

Nielegitymizowana interwencja zbrojna w Syrii – prawdopodobny scenariusz najbliższych miesięcy?

Wojna w Syrii, trwająca od marca 2011 r., pochłonęła już ponad 35 tys. ofiar. Brutalne ataki dokonywane przez obie strony konfliktu dotknęły cywilów w każdym wieku (wyjątkowo dużo ofiar stanowią dzieci) i obu płci. Ich celowość i masowy charakter pozwalają zaliczyć je do zbrodni ludobójstwa, zbrodni przeciwko ludzkości i zbrodni wojennych. Działania walczących stron zostały dobrze udokumentowane i są powszechnie znane społeczności międzynarodowej.

Reakcją państw i organizacji międzynarodowych na sytuację w Syrii jest jednak głównie – wielokrotnie wyrażane – „głębokie zaniepokojenie” oraz wezwanie do natychmiastowego zaprzestania ataków na ludność cywilną. Apele te nie wpłynęły jednak na zmianę polityki walczącego o przetrwanie reżimu, głównie odpowiedzialnego za ataki. Wojna nadal pociąga za sobą ofiary i burzy materialne warunki funkcjonowania lokalnych syryjskich społeczności. Wobec masowych naruszeń praw człowieka w Syrii bezsilny pozostaje główny organ ONZ odpowiedzialny za zapewnianie globalnego pokoju i bezpieczeństwa. Rada Bezpieczeństwa ONZ trwa w niemocy, mimo że kwestia syryjska wiele razy była tematem debaty na forum Rady, co ironicznie potwierdził przedstawiciel Rosji w Radzie Witalij Churkin. Podczas jednego z posiedzeń Rady stwierdził on, że „tradycją stało się podczas posiedzeń dotyczących Bliskiego Wschodu dyskusowanie o sytuacji w i wokół Syrii” (UN Doc. S/PV.6847). Mimo rozmów sprzeczne interesy stałych członków Rady uniemożliwiają uruchomienie zbrojnej interwencji humanitarnej.

Nr 100 / 2012
14'11'12

INSTYTUT ZACHODNI
im. Zygmunta
Wojciechowskiego
Instytut Naukowo-Badawczy,
Poznań

Autor:

**Joanna Dobrowolska-
Polak**

Redakcja:

Marta Götz
Radosław Grodzki
Krzysztof Malinowski

Przeciwko niej konsekwentnie protestują dwaj stali członkowie Rady – Chiny i Rosja, a ich stanowiska pozostają niezmiennie od początku konfliktu. Na ostatnim posiedzeniu w sprawie Bliskiego Wschodu, 15 października 2012 r., przedstawiciel Chin Li Baodong podtrzymał wcześniejsze oświadczenia, że rozwiązanie konfliktu w Syrii „musi bazować na poszanowaniu suwerenności i integralności terytorialnej Syrii”, a Chiny są przeciwko zewnętrznemu narzucaniu Syrii jakichkolwiek rozwiązań. W podobnym tonie wypowiedział się przedstawiciel Rosji, który nawoływał do wsparcia wysiłków negocjatorów, wskazując jednocześnie na zwiększającą się liczbę i skalę „aktów terroru i ataków na pokojowo nastawionych obywateli” dokonywanych przez opozycjonistów, dozbrajanych przez zewnętrzne siły. Stanowiska Chin i Rosji uniemożliwiają uruchomienie interwencji humanitarnej w Syrii. Oba państwa skorzystały z prawa weta, blokując przyjęcie rezolucji autoryzujących potencjalną interwencję, nad którymi Rada Bezpieczeństwa głosowała: 4 października 2011 r. (promotorami rezolucji były Francja, Niemcy, Portugalia i Wielka Brytania, głosowanie odbyło się przy nieobecności przedstawicieli Brazylii, Indii, Libanu i RPA), 4 lutego 2012 r. (promotorami rezolucji były: Arabia Saudyjska, Bahrajn, Egipt, Francja, Jordania, Katar, Kolumbia, Kuwejt, Libia, Maroko, Niemcy, Oman, Portugalia, Togo, Tunezja, Turcja, USA, Wielka Brytania i Zjednoczone Emiraty Arabskie) i 19 lipca 2012 r. (promotorami rezolucji były: Francja, Niemcy, Portugalia, Wielka Brytania i USA, głosowanie odbyło się przy nieobecności przedstawicieli Pakistanu i RPA).

Podczas debat poświęconych bezpieczeństwu w regionie Bliskiego Wschodu przedstawiciele państw-promotorów rezolucji wyrażali swoje niezadowolenie z postawy Chin i Rosji. Reprezentujący Niemcy Peter Wittig 15 października 2012 r. wyraził nadzieję, że Rada szybko osiągnie konsensus w sprawie politycznej tranzycji i stworzenia nowej „postassadowskiej Syrii”. 4 lutego 2012 r. Susan Rice w imieniu Stanów Zjednoczonych wyraziła „zdegustowanie” wetem Chin i Rosji, a na ostatnim posiedzeniu Rady dotyczącym Bliskiego Wschodu (15 października 2012 r.) zadeklarowała, że „Stany Zjednoczone nie będą czekać aż wszyscy członkowie Rady przejdą na właściwą stronę. Wspólnie z sojusznikami będziemy wspierać opozycję dążącą do demokratycznej tranzycji”. Poparcie dla podjęcia przez społeczność międzynarodową koniecznych działań wyrazili też przedstawiciele m.in. Turcji, Belgii, Libii, Singapuru i Japonii. Determinacji amerykańskiej nie podzielał jednak m.in. Pakistan, w którego imieniu Masood Khan poparł stanowisko chińskie.

Wobec paraliżu Rady Bezpieczeństwa i w obliczu nasilającego się konfliktu w Syrii Ban Ki-moon, Sekretarz Generalny ONZ 5 września 2012 r. zasugerował Zgromadzeniu Ogólnemu ONZ przejęcie przez nie oraz przez organizacje regionalne



odpowiedzialności za zakończenie konfliktu w Syrii. Sekretarz stwierdził, że zamiast bezczynności „pozwołmy sobie kontynuować rozmowy na temat odpowiedzialności za ochronę we wszystkich aspektach” (UN Doc. SG/SM/14490). Słowa te były bezpośrednim nawiązaniem do koncepcji „Odpowiedzialności za ochronę” (The Responsibility to Protect – RtoP), przyjętej na szczycie państw i rządów w 2005 r. i zostały skierowane do Zgromadzenia w liście przewodnim do kolejnego rocznego raportu o RtoP, opatrzonego przez Ban Ki-moona tytułem „Odpowiedzialność za ochronę: terminowa i zdecydowana reakcja” (*The Responsibility to protect: timely and decisive response*).

Propozycja Sekretarza Generalnego jest próbą znalezienia nowych, bardziej efektywnych form nacisku na rządy państw dopuszczających się ataków na ludność cywilną. Choć Ban Ki-moon rozwija koncepcję zaproponowaną w 2001 r. przez Międzynarodową Komisję ds. Nieinterwencji i Suwerenności Państw (*International Commission on Intervention and State Sovereignty – ICISS*) i przyjętą przez państwa na Światowym Szczycie w 2005 r., nie wraca jednak do pierwotnej idei przyjęcia zastępczego wobec Rady Bezpieczeństwa upoważnienia do przeprowadzenia interwencji humanitarnej, którego mogłyby dokonać: Zgromadzenie Ogólne NZ (w sytuacji niezdolności do działania Rady Bezpieczeństwa) lub organizacja regionalna (w razie bezczynności Rady i Zgromadzenia). Mimo że propozycja ICISS uznania zastępczej legitymizacji była efektem szerokich negocjacji z przedstawicielami państw z różnych kontynentów, nie została przyjęta przez ogół państw, przede wszystkim z powodu nadużycia prawa do interwencji zbrojnej przez Stany Zjednoczone i ich koalicjantów w 2001 r. (w Afganistanie) i w 2003 r. (w Iraku). Akcje zbrojne w tych państwach wywołały bowiem obawę pojawienia się kolejnych nadużyć prawa, mających legitymować używanie siły pod deklarowanym powodem ochrony ludności cywilnej.

Obecną sytuację w dziedzinie ochrony cywilów Ban Ki-moon uznał jednak za wysoce nieadekwatną, prowadzącą – w jego ocenie – do konieczności przeproszenia w przyszłości za bieżącą bezczynność wobec zbrodni przeciwko ludzkości i zbrodni ludobójstwa, do których dochodzi w Syrii, podobnie jak dziś społeczność międzynarodowa przeprosza za swoją wcześniejszą bierność w Rwandzie i Srebrenicy. Sekretarz Generalny sugeruje więc rozwój systemu sankcji pozamilitarnych, pozostających w gestii poszczególnych państw, organizacji regionalnych i wyspecjalizowanych agend globalnych, do których nakładania są one upoważnione na podstawie rozdziałów VI i VIII Karty NZ. Wskazuje przede wszystkim



na konieczność zdecydowanie szybszego ich uruchamiania, podkreślając szczególnie wagę działań prewencyjnych.

Rozwiązania proponowane przez Sekretarza Generalnego ONZ nie są jednak odpowiednie dla konfliktu syryjskiego, przede wszystkim ze względu na zaawansowany już charakter tego konfliktu i nieskuteczność dotychczasowych działań. Sankcje polityczne i ekonomiczne nałożone na reżim Baszara al-Assada na podstawie rozdz. VI i VIII Karty NZ przez część państw i organizacji międzynarodowych nie wpłynęły na zmianę polityki władz Syrii, a działania polityczne Ligi Państw Arabskich i wspólnych Specjalnych Przedstawicieli Ligi i ONZ – Kofiego Annana i jego następcy Lakhdara Brahimiego – okazały się nieefektywne. Brak wsparcia ze strony Rady Bezpieczeństwa, przy jednoczesnej pomocy stałych członków Rady przeciwnym stronom konfliktu (rządzący reżim wspomagany jest przez Rosję, a opozycja przez USA) uniemożliwił regulację konfliktu. Zamiast ulec deeskalacji konflikt zwiększył swoją intensywność i umiędzynarodowił się, a działania zbrojne dotknęły terytoriów Turcji, Libanu i Jordanii.

Syryjski ostrzał Turcji, w którego konsekwencji śmierć poniosło pięcioro tureckich cywili, doprowadził do odwetowego ataku Turcji na syryjskie cele wojskowe. Zdecydowanie zareagował też turecki parlament, który 4 października 2012 r. dał rządowi ważną przez rok zgodę na uruchamianie akcji zbrojnych przeciwko Syrii, jeśli rząd dostrzeże zagrożenie dla tureckiego bezpieczeństwa. Turcja otrzymała też wsparcie Sojuszu Północnoatlantyckiego i wystąpiła do NATO o rozmieszczenie wzdłuż swoich granic systemu rakiet *Patriot*. Choć turecki rząd zapewnił, że użycie siły przeciwko Syrii będzie miało jedynie charakter odstraszający, równolegle wzywa jednak do zdecydowanego działania przeciw syryjskiemu reżimowi. 30 sierpnia 2012 r. podczas debaty na forum Rady Bezpieczeństwa Minister Spraw Zagranicznych Turcji Ahmet Davutoğlu stwierdził, że nierozwiązana sytuacja w Syrii jest poważnym zagrożeniem dla pokoju i bezpieczeństwa w regionie i powinna być przedmiotem natychmiastowego działania społeczności międzynarodowej. Przywołał wydarzenia ze Srebrnicy, Halabiji i Gazy i podkreślił, że „nie ma powodów by czynić tę niestawną listę dłuższą” (UN Doc. S/PV.6826). Czy więc użycie siły zbrojnej przez Turcję jest tylko kwestią czasu? Za interwencją zbrojną w Syrii przemawiają przesłanki humanitarne oraz istotne interesy bezpieczeństwa tureckiego państwa, wstrzymuje ją jednak niebezpieczeństwo naruszenia kruchego balansu interesów bezpieczeństwa państw regionu, szczególnie Islamskiej Republiki Iranu. Odczytanie deklaracji tureckich w kontekście oświadczeń USA może sugerować więc przede wszystkim przygotowanie do udzielenia przez Turcję i USA (oraz ich sojuszników) pomocy syryjskim



opozycjonistom na większą niż dotąd skalę po to, by zakończyli oni konflikt zbrojny obaleniem prezydenta Baszara al-Assada. Istnieje prawdopodobieństwo, że działania zbrojne przyjmą także formę ograniczonej interwencji zbrojnej na terytorium Syrii, która będzie usprawiedliwiana realizacją przewodniej idei konstytuującej koncepcję Responsibility to Protect – koniecznością ochrony cywili przed masowymi atakami na ich życie oraz potrzebą stabilizowania strefy przy tureckiej granicy przed niekontrolowanym użyciem siły zbrojnej.

Prezydent Syrii Baszar al-Assad przestrzega Zachód przed bezpośrednią interwencją. 8 listopada 2012 r. ostrzegł przed jej globalnymi konsekwencjami i stwierdził, że „nikt nie jest w stanie określić co będzie później [po interwencji]” („Russia Today”). Groźba destabilizacji regionu Bliskiego Wschodu w razie dokonania interwencji jest rzeczywiście bardzo realna, bowiem Syrię zdecydowanie wspierają Iran i libański Hezbollah. Zbrojna interwencja w skomplikowany, umiędzynarodowiony konflikt może mieć niekontrolowane skutki, podobnie jednak jak jej brak. Przed międzynarodowymi siłami stoją więc istotne wyzwania i trudny wybór między stosunkowo dyskretnym wsparciem zbrojnych działań opozycji a dyplomatyczną neutralizacją syryjskich sojuszników i wykreowaniem takiej przyczyny interwencji, która będzie związana nie tylko z powodami humanitarnymi, ale i z obroną bezpieczeństwa jednego z ościennych państw. Alternatywą dla tych działań jest rezygnacja z interwencji i ograniczenie się do nieefektywnych, politycznych apeli o poszanowanie życia i praw ludności cywilnej.

Joanna Dobrowolska-Polak - doktor nauk politycznych, adiunkt w Instytucie Zachodnim oraz Wyższej Szkole Nauk Humanistycznych i Dziennikarstwa w Poznaniu, zajmuje się współczesnymi konfliktami zbrojnymi i kryzysami humanitarnymi.

Publikacja dofinansowana przez Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego oraz Stowarzyszenie Instytut Zachodni.

