



POLSKI INSTYTUT SPRAW
MIĘDZYNARODOWYCH

BIURO BADAŃ I ANALIZ

BIULETYN

nr 61 (529) • 9 grudnia 2008 • © PISM

Redakcja: Sławomir Dębski (redaktor naczelny),
Agnieszka Kondek (sekretarz redakcji), Łukasz Kulesa

Nowe inicjatywy w polityce Wielkiej Brytanii wobec Bliskiego Wschodu

Patrycja Sasnal, Bartłomiej Znojek

Nowe inicjatywy Wielkiej Brytanii w polityce wobec Bliskiego Wschodu koncentrują się na kwestiach bezpieczeństwa w regionie, kryzysie finansowym i zmianach klimatycznych. Wielka Brytania, podobnie jak inne państwa UE, chce wykorzystać czas dezaktywizacji polityki amerykańskiej na Bliskim Wschodzie do realizacji własnych celów w regionie: wzmocnienia pozycji w krajach Lewantu oraz intensyfikacji kontaktów gospodarczych i politycznych z państwami Zatoki Perskiej. Realizacja wyznaczonych celów jest możliwa, choć dopiero pierwsze półrocze 2009 r. pokaże, w jakim stopniu inicjatywa brytyjska okaże się skuteczna.

Kontekst. W listopadzie 2008 r. doszło do serii dwustronnych spotkań przedstawicieli władz Wielkiej Brytanii i wybranych państw Bliskiego Wschodu. Premier Gordon Brown w pierwszych dniach miesiąca odwiedził kraje Zatoki Perskiej (Arabie Saudyjską, Zjednoczone Emiraty Arabskie i Katar) koncentrując się w rozmowach na problemach kryzysu gospodarczego (co wynika z aktywnej roli tego polityka w wypracowaniu globalnych rozwiązań tego problemu) i zmian klimatycznych, które są jednym z priorytetów brytyjskiej polityki zagranicznej. Minister spraw zagranicznych David Miliband zajmował się natomiast kluczowymi problemami bezpieczeństwa w regionie: konfliktem izraelsko-palestyńskim, Irakiem i Iranem. W drugiej połowie listopada spotkał się z najwyższymi przedstawicielami Izraela, Palestyny, Syrii oraz Libanu. Głównym punktem wizyty ministra w ZEA było natomiast przemówienie w Abu Zabi, w którym nawoływał kraje arabskie do zaangażowania się w rozwiązanie problemów regionu.

Na aktywność Wielkiej Brytanii wpłynęło przede wszystkim osłabienie wpływów amerykańskich w regionie i wykorzystanie momentu zmiany administracji w USA. Działania brytyjskiego rządu mieszczą się również w szerokim kontekście rywalizacji z innymi członkami UE, głównie z Francją, o pozycję na Bliskim Wschodzie. Propozycje przedstawione przez Milibanda uzupełniają rozwijane obecnie inicjatywy państw bliskowschodnich i biorą pod uwagę zmiany polityczne spodziewane w nadchodzącym roku w wybranych krajach tej grupy.

Motywacją działań w kontekście kryzysu gospodarczego i zmian klimatycznych są ambicje brytyjskich władz przeprowadzenia międzynarodowym wysiłkom na rzecz rozwiązania tych problemów, a przede wszystkim szukanie sposobów złagodzenia ich negatywnych skutków dla gospodarki. Silne więzi gospodarcze zadecydowały o poszukiwaniu wsparcia dla rozwiązania wspomnianych problemów w państwach Zatoki Perskiej. Arabia Saudyjska jest głównym partnerem handlowym Wielkiej Brytanii na Bliskim Wschodzie. Zjednoczone Emiraty Arabskie to największy, a Katar trzeci, odbiorca brytyjskiego eksportu w regionie. W UE pod względem wielkości wymiany handlowej z Arabią Saudyjską Wielka Brytania ustępuje jedynie Republice Federalnej Niemiec.

Konflikt arabsko-izraelski. Wielka Brytania jest jednym z najważniejszych państw europejskich dla powodzenia inicjatyw pokojowych z uwagi na silne więzy historyczne, wysoki status kraju w UE i zaangażowanie w pomoc dla Palestyńczyków. Stanowisko brytyjskie jest dla państw bliskowschodnich tym ważniejsze, że Wielka Brytania, jako priorytetowy sojusznik USA w Europie, może mieć wpływ na decyzje przyszłej administracji amerykańskiej. Zarówno w Izraelu, jak i Syrii oraz Libanie uważa się, że tylko zaangażowanie Stanów Zjednoczonych może posunąć proces pokojowy na przód.

Brytyjska dyplomacja jest zwolennikiem kompleksowego rozwiązania konfliktu arabsko-izraelskiego, czyli równoczesnego porozumienia na wszystkich „ścieżkach” – palestyńskiej, syryjskiej i libańskiej – połączonego z dyplomatycznym uznaniem państwa Izrael przez resztę krajów Ligi Państw Arabskich. Brytyjskie poparcie dla kompleksowego rozwiązania konfliktu bliskowschodniego koncepcyjnie różni się od podejścia do tego problemu kończącej kadencję administracji amerykańskiej. W ostatnich miesiącach wyrazem różnic jest poprawa w stosunkach Wielkiej Brytanii z Syrią; w listopadzie zawarto z rządem syryjskim porozumienie o współpracy antyterrorystycznej i wymianie informacji wywiadowczych.

Po części działania brytyjskie w kwestii pokoju na Bliskim Wschodzie mają na celu wsparcie saudyjskiej propozycji pod nazwą „Arabska Inicjatywa Pokojowa” z 2002 r., ponownie przedstawionej przez księcia Turki al-Fajsała w Londynie w październiku 2008 r. Poparcie dla tej inicjatywy, połączone z otwarciem na kontakty z Syrią nie tylko ze strony Wielkiej Brytanii, ale także Francji i innych państw europejskich, może świadczyć o stosowaniu przez kraje UE taktyki tworzenia *fait accompli*, której celem jest ukierunkowanie zaangażowania nowej administracji USA w proces pokojowy.

Problem Iranu. Dla brytyjskiej polityki w regionie rosnące wpływy Iranu to obok konfliktu arabsko-izraelskiego jeden z dwu kluczowych problemów. Listopadowe wizyty ministra Milibanda na Bliskim Wschodzie miały między innymi na celu stworzenie szerokiej arabskiej koalicji przeciw irańskiemu programowi nuklearnemu. W Abu Zabi wezwał on państwa Zatoki Perskiej do ściślejszej kontroli irańskiego eksportu i nałożenia ograniczeń finansowych na transakcje z podmiotami irańskimi. Działania brytyjskie to pierwsza tak szeroko zakrojona próba włączenia świata arabskiego w powstrzymywanie irańskiego programu nuklearnego, choć jest mało prawdopodobne, by państwa Zatoki podjęły jawne działania przeciw Iranowi, wobec którego dotychczas prowadziły politykę appeasementu. Rezultatów na tym polu będzie można oczekiwać najwcześniej w połowie 2009 r., po wyborach w Iranie oraz Izraelu i ukonstytuowaniu się nowej administracji amerykańskiej.

Irak. Mimo że problem stabilizacji państwa irackiego nie pojawił się z oczekiwaną intensywnością podczas ostatnich wizyt przedstawicieli Wielkiej Brytanii na Bliskim Wschodzie, obecność 4100 żołnierzy brytyjskich na południu Iraku to ciągle najważniejszy przejaw zaangażowania Zjednoczonego Królestwa w regionie. Wielka Brytania planuje wkrótce podpisanie z rządem irackim porozumienia o statusie wojsk (SOFA, Status of Forces Agreement), wyznaczającego datę wycofania kontyngentu brytyjskiego, dla którego wzorem byłoby amerykańsko-irackie porozumienie SOFA o wycofaniu wojsk do końca 2011 r., przyjęte w listopadzie przez rząd Iraku.

Kryzys gospodarczy i zmiany klimatyczne. Gordon Brown aktywnie włączył się w światowe działania wobec kryzysu gospodarczego jako inicjator wielu rozwiązań przyjętych przez inne państwa. Kierując się przekonaniem, że kraje-producenty ropy z Zatoki Perskiej zgromadziły znaczną nadwyżkę środków dzięki wysokiej cenie tego surowca, brytyjski premier oczekiwał od nich finansowego zaangażowania w pomoc państwom dotkniętym kryzysem. Wyraźne było dążenie do zapewnienia inwestycyjnego wsparcia gospodarki brytyjskiej. Podczas wizyty Browna podpisano porozumienia z Katarą i ZEA o współpracy w finansowaniu badań nad technologiami produkcji tzw. czystej energii. Problemy kryzysu i zmian klimatycznych ściśle łączą się z zagadnieniem bezpieczeństwa energetycznego, kluczowym dla Wielkiej Brytanii w związku z jej zapotrzebowaniem na energię i zobowiązaniami w kwestii ograniczania emisji gazów cieplarnianych. Włączeniu państw Bliskiego Wschodu do działań w tych dziedzinach ma służyć spotkanie w ramach IEF (International Energy Forum) 19 grudnia 2008 r. w Londynie, funkcjonującego jako forum dialogu państw produkujących i importujących ropę.

Wnioski. Brytyjskie działania to ambitna próba umocnienia miejsca Zjednoczonego Królestwa na Bliskim Wschodzie i wyznaczenia kierunków rozwiązania regionalnych problemów bezpieczeństwa. Stanowisko władz brytyjskich wobec konfliktu arabsko-izraelskiego i irańskiego programu nuklearnego wynika z przewidywań dotyczących polityki nowej administracji amerykańskiej. Wielka Brytania nie tyle chce narzucić sojusznikowi swoją agendę, co wyprzedzić jego działania. Propozycje brytyjskie mogą być także kluczowe w wypracowywaniu polityki Unii Europejskiej wobec regionu. Za powodzeniem brytyjskiej inicjatywy przemawia jej pozytywne przyjęcie przez państwa bliskowschodnie, choć dopiero przyszłoroczne zmiany na scenie politycznej regionu i polityka amerykańska określą jej skuteczność.

Wyodrębnienie problemu kryzysu gospodarczego i zmian klimatycznych w spotkaniach premiera Browna z pewnością było ważnym zabiegiem ułatwiającym pozyskanie wsparcia bogatych państw Zatoki Perskiej i ich zaangażowania w politykę wobec zmian klimatycznych. W związku z wahaniami cen ropy naftowej, kraje te mogą być jednak ostrożne w inwestowaniu swoich środków.