



DEN NORSKE ATLANTERHAVSKOMITE

THE NORWEGIAN ATLANTIC COMMITTEE

Sikkerhetspolitisk bibliotek

4-2013

KONFLIKTEN I SYRIA

Rolf Willy Hansen



Rolf Willy Hansen (f.1949) er utdannet Cand. Philol. fra Universitetet i Oslo 1974 (historie, engelsk, statsvitenskap) og har gått Forsvarets Høgskole.

Han begynte i Utenriksdepartementet i 1975 og har vært stasjonert i Dar es Salaam, Paris (ambassadesekretær), Windhoek (ambassaderåd), Hong Kong (generalkonsul), Minneapolis (generalkonsul) og Damaskus (ambassadør). Han arbeidet som delegasjonssekretær i Stortingets internasjonale sekretariat fra 1987-89. I UD har han særlig jobbet med utviklingsspørsmål og regionale konflikter, først i det sørlige Afrika og senere Midtøsten. Han var prosjektleder for Stortingsmelding nr. 51 (1991-92) om Nord-Sør spørsmål og ledet Midtøsten-seksjonen (1994-97). Han var ambassadør til Damaskus fra 2008-2012. Nå er han fagdirektør i UD's seksjon for Midtøsten og Nord-Afrika, med ansvar for giverlandskoordinerings og forhold til palestinske myndigheter (AHLC-arbeidet).

Utgitt av: The Norwegian Atlantic Committee
Redaktør: Neving Rudskjær
Trykket av: Hegland Trykk AS, Flekkefjord
ISSN: 0802-6602

For mer informasjon, besøk våre nettsider:
www.atlanterhavskomiteen.no

Syria.

Land og folk.

Gjennom flere tusen år har et område ved Middelhavets østkyst vært kalt Syria. I tidligere tider utgjorde Syria et langt større område enn i dag. Fram til oppløsningen av Det ottomanske riket etter første verdenskrig omfattet Syria også Libanon, Jordan og Palestina/Israel (Stor-Syria). Syrias grenser i dag er resultatet av fransk-britisk kolonipolitikk etter det ottomanske rikets fall. Landet grenser i nord til Tyrkia, i øst til Irak, i sør til Jordan og i vest til Libanon og Israel. En del av de syriske Golan-høydene ble okkupert av Israel i 1967, og forsøk på å finne en løsning har ikke ført fram. Området er fortsatt okkupert og overvåket av FN-styrken UNDOF (United Nations Disengagement Observer Force).

Folketallet i Syria er ca. 23 millioner. Befolkningen er over 90 % arabisk, og de resterende er hovedsakelig kurdere (9 %), turkmenere, tyrkere, armenere og assyrere. Av de 90 % muslimer tilhører om lag 74 % sunni-islam, mens de resterende 16 % er alawitter, drusere og tolver-shi'aer. Ca. 10 % av befolkningen er kristne. Av disse er vel halvparten gresk-ortodokse, mens diverse katolske retninger utgjør en femtedel. Den øvrige kristne befolkningen er fordelt på mange små retninger, hvorav den syrisk-ortodokse og armensk-apostoliske kirken er de største. Det finnes en ørliten jødisk minoritet på ca. 200 personer i Damaskus og Aleppo.

Historie.

Etter å ha vært et fransk protektorat fra 1920 fikk Syria sin selvstendighet i 1946. Fram til 1958 var Syria et parlamentarisk demokrati, men preget av svært ustabile politiske forhold med hyppige statskupp. Syria var i union med Egypt fra 1958-61 under navnet *Den*

Syria

Befolkning: 22 457 336 (2013 est.)

Etniske grupper:

90,3% arabisk

9,7% kurdere, armenere, tyrkere, assyrere

Religioner:

74% sunni-muslimer

10% kristne

16% drusere, alawitter og tolver-shi'aer

Styresett: republikk under autoritært regime

BNP (PPP): 107,6 milliarder dollar (2011 est.)

BNP (per capita): 5100 dollar (2011 est.)

Militærutgifter: 5,9% av BNP

Prosentandel av befolkning under fattigdomsgrensen: 11,9% (2006 est.)

Arbeidsledighet: 18% (2012 est.)

Leseferdigheter: 79,5% (totale befolkningen)

Helseutgifter: 3,4% av BNP (2010)

Konflikten:

Flyktninger (opprinnelsesland):

486 946 (palestinere), 87 741 (irakere), UNRWA

Internt fordrevne: over 3,6 millioner mennesker

Rundt 10-20% bor i provisoriske leire

Fordrevet ut av landet: 1,2 millioner

Behov for nødhjelp: over 4 millioner mennesker

Antall drept: nærmere 70 000 siden

konflikten startet

Sykehustilgang: 20% av Syrias sykehus er skadet, 26% helt ute av drift

Kilder: CIA world fact book og Røde Kors

forente arabiske republikk, et lite vellykket eksperiment som førte til slutten på det parlamentariske demokratiet i Syria. Unionen førte også til etablering av et altomfattende etterretningsapparat, som senere har satt sitt negative preg på Syria. Perioden etter unionen var preget av fortsatt ustabilitet og kulminerte med Ba'ath-partiets maktovertakelse i 1963. Bath-partiet er bygget på en pan-arabisk, sosialistisk ideologi. Partiet har vært det statsbærende partiet siden og har styrt landet på grunnlag av unntakstilstanden som ble innført samme år.

Republikken ble fra 1970 til 2000 ledet av president Hafez al-Assad, som styrte med hard hånd. Han tilhørte alawittene, som sto sterkt i de væpnede styrker siden det franske mandatet. Assad knuste et opprør fra Det muslimske brorskap i byen Hama i 1982, med anslagsvis 15.000-20.000 drepte. Brorskapet ble deretter forbudt og det ble innført dødsstraff for å være medlem. Bashar al-Assad overtok presidentvervet etter farens død i juni 2000. Bashar er også formann i det statsbærende Ba'ath-partiet og øverstkommanderende for de væpnede styrker.

Politiske forhold.

Det syriske Ba'ath-regimet er et utpreget autoritært regime, som har undertrykket ethvert forsøk på opposisjon og alternative politiske grupperinger. Menneskerettighetssituasjonen har tradisjonelt vært meget dårlig, med tusenvis av politiske fanger til enhver tid. Et omfattende etterretningsapparat overvåket alle forsøk på politisk aktivitet, med langvarige fengselsstraffer for de som forsøkte å utfordre regimet. En forsiktig oppmykning i starten av Bashar al-Assads presidentperiode i 2000-2001 ga visse forhåpninger («Damaskus-våren»), men ble raskt oppgitt. Grunnen var trolig frykt hos den gamle garden fra Hafez al-Assads tid for hva en liberalisering kunne føre til. I stedet ble det fra 2006 satset på en økonomisk liberalisering, som ga visse håp om et mer åpent samfunn på lengre sikt. I 2011 og 2012 ble det gjort en del politiske endringer med opphevelse av unntakstilstanden, forsøk på en nasjonal dialog, vedtak av ny grunnlov, etablering av nye partier og medier samt valg på ny nasjonalforsamling, men disse tiltak kom for sent til å ha noen innvirkning på konflikten som da var brutt ut.

Økonomi.

Syria er et lavere mellominntektsland, som domineres av landbruk, tekstilproduksjon og handel, i tillegg til produksjon av olje, gass og fosfater. Oljeproduksjonen har de senere år ligget på litt under 300.000 fat per dag, men har vist en fallende tendens de senere år og er nå halvert pga. sanksjoner og kamphandlinger. Oljeeksporten har utgjort ca. 40 % av den samlede eksport. Økonomien har tradisjonelt vært statsdirigert og lite effektiv, men ble fra 2006 liberalisert ved å gi større rom for private investeringer, både syriske og internasjonale, særlig innen turisme, eiendomsutvikling og bankvirksomhet. Liberaliseringen skapte økonomisk vekst, men veksten ble skjevt fordelt, til fordel for en liten elite i de store byene med nære bånd til regimet. Den pågående konflikten har ført til at den økonomiske veksten har stanset opp og Syria er gjenstand for omfattende økonomiske sanksjoner fra EU, USA og en rekke andre land. Dette har igjen ført til en svekket valuta og høy inflasjon.

Utenrikspolitikk.

Syria har i sin utenrikspolitikk vært en aktiv deltaker i den alliansefrie bevegelse og sterkt kritisk til vestlig politisk dominans i mange sammenhenger. Syria har betraktet seg selv som en prinsippfast forkjemper for arabisk nasjonalisme, ikke minst i forhold til palestineres rettigheter. Syria var i mange år en nær alliert av daværende Sovjetunionen og står fortsatt Russland nær. Iran er en annen nær alliert. I de senere år forsøkte Syria å bedre sitt forhold til vestlige land, spesielt EU og USA. Tyrkia ble også en viktig partner. Den pågående konflikten i Syria har satt en effektiv stopper for denne tilnærmingen.

Bakgrunn for opprøret.

Syria under president Bashar al-Assad ble lenge vurdert som ett av de mest stabile regimer i Midtøsten, med en ung president som nøt betydelig personlig popularitet og ble sett på som reformvillig. Opprøret kom derfor som en overraskelse for de fleste, selv om det fantes mange grunner til å gjøre opprør mot et diktatorisk regime, grove menneskerettighetsbrudd og en skjev økonomisk fordeling.

Opprøret begynte med lokale klagesaker, med protester mot lokale myndigheters manglende lydhørhet og folkelig misnøye med et

tregt byråkrati, allestedsnærværende sikkerhetsapparat og en dårlig økonomisk utvikling. Det var stor misnøye med økende økonomiske forskjeller, mellom fattig og rik, by og land.

Opprøret startet med noen mindre demonstrasjoner i Damaskus i midten av mars 2011, som ikke fikk noe stort omfang. Den utløsende faktoren ble lokale myndigheters brutale fremferd mot en gruppe tenåringer i byen Dara'a i sør-Syria, som hadde malt slagord om demokrati og frihet på byens murer, inspirert av hva de hadde sett på TV fra Tunis og Egypt. De var barn av byens beste familier, og arrest og brutal tortur satte sinnene i kok. Demonstrasjoner begynte etter fredagsbønnen, som var det eneste tidspunkt da større grupper av mennesker kunne møtes uten myndighetenes forhåndsgodkjenning.

Protestene økte i omfang og bredde, drevet fram av en følelse av skjebnefellesskap med likesinnede i andre deler av Syria og Midtøsten i kampen for demokrati og frihet. Lokale klagesaker ble gradvis erstattet av krav om regimets avgang og Assad-familiens endelikt.

De første 9 månedene var opprøret preget av fredelige demonstrasjoner, med flere hundre demonstrasjoner over store deler av Syria hver fredag, med felles paroler som var stemt fram gjennom bruk av sosiale media. Demonstrasjoner var et nytt fenomen i Syria og mange demonstrasjoner endte med steinkasting og ramponering av offentlige bygg. Politiet på sin side var helt uvant med å forholde seg til demonstrasjoner og hadde lett for å skyte på og drepe demonstranter, noe som bidro til å trappe opp konflikten ytterligere.

Opposisjonen ble etter hvert svært gode til å demonstrere. Lokale koordineringskomitéer utviklet et godt nettverk av sivile aktivister, som var flinke til å bringe folk ut i gatene, unngå politiet og legge ut bilder av sine protester via sosiale media. Det ble utviklet en egen teknikk med øyeblikks-demonstrasjoner ("flash demos"), gjerne om kvelden, som varte noen minutter og ble filmet for internett, for så å oppløses før politiet rakk å aksjonere. Sosiale media var en viktig faktor i mobiliseringen av folk og i spredning av informasjon gjennom internasjonale media, ikke minst gjennom den qatarske nyhetsskanalen Al-Jazeera.

Mange av aktivistene organiserte private hjelpeklubber og humanitær bistand til nødlidende ofre for kamphandlinger rundt om i landet.



Fra sivilt til væpnet opprør.

Etter vel 9 måneder gikk oppstanden over fra fredelige demonstrasjoner til å få et større innslag av væpnet opprør. Våren 2012 ble det utkjempet langvarige kamper mellom regimet og opprørere i byene Homs og Hama, som ligger strategisk til langs hovedveien fra Damaskus til Aleppo. Deretter spredte kampene seg til Aleppo og Idlib i nordvest og videre til Deir al-Zor i øst.

Det har vokst frem hundrevis av lokale borgermilitser, som har fått tilført våpen, gjennom angrep på våpenlagre og kjøp og smugling av våpen fra naboland, delvis finansiert gjennom bidrag fra Gulf-land som støtter opposisjonen. De har etter hvert samlet seg under betegnelsen Free Syrian Army, som formelt ledes av et militærråd på 30 personer under general Selim Idriss, øverstkommanderende for opprørsstyrkene. Han hevder å kommandere 100.000 soldater, med ytterligere 200.000 i reserve, noe som trolig er betydelig overdrevet. Det skjer imidlertid liten reell kontroll og kommando fra militærrådet, og de enkelte militsene opererer i stor grad på egen hånd.

En betydelig del av militsene i FSA er islamistisk orienterte. I tillegg har det den senere tid kommet til flere Al-Qaeda-inspirerte militser, med deltakere fra land som Irak, Libya m.fl. Jabhat al-Nusra er kanskje den mest kjente. Disse militsene er ikke store, kanskje noen få tusen, men er generelt bedre væpnet og mer effektive enn de vanlige militsene. Noen av dem har også begynt å gi sosiale ytelser til sivilbefolkningen i de områder de opererer. De har dermed oppnådd betydelig popularitet, samtidig som de representerer en tilspising og islamisering av konflikten.

I det nordlige Syria, mellom Aleppo og Tyrkia, har opprørerne tatt kontroll over betydelige områder, som nå fremstår som opposisjonskontrollerte. De fleste grenseoverganger mellom Tyrkia og Syria er kontrollert av opposisjonen. Det pågår fortsatt kamper i disse områdene som er gjenstand for stadige angrep fra regimets side, spesielt fra luften med fly og til dels Scud-raketter.

De kurdiske områdene i nordøst er mindre preget av kamphandlinger. Mange viktige kurdiske grupperinger har unnlatt å slutte seg til opposisjonen, fordi de ikke er tilfreds med den mangel på forsikringer de har fått mht. kurdernes status i et framtidig Syria. Regimet har i stor grad trukket seg ut av disse områdene, som framstår som nærmest selvstyrte. Det har vært flere sammenstøt mellom kurdiske militser og FSA om kontrollen i disse områdene.

Etter to år med titusener drepte er bitterheten stor hos mange, og hevnlysten en stadig viktigere faktor. Konflikten har også i økende grad fått et sekterisk preg, med kamper mellom sunnier og shiaer/alawitter.

Samtidig har all denne aktivitet bidratt til å utvikle et bedre organisert sivilsamfunn i Syria, noe som utvilsomt vil kunne bli en viktig arv etter opprøret dersom det lykkes. Det har skjedd en oppvåkning hos mange mennesker i Syria og frykten er brutt ned gjennom den aktivismen som er drevet fram av unge, universitetsutdannede syrere, kombinert med religiøse ledere og andre ledende samfunnsfigurer. Denne sivile bevisstgjøringen er en arv som uansett vil sette sitt preg på Syria i årene framover.

En fastlåst situasjon.

Folkeopprøret i Syria har vart i over to år og det er ikke noe som tyder på en snarlig løsning. Det antas at over 70.000 personer er drept i kamphandlingene. De humanitære behov er store og økende. Over 1 million syrere har flyktet til naboland. Over 2 millioner er internt fordrevet og mer enn 4 millioner syrere antas å ha behov for nødhjelp.

Regimet satser på en militær løsning og legger særlig vekt på å holde de store byene samt de viktigste veiene mellom disse. Det legges mindre vekt på å gjeninnta mindre byer og områder på landsbygda som er kontrollert av opposisjonen. Det er økt bruk av luftmakt mot opposisjonens tilholdssteder, med store materielle ødeleggelser. Trass i avhoppinger av offiserer og soldater synes regimet fortsatt

ganske intakt, og det er hittil ikke tegn på intern kollaps. Regimet hevder fortsatt at dette er en strid mot ekstreme islamister som støttes fra utlandet.

De siste måneder har det vært kamphandlinger i utkantene av Damaskus, til dels også i sentrale bydeler. Opprørerne har likevel ikke vært i stand til å påføre regimet noe avgjørende nederlag. Når myndighetene velger å sette hardt mot hardt, er de i stand til å drive motstanderne tilbake og bringe dem på defensiven. Dette vil trolig vedvare i lang tid.

Konflikten i Syria har allerede fått regionale dimensjoner, med kamp om makt og innflytelse og sunni/shia-rivalisering. Regimet støttes av Iran og Hizbullah, mens Tyrkia, Qatar og Saudi Arabia støtter opposisjonen. Frankrike, USA og Storbritannia er aktive pådrivere for å samle opposisjonen, mens Kina og Russland er motstandere av regimeendring initiert utenfra. Faren for regional destabilisering er betydelig, i naboland som Jordan, Irak, Libanon og Tyrkia.

Konflikten har allerede tiltrukket seg ytterliggående islamister fra andre deler av regionen og land utenfor regionen (også fra Norge). Selv om omfanget ikke er stort er det et urovekkende tegn.

Et overraskende sterkt regime.

Regimet har vist en for mange overraskende evne til samhold. Det har vært få avhoppinger og de som har vært, har med noen få unntak vært relativt perifere personer, i sterk motsetning til hva som var tilfellet i Libya. Dette skyldes nok i stor grad en følelse av skjebnefellesskap innen den dominerende alawitt-klanen, kombinert med en følelse av uro blant andre minoriteter som de kristne, druserne og kurderne om hva som vil komme i stedet for Assad-regimet. Man vet hva man har, men ikke hva man får, og sporene fra Irak og Libanon skremmer mange.

Deserteringer fra de væpnete styrker forekommer, men ikke i større grad enn det som er vanlig for hærstyrker av dette omfang. Ingen større militære enheter har desertert.

Regimet har fortsatt betydelig militær kapasitet og mottar forsyninger av militært materiell fra sine gamle allierte, Russland og Iran. Regimet har fortsatt luftherredømme gjennom bruk av gamle russiske

helikoptre og fly, og har ganske moderne anti-luftskyttskapasiteter, igjen levert av Russland.

Syria har også kjemiske våpen av et visst omfang, med det formål å avskrekke Israel. Foreløpig er disse våpen under regimets kontroll, men det er en frykt for at disse våpen kan komme på avveie som følge av kamphandlinger og havne i gale hender. Det spekuleres også på om regimet i en desperat situasjon ville kunne la seg friste til å ta i bruk kjemiske våpen mot opprørerne. Det synes foreløpig lite sannsynlig, ikke minst fordi det kunne utløse en internasjonal væpnet intervensjon. Fra amerikansk side er det uttalt at det går «en rød linje» ved bruk av kjemiske våpen i krigføringen.

En famlende opposisjon.

Etter 5 måneder med spontane demonstrasjoner i Syria, uten en overordnet ledelse, tok Tyrkia initiativet til en samling av den syriske opposisjonen i Istanbul i august 2011. En rekke ulike opposisjonsgrupper i eksil ble invitert, med et betydelig innslag av det syriske muslimske brorskapet. Den syriske interne opposisjon var også representert gjennom representanter for de lokale koordineringskomitéene. Grupperingen tok navnet Syrian National Council (SNC) og dens første leder var Burhan Ghalioun, en syrisk professor basert i Paris. Rådet satset mye på internasjonal anerkjennelse og etablering av forbindelser med den interne opposisjonen i Syria. Nasjonalrådet var imidlertid preget av interne motsetninger og manglende evne til å influere utviklingen på bakken i Syria.

Opposisjonens uttalte mål er å fjerne Assad-regimet og erstatte det med et demokratisk regime som respekterer grunnleggende menneskerettigheter, herunder respekt for minoriteter. Opposisjonen ble oppildnet av det som skjedde i Tunisia, Egypt og Libya, ikke minst den internasjonale medvirkning til å bli kvitt Gadhafi-regimet. Libya-operasjonen ledet til mye ønsketenkning og forhåpninger om internasjonal støtte til opprettelse og håndhevelse av flyforbudssoner og sikre soner langs grensene til Syria. Disse forestillingene har på mange måter stått i veien for aksept av en internasjonal løsning, som innebærer at regimet og opposisjonen før eller senere må forhandle med hverandre.

Etter ett år med liten framgang ble opposisjonen omorganisert høsten 2012 etter initiativ fra viktige støttespillere som Frankrike,

USA, Tyrkia, Qatar og Saudi Arabia. Syriske opposisjonsgrupper møttes i november i Doha, Qatar, for å samle flere grupper bak felles mål i opposisjonen mot president Assad. Resultatet ble etablering av en ny nasjonalkoalisjon for revolusjonære og opposisjonelle grupper (The National Coalition for Syrian Revolutionary and Opposition Forces), med Muaz al-Khatib, tidligere imam ved Omayyade-moskéen i Damaskus, som leder. SNC har en sentral rolle i koalisjonen.

Frankrike, Italia, Storbritannia, Tyrkia og Gulf-landene var tidligst ute med å anerkjenne nasjonalkoalisjonen som legitim representant for det syriske folk. EU betegnet i en erklæring av 19.11.2013 koalisjonen som «legitime representanter for det syriske folks aspirasjoner» og USA valgte også en tilsvarende formulering innledningsvis.

Under Friends of Syria-møtet i Marokko 12. desember 2012, med deltakelse av rundt 130 land, herunder Norge, ble Nasjonalkoalisjonen hilst velkommen som legitim representant for det syriske folk og det ble oppfordret til økonomisk og annen støtte til koalisjonen. Samtidig ble alle parter oppfordret til å søke en fredelig løsning på konflikten, gjennom forhandlinger om en overgangsordning fram mot et demokratisk Syria.

Neste skritt for opposisjonen var å etablere en overgangsregjering, som kunne være mottaker av økt humanitær og annen bistand, herunder militær bistand. Dette var et omstridt spørsmål i Nasjonalkoalisjonen. Mange ønsket ikke å etablere en overgangsregjering før man hadde fått håndfaste tilsagn om støtte fra det internasjonale samfunn og det var heller ikke enighet om hvem som skulle lede en slik regjering. Til slutt ble det likevel besluttet å gå videre med idéen og Ghassan Hitto, en syrisk-amerikansk forretningsmann ble utnevnt til midlertidig «statsminister» 19. mars 2013. Etter planen skal han lede en teknokratisk regjering med 10-12 ministre, som kan ivareta grunnleggende samfunnsmessige oppgaver i områder som er kontrollert av opposisjonen. Det er uklart hvor denne midlertidige regjeringen skal ha tilhold og hvordan den skal operere på det praktiske plan. Muligens vil de ulike «ministrene» ha tilhold på ulike steder.

Under Den arabiske ligas toppmøte i Qatar 26. mars 2013 ble det besluttet at Syrias plass i ligaen skulle overtas av Nasjonalkoalisjonen og Muaz al-Khatib inntok Syrias plass under toppmøtet, til tross for at han hadde kunngjort sin avgang to dager før. I sin tale oppfordret

han ligaens medlemmer til å trappe opp støtten til Koalisjonen, ikke minst gjennom militær støtte. Ligaen besluttet at dens medlemmer sto fritt til å yte slik støtte til Koalisjonen, for å skape «større balanse», som det ble uttalt.

Russland og Kina som beskyttere for Assad-regimet.

Hittil har Syria kunnet stole på at Russland og Syria står i mot internasjonale militære aksjoner for å tvinge det syriske regimet i kne. De to land har tre ganger nedlagt veto i FNs sikkerhetsråd mot resolusjoner om tiltak mot Syria, slik at Sikkerhetsrådet har vært handlingslammet i dette spørsmålet. For begge land er deres opp-treden motivert ut fra en blanding av egne interesser og prinsipiell motstand mot internasjonal innblanding i andre lands indre anlig-gender. Russland har militære interesser i Syria, gjennom et langvarig militært samarbeid og adgang til havnebyen Tartous. Enda viktigere er kanskje motviljen mot enhver gjentakelse av Libya-operasjonen. Derfor velger Russland å forsvare Assad-regimets rett til å forsvare seg mot det som beskrives som opprørere og Russland vil ha seg fra-bedt ethvert regime-skifte regissert utenfra.

Likevel er nok ikke Russlands garantier endeløse. Det sies stadig of-tere at man ikke støtter Assad-regimet som sådan, men Syrias rett til å bestemme selv over sin egen framtid. Også russerne sier at volden må opphøre og politiske løsninger finnes. Russerne er også villige til og i stand til å utøve et visst press, særlig hva angår behovet for humanitær innsats og adgang for utenlandske aktører.

Kineserne har færre interesser i Syria og vil antakelig være lettere å bevege i dette spørsmålet av hensyn til sine bredere interesser i regionen.

En internasjonal løsning?

Tradisjonelt er syriske myndigheter ekstremt vare og hårsåre i for-hold til alt som smaker av internasjonalt diktat. Det er en grunnleg-gende forestilling hos Assad-regimet at Syria står i fremste rekke for å forsvare pan-arabiske og ikke minst palestinerne interesser i forhold til Israel og at landet blir straffet for sine prinsippfaste holdninger.

Selv tilbud om hjelp og humanitær støtte blir møtt med mistenksomhet og såret stolthet. Fra syrisk side er det viktig å kunne forsvare idéen om at man kan løse sine egne problemer.

Syria aksepterte Den arabiske ligas observatørgruppe i slutten av 2011, som ledd i forsøket på å finne en arabisk løsning på konflikten, men dette førte ikke fram. Senere aksepterte Syria Kofi Annan som tilrettelegger for en politisk løsning på konflikten som utsending for FN og Den arabiske liga. Kofi Annan utarbeidet en sekspunkts-plan for en våpenhvile og en politisk løsning, som ble akseptert av Syria. Planen la bl.a. opp til våpenhvile og en forhandlet overgangsprosess fram mot et demokratisk styrt Syria, med deltakelse fra begge parter i konflikten.

I den forbindelse etablerte FN et observatørkorps for Syria i april 2012, UNSMIS (United Nations Supervision Mission in Syria), med 300 personer under ledelse av den norske generalen Robert Mood. Som ledd i dette arbeidet ble det utarbeidet en plan i slutten av juni 2012 i Genève for en fredelig løsning, som de faste medlemmer av FNs sikkerhetsråd og syriske myndigheter i prinsippet sluttet seg til. Imidlertid gjorde det seg straks gjeldende ulike fortolkninger av hva man var blitt enige om og planen ble ikke implementert. UNSMIS ble avvirket i august 2012 og Kofi Annan trakk seg fra sitt verv. Han ble deretter erstattet av Lakhdar Brahimi som spesialutsending.

Brahimi har valgt en lavere profil og fortsetter å sondere mulighetene for å få til en politisk løsning med utgangspunkt i Annan-planen.

Syrerne har noe større tillit til FN enn den arabiske liga, som man har mistet enhver tillit til. Som nevnt vedtok Den arabiske liga nylig å gi Syrias sete i ligaen til Nasjonalkoalisjonen.

Konflikten vil trolig vedvare i lang tid.

Foreløpig er det lite som tyder på at partene i konflikten er rede til å justere sine oppfatninger av virkeligheten. For regimet er forklaringen på konflikten enkel: Syria står overfor et væpnet opprør av ekstreme islamister, støttet av islamistiske kretser i Gulfen og oppmuntret av vestlige land og Tyrkia, med det mål å gjøre slutt på Syrias verdslige styre, prinsipielle støtte til pan-arabiske idéer og deres allianse med Iran.

Opprørerne står like fast på sin fortelling om seg selv som frihetens og demokratiets forkjempere, som bare vil folkets beste og dermed fortjener omverdenens helhjertede støtte.

Mellom disse to fortellingene ligger det en mer komplisert virkelighet, der idealistiske motiver blandes sammen med realpolitiske ambisjoner og ønsker om styrket og svekket innflytelse for andre aktører i regionen, f.eks. Iran og Hizbullah i Libanon.

Regimet fortsetter med sin begrensede reformpolitikk, med løfter om et noe friere politisk system, med et noe mer variert partilandskap, et noe bredere mediebilde og et noe mer begrenset presidentstyre, kanskje noe å la Egypt før Mubaraks fall, der den regjerende familien og deres medhjelpere kan beholde det meste av makten. Fortsatt har regimet maktmidlene til å følge denne linjen, men til en svært høy kostnad i menneskeliv, materielle ødeleggelser, økonomisk tilbakegang og internasjonal isolasjon.

Nasjonalkoalisjonen har inntil nylig stått hardnakket på sitt krav om Assad-regimets avgang før man vil forhandle. Samtidig er man ikke i stand til å framtvinge regimets fall. Selv om Koalisjonen ikke ønsker å forhandle med Assad-regimet er man åpen for å beholde store deler av statsapparatet for å unngå den type samfunnskollaps som preget Irak etter den amerikanske invasjonen i 2003. Det er visstnok kontakter med krefter innen regimet for å berede grunnen for dette hvis regimet faller.

Nasjonalkoalisjonens leder Muaz al-Khatib ga i februar i år uttrykk for at han kunne være villig til å forhandle med representanter for regimet, noe som skapte stor uenighet internt i Koalisjonen. Det var et modig utspill, men det gjenstår å se om det kommer noe mer ut av det. Khatib har senere kunngjort at han vil gå av som Koalisjonens leder.

Regimet hevder selv å være innstilt på forhandlinger om en politisk overgang dersom det ikke stilles forhåndskrav om Assads avgang. President Assad uttalte i mars i år at han er villig til å møte representanter for opposisjonen, dersom de legger ned sine våpen og forhandler med utgangspunkt i regimets planer for en ordnet reformprosess. Assads egen framtid måtte det syriske folk ta stilling til. Det kunne ikke besluttes av det internasjonale samfunn.

Et ønskescenario ville være at både regimet og opposisjonen kommer til at nok er nok, og at man setter seg ned og forhandler om en

politisk løsning, som vil være noe annet og mindre enn begge parter ønsker seg.

Den nye amerikanske utenriksminister John Kerry har indikert at han vil forsøke å sondere med Russland om det kan skapes noen bevegelse i retning av et slikt spor, som ville måtte innebære en gradvis avvikling av Assad-regimet, under internasjonal overvåkning. Dersom dette ikke lykkes, må man regne med at opprørerne vil fortsette sitt arbeid med å vinne en militær seier ved hjelp av økt våpenstøtte utenfra.

Selv om president Assad skulle miste makten i nær framtid, vil man uansett måtte regne med en langvarig og kaotisk overgangsfase, der ulike grupperinger vil kjempe om makten, med eller uten hjelp av regionale aktører. Utsiktene til regional destabilisering er i høyeste grad til stede.

Det mest sannsynlige scenario er kanskje at konflikten fortsetter som en lang utmattelseskrig, der ingen av partene vinner noen avgjørende seier og der de menneskelige og materielle kostnader er skyhøye.

Når tiden er inne for en gjenoppbyggingsfase må man regne med at også denne vil bli vanskelig, kostbar og langvarig. Det internasjonale samfunn vil utvilsomt bistå, men det gjenstår å se hvor langvarig et slikt engasjement vil være.

Lakhdar Brahimi, FNs og Den arabiske ligas utsending, fortsetter sitt arbeid i det stille for å kartlegge muligheten for en politisk løsning.

Dersom det skulle være mulig å bli enige om en forhandlingsløsning på konflikten i Syria, vil det trolig kunne bli aktuelt med en form for stabiliseringsoperasjon i FN-regi, med overvåking av våpenhvile, utarbeidelse av ny grunnlov og etablering av en overgangsregjering for å forberede nyvalg av president og parlament.

Norges holdning.

Norge har helt siden august 2012 krevd at Assad må gå og at han ikke er en del av en politisk løsning på konflikten i Syria. Norge støtter arbeidet for å samle opposisjonen og har hatt løpende kontakter med deres representanter.

Norge var til stede under møtene i Doha i november 2012 og besluttet i desember samme år å anse Nasjonalkoalisjonen som den legitime representanten for det syriske folket i den nåværende situasjon. Samtidig har man fra norsk side gjort det klart at Koalisjonen må respektere grunnleggende humanitære prinsipper.

Norge støtter arbeidet til Lakhdar Brahimi med sikte på å finne en politisk løsning på konflikten. Etter vårt syn er dette den eneste farbare vei. Fra norsk side har man gjentatte ganger oppfordret FNs sikkerhetsråd til å være seg sitt ansvar bevisst og finne fram til en felles holdning for å få slutt på konflikten i Syria.

Fra norsk side legger vi følgende til grunn for vår Syria-politikk:

Humanitær støtte til ofrene for konflikten.

I 2012 ga Norge NOK 210 mill. i humanitær støtte til Syria, for tiltak inne i landet og støtte til syriske flyktninger i naboland. Et tilsvarende beløp er allerede bevilget for 2013 og kunngjort på den internasjonale humanitære bidragskonferansen for Syria i Kuwait City 30. januar i år. Midlene vil bli kanalisert gjennom FN, ICRC og ulike NGOer.

Sikring av humanitære aktører.

Norge har samarbeidet nært med ICRC om et humanitært initiativ overfor Syria for beskyttelse av humanitært personell, leveranser og institusjoner. Det er etablert dialog med en rekke land for å fremme et felles budskap til alle parter om respekt for grunnleggende humanitære prinsipper.

Forhindring av spredning av konflikten.

Norge ønsker å forebygge spredning av konflikten og støtter i den forbindelse særlig den nasjonale dialogen i Libanon, i tillegg til den humanitære støtten til Syrias naboland.

Støtte til opposisjonen.

Norge har fortløpende kontakter med representanter for opposisjonen og støtter arbeidet for større enhet. Norges støtte blir verdsatt, fordi vi vurderes som en selvstendig aktør, uten egne agendaer. Det er bl.a. kommet anmodning om støtte til opplæring av administrativt personell som vil være viktig i en post-Assad fase. Dette er en type aktivitet der Norge kan gi et meningsfylt bidrag og slike henvendelser blir vurdert positivt.

Norge vil også støtte aktiviteter inne i Syria, gjennom Nasjonalkoalisjonen og ulike NGOer, for å bedre livssituasjonen for sivilbefolkningen i krigsherjede områder i Syria.

Previous publications in this series:

- 3-2013 Polen – et lyspunkt i Europa *Jahn Otto Johansen*
- 2-2013 Hva skjer i Nord-Korea – Asiatisk stabilitet i fare? *Sverre Lodgaard*
- 1-2013 Engaging with Islamists: A new agenda for the policy community *Mona Kanwal Sheikh*
- 3-2012 US Shale Oil Revolution and the geopolitics of Oil *Trygve Refvem*
- 2-2012 NATO's influence in the near abroad *Oktaý Bingöl*
- 1-2012 Ungarn – alene og miskjent *Jahn Otto Johansen*
- 4-2011 Conflict or Coincidence of Interest of Main Oil and Gas Importing, Exporting and Transit Countries *Liana Jervalidze*
- 3-2011 Breaking down the remaining walls *Alister Miskimmon*
- 2-2011 Russia in NATO *Charles A. Kupchan*
- 1-2011 Bringing War Home—The use of Provincial Reconstruction Teams by Norway and Denmark to construct strategic narratives for their domestic audiences *Ida Dommersnes*
- 5-2010 Sjøforsvarets historie 1960-2010—En kortversjon *Roald Gjelsten*
- 4-2010 The Tragedy of small power politics *Asle Toje*
- 3-2010 Integrasjon med grenser eller grenseløs integrasjon? *Bjørn Innset*
- 2-2010 Reconciling the nuclear renaissance with disarmament *Alex Bolfrass and Kelsey Hartigan*
- 1-2010 Approaching the comprehensive approach *Dag Kristiansen*
- 3-2009 Turkish Neo-Ottomanism: A turn to the Middle East? *Einar Wigén*
- 2-2009 20 år etter muren *Jahn Otto Johansen*
- 1-2009 Between Reluctance and Necessity: The Utility of Military force in Humanitarian and Development Operations *Robert Egnell*
- 5-2008 Civil-military relations: No Room for Humanitarianism in comprehensive approaches *Stephen Cornish and Marit Glad*
- 4-2008 Tsjekkoslovakia—40 år etter *Jahn Otto Johansen*
- 3-2008 NATO—Moldova/Israel/Ukraine *Dr. Gabanyi, Dr. Kogan, Dr. Begma & Igor Taburets*
- 2-2008 Hearts, minds and guns: the Role of the Armed Forces in the 26st Century *UK Chief of Defence Staff, Air Chief Marshal Sir Jock Stirrup*
- 1-2008 Krav til fremtidens forsvar sett fra unge offiserers ståsted *Tomas Bakke, Kadett Krigsskolen*
- 7-2007 Threats to Progress of Democracy and Long Term Stability in Georgia *Liana Jervalidze*
- 6-2007 Militærmarkens særtrekk i moderne konflikter *Div. forfattere*
- 5-2007 Norge i et Sikkerhetspolitisk Dilemma *Asle Toje*
- 5-2007 EU-staters varierende bidragsvilje til militær intervensjon *Rolf Magnus Holden*
- 4-2007 Defence as the Best Offence? Missile Defences and Nuclear Non-proliferation *Lars Van Dassen and Morten Bremer Mærli*
- 3-2007 Putins Russland—Partner eller utfordrer? *Jahn Otto Johansen*
- 2-2007 Energy and Identity—Readings of Shtokman and NEPG *Jakub M. Godzimirski*
- 1-2007 NATO and the Dialogue of Civilisations *Christopher Cooker*
- 1-2007 NATO planlegger å være relevant—også i fremtiden *Ivar Engan*
- 7-2006 Putins Russland og utenverdenen *Jahn Otto Johansen*
- 6-2006 Ungarn 1956—Et 50-årsminne *Jahn Otto Johansen*
- 5-2006 NATO foran toppmøtet i Riga *Ambassador Kai Eide*
- 4-2006 Russian energy policy and its challenge to western policy makers *Keith Smith*
- 4-2006 Oil and gas in The High North—A perspective from Norway *Ole Gunnar Austvik*
- 2-2006 EUs sikkerhetspolitiske rolle i internasjonal politikk *Jan Erik Grindheim*
- 1-2006 Fra "Kursk" til "Priz": Ubåtredning som internasjonalt samarbeidsområde *Kristian Åtland*
- 9-2005 Nordisk sikkerhet *Tønne Huitfeldt*
- 8-2005 NATO going global or almost
- The Current Revolution in the Nature of Conflict
- The Fiftieth Anniversary of the Norwegian Atlantic Committee. *Alv Jakob Fostervoll, Jamie Shea, Chris Donnelly*
- 7-2005 Galileo—et europeisk globalt navigasjonssystem *Hans Morten Synstnes*

- 6-2005 Coming home to Europe? Central and Eastern Europe in EU and NATO
Eastern Europe's silent revolution **Jahn Otto Johansen og Nils Morten Udgaard**
- 5-2005 Det tyske eksperiment **Jahn Otto Johansen**
- 4-2005 The naval Dilemma of the early 26st Century **Hans Olav Stensli**
- 3-2005 What are the strategic challenges faced by Norway in the years to come?
In the new types of conflict we face, how to define and defend humanitarian space?
The Norwegian Atlantic Committee's 40th annual Leangkollen Conference, the Nobel Institute. **Jørgen Kosmo and Jonas Gahr Støre**
- 2-2005 The New Geopolitics of the North? **Jakub M. Godzimirski**
- 1-2005 "Global Partnership", russiske ubåter og brukt kjernebrensel – internasjonal koordinering av oppgaver og bidrag
Christina Chuen og Ole Reistad
- 6-2004 Oljens geopolitikk og krigen ved Persiagulfen **Ole Gunnar Austvik**
- 5-2004 Coping with Vulnerabilities and the Modern society **Jan Hovden**
- 4-2004 Forsvarsperspektiver i nord **Jørgen Berggrav**
- 3-2004 NATO og de transatlantiske motsetninger
-Kortsiktige og langsiktige perspektiver **Jahn Otto Johansen**
- 2-2004 The Role of a Humanitarian Organization in an International Security Operation -
a Basis for Cooperation or a Basis for Separation? **Jonas Gahr Støre**
- 1-2004 If Effective Transatlantic Security Cooperation is the Question, Is NATO the Answer? **Stanley R. Sloan**
- 6-2003 Frankrike og Irak-krigen: Bare i prinsippenes navn? **Frank Orban**
- 5-2003 Norwegian Priorities for the Extended G-8 Global Partnership Against the Spread of Weapons and Materials of Mass Destruction
Asle Toje and Morten Bremer Mærli, NUPI
- 4-2003 Saddam's Power Base **Major John Andreas Olsen**
- 3-2003 Terroristbekjempelse og folkeretten **Terje Lund**
- 2-2003 Men and Machines in Modern Warfare **General Charles A. Horner (ret.)**
- 1-2003 The Real Weapon of Mass Destruction: Nuclear, biological and chemical warfare in the era of terrorism and "rogue" states
Morten Bremer Mærli

www.atlanterhavskomiteen.no

B ØKONOMI
ÉCONOMIQUE



NORGE P.P. PORTO BETALT



**DEN NORSKE
ATLANTERHAVSKOMITE**
THE NORWEGIAN ATLANTIC COMMITTEE

Fridtjof Nansens plass 8

N-0160 Oslo

Tlf: 22 40 36 00

Fax: 22 40 36 10

post@dnak.org

www.dnak.org