LAU
الجامعة اللبنانية الأميركية
Lebanese American University
Institute for Social Justice and Conflict Resolution

سوريا وتحدّيات تقاسم السلطة

ستيفن هايدمان
حاصل على كرسي جانيت دبليو كيتشام في دراسات الشرق الأوسط في كلية سميث، وزميل أساسي غير مقيم في مركز سياسات الشرق الأوسط في معهد بروكينغز.

بعد عام من المشاحنات مع غير بيدرسون، مبعوث الأمم المتّحدة إلى سوريا، إنطلقت في أواخر تشرين الأوّل/أكتوبر الماضي في جنيف، المفاوضات التي طال انتظارها لإصلاح الدستور السوري، في ظل تأمّل عدد قليل من المراقبين بنجاحها. فمنذ بدء فعاليات مؤتمر جنيف 2، لم يعبّر نظام الأسد سوى عن الازدراء بالمحادثات التي تقودها الأمم المتّحدة، وعمل بطريقة منهجية على تقويضها.

لكن هذه المرّة، ستترتّب كلفة كبيرة نتيجة رفض النظام السوري، ولو بنيّة حسنة، التفاوض. لقد قمع نظام الأسد الثورة التي نشأت عن الاحتجاجات السلمية في العام 2011، إلّا أن اقتصاد البلاد بقي مُدمّراً والعملة المحلّية في انهيار والسخط الشعبي نتيجة الوضع الاقتصادي المتردّي مصوّباً على النظام. يمكن للمفاوضات الحالية في جنيف أن تفتح الباب لمساعدة اقتصادية يحتاجها النظام بشدّة. وفي حال نجاحها، يمكنها أيضاً التخفيف من العزلة الاقتصادية المفروضة على سوريا والبدء برفع العقوبات التي شلّت اقتصاد البلاد. وقد كان الاتحاد الأوروبي واضحاً حين أعلن عن أن تمويل إعادة الاعمار الاقتصادي لن يكون مُمكناً إلّا إذا قبل النظام بـ«الانتقال السياسي هادف».

على الرغم من كلّ هذه المكاسب المُحتملة، إلّا أن نظام الأسد يصرّ على إفشال العملية السياسية في جنيف. لكن في حال كُتِب لها النجاح، فستبشّر الإصلاحات الدستورية بتوزيع سياسي جديد في سوريا، وهو ما يتطلّب حتماً شكلاً مختلفاً لتوزيع السلطة، بالتوازي مع تعزيز الرقابة على سلطة الرئيس. أمّا رفض النظام النظر في هذه الاحتمالات، ولو على حساب تعميق الأزمة الاقتصادية التي تُهدّد بزعزعة استقرار البلاد، فيُعدُّ مؤشّراً واضحاً على التحدّيات التي تواجه أي ترتيب لتقاسم السلطة في بلدان مماثلة لسوريا. في الواقع، يمكن اعتبار الحالة السورية نموذجاً عن الصراعات التي يستبعد إيجاد حلول لها في إطار أي تفاوض لتقاسم السلطة، وكذلك تكشف عن إمكانيات أي حرب أهلية تشارك فيها جهات خارجية في إنتاج أشكال لتقاسم السلطة لم تخضع للتفاوض ونُفّذت على الرغم من مقاومتها من قِبَل السلطات المركزية.

لا يوجد عدد واضح للعوائق التي تحول دون إبرام ترتيب لتقاسم السلطة في سوريا، ولكن تبرز أربعة عوائق أساسية؛ العائق الأوّل والأكثر أهمّية ينبع من توازن القوى على الأرض والانتصار العسكري للنظام، أو نصره القريب، على خصومه. منذ العام 2015، بدأ نظام الأسد بتغيير موازين القوى بعد المساعدة التي تلقّاها من القوات الجوّية الروسيّة والدعم الإيراني العسكري على الأرض. فاستعاد السيطرة على «سوريا المفيدة» أي الجزء الغربي من البلاد، والذي يضمّ المركز الحضري الرئيسي ومعظم السكّان، ويعدّ العمود الفقري لسوريا. ونتيجة ذلك، استبعَد مسؤولو النظام أي بحث بإزاحة الأسد عن طاولة المفاوضات، لا سيّما بعد فشل أعدائه في تحقيق ذلك في ساحة القتال.

لم تنفع الضغوط الروسية على النظام للمشاركة، ولو صورياً، بالمفاوضات، في دفعه لتغيير سلوكياته. في الواقع، صدّ الأسد طلبات رعاته الروس، ورفض قرار مجلس الأمن الداعم للمفاوضات الحالية (القرار رقم 2254)، وكذلك إجراء انتخابات خاضعة للرقابة الدولية كنتيجة للمفاوضات، وأيضاً رفض أن يكون وفد النظام إلى المحادثات مُمَثِّلاً لحكومته على الرغم من اختياره من قِبل النظام وبالتشاور والاتفاق مع الأسد.

تُجمِع نظريات العلوم السياسية وأدبيّاتها على أن ترتيبات تقاسم السلطة تحصل عندما لا يتمكّن أي طرف من أطراف النزاع من تحقيق انتصار عسكري. إلى ذلك، تقدّم الحالة السورية نموذجاً عن ظروف التوصل إلى اتفاق مماثل حين تتفوّق المكاسب العسكرية على كلّ التحفيزات الاقتصادية والاستراتيجية والديبلوماسية التي قد تشجّع المنتصر على التفاوض وتقوّضها. لا يوجد أدنى شكّ من أن الظروف العسكرية مهمّة وضرورية، ولكنّها غير كافية لتفسير تشدّد النظام ورفضه أي بحث في تقاسم للسلطة.

في الواقع، هناك ثلاثة عوامل إضافية مهمّة وهي: طبيعة الصراع السوري، وطبيعة نظامه، وصعود مفاهيم مُحدّدة لسيادة الدولة.

أوّلاً، الحرب الأهلية في سوريا هي نتيجة صراع إثني – مذهبي حدّدها نظام الأسد بعبارات لا معنى لها، وتفترض أن بقاء النظام وقاعدته الموالية تتطلّب القضاء على أعدائه. عملياً، أثبتت الصراعات المُماثلة أنها عصية عن الحلّ ومن غير المُرجّح أن تقود إلى تفاوض لتقاسم السلطة، حتّى في الحالات التي تكون فيها أطراف الصراع متكافئة عسكرياً، وحتّى أكثر تكافؤاً ممّا هي عليه في سوريا.

ثانياً، استُخدمت الوضعية الأقلوية لنظام الأسد لتضخيم تصوّرات انتصار النظام في الحرب وخسارة خصومه. في الواقع، يواجه النظام، الذي يُهيمِن عليه أفراد من الطائفة العلوية التي تمثّل نحو 10% من سكّان سوريا قبل الحرب، معارضة ذات غالبية مسلمة سنية. وعلى الرغم من أن خطاب النظام اتّسم تاريخياً بعلمانيته ومعاداته للمذهبية، إلّا أنه منذ بداية الحرب الأهلية عمد على تعزيز الشرذمة المذهبية وتقسيم المجتمع السوري بين محورين. استغل بشار الأسد وكبار مسؤولي النظام الخطاب المذهبي والممارسات الناجمة عنه لتأليف سردية يكون فيها النظام الحُصن المنيع ضدّ استيلاء الجهاديين على البلاد. وكما بات معلوماً، لم يطلق النظام السوري سراح القادة الجهاديين من سجونه في العام 2011 فحسب، ما سمح لهم بتشكيل جماعات جهادية مسلّحة متطرّفة، بل ركّز أيضاً في عمليّاته العسكرية على تدمير مجموعات المعارضة المُعتدّلة، التي ربّما كانت صالحة لتكون بديلاً قابلاً للاستمرار في مواجهة ديكتاتورية الأسد. كما عمد على وصف مفاوضي المعارضة بالإرهابيين، وبشكل روتيني، ما سمح لهذه التكتيكات بمقاومة أي تسوية تفاوضية لتقاسم السلطة.

ثالثاً، تبنّى نظام الأسد نظرة متطرّفة عن وضعيته معتبراً إياها سلطة ذات سيادة على كامل الأراضي السورية، ومدافعاً عنها بقوّة. في الواقع، ينظر النظام إلى اقتراحات تقاسم السلطة باعتبارها انتهاكاً لسيادته، وتهديداً لسلامة الأراضي السورية يقوده خصوم خارجيون يهدفون إلى إضعاف النظام. وأكثر من ذلك، التزمت روسيا، الراعي الخارجي الأساسي لسوريا، بهذه المفاهيم المتطرّفة حول السيادة وأيّدتها. خلال النزاع السوري، طرح عدد من المسؤولين والخبراء الإقليميين أفكاراً واقتراحات لأشكال مختلفة من اللامركزية كوسائل لحلّ النزاع في سوريا ومنع تكراره، إلّا أن نظام الأسد رفضها كلّها.

إذا كانت الخلافات تحتشد ضدّ أي تفاوض لترتيب تقاسم السلطة في سوريا، تقدّم التجربة نظرة حول أطر تقاسم السلطة غير المتفاوض عليها والتي تفرض بتدخّل خارجي. يختزن النظام الدولي نماذج هجينة لتقاسم السلطة لا يمكن استبعادها، نظراً لما تقدّمه من ملامح مُحتملة قد تصل إليها القضية السورية. وأكثرها شيوعاً هي النماذج التي تُفرض بصورة قسرية أو بحكم الواقع لترتيب تقاسم السلطة، ويتدخّل فيها اللاعبون الخارجيون، بشكل مباشر، مع السلطات المحلّية ضدّ رغبات الحكومة المركزية المُعترف بها. هناك العديد من النماذج المختلفة لهذا النوع من تقاسم السلطة في النظام الدولي؛ إمّا استمرار الاعتراف بالدول والأقاليم التي تتنازع على سيادتها حكومات أخرى إسوة بتايوان وقبرص الشمالية، أو النماذج الشبيهة بحكومة إقليم كردستان العراق، حيث يتجاوز نطاق المشاركة المباشرة للقوى الخارجية مع السلطات المحلّية، كلّ ما يمكن توقّعه بالاستناد إلى الدستور الذي يعطي السلطات الكردية نوعاً من الحكم الذاتي. وتبرز نماذج أخرى، تقوم خلالها أطراف ثالثة بالاعتراف بالقوى المتصارعة مع الحكومة الرسمية المُعترف بها، وتتعامل معها، وهو ما حصل في فنزويلا وكوسوفو قبل استقلاله، وأيضاً في الحالة السورية حين حصلت المعارضة على اعتراف دولي بأنها أحد ممثّلي الشعب السوري.

لكن هل تعبّر هذه الحالات عن تقاسم فعلي للسلطة؟ أو أنها مجرّد تدخّلات عسكرية طويلة الأمد؟ العامل الرئيسي الذي قد يساعد في تحديد هذه الاختلافات هو اعتراف أحد اللاعبين الخارجين، ضمنياً أو صراحة، بسلطة محلّية بوصفها ممثّلة شرعية للحكم. في الواقع، إن توسيع السيادة ومنحها إلى أحد اللاعبين المحلّيين أو الإقليمين، الذين لا تعترف الحكومة الرسمية صاحبة السيادة بشرعيتهم، قد يفرض أشكالاً قسرية لتقاسم السلطة، يتمّ خلالها استبعاد الحكومة الرسمية من إقليم معيّن وإجبارها على القبول بذلك، إن لم يكن إلزامها بالاعتراف بالسلطة المحلّية وبسيادتها ضمن نطاق سيطرتها. وقد ينشأ عامل ثانٍ، لا سيّما في الحالات التي يستثمر فيها اللاعب الخارجي لبناء الدولة ونشاطات الحوكمة ضمن الإقليم الخاضع إسمياً لسلطة الحكومة الرسمية المُعترف بها، وقد يكون الدور التركي في شمال سوريا مثالاً مناسباً على ذلك. لقد استثمرت الحكومة التركية في تمويل بناء البنية التحتية للصحّة والتعليم والأمن والاتصالات في المناطق التي تسيطر عليها في سوريا، من دون أن تكون نواياها الطويلة الأمد جرّاء هذه الاستثمارات واضحة. عملياً، لا أحد يعلم إلى متى ستبقى تركيا داخل الأراضي السورية. لكن مع مرور الوقت، قد تظهر أشكال محلّية للحكم لديها سمات السلطة المحلّية وسيضطر نظام الأسد على التعامل معها.