



POLSKI INSTYTUT SPRAW
MIĘDZYNARODOWYCH

BIURO BADAŃ I ANALIZ

BIULETYN

nr 73 (413) • 15 grudnia 2006 • © PISM

Redakcja: Sławomir Dębski (redaktor naczelny), Adam Eberhardt, Łukasz Kulesa, Emil Pietras (sekretarz Redakcji)

Raport komisji Bakera–Hamiltona a polityka USA w Iraku i na Bliskim Wschodzie

Adrian Zdrada

Publikacja raportu komisji Bakera–Hamiltona może spowodować istotną zmianę polityki Stanów Zjednoczonych wobec Iraku. Wydaje się, że prezydent G.W. Bush właśnie w tym celu będzie starał się wykorzystać część ustaleń raportu. Możliwe są redukcja liczby żołnierzy w Iraku i zmiana charakteru misji. Jednak nie należy się spodziewać realizacji wszystkich ustaleń komisji, zwłaszcza nawiązania bezpośrednich rozmów z Iranem i Syrią. Ustalenia raportu potwierdzają zasadność planów wycofania polskich wojsk z Iraku w 2007 r.

Grupa studyjna ds. Iraku pod przewodnictwem Jamesa A. Bakera i Lee H. Hamiltona 6 grudnia 2006 r. przedstawiła raport o sytuacji w Iraku i propozycje zmian polityki Stanów Zjednoczonych w regionie Bliskiego Wschodu. Dziesięcioosobowa grupa została stworzona na mocy decyzji Kongresu USA z 15 marca br. i miała charakter ponadpartyjny. Składała się z wysokiej rangi byłych członków Kongresu i przedstawicieli poprzednich administracji. Sformułowane przez grupę propozycje są rekomendacjami i nie są wiążące dla prezydenta George'a W. Busha.

Ustalenia komisji. Raport przedstawia 79 propozycji poprawy sytuacji w Iraku i zabezpieczenia amerykańskich interesów w regionie Bliskiego Wschodu. Najważniejsze wydają się zalecenia intensyfikacji działań dyplomatycznych i politycznych, przede wszystkim nawiązania bezpośrednich rozmów między Stanami Zjednoczonymi a Iranem i Syrią, bez stawiania wstępnych warunków. Drugim istotnym postulatem jest wycofanie amerykańskich oddziałów z prowadzenia operacji bojowych w Iraku już w pierwszej połowie 2008 r. i zmiana charakteru zaangażowania wojsk amerykańskich na szkoleniowo-doradczy. Wreszcie, autorzy raportu zwracają uwagę na konieczność większej mobilizacji społeczności międzynarodowej i zwołania konferencji pokojowej, której zadaniem byłoby doprowadzenie do ustabilizowania sytuacji w całym regionie. W praktyce oznacza to powiązanie kwestii stabilizacji Iraku z koniecznością rozwiązania konfliktu palestyńsko-izraelskiego.

Część raportu jest poświęcona krytyce konkretnych działań administracji G.W. Busha, takich jak celowe nieinformowanie o skali przemocy w Iraku, czy stopniu przygotowania rządu irackiego do przejęcia pełnej kontroli nad terytorium państwa. Zwrócono również uwagę, że fundusze przeznaczone na tworzenie armii irackiej nie przekraczają 4% środków przeznaczonych na finansowanie działań wojsk amerykańskich. Autorzy wyrazili zaniepokojenie ogólnym stanem irackiej armii, brakami w uzbrojeniu, kłopotami logistycznymi i słabym wyszkoleniem oddziałów irackich.

Raport stwierdza również, że Stany Zjednoczone nie mogą być zakładnikiem braku działań rządu irackiego i sugeruje, że operacja iracka nie może być ważniejsza niż pozostałe wyzwania dla bezpieczeństwa Stanów Zjednoczonych. Administracja powinna według autorów wzmocnić naciski na rząd iracki, żeby ten zwiększył wysiłki, by opanować sytuację w kraju.

Komisja postuluje podjęcie działań o charakterze ekonomicznym, mających na celu budowanie stabilnej gospodarki opartej na przemyśle naftowym. Miałby temu służyć: stworzenie ustawodawstwa sprzyjającego wzrostowi inwestycji, zmniejszenie poziomu subsydiów, a także przeprowadzenie prywatyzacji sektora naftowego, umożliwiające wejście na iracki rynek wielonarodowych korporacji.

Autorzy raportu ostrzegają, że kontynuacja prowadzonej polityki doprowadzi do dalszego pogorszenia sytuacji w Iraku, a nawet przekształcenia się wojny domowej w wojnę o zasięgu regionalnym. Taki rozwój wydarzeń może mieć „bardzo poważne konsekwencje” dla stabilności Bliskiego Wschodu i amerykańskich interesów w regionie. Raport bardzo krytycznie ocenia również sytuację w Afganistanie i stwierdza, że nie można wykluczyć konieczności przeniesienia tam części sił amerykańskich działających obecnie w Iraku.

Reakcja administracji G.W. Busha. Po ogłoszeniu raportu z pracy komisji Bakera–Hamiltona prezydent G.W. Bush przyznał, że potrzebna jest zmiana polityki wobec Iraku. Równocześnie jednak odniósł się sceptycznie do głównych postulatów komisji. W kwestii wycofania wojsk amerykańskich stanął na stanowisku, że ta decyzja musi być uzależniona od sytuacji w samym Iraku, a ustalenie już teraz konkretnego terminu jest nierealistyczne. Prezydent nie zgodził się również z propozycjami komisji dotyczącymi konieczności nawiązania bez warunków wstępnych rozmów z Syrią i Iranem w celu nakłonienia tych państw do podjęcia działań stabilizujących sytuację w Iraku. G.W. Bush uważa, że rozmowy takie będą możliwe jedynie wówczas, gdy Syria zaprzestanie wspierania Hezbollahu w Libanie, a Iran zrezygnuje z programu wzbogacania uranu. Prezydent nie sądzi też, by wywieranie większej presji na rząd premiera Nuriego al-Maliki wpłynęło pozytywnie na zmianę sytuacji w Iraku.

Perspektywy. Raport komisji Bakera–Hamiltona niewątpliwie stał się okazją do otwartego wyrażenia niezadowolenia z kierunku polityki administracji G.W. Busha wobec Iraku. Zważywszy, że ponad 70% Amerykanów sprzeciwia się obecnej strategii, presja na prezydenta jest bardzo duża. Większość polityków Partii Demokratycznej popiera założenia raportu i postuluje wprowadzenie zasadniczej korekty polityki USA na Bliskim Wschodzie. Część kongresmanów Partii Republikańskiej także zapowiedziała sprzeciw wobec kontynuacji dotychczasowej polityki administracji. Prezydent wydaje się dostrzegać konieczność modyfikacji polityki bliskowschodniej USA. Podważając jednak zasadność głównych postulatów raportu, wyraźnie sygnalizuje, że zachowuje pełnię autonomii w prowadzeniu polityki zagranicznej oraz że będzie realizował własną koncepcję zmian.

Wpływowe konserwatywne media i ośrodki eksperckie skrytykowały raport. Kwestionują przede wszystkim ideę nawiązania bezpośrednich rozmów z Iranem i Syrią jako oznakę słabości, która nie przyczyni się do rozwiązania problemu irackiego ale wzmocni państwa wrogie USA. Ta krytyka ułatwia G.W. Bushowi dezawuowanie ustaleń komisji Bakera–Hamiltona. Przypomina się, że w kilku agencjach rządowych trwają prace nad innymi całościowymi raportami o polityce wobec Iraku (w Departamencie Obrony, Departamencie Stanu, Narodowej Radzie Bezpieczeństwa). Prezydent będzie więc mógł wybrać z różnych opracowań zalecenia najbardziej odpowiadające administracji. Przede wszystkim pozwoli mu to osłabić wrażenie, że raport Bakera–Hamiltona jest jedynym pomysłem na rozwiązanie problemów dotychczasowej polityki bliskowschodniej.

Przesunięcie o kilka tygodni telewizyjnego wystąpienia prezydenta, które miało dotyczyć zmian polityki wobec Iraku, może sygnalizować gotowość wprowadzenia poważniejszych modyfikacji. Także prowadzone od tygodnia intensywne konsultacje zarówno z przedstawicielami sił zbrojnych, jak i z członkami rządu irackiego sugerują, że należy spodziewać się istotnej korekty bieżącej polityki, choć bez podważania jej ideologicznych podstaw. Jest prawdopodobne, że G.W. Bush zdecyduje się, zgodnie z zaleceniami raportu Bakera–Hamiltona, na zmianę charakteru operacji wojsk amerykańskich, redukując liczbę jednostek liniowych i przesuując pozostałe siły do zadań doradczych i szkoleniowych. Dużo mniej prawdopodobna będzie realizacja drugiego z głównych postulatów raportu – rozmów z Iranem i Syrią. Przekonanie prezydenta G.W. Busha o braku dobrej woli przywódców tych państw, a także o różnicach ideologicznych prawdopodobnie uniemożliwi włączenie Iranu i Syrii do procesu stabilizacji Bliskiego Wschodu. Nie wyklucza to zwołania międzynarodowej konferencji i próby połączenia kwestii stabilizacji Iraku z koniecznością rozwiązania konfliktu palestyńsko-izraelskiego, chociaż powodzenie tej inicjatywy w sytuacji, gdy Iran i Syria nie zostaną zaproszone, jest wątpliwe.

Ustalenia raportu grupy studyjnej potwierdzają zasadność planów wycofania polskiego kontyngentu wojskowego z Iraku w 2007 r. Możliwe będzie wówczas przekazanie pełnej odpowiedzialności za bezpieczeństwo w „polskiej strefie” władzom irackim i odpowiednio wyszkolonym formacjom wojskowym, policyjnym i straży granicznej. W razie podjęcia przez USA decyzji o rozmowach z Syrią oraz Iranem kontakty Polski z tymi państwami mogą okazać się pomocne w nawiązaniu takiego dialogu.