



Stratégiai törekvések a szíriai válság kapcsán III.

Az Európai Unió és a szíriai válság

A szíriai válság nemzetközi környezetével foglalkozó elemzés harmadik része az Európai Uniónak, a magyar külpolitika szempontjából kiemelten fontos nemzetközi tényezőnek a konfliktus kapcsán követett irányvonalát vizsgálja. A tanulmány kitér az unió mediterrán politikájának kérdőjeleire, az európai szomszédságpolitika „többért többet” elvre épülő megújítására, az „arab tavasz” brüsszeli visszhangjára. Bemutatja az európai közösség és Szíria közötti bilaterális kapcsolatok fejlődését, a damaszkuszi rendszer ellen 2011 márciusában kezdődött megmozdulásoknak, az ellenük történő fellépés politikai megítélésében végbement változásokat, a közösség szankciópolitikájának főbb jellemzőit. Az írás tág teret szentel a válság rendezésére, az ellenzék politikai erősítésére irányuló nemzetközi erőfeszítéseknek, s az ezekkel összefüggő EU-szerepvállalásnak.

Az „arab tavasz” az Európai Uniót is felkészületlenül érte. Brüsszelben eleinte egyáltalán nem gondolták, hogy a Tunéziában 2010 végén kitört politikai vihar a térség számos más államára is át fog terjedni. Többek között ezt a benyomást erősítette a közösség bővítési és európai szomszédságpolitikai biztosának küszöbön álló damaszkuszi látogatásáról 2011. január 24-én – vagyis egy nappal az egyiptomi tüntetések kirobbanása előtt – napvilágot látott közlemény. Ez Štefan Füle rövid nyilatkozatát is idézte, melyben a biztos Szíriát fontos regionális szereplőnek nevezte, s bizakodóan szolt az ottani partnerekkel sorra kerülő, a közép- és hosszú távú együttműködés magalapozását célzó tárgyalásokról. Füle azt is hozzátette, hogy damaszkuszi megbeszéléseire olyan időpontban kerül sor, amikor folyamatban van a régiót is érintő szomszédságpolitika ártértékelése.¹

Az euro-mediterrán együttműködés kérdőjelei

Az EU-val határos keleti és déli partnerállamokkal való együttműködés hatékonyabbá tételéről szóló viták már huzamosabb ideje folytak a közösség különböző fórumain. A lépésváltásban az 1970-es évekig visszanyúló, főképp biztonsági megfontolásokból elindított mediterrán politika addigi felemás eredményei jelentős szerepet játszottak. Ebben a kapcsolatrendszerben a magasabb szintű együttműködési formák a poszthidegháborús korszakban jöttek létre. Az 1995-ben kezdődő barcelonai folyamat nyomán létrejött euro-mediterrán partnerség, az ennek dinamizálását szolgáló, a differenciálás elvét előtérbe állító szomszédságpolitika azonban az itteni arab államokban nem vezetett egy átfogóbb modernizációhoz, az EU alapértékeinek szélesebb körű elfogadásához, a biztonsági kihívások számottevő csökkenéséhez. A következmények az együttműködésben a multilateralizmus rovására a bilateralizmust erősítették. Európa újabb történelmi térnyerési kísérlete a régióban egyre nagyobb akadályokba ütközött, s ezt a nagy médiafánfárral 2008 nyarán elindított Unió a Mediterráneumért kezdeményezés eredménytelensége is jól érzékeltette. A globális pénzügyi válság az „enlargement-light” politika ellentmondásait még inkább kiélezte. Ennek ellenére a szomszédságpolitika reformjának előkészítése során a kiutat Brüsszelben az „integráció eurocentrikus víziójának” megerősítésében látták. Az Európai Parlament Külügyi Bizottságában 2010 októberében tartott előadásában Štefan Füle kiemelte a partnerek közötti további differenciálás szükségességét: nagyobb anyagi támogatás csak olyan országoknak biztosítható, amelyek hajlandók az EU alapértékeinek elfogadására, a politikai reform végrehajtására, s egy „mély

¹ Visit of Commissioner Štefan Füle to Syria, Brussels, 24 January 2011, http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/fule/docs/press/20110125_syria_press-release_en.pdf Letöltve: 2012.12.01.

és átfogó szabadkereskedelmi egyezmény” előírásainak teljesítésére.² A beszéd lényegében a jó ideje hangoztatott, ellentmondásoktól nem mentes „többért többet” elv hangsúlyosabb előtérbe állítása volt.

Az „arab tavasz” megmozdulásai nyomán bekövetkező változásokhoz Brüsszel a saját értékei mentén igyekezett alkalmazkodni. Az Európai Bizottság vezetője, José Manuel Barroso a 2011. március 2-án elhangzott nyilatkozatában – az ezzel ellentétes véleményekkel vitába szállva – hangsúlyozta, hogy az arabok „alkalmasak” a demokráciára, s biztosította a változást követelő arab tömegeket arról, hogy az EU az ő oldalukon áll.³ Néhány nappal később a Bizottság, illetve a kül- és biztonságpolitikai főképviselő közös állásfoglalása a Mediterráneum déli részén folyó eseményeket történelmi jelentőségű átalakulásnak nevezte, aminek számottevő kihatása lesz Európára és a világ többi részére. A dokumentum hangsúlyozta, hogy a közösség nem lehet passzív szemlélő: elő fogja segíteni, hogy az itt élő népek ugyanolyan szabadságot élvezhessenek, mint az EU állampolgárai. Az állásfoglalás az események kiváltó okai közé sorolta a gazdaság és oktatásügy gyengeségét, az itteni társadalmak nagyfokú polarizáltságát, a gazdasági-társadalmi reformok elégtelenségét. A dokumentumban az EU részéről bejelentették, hogy a „demokráciáért és a közös jólétért folytatott partnerség” keretében elkötelezettségük mértékének függvényében támogatják azokat az államokat, amelyek hajlandók a szükséges reformok végrehajtására. Leszögezték, hogy a partnerséget a demokratikus átalakulás, a civil szervezetek erősítésének, valamint a fenntartható fejlődés feltételrendszere megteremtésének hármasságára kell alapozni. Nagy jelentőséget tulajdonítottak annak, hogy a déli partnerállamok hatékonyabban tudják a határ-, illetve a migrációellenőrzés feladatát ellátni.⁴ Az európai szomszédságpolitika reformjáról május 25-én közreadott, régóta beharangozott állásfoglalást – az előzetes megnyilatkozásoknak megfelelően – a „többért többet” elv dominálta. A dokumentum a reformhajlandóságért cserébe a nagyobb anyagi forrásokon túl az EU piacára való bejutás könnyítését és az oktatási, üzleti célú mobilitás elősegítését ígérte. Az állásfoglalás a „mély és fenntartható demokrácia” megteremtését célzó törekvések, a civil szervezetek támogatása mellett fontosnak tartotta a politikai és biztonsági kooperáció elmélyítését, a fenntartható gazdasági fejlődés és munkahelyteremtés előmozdítását.⁵ Az Európai Parlament által szervezett kerekasztal-beszélgetésen június 14-én Štefan Füle kijelentette: „Eljött az ideje annak, hogy az érdekeinket összehangba hozzuk az értékeinkkel. Az utóbbi időben a Délen végbement események azt tanúsítják, hogy nincs valódi stabilitás valódi demokrácia nélkül.”⁶

A hivatalos tényezők részéről elhangzó értékelések és a szomszédságpolitika reformjáról szóló dokumentum a déli relációt tekintve egyáltalán nem vettek tudomást az itteni folyamatok összetettségéről. A nyugati demokratikus alapértékeket egyetemes jelentőségűnek tekintve a májusi állásfoglalásban kísérlet sem történt arra, hogy az iszlamista szerveződések látványosan növekvő vonzerejének következményeire reagáljanak.⁷ Az itt körvonalazott mo-

² Štefan Füle European Commissioner for Enlargement and Neighbourhood Policy, European Parliament – Foreign Affairs Committee (AFET) Brussels, 26/10/2010, http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-10-594_en.htm Letöltve: 2012.12.01.

³ Statement by President Barroso on the situation in North Africa, Press point Brussels, 02/03/2011, http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-11-137_en.htm Letöltve: 2012.12.09.

⁴ A dokumentum úgyszintén a kiemelt feladatok között említette a Mediterráneum déli részének fokozatos hozzákapcsolását az EU integrált energiapiacába, ami idővel elvezet az „EU – Déli Mediterráneum Energiaközösség” létrehozásához. A Partnership for Democracy and Shared Prosperity with the Southern Mediterranean, Brussels, 8.3.2011, http://eeas.europa.eu/euromed/docs/com2011_200_en.pdf Letöltve: 2012.12.09.

⁵ A „mély és fenntartható demokrácia” ismertetőjegyei közé sorolták a szabad választásokat, a gyülekezési, kifejezési, sajtó- és médiaszabadságot, a jogrendet, a független bíróságot, a korrupció elleni harcot, a biztonsági és rendfenntartó szféra reformját, a hadsereg és a biztonsági erők feletti demokratikus kontroll megteremtését. A New Response to a Changing Neighbourhood, Brussels, 25 May 2011, http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/com_11_303_en.pdf Letöltve: 2012.12.09.

⁶ Štefan Füle: 'Revolutionising the European Neighbourhood Policy in response to tougher Mediterranean revolutions', Round table discussion organised by Members of the European Parliament, Brussels, 14 June 2011, http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-11-436_en.htm?locale=en Letöltve: 2012.11.24.

⁷ Ezen Barroso 2011. július 14-én Kairóban elhangzott, a demokráciába vezető utak eltéréseit hangsúlyozó beszéde sem változtatott. Az Európai Bizottság vezetője burkoltan elismerte, hogy korábban a demokrácia rovására a stabilitást részesítették előnyben. Itt jelentette be, hogy szeptembertől „SPRING” (Support for Partnership, Reform, and Inclusive Growth) néven programot indítanak a térségbeli átalakulás támogatására. Erre a célra a 2011–2013-as időszakban összesen 500 millió eurót szának. A beszédben az is elhangzott, hogy erre az időszakra a szomszédságpolitika támogatására az eredeti keretet megemelve 7 milliárd eurót különítettek el, s ez még kiegészül jórészt az Európai Beruházási Bank jóvoltából 6 milliárd euróval. José Manuel Durão Barroso: Partners in Freedom: the EU response to the Arab Spring. Cairo, 14/07/2011,

dernizációs javaslatok továbbra is a neoliberális gazdaságfilozófiából indultak ki. Az elmúlt évtized tapasztalatai tükrében nem valószínű, hogy a nyomasztó szociális gondokkal küszködő itteni államok számára ezek reális alternatívát jelentenek. A májusi állásfoglalás Timo Behr szavaival „nem jelentett paradigmaváltást” az EU mediterrán politikájában. A Finn Külügyi Intézet kutatója az „arab tavasz” első évét összegző tanulmányában figyelmeztet arra, hogy számos arab ország láthatóan „többé nem vevő” az EU európai kultúrkörben gyökerező „mediterrán víziójára”, s a „posztkoloniális paradigma” meghaladását követeli. Mindez sürgetővé teszi, hogy az EU a csökkenő térségbeli befolyásával, illetve az új realitásokkal ténylegesen szembenéző szomszédságpolitikai elveket dolgozzon ki.⁸ Egy másik szerző, Kristina Kausch is lényegében hasonló következtetésekre jut, amikor arról ír, hogy a déli partnerek nem érdekeltek a szorosabb intézményi integrációban, az európai és arab kormányok egyre inkább a bilaterális kapcsolatokat, az „ad hoc multinacionális együttműködést” részesítik előnyben az EU „szigorú multilaterális keretei helyett”.⁹ Mindehhez hozzá lehet tenni, hogy az „arab tavasz” nyomán végbemenő átalakulás a jelek szerint még markánsabbá teszi a térségben domináns keleti és nyugati keresztény, valamint az iszlám civilizációk közötti térsévonásokat. Ez is az irányban hat, hogy az EU térségbeli politikájában a sokat emlegetett értékalapúság rovására az érdekalapú kapcsolatépítés gazdasági és biztonságpolitikai okokból a jövőben még inkább felértékelődik.

Az „arab tavasz” eddigi két legsúlyosabb válsága közül Líbia esetében a közösségi államok egységesek voltak a Kaddáfi-rezsim civilek elleni fellépésének elítélésében, a nemzetközi szankciós lépések támogatásában, a NATO katonai beavatkozása kapcsán azonban eltérések jelentkeztek. Szíria vonatkozásában szintén egységesek a mind kegyetlenebbé váló polgárháború politikai megoldását akadályozó baaszista rendszer elítélésében, s többnyire hasonló a helyzet a szankciós intézkedések támogatásában. Persze nagy kérdés, hogy egy esetleges újabb katonai beavatkozás esetén ez a hozzáállás töretlen marad-e.

Az EU Szíriával való kapcsolatai, a válságidőszak politikai, szankciós döntései

Az európai közösség Szíriához fűződő viszonyát kezdettől egyfajta kettősség jellemezte: a geopolitikai helyzete, a közel-keleti rendezési folyamatban betöltött szerepe és a kulturális kapcsolódások miatt az országot fontos tényezőnek tartották, ugyanakkor Damaszkusz az EU regionális kapcsolatrendszerében nem tartozott a kiemelt partnerek közé. A jelenlegi politikai földindulás előtt az együttműködés fő pillérének az 1977-ben aláírt „első generációs” társulási egyezmény képezte. Damaszkusz kezdettől részese volt a barcelonai folyamatnak. Ennek keretében hosszú tárgyalások után a felek 2004 októberében eljutottak ugyan a korábbi megállapodást felváltó euro-mediterrán társulási egyezmény parafálásáig, de ezt a volt libanoni miniszterelnök meggyilkolása keltette nemzetközi vihar miatt nem írták alá. Több EU-állam azzal vádolta Damaszkuszt, hogy szerepe volt a Rafik al-Hariri ellen 2005 februárjában elkövetett merényletben.¹⁰ Négy évvel később kísérletet tettek ennek a dokumentumnak a megújítására, de végül ez sem került a hivatalos jóváhagyás stádiumába. Így a szomszédságpolitikából adódó lehetőségek Szíria számára továbbra is korlátozottan álltak rendelkezésre. A kapcsolatokat a 2007–2010-es időszakra szóló cselekvési terv szabályozta. Az EU volt az ország legfőbb donora és legfontosabb külkereskedelmi partnere, igaz, a forgalom volumene az elmúlt évtizedben jelentősen visszaesett.¹¹

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=SPEECH/11/523&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en> Letöltve: 2012.12.11.

⁸ Timo Behr: After the Revolution: The EU and the Arab Transition. Policy Paper 54. Notre Europe, April 2012, http://www.eng.notre-europe.eu/media/EU_ArabTransition_T.Behr_NE_April2012.pdf Letöltve: 2012.12.11.

⁹ Kristina Kausch: Can the crisis unlock Euro-Mediterranean relations? FRIDE, Policy Brief No. 139. (07/11/2012), <http://www.fride.org/publication/1079/can-the-crisis-unlock-euro-mediterranean-relations> Letöltve: 2013.02.05.

¹⁰ A merénylet kivizsgálására az ENSZ vizsgálóbizottságot állított fel. A nemzetközi nyomás hatására Aszad szíriai elnök – eleget téve az ENSZ BT még 2004 októberében született 1559-es számú határozatának – 2005 áprilisában elrendelte a közel 30 éve Libanonban állomásozó katonai kontingens kivonását.

¹¹ Az EU részesedése 2001–2005 között Szíria exportjában 60-ról 35, importjában 23-ról 19 százalékra csökkent. (European Neighbourhood and Partnership Instrument, Syrian Arab Republic, Strategy Paper 2007-2013 and National Indicative Program 2007-2010, 31 Dec 2006, http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/country/enpi_csp_nip_syria_en.pdf). Az EU részesedése 2010-re a szíriai exportból 28, az importból 18 százalékra csökkent. Az EU kereskedelmi partnerei közül 2011-ben az importot tekintve

A 2011 márciusában kezdődött szíriai megmozdulásokra az Európai Unió Tanácsa először az április 12-én tartott luxemburgi külügyminiszteri fórumon reagált. A kiadott közlemény elítélte a biztonsági erők kemény fellépését, önmérsékletre, a tüntetők legitim követeléseinek figyelembe vételére, a szükségállapot feloldására szólította fel a kormányt. A dokumentum aláhúzta a politikai reform végrehajtásának fontosságát, s a hatóságokat emlékeztette az alapvető emberi és szabadságjogok tiszteletben tartására vonatkozó nemzetközi kötelezettségeikre. A külügyminiszterek egyúttal sürgették a politikai foglyok mielőbbi szabadon bocsátását.¹² A közlemény szíriai fejleményekkel foglalkozó részének három fő összetevője – a hatalmi erőszak megszüntetése, a politikai reform, az emberi jogok respektálása – az elkövetkezendő ülészakokról kiadott dokumentumokban nem egyszer tágabb kontextusban folyamatosan ismétlésre került.

Ezekhez társult a szankciópolitika. Az ennek során életbe léptetett szankciók köre szinte ülészakról ülészakra bővült, s méreteit tekintve szinte páratlan volt az EU addigi gyakorlatában. Clara Portella szerint más alternatíva – így a katonai beavatkozás – hiányában a szankciópolitika volt az EU fő válasza a szíriai válságra. Az ennek keretében fogantatott lépések az amerikai szankciós lépésekkel együtt a szoros transzatlanti együttműködés erejének demonstrálását is szolgálták, továbbá szervesen illeszkedtek a damaszkuszi rendszer legfőbb támogatójának, Iránnak a korlátozására irányuló amerikai stratégiába. Portella ugyanakkor utal arra, hogy a közösség szankciópolitikája nem tekinthető egy értékvezérelt, konzekvens politikai stratégiának. A demokratikus átalakulás támogatásával indokolt szankciópolitikát a közösség az autoritárius struktúrák által dominált arab világban korábban nem folytatott. Az akkori korlátozások a terrorizmus elleni fellépést és a tömegpusztító fegyverek előállításának visszaszorítását célozták.¹³ Portella írása is azt erősítette, hogy az EU Szíriával szembeni szankciópolitikája részét képezte a regionális hatalmi status quo átalakítására irányuló törekvéseknek.

A Tanácsnak a baaszista rezsimmel szembeni első szankciós határozata május 9-én látott napvilágot. Ez egyrészt megtiltotta a tűzfegyverek, s minden olyan eszköz szíriai exportját, melyet a biztonsági erők fel tudnak használni a demonstrálókkal szemben. Másrészt befagyasztotta a tüntetők elleni fellépést irányító 12 állambiztonsági vezetőnek, valamint egy, a hatalom belső köréhez tartozó üzletembernek az EU államokban lévő érdekeltségeit, s megtiltotta e személyeknek a közösségi államok területére történő belépését.¹⁴ A Tanács május 23–24-én tartott tanácskozásán a külügyminiszterek felszólították az Európai Beruházási Bankot, hogy új pénzügyi műveletet ne kezdjen az országban. Egyúttal elhatározták, hogy az euro-mediterrán társulási megállapodás aláírását egyelőre leveszik a napirendről. A rezsim hatalmi tényezőivel szembeni büntető intézkedéseket további 10 személyre, köztük Bassár el-Aszad köztársasági elnökre is kiterjesztették.¹⁵ A tiltólistákra a rendszer erőszak-apparátusának operatív támogatásában fontos szerepet játszó iráni biztonsági és katonai vezetők is rákerültek. A következő hónapokban a korlátozások alá eső szíriai személyek, gazdasági egységek köre tovább bővült. A szankciópolitikában új fejezetet nyitottak a Tanács szeptemberi 2-i és három héttel később született döntései, melyek megtiltották a szíriai olaj importját, illetve az itteni olajiparba történő investálásokat.¹⁶ Ezzel a korlátozások az ország számára kulcsfontosságú gazdasági ágazatra is kiterjedtek. E tekintetben további szigorítást jelentettek a december 1-jén napvilágot látott intézkedések, melyek az olaj- és gázipar számára fon-

Szíria az 55., az export terén pedig az 52. helyen állt. Szíria külkereskedelmi partnerei közül a vezető helyen álló EU részese 2010-ben 22 százalékot tett ki. EU bilateral trade and trade with the world, Syria, 29 Nov-12, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc_113451.pdf Letöltve: 2012.12.14.

¹² Council of the European Union, 3082nd Council meeting, Luxembourg, 12 April 2011, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressData/EN/foraff/121506.pdf Letöltve: 2012.11.14.

¹³ Clara Portella: The EU's Sanctions against Syria: Conflict Management by Other Means. Egmont, Security Policy Brief, No. 38. September 2012, <http://www.egmontinstitute.be/papers/12/sec-gov/SPB38.pdf> Letöltve: 2013.01.26.

¹⁴ Council Decision 2011/273/CFSP of 9 May 2011 concerning restrictive measures against Syria, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:121:0011:0014:EN:PDF> Letöltve: 2012.12.16.

¹⁵ Council of the European Union, 3091st Council meeting, Brussels, 23 and 24 May 2011, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/122187.pdf Letöltve: 2012.11.03.

¹⁶ Council Decision 2011/522/CFSP of 2 September 2011 amending Decision 2011/273/CFSP concerning restrictive measures against Syria <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:228:0016:0018:EN:PDF>; Council of the European Union, Council bans investment in Syrian oil industry Brussels, 23 September 2011, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/EN/foraff/124721.pdf Letöltve: 2012.11.03.

tos berendezések és technológiák eladását is tiltólistára helyezték. Ugyancsak megtiltották a hitelnyújtást az e szektorban lévő állami vállalatok számára. Az ekkor hozott korlátozó rendelkezések a villamos energiát előállító üzemek építésében való közreműködésre és az ezzel kapcsolatos pénzügyi műveletekre is érvényesek voltak. A tiltó rendelkezések hatálya alá került a szíriai állami, illetve az állam által garantált kötvényekkel való kereskedés, valamint a szíriai bankok, köztük a Szíriai Központi Bank által végzett közvetítő banki szolgáltatás. A decemberi rendelkezések között szerepeltek azok a berendezések, illetve szoftverek, amelyek segítségével korlátozni lehetett az internet- és mobiltelefon-használatot.¹⁷

A szíriai politikai kibontakozás legfőbb előfeltételének az amerikai állásponthoz hasonlóan az EU is Aszad elnök távozását tartotta. Az Egyesült Királyság, Franciaország és Németország vezetői 2011. augusztus 18-án közös nyilatkozatban szólították fel Aszadot a lemondásra.¹⁸ Ugyanezen a napon Catherine Ashton kül- és biztonságpolitikai főképviseelő az EU nevében nyilatkozatot adott ki, amely elítélte a szíriai biztonsági erőknek a tüntetőkkel szembeni brutális fellépését. Ashton úgy vélte, hogy az elnök a szíriai nép szemében elvesztette a legitimitását, s ezért távoznia kell a hatalomból.¹⁹ Ettől kezdve ezt a követelést majd minden ülésen megismételték. Az említett dokumentumban Ashton azt is bejelentette, hogy a szíriai helyzetről kezdeményezik az ENSZ Emberi Jogok Tanácsa (EJT) rendkívüli ülésének összehívását.²⁰ A kiadott nyilatkozat átsiklott azon tényen, hogy Aszad nem pusztán az etnikai-vallási kisebbségek, hanem a jómódú szunnita középosztálybeli családok körében is még jelentős támogatottsággal rendelkezett. Nem is szólva arról, hogy ekkor még nem volt olyan fajsúlyos ellenzéki szervezet, amely a hatalom valódi alternatívája lehetett volna.

A Tanács október 10-én tartott luxemburgi üléséről kiadott közlemény ismét hangsúlyozta a szíriai elnök hatalomból való távozásának szükségességét, ami lehetővé tenné a politikai átmenetet az országban. A külügyminiszterek követelték, hogy a szíriai hatóságok tegyék lehetővé, hogy az EJT által kinevezett tényfeltáró bizottság akadálytalanul végezhesse a munkáját.²¹ A külügyminiszterek november 30-án kezdődő kétnapos brüsszeli ülészakán nagy hangsúlyt kapott az Arab Liga Damaszkusszal szembeni korlátozó lépéseinek, békeerőfeszítésének, köztük a civilek védelmét szolgáló elképzeléseinek a támogatása.²² Nem sokkal később, december 13-án került sor az Európai Parlament ülészakán Catherine Ashtonnak a szíriai helyzetről elhangzó beszédére. A damaszkuszi rezsim politikájának elítélése mellett a főképviseelő hosszabban foglalkozott a szankciópolitika eredményeivel és a politikai váltás előmozdítása érdekében teendő további lépésekkel. Többek között megemlítette, hogy a szíriai megmozdulások kezdete óta 86 személy és 30 gazdasági egység került rá az EU tilalmi listájára. Hangsúlyozta, hogy az EU egyetért az Arab Ligának a szíriai rendszer korlátozására irányuló követeléseivel. Támogatta a Ligának azt a tervét is, hogy a civilek védelme érdekében megfigyelőket küldjenek az országba. A főképviseelő azt is közölte, hogy támogatják az ellenzék fő koordináló testületének, az időközben létrejött Szíriai Nemze-

¹⁷ Council Decision 2011/782/CFSP of 1 December 2011 concerning restrictive measures against Syria and repealing Decision 2011/273/CFSP <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:319:0056:0070:EN:PDF> Letöltve: 2012.11.06.

¹⁸ UK, French and German statement on Syria. 18 August 2011, <http://www.number10.gov.uk/news/joint-uk-french-and-german-statement-on-syria/> Letöltve: 2012.11.15.

¹⁹ Declaration by the High Representative, Catherine Ashton, on behalf of the European Union on EU action following the escalation of violent repression in Syria, 18 August 2011, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/cfsp/124393.pdf Letöltve: 2012.11.15.

²⁰ Az Ashton által jelzett EJT-ülésszakra 2011. augusztus 23-án került sor Genfben. A rendkívüli ülészakáról kiadott közlemény 33 igen, 4 nem és 9 tartózkodás mellett elítélte a szíriai hatóságoknak a tüntetőkkel szembeni brutális fellépését, s elhatározta egy újabb tényfeltáró bizottság kiküldését. The Human Rights Council concludes its second special session on the situation of human rights in the Syrian Arab Republic, 23 August 2011, <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=11328&LangID=E> Letöltve: 2012.11.15.

²¹ Council of the European Union, 3117th Council meeting, Luxembourg 10 October 2011, http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/EN/foraff/125028.pdf Letöltve: 2012.11.15.

²² Council of the European Union, 3130th Council meeting, Brussels, 30 November and 1 December 2011, http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/EN/foraff/126518.pdf Letöltve: 2012.11.16. Az Arab Liga november 2-án nyilvánosságra hozott terve előírta a hadseregnek a városokból történő kivonását, a politikai foglyok szabadon bocsátását, a média és a jogvédő szervezetek munkatársainak szabad mozgását, a béke betartásának arab megfigyelők részéről történő ellenőrzését. A Liga 500 arab megfigyelőt akart a helyszínre küldeni, akiket Damaszkusz csak hosszabb huzavona után engedett be, de érdemi munkát kevéssé tudtak végezni. Az újabb ellentétek miatt a Liga Szíria tagságát november 27-én felfüggesztette. (Gazdik Gyula: A szíriai válság kialakulása és elmélyülése. Gazdik Gyula: „A szíriai válság kialakulása és elmélyülése”. Kül-Világ, No.1-2. (2012), 22–23. o. <http://www.kul-vilag.hu/2012/0102/gazdik.html> Letöltve:2012.08.30.)

ti Tanácsnak (SNC) a közös platform kialakítására irányuló törekvéseit. Ugyanakkor figyelemre méltó annak fontosságára, hogy az ellenzék egyértelműen kötelezze el magát „a békés és nem szektáriánus” megközelítés mellett.²³

Az Ashton-beszédben jelzett iránynak megfelelően a következő év elejétől az EU-nak a szíriai politikai váltást célzó stratégiai együttműködése az Arab Ligával tovább erősödött. A Ligán belül fő hangadókká az „arab tavasz” időszakára az Egyesült Államokkal szoros szövetségben álló, gazdag öböl menti szunnita arab államok váltak. Mind a három hatalmi tényező érdekelt a síita Irán térségbeli befolyásának visszaszorításában, s ehhez az egyik döntő lépés a Teherán stratégiai elképzeléseiben fontos szerepet játszó szíriai baaszista rendszer megdöntése. A stratégiai kooperáció következtében a demokratikus alapjogok kérdése az öböl menti arab államokban Bahreint kivéve a Tanács ülésein nem került szóba. Az Arab-félsziget államai közül a külügyminiszterek a legtöbbit a jemeni válsággal foglalkoztak.

A Tanács 2012. január 23-án tartott ülésén támogatásáról biztosította azt a „jemeni modellre” épülő szíriai rendezési tervet, amelyet a Liga egy nappal korábban jelentett be.²⁴ Azt is hangsúlyozták, egyetértenek azzal, hogy a kezdeményezés az ENSZ BT elé kerüljön. A húsz állam, köztük négy EU-tag (Egyesült Királyság, Franciaország, Németország, Portugália) indítványára a világszervezet fóruma elé került határozati javaslat azonban a február 4-én sorra került szavazás során az orosz és a kínai vétó miatt nem került elfogadásra. Az ENSZ Közgyűlés azonban február 16-án nagy többséggel fogadta el az Arab Liga január 22-i és február 12-i javaslataira épülő nem kötelező erejű határozatot, melyet mindegyik EU-állam támogatott.²⁵ A Tanács február 27-én tartott ülése üdvözölte az ENSZ legfelső fórumának határozatát, valamint a „Szíriai Nép Barátai” tömörülés létrejöttét, melyet a BT-ben megrekedt rendezési javaslat után a szíriai ellenzék nemzetközi támogatására amerikai indítványra hoztak létre. A külügyminiszterek ekkor ismerték el első ízben az SNC-t a szíriai nép „egyik törvényes képviselőjének”, olyan szerveződésnek, mely „békés, demokratikus változásra” törekszik. Ez utóbbi megfogalmazás azonban azt is sejtette, hogy a közösség részéről volt bizonyos aggodalom, hogy a hatalmi váltás nem kiszámítható módon megy végbe. Abban, hogy az ellenzéki ernyőszervezetet – amelyben a Muszlim Testvérek jelentős befolyással rendelkeztek – „a szíriai nép egyik törvényes képviselőjének” ismerték el, egyfajta „előlegezett bizalom” nyilvánult meg, mivel az isztambuli székhelyű SNC a rezsim ellen folyó belső ellenállás irányításában nem tudott vezető szerepet betölteni. Ennek a felemás helyzetnek a burkolt elismerése, mielőbbi áthidalásának a szándéka fogalmazódott meg a Tanács március 23-án befejeződött kétnapos üléséről kiadott közleményben, amely hangsúlyozta, hogy a Szíriai Nemzeti Tanácsnak és az ellenzék más képviselőinek egyesíteniük kell az erőfeszítéseiket egy új Szíria békés megteremtése érdekében. Egyúttal ismét aláhúzták, hogy az új berendezkedésnek demokratikus, pluralista, stabil és az emberi jogokat, köztük a kisebbségek jogait respektáló államnak kell lennie, ahol az állampolgárok etnikai, vallási, nemi hovatartozástól függetlenül egyenlő jogokat élveznek.²⁶ A békés átalakulás ismételt hangsúlyozása azonban olyan időpontban történt, amikor az SNC az összetűzések súlyosbodása miatt, és a befolyásának erősítése végett a fegyveres ellenállás stratégiáját helyezte előtérbe. A külügyminiszterek már a januári ülészen elítélték a nem sokkal korábban végrehajtott, a polgári lakosság körében jelentős áldozatokkal járó két damaszkuszi pokolgépes merényletet. A márciusi ülésen ismét elítélték a szíriai fővárosban és Aleppóban történt újabb merényleteket, hozzátéve, hogy a terrortámadásokat semmilyen körülmény nem igazolhatja. Az akciókat végrehajtó szerveződésekre azonban nem történt utalás, közben a világsajtóban számos cikk jelent meg arról, hogy a merényletek mögött a helyi és az országba egyre nagyobb

²³ Catherine Ashton EU High Representative for Foreign Affairs and Security Policy and Vice President of the European Commission Speech on Syria, European Parliament, Strasbourg, 13 December 2011, http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-11-886_en.htm?locale=en Letöltve: 2012.11.16.

²⁴ Ez felszólította a szíriai kormányt, hogy két héten belül kezdjen tárgyalásokat az ellenzékkel, s két hónapon belül állítsanak fel egy nemzeti egységkormányt. Ezt követően Aszad adja át a hatalmat az alelnöknek és az új kormánynak, akik előkészítik a parlamenti és elnökválasztásokat. Gazdik Gyula: i.m. 23. o.

²⁵ Az Arab Liga február 12-én tartott kairói ülésén elfogadott határozat legfontosabb pontja kimondta, hogy felkéri a Biztonsági Tanácsot, hogy támogassa egy közös ENSZ és arab békefenntartó erő Szíriába küldését. Gazdik Gyula: i.m. uo.

²⁶ Council of the European Union, 3157th Council meeting, Brussels, 22 and 23 March 2012, http://europa.eu/rapid/press-release_PRES-12-117_en.htm Letöltve: 2012.11.16.

számban beszivárgó radikális iszlamista csoportok állnak, melyek a rezsim elleni harcban mind jelentősebb szerepet játszottak.

Az EU 2012 tavaszán a politikai kibontakozás egyetlen járható útjának a márciusban ismertté vált, hat pontból álló Annan-terv megvalósítását látta.²⁷ Ez nem pusztán az erőszak megszüntetését követelte, hanem egy politikai folyamat elindításához is utat nyitott volna. Az ENSZ és az Arab Liga szíriai válsággal foglalkozó különmegbízottjának elképzeléseit a BT tagjai mellett a „Szíriai Nép Barátai” tömörülés április 1-jén Isztambulban tartott második konferenciája is támogatta, melyen az EU és számos tagállamának képviselői is részt vettek. A Tanács az év első negyedében a szíriai rezsimmel szemben több újabb szankciós lépésről is határozott. E téren a legfontosabb döntések a februári ülészakon történtek, amikor egyebek mellett a kapcsolatrendszer legfontosabb pillérét alkotó társulási megállapodás részleges felfüggesztéséről, a Szíriai Központi Bank követeléseinek befagyasztásáról, s a szíriai légitársaság teherszállító járatainak kitiltásáról határoztak.²⁸

Az EU „everything but force” stratégiáját is érzékenyen érintette, hogy az Annan-terv viszonylag gyorsan zsákutcába jutott. Brüsszelben ezért elsősorban szíriai kormányzatot hibáztatták, de már a májusi külügyminiszeri értekezleten úgy fogalmaztak, hogy a rendezési terv megvalósításának fontos előfeltétele az erőszak „mindegyik fél” részéről történő teljes megszüntetése.²⁹ Vagyis az egy helyben topogásért az ellenzék is felelőssé tették. A politikai mozgásteret tovább szűkítette az F4-es török harci gép június 22-én történt lelövése, amit a Tanács június 25-én tartott ülésén élesen elítélt.³⁰ A diplomáciai holtpontonról való elmozdulás egyetlen módjának az EU részéről az Annan-terv „újjáélesztését” és a rezsimre gyakorolt nyomás fokozását tekintették. Ezt tükrözte az Európai Parlament ülészakán június 12-én elhangzó Ashton-beszéd, mely a megvalósítási menetrendről mielőbbi nemzetközi konszenzust sürgetett, egyúttal üdvözölte a különmegbízottnak a szíriai válsággal foglalkozó „kontaktcsoport” létrehozását célzó indítványát.³¹

Az említett nemzetközi fórum, melyen a BT állandó tagjai, az ENSZ főtájkára, az EU, az Arab Liga, illetve a tömörülést képviselő államok és Törökország képviselői vettek részt, június 30-án nyilatkozatot fogadott el az átmeneti hatalmi struktúra megteremtésének szükségességéről. Ennek a fő pillérét a rezsim és az ellenzék képviselőiből álló egységkormány alkotta volna. A dokumentum ugyanakkor Aszad jövőbeni szerepét a nyilatkozat elfogadása érdekében homályban hagyta.³² Ezért több szíriai bázisú ellenzéki szerveződés elhatárolódott a genfi nyilatkozattól, s bojkottálta az Aszad-ellenes erők egységének megteremtését célzó, az Arab Liga égisze alatt július 2–3-án tartott kairói konferenciát. A végül is szerény eredményeket hozó találkozó után, július 6-án Párizsban került sor a „Szíriai Nép Barátai” fórum harmadik ülészakára, amelyre 107 ország küldte el képviselőjét. A tanácskozásról kiadott nyilatkozatban már úgy fogalmaztak, hogy az átmenet folyamatából ki kell zárni azokat, akik „aláásnák annak hitelességét”, egyúttal nagy nyomatékkal hangsúlyozták, hogy Aszad elnöknek távoznia kell a hatalomból.³³

²⁷ A terv többek között felszólította a szíriai hatóságokat, hogy vállaljanak kötelezettséget a különmegbízottal való kooperációra egy mindenre kiterjedő politikai folyamat elindításában. Egyezzenek bele a lakossági központokban és azok körzetében a csapatkoncentráció, csapatmozgás megszüntetésébe, a nehézfegyverek alkalmazásának leállításába, az ENSZ által ellenőrzött fegyverszünet feltételeinek megteremtésébe. A terv az ellenzék is a harcok beszüntetésére szólította fel, sürgette az égető humanitárius problémák megoldását, az egyesülési jog respektálását, a békés célú demonstrációk törvényi garantálását. Kofi Annan's six-point plan for Syria. Aljazeera, 27 Mar 2012, www.aljazeera.com/news/middleeast/2012/03/2012327153111767387.html Letöltve: 2012. április 1.

²⁸ Council of the European Union, 3149th Council meeting, Brussels 27 February 2012, http://europa.eu/rapid/press-release_PRES-12-58_en.htm Letöltve: 2012.11.

²⁹ Council of the European Union, 3166th Council meeting, Brussels, 14 May 2012, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/EN/foraff/130248.pdf Letöltve: 2012.11.16.

³⁰ Council of the European Union, 3179th Council meeting, Luxembourg, 25 June 2012, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/EN/foraff/131188.pdf Letöltve: 2012.11.16.

³¹ Catherine Ashton EU High Representative for Foreign Affairs and Security Policy and Vice President of the European Commission Speech on the latest developments in the Middle East & Syria, 12 June 2012, <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=SPEECH/12/436&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en> Letöltve: 2012.11.16.

³² Action Group for Syria, Final Communiqué, 30.06.2012, <http://www.un.org/News/dh/infocus/Syria/FinalCommuniquéActionGroupforSyria.pdf> Letöltve: 2012.11.16.

³³ Meeting of the Group of Friends of the Syrian People - Statement of Chairman's conclusions (Paris, 6 July 2012), http://www.diplomatie.gouv.fr/en/spip.php?page=article_imprimid_article=17403 Letöltve: 2012.11.24.

Hangsúlyváltás az EU álláspontjában a párizsi fórum után

A „Szíriai Nép Barátai” találkozón az EU képviselőjében részt vevő Catherine Ashton a tanácskozást befejezése után tett nyilatkozatában a „szíriai akciócsoport” dokumentumának szellemében az Annan-terv, a genfi „útiterv” támogatásának és a nemzetközi közösség egyetemes fellépésének fontosságát hangsúlyozta.³⁴

Ehhez képest jóval határozottabb állásfoglalást tartalmazott a Tanács július 23-i üléséről kiadott közlemény, mely nem sokkal a szíriai katonai-állambiztonsági vezetők ellen végrehajtott merényletet követően született. A dokumentum főképp a párizsi állásfoglaláson és azon az orosz és kínai vétó miatt elutasított BT határozat-tervezeten alapult, amelyet a testület négy EU-hoz tartozó tagja és az Egyesült Államok négy nappal korábban terjesztett a világszervezet fóruma elé. A külügyminiszterek állásfoglalása most is aláhúzta, hogy elkötelezettek Szíria területi integritásának megőrzése mellett. Támogatásukról biztosították Annan rendezési javaslatait, a „genfi útitervet”, ugyanakkor ők is hangsúlyozták, hogy a politikai átmenetből ki kell zárni Aszadot és azokat, akik „jelenléte aláásná” a folyamatot. Noha ezt a megállapítást nem részletezték, arra mindenesetre alkalmas volt, hogy ha a körülmények úgy hozzák, akkor „tüllépjenek” a genfi formulán. Figyelmeztettek a szíriai válság tovagyűrűző hatásának és a humanitárius helyzet romlásának súlyos következményeire. Sajnálattal állapították meg, hogy az ENSZ BT-ben nem ment át az EU által is támogatott tervezet, mely a kibontakozás további akadályozása esetére a rezsimmel szemben az ENSZ Alapokmány 41. cikkelyében lefektetett kiterjedt szankciós intézkedéseket is magában foglalta. A Tanács korábbi állásfoglalásaihoz hasonlóan a külügyminiszterek aggodalommal szóltak a civilek és különösképp a kisebbségek kiszolgáltatottságáról, a szektariánus összetűzések veszélyeiről. A közlemény felhívta a világ államait, hogy ne szállítsanak fegyvert az országba.³⁵ A megfogalmazás az összes államra vonatkozott, az elhatározott szankciós intézkedésekből azonban arra lehetett következtetni, hogy a felszólítás elsősorban a rezsimet támogató államokra van kihegyezve. A 2011. májusi szankciós döntések folytatásaként bejelentett lépések ugyanis arra kötelezték az EU államait, hogy kikötőikben és repülőtereiken vizsgáljanak át minden olyan Szíriába tartó szállítmányt, amelyről gyanítható, hogy „belső represszióra” felhasználható haditechnikai eszközöket tartalmaznak.³⁶ Persze a fegyverszállításnak két oldala volt. A szíriai felkelők nem pusztán a hadseregtől zsákmányolt fegyverekkel rendelkeztek. Különösen 2012 tavaszától egyre több hír jött arról, hogy az Egyesült Államok tudtával, az öböl menti államok anyagi támogatásával „nem hivatalos csatornákon” a baaszista rendszer ellen harcoló szerveződések fegyvereket kapnak.³⁷ Azonban a radikális iszlamistáknak a felkelők soraiban való mind fajsúlyosabb jelenléte növelte a nyugati kormányok aggodalmát, hogy a felkelőknek juttatott fegyverek „nem a megfelelő” címzettekhez kerülve komoly kockázatot jelenthetnek. Az EU külügyminisztereinek tanácskozásain is egyre gyakrabban figyelmeztettek a „fegyverek beáramlásának”, a vegyi fegyverek „potenciális felhasználásának” veszélyeire, ami burkolt utalás volt arra is, hogy ez az arsenál kontroll nélküli felhasználók kezébe kerülhet.

A nyár folyamán a harcok Szíriában kiszélesedtek, az addigi színterek mellett az ország legnagyobb városában és kereskedelmi központjában, Aleppóban folyó összecsapások is hadijelentések állandó témájává váltak. A politikai megoldás, úgy tűnt, tartósan zsákutcába került, az addigi eredménytelenséggel számot vető Kofi Annant a veterán algériai diplomata, Lakhdar Brahími váltotta fel. A szíriai helyzetről az Európai Parlamentben szeptember 12-én

³⁴ Statement by EU High Representative Catherine Ashton following the meeting of the Friends of the Syrian People, Brussels, 6 July 2012, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/131577.pdf Letöltve: 2012.11.19.

³⁵ Council of the European Union, 3183rd Council meeting, Brussels, 23 July 2012, http://europa.eu/rapid/press-release_PRES-12-345_en.htm Letöltve: 2012.11.19.

³⁶ Council of the European Union, Council takes steps to limit arms deliveries to Syria, Brussels, 23 July 2012, http://europa.eu/rapid/press-release_PRES-12-344_en.htm Letöltve: 2012.11.19.

³⁷ A The Washington Post online kiadása 2012. május 16-án például arról írt, hogy a felkelők fegyverrel való ellátása az Egyesült Államok és az GCC-országok szoros együttműködésének köszönhetően nagyot javult. Az adminisztráció kiszélesítette kapcsolatait a felkelők katonai szerveződéseivel, főképp azért, hogy e csoportok megbízhatóságáról, irányításáról hiteles információval lássák el az öböl menti partnereket, akik a fegyverek anyagi fedezetét biztosították. Csiki Tamás – Gazdik Gyula: Stratégiai törekvések a szíriai válság kapcsán I. NKE SVKK Elemzések, 2012/17. http://hkk.uni-nke.hu/downloads/kozpontok/svkk/Elemzések/2012/SVKK_Elemzések_2012_17.pdf Letöltve: 2012.12.27.

elhangozott tájékoztatójában Catherine Ashton sajnálattal állapította meg, hogy a nemzetközi közösség rendezést célzó erőfeszítései holtpontra jutottak. A szemben álló felek Szíriában a fegyverek erejében bíznak, s ez mindkét oldalon a radikális elemeket erősíti. A helyzetet tovább bonyolítja, hogy az ellenzék egységének hiánya miatt továbbra sincs reális alternatíva a hatalommal szemben. A fennálló helyzet nemcsak a szíriai népnek okoz újabb szenvedést, hanem az egész régióra is veszélyes lehet. Ashton hangsúlyozta, hogy minden lehetséges eszközzel elő kell mozdítani a politikai átmenetet, fel kell készülni a konfliktus utáni időszakra, a demokráciába való átmenetre. A hatalomváltás az ellenzék egységét feltételezi, s ennek az összefogásnak képesnek kell lennie arra, hogy az átmeneti időszak kormányát felállítsa.³⁸ A kül- és biztonságpolitikai főképviselő beszédének ez utóbbi részéből arra lehetett következtetni, hogy az átmeneti kormányt az ellenzék fogja vezetni, de a megfogalmazás nem zárta ki, hogy az Aszad mögött álló „kevésbé kompromittált” politikai tényezők is részt vegyenek benne. A Tanács október 15-én tartott ülésén a hatalom brutális fellépése mellett élesen elítélték a „sorozatos terrortámadásokat” is, melyek még inkább figyelmeztetnek a politikai átmenet mielőbbi megkezdésének szükségességére. A találkozón a korábbiaknál jóval nagyobb hangsúlyt kapott az ellenzék egységének megteremtése, aminek előmozdításában az EU az Arab Ligával közösen továbbra is kész volt jelentős szerepet vállalni.³⁹ Az ülészakon újabb szankciós intézkedésekről is határoztak. A Szíriából az EU-ba irányuló fegyverexport mellett megtiltották, hogy EU-állampolgárok, vagy ide tartozó cégek ezt a kereskedelmet pénzügyileg előmozdítsák. Elhatározták, hogy az uniós államok repülőtereiről kizárják a szíriai légitársaság járatait. Egyúttal újabb személyeket és gazdasági egységeket helyeztek tilalmi listára. Ezzel azoknak a száma, akik nem léphettek be az unió területére, s az itteni érdekeltségüket befagyasztották, 181-re növekedett, gazdasági-pénzügyi vonalon pedig a korlátozások már 54 gazdálkodó egységet érintettek.⁴⁰

A külügyminiszeri ülészakon idején már előrehaladott stádiumban voltak azok a háttértárgyalások, amelyek egy szélesebb bázison nyugvó ellenzéki tömörülés létrehozását célozták. A különféle szervezetek képviselőinek dohai tanácskozásán született megállapodás eredményeként november 11-én bejelentették a Szíriai Forradalmi és Ellenzéki Erők Nemzeti Koalíciójának megalakulását. A hosszú név is jelezte, hogy nem az ellenzéki csoportok fúziójáról, hanem egy új ernyőszervezet létrehozásáról volt szó.⁴¹ Az ellenzéki tömb tevékenységének koordinálására egy 63 tagú tanácsot állítottak fel, amelynek vezetőjévé a damaszkuszi nagymecset korábbi imámját, Ahmad Maaz al-Hatibot választották. Az irányító testület helyeinek több mint 40 százalékát a Szíriai Nemzeti Tanács szerezte meg. Az új szerveződést az Arab Liga, az Európai Unió és az Egyesült Államok a „szíriai nép aspirációinak legitim képviselőjeként” ismerte el. Az öböl menti monarchiák, Törökország, több EU-állam, így az Egyesült Királyság, Franciaország és Olaszország viszont a testületet a szíriai nép „egyedüli képviselőjének” ismerte el.⁴² Ez azt jelentette, hogy ezek az államok a kapcsolatokat megszakították az Aszad-rezsimmel. November második felében a rezsim ellen harcoló katonai csoportokat a radikális iszlamista szerveződések kivételével egy parancsnokság alá helyezték azzal a céllal, hogy az ellenzék politikai, katonai szárnya közös irányítás alá kerüljön. Az ellenzék november 28-án Kairóban kezdődött találkozásán az átmeneti kormány felállításáról és a Nemzeti Koalíció tanácsa szűkebb irányító testületének összetételéről azonban nem sikerült megállapodni.

³⁸ Statement by High Representative/Vice President Catherine Ashton on the situation in Syria, European Parliament/Strasbourg, 11 September 2012,

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=SPEECH/12/599&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en> Letöltve: 2012.11.17.

³⁹ Council of the European Union, 3191st Council meeting, Luxembourg, 15 October 2012,

http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/132896.pdf Letöltve: 2012.11.17.

⁴⁰ EU sanctions against the Syrian regime once more strengthened. Council of the European Union, Luxembourg, 15 October 2012, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/132847.pdf Letöltve: 2012.11.17

⁴¹ Az új tömörülésnek nem volt része a főként baloldali csoportokból 2011 szeptemberében létrejött Nemzeti Koordinációs Bizottság, mely hajlandó volt a rendszerrel való dialógusra.

⁴² The Syrian National Coalition: Motivations for its Formation and Building Blocks of Success, ACRPS, December 11 2012

<http://english.dohainstitute.org/release/f6bc55df-9728-4c68-8e57-371854194b6f> Letöltve: 2012.12.24. Az irányító tanácsban a Muszlim Testvérek más szerveződésekben lévő szövetségeseikkel együtt a helyek több mint 50 százalékával rendelkeztek.

(Syria Crisis: Opposition Coalition Edges Toward Appointing Transition Prime Minister, 11/30/2012,

http://www.huffingtonpost.com/2012/11/30/syria-opposition-prime-minister_n_2221871.html Letöltve: 2012.12.24.

Az EU külügyminiszterek december 10-én találkoztak a Nemzeti Koalíció vezetőjével Brüsszelben, ahol Maaz al-Hatib ismertette az elképzeléseit. A másik oldalon az EU részéről is közölték, hogy milyen elkötelezettséget várnának el a tömörüléstől az emberi jogok, a nemzetközi humanitárius jog elveinek és a demokratikus értékeknek a biztosítása terén.⁴³ A Tanács ugyanezen a napon tartott ülészakán a külügyminiszterek megerősítették a korábban már említett álláspontjukat, hogy a Nemzeti Koalíciót a szíriai nép „legitim képviselőjeként” ismerik el. Azaz a Tanács közös véleménye eltért az említett EU-országoknak a Nemzeti Koalíciót a „szíriai nép egyedüli képviselőnek” tekintő álláspontjától. A külügyminiszterek üdvözölték az ellenzéknek a szervezeti struktúra fejlesztése érdekében a kairói tanácskozáson tett erőfeszítéseit, de – feltehetően az ellenzék eléggé labilis egységét féltve – nem szóltak az átmeneti kormány létrehozására irányuló törekvésekről. Arra biztatták a Nemzeti Koalíciót, hogy szorosan működjön együtt az ENSZ és az Arab Liga főmegbízottjával.⁴⁴

Ekkor már a diplomácia fókuszába a Szíriai Nép Barátai fórum december 12-én Marrákesbe összehívott negyedik találkozója került. Az amerikai elnök a tanácskozás előestéjén közölte, hogy Washington el fogja ismerni a Nemzeti Koalíciót.⁴⁵ A marokkói városban rendezett találkozóra 114 ország, köztük az EU 27 tagállama küldte el képviselőjét. Több nemzetközi szervezet, így az Európai Unió képviselője mellett 52 NGO is részt vett a tanácskozáson. A korábbiakhoz képest a legfőbb újdonság az volt, hogy a jelenlévők a szíriai nép „legitim képviselőjének” ismerték el a Nemzeti Koalíciót, mely az ellenzéki tömörülések ernyőszervezete. Ez változást jelentett például az isztambuli fórumhoz képest, mely az akkor előtérben álló Szíriai Nemzeti Tanácsot a szíriai nép „egyik törvényes képviselőjeként” ismerte el. A marrákesi dokumentumban ugyanakkor a „legitim képviselő” előtt nem szerepelt az „egyedüli” jelző. A résztvevők aláhúzták, hogy Aszadnak távoznia kell a hatalomból, a politikai átmenetet a genfi kommuniké alapján kell végrehajtani. Minden szíriai közösségnek szerepe kell, hogy legyen a jövőbeni Szíriában, amelynek szabad, független, demokratikus és pluralista államnak kellene lennie.⁴⁶ Az elfogadott nyilatkozat az ellenzéki intézmények stabilizálására, a genfi nyilatkozat végrehajtására helyezte a hangsúlyt, s nem szólt ellenzéki vezetésű kormány felállításáról.

A magyar külügyminisztériumnak három nappal a marrákesi fórum után közzétett állásfoglalása szintén a szíriai nép „egyetlen törvényes képviselőjének” ismerte el a Nemzeti Koalíciót, ezzel a lépéssel is támogatva az ország demokratikus átalakítását. A közlemény ugyanakkor azt is hangsúlyozta, hogy Magyarország fontosnak tartja, hogy a tömörülés biztosítsa a kisebbségek, különösképp a szíriai keresztény közösségek jogait.⁴⁷

⁴³ EU foreign ministers meet Syrian opposition, 10/12/12, <http://www.euronews.com/2012/12/10/eu-foreign-ministers-meet-syrian-opposition/> Letöltve: 2013.02.02.

⁴⁴ Council of the European Union, 3209th Council meeting, Brussels, 10 December 2012, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/EN/foraff/134152.pdf Letöltve: 2013.01.17.

⁴⁵ Néhány órával a bejelentése előtt az Egyesült Államok az egyik radikális fegyveres szerveződést, az al-Nuszra Frontot az al-Káidával szoros kapcsolatban álló terrorista szervezetnek nyilvánította. Az indoklásban szerepelt, hogy több mint 40 öngyilkos merényletet követtek el, amelyeknek sok civil áldozata volt. A döntést az ellenzéki szíriai szervezetek többsége élesen bírálta. Mark Lander, Michael R. Gordon and Anne Barnard: U.S. Will Grant Recognition to Syrian Rebels, Obama Says, December 11, 2012 <http://www.nytimes.com/2012/12/12/world/middleeast/united-states-involvement-in-syria.html?pagewanted=all> Letöltve: 2012.12.18.

⁴⁶ The Fourth Ministerial Meeting of The Group of Friends of the Syrian People, Marrakech, 12 December 2012, Chairman's conclusions <http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Chairman%E2%80%99s%20conclusions.pdf> Letöltve: 2013.01.28.

⁴⁷ Hazánk elismeri a szíriai ellenzéki Nemzeti Koalíciót. 2012. december 15. <http://www.kormany.hu/hu/kulugyminiszterium/hirek/hazank-elismeri-a-sziriai-ellenzeki-nemzeti-koaliciot> Letöltve: 2013.02.03.