



اندرشکده چهاربهارستان

مجموعه گزارش راهبردی - آذرماه ۱۳۹۶



بررسی گزارش های چهارگانه اندیشکده زند

برنامه صلح سوریه

الحمد لله

انديشكده راهبردي تبیین



مجموعه گزارش راهبردي



بررسی گزارش های چهارگانه انديشكده رند درباره برنامه صلح سوریه



وبگاه انديشكده : www.Tabyincenter.ir



نشانی : تهران، اقدسیه، خیابان شهید موحّد دانش، خیابان نسترن، پلاک ۳۲، واحد ۱۱



کد پستی : ۱۹۵۷۶۶۴۷۳۱



تلفن : ۲۶۱۵۳۳۲۹



نمابر : ۲۶۱۵۳۳۳۹



فهرست

مقدمه

- ۶
۶. ۱. گزارش اول؛ آتش بس (سال ۲۰۱۵)
۶. ۱-۱. مرحله‌ی اول؛ فراغت از جنگ
۷. ۲-۱. مرحله‌ی دوم؛ تعیین مناطق امن به عنوان پایه‌ی صلح
۱۱. ۳-۱. مرحله سوم: تلاش دیپلماتیک
۱۲. ۴-۱. نقدهای پیش رو
۱۲. ۲. گزارش دوم، نوع حکومت آینده سوریه (سال ۲۰۱۶)
۱۲. ۱-۲. مروری کوتاه بر تحولات در فاصله‌ی گزارش اول تا دوم
۱۳. ۲-۲. حکومت غیر متمرکز محدود
۱۴. ۳-۲. حکومت نهادی محلی
۱۵. ۴-۲. حکومت غیر متمرکز نامتناظر
۱۶. ۵-۲. حکومت غیر متمرکز متناظر
۱۷. ۶-۲. راه پیش رو
۱۸. ۳. گزارش سوم؛ تعیین مناطق کاهش تنش و مدلی برای اداره‌ی استان الرقه (۲۰۱۷)
۱۸. ۱-۳. مروری بر تحولات در فاصله‌ی گزارش دوم تا سوم
۱۹. ۲-۳. یک رویکرد امیدبخش؛ کاهش تنش و مرکزیت زدایی
۲۳. ۳-۳. یک مدیریت بین‌المللی برای استان رقه
۲۵. ۴. گزارش چهارم: اثرگذاری بر مذاکرات ژنو با اهرم تامین بودجه بازسازی سوریه (دسامبر ۲۰۱۷)
۲۵. ۱-۴. مناطق کاهش تنش
۲۶. ۲-۴. مذاکرات صلح ژنو
۵. ۲۷. ۳-۴. مساعدت‌ها برای بازسازی در ازای اصلاحات از پایین به بالا



مقدمه

بنگاه «رند» در پایگاه اینترنتی خود با انتشار چهار گزارش تحلیلی با عنوان «یک برنامه‌ی صلح برای سوریه» دیدگاه کارشناسانش درباره‌ی برنامه‌ای قابل اجرا برای روند صلح در سوریه را بیان کرده‌است. این چهار گزارش به صورت به هم پیوسته، مراحل گام به گام و عملیاتی صلح و انتقال قدرت در سوریه را تشریح کرده است. نسخه اول این گزارش در سال ۲۰۱۵ و نسخه‌های دوم و سوم آن به ترتیب در سال‌های ۲۰۱۶ و ۲۰۱۷ در اختیار پژوهشگران قرار گرفته‌است. اندیشکده‌ی راهبردی تبیین، در نوشتار پیش‌رو گزارش‌های مذکور را ترجمه و تلخیص کرده‌است.

۱. گزارش اول؛ آتش بس (سال ۲۰۱۵)

۱-۱. مرحله‌ی اول؛ فراغت از جنگ

جنگ در سوریه به دلیل خیزش مردمی ضد حکومت استبدادی «بشار اسد» رئیس‌جمهور این کشور، آغاز شد. درگیری در این کشور تبدیل به جنگ همه علیه همه شد، به نحوی که شیعه با سنی، کرد با عرب، معتدلین با افراط‌گرایان و حکومت با معارضین درگیر شدند، تا حدی که نیروهای نظامی از دوازده کشور مختلف در سوریه حضور یافتند. چالش اصلی موافقان و مخالفان در سوریه مسئله‌ی بقای اسد است، اما با نگاهی به فاجعه‌ی انسانی در سوریه فعلا باید از این مسئله چشم‌پوشی کرد تا بتوان روند اجرای آتش بس در سوریه را تدوین نمود. بنابراین اولین گام برای اجرای مذاکرات صلح، برقراری آتش بس



در این کشور است. از سویی به دلیل احتمال نقض آتش بس توسط گروه‌های درگیر در سوریه، نیاز به یک نظارت بین‌المللی وجود دارد. آتش بس شرط کافی برای اصلاح سیاسی در سوریه نیست اما یکی از ضرورت‌های دستیابی به این هدف است.

سوریه در حال حاضر به چهار بخش تقسیم شده است؛ بخشی از این کشور در دست نیروهای حکومت سوریه قرار دارد، قسمتی از آن تحت سیطره کردها است، بخشی نیز در قلمرو معارضین سنی و بخشی از این کشور تحت تسلط داعش است. اما به دلیل اینکه داعش از تصمیم کاهش تنش سر باز خواهد زد، سوریه به سه منطقه‌ی امن که دیگر گروه‌های درگیر در آن حضور دارند، تقسیم خواهد شد.

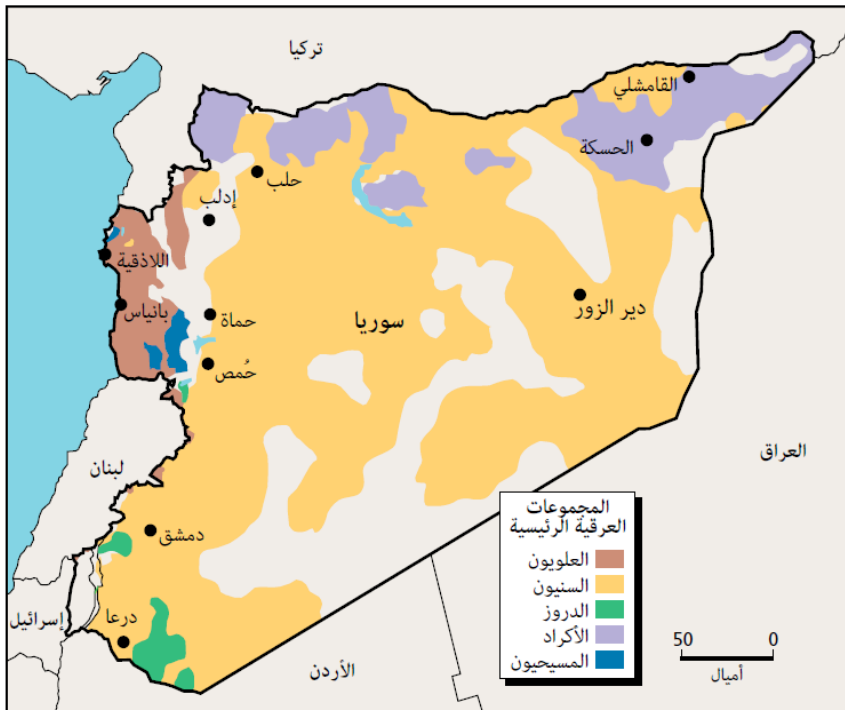
۱-۲. مرحله‌ی دوم؛ تعیین مناطق امن به عنوان پایه‌ی صلح

تعیین مناطق امن باید جان ۱۶ میلیون سوری را نجات دهد. از سویی به نظر می‌رسد سیاست ایالات متحده و شرکای او مبنی بر تسلیح معارضین برای براندازی حکومت بشار اسد در چهار سال گذشته، به نتیجه نرسیده است و نخواهد رسید. مبنای تعیین مناطق امن باید خطوط درگیری کنونی قرار گیرد^۱. نگاهی به بافت جمعیتی سوریه ما را در تعیین نقاط امن کمک خواهد کرد. البته باید توجه داشت که بیش از ۶۰ درصد جمعیت این کشور از اهل تسنن هستند و در همه‌ی نقاط کشور حضور دارند، حتی سنی‌هایی که در نقاط تحت

۱. در سال ۲۰۱۵ بخش عظیمی از سرزمین‌های سوریه در دست معارضین و تروریست‌ها قرار داشت و معادلات میدانی به کلی با آنچه در حال حاضر (سپتامبر ۲۰۱۷) وجود دارد متفاوت است.

حکومت سوریه زندگی می کنند اکثریت را تشکیل می دهند^۲ که همچنان و در بیشتر اوقات طرفدار نظام اسد هستند.

با در نظر گرفتن نکات پیش گفته و نقشه ی سوریه که بافت جمعیتی آن را بر اساس مذهب و قومیت نشان می دهد (نقشه شماره ۱) و نیز معادلات موجود میدانی، پیشنهاد می شود نقاط کاهش تنش به شرح زیر ترسیم شود:



المصدر: البيانات من إم. إيزادي (M. Izady) "مشروع عام 2000، الخليج" صفحة على شبكة الإنترنت، عام 2003. ملحوظة: لا تعكس الخريطة الانقسامات العرقية المعقدة في المراكز السكانية الرئيسية.

RAND PE182-1

۲. حاکمان سوریه علوی مذهب هستند.



نقشه شماره ۱

۱-۲-۱. منطقه‌ی اول، سرزمین‌هایی است که تحت سیطره حکومت سوریه خواهد بود و از نواحی جنوبی دمشق آغاز می‌شود و تا حمص، بانیا و لاذقیه ادامه می‌یابد. (این منطقه در نقشه شماره ۲ با رنگ قهوه‌ای نشان داده شده است.)

۲-۲-۱. منطقه دوم شامل سرزمین‌هایی است که تحت سیطره کردها قرار دارد، این منطقه در شمال سوریه از بلندی‌های حلب آغاز می‌شود و تا حسکه و قامشلی ادامه پیدا می‌کند. (این منطقه در نقشه شماره ۲ با رنگ ارغوانی نشان داده شده است.)

۳-۲-۱. منطقه سوم که تحت سیطره معارضین معتدل قرار خواهد داشت از دو قسمت غیر مجاور تشکیل می‌شود؛ یکی در جنوب غرب سوریه شامل سرزمین‌های پیرامونی درعا و دیگری در ادلب. مناطقی از حلب و حماه نیز در بخش‌هایی تحت سیطره معارضین و در قسمت‌هایی تحت تسلط حکومت سوریه قرار خواهد داشت و حکومت سوریه باید مسئولیت تامین آذوقه و مایحتاج حلب را در این مدت تامین نماید. (این منطقه در نقشه شماره ۲ با رنگ سبز نشان داده شده است.)



پس از برقراری آتش بس، سازمان ملل متحد به نمایندگی از همه گروه‌های سوریه، مسئولیت بازسازی پایه‌های دولت یکپارچه فدرالی یا کنفدرالی را بر عهده خواهد گرفت.^۳ این مسئولیت باید اصلاح قانون اساسی سوریه را در بر داشته باشد و زمینه سازی انتخابات آینده سوریه را با عدم حضور بشار اسد فراهم کند. برای رصد و نظارت آتش بس در سوریه نیز حضور نظامی بین المللی مورد نیاز است.

۱-۳. مرحله سوم: تلاش دیپلماتیک

به این دلیل که حدود ۲۰ بازیگر در سوریه فعال هستند و امکان دستیابی به نتیجه، دور میز مذاکره دشوار خواهد بود، ایالات متحده آمریکا باید مذاکرات دو جانبه خود را با بازیگران اصلی از جمله روسیه و هم‌پیمانان اصلی خود مثل عربستان سعودی و ترکیه آغاز کند. عربستان سعودی به دلیل ضدیت با نفوذ ایران در سوریه خواهان برکناری اسد در کوتاه مدت است، از طرفی روسیه کناره‌گیری اسد را بر نخواهد تافت و در این صورت جنگ همچنان ادامه خواهد یافت. بنابراین مسئله بقا یا کناره‌گیری اسد نباید در مذاکرات مورد بحث قرار گیرد تا بتوان آتش بس را برقرار کرد. آمریکا می‌تواند از دولت‌هایی مثل اردن، مصر و امارات متحده عربی که حامی توقف جنگ هستند، برای تقویت آتش بس استفاده کند.

۳. موضوع نوع حکومت آینده سوریه در گزارش سال ۲۰۱۶ به تفصیل توضیح داده شده است.

۱-۴. نقدهای پیش رو

نقد اول برای دسترسی به طرح پیشنهاد شده در این گزارش، احتمال ایجاد بحران به حسب تقسیمات صورت گرفته در مناطق کاهش تنش خواهد بود، که منجر به پاکسازی نژادی و مذهبی اقلیت‌های موجود در سوریه شود. نقد دوم این است که کنار گذاشتن مسئله بقای اسد پس از جنایت‌های فراوانی که مرتکب شده، امری غیر اخلاقی است. [چرا که بشار اسد به سرعت باید از قدرت کنار رود.] نقد سوم، بی رغبتی طرف‌های خارجی حاضر در سوریه درباره تضمین آرامش در مناطق امن است.

۲. گزارش دوم، نوع حکومت آینده سوریه (سال ۲۰۱۶)

۲-۱. مروری کوتاه بر تحولات در فاصله‌ی گزارش اول تا دوم

در فوریه ۲۰۱۶ طرف‌های اصلی، گزینه‌ی توقف اعمال خصومت آمیز را پذیرفتند و مسئله‌ی بقای اسد به موضوعی ثانوی بدل شد. نظام سوریه نیز با حمایت روسیه توانست بخش بزرگی از دمشق، حمص و حماه را به دست آورد و سیطره‌ی خود را بر بخش‌های پیرامونی حلب گسترش دهد، به نحوی که راه کمک‌رسانی به معارضین بسته شود، بنابراین نظام سوریه توانسته است طی این مدت، بخش غربی کشور خود را کسب کند. در این میان روسیه در ۱۴ مارس اعلام کرد که به اهداف اصلی خود در سوریه (بقای حکومت اسد) دست یافته‌است و قصد دارد نیروهای نظامی خود را بازگرداند اما حمایت مادی و هوایی از نظام سوریه همچنان ادامه خواهد یافت. رهبران کرد سوریه نیز از تمایل خود برای یکپارچه



سازی بخش‌های سه گانه‌ی کردی در شمال سوریه در چارچوب حکومت خود مختار خبر دادند. از سوی دیگر حکومت سوریه زیرساخت‌های باز پس‌گیری تدمر را آماده کرد و این نشان دهنده‌ی گرایش سوریه به طرد داعش به جای معارضین معتدل است. تحولات مذکور فرصت کاستن خشونت در سوریه را فراهم آورد و شرایط را برای گسترش آتش بس و مساعدات انسانی و ایجاد حاکمیت محلی مهیا کرده است.

بنابراین ترتیبات آمریکا برای حفظ آتش بس باید ادامه یابد. می‌دانیم که برای حفظ آتش بس لازم است نوع حکومت سوریه در دوره انتقالی مشخص شود. برای تعیین نوع حکومت ۴ سناریو مد نظر است که تشریح داده خواهد شد.

۲-۲. حکومت غیر متمرکز محدود

سناریوی اول برای سامان سیاسی آینده‌ی سوریه، مرکزیت زدایی و اعطای استقلال بیشتر مالی و اداری به حکومت‌های محلی است که در قانون اساسی اصلاح شده‌ی سوریه در سال ۲۰۱۲ در ماده‌های ۱۳۰ و ۱۳۱ به آن اشاره شده است و به این دلیل که قانون اساسی کیفیت مرکزیت زدایی را معلوم نکرده است، بهتر است این دو ماده ضمن دستور قانونی شماره ۱۰۷ که در اکتبر ۲۰۱۱ صادر شده است، تفسیر شود. در این دستور قانونی نظام سوریه متعهد شده است که قدرت بیشتری به استان‌ها، شهرها، روستاها و شهرداری‌ها تفویض کند و بودجه دولت برای اداره‌ی محلی هر منطقه اختصاص داده شود و هر منطقه نیز بتواند فرصت‌های محدودی برای درآمدزایی خود ایجاد کند. از مزایای این سناریو این



است که نیاز به تغییر قانون اساسی ندارد و نکته‌ی منفی آن این است که به نظام سوریه مشروعیت مداخله و فعالیت را اعطا می‌کند.

۲-۳. حکومت نهادی محلی

حکومت نهادی محلی به این معناست که همانند مناطقی که در حال حاضر، معارضان سوریه در آن ساکن هستند و مناطق خود را با تشکیل شوراهای محلی در ادلب و درعا اداره می‌کنند، حکومتی نهادی تشکیل شود و این نهادهای محلی بر تمام منطقه‌ی تحت سیطره‌شان حکومت کنند و ناظران بین المللی نیز از آن حمایت کنند. این حکومت‌های محلی توانسته است در خدمات دهی در حوزه‌ی آب رسانی و تهیه ما یحتاج موفق عمل کنند اما در حوزه‌ی عدالت و امنیت توفیق چندانی نداشته‌اند.

اما این سناریو دارای موانعی برای اجرا هست؛ اول اینکه سوریه سابقه‌ای طولانی در حکومت متمرکز دارد و معلوم نیست که رهبران محلی حتی با وجود حمایت خارجی بتوانند خدمات اساسی ارائه دهند و حکومت را اداره کنند. دوم اینکه این سناریو با واکنش نظام سوریه مواجه خواهد شد و ممکن است از مواضع خود عقب ننشیند. سوم اینکه، در صورت تحقق چنین سناریویی امکان گرایش گروه‌های اسلامی به سلب آرامش و امنیت در جهت دستیابی به مناطق بیشتر و گسترش نفوذ خود وجود دارد.



۲-۴. حکومت غیر متمرکز نامتناظر

سناریوی دیگر، حکومت غیرمتمرکز نامتناظر است. این حکومت به مثابه‌ی اعطای حکومت خود مختار به مناطق کردی است و بقیه مناطق سوریه نیز می‌توانند تحت سیطره حکومت محلی اداره شوند. (نامتناظر بودن به معنای این است که به مناطق کردی حکومت خود مختار اعطا شده اما به معارضین سوری حکومت محلی زیر مجموعه حکومت مرکزی داده شده است.) این سناریو بیشترین میزان تطابق با واقعیت را داراست، به این صورت که نوعی حکومت خود مختار به کانتون‌های کردی اعم از عفرین، جزیره [حسکه] و عین العرب [کوبانی] اعطا شود. اگر کانتون‌های کردی اعلام حکومت خود مختار کردند و دمشق آن را نپذیرفت وضعیتی مشابه آنچه در عراق در دهه ۹۰ میلادی رخ داد، محقق خواهد شد؛ که ضعف حکومت نتوانست حکومت خود مختار را از آنان پس بگیرد و در نهایت حکومت مرکزی بغداد آن را پذیرفت و در قانون اساسی نیز به آن اشاره کرد. در این صورت وضعیت کردهای سوریه مشابه وضعیت اقلیم کردستان عراق خواهد شد که دارای حکومت خود مختار است و در تصمیم‌سازی ملی عراق نیز اثر گذار هستند. وجه ممیز این سناریو، این است که حکومت خود مختار کردی به مجموعه‌های دیگر سوری مانند معارضین سنی عرب و طایفه‌ی دروزی ساکن در سویدا، تسری پیدا نمی‌کند، بنابراین یک حکومت غیرمرکزی نامتناظر تشکیل خواهد شد.

این سناریو بیشترین تناسب را با واقعیت‌های میدانی سوریه دارد، اما موانعی نیز بر سر مسیر اعمال آن وجود دارد؛ از جمله اینکه دولت ترکیه، حاکمیت خود مختار کردی در مناطق مرز جنوبی خود را نخواهد پذیرفت. اگر ترکیه در راستای تحقق خواسته خود



(تشکیل نشدن حکومت خود مختار در مرز جنوبی خود) واکنش نظامی از خود بروز دهد، و جنگ بین کردها و ترکیه در گیرد، در این صورت احتمال معکوس شدن مسیر خود مختاری کردها هموار خواهد شد.

۲-۵. حکومت غیر متمرکز متناظر

این سناریو مبتنی بر این است که کشور سوریه به سه بخش تقسیم شود؛ بخش اول حکومت خودمختار کردی در شمال سوریه است، بخش دوم در اختیار نظام فعلی سوریه و بخش سوم تحت سیطره معارضین مسلح قرار گیرد. در این سناریو همه‌ی مناطق شرایط مشابهی با دیگر مناطق خواهند داشت و هر بخش قادر خواهد بود نیروهای امنیتی مختص به خود را برای حمایت از سرزمین تحت نفوذش داشته باشد.

سناریوها	واحد اداری حکومت غیر متمرکز	گام اصلی	نیاز به تغییر قانون اساسی	مزایا	مضرات
غیر مرکزی محدود	منطقه	اجرا و گسترش دستو قانونی شماره ۱۰۷	خیر	دارای پایه ای استوار است و مورد حمایت نظام سوریه است	به اقدامات نظام سوریه مشروعیت می بخشد
حکومت محلی نهادی	منطقه	انتقال قدرت به سطح محلی، از جمله ارائه خدمات، مسائل مالی و تامین امنیت	خیر	بر پایه نهاد شورای محلی مانند مناطق تحت سیطره معارضین	شامل خطرهایی است که واحدهای اداری، تحت سیطره منافع متضاد قرار گیرند
حکومت غیر مرکزی نامتناظر	منطقه متشکل از چند اقلیم	پذیرش حکومت خود مختار کردی به وسیله قانون و یا از طریق اعمال واقعی آن و پذیرش دیگر بازیگران	بله، اگر از طریق قانونی انجام شود	بازتاب وضع میدانی فعلی است	شکاف اساسی بین نظام سوریه و معارضین را معالجه نخواهد کرد
حکومت غیر مرکزی متناظر	منطقه متشکل از چند اقلیم	گسترش چارچوب حکومت خود مختار مانند مناطق معارضین عرب	بله، اگر از طریق قانونی انجام شود	این سناریو عادلانه تر از سناریوی حکومت نامتناظر است	دارای مؤیدنی از بازیگران عرب داخلی سوریه نیست



با توجه به اینکه هیچ یک از نظام سوریه و معارضین به صورت کامل در صحنه‌ی میدانی پیروز نشده‌اند، طرح مسئله‌ی فدرالیسم، درگیری بین آنان را به دلیل کسب قوت بیشتر، افزایش خواهد داد. از طرفی باید توجه داشت که تحقق فدرالیسم در سوریه، به عنوان یک توطئه‌ی غربی برای تقسیم سوریه به دولت‌های کوچک‌تر به حساب می‌آید، لذا با مخالفت‌های زیادی در سطح جامعه مواجه خواهد شد. در این سناریو نیز ترکیه، با تقویت کردها در جنوب مرز خود مخالفت خواهد کرد.

۲-۶. راه پیش رو

با توجه به اینکه معارضین سوری اجازه نخواهند داد که نیروهای نظامی دولت سوریه، امنیت مناطق تحت سیطره‌شان را به دست گیرند، سناریو اول قابلیت تحقق کمتری دارد. از سویی اگر توافقی مبنی بر انتقال قدرت در دمشق صورت گیرد، احتمال تحقق سناریوی دوم بیشتر خواهد بود، زیرا نیاز به تغییر قانون اساسی ندارد و معارضین قادر خواهند بود، خودشان امنیت مناطق تحت سیطره‌شان را به عهده گیرند.

به ایالات متحده آمریکا پیشنهاد می‌شود، به علت ادامه‌ی صلح و حفظ فرصت حکومت یکپارچه در پایان مسیر حل بحران سوریه، هم‌پیمانان خود را در جهت حمایت از حاکمیت محلی و امنیت محلی تشویق کند.



۳. گزارش سوم؛ تعیین مناطق کاهش تنش و مدلی برای اداره‌ی استان الرقه (۲۰۱۷)

۳-۱. مروری بر تحولات در فاصله‌ی گزارش دوم تا سوم

در دسامبر سال ۲۰۱۶ نظام سوریه توانست، از شرق حلب پیشروی کند و این شهر را از آن خود کند. حلب دومین شهر بزرگ سوریه است که تسلط بر آن، گروه‌های معارض را از داشتن جمعیت قابل توجه و نیز درآمد اقتصادی محروم کرد. نظام سوریه با تصرف حلب توانست بخش غربی کشور خود را به جز مناطقی از غوطه شرقی، استان ادلب و بخش‌های کوچک دیگری را از آن خود کند. از سوی دیگر وضعیت نیروهای سوری اعم از تجهیزات و روحیه بهتر شده است. در این مدت، کردها با حمایت آمریکا توانستند، قلمرو خود را تثبیت کنند. ترکیه نیز برای عدم اتحاد کانتون‌های کردی وارد سوریه شد و منطقه جرابلس تا اعزاز را تصرف کرد. نیروهای SDF^۴ (کردها) توانستند قلمرو خود را تا حوالی الرقه، پایتخت خود خوانده داعش گسترش دهند.

مذاکرات بین آمریکا و روسیه ادامه یافت تا اینکه ایالات متحده آمریکا در بمبارانی حدود ۶۲ سرباز از ارتش سوریه را کشت. در پی این رخداد، یک بدگمانی بین این دو کشور به وجود آمد، زیرا آتش‌بس از سوی آمریکا نقض شده بود. این موضوع موجب برهم خوردن مذاکرات شد. از سوی دیگر مدت زمان ریاست جمهوری باراک اوباما رو به اتمام بود و اوباما تمایل نداشت برای نزدیکی دوباره به مسکو اقدامی انجام دهد، لذا آن

4. Syrian Democratic Forces



را موکول به رئیس جمهور بعدی کرد. در فاصله‌ی انتقال قدرت در آمریکا، در دسامبر ۲۰۱۶ سه بازیگر اصلی روسیه، ایران و ترکیه مذاکراتی را برای روند صلح و آتش بس در سوریه کلید زدند. مفاد این مذاکرات به طرح آتش بس آمریکا - که در این گزارش نیز به آن اشاره شد- بسیار شباهت داشت. وجه ممیز این مذاکرات، اولاً حضور نداشتن آمریکا و نقش کم‌رنگ او بود، ثانیاً مواضع ترکیه نشان می‌داد که این کشور با حریفان خود همکاری می‌کند.

در حال حاضر احتمال دستیابی به توافق آتش بس و ترسیم چشم انداز آن قدری بیشتر شده است، زیرا در کوتاه مدت، موضوع کناره‌گیری اسد چه از طریق نظامی و چه از راه مذاکره قابل پیش‌بینی نیست [امکان ندارد]. تهدید اعراب سنی و گروه‌های معارض برای اسد و هم‌پیمانانش کم‌رنگ شده است بنابراین مسئله‌ی انتقال قدرت سیاسی دور نمای روشنی ندارد.

۲-۳. یک رویکرد امیدبخش؛ کاهش تنش و مرکزیت زدایی

برای دستیابی به توافق صلح برای توقف جنگ و مرکزیت زدایی در سوریه نیاز به یک درک مشترک هست، مانند آنچه که در بوسنی اتفاق افتاد که بازیگران پس از خسته شدن از جنگ و پرداخت خسارت فراوان بر اساس بافت جمعیتی، بوسنی را به دو قسمت تقسیم کردند. در سوریه نیز توافق طولانی مدت نیازمند چنین درکی است. هر چند که آغاز مذاکرات بین روسیه، ایران و ترکیه راه خوبی برای آغاز است، اما کافی نیست.



حضور بازیگرانی مثل آمریکا و کشورهای حاشیه خلیج [فارس] و حامیان اسد، یک طرح بلند مدت را قابل اجرا خواهد ساخت، بدین نحو که گروه‌های معارض به جز داعش و جبهه‌النصره نیز در مذاکرات حضور داشته باشند و روند اصلاح سیاسی و پایان دادن به فاجعه‌ی انسانی را آغاز کنند. هیچ بازیگری نباید توهم پیمودن مسیر دوم [راهی به جز راه ترسیم شده در مذاکرات] را به خود راه دهد، حتی یک گام کوچک برای مشارکت دادن گروه‌های معارض در نهادهای سوریه و سامان دادن درجه‌ای از مرکزیت زدایی از طریق قانون اساسی راه را برای یک همکاری سیاسی نهایی روشن خواهد کرد. نظام‌بخشی به یک آتش بس با حضور قدرت‌های خارجی کاری بس دشوار است، اما درک اینکه همه از پایان درگیری سود خواهند برد، ما را ترغیب می‌کند تا مناطق تحت کنترل را مشخص کنیم و بر اساس آن راه صلح در سوریه را آغازگر باشیم. (رجوع شود به نقشه شماره ۳)

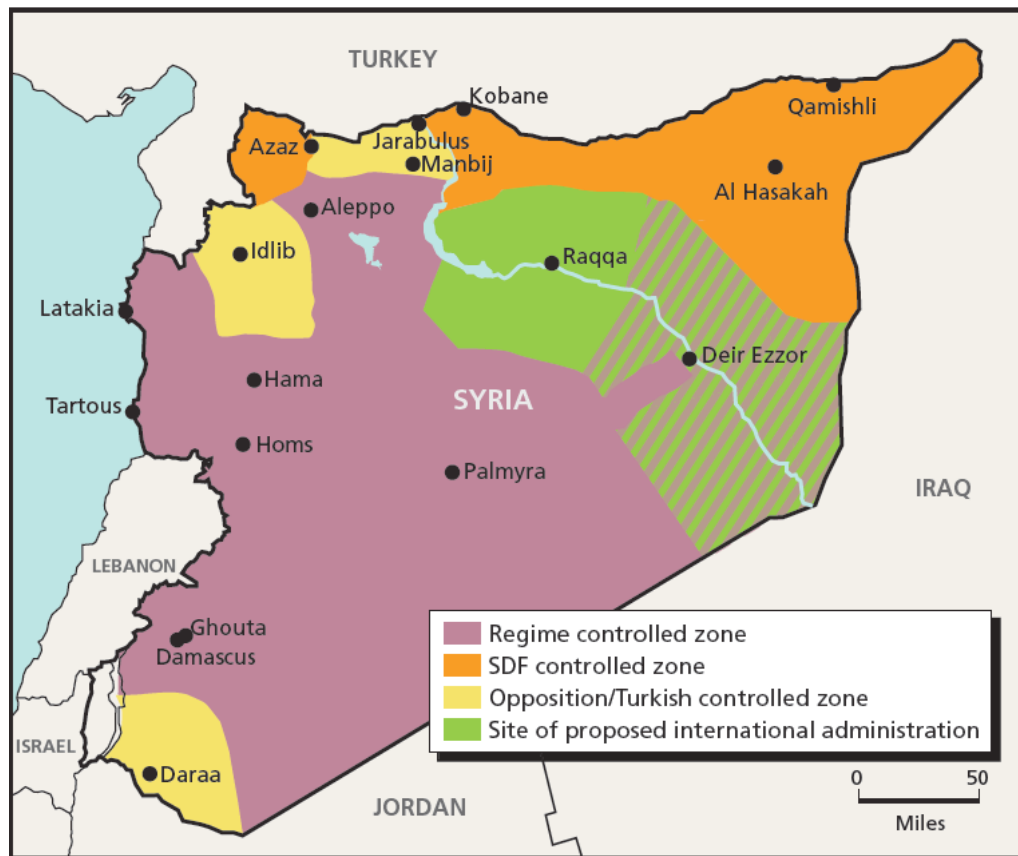
در غرب، نظام سوریه باید حاکمیت خود را تحکیم و تثبیت کند و مناطق پراکنده‌ای که در دست تروریست‌ها است پاکسازی کرده و سرزمین‌هایی که در طول شش سال جنگ ویران شده‌است را باز سازد. سوریه باید در منطقه ادلب با افراتیان ادلب وارد معامله شود. اگر روسیه و ایران متعهد شوند که نظام سوریه را از طریق دفاع و بازسازی ویرانی‌ها حفظ کنند و تلاش آن‌ها مبتنی بر بازپس‌گیری مناطقی که در دست معارضین است، نباشد آن‌گاه می‌توان در منطقه ادلب آتش بس برقرار کرد.

در شمال با توجه به خطوط درگیری، امکان کنترل اراضی، قابلیت افزایش یا کاهش دارد. احتمال اینکه ترکیه از سیاست جداسازی کانتون‌های کردی دست بردارد، کم است، از سوی دیگر حملات تروریستی کردها به ترکیه سطح تنش را همچنان بالا



نگاه داشته‌است. این موضوع نیز محتمل است که ترکیه خواستار گسترش قلمرو خود باشد، اما ممکن است با اشغال مناطق شمالی کردی سوریه، با حرکت ارتش کردی به سوی ترکیه سطح خشونت افزایش یابد. در این صورت ترکیه در خانه‌ی خود احساس تهدید خواهد کرد. کردها در شمال سوریه به دنبال تثبیت قلمرو خود و خودمختاری فزاینده و در نهایت، استقلال سیاسی هستند. آن‌ها می‌دانند با آزادسازی مناطقی که تحت سیطره داعش است، خواهند توانست حمایت سیاسی و نظامی آمریکا را کسب کنند. کردها اذعان دارند که خودمختاری و به رسمیت شناخته شدن آنان از طریق قانونی با مخالفت ترکیه مواجه خواهد شد، بنابراین باید شرایط زمینی کنونی در شمال سوریه در سه منطقه‌ی توافقی، متوقف شود. این منطقه شامل دو بخش کردی است که با یک بخش عربی- سنی تحت حمایت ترکیه جدا شده است. (این سه بخش در شمال سوریه با رنگ نارنجی با جداسازی رنگ زرد مشخص شده است).

در جنوب، برخلاف ادلب بیشتر گروه‌های معتدل تحت حمایت غرب، در منطقه درعا و مزرهای اردن حضور دارند. این منطقه نیز قابلیت ثابت شدن، در شرایط میدانی کنونی را داراست. ایالات متحده و دیگر کشورهای غربی که از این گروه‌های معتدل حمایت می‌کنند، می‌توانند در ازای پایبندی آنان به توافق آتش بس هم‌چنان به حمایت خود ادامه دهند. کارشناسان جنگ شهری به این نتیجه رسیده‌اند که حتی در صورتی که نظام سوریه این مناطق را مورد هدف قرار دهد، به علت دسترسی شورشیان به پناهگاه‌های مرزی (در مرز اردن) پاکسازی آنان بسیار دشوار خواهد بود. (لذا حمله سوریه به این مناطق بی نتیجه است و بهتر است به توافق آتش بس پایبند باشد).



نقشه شماره ۳

شاید بزرگترین چالش برای مرکزیت زدایی از حکومت سوریه، در رابطه با مناطقی باشد که از دست داعش خارج خواهد شد، زیرا به نظر می‌آید آمریکا قادر باشد توسط نیروهای کردی تحت حمایت خود، «رقه» را از دست داعش پس بگیرد. در این صورت یک پرونده هم‌چنان مفتوح خواهد بود. سپردن رقه به کردها گزینه‌ی قابل اعتمادی در طولانی مدت نیست، زیرا اطراف این استان را اعراب احاطه کرده‌اند و بقای کردها در رقه به بقای حمایت آمریکا و عدم دخالت ترکیه بستگی خواهد داشت.



از سوی دیگر بازگشت دولت سوریه به رقه نیز با دشواری‌های فراوانی همراه خواهد بود، به این دلیل که پس از آزادی رقه، با هم‌پیمانان آمریکا در اطراف این منطقه مواجه خواهد شد و همچنین دولت سوریه قادر نیست از بازگشت داعش به این منطقه جلوگیری کند. با این وصف رقه به یک همکاری بین‌المللی، حداقل متشکل از آمریکا، روسیه و ترکیه نیاز دارد. بنابراین ما پیشنهاد می‌کنیم که ایالات متحده آمریکا برنامه رقه را اینگونه طرح‌ریزی کند که یک بار آزاد شود، سپس تحت مدیریت موقت بین‌المللی به عنوان منطقه‌ای خنثی مدیریت شود به نحوی که نه دولت سوریه و نه معارضین در این منطقه حضور داشته باشند. این مدیریت بین‌المللی تا زمان پایان جنگ شهری و حل بحران آن ادامه خواهد یافت.

۳-۳. یک مدیریت بین‌المللی برای استان رقه

ما توصیه می‌کنیم رقه به دست نیروهای کرد و عرب و با پشتیبانی هوایی آمریکا و در صورت امکان با همکاری روسیه آزاد شود. سپس این استان و مناطق پیرامونی آن توسط نیروهای سازمان ملل اداره شود، به طوری که نیروهای حافظ صلح سازمان ملل در این منطقه حضور یابند و از دست یافتن داعش به رقه جلوگیری کنند و امنیت را در آن برقرار کنند. یک جایگزین دیگر برای نیروهای سازمان ملل نیز می‌تواند ائتلافی از نیروهای آمریکا و روسیه برای حضور در استان رقه باشد.



مدیریت رقه توسط نیروهای سازمان ملل برای ترکیه بر مدیریت کردها، داعش یا دولت سوریه ترجیح دارد، زیرا ایجاد یک منطقه امن در شرق سوریه ذیل سازمان ملل بهتر از ایجاد یک کانتون کردی در کنار دیگر کانتون‌ها برای ترکیه است. در نهایت، طی یک برنامه طولانی مدت، مدیریت رقه باید به دولت آینده سوریه که در طی مذاکرات بین دولت سوریه و معارضین معتدل تحت نظارت بین‌المللی تعیین خواهد شد، سپرده شود.

طبیعتاً گزینه‌های زیادی برای موفق نشدن این برنامه وجود دارد، از جمله اینکه ایران و روسیه تمایل دارند رقه و منطقه‌ی نفت‌خیز دیرالزور به دست نیروهای ارتش سوریه آزاد شود، آمریکا تمایل دارد نیروهای هم‌پیمان کرد در این منطقه حضور یابند و ترکیه قصد دارد قضایا به سمتی پیش برود که حزب اتحاد دموکراتیک در آنجا نفوذ نداشته باشد. اما تلاش برای تحقق چنین برنامه‌ای منتفی نیست.



۴. گزارش چهارم: اثرگذاری بر مذاکرات ژنو با اهرم تامین بودجه بازسازی سوریه (دسامبر ۲۰۱۷)

۴-۱. مناطق کاهش تنش

در شماره‌های قبلی مناطقی را برای آتش‌بس پیشنهاد دادیم که زمینه را برای پایان جنگ فراهم می‌کند تا به عنوان پایه‌ای برای توافق طولانی مدت قرار گیرد. همچنین استدلال کردیم که دست یافتن به یک سوریه که دارای حکومت غیر متمرکز است، عقلانی‌تر از تلاش برای سرنگون کردن بشار اسد است زیرا این تلاش به ادامه‌ی جنگ کمک خواهد کرد.

هم‌اکنون مناطقی از سوریه وجود دارد که تحت سیطره‌ی گروه‌هایی هستند که از حمایت خارجی برخوردارند. اینکه چنین شرایطی تا کی ادامه خواهد داشت بستگی به تصمیماتی دارد که در واشنگتن، موسکو، آنکارا، عمان و اورشلیم اتخاذ می‌شود. به هر حال ایالات متحده آمریکا و کشورهای عربی حاشیه خلیج [فارس] و اسرائیل، تاکید دارند که آمریکا در شرق فرات باقی بماند تا از نفوذ بیشتر ایران در سوریه جلوگیری شود، اما بقای نظامی آمریکا با توجه به اینکه داعش شکست خورده است از نظر قانونی و منطق سیاست داخلی مشکل ساز خواهد بود.

۴-۲. مذاکرات صلح ژنو

سازمان ملل تلاش می کند معارضین و نظام سوریه را برای پایان درگیری ها و اصلاح دولت سوریه کنار هم گرد آورد. در این مذاکرات مهم ترین گروه کردهای سوریه (YPG) به طور جدی حضور ندارند. همچنین تروریست های «هیئت تحریر الشام» که مناطق گسترده ای از ادلب را در تصرف دارند در مذاکرات مذکور حاضر نیستند. لذا با توجه به موفقیت هایی که دولت سوریه و هم پیمانانش در عرصه ی میدانی کسب کرده اند، مهم ترین منبعی که کشورهای حاشیه خلیج [فارس] و کشورهای غربی برای اثرگذاری در این مذاکرات و در نتیجه آینده سوریه دارند، توانایی تهیه مساعدت هایی برای بازسازی سوریه است که ایران و روسیه در جایگاه ارائه آن نیستند. دولت سوریه نسبت به پذیرش کمک برای بازسازی سوریه محتاط خواهد بود اما او می داند که اگر این شرط را نپذیرد و مقاومت گروه های معارض ادامه یابد، توان حکومت بر مناطق تحت سیطره معارضین را نخواهد داشت. بنابراین نظام سوریه منفعی را برای پایان یافتن فاز نظامی در نظر می گیرد به علاوه اینکه در مذاکرات اخیر خواسته های معتدل تری را مطرح کرده است. روسیه نیز به سازوکار پایان جنگ و شروع بازسازی روی خوش نشان خواهد داد.

از سوی دیگر باید دید که ایالات متحده آمریکا و متحدان اروپایی اش به اضافه ی ترکیه، اردن و لبنان منافع بزرگی در پایان جنگ شهری سوریه دارند. در صورت پایان یافتن جنگ، ملیون ها آواره که اثر رواج افراطی گری در منطقه و اروپا داشتند که سیاست ایالات متحده را نیز تحت تاثیر قرار می داد به کشورشان بازخواهند گشت. جنگ در سوریه حیات جدیدی به القاعده داد و داعش را به وجود آورد. بنابراین ادامه درگیری ها نتایج مشابهی را در بر خواهد داشت.



[مترجم: پیشنهاد کارشناسان اندیشکده رند این است که برای اثرگذاری بر مذاکرات ژنو، ایالات متحده آمریکا و متحدانش می‌توانند در ازای کمک مالی برای بازسازی سوریه، به حاکمان این کشور بقبولانند که انتخابات محلی در جای جای سوریه انجام شود.]

۴-۳. مساعدت‌ها برای بازسازی در ازای اصلاحات از پایین به بالا

شورای امنیت سازمان ملل متحد تلاش‌های خود را بر تاسیس حکومت انتقالی، تدوین قانون اساسی و برگزاری انتخابات ملی معطوف کرده‌است. اما این راه طی سال‌های گذشته به نتیجه نرسیده‌است. بنابراین راه جایگزین یک رویکرد اصلاح و انتقال حکومت از پایین به بالا مبتنی بر انتخابات محلی برای تشکیل شوراهای محلی است. چنین رویکردی دو نتیجه باصرفه برای آمریکا و متحدانش در بر خواهد داشت. اول و مهم‌تر اینکه انتخابات محلی سبب به وجود آمدن بدنه‌ای مردمی می‌شود که از مشروعیت (legitimacy) لذت خواهد برد و قادر خواهد بود خود اولویت‌های محله‌ی خود را تعیین کند و نیز بر ایجاد ثبات در محله‌ی مربوطه‌اش نظارت کند. دومین نتیجه‌ی مطلوب این است که شوراهای محلی، بنیانی برای تشکیل حکومت غیرمتمرکز در سوریه را ایجاد خواهد کرد.

دو دیدگاه اصلی برای تعیین راه کمک به ثبات و اسقرار محلات (مبتنی بر شوراهای نمایندگی محلی در سوریه) از سوی ایالات متحده آمریکا و متحدان او وجود دارد. دیدگاه اول این است که اصول گسترده‌ای مانند احترام به اقلیت‌های قومی و مذهبی و حقوق زنان برای شوراهای محلی تعیین شود و آنان متعهد به پایبندی به آن شوند آن‌گاه کمک‌های



مالی برای ثبات و استقرار و بازسازی به آنان اعطا شود. نویسندگان این گزارش راهبردی، دیدگاه مذکور را نمی‌پذیرند بلکه دیدگاه جایگزین این است که مساعدت‌های تثبیت و استقرار در سوریه در ازای برگزاری انتخابات محلی و با نظارت بین‌المللی انجام گیرد.

هر کدام از دو دیدگاه بالا اعمال شود، گام بعدی شوراهای محلی انجام ارزیابی‌هایی است که بر اساس آن توزیع هدفمند بودجه برای ثبات و استقرار آغاز شود. تامین مساعدت‌های مالی برای بازسازی سوریه موجب توسعه یک نسل جدید از رهبری مردمی در سطح کشور و ایجاد شرایط برای انتقال حکومت از پایین به بالا در سطح ملی خواهد شد.

این گزارش راهبردی از آمریکا انتظار تامین هزینه‌ی بازسازی را ندارد بلکه آنچه باید انجام گیرد استفاده از نفوذ آمریکا در بانک جهانی، صندوق بین‌المللی پول، اتحادیه اروپا، سازمان ملل متحد برای سرانجام شدن بودجه برای بازسازی سرزمین‌هایی که تحت سیطره حکومت هستند و نیز سرزمین‌هایی که تحت سیطره نظام سوریه نیستند، هست.

بنگاه «رند» در پایگاه اینترنتی خود با انتشار چهار گزارش تحلیلی با عنوان «یک برنامه‌ی صلح برای سوریه» دیدگاه کارشناسانش درباره‌ی برنامه‌ای قابل اجرا برای روند صلح در سوریه را بیان کرده است.

اندیشکده‌ی راهبردی تبیین

نشانی ما در شبکه‌های اجتماعی:

@Tabyincenter



Tabyincenter.ir

نشانی پایگاه اینترنتی:



۰۲۱ - ۲۶۱۵۳۲۳۹

شماره تماس جهت اعزام سخنران: