfliktu jednak się nie potwierdziły. Iran dokonał co prawda odwetowego uderzenia na największą bazę wojskową sił zbrojnych USA w Iraku (8 stycznia 2020 r.), jednak operacja ta nie przyniosła poważnych szkód, a według doniesień irackich władze w Bagdadzie zostały uprzedzone o akcji, co pozwoliło na zminimalizowanie strat. Taki przebieg wydarzeń wskazywał jednoznacznie, że Iran nie był zainteresowany eskalacją konfliktu, a odwet miał wymiar raczej symboliczny³². Wydaje się,

³¹ Zob. szerzej: W. Lizak, „Bliski Wschód: w poszukiwaniu nowej równowagi”, w: *Rocznik Strategiczny 2019/20*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2020, s. 315–318.

³² M. Safi, „Iran's assault on US bases in Iraq might satisfy both sides”, *The Guardian*, 8 stycznia 2020 r., źródło: URL <<https://www.theguardian.com/us-news/2020/jan/08/irans-assault-on-us-bases-in-iraq-might-satisfy-both-sides>> [dostęp: 3.02.2021].

że działania Iranu w tym okresie, polegające głównie na realizacji ograniczonych operacji wojskowych wymierzonych w interesy państw postrzeganych jako wrogie, miały uświadomić im gotowość Teheranu do obrony swoich regionalnych interesów. Jednocześnie pewne elementy powściągliwości w realizacji tej strategii miały, z jednej strony, uniemożliwić wybuch konfliktu na dużą skalę, z drugiej – ukazać gotowość Teheranu do współpracy w przypadku uznania go za partnera w kreowaniu regionalnego porządku międzynarodowego. Nawet jeśli w okresie prezydentury Donalda Trumpa taki scenariusz wydawał się nieprawdopodobny, to perspektywa wyborów w USA pod koniec 2020 r. dawała nadzieję na zasadniczą zmianę priorytetów w amerykańskiej strategii bliskowschodniej pod rządami nowej administracji, a wypowiedzi kandydata Partii Demokratycznej na stanowisko prezydenta, Joe Bidena, w których krytycznie odnosił się do polityki ówczesnej administracji wobec Iranu, mogły dawać nadzieję na powrót kursu politycznego kojarzonego z prezydentem Obamą (fakt, iż Joe Biden firmował tę politykę, piastując urząd wiceprezydenta, uwiarygodniał taką perspektywę)³³.

Oczekiwanie na zmianę ekipy rządzącej w Stanach Zjednoczonych były zapewne czynnikiem łagodzącym napięcia na Bliskim Wschodzie, chociaż nie oznaczało to rezygnacji z działań wymierzonych w interesy przeciwnika. Po wymianie ciosów w konflikcie irańsko-amerykańskim na początku 2020 r. nie pojawiły się jednak tak spektakularne działania jak we wcześniejszych miesiącach. Strony ograniczały się raczej do ostrej retoryki wymierzonej w przeciwnika i podejmowania wrogich działań na tych płaszczyznach, które redukowały ryzyko bezpośredniej konfrontacji militarnej, pojawiły się m.in. doniesienia o wykorzystywaniu środków walki cybernetycznej. W kwietniu 2020 r. doszło do cyberataku na system dystrybucji wody w Izraelu, o co władze tego kraju oskarżyły Iran, podejmując w odwecie podobne działania³⁴. Stany Zjednoczone przede wszystkim utrzymały politykę zacieśniania sankcji antyirańskich, chociaż nie udało się przekonać pozostałych państw będących stronami porozumienia JCPOA do odnowienia bardzo dokuczliwych restrykcji, nałożonych na Iran przez Radę Bezpieczeństwa ONZ w okresie eskalacji napięć na tle realizacji programu jądrowego. Niemniej za pośrednictwem mechanizmu zakładającego możliwość karania podmiotów współpracujących z Iranem w zakresie objętym amerykańskimi sankcjami Waszyngton wymusił na wielu przedsiębiorstwach, gotowych do wznowienia

³³ Por. E. Batmanghelidj, S. Shah, „Three solutions to Biden’s nuclear stalemate with Iran”, Politico, 5 lutego 2021 r., źródło: URL <<https://www.politico.com/news/magazine/2021/02/05/biden-nuclear-iran-foreign-policy-466120>> [dostęp: 6.02.2021].

³⁴ Nieprawidłowe działanie pomp w systemie dystrybucji wody w Izraelu mogło doprowadzić do niebezpiecznego zwiększenia poziomu chloru. W odwecie w maju najprawdopodobniej Izrael dokonał cyberataku wymierzonego w irańskie urządzenia portowe. Izrael od dawna prowadzi działania z wykorzystaniem środków walki elektronicznej zmierzające do uzyskania dostępu do krytycznej infrastruktury w Iranie, przyjęcie podobnych metod działania ze strony przeciwnika nie jest więc nieoczekiwanym wydarzeniem. Zob. „Iran appears poised to go on the cyber offensive”, Stratfor, 18 czerwca 2020 r., źródło: URL <<https://worldview.stratfor.com/article/iran-appears-poised-go-cyber-offensive>> [dostęp: 6.02.2021].

współpracy z sektorem energetycznym w tym kraju, bardziej wstrzemięźliwe podejście. Także państwa tradycyjnie zaopatrujące się w surowce energetyczne w Iranie (np. Indie) po okresach przejściowych musiały podjąć działania dostosowawcze.

Iran ze swej strony odpowiadając na wrogie działania Stanów Zjednoczonych, podejmował kolejne kroki służące odbudowie potencjału jądrowego. Uruchomione zostały nowe instalacje do wzbogacania uranu (bardziej zaawansowane technicznie wirówki), podniesiono także poziom wzbogacania tego pierwiastka, z początkowych 3,67% zagwarantowanych przez porozumienia z wielkimi mocarstwami do ok. 5% (decyzję ogłoszono w listopadzie 2019 r.), a pod koniec 2020 r. na mocy odpowiedniej rezolucji parlamentu irańskiego zdecydowano o możliwości wzbogacania uranu do około 20%, co wzbudziło obawy obserwatorów i ekspertów międzynarodowych o możliwość powrotu do regionalnego wyścigu zbrojeń. Wątpliwości co do dalszego kierunku rozwoju programu jądrowego Iranu znalazły się m.in. w raporcie MAEA z końca 2020 r.³⁵ Tego typu aktywność jednak może stanowić raczej przygotowywanie taktyki negocjacyjnej po stronie irańskiej w obliczu pojawienia się szansy na wznowienie negocjacji z administracją prezydenta Bidena, o czym mogą świadczyć wstrzemięźliwe wypowiedzi przedstawicieli władz wykonawczych Iranu.

Aktywizacja działań w ramach programu badań jądrowych i groźby podjęcia dalszych kroków na rzecz uzyskania wysoko wzbogaconego uranu wydają się bowiem sprzeczne z zasygnalizowaną powyżej powściągliwością Iranu w wykorzystaniu środków siłowych – zarówno bezpośrednio, jak i w postaci akcji irańskich sojuszników. Aktywność w sferze badań jądrowych powinna być raczej oceniona jako próba podniesienia poprzeczki w ewentualnych negocjacjach z USA. Pomimo gotowości Joe Bidena do wznowienia rozmów nie będą one prostym powrotem do sytuacji z 2015 r., kiedy porozumienie JCPOA zostało zawarte. Dyplomacji amerykańskiej trudno będzie pominąć mocno nagłośnioną w okresie prezydentury Trumpa kwestię irańskich programów rozwoju broni rakietowej. Odpowiednie technologie wojskowe będące w dyspozycji strony irańskiej pozwalają na rażenie celów na całym obszarze Bliskiego Wschodu, a także części Europy. Po zerwaniu porozumienia nuklearnego wzrósł poziom nieufności we wzajemnych relacjach, co również będzie wymagało szerszego spojrzenia na sprzeczności dzielące te państwa i kompleksowego uregulowania kwestii mogących zagrozić stabilizacji relacji wzajemnych i pokojowi na Bliskim Wschodzie. Wpływ na te relacje mają sprzeczne interesy ukształtowane w ramach konfliktów w Syrii, Iraku i Jemenie. Ogniska potencjalnych antagonizmów tlą się także w Libanie (Hezbollah jako sojusznik Iranu), w którym kryzys gospodarczy i polityczny pogłębił wewnętrzne sprzeczności w ciągu 2020 r., stawiając kraj na krawędzi destabilizacji, oraz w Palestynie, w której nieustępliwość Izraela wobec perspektywy samostanowienia Arabów palestyńskich (w granicach terytoriów arabskich sprzed 1967 r.)

³⁵ Raporty IAEA na temat Iranu zob. na stronie internetowej organizacji (ostatni z 17 listopada 2020 r.): <<https://www.iaea.org/newscenter/focus/iran/iaea-and-iran-iaea-reports>> [dostęp: 6.02.2021].

może wzmacniać bardziej radykalne skrzydła ruchu narodowego (Hamas i ugrupowania odwołujące się do fundamentalistycznych koncepcji religijno-politycznych, takie jak Palestyński Muzułmański Dżihad). Wydaje się, że powrót do porozumienia z Iranem z 2015 r. bez dodatkowych uzgodnień w tej sytuacji byłby działaniem narażonym na kontestację z wielu stron. Stany Zjednoczone muszą także brać pod uwagę interesy swoich sojuszników – Izraela, który jednoznacznie jest przeciwny odejściu od strategii realizowanej przez prezydenta Trumpa i grozi jednostronną akcją wojskową³⁶, w przypadku gdyby pojawiły się obawy o możliwość rozbudowy irańskiego potencjału wojskowego do poziomu zagrażającego jego bezpieczeństwu (izraelska prawica wykorzystuje „zagrożenie” irańskie do budowania swojej pozycji na wewnętrznej scenie politycznej w obliczu kolejnych wyborów parlamentarnych zaplanowanych na marzec 2021 r.), oraz państw arabskich skupionych wokół Arabii Saudyjskiej i traktujących Iran jako politycznego, ideologicznego i wojskowego rywala w świecie islamu. Po stronie irańskiej czynnikiem wzmacniającym niepewność co do przyszłej polityki tego kraju jest oczekiwana zmiana na stanowisku prezydenta. W czerwcu 2021 r. umiarkowanego prezydenta Hasana Rouhaniego raczej na pewno zastąpi polityk bardziej konserwatywny (wybory parlamentarne w 2020 r. zakończyły się zwycięstwem frakcji konserwatywnych). Te uwarunkowania sprawiają, że perspektywa powrotu do dyplomatycznych reguł gry w rozwiązywaniu sprzeczności, jakie dzieli Iran z USA i jego sojusznikami, choć jest bardzo prawdopodobna, to jednak niesie ze sobą wiele wyzwań i problemów, które mogą opóźnić osiągnięcie zadowalających wyników. Początek prezydentury Joe Bidena przyniósł deklaracje obu stron o uzależnieniu wznowienia negocjacji od wycofania się drugiej strony z działań postrzeganych jako sprzeczne z postanowieniami JCPOA (powrót do ograniczeń w zakresie wzbogacania uranu po stronie Iranu i zniesienie sankcji po stronie Stanów Zjednoczonych)³⁷.

³⁶ 27 listopada 2020 r. w Iranie w zamachu (według strony irańskiej z użyciem broni automatycznej, najprawdopodobniej sterowanej satelitarnie, zamontowanej na samochodzie terenowym – co wielu ekspertów podaje w wątpliwość) zginął szef programu badań jądrowych Mohsen Fakhri-zadeh – kierujący irańską Organizacją Innowacji i Badań Obronnych i w latach 1989–2003 kierownik tzw. projektu Amad, który rzekomo służył opracowaniu strategii działań na rzecz uzyskania broni jądrowej. Strona irańska obwiniała o zamach Izrael, który jak zwykle w takich sytuacjach pominął to milczeniem. Informacje te wywołały m.in. sugestie, iż Izrael stara się w ten sposób pogłębić nieufność w relacjach Iranu z Zachodem i utrudnić ewentualną politykę kompromisu po zmianie amerykańskiej prezydentury. Zamach na Fakhri-zadeha był kolejnym o podobnym charakterze – w latach 2007–2012 zginęło pięciu fizyków zaangażowanych w irański program jądrowy (w jednym z zamachów w 2010 r. fizyk będący jego celem przeżył, odnosząc poważne obrażenia). Zob. F. Fassihi, D.E. Sanger, E. Schmitt, R. Bergman, „Iran’s top nuclear scientist killed in Ambush, state media say”, *The New York Times*, 27 listopada 2020 r., źródło: URL <<https://www.nytimes.com/2020/11/27/world/middleeast/iran-nuclear-scientist-assassinated-mohsen-fakhri-zadeh.html>>; „Mohsen Fakhri-zadeh: ‘Machine-gun with AI’ used to kill Iran scientist”, BBC, 7 grudnia 2020 r., źródło: URL <<https://www.bbc.com/news/world-middle-east-55214359>>; M. Jedinia, „History of assassinations of Iran’s top nuclear scientists”, *Voice of America*, 3 grudnia 2020 r., źródło: URL <<https://www.voanews.com/extremism-watch/history-assassinations-irans-top-nuclear-scientists>> [dostęp: 5.02.2020].

³⁷ Por. m.in. artykuły: irańskiego ambasadora przy ONZ: M. Takht-Ravanch, „Biden wants to return to the Iran deal. He can start here”, *The New York Times*, 27 stycznia 2021 r., źródło: URL <<https://www.nytimes.com/2021/01/27/opinion/biden-iran-deal.html?searchResultPosition=1>>; oraz czołowego felietonisty ds.

The Middle East: Waiting for a new opening

Faced with the reduction of activity of jihadist organizations and a relatively smaller influence of contradictions generated by local conflicts (e.g. in Syria, Iraq, or Yemen) on the behaviour of regional actors, the United States diplomacy and regional actors focused their efforts on two dimensions. First, efforts were made to normalize these relations by proposing new peace solutions for Israel and the Arab world. At the same time, there were attempts to marginalize the Palestinian issue as a key factor in determining these relations so far. Second, a push continued to deepen Iran's international isolation and thus accelerate the erosion of its political system. In the case of each of these dimensions, successes seem partial, but the change in power in Washington is a premise for redefining goals and priorities in shaping the strategy of the American power in the Middle East.

Keywords: Middle East, Israel, Iran, United States, US-Israeli relations, US-Iranian relations, the Palestinian issue, Israeli-Arab relations, Abraham Accords

Słowa kluczowe: Bliski Wschód, Izrael, Iran, Stany Zjednoczone, stosunki amerykańsko-izraelskie, stosunki amerykańsko-irańskie, problem palestyński, stosunki izraelsko-arabskie, porozumienia Abrahama

międzynarodowych NYT: T.L. Friedman, „Dear Joe, it's not about Iran's nukes anymore”, *The New York Times*, 29 listopada 2021 r., źródło: URL <<https://www.nytimes.com/2020/11/29/opinion/iran-biden-nuclear-scientist.html?searchResultPosition=4>> [dostęp: 3.02.2021].