

خطة سلام من أجل سوريا (4)

مقاربة من الأسفل إلى الأعلى

(ربط مساعدات إعادة الإعمار بتشكيل الحكومة المحلية)

صادر عن مؤسسة راند - Rand corporation بتاريخ: 30 نوفمبر 2017

جيمس دوبنز - فيليب جوردون - جيفري مارتيني

إدراك RAK

FOR STUDIES & CONSULTATIONS ♦ للدراسات والاستشارات

ترجمة وتحرير: آمال وشنان

مركز إدراك للدراسات والاستشارات

خطة سلام من أجل سوريا (4)

إن لم تكن الحرب الأهلية السورية تقترب من نهايتها فإنها حتماً تقترب من مراحلها الأخيرة، وقد فشلت الجهود الرامية إلى الإطاحة بالرئيس السوري بشار الأسد منذ أكثر من ست سنوات. وتدرك الولايات المتحدة وحلفاؤها الأوروبيون والعرب الخليجيون بأن استمرار تقديم المساعدة العسكرية للمعارضة، التي تراجعت مستوياتها بشكل كبير، لن يحقق هذا الهدف¹. وبدلاً من ذلك فإن ما تحظى به الولايات المتحدة وحلفاؤها من نفوذ مازال مستمداً من قدرتها على تقديم المساعدة أو حججها في عملية إعادة البناء. إن محادثات جنيف للسلام التي تجري بوساطة الأمم المتحدة بين الحكومة السورية والمعارضة لن تؤدي إلى أي نتيجة، وهي تتعثر بسبب عدم قدرة الأطراف على الاجتماع وجهاً لوجه، فضلاً عن الاتفاق على مبادئ الانتقال التي من شأنها أن تؤدي إلى خروج الأسد. في هذه الورقة نحاجج أن نهج إعادة الإعمار المقدم على أساس كل مجتمع على حدة يمكن أن يعزز عملية سياسية من القاعدة إلى القمة، ويساعد على توطيد السلام، والحد من اعتماد النظام على روسيا وإيران، ويجعل إعادة ظهور حركة إرهابية مثل الدولة الإسلامية في العراق وسوريا (داعش) أقل احتمالاً.

¹ وفقاً لتقارير صحفية أنهت إدارة دونالد ترامب، في تموز/يوليو 2017، التدقيق في مهمة سرية لتسليح مجموعات المعارضة السورية. انظر: مارك مزيقي، آدم غولدمان، ومايكل س. شميدت، "وراء النهاية المفاجئة للمليار (دولار) الحرب السرية لـC.I.A. في سوريا"، نيويورك تايمز، 2 آب/أغسطس 2017.

● مناطق التهدئة والحماية الخارجية

منذ كانون الأول/ديسمبر 2015 نشرنا ثلاث مقاربات جادلنا فيها بأن سوريا تتحرك نحو توازن مؤقت محتمل، يمكن أن تعزز فيه الحكومة السورية بمساعدة روسيا وإيران سيطرتها على معظم أنحاء البلاد، وتترك عدة مناطق محمية من الخارجي على حدودها،² وبدلاً من الاستمرار في مقاومة تلك العملية من خلال تركيز الولايات المتحدة والأطراف المتحالفة معها على الهدف المستبعد للإطاحة بالحكومة السورية، اقترحنا أن تصبح هذه المناطق موضوعاً لاتفاق طويل الأجل يمكن أن يساعد على تخفيف حدة التصعيد والحرب. كان اعتماد اللامركزية في سوريا هدفاً أكثر واقعية من مواصلة الجهود العسكرية للإطاحة بالنظام، والتي أدت إلى إطالة الصراع الذي قتل وشرد الملايين، كما زاد من حدة الطائفية وزعزع استقرار جيران سوريا.

وتم تعزيز عملية من هذا القبيل في عدة مناطق في الأشهر الأخيرة: في الشمال الشرقي وهي المنطقة المحمية من قبل الولايات المتحدة التي تسيطر عليها قوات سوريا الديمقراطية الكردية. وفي الشمال حول بلدة جرابلس، هناك منطقة محمية من قبل تركيا تهدف إلى فصل تلك المنطقة التي يسيطر عليها الأكراد عن الإقليم الكردي الثاني في الشمال الغربي أو ما يسمى بعفرين. وفي الجنوب الغربي، المتاخمة لمرتفعات الجولان التي تحتلها إسرائيل، ثمة منطقة مراقبة من قبل إسرائيل والأردن والولايات المتحدة. ونتيجة لمحاادثات أستانة أنشئت العديد من مناطق التهدئة في البلاد، وخاصة في الغوطة وحمص. وتفتقر هذه المناطق إلى حماية خارجية، ومن المرجح أن تقع بيد القوات الحكومية أو تضطر إلى المصالحة مع دمشق بشروطها في نهاية المطاف. إن المشكلة الأساسية هي المنطقة المحيطة بمدينة إدلب، التي تسيطر عليها المعارضة المرتبطة بتنظيم القاعدة، وهي "هيئة تحرير الشام" أو "هتس"، وأهم مكون فيها كان يعرف رسمياً باسم "جبهة النصرة". ويعتمد مستقبل هذه المنطقة على التوجه التركي. ويشير المسار الحالي إلى تآكل تدريجي لسيطرة المعارضة بسبب مزيج من ضغوط النظام وتركيا. من ناحية أخرى، إذا سمحت تركيا بإعادة إمداد المعارضة عبر باب الهوى، فإن هذه المنطقة يمكن أن تستمر في التمرد النشط لبعض الوقت.

وأخيراً، ففي جنوبي الرقة المحررة مؤخراً، ثمة منطقة على جانبي نهر الفرات محتلة حالياً من قبل داعش (انظر الخريطة). وقوات سوريا الديمقراطية المدعومة من الولايات المتحدة وقوات النظام التي تدعمها روسيا وإيران تتنافس من أجل السيطرة على هذه الأراضي التي تحتوي على معظم الموارد النفطية في سوريا. وقد تحدثت اشتباكات أخرى بين قوات التحرير قبل التوصل إلى توازن محلي. لكن من المرجح الآن أن القوات الحكومية السورية ستتكفل بالسيطرة على المراكز السكانية الرئيسية جنوب الفرات على طول الطريق إلى الحدود العراقية، في حين أن قوات سوريا الديمقراطية المدعومة من الولايات المتحدة قد تسيطر على بعض حقول النفط شمال النهر.³

ستعتمد مدة استمرار المناطق الخاضعة للحماية الخارجية في المقام الأول على القرارات المتخذة في واشنطن وموسكو وأنقرة وعمان والقدس. وتريد الحكومة السورية بدعم من إيران دمج هذه الأراضي، وإعادة تأكيد السيطرة على كامل التراب السوري. ولن يتخلى الأكراد عن استقلاليتهم عن طيب خاطر، لكنهم سيحتاجون على الأرجح إلى دعم أمريكي

² جيمس دوبنز، فيليب جوردون، وجيفري مارتيني، خطة سلام لسوريا، سانتا مونيكا، كاليفورنيا: مؤسسة راند، 2015، PE-182-RC؛ جيمس دوبنز، فيليب جوردون، وجيفري مارتيني، خطة السلام في سوريا 2: خيارات الحكم المستقبلية، سانتا مونيكا، كاليفورنيا: مؤسسة راند، 2016، PE-202-RC؛ جيمس دوبنز، فيليب جوردون، وجيفري مارتيني، خطة السلام لسوريا 3: المناطق المتفق عليها من السيطرة، واللامركزية، والإدارة الدولية، سانتامونيكا، كاليفورنيا: مؤسسة راند، 2017، PE-233-RC.

³ في وقت كتابة التقرير البوكمال هي المركز السكاني الوحيد المهم على ضفاف الفرات الذي لا يزال تحت سيطرة داعش. وقد أخذ النظام بالفعل دير الزور والميادين، وهما بلدتان كبيرتان جنوب الرقة. إلى الشرق من الفرات أخذت قوات سوريا الديمقراطية المدعومة من الولايات المتحدة العديد من حقول النفط، بما في ذلك حقل العمر أكبر حقل في المنطقة. انظر: فابريس بالانش، "سباق منطقة دير الزور" واشنطن، D.C.: معهد واشنطن لسياسات الشرق، بوليسيوواتش 2846، 17 آب/أغسطس، 2017.

خطة سلام من أجل سوريا (4)

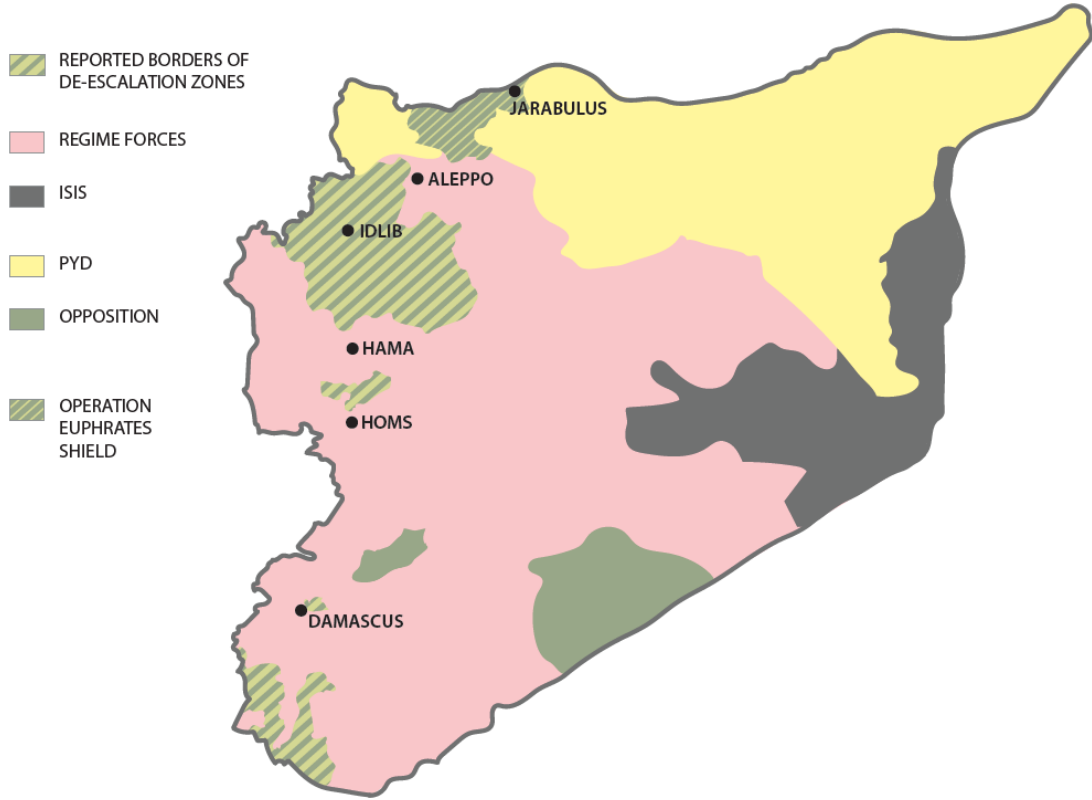
مستمر للحفاظ عليها. وسوف تستمر أنقرة في وضع عقبة بين المنطقتين الكرديتين الشرقية والغربية على طول الحدود التركية، وإسرائيل مصممة على منع القوات الإيرانية ووكلائها من الاقتراب من حدودها.

مدة استمرار تورط الولايات المتحدة العسكري في سوريا بعد أن يتم إخراج داعش من معاقلمها المتبقية غير مؤكدة. وقد نجحت الولايات المتحدة في صناعة شريك محلي هو قوات سوريا الديمقراطية، والتي تشكلت من خلالها القيادات والمقاتلين الأكثر كفاءة في ميليشيات وحدات حماية الشعب، وعلى الرغم من أيديولوجيتها الماركسية وروابطها الوثيقة مع حزب العمال الكردستاني الحركة الإرهابية المعادية لتركيا، فإن وحدات حماية الشعب كانت محورية في الحملة ضد داعش، وقد يرغب القادة الأمريكيون في إظهار بعض الدعم الزائد للمجموعة على الرغم من تكلفة ذلك وانعكاسه على العلاقات الثنائية الأمريكية التركية.

قد يكون الوجود العسكري الأمريكي بعد داعش في شرقي سوريا أيضاً مفيداً في موازنة النفوذ الإيراني، وتوفير النفوذ في المفاوضات حول مستقبل سوريا على المدى الطويل. سيحث حلفاء واشنطن من العرب الخليجيين والإسرائيليين الولايات المتحدة على البقاء في هذا الجزء من سوريا لمنع توسيع النفوذ الإيراني هناك، ولكن المنطق السياسي والقانوني المحلي لدور عسكري أمريكي طويل الأجل في سوريا سيصبح مشكلة بمجرد هزيمة داعش. إن الاستفتاء الأخير حول الاستقلال في كردستان العراق وما يترتب عنه من توترات بين قوات البيشمركة وقوات الحكومة العراقية يزيد من تعقيد الصورة؛ لأن وصول الولايات المتحدة إلى شرقي سوريا يتطلب موافقة تركية أو عراقية (أو من كليهما)، وكلاهما لا يزال غير مؤكد بمجرد أن تتقلص معاقل داعش.

خطة سلام من أجل سوريا (4)

خريطة مناطق التهدئة في سوريا: الحدود والسيطرة الإقليمية 2017



المصدر: الخريطة مقتبسة من تقرير وكالة الأناضول حول حدود مناطق التهدئة، بعنوان "اتفاق مناطق التهدئة في سوريا يدخل حيز التنفيذ"، إنفوغرافيك، 5 أيار/مايو 2017 (<http://aa.com.tr/en/info>). معلومات السيطرة على الاقليم مقتبسة من ليفياماب بعنوان خريطة الحرب السورية: الصراع العالمي في سوريا، 1 تشرين الثاني/نوفمبر 2017 (<http://syria.liveuamap.com>)

● محادثات جنيف للسلام

تواصل الأمم المتحدة بذل الجهود من خلال عملية جنيف لجمع نظام دمشق والمعارضة السورية معاً كوسيلة لإنهاء الصراع وإصلاح الدولة السورية. الجماعات الكردية ليست حاضرة في هذه المحادثات، ولا المتطرفون من هيئة تحرير الشام التي تهيمن على كبرى المناطق المعارضة المتبقية حول إدلب. وفي الوقت نفسه تواجه الهيئة العليا للمفاوضات عدة ضغوط لضم أطراف معارضة أقل حدة، أو ما تسمى بمنصتي القاهرة وموسكو⁴. ومن ثم فإن مفاوضي المعارضة في جنيف يمثلون دائرة منقوصة داخل سوريا، ومطالبتهم بضرورة تنحي الأسد كجزء من أي تسوية هو احتمال ضعيف ومجرد من الواقعية، إذا أخذنا بعين الاعتبار نفوذ كل طرف داخل هذا الصراع.

بالنظر إلى نجاح النظام السوري وحلفائه في ساحة المعركة، فإن أهم مصدر للنفوذ الغربي والخليجي في هذه المحادثات، ومن ثم في مستقبل سوريا، مرتبط أساساً بالقدرة على توفير أو منع أموال إعادة الإعمار التي لا تملكها روسيا ولا إيران، كما أنهما ليستا في وضع يسمح لهما بتقديمها. سوف تكون الحكومة السورية متحفظة حيال قبول مثل هذه المساعدة، لكنها تعرف أيضاً أنه ليس لديها القوى العاملة لتحكم هذه المناطق إذا استمرت المقاومة. لذلك قد يرى النظام فوائد في إنهاء المرحلة العسكرية من الصراع، وخاصة إذا كانت المطالب هي أن ينفذ النظام تنازلات أكثر تواضعاً من تلك المتوخاة في محادثات السلام السابقة، ويرتبط القبول بمساعدات إعادة الإعمار التي تحمل وعداً بإحلال السلام. وروسيا سترحب بوسائل لإنهاء الحرب والبدء في إعادة البناء.

هناك بطبيعة الحال تردد كبير في واشنطن، وكذلك العواصم الأوروبية والخليجية، اتجاه المساعدة في إعادة بناء بلد يديره الأسد وتدعمه روسيا وإيران. لكن الولايات المتحدة وحلفاؤها الأوروبيون وتركيا والأردن ولبنان لديهم مصلحة كبيرة في إنهاء الحرب الأهلية السورية، والسماح لملايين اللاجئين بالعودة إلى ديارهم. وقد كان لتدفقات اللاجئين تأثير جذري وخطير على السياسة الإقليمية والأوروبية وحتى الأمريكية. وقد منحت الحرب الأهلية السورية تنظيم القاعدة حياة جديدة، وأنجبت داعش. ومن المرجح أن يؤدي أي تجديد للصراع إلى نتائج مماثلة. وروسيا وإيران كانتا مؤثرتين في سوريا قبل الحرب، وستكونان كذلك بعد الحرب أيضاً، ولكن كلما انتهى الصراع بشكل أسرع، عجل هذا في اعتبار الأسد أن دعمهما أقل أهمية⁵.

⁴ كارولين عاكوم، "المعارضة السورية للتفاوض تحت وفد واحد ولكن رؤى مختلفة"، الشرق الأوسط، 18 آب/أغسطس 2017.
⁵ ومن المفيد أن نتذكر كيف أنه بعد انتهاء الحرب في فيتنام تورط نظام هانوي وحليفه الصيني في خلاف أدى بالفعل إلى تبادل إطلاق نار قصير بين البلدين بعد أربع سنوات فقط، في عام 1979.

● تقديم المساعدة لإعادة الإعمار وانتقال الإصلاح من الأسفل إلى الأعلى

وفقاً لقرار مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة 2254، ركزت محادثات جنيف للسلام على الجهود الرامية إلى إنشاء حكومة انتقالية، ووضع دستور جديد، وإجراء انتخابات وطنية. إن هذا الجهد من الإصلاح من الأعلى إلى الأسفل لم يفلح في الوصول إلى نتيجة، وهو متعثر كما هو الحال منذ سنوات نتيجة مطالبة المعارضة بوجود أن لا يرأس الأسد الحكم الانتقالي وأن لا يتنافس في أي انتخابات لاحقة. وثمة بديل آخر، من المستبعد تفضيله من قبل دمشق أو من قبل ممثلي المعارضة في الخارج، يتمثل في نهج الانتقال من القاعدة إلى القمة استناداً إلى الانتخابات المحلية للمجالس البلدية التي دعا إليها الدستور السوري، والتي لم تتشكل قط. وقد تكون الولايات المتحدة وحلفاؤها قادرين على الترويج لمثل هذا النهج في الإصلاح من القاعدة إلى القمة، من خلال تقديم المساعدة لإعادة الإعمار لأي مجتمع أجرى انتخابات محلية مراقبة دولياً، ما دام المجلس المحلي المنتخب ظل شريكاً فعالاً في إيصال هذه المساعدات.

ستساهم المساعدة الخاصة بتحقيق الاستقرار في مجال تكييف إنشاء مجالس محلية شاملة وتمثيلية، على تحقيق نتيجتين مفيدتين للولايات المتحدة وحلفائها. الأولى والأهم هي أنه سيسهل إنشاء الهيئات التي تتمتع بالشرعية المحلية، وتكون قادرة على إعطاء الأولوية للاحتياجات والإشراف على الاستقرار في مناطقها. فوجود شريك محلي في أنشطة الاستقرار يقدم وعداً بتحسين مستدام في الوضع الأمني مع تداعيات إيجابية على الاستقرار الإقليمي، والتخفيف من المخاطر التي تهدد الدول الأوروبية والولايات المتحدة الأمريكية.

والفائدة الثانية هي أنها ستخلق أساساً للحكم اللامركزي، الذي يوفر أفضل أمل للإصلاح السياسي في ضوء الآفاق المتناقصة في الانتقال من الأعلى إلى الأسفل المتوخى في القرار 2254.

● ردود فعل الحكومة السورية والمعارضة

لن تتبنى دمشق على الفور مبادرة من "القاعدة إلى القمة"، فلقد أوضحت رغبتها في استعادة السيطرة على "كل شبر" من الأراضي السورية. ومع ذلك فإن اللامركزية المتوخاة تمثل تفويض سلطة محدودة فقط دون تحدي تشكيل الحكومة المركزية. وفي حين أن على دمشق أن تقبل حدوداً لسلطتها، فإن تلك الحدود ستقتصر على المناطق التي لا تنتهك فيها "سيادة الدولة" (مثل الشؤون الخارجية والدفاع). كما سيتم تعويض الحدود من خلال المكاسب التي ستحققها دمشق في استعادة سيادتها الفعلية، من خلال تهيئة الظروف لتقليل اعتمادها على روسيا وإيران من أجل بقائها.

حتى لو قاوم الأسد اللامركزية فلا تزال هناك أجزاء كبيرة من البلاد خارج سيطرة النظام؛ بما في ذلك درعا في الجنوب، ومنطقتا الشمال الشرقي والشمال الغربي اللتان يسيطر عليهما الأكراد، والمنطقة التي تهيمن عليها تركيا بينهما. هذه هي جميع المواقع المحتملة لبدء إعادة الإعمار القائم على المجتمع المحلي، والذي يمكن أن يكون في اعتماد متدرج بناء على الظروف الأساسية (الأمن النسبي). ومعظم هذه المناطق لديها بالفعل مجالس إدارة محلية، ويتلقى العديد منها دعماً غربياً متواضعاً.

وبينما ستكون المعايير العامة انتخابات محلية ذات مصداقية تؤدي إلى تقديم المساعدة في مجال الإعمار، فإنه من الضروري في الواقع العملي توفير التجهيزات للقيام بذلك. وقد أجرت بعض المجالس الإدارية المحلية بالفعل انتخابات متعددة، ويعتبرها السكان الذين تخدمهم شرعية. لذلك فإنه من الضروري إظهار بعض المرونة أمام المجالس التي حققت بالفعل القصد من هذا الاقتراح. والاعتبار الثاني هو أنه لن تكون جميع المجالس قادرة على الإشراف على أنشطة تحقيق الاستقرار في كل مناطقها. والمجالس التي تقيدها جهات فاعلة مسلحة خارج عمليات التفاوض، مثل تلك التي تقع في إدلب تحت تأثير هيئة تحرير الشام، لن تكون مؤهلة للحصول على المساعدة. في حين أن المجالس الأخرى، حتى لو كانت منتخبة ديمقراطياً وذات نية حسنة، لن تكون لديها القدرة على استيعاب مساعدة كبيرة، وعليه فإن المساعدة المبكرة ستحتاج إلى التركيز على بناء قدرات المجالس.

ومن المرجح أيضاً أن يتم ربط المساعدة في إعادة الإعمار بالممثلين المحليين، وسيواجه ذلك ببعض الاعتراض الأولي ليس من النظام فحسب بل أيضاً من المعارضة الخارجية والقيادة الكردية السورية. وستشاهد "المعارضة المهاجرة" بأن دورها القيادي يتراجع ببطء لمصلحة فواعل داخلية. وقد يقاوم الأكراد لأن الفاعل المهيمن في هذا المجال، وهو حزب الاتحاد الديمقراطي، يلتزم بأيدولوجية ماركسية تحرم سياسة التعدد الحزبي ومشاركة المجتمع المدني والمعارضة⁶. ومع ذلك فإن قيادة المعارضة التي تمثلها اللجنة العليا للمفاوضات تفتقر إلى النفوذ لوقف مثل هذه المبادرة. وقد فقدت اللجنة العليا للمفاوضات بالفعل النفوذ على القادة المحليين في الأراضي المحررة في سوريا، لذلك إذا قاومت اللجنة العليا للمفاوضات مبادرة اللامركزية، فإنها ستكون في خطر وستقلل من صلتها بعملية السلام.

كما أن للولايات المتحدة تأثيراً كبيراً على الأكراد السوريين. وقد استفاد الأكراد استفادة كبيرة من التدريب والإشراف الأمريكيين، وللولايات المتحدة الفضل في الحؤول دون عملية عسكرية تركية أوسع ضدهم. ولأن الأكراد السوريين قد استنفدوا تقريباً قدرتهم العسكرية، فإن فائدتهم للتحالف الذي تقوده الولايات المتحدة ضد داعش تضاءلت. ومحافظة الولايات المتحدة الأمريكية على النيات الحسنة المتبقية تجاه هذه المجموعة، وضغطها على القيادة الكردية لقبول اللامركزية على أساس المجالس الشاملة والتمثيلية، سيكون استخداماً مجدياً للنفوذ الأمريكي.

⁶ مات برادلي وجو باركنسون، "حلفاء أمريكا الماركسيون ضد داعش"، وول ستريت جورنال، 24 تموز/يوليو 2015.

● تشكيل المجالس المحلية التمثيلية

وهناك نهجان أساسيان يمكن أن تتبعهما الولايات المتحدة وشركاؤها الدوليون في تقديم المساعدة من أجل تثبيت الاستقرار في المناطق المحلية. الأول هو صياغة مبادئ عامة يجب على المجالس المحلية أن تلتزم بتنفيذها. ويمكن أن تشمل هذه المبادئ، على سبيل المثال، الشمولية على النحو المجدد في تمثيل الأقليات الإثنية والدينية والنساء في صفوفها. ويمكن أن تشمل أيضاً الالتزام بالسيطرة المدنية على قوات الأمن المحلية.

وقد تكون آلية الحكم على الالتزام جزءاً لا يتجزأ من منظمة متعددة الأطراف، مثل الصندوق الاستئماني للإنعاش السوري. إذا اعتمد نهج المبادئ العامة، سيكون هناك عنصر ذاتي في التصديق على الالتزام؛ فلن يدعو مؤلفو هذه الورقة، على سبيل المثال، إلى تحديد حصة المقاعد بالطائفة أو الإثنية أو وضع عتبة إلزامية لتمثيل المرأة. وبدلاً من ذلك يمكن الحكم على الالتزام من خلال لجنة تقوم بتبادل الزيارات مع المجالس المحلية لقياس مدى التزامها بالمبادئ. الهيئات السورية، بما في ذلك وزارة الحكم المحلي والإغاثة وشؤون اللاجئين التابعة للحكومة السورية المؤقتة ووحدة مجالس الإدارة المحلية، يمكن إدماجها في عملية التصديق.

والنهج البديل هو تقديم المساعدة لتحقيق الاستقرار في الانتخابات المحلية التي تتم مراقبتها دولياً. وهذا من شأنه أن ينعز الذاتية من مسار التصديق، في حين أنه يعزز أيضاً الالتزام بالعملية الديمقراطية. ومن شأن هذه المقاربة أن تزيد من الشرعية التي تتمتع بها المجالس، ويحتمل أن تخلق مظاهر أخرى من التقليد في المناطق التي تسيطر عليها الحكومة، حيث يسعى السكان المحليون للحصول على شيء مشابه. وفي بعض الحالات قد تؤدي الانتخابات إلى نتائج ذات أغلبية لا تكون شاملة على نحو كاف.

● توفير إعادة الإعمار المجتمعية

بغض النظر عن معايير اختيار المجلس، فإن الخطوة التالية هي أن تقوم المجالس المحلية بإجراء تقييم للاحتياجات، أو البناء على التقييمات الموجودة، التي ستصبح أساسية لتوزيع صناديق الاستقرار على نحو فعال وموجه. ومن شأن هذه العملية أن تزيد الملكية المحلية في تحقيق الاستقرار، وأن تعزز مساءلة المجالس عن نتائج تحقيق الاستقرار، وأن تحفز على الاستخدام المثمر للموارد. وفي مرحلة من القيود المالية، ومع إدارة ترامب غير الراغبة في دخول مسار بناء الدولة، فإن هذه العملية ستكون أكثر استساغة من قبل الذين حذروا من تكرار برامج المعونة المفتوحة والمركزة في العراق وأفغانستان.

تقدم إدارة ترامب مساعدات محدودة جداً في مجال المساعدة الإنسانية وتحقيق الاستقرار في المناطق السورية التي لا يسيطر عليها النظام، وقد أعلنت عن عدم تقديم أي مساعدة لإعادة الإعمار على الإطلاق، بحجة أن هذا ينبغي أن يكون مسؤولية الجهات المانحة التي لم تسهم بشكل كبير في الحملة العسكرية المناهضة لتنظيم داعش⁷. واقتراحنا لا يعتمد على تقديم مساعدات أمريكية للحكومة السورية أو من خلالها، ولكنه يعتمد على أن توظف الولايات المتحدة نفوذها لدى البنك الدولي وصندوق النقد الدولي والأمم المتحدة والاتحاد الأوروبي والمانحين الآخرين، للسماح بتدفق مساعدات إعادة الإعمار إلى المناطق التي تسيطر عليها جهات النظام والمعارضة، حيث يوجد الشركاء المحليون المنتخبون الذين يمكن تحديد هوياتهم. وسيطلب ذلك بعض التفاعل مع الحكومة السورية، ولكن ليس توفير الموارد والمساعدة المباشرة إلى وزاراتها أو من خلالها.

بالإضافة إلى توفير التمويل لإعادة الإعمار، سيكون من المهم أيضاً، كما ذكرنا سابقاً، تخصيص موارد المساعدات لتطوير القدرات المؤسسية للمجالس المحلية. الإطار القانوني الحالي للمجالس المحلية السورية هو القانون 107، الذي صدر في أواخر عام 2011 من قبل حكومة الأسد. ويظل هذا القانون نقطة مرجعية، حتى في المناطق التي تسيطر عليها المعارضة. على الرغم من أنه عدل من قبل السلطات المحلية في تصميم لوائحها الداخلية.

تقوم الولايات المتحدة وحلفاؤها حالياً بتقديم مساعدات إنسانية محدودة لتحقيق الاستقرار من خلال المجالس المحلية في المناطق غير الخاضعة لسيطرة النظام. وسيساهم التوسع في هذا العرض ليشمل إعادة الإعمار، ويشمل إشراك المناطق الخاضعة لسيطرة النظام والتي تم تشكيلها وإعطائها الصلاحية لتطوير جيل جديد من القيادة الشعبية في جميع أنحاء البلد، وتسهيل عملية انتقالية من القاعدة إلى القمة نحو الإصلاح النهائي على الصعيد الوطني. وسيتم تقديم المساعدة في مجال إعادة الإعمار على أساس كل مجتمع على حدة، على الأقل، لبعض المساعدات بالتدفق إلى بعض المناطق التي لا يسيطر عليها النظام، ومن ثم تعزيز الحكومة التمثيلية في بعض المجتمعات المحلية. وحتى لو كانت دمشق تمنع المناطق الخاضعة لسيطرتها من المشاركة، فلن نخسر شيئاً بتقديم هذا العرض. وإذا سمح النظام للمجالس المحلية بالتشكل والعمل مع المانحين، يمكن حينها البدء في عملية إصلاح من القاعدة إلى القمة. ومن الواضح أن تقديم المساعدة بهذه الطريقة يعد أكثر تعقيداً من العمل مع الحكومة المركزية وغيرها، ولكن لا توجد فرصة لحدوث

⁷ انظر على سبيل المثال: وزير الخارجية ريكس تيلرسون في 22 آذار/مارس 2017، خطاب للتحالف العالمي ضد داعش، الذي قال فيه: "نحن لا نقوم بإنجاز بناء الدولة أو إعادة بنائها. ويجب علينا أن نضمن تخصيص مواردنا الثمينة والمحدودة من أجل منع تجدد داعش، وإمداد المجتمعات التي مزقتها الحروب لأخذ زمام المبادرة في إعادة بناء مؤسساتها والعودة إلى الاستقرار... وحتى الآن، في العراق وسوريا، توفر الولايات المتحدة 75 في المئة من موارد الجيش التي تدعم شركاءنا المحليين في معركتهم ضد داعش. وبالنسبة للدعم الإنساني والاستقرار، فيتم عكس هذه النسبة، حيث توفر الولايات المتحدة 25٪ والباقي 75٪ يقدمها التحالف. وستقوم الولايات المتحدة بدورها، ولكن الظروف على أرض الواقع تتطلب المزيد من كل واحد منكم".

انظر: ريكس تيلرسون، "ملاحظات في الاجتماع الوزاري للتحالف الدولي لمحاربة داعش"، واشنطن العاصمة، 22 آذار/مارس 2017.

خطة سلام من أجل سوريا (4)

ذلك ما دام الأسد باقياً في السلطة ومن غير المحتمل أن يغادرها في وقت قريب. ومن ثم فإن هذا النهج من القاعدة إلى القمة يوفر فرصة أفضل في بعض المناطق التي ستشهد على الأقل زيادة النشاط الاقتصادي والتطور السياسي، وتمكن بعض اللاجئين من العودة، ويمكن إحراز بعض التقدم نحو إصلاح الدولة السورية.

عن المؤلفين

- جيمس دوبنز، رئيس مجلس الإدارة للأمن والدبلوماسية في مؤسسة راند. وهو مساعد وزير سابق في الدولة سفير لدى الجماعة الأوروبية، وهو "مؤلف الخدمة الخارجية: خمسة عقود على الخطوط الأمامية لدبلوماسية الولايات المتحدة الأمريكية".
- فيليب جوردون، زميل في مجلس العلاقات الخارجية. وعمل مؤخراً كمنسق للبيت الأبيض للشرق الأوسط، وشمال أفريقيا، ومنطقة الخليج (2013-2015)، ومساعد وزير الخارجية للشؤون الأوروبية والآسيوية (2009-2013).
- جيفري مارتيني، محلل كبير في الشرق الأوسط في مؤسسة راند، حيث يتخصص في القضايا السياسية والأمنية. كتب مارتيني عن العلاقات المدنية والعسكرية في مصر، والانقسامات بين الأجيال داخل جماعة الإخوان المسلمين والأمن الخليجي العربي، والانتقال السياسي لدول "الربيع العربي". عمل مارتيني في وزارة الخارجية الأمريكية، حيث كان مكلفاً بملف شمال أفريقيا لدى مكتب النزاع وعمليات الاستقرار.

رابط المادة الأصل:

https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/perspectives/PE200/PE276/RAND_PE276.pdf