

BIULETYN

Nr 8 (757) • 28 stycznia 2011 • © PISM

Redakcja: Marcin Zaborowski (redaktor naczelny), Agnieszka Kopeć (sekretarz redakcji),
Łukasz Adamski, Beata Górka-Winter, Artur Gradziuk, Leszek Jesień,
Beata Wojna, Ernest Wyciszkiewicz

Negocjacje syryjsko-izraelskie a bliskowschodni proces pokojowy

Patrycja Sasnal

Ostatnie wydarzenia w bliskowschodnim procesie pokojowym wskazują na możliwość wznowienia w nadchodzących miesiącach tzw. syryjsko-izraelskiej ścieżki rozmów. Prawdopodobieństwo takiej możliwości rośnie proporcjonalnie do braku postępów w negocjacjach palestyńsko-izraelskich. Wznowienie rozmów leży zarówno w interesie Izraela, jak i Syrii, choć wymagałoby istotnego zaangażowania Stanów Zjednoczonych. Negocjacje i ostateczne porozumienie mogłyby przekształcić układ sił na szerokim Bliskim Wschodzie, w którym silniejszy sojusz państw arabskich przeciwważyłby wpływy irańskie.

Rozwój wydarzeń. Rozpoczęte w Waszyngtonie we wrześniu 2010 r. negocjacje palestyńsko-izraelskie już po miesiącu utknęły w martwym punkcie. Izraelski rząd nie przedłużył częściowego moratorium na rozbudowę osiedli na Zachodnim Brzegu. Jego przedłużenie stanowiło domniemany warunek kontynuacji rozmów. Decyzja Izraela najprawdopodobniej zaskoczyła administrację amerykańską, która zainwestowała wiele wysiłku we wznowienie procesu pokojowego i oczekiwała, że Palestyńczycy i Izraelczycy dojdą do porozumienia w ciągu zaledwie roku. Zastój obranej ścieżki palestyńsko-izraelskiej spowodował rewizję taktyki mediacyjnej i zmniejszenie aktywności administracji Obamy. Mimo że konkluzja o porażce tych rozmów byłaby przedwczesna, wydaje się, że alternatywna ścieżka syryjsko-izraelska będzie poważnie rozważana zarówno przez obie strony, jak i przez USA, gdy tylko opadnie napięcie związane z sytuacją w Egipcie.

29 grudnia 2010 r. prezydent Obama nominował Roberta Forda pierwszym ambasadorem USA w Syrii od 2005 r., kiedy administracja G.W. Busha odwołała poprzedniego przedstawiciela z powodu oskarżeń o udział władz syryjskich w zabójstwie byłego premiera Libanu Rafika al-Haririego. Nominacja nie świadczy o nagłej zmianie polityki USA wobec Syrii (Senat wstrzymywał powołanie Forda przez ponad rok, więc Obama skorzystał z prawa nominacji podczas wakacji Kongresu), ale zbiegła się w czasie z wizytą w Damaszku jednego z prominentnych Amerykanów żydowskiego pochodzenia Malcoma I. Hoenline'a. W 1998 roku inny Amerykanin, Ronald Lauder, posłużył za kuriera między ówczesnym (i obecnym) premierem Izraela Benjaminem Netanjahu a syryjskim prezydentem. Nawet jeśli Hoenline'owi nie powierzono misji dyplomatycznej podobnej rangi, jego wizyta w Syrii nie mogła się odbyć bez zgody samego Netanjahu.

Syria. Hoenline'a do Damaszku zaprosił prezydent Syrii Baszar al-Asad, który dąży do poprawy kontaktów z amerykańską społecznością żydowską. Syria, sojusznik Hezbollahu i Hamasu oraz strategiczny partner Iranu, wydaje się skłonna zrewidować swoje sojusze, szczególnie ten z Iranem. W ostatniej dekadzie pod rządami al-Asada stosunki dwustronne zmieniły formułę z równorzędnych na relację silniejszego Iranu i podporządkowanej mu Syrii. Ta zależność mogłaby się utrzymywać przez długi czas, gdyby Iran cieszył się stabilną pozycją na arenie międzynarodowej, lecz tak nie jest. Syria dostrzega negatywny wpływ sankcji z rezolucji RB ONZ 1929 na irańską gospodarkę oraz rosnącą kosztem Iranu popularność Turcji w świecie arabskim. Poszukiwanie silniejszych partnerów może zatem okazać się korzystne dla syryjskiego reżimu, który już poprawił stosunki z Turcją i - co ważniejsze - z Arabią Saudyjską. W ciągu ostatnich dwóch lat państwa zorganizowały analogiczne wizyty na najwyższym szczeblu. Historycznie, silne niegdyś trójprzymierze arabskie (saudyjsko-syryjsko-egipskie) stanowiło stabilną przeciwwagę wobec regionalnej dominacji innych aktorów.

Syryjsko-saudyjskie zbliżenie jest widoczne w Libanie, gdzie oba państwa utrzymują istotne, choć do niedawna konkurujące ze sobą, wpływy. Ostatnio próbowały pojednać skonfliktowane libańskie obozy polityczne. Pomimo upadku rządu w Libanie współpraca Syrii i Arabii Saudyjskiej uwidoczniła wolę poprawienia stosunków dwustronnych. Paradoksalnie trudna obecnie sytuacja w Libanie umożliwia Syrii zademonstrowanie skuteczności w rozwiązaniu wewnętrznego konfliktu. Tym niemniej świadczyliby to równocześnie, że Syria zdołała odbudować wpływy w Libanie nawet bez obecności swoich wojsk, które wycofała w 2005 r. Z jednej strony reżim w Damaszku oczekuje złagodzenia międzynarodowych oczekiwań całkowitego wyłączenia się ze spraw libańskich w zamian za ustępstwa w procesie pokojowym, z drugiej zaś w wypadku porozumienia z Izraelem bezpośrednią korzyścią dla Syrii byłoby odzyskanie Wzgórz Golan (pod izraelską okupacją od 1967 r.), zniesienie amerykańskich sankcji i usunięcie jej z listy państw wspierających terroryzm.

Izrael. Izraelski establishment wojskowy preferuje rozmowy z Syryjczykami od negocjacji palestyńskich, ponieważ konflikt z Syrią jest łatwiejszy do rozwiązania (teoretycznie strony zgodziły się co do głównych ustaleń już w poprzednich rundach rozmów). Syria to silny i racjonalny partner, wznowione negocjacje mogłyby złagodzić zagrożenie delegitymizacji Izraela na arenie międzynarodowej i - co ważniejsze - osłabić regionalne wpływy Iranu. Ukształtowane przez lata relacje izraelsko-syryjskie w rzeczywistości przypominają „wrogi pokój”. Izrael nie zdecydował się zaatakować Syrii w lipcu 2006 r. w wojnie z Hezbollahem pomimo zachęt administracji G.W. Busha. W 2007 r. Izraelczycy zbombardowali domniemany reaktor nuklearny Syrii w Al-Kibar, lecz wkrótce potem zaangażowali się w pośrednie negocjacje z reżimem przy tureckiej mediacji. Izraelcy wojskowi są przekonani, że sojusz irańsko-syryjski jest raczej „małżeństwem z rozsądku”. W opinii wojska, gdyby Syria miała wybierać pomiędzy pokojem z Izraelem, lepszymi stosunkami z USA lub sojuszem z Iranem i Hezbollahem, najprawdopodobniej wybrałaby pokój z Izraelem.

Stany Zjednoczone. W ocenie administracji Obamy polityka G.W. Busha polegająca na ignorowaniu Syrii tylko zbliżała ją do Iranu. Od początku rządów zatem administracja USA starała się ożywić relacje z Syrią. Co prawda odnowiła sankcje nałożone na reżim, ale państwa wymieniły ważne wizyty: George'a Mitchella i wiceministra spraw zagranicznych Syrii. Pojawiły się także spekulacje na temat niedawnej wizyty w Damaszku Dennisa Rossa (wpływowego doradcy w Radzie Bezpieczeństwa Narodowego, którego uważa się za zwolennika rozmów syryjsko-izraelskich) jeśli ścieżka palestyńska nie przyniesie rezultatów. Mitchell i Ross to najbardziej wpływowi dyplomaci w sprawach bliskowschodnich administracji Obamy.

Konkluzje. Stawka w ewentualnych rozmowach syryjsko-izraelskich może być definiowana przez pryzmat kilku aspektów. Po pierwsze, nie byłoby to jedynie porozumienie dwustronne, lecz trójstronny proces negocjacyjny z USA (nie tylko w roli mediatora, ale także strony). Syria co najmniej tak samo oczekuje pokojowych stosunków z Izraelem, co z USA. Po drugie, negocjując z Izraelem i jednając się z USA, Syria byłaby zmuszona (jakkolwiek częściowo) rozluźnić alians z Iranem (w 2007 r. na przykład Syryjczycy zaakceptowali amerykańskie zaproszenie na konferencję w Annapolis pomimo irańskich nacisków, aby je odrzucić). W pewnym stopniu wpłynęłoby to na pozycję Iranu i jego popleczników w regionie. W konsekwencji mogłoby wytworzyć korzystniejszy układ sił na Bliskim Wschodzie. Ponadto powstanie syryjsko-saudyjsko-egipskiego trójprzymierza prawdopodobnie zrównoważyłoby irańskie wpływy. Mimo że Iran nie przyjąłby izraelsko-syryjskich rozmów z zadowoleniem, nie mógłby ich zablokować, ponieważ jest zbyt osłabiony politycznie i gospodarczo. Zarówno Hamas, jak i Hezbollah posiadają własne programy polityczne i nie poddają się całkowitej kontroli z Teheranu.

Ostatecznie biorąc pod uwagę niepewność związaną z irańskimi ambicjami, stawka w rozmowach izraelsko-syryjskich jest wysoka z punktu widzenia aktorów regionalnych, USA, UE i całej społeczności międzynarodowej. Aby jednak wznowić syryjsko-izraelską ścieżkę rozmów w obecnych okolicznościach potrzebne jest poważne zaangażowanie Stanów Zjednoczonych, które będzie możliwe tylko w przypadku dłuższego zastoju rozmów z Palestyńczykami i uspokojenia sytuacji w Egipcie. Nawet jeśli rozmowy się rozpoczną, strony nie dojdą do porozumienia natychmiast. Oczywiście Syria chce odzyskać Wzgórze Golan, ale stopień rozluźnienia kontaktów z Iranem, jakiego oczekuje od Syrii Izrael, jest trudny do określenia i negocjacji. Jednakże stopniowe zmiany w postaci pozbawienia Iranu kluczowego sojusznika oraz wznowienie procesu pokojowego między Syrią a Izraelem, to korzyści trudne do przecenienia w kontekście regionalnego bezpieczeństwa, szczególnie w czasie gwałtownych zmian.