

BIULETYN

Nr 91 (956) • 11 października 2012 • © PISM

Redakcja: Marcin Zaborowski (redaktor naczelny), Katarzyna Staniewska (sekretarz redakcji),
Jarosław Ćwiek-Karpowicz, Beata Górka-Winter, Artur Gradziuk, Roderick Parkes, Beata Wojna

Inicjatywy międzynarodowe a wojna domowa w Syrii

Kinga Brudzińska, Patrycja Sasnal

Mimo trwającej w Syrii wojny domowej zarówno syryjskie organizacje opozycyjne, jak i społeczność międzynarodowa tworzą scenariusze budowy przyszłego państwa syryjskiego. Działania te, pochłaniające duże zasoby finansowe i operacyjne, są jednak podejmowane w oderwaniu od rzeczywistej sytuacji w Syrii. Realny wpływ na tę sytuację mają za to państwa Zatoki Perskiej i Turcja, choć faworyzują one różne religijne grupy opozycyjne i dążą do osiągnięcia takiego rezultatu konfliktu, który będzie sprzyjał ich interesom. Współpraca europejsko-arabska wiąże się z ryzykiem osłabienia działań europejskich na rzecz realizacji celów państw regionu.

Z powodów politycznych, ekonomicznych i historycznych społeczność międzynarodowa nie jest w stanie zakończyć wojny domowej w Syrii. Mimo to wiele państw, szczególnie tych, których żywotne interesy wiążą się z sytuacją w Syrii lub których wizerunek zależy od stopnia zaangażowania w tę sprawę, uczestniczy w inicjatywach wspierania bardzo podzielonej opozycji i tworzenia planów dla przyszłej Syrii. Jednakże międzynarodowa grupa państw przekonana o konieczności upadku reżimu al-Assada okazuje fasadową jednomyślność, pod pozorem której realizuje własne interesy.

Europejskie i amerykańskie inicjatywy. Ani Unia Europejska, ani Stany Zjednoczone nie mają spójnej strategii budowy „nowej” Syrii. Mimo że zgadzają się co do konieczności odsunięcia od władzy prezydenta al-Assada i utworzenia maksymalnie reprezentatywnego rządu tymczasowego, nadal próbują znaleźć odpowiednią formułę zaangażowania w łagodzenie konfliktu. Do tej pory ich priorytetem było dostarczanie pomocy humanitarnej dla ludności cywilnej w Syrii oraz uchodźców. Łączna wartość pomocy Komisji Europejskiej oraz państw członkowskich wynosi ok. 222 mln euro (w tym Wielka Brytania – 35,5 mln euro, Niemcy – 22 mln euro, Francja – 20 mln euro), a Stanów Zjednoczonych ok. 100 mln euro.

USA, Francja, Niemcy i Wielka Brytania są najbardziej zaangażowane w planowanie procesu transformacji Syrii. Państwa te zarówno pomagają finansowo grupom opozycyjnym na terenie Syrii (np. Wielka Brytania – 9,4 mln euro, USA – 35,5 mln euro), jak i tworzą platformę współpracy opozycji poza granicami kraju. Wspieranie opozycji wewnątrz Syrii polega zaś z jednej strony na dostarczaniu sprzętu niebojowego (np. kamizelek kuloodpornych, hełmów, telefonów satelitarnych), a z drugiej na szkoleniu m.in. aktywistów, studentów oraz dziennikarzy, by lepiej przygotować ich do przeprowadzenia politycznej transformacji.

USA, Francja, Niemcy i Wielka Brytania uczestniczą w spotkaniach Grupy Przyjaciół Narodu Syryjskiego, która powstała z inicjatywy Francji na początku 2012 r. W jej ramach działają dwie Grupy Robocze: ds. Sankcji (przewodnictwo Holandii, Turcji i Kanady) oraz ds. Odbudowy Gospodarczej i Rekonstrukcji Syrii (przewodnictwo Niemiec i Zjednoczonych Emiratów Arabskich). Celami ostatniej są m.in. rozwijanie i koordynacja wsparcia dla nowych władz syryjskich oraz opracowanie planu transformacji po odejściu od władzy prezydenta al-Assada. Ostatnie spotkanie Grupy, które odbyło się w Berlinie w dniach 28–29 sierpnia br., zbiegło się w czasie z prezentacją dokumentu „Dzień po”, przygotowanego w trakcie warsztatów dla opozycji syryjskiej w Berlinie, a zawierającego kompleksową wizję działań w okresie transformacji oraz zasady, na których powinna się ona opierać (konsensus, przejrzystość, odpowiedzialność, partycypacja społeczna). Do głównych celów procesu rekonstrukcji zalicza: równość wszystkich obywateli, cywilny charakter państwa, zapewnienie jedno-

ści terytorialnej z elementami decentralizacji, poszanowanie demokratycznego porządku oraz stworzenie systemu gospodarczego uwzględniającego sprawiedliwość społeczną.

Inicjatywy regionalne. Od ponad pół roku w pomoc dla opozycji syryjskiej najsilniej angażują się trzy aktorzy regionalni, czyli Turcja, Katar i Arabia Saudyjska (KAS), choć aktywne są także Zjednoczone Emiraty Arabskie (ZEA) i Kuwejt. Pomoc ta ma charakter finansowy i militarny – państwa te najprawdopodobniej dostarczają broń i inny sprzęt, a Turcja nadzoruje przepływ zaopatrzenia przez północną granicę Syrii. W ostatnim miesiącu saudyjsko-katarska współpraca osłabła. Wydaje się, że Katar chce głównie wspierać Bractwo Muzułmańskie (podobnie jak w Egipcie i Libii), które z kolei dąży do przejęcia kontroli nad tym, kto i jakie zaopatrzenie w Syrii otrzymuje, i uzyskania dzięki temu wpływu na przyszły proces polityczny. Arabia Saudyjska, Katar i Turcja prawdopodobnie wspomagają też walczące grupy salafickie i ignorują obecność w nich członków Al-Ka'idy. Dla interesów tej grupy kluczowe znaczenie ma sunnicko-szyicki i etniczny wymiar konfliktu w Syrii. KAS, ZEA i Katar dążą do sunnickiej dominacji w Syrii, która zapewni konsolidację antyirańskiego sojuszu arabskiego, a Turcja chce kontrolować syryjską część Kurdystanu i osłabić Kurdów związanych z Kurdyjską Partią Pracy. Różnica w interesach katarskich i saudyjskich może mieć także podłoże ekonomiczne. Syria pod rządami Bractwa Muzułmańskiego mogłaby ułatwić Katarowi umocnienie kontroli nad światową produkcją gazu skroplonego w związku z odkryciem pól gazu ziemnego na Morzu Śródziemnym.

Wnioski i rekomendacje. W uproszczeniu wytworzyły się więc dwie grupy państw z odmiennymi celami i metodami działania. Pierwsza z nich, międzynarodowa (państwa UE, USA), jest głównie darczyńcą pomocy humanitarnej, angażuje się również w tworzenie planów demokratyzacyjnych przyszłej Syrii i popiera zjednoczoną opozycję syryjską ze wskazaniem na liberałów, lecz jej wpływ na sytuację w kraju jest znikomy. Grupa druga, regionalna (państwa Zatoki Perskiej i Turcja), aktywnie uczestniczy w wybiórczym zbrojeniu grup opozycyjnych, szczególnie religijnych, i ma realny wpływ na militaryzację konfliktu w Syrii. O ile pierwsza opowiada się za stworzeniem maksymalnie reprezentatywnego systemu instytucji państwa, o tyle druga chce dominacji jednej grupy przy politycznej degradacji innych.

Z jednej strony mogłoby się wydawać, że międzynarodowe konferencje są nieefektywne, a tworzenie rządów tymczasowych ma niewielkie znaczenie, gdyż prawdopodobnie to spośród walczących rebeliantów, a nie opozycji na emigracji, wyłoni się nowa władza. Dowodem na to jest fakt, że grupy walczące najintensywniej, np. te w Aleppo, dystansują się obecnie od organizacji poza granicami kraju takimi jak Syryjska Rada Narodowa. Z drugiej strony może się okazać, że po zakończeniu wojny domowej i z braku rozwiązań wewnątrz kraju plany stworzone przez społeczność międzynarodową (np. dokument „Dzień po”) będą jedynymi, które proponują realny scenariusz budowy Syrii po obaleniu al-Assada. Największym zagrożeniem wydaje się jednak nie sam brak koncepcji na „nową Syrię”, ale to, że Europa i USA polegają na tureckiej i arabskiej ocenie sytuacji w Syrii, przyczyniając się tym samym do realizacji interesów tych państw zarówno w konflikcie syryjskim, jak i szerzej w regionie. Ponadto ze współpracą o tym charakterze łączy się ryzyko wspierania przez państwa europejskie, wbrew deklaracjom i interesom *de facto*, tych opozycjonistów, których wspierać nie warto ze względu na ich ekstremistyczne poglądy.

Obecnie nie można przewidzieć, jaki rodzaj przyszłego rządu wyłoni się z walczącej opozycji. KAS i Katar nie są w stanie kontrolować wszystkich grup opozycyjnych w Syrii i nie mają pewności co do rozwoju sytuacji. Ze względów strategicznych państwa europejskie oraz Stany Zjednoczone powinny utrzymać kontakt z państwami arabskimi w związku z konfliktem syryjskim, ale pozostać ostrożne co do stopnia koordynacji i współpracy z nimi, a także co do poziomu pomocy finansowej oraz dostaw sprzętu niebojowego dla wybranych grup opozycyjnych. Oprócz decyzji o sankcjach nałożonych na reżim w Syrii, dla UE kluczowe i politycznie najbezpieczniejsze wydaje się obecnie udzielanie dodatkowej pomocy humanitarnej oraz promowanie już zainicjowanych prodemokratycznych projektów. Polska, która utrzymała placówkę w Damaszku dłużej niż największe państwa UE i jest bliskim sojusznikiem Niemiec w tworzeniu unijnej polityki na Bliskim Wschodzie, powinna stać się ważnym uczestnikiem kierowanej przez Niemcy Grupy ds. Odbudowy Gospodarczej i Rekonstrukcji Syrii. Równocześnie jako kraj, który reprezentował interesy Stanów Zjednoczonych w Syrii, powinna też mieć bezpośredni dostęp do informacji o sytuacji w kraju i wspólnie z USA naciskać na państwa Zatoki Perskiej, by ograniczyły przekazywanie sprzętu bojowego do Syrii.