

خطة سلام لسوريا الجزء IV

مقاربة تنطلق من القاعدة نحو الأعلى، تربط المساعدة في إعادة الإعمار بتشكيل الحكومة المحلية

جيمس دوبينز (James Dobbins)، فيليب غوردون (Philip Gordon) وجيفري مارتيني (Jeffrey Martini)

تقترب

الحرب الأهلية في سوريا، إن لم يكن من خاتمة، أقله من انقطاع يمكن تحويله إلى خاتمة. فشلت أكثر من ست سنوات من الجهود للإطاحة بالرئيس السوري بشار الأسد. تقرّ الولايات المتحدة وحلفاؤها الأوروبيون ومن الخليج العربي بأنّ حتى توفير المساعدة العسكرية للمعارضة بشكلٍ مستمرّ، وهي حالياً على مستويات أدنى بكثير، لن يحقق ذلك الهدف.¹ بدلاً من ذلك، فإنّ أيّ نفوذ لا تزال الولايات المتحدة وحلفاؤها يملكونه مستمدّ إلى حدّ كبير من قدرتهم على تقديم المساعدة في إعادة الإعمار أو حجبها. لا تحرز محادثات السلام في جنيف (Geneva Peace Talks) بين الحكومة والمعارضة السوريتين والتي تجري برعاية الأمم المتحدة أيّ تقدّم، ويعيقها عجز الأطراف حتى عن الالتقاء وجهاً لوجه، ناهيك عن الاتفاق على مبادئ مرحلة انتقالية قد تؤدي إلى رحيل الأسد. في هذه الورقة، نجادل أنّ مقاربة إعادة الإعمار يتمّ تقديمها على أساس كلّ مجموعة على حدة قد تعزز عملية سياسية تنطلق من القاعدة نحو الأعلى، وتساعد في ترسيخ السلام، وتحدّ من اعتماد النظام على روسيا وإيران وتجعل عودة ظهور حركة إرهابية مثل الدولة الإسلامية في

العراق وسوريا (Islamic State of Iraq and Syria [ISIS]) أقلّ ترجيحاً.

مناطق وقف الصراع والحماية الخارجية

في المناظير التحليلية الثلاثة السابقة التي نُشرت منذ ديسمبر/كانون الأول 2015، جادلنا أنّ سوريا كانت تتحرّك باتجاه توازنٍ (انتقاليّ) مرحليّ محتملٍ حيث قد تُحكّم الحكومة السورية، بمساعدة روسيا وإيران، سيطرتها على معظم البلد، مع ترك مناطق محمية خارجياً متعدّدة على حدودها.² بدلاً من الاستمرار في مقاومة تلك العملية من خلال تركيز الجهود الأمريكية والحليفة على الهدف غير المرجح المتمثل بالإطاحة بالحكومة السورية، اقترحنا أنّ تلك المناطق قد تصبح القاعدة لاتفاقية طويلة الأمد قد تساعد على وقف تصعيد الحرب، وإنهاءها في نهاية المطاف. جادلنا أنّ سوريا لامركزية كانت هدفاً أكثر واقعية من مواصلة الجهود العسكرية باستمرار للإطاحة بالنظام، والتي كانت فقط تُديم صراعاً كان يقتل ويؤدي إلى نزوح الملايين، ويُعاقم الطائفية، ويزعزع استقرار جيران سوريا.

في الأشهر الماضية، تمّ ترسيخ مناطق مماثلة متعدّدة. تقوم في الشمال الشرقي المنطقة المحميّة من قبَل الولايات المتّحدة الخاضعة لسيطرة القوّات الديمقراطية السورية (Syrian Democratic Forces [SDF]) التي يهيمن عليها الأكراد. وتقوم في الشمال حول مدينة جرابلس منطقة محميّة من قبَل تركيا، تهدف إلى الفصل بين تلك المنطقة الخاضعة لسيطرة الأكراد وإقليم (كانتون) كرديّ ثانٍ في الشمال الغربي يُدعى عفرين. في الجنوب الغربي، بمحاذاة مرتفعات الجولان التي تحتلّها إسرائيل، تقوم منطقة برعاية إسرائيل والأردن والولايات المتّحدة. وكنتيجّة لمحادثات أستانا للسلام (Astana Talks)، تم تأسيس عددٍ من مناطق وقف التصعيد داخل البلد، وبالتحديد في الغوطة وحمص. تفتقر هذه المناطق إلى حُماة خارجيين ويبدو على الأرجح أنّها ترسخ في نهاية المطاف للقوّات الحكوميّة أو تُرغم على المصالحة مع دمشق وفقاً لشرطها. الأكثر إشكاليّة هي المنطقة التي تقع حول مدينة إدلب وتهيمن عليها مجموعة معارضةٍ تنتسب إلى تنظيم القاعدة (al-Qaeda)، جماعة حياة تحرير الشام (Hayat Tahrir al-Sham أو Levant Liberation Corps [HTS])، والتي كان مكوّنها الأكثر أهميّة يُعرف رسمياً بتسمية جبهة النصرة (al Nusra Front). يعتمد مستقبل هذا الجبّ على توجّه تركيا. يشير المسار الحالي إلى تآكلٍ تدريجي لسيطرة المعارضة بفعل مزيجٍ من ضغوط النظام والضغوط التركية. من جهةٍ أخرى، في حال سمحت تركيا بإعادة إمداد المعارضة عبر معبر باب الهوى، قد يبقى هذا الجبّ تمرّداً نشطاً لبعض الوقت.

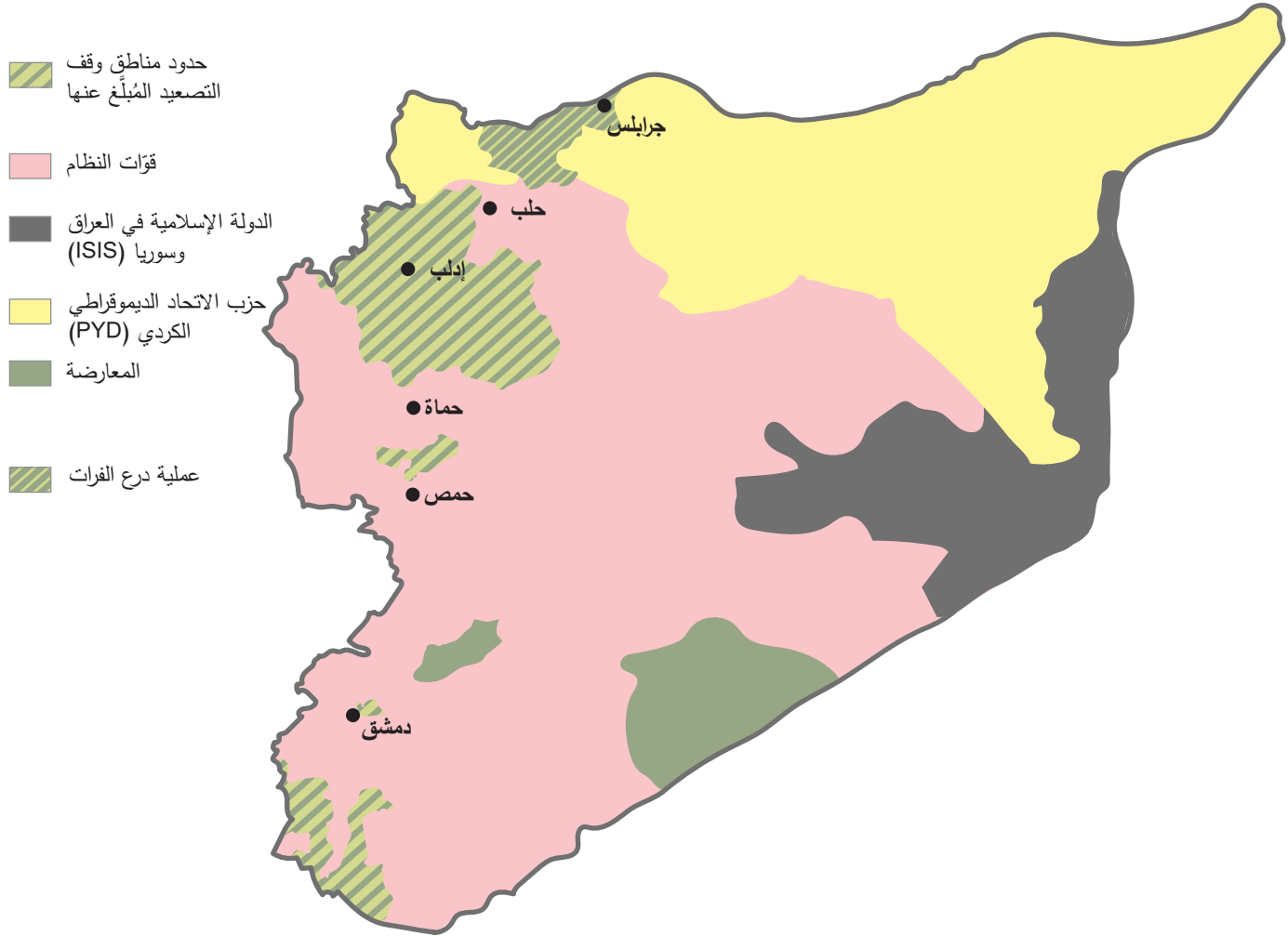
سيعتمد في المقام الأوّل طول فترة استمرار الجيوب الداخلية برعايةٍ خارجيّةٍ على القرارات الصادرة عن واشنطن وموسكو وأنقرة وعمّان والقدس.

وأخيراً، تقع جنوب الرقّة المُحرّرة مؤخراً وتمتدّ على طول نهر الفرات منطقةً تمسك بها حالياً الدولة الإسلامية في العراق وسوريا (ISIS) (راجع الخريطة). كانت القوّات الديمقراطية السورية المدعومة من الولايات المتّحدة وقوّات النظام المدعومة من روسيا وإيران على حدّ سواء تتنافس لتطهير هذه الأراضي التي تحتوي على معظم موارد سوريا النفطية والسيطرة عليها. قد تحصل اشتباكات إضافية بين قوّات التحرير المُحتملة قبل التوصل إلى توازنٍ محليّ. على الرغم من ذلك، يبدو حالياً من المرجح أن تؤمّن القوّات الحكوميّة السوريّة السيطرة على المراكز السكانيّة الرئيسيّة جنوب الفرات وصولاً إلى الحدود العراقيّة، في حين قد تُمسك القوّات الديمقراطية السورية المدعومة من الولايات المتّحدة ببعض حقول النفط شمال النهر.³

سيعتمد في المقام الأوّل طول فترة استمرار الجيوب الداخلية برعايةٍ خارجيّةٍ على القرارات الصادرة عن واشنطن وموسكو وأنقرة وعمّان والقدس. تريد الحكومة السوريّة، المدعومة من إيران، إغلاق الجيوب الداخليّة، مُعيدةً التأكيد على السيطرة على كامل الأراضي السوريّة. لن يتنازل الأكراد طوعاً عن استقلالهم الذاتي، ولكنهم سيطلبون على الأرجح الدعم الأمريكي المستمرّ من أجل استدامته. وستريد أنقرة الاستمرار بإدخال عائقٍ بين الجيبين الداخليين الكرديين الشرقيّ والغربيّ على طول الحدود التركيّة. وتُعتبر إسرائيل مُصمّمةً على منع القوّات الإيرانيّة أو القوّات بوكالةٍ إيرانيّة من الاقتراب من حدودها.

ليس أكيداً إلى متى ستبقى الولايات المتّحدة منخرطةً عسكرياً في سوريا ما إن يتم طرد الدولة الإسلامية في العراق وسوريا خارج معاقها المتبقية. نجحت الولايات المتّحدة في ضمان شريكٍ محليّ لها، هو القوّات الديمقراطية السوريّة، والتي تتألف من ميليشيات وحدات حماية الشعب الكردي (People's Protection Units [YPG]) قيادتها والقوّات القتاليّة الأكثر كفاءة. على الرغم من أيديولوجيتها الماركسيّة وروابطها الوثيقة بالحركة الإرهابيّة التركيّة حزب العمال الكردستاني (Kurdistan

خريطة. حدود منطقة وقف التصعيد في سوريا والسيطرة الإقليمية، 2017.



المصدر: تمّ استمداد هذه الخريطة من حدود منطقة وقف التصعيد المُبلَّغ عنها من قِبَل وكالة الأناضول (Anadolu Agency)، "اتفاق مناطق وقف التصعيد، في سوريا يدخل حيّز التنفيذ" (Syria 'De-Escalation Zones' Deal Enters into Force)، البيانات التصويرية، 5 مايو/أيار 2017 (<http://aa.com.tr/en/info/infographic/5892>). تمّ استمداد السيطرة الإقليمية من المعلومات التي قدّمها Liveuamap، "خريطة الحرب الأهلية السورية، الصراع العالمي في سوريا" (Map of Syrian Civil War, Global Conflict) (<http://syria.liveuamap.com/>)، خريطة، 1 نوفمبر/تشرين الثاني 2017.

مبادرات السلام في جنيف (Geneva Peace Talks)

تواصل الولايات المتحدة بذل الجهود من خلال عملية جنيف لجمع نظام دمشق والمعارضة السورية معاً بشكلٍ يؤدي إلى إنهاء الصراع وإصلاح الدولة السورية. ليست المجموعات الكردية الرئيسية موجودةً بشكلٍ كاملٍ في هذه المحادثات، ولا المتطرفون (حركة حياة تحرير الشام [HTS]) الذين يهيمنون على جيب المعارضة الداخلي المتبقي الأكبر حول إدلب. في هذه الأثناء، تواجه المعارضة الرسمية المُمثلة من قِبَل اللجنة العليا للمفاوضات (High Negotiations Committee [HNC]) ضغطاً لإشراك معارضين أقلَّ شدةً (أي ما يُعرف بمنصتي القاهرة وموسكو [Cairo and Moscow Platforms]) في صفوفها.⁴ وبالتالي، يمتلِّمفاوضو المعارضة في جنيف مجموعةً متناقضةً داخل سوريا. تقترن مطالبتهم بوجوب تحيُّ الأسد كجزءٍ من أي تسوية باحتمال ضئيل للتنفيذ وهي تحول دون التوصل إلى أي مخرج واقعي للصراع بالاعتماد على النفوذ الخاص بالأطراف.

بالنظر إلى نجاح النظام السوري وحلفائه في ساحة المعركة، يمتلِّ المصدر الأكثر أهميةً للتأثير الغربي ونفوذ الخليج العربي على هذه المحادثات، وبالتالي على مستقبل سوريا، بالقدرة على توفير التمويل لإعادة الإعمار الذي تشتدُّ الحاجة إليه أو حجب، وهو أمر ليست روسيا ولا إيران في موقعٍ ملائمٍ لتقديمه. ستكون الحكومة السورية حذرةً في قبول مثل هذه المساعدة، ولكنها تعلم أيضاً أنها لا تملك القوة البشرية لتحكم هذه المجالات في حال استمرار المقاومة. وبالتالي، قد يرى النظام منافع في نهايةً للمرحلة العسكرية من الصراع، وبالأخص في حال قضت المتطلبات بقيام النظام بتنفيذ تنازلات أكثر تواضعاً من تلك المُتصورة في محادثات السلام السابقة ويرتبط القبول بالمساعدة في إعادة الإعمار التي تُعدُّ بإدامة السلام. قد ترحب روسيا بوسيلةٍ لإنهاء الحرب وبدء إعادة البناء.

ثمةً بطبيعة الحال ترددٌ كبيرٌ في واشنطن، وكذلك في العواصم الأوروبية والخليجية، للمساعدة في إعادة بناء بلدٍ يديره الأسد وتدعمه روسيا

(Workers Party [PKK])، كانت وحدات حماية الشعب الكردي محوريةً بالنسبة لحملة مكافحة الدولة الإسلامية في العراق وسوريا، وقد يريد القادة الأمريكيون إبداء بعض الدعم المتبقي للمجموعة على الرغم من التكاليف بالنسبة لعلاقة واشنطن الثنائية الأطراف مع أنقرة. قد يكون وجودٌ عسكريٌّ أمريكيٌّ في شرق سوريا ما بعد الدولة الإسلامية في العراق وسوريا مفيداً أيضاً في موازنة التأثير الإيراني وتوفير وسيلة ضغط في التفاوض على مستقبل سوريا على المدى الأطول. سيحتِّ حلفاء واشنطن من الخليج العربي والإسرائيليون الولايات المتحدة على البقاء في هذا الجزء من سوريا من أجل تجنب توسع التأثير الإيراني هناك، ولكن المنطق السياسي القانوني والداخلي لمتل هذا الدور العسكري الأمريكي على المدى الأطول في سوريا سيصبح إشكالياً ما إن تُهزم الدولة الإسلامية في العراق وسوريا. يُعقد الاستفتاء الأخير حول الاستقلال في إقليم كردستان العراقي والتوترات الناتجة عنه بين البشمركة وقوات الحكومة العراقية المشهد بشكل كبير، لأن الوصول الأمريكي إلى شرق سوريا يستدعي الموافقة التركية أو العراقية (أو الاثنتين معاً)، مع العلم أن أي واحدة منهما ليست أكيدة ما إن يتم الحد من المعامل المتبقية للدولة الإسلامية في العراق وسوريا.

سيحتِّ حلفاء واشنطن من الخليج العربي والإسرائيليون الولايات المتحدة على البقاء في [شرق] سوريا من أجل تجنب توسع التأثير الإيراني هناك، ولكن المنطق السياسي القانوني والداخلي لمتل هذا الدور العسكري الأمريكي على المدى الأطول في سوريا سيصبح إشكالياً ما إن تُهزم الدولة الإسلامية في العراق وسوريا (ISIS).

وإيران. وعلى الرغم من ذلك، تملك الولايات المتحدة، وحلفاؤها الأوروبيون، وتركيا، والأردن ولبنان مصلحة كبيرة في إنهاء الحرب الأهلية السورية والسماح لملايين اللاجئين بالعودة إلى ديارهم. كان لتدفقات اللاجئين تأثيراً خطيراً من حيث التحول إلى الراديكالية على السياسة الإقليمية والأوروبية وحتى الأمريكية. منحت الحرب الأهلية السورية تنظيم القاعدة حياة جديدة وأدت إلى ولادة الدولة الإسلامية في العراق وسوريا (ISIS). سيُنتج أي تجديد للصراع على الأرجح نتائج مماثلة. كانت روسيا وإيران مؤثرتين في سوريا قبل الحرب وستبقين كذلك بعدها، لكن كلما تقترب نهاية الصراع، سيجد الأسد أن دعمهما أقل أهمية.⁵

تقديم المساعدة في إعادة الإعمار مقابل إصلاح ينطلق من القاعدة نحو الأعلى

بموجب قرار مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة رقم 2254 (United Nations Security Council Resolution 2254)، ركزت محادثات السلام في جنيف (Geneva Peace Talks) على الجهود الرامية إلى تأسيس حكومة انتقالية، ووضع دستور جديد، وإجراء انتخابات وطنية. لم يحقق هذا الجهد الرامي إلى إجراء إصلاح ينطلق من الأعلى نحو القاعدة أي تقدم، بحيث انهار — كما حصل على مدى سنوات — على أساس مطالبة المعارضة بوجوب عدم ترؤس الأسد للحكومة الانتقالية وعدم التنافس في أي انتخابات لاحقة كذلك الأمر. قد يتمثل بديل، من غير المرجح أن تحبّه دمشق أو ممثلو المعارضة الذين يتخذون موقفاً لهم في الخارج، بمقاربة تنطلق من القاعدة نحو الأعلى للمرحلة الانتقالية، بالاعتماد على الانتخابات المحلية للمجالس البلدية التي يدعو إليها الدستور السوري ولكن لم يتم تشكيلها البتة. قد تكون الولايات المتحدة وحلفاؤها قادرة على تعزيز مثل هذه المقاربة التي تنطلق من القاعدة نحو الأعلى للإصلاح من خلال عرض تقديم المساعدة في إعادة الإعمار لأي مجموعة أجرت انتخابات محلية تم رصدها دولياً طالما أن المجلس

لم يحقق هذا الجهد الرامي إلى إجراء إصلاح
ينطلق من الأعلى نحو القاعدة أي تقدم ...
قد يتمثل بديل، من غير المرجح أن تحبّه
دمشق أو ممثلو المعارضة الذين يتخذون موقفاً
لهم في الخارج، بمقاربة تنطلق من القاعدة
نحو الأعلى للمرحلة الانتقالية، بالاعتماد على
الانتخابات المحلية للمجالس البلدية التي
يدعو إليها الدستور السوري ولكن لم يتم
تشكيلها البتة.

المحلي الناتج عنها بقي شريكاً فعالاً في تقديم هذه المعونة.
إن تحديد تشكيل مجالس وطنية تمثيلية شاملة كشرط لتقديم المساعدة في تحقيق الاستقرار قد يدعم نتيجتين مفيدتين للولايات المتحدة وحلفائها. النتيجة الأولى والأكثر أهمية هي أن ذلك قد يسهل تشكيل هيئات تتمتع بالشرعية المحلية وتكون قادرة على تحديد أولويات الحاجات والإشراف على تحقيق الاستقرار في مناطقها. إن ضمان شريك محلي في نشاطات تحقيق الاستقرار يعد بتحسين مستدام للحالة الأمنية، مع تداعيات إيجابية على الاستقرار الإقليمي وعلى مستوى التخفيف من التهديدات للأوطان الأوروبية والأمريكية. وتتمثل المنفعة الثانية بأن ذلك سيُرسى الأساس لحكومة لامركزية تقدم الأمل الأفضل في إصلاح سياسي في ضوء التوقعات المتناقصة للعملية الانتقالية التي تنطلق من الأعلى نحو القاعدة المتصورة في القرار رقم 2254.

ردود فعل الحكومة والمعارضة السوريتين

لن يتم اعتناق مقاربة تتطلق من القاعدة نحو الأعلى على الفور من قِبل دمشق التي أوضحت رغبتها في استعادة السيطرة على "كل إنش" من الأراضي السورية. على الرغم من ذلك، تمثل اللامركزية المتصورة تفويضاً لسلطةٍ محدودةٍ فحسب من دون تحدي تشكيل الحكومة المركزية. لذلك، في حين قد يتوجب على دمشق القبول بقيود على سلطتها، قد تقتصر تلك القيود على المجالات التي لا تنتهك "الملفات السيادية" للدولة (مثلاً، الشؤون الخارجية والدفاع). وقد يتم التعويض أيضاً عن القيود بالمكسب الذي قد تحققه دمشق من استعادة سيادتها الفعلية من خلال تأسيس الظروف للحد من اعتمادها على روسيا وإيران لضمان استمرارها. حتى وإن قاوم الأسد اللامركزية، لا تزال أجزاءً كبيرةً من البلد خارج نطاق سيطرة النظام، بما فيها منطقة درعا في الجنوب، والشمال الشرقي والشمال الغربي الخاضعين للسيطرة الكردية، والمنطقة التي تقع بينهما وتخضع للهيمنة التركية. تشكل هذه جميعها مواقع محتملة لبدء إعادة الإعمار المرتكزة إلى المجموعة والتي يمكن أن تتعثر بناءً على الظروف الكامنة (مثلاً، الأمن النسبي). تملك أغلبية هذه المناطق أصلاً مجالس إدارية محلية، والتي يتمتع الكثير منها أصلاً بدعمٍ غربي متواضع. في حين قد تتمثل المعايير العامة بانتخابات محلية موثوقة تؤدي إلى توفير المساعدة في إعادة الإعمار، قد تدعو الحاجة عملياً إلى إجراء

قد يواجه على الأرجح ربط المساعدة في إعادة الإعمار بالمجالس المحلية التمثيلية بعض المقاومة الأولية ليس من قِبل النظام فحسب، وإنما أيضاً من المعارضة التي تتخذ موقفاً لها في الخارج ومن القيادة الكردية السورية.

ترتيبات متعددة. أجرى بعض المجالس الإدارية المحلية أصلاً انتخابات متعددة ويُنظر إليها على أنها شرعية من قِبل السكان الذين تخدمهم. ولذلك، قد تدعو الحاجة إلى إبداء بعض المرونة تجاه المجالس التي استوفت بالفعل النية من هذا الاقتراح. ويتمثل اعتباراً ثانياً بأن المجالس جميعها لن تكون قادرة على الإشراف على نشاطات تحقيق الاستقرار في المناطق التابعة لها. قد لا تكون المجالس المُقيدة من قِبل الجهات الفاعلة المسلحة خارج عمليات التفاوض، مثل تلك الموجودة في إدلب تحت سيطرة حياة تحرير الشام (HTS)، مؤهلة للحصول على المساعدة. ولن تملك مجالس أخرى، حتى وإن تم انتخابها ديموقراطياً وحتى وإن كانت حسنة النية، القدرة على استيعاب مساعدة كبيرة، ولذلك قد تدعو الحاجة إلى أن تركز المساعدة المبكرة على بناء قدرة المجالس.

قد يواجه على الأرجح ربط المساعدة في إعادة الإعمار بالمجالس المحلية التمثيلية بعض المقاومة الأولية ليس من قِبل النظام فحسب، وإنما أيضاً من المعارضة التي تتخذ موقفاً لها في الخارج ومن القيادة الكردية السورية. قد ترى المعارضة المهاجرة دورها القيادي يتحول ببطء نحو شخصيات تتخذ موقفاً لها في الداخل. وقد يقاوم الأكراد لأن الجهة الفاعلة المهيمنة في ذلك الوسط، وهي حزب الاتحاد الديموقراطي الكردي (PYD) التابع لوحدات حماية الشعب الكردي (YPG) تتقيد بأيديولوجية ماركسية تُعتبر بموجبها السياسة المتعددة الأطراف ومشاركة المجتمع المدني والمعارضة لعنة.⁶ على الرغم من ذلك، تفنقر قيادة المعارضة بحسب ما تمثلها اللجنة العليا للمفاوضات (HNC) للنفوذ من أجل وقف مثل هذه المبادرة. خسرت أصلاً اللجنة العليا للمفاوضات التأثير لصالح الفاعلة المحليين في الأراضي المحررة في سوريا، ولذلك في حال قاومت اللجنة العليا للمفاوضات مبادرة تحقيق اللامركزية، قد تكون بخطرٍ من حيث إنقاص أهميتها بالنسبة لعملية السلام بشكلٍ إضافي.

للولايات المتحدة أيضاً تأثيرٌ كبيرٌ على الأكراد السوريين. استفاد الأكراد إلى حدٍ كبيرٍ من مهمة تدريب وتجهيز أمريكية ومن رُحع الولايات المتحدة

قد تتمثل الخطوة القادمة بإجراء المجالس المحلية تقييمات للحاجات، أو باعتمادها على التقييمات القائمة التي قد تصبح قاعدةً للتوزيع الفعّال والمستهدف لأموال تحقيق الاستقرار ستكون هذه العملية مستنساغةً بشكل أكبر بالنسبة لأولئك الذين يشعرون بالحدز من تكرار برامج المعونة المفتوحة بدفعٍ مركزيّ في العراق وأفغانستان.

دوليّ كشرطٍ للمساعدة في تحقيق الاستقرار. قد يقترن ذلك بمنفعةٍ إبعاد بعضٍ من عدم الموضوعية عن عملية الإقرار مع غرس التقيد بالعملية الديمقراطية أيضاً. قد تزيد مقارنةً مماثلةً الشرعية التي تتمتع بها المجالس وتؤدي بشكلٍ محتملٍ إلى تأثيرٍ على التجربة العملية في المناطق التي تسيطر عليها الحكومة حيث قد يسعى السكان المحليون وراء أمرٍ مماثل. في بعض الحالات، قد تؤدي الانتخابات إلى نتائج حسب نظام الأكرتية والتي قد لا تكون شاملة بما يكفي.

توفير إعادة الإعمار المرتكزة إلى المجموعة

بغض النظر عن أيّ واحد من المعيارين يتم استخدامه لاختيار المجالس، قد تتمثل الخطوة القادمة بإجراء المجالس المحلية تقييمات للحاجات، أو اعتمادها على التقييمات القائمة التي قد تصبح قاعدةً للتوزيع الفعّال والمستهدف لأموال تحقيق الاستقرار. قد تزيد هذه العملية المسؤولية المحلية بشأن تحقيق الاستقرار وتعزز مساهمة المجالس فيما يتعلق بنتائج تحقيق الاستقرار، محفزةً على الاستخدام الإنتاجي للموارد المحلية. في فترة من القيود المالية، ومع إدارة ترامب (Trump administration) العازفة

لعملية عسكرية تركيةٍ أوسع ضدهم. وبما أنّ الأكراد السوريين قد استنفذوا تقريباً متناولهم العسكري، تتراجع فائدتهم بالنسبة لائتلاف مكافحة الدولة الإسلامية في العراق والشام (ISIS) بقيادة أمريكية. تحتفظ الولايات المتحدة بنيةً حسنةً متبقيةً تجاه هذه المجموعة، وقد يكون الضغط على القيادة الكردية للقبول باللامركزية بالاعتماد على مجالس تمثيلية شاملة استخداماً مفيداً للنفوذ الأمريكي.

تشكيل مجالس محلية تمثيلية

ثمة مقاربتان أساسيتان يمكن للولايات المتحدة وشركائها الدوليين اعتمادهما في تكييف المساعدة في تحقيق الاستقرار للمناطق. قد تتمثل الأولى بتبيان مبادئ عريضة يتوجب على المجالس المحلية التقيد بها لتأهل للحصول على المساعدة. وقد تشمل هذه مثلاً الشمولية بحسب ما يتم تجسيدها في تمثيل الأقليات العرقية والدينية والمرأة في صفوفها. وقد تشمل أيضاً التزاماً بالمراقبة المدنية للقوات الأمنية المحلية.

قد تكون آلية الحكم على الامتثال مُضمّنة في منظمة متعددة الأطراف، مثل صندوق الائتمان لإعادة إعمار سوريا (Syrian Recovery Trust Fund). في حال اعتماد مقارنة المبادئ العريضة، قد يتوفر عنصرٌ من عدم الموضوعية في الإقرار بالامتثال؛ فقد لا يؤيد مؤلفو هذه الورقة مثلاً تحديد حصّة من المقاعد بحسب الطائفة أو العرق أو تحديد عتبة لتمثيل المرأة. بدلاً من ذلك، يمكن الحكم على الامتثال من قِبَل لجنةٍ قد تتبادل الزيارات مع المجالس المحلية من أجل قياس التزامها بالمبادئ. يمكن أيضاً دمج هيئات سورية، بما فيها وزارة الإدارة المحلية والإغاثة وشؤون اللاجئين (Ministry of Local Administration, Relief, and Refugee Affairs) التابعة للحكومة (الانتقالية) المرحلية السورية ووحدة المجالس الإدارية المحلية (Local Administration Councils Unit) في عملية الإقرار بالامتثال.

قد تتمثل المقارنة البديلة بتحديد الانتخابات المحلية الخاضعة لرصدٍ

سيساعد [تقديم المساعدة في إعادة الإعمار] في تطوير جيلٍ جديدٍ من القيادة على مستوى الشعب في مختلف أنحاء البلد وتسهيل عملية انتقالية تنطلق من القاعدة نحو الأعلى باتجاه إجراء إصلاحٍ في نهاية المطاف على المستوى الوطني. سيسمح تقديم المساعدة في إعادة الإعمار على أساس كل مجموعة على حدة، كحدّ أدنى، بتدفق بعض المساعدة إلى بعض المناطق التي لا يسيطر عليها النظام وبالتالي تعزيز الحكومة التمثيلية في بعض المجتمعات.

كما تمت الإشارة إليه سابقاً، تكريس موارد معونة لتطوير القدرة المؤسسية للمجالس المحلية. يتمثل إطار العمل القانوني الحالي للمجالس المحلية في سوريا بالقانون رقم 107 (Law 107)، الذي أصدرته حكومة الأسد في أواخر عام 2011. يبقى هذا القانون، حتى في المناطق التي تسيطر عليها المعارضة، نقطة مرجعية على الرغم من أنه قد جرى تعديله من قبل النواحي في سياق تصميم قوانينها الداخلية الخاصة. تقدّم الولايات المتحدة وحلفاؤها حالياً مساعدة إنسانية ومساعدة في تحقيق الاستقرار محدودة جداً من خلال المجالس المحلية في المناطق التي لا يسيطر عليها النظام. سيساعد توسيع نطاق هذا العرض ليشمل إعادة الإعمار — ويشمل المناطق التي يمسك بها النظام وحيث يجري تشكيل هذه المجالس ومُنحها السلطة — في تطوير جيلٍ جديدٍ من القيادة على مستوى الشعب في مختلف أنحاء البلد وتسهيل عملية انتقالية تنطلق من القاعدة نحو الأعلى باتجاه إجراء إصلاحٍ في نهاية المطاف على المستوى الوطني. سيسمح تقديم المساعدة في إعادة الإعمار على أساس كل مجموعة على حدة، كحدّ أدنى، بتدفق بعض المساعدة إلى بعض المناطق التي لا يسيطر عليها النظام وبالتالي تعزيز الحكومة التمثيلية في بعض المجتمعات. حتى وإن كانت دمشق تمنع المناطق الخاضعة لسيطرتها من المشاركة، لن تكون قد تمت خسارة أي شيء من تقديم العرض. في حال سمح النظام بتشكيل مجالس محلية وتمكينها من العمل

عن بناء الأمة، ستكون هذه العملية مستساغة بشكلٍ أكبر بالنسبة لأولئك الذين يشعرون بالحذر من تكرار برامج المعونة المفتوحة بدفعٍ مركزيٍّ في العراق وأفغانستان.

توفّر إدارة ترامب مساعدة إنسانية ومساعدة في تحقيق الاستقرار محدودة جداً في مناطق سوريا التي لا يسيطر عليها النظام وقد أعلنت عن نيتها بعدم توفير أي مساعدة في إعادة الإعمار، مهما كانت، مجادلةً أنّ ذلك يجب أن يكون من مسؤولية الجهات المانحة التي لم تساهم بشكلٍ كبيرٍ في الحملة العسكرية لمكافحة الدولة الإسلامية في العراق وسوريا (ISIS).⁷ لا يعتمد اقتراحنا على توفير الولايات المتحدة المعونة للحكومة السورية أو من خلالها. إنّه يعتمد على استخدام الولايات المتحدة لتأثيرها على البنك الدولي (World Bank)، وصندوق النقد الدولي (International Monetary Fund)، والأمم المتحدة (United Nations)، والاتحاد الأوروبي (European Union)، والجهات الفاعلة الثنائية الأطراف الأخرى للسماح بتدفق المساعدة في إعادة الإعمار إلى المناطق التي يمسك بها النظام وتلك التي لا يمسك بها على حدّ سواء حيث يمكن تحديد وجود شركاء محليين تمثيليين. سيتطلّب ذلك بعض التفاعل مع الحكومة السورية، وإنّما ليس التوفير المباشر لموارد المساعدة لوزاراتها أو من خلالها.

بالإضافة إلى توفير تمويل إعادة الإعمار، سيكون من المهمّ أيضاً،

في أي وقت قريبٍ ضعيف. وبالتالي، تقدّم هذه المقاربة التي تنطلق من القاعدة نحو الأعلى توقّعا أفضل بأن تشهد بعض المناطق على الأقلّ نشاطاً اقتصادياً وتطوراً سياسياً متزايدين، وأن يعود بعض اللاجئين، وأن يتم إحرار بعض التقدّم باتجاه إصلاح الدولة السوريّة.

مع أوساط الجهات المانحة، قد يكون جرى إطلاق عملية إصلاح تنطلق من القاعدة نحو الأعلى. إن توفير المساعدة بهذه الطريقة هو بوضوح أكثر تعقيداً بكثير من العمل مع الحكومة المركزيّة ومن خلالها، ولكن حصول ذلك يقترن باحتمالٍ ضئيلٍ طالما أن الأسد لا يزال في السلطة وطالما أن توقّع رحيله

الشرق الأوسط (Asharq al-Awsat)، 18 أغسطس/آب 2017.

⁵ من المفيد أن نتذكر كيف أنه، وبعد فترةٍ وجيزةٍ على الحرب في الفيتنام، انفصل نظام هانوي (Hanoi regime) عن حليفه الصيني، ما أدى بالفعل إلى اندلاع حربٍ إطلاق نارٍ قصيرةٍ بين البلدين بعد أربع سنواتٍ فقط، عام 1979.

⁶ مات برادلي (Matt Bradley) وجو باركنسون (Joe Parkinson)، "حلفاء أمريكا الماركسيون ضدّ الدولة الإسلامية في العراق وسوريا (ISIS)" (America's Marxist Allies Against ISIS)، وول ستريت دجورنال (Wall Street Journal)، 24 يوليو/تموز 2015.

⁷ راجع مثلاً خطاب وزير الخارجية الأمريكي ريكس تيليرسون (Secretary of State Rex Tillerson) بتاريخ 22 مارس/آذار 2017 أمام الائتلاف العالمي لمكافحة الدولة الإسلامية في العراق وسوريا (ISIS)، حيث ذكر،

نحن لسنا في مجال بناء أمةٍ أو إعادة إعمارها. يتوجب علينا أن نضمن أن الموارد القيمة والمحدودة الخاصة بكلّ واحدةٍ من أمننا مكرّسةٍ لمنع عودة ظهور الدولة الإسلامية في العراق وسوريا (ISIS) وتجهيز المجتمعات التي مرّقتها الحرب من أجل أخذ زمام المبادرة في إعادة بناء مؤسساتها والعودة إلى الاستقرار.... حتّى تاريخه، توفّر الولايات المتحدة في العراق وسوريا، 75 في المئة من الموارد العسكرية دعماً لشركائنا المحليين في قتالهم ضدّ الدولة الإسلامية في العراق وسوريا. بالنسبة للدعم الإنساني ودعم تحقيق الاستقرار، المعدّل معكوس بحيث توفر الولايات المتحدة 25 في المئة ويوفّر باقي الائتلاف 75 في المئة. ستؤدي الولايات المتحدة دورها، ولكن الظروف على الأرض تتطلب المزيد منّا جميعاً.

راجع ريكس و. تيليرسون (Rex W. Tillerson)، "ملاحظات في الجلسة الوزاريّة العامّة للائتلاف العالمي الذي يعمل لهزم الدولة الإسلامية في العراق وسوريا (ISIS)" (Remarks at the Ministerial Plenary for the Global Coalition Working to Defeat ISIS)، واشنطن، العاصمة، 22 مارس/آذار 2017.

¹ بحسب تقارير صحفية، أنهت إدارة دونالد ترامب (Donald Trump Administration) في يوليو/تموز 2017 مهمةً خفيةً لتسليح مجموعات معارضة سورية خضعت للتدقيق. راجع مارك مازيتي (Mark Mazzetti)، آدم غولدمان (Adam Goldman)، ومايكل س. شميدت (Michael S. Schmidt)، "ما وراء الموت المفاجئ لحرب سرّية لوكالة الاستخبارات الأمريكية المركزية بقيمة مليار دولار في سوريا" (Behind the Sudden Death of a \$1 Billion Secret C.I.A. War in Syria)، نيويورك تايمز (New York Times)، 2 أغسطس/آب 2017.

² جيمس دوبينز (James Dobbins)، فيليب غوردون (Philip Gordon) وجيفري مارتيني (Jeffrey Martini)، "خطة سلام لسوريا" (A Peace Plan for Syria)، سانتا مونيكا، كاليفورنيا: مؤسسة RAND، 2015، PE-182-RC؛ جيمس دوبينز (James Dobbins)، فيليب غوردون (Philip Gordon) وجيفري مارتيني (Jeffrey Martini)، "خطة سلام لسوريا الجزء II: خيارات لإدارة المستقبل" (A Peace Plan for Syria II: Options for Future Governance)، سانتا مونيكا، كاليفورنيا: مؤسسة RAND، 2016، PE-202-RC؛ "خطة سلام لسوريا الجزء III: مناطق السيطرة المتفق عليها، واللامركزية، والإدارة الدولية" (Administration)، سانتا مونيكا، كاليفورنيا: مؤسسة RAND، 2017، PE-233-RC.

³ بتاريخ تأليف هذه الورقة، البوكمال هي المركز السكاني المهمّ الوحيد على الفرات الذي لا يزال خاضعاً لسيطرة الدولة الإسلامية في العراق وسوريا (ISIS). استولى النظام أصلاً على دير الزور والميادين، وهما مدينتان كبيرتان جنوب الرقة. شرق الفرات، استولت القوات الديمقراطية السورية (SDF) التي تدعمها الولايات المتحدة على حقول نفط متعددة، بما فيها حقل العُمر، وهو الأكبر في المنطقة. راجع فابريس بالانش (Fabrice Balanche)، "السباق على محافظة دير الزور" (The Race for Deir al-Zour)، واشنطن، العاصمة: معهد واشنطن لسياسات الشرق الأدنى (Washington Institute for Near East Policy)، بوليسي ووتش 2846 (Policy Watch 2846)، 17 أغسطس/آب 2017.

⁴ كارولين عاكوم (Caroline Akoum)، "المعارضة السورية تفاوض بموجب تفويضٍ واحدٍ وإنما رؤى مختلفة" ("Syrian Opposition to Negotiate Under 'One Delegation but Different Visions'")،

عن المؤلفين

جيمس دوبينز (James Dobbins) يشغل كرسي الأستاذية لشؤون الأمن والديبلوماسية (Distinguished Chair on Security and Diplomacy) في مؤسسة RAND. وهو مساعد سابق لوزير الخارجية وسفير إلى الجماعة الأوروبية، وهو مؤلف "الخدمة الخارجية: خمسة عقود على الخطوط الأمامية للديبلوماسية الأمريكية" (*Foreign Service: Five Decades on the Frontlines of American Diplomacy*).

فيليب غوردون (Philip Gordon) هو زميل أول في مجلس العلاقات الخارجية (Council on Foreign Relations). وقد شغل مؤخراً منصب منسق البيت الأبيض لشؤون الشرق الأوسط، وشمال أفريقيا ومنطقة الخليج العربي (White House Coordinator for the Middle East, North Africa, and the Gulf Region) (2013-2015) ومساعد وزير الخارجية للشؤون الأوروبية والأوراسية (Assistant Secretary of State for European and Eurasian Affairs) (2009-2013).

جيفري مارتيني (Jeffrey Martini) هو محلل أول في شؤون الشرق الأوسط في مؤسسة RAND، حيث يتخصص في القضايا السياسية والأمنية. كتب مارتيني عن العلاقات المدنية-العسكرية في مصر، والانقسامات الجيلية ضمن الإخوان المسلمين (Muslim Brotherhood)، وأمن الخليج العربي، والمراحل الانتقالية السياسية لدول "الربيع العربي". عمل مارتيني في وزارة الخارجية الأمريكية، حيث كان مدير شمال أفريقيا لمكتب وزارة الخارجية لعمليات الصراعات وتحقيق الاستقرار (North Africa lead for the Bureau of Conflict and Stabilization Operations).

مؤسسة RAND هي منظمة بحثية تعمل على تطوير حلول لتحديات السياسات العامة وللمساعدة في جعل المجتمعات في جميع أنحاء العالم أكثر أماناً وأماناً وأكثر صحة وازدهاراً. مؤسسة RAND هي مؤسسة غير ربحية، حيادية، وملتزمة بالصالح العام.

مشاريع مؤسسة RAND (RAND Ventures) هي واسطة للاستثمار في الحلول عن طريق السياسات. المساهمات الخيرية تدعم قدرتنا على النظر بعيد نحو المستقبل، ومعالجة المواضيع الصعبة والخلافية في أغلب الأحيان، ومشاركة نتائجنا بطرق مبتكرة ومقنعة. نتائج أبحاث مؤسسة RAND وتوصياتها مبنية على البيانات والأدلة، ولذلك هي لا تعكس بالضرورة تفضيلات السياسات أو الاهتمامات لدى عملائها أو مانحيها أو داعميها.

تم توفير التمويل لهذا المشروع عن طريق منح من داعمي مؤسسة RAND والدخل الذي تجنيه المؤسسة من أعمالها البحثية.

إن هذا المنظور التحليلي هو الرابع من سلسلة يطالب فيها المؤلفون بخطوات عملية تهدف إلى التوصل إلى وقف دائم للأعمال العدائية وفصل القوات في سوريا. ومع استمرار المجتمع الدولي في البحث عن طرق لحل الحرب الأهلية في سوريا، يجادل الباحثون في مؤسسة RAND أن مقارنة لإعادة الإعمار يتم تقديمها على أساس كل مجموعة على حدة قد تعزز عملية سياسية تنطلق من القاعدة نحو الأعلى، وتساعد في ترسيخ السلام، وتحد من اعتماد النظام على روسيا وإيران وتجعل عودة ظهور حركة إرهابية مثل الدولة الإسلامية في العراق وسوريا (Islamic State of Iraq and Syria [ISIS]) أقل ترجيحاً. تقدم مقارنة مماثلة توقعاً أفضل بأن تشهد بعض المناطق على الأقل نشاطاً اقتصادياً وتطوراً سياسياً متزايدين، وأن يعود بعض اللاجئين، وأن يتم إحراز بعض التقدم باتجاه إصلاح الدولة السورية.

ويؤد المؤلفون شكرين كونا بل (Ben Connable) وأندرو بارازيليتي (Andrew Parasiliti)، اللذين أدا دور المراجعين لهذه الوثيقة.

حقوق الطبع والنشر الإلكتروني محدود

هذه الوثيقة والعلامة (العلامات) التجارية الواردة فيها محمية بموجب القانون. يتوفر هذا التمثيل للملكية الفكرية الخاصة بمؤسسة RAND للاستخدام لأغراض غير تجارية حصرياً. يحظر النشر غير المصرح به لهذا المنشور عبر الإنترنت. يُصرح بنسخ هذه الوثيقة للاستخدام الشخصي فقط، شريطة أن تظل مكملة دون إجراء أي تعديل عليها. يلزم الحصول على تصريح من مؤسسة RAND، لإعادة إنتاج أو إعادة استخدام أي من الوثائق البحثية الخاصة بنا، بأي شكل كان، لأغراض تجارية. للمزيد من المعلومات حول إعادة الطباعة وتصاريح الربط على المواقع الإلكترونية، الرجاء زيارة صفحة التصاريح في موقعنا الإلكتروني:

www.rand.org/pubs/permissions

لا تعكس منشورات مؤسسة RAND بالضرورة آراء عملاء وعاة الأبحاث الذين يتعاملون معها. RAND® علامة تجارية مسجلة.

للمزيد من المعلومات حول هذا المنظور التحليلي، يرجى زيارة الموقع www.rand.org/t/PE276



www.rand.org