مترجم

مسار للتحول في سوريا

إطار لمقاربة مبرمجة زمنيّا

المصدر: مركز كارتر للدراسات

تاريخ النشر: يناير 2021

28 كانون[2] 2021

www.u-feed.com UfeedCenter@gmail.com - info@U-feed.com +961 1 844 768 / +961 81 791 043 مركز الإتحاد للأبحاث والتطوير Union Center for Research and Development

الفهرس

ملخص تنفيذي	3
الخلفية والمنطق	4
مسارات التفاوض ذات الأولوية	8
➢ الإصلاح السياسي	8
➢ سجناء سياسيين	9
➢ عودة اللاجئين	10
➢ حماية المدنيين ووصول المساعدات الإنسانية	10
➢ وقف إطلاق النار في إدلب	11
➢ الجهات الأجنبية	12
➢ أسلحة كيميائية	12
إطار لنهج ثلاثي المراحل محتمل	13
➢ المرحلة الأولى من الحوافز	15
➢ المرحلة الثانية من الحوافز	16
➢ المرحلة الثالثة من الحوافز	16
استنتاج	17

www.u-feed.com UfeedCenter@gmail.com - info@U-feed.com +961 1 844 768 / +961 81 791 043 مركز الإتحاد للأبحاث والتطوير Union Center for Research and Development

I. ملخص تنفيذي

على مدار العام الماضي، شهدت سوريا عنفًا أقل من الذي واجهته منذ بدء الحرب الأهلية منذ 10 سنوات. لكن البلد لا يزال في أزمة: لم يكن هناك أي من الدوافع الرئيسية للصراع. انتشرت انتهاكات حقوق الإنسان، وتفاقمت التوترات الإقليمية، كما تساهم العقوبات الأمريكية في أزمة اقتصادية متصاعدة. هذه العوامل تؤدي إلى تفاقم الوضع الإنساني اليائس بالفعل للبلد وزرع بذور عدم الاستقرار في المستقبل.

لجميع النوايا والأغراض، فإن الدبلوماسية الدولية بشأن سوريا معطلة. الجهود الأمريكية والأوروبية لعزل الحكومة السورية دبلوماسيًا واقتصاديًا لم تقنع الحكومة السورية بتعديل سلوكها، ناهيك عن قبول الانتقال السياسي.

في العلن، على الأقل، هناك القليل من الدلائل على استعداد أي طرف للتخلي عن المطالب المتطرفة. في المسار الحالي، النتيجة المرجحة ستكون دولة فاشلة في سوريا لسنوات، وربما عقود قادمة. هذا له عواقب مهمة:

1. يطيل من معاناة الشعب السوري.
2. تسبب موجة جديدة من تدفق اللاجئين إلى البلدان المجاورة وما وراءها.
3. منع أي حل لأزمة اللاجئين تمامًا.
4. ربما توسعها توفير أرض خصبة للمنظمات المتطرفة العنيفة لإعادة تجميع صفوفها.
5. زيادة حادة في احتمال نشوب صراع أوسع ناتج عن المواجهة بين العديد من الجيوش الأجنبية العاملة حاليًا داخل سوريا.
6. زعزعة استقرار الجوار ولا سيما لبنان.

هناك حاجة ماسة إلى نهج جديد ويجب أن تبدأ المحادثة حول كيفية المضي قدمًا الآن، خاصة بالنظر إلى قدرة إدارة جو بايدن الجديدة على إعادة ضبط سياسات سوريا في واشنطن. بينما يظل قرار مجلس الأمن رقم 2254 (2015) الأساس المتفق عليه لمثل الأعلى تسوية سياسية ، يجب استكشاف خيارات دبلوماسية أكثر واقعية في المدى القريب.

يجب أن تتضمن هذه الخيارات إطارًا لإشراك الحكومة السورية في مجموعة محدودة من الخطوات الملموسة والقابلة للتحقق، مقابل حزمة من الحوافز من الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي، لتشمل مساعدة إعادة الإعمار المستهدفة وتخفيف العقوبات. يجب أن تستبعد هذه الخيارات الدبلوماسية صراحة دعوة بيان جنيف لعام 2012 إلى "انتقال"

www.u-feed.com UfeedCenter@gmail.com - info@U-feed.com +961 1 844 768 / +961 81 791 043 مركز الإتحاد للأبحاث والتطوير Union Center for Research and Development

القيادة (تكرر ذلك في القرار 2254) ، الذي يُنظر إليه في دمشق على أنه تعبير ملطف لتغيير النظام. سيكون الهدف من هذه الخيارات هو إعادة تنشيط الدبلوماسية السورية من خلال تقديم نهج مرحلي يعزز المطالب الغربية، ويمكّن من إحراز تقدم في قضايا منفصلة ، ويوفر للحكومة السورية وداعميها مساراً واضحاً للخروج من الأزمة الحالية.

يقترح هذا التحليل عناصر لمثل هذا النهج التدريجي. ويستند إلى مقابلات مع المسؤولين الأمريكيين والأوروبيين والروس والأمم المتحدة، والمحللين في مراكز الفكر والجامعات، وسوريين من عبر الانقسامات السياسية المتعددة في البلاد. القسم الأول يحدد الخلفية و الأساس المنطقي. ويقترح الثاني سبعة مسارات تفاوضية ذات أولوية، ولكل مسار ، يقترح تدابير محددة لبناء الثقة (CBMs) وخطوات أكثر صعوبة والإلتزمات التي يجب أن تتخذها الحكومة السورية. القسم الثالث يحدد نهجاً متسلسلًا ثلاثي المراحل لـ المساعدة في إعادة الإعمار وتخفيف العقوبات أو الإغاثة.

II. الخلفية والمنطق

رداً على قمع الحكومة السورية للاحتجاجات في عام 2011، ركزت سياسة الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي تجاه سوريا على التوصل إلى تسوية سياسية تفاوضية من شأنها عزل الرئيس بشار الأسد وإنشاء هيئة حكم انتقالية تتمتع بسلطة تنفيذية كاملة. ترافقت سياسة "الأسد يجب أن يرحل" بسلسلة من الإجراءات التي تهدف إلى عزل الحكومة السورية، وحرمانها من الوصول إلى الموارد المالية والعسكرية، وفي نهاية المطاف تقديم المساعدة لكل من جماعات المعارضة المدنية والمسلحة من أجل بناء نفوذ تفاوضي.

في حين أنه كان من الصعب دائمًا تخيل أن القيادة السورية ستتخلى عن السلطة طواعية، فإن الدعم المشترك لروسيا وإيران - وخاصة نجاح التدخل العسكري الروسي في سوريا الذي بدأ في سبتمبر 2015 - قلل إلى حد كبير من احتمالية حدوث انتقال سياسي. تسيطر الحكومة السورية الآن على الأجزاء الأكثر اكتظاظًا بالسكان وذات الأهمية السياسية في البلاد، وباستثناء أجزاء من شمال سوريا تحتلها تركيا، فقد انهار الدعم الدولي للمعارضة المسلحة السورية. لم تعد القيادة الـ سورية تواجه تهديداً على قبضتها على السلطة. بعد تخفيض العلاقات الدبلوماسية في وقت سابق، أعادت العديد من الدول الأوروبية والإقليمية الآن فتح سفاراتها في دمشق.

www.u-feed.com UfeedCenter@gmail.com - info@U-feed.com +961 1 844 768 / +961 81 791 043 مركز الإتحاد للأبحاث والتطوير Union Center for Research and Development

ومع ذلك، فإن الصراع لم ينته بعد. لا يزال وجود قوات التحالف بقيادة تركيا والولايات المتحدة في شمال وشرق سوريا، على التوالي، يحرم الحكومة من تحقيق نصر عسكري كامل، بينما تشن إسرائيل الآن بشكل روتيني غارات جوية ضد أهداف إيرانية ولبنانية تابعة لحزب الله داخل سوريا. في الجنوب، أدى فشل اتفاقيات المصالحة إلى تجدد التمرد.

سوريا تعاني الآن من أزمة اقتصادية متصاعدة. وقد نتج هذا عن مجموعة من العوامل، بما في ذلك تأثير تسع سنوات من الحرب، وسوء الإدارة الحكومية والفساد، وانهيار القطاع المصرفي اللبناني، والعقوبات الصارمة المتزايدة من الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي. ندرة المواد الغذائية الأساسية كالخبز والوقود والانخفاض الحاد في قيمة الليرة السورية، تزيد من الإحباط من الحكومة، حتى بين مؤيديها، وتكشف التصدعات داخل النخبة. كل هذا يتفاقم بسببCOVID-19 ، الذي يهدد بالقضاء على النظام الصحي المدمر في سوريا. نتيجة لذلك، تجد الحكومة السورية نفسها تحت ضغط غير مسبوق.

بالنسبة لإدارة ترامب، كانت هذه النتيجة متوافقة إلى حد كبير مع أهداف استراتيجية "الضغط الأقصى". بينما رفعت هذه الاستراتيجية تكاليف الحرب بالنسبة لروسيا وإيران، إلا أنها لم تترجم إلى تقدم على المسار السياسي - حتى فيما يتعلق بالأهداف المتواضعة للجنة الأمم المتحدة المُيسرة لإصلاح الدستور السوري. في الواقع، يظل التقدم بعيد الاحتمال إلى حد كبير طالما استمرت القيادة السورية في تصور الحرب من منظور وجودي وتتمتع بالدعم الروسي والإيراني. تجد الولايات المتحدة نفسها على الهامش الدبلوماسي، ملتزمة بالهدف الأقصى - لا سيما فيما يتعلق بالانتقال السياسي وإخراج جميع القوات الإيرانية والمدعومة من سوريا - وهو هدف لا تستطيع تحقيقه. في ظل غياب عملية دبلوماسية ، فإن "الضغط الأقصى" يهدد بالتعجيل بانهيار الدولة السورية دون أي خطة لما بعد ذلك - أو تأكيدات بأن هذا من شأنه أن يناسب المصالح الأمريكية

الآراء داخل أوروبا أكثر تفاوتًا. بينما حافظت فرنسا على وجه الخصوص على موقف متشدد تجاه دمشق، أدت المخاوف بشأن عدم الاستقرار المتجدد وأزمة اللاجئين والعلاقات الروسية مع الاتحاد الأوروبي إلى قيام بعض الدول الأعضاء باستكشاف ما إذا كان التمويل المحدود لإعادة الإعمار قد يغير سلوك الحكومة السورية. في الوقت الحالي، ومع ذلك، لا تزال أوروبا ملتزمة بالعقوبات كجزء من سياسة أكبر للصبر الاستراتيجي . 2 في مايو 2020، تم تجديد عقوبات الاتحاد الأوروبي على سوريا لمدة 12 شهرًا إضافيًا.

تهتم روسيا في المقام الأول بـ :

www.u-feed.com UfeedCenter@gmail.com - info@U-feed.com +961 1 844 768 / +961 81 791 043 مركز الإتحاد للأبحاث والتطوير Union Center for Research and Development

1. تعزيز المكاسب العسكرية.
2. موازنة التوترات بين محاوريها السوريين والإقليميين.
3. إيجاد مصادر دخل داخل سوريا لتعويض التكاليف المتزايدة (وإن كانت مستدامة) لاستثمارها العسكري لمدة خمس سنوات.

تود روسيا أن ترى تقدمًا في العملية السياسية، حيث يمكن أن يؤدي ذلك إلى تحقيق الأهداف الثلاثة. ومع ذلك، في حين أن الصحافة الروسية كانت مؤخرًا أكثر انتقادًا صريحًا للقيادة والحكومة السورية، لا تزال موسكو لا ترى بديلاً قابلاً للتطبيق للقيادة الحالية ومن غير المرجح أن تتحمل التكاليف الأمنية الباهظة والسمعة المرتبطة بالتخلي عنها في هذه المرحلة.

والنتيجة هي مأزق دبلوماسي. في نهاية المطاف، من المحتمل أن تكون هناك حاجة إلى اتفاق رئيسي متعدد الأطراف لمعالجة العديد من القضايا المعقدة الموجودة في سوريا. لكن هذا قد يكون بعيدًا جدًا عن معالجة الأزمة الحالية أو منع الأحداث من الخروج عن نطاق السيطرة بطريقة تجعل الحل. صعب بكثير. في الوقت نفسه، قد توفر الأزمة الاقتصادية المتصاعدة، إلى جانب القلق المتزايد بشأن المسار الحالي في سوريا، فرصة لاختبار نهج بديل أكثر براغماتية. سيؤدي هذا إلى إرجاء حل القضايا الأكثر إثارة للجدل مع التركيز بدلاً من ذلك على مجموعة محدودة من الإصلاحات مقابل مساعدة إعادة الإعمار وتخفيف العقوبات. سيكون الهدف هو استقرار الوضع الحالي في سوريا وبناء بعض الزخم إلى الأمام لعملية دبلوماسية أكبر لإنهاء الحرب.

قد يختلف هذا النهج عن الجهود الحالية التي تقودها الأمم المتحدة في ثلاثة جوانب:

1. يوسع نطاق المشاورات بشأن سوريا على الفور بما يتجاوز التركيز الحالي على الإصلاح الدستوري.
2. يجمع وينسق ويرتب أولويات المطالب الأمريكية والأوروبية عبر عدد من المجالات الموضوعية.
3. تقديم حوافز ملموسة للحكومة السورية إذا تم إحراز تقدم.

يجب ألا تكون هناك أوهام: حواجز النجاح كثيرة. أبدت القيادة السورية القليل من الاستعداد لتقديم تنازلات في كل من المفاوضات السابقة لعام 2011 والمفاوضات الأخيرة.

www.u-feed.com UfeedCenter@gmail.com - info@U-feed.com +961 1 844 768 / +961 81 791 043 مركز الإتحاد للأبحاث والتطوير Union Center for Research and Development

من المرجح أن تجني القيادة السورية فوائد الحوافز المقدمة من خلال التشدق بالإصلاحات دون تنفيذها بشكل جوهري، وهو قلق يمكن معالجته من خلال الإبقاء على عقوباتsnapback. ربما لا تزال القيادة السورية تعتقد أن الوقت في صالحها وأن الولايات المتحدة وأوروبا ستضطر في النهاية إلى التخلي عن جهودهما لعزل سوريا. قد ترى القيادة أيضًا مخاطر كبيرة في بدء عملية إصلاح قد تفتح الباب أمام جهود متجددة للإطاحة بالنظام، أو قد يصعب السيطرة عليها. نظرًا لاعتماد العديد من شركاء القيادة على خرق العقوبات، فضلاً عن عرض عقوبات العذر المناسبة لنقاط ضعف الحكومة السورية، يشير البعض إلى أن القيادة قد تكون مرتاحة لترك العقوبات في مكانها. وبينما ترغب روسيا في رؤية قدر أكبر من المرونة، فإن قدرتها على انتزاع التنازلات السياسية من دمشق محدودة.

وبالنسبة لصانعي السياسة الأمريكيين والأوروبيين، فإن سجل الحكومة السورية في مجال حقوق الإنسان وتوافقها الوثيق مع الخصوم الجيوسياسيين، روسيا وإيران، يجعل التعامل معها محفوفًا بالمخاطر السياسية، لا سيما بدون دليل على أنه سيؤدي إلى تنازلات ذات مغزى. وبالمقارنة ، يُنظر إلى الاستمرار في عزل سوريا على أنه استراتيجية منخفضة التكلفة ومنخفضة المخاطر تتجنب مكافأة الحكومة على الجرائم التي ارتُكبت خلال الحرب. على سبيل المثال، أوصى تقرير صدر في سبتمبر 2019 من قبل مجموعة دراسة سوريا الأمريكية المؤلفة من الحزبين، بأن الولايات المتحدة "تحرم نظام الأسد وداعميه من جميع سبل التطبيع من خلال فرض العزلة الدبلوماسية للنظام وفرض عقوبات صارمة"..

ومع ذلك، فإن النهج الدبلوماسي الحالي لا يقود إلى أي مكان، أو إلى الأسوأ. في حين أن الظروف قد لا تكون جاهزة بعد لإجراء مفاوضات مثمرة، فإن زيارة أغسطس 2020 التي قام بها اثنان من كبار المسؤولين الأمريكيين إلى دمشق للإفراج عن المواطنين الأمريكيين المحتجزين في سوريا فتحت على الأقل الباب لاستكشاف سبل جديدة للحوار، ربما بشأن قضايا أوسع .

يجب أن تبدأ المحادثة حول الطريق إلى الأمام الآن، لا سيما بالنظر إلى إمكانية قيام إدارة بايدن بإعادة ضبط سياسة واشنطن تجاه سوريا والبحث عن فرص لتعميق التعاون الدبلوماسي مع الحلفاء الأوروبيين الرئيسيين. هناك اتفاق واسع بالفعل بين مسؤولي الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي بشأن الخطوات التي يريدون أن تتخذها الحكومة السورية، والعديد منها مذكور صراحة في "عقوبات قيصر" التي تم تمريرها كجزء من قانون تفويض الدفاع الوطني الأمريكي لعام 2020. ومع ذلك، فإن إطلاق مفاوضات جديدة يتطلب التوصل إلى اتفاق حول ما إذا كان سيتم إشراك دمشق (أي بشكل مباشر أو غير مباشر) وكيفية إشراكه، ودمج المطالب الغربية في سلسلة مفصلة ومعقولة من الإجراءات السياسية

www.u-feed.com UfeedCenter@gmail.com - info@U-feed.com +961 1 844 768 / +961 81 791 043 مركز الإتحاد للأبحاث والتطوير Union Center for Research and Development

والقانونية المتبادلة، بما في ذلك تدابير بناء الثقة وآليات المراقبة، مما يؤدي إلى تخفيف العقوبات والمساعدة في إعادة الإعمار.

III. مسارات التفاوض ذات الأولوية

ولتيسير المفاوضات، يمكن تنظيم القضايا المطروحة في عدة مسارات ذات أولوية ، لكل منها معايير محددة بوضوح وآليات رصد يمكن قياس التقدم على أساسها. نقترح هنا سبعة مسارات تفاوضية غير مدرجة في أي ترتيب للأولويات. يتضمن كل منها إجراءات بناء الثقة التي سيكون مطلوباً من الحكومة السورية اتخاذها في المرحلة الأولى من المفاوضات، بالإضافة إلى خطوات جوهرية أكثر صعوبة ستكون مطلوبة في المرحلة الثانية. وفي المقابل، ستتخذ الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي عدداً من الخطوات المتبادلة الموضحة في القسم الرابع من هذا التحليل. بعد كل مرحلة ولكل مسار، ستتحقق آليات المراقبة من التقدم المحرز قبل اتباع الخطوات المتبادلة. تهدف هذه المسارات، بالإضافة إلى الخطوات المحددة الموضحة في كل مسار، إلى أن تكون توضيحية وستحتاج إلى التفاوض مسبقًا، ولكن ليس بالضرورة كلها في نفس الوقت، وبالتفصيل بين أطراف المفاوضات.

1. **الإصلاح السياسي:** يدعو قرار مجلس الأمن الدولي رقم 2254 إلى عملية سياسية شاملة بقيادة سورية ، تشمل مفاوضات بين الأطراف السورية، وصياغة دستور جديد، وتنظيم انتخابات حرة ونزيهة تحت إشراف الأمم المتحدة.اللجنة الدستورية، بتيسير من المبعوث الأممي الخاص لسوريا يعمل غير بيدرسون منذ سبتمبر 2019. في حين أنه من غير المحتمل أن تحل هذه اللجنة الانقسامات العميقة في سوريا، فإنها توفر مكاناً للسوريين للتداول بشكل جماعي بشأن التحديات التي تواجه البلاد. إن التقدم في تعديل أو صياغة دستور جديد، أو تنفيذ إصلاحات أخرى - مثل اللامركزية المتوافقة مع القانون 107 - سيظهر التزام الحكومة السورية بإنشاء نظام سياسي أكثر انفتاحًا وشمولية.

تدابير محددة لبناء الثقة	التأييد العلني للجنة الدستورية وخطوات تعزيز نجاحها، بما في ذلك إسقاط تهم الإرهاب ضد أعضاء اللجنة، والاشتراك في خطة عمل اللجنة، والسماح بعملية تشاور عامة شاملة.

www.u-feed.com UfeedCenter@gmail.com - info@U-feed.com +961 1 844 768 / +961 81 791 043 مركز الإتحاد للأبحاث والتطوير Union Center for Research and Development

الالتزامات	اعتماد الدستور الجديد أو المعدل في الوقت المناسب: تنظيم انتخابات محلية وبرلمانية ورئاسية ذات مصداقية، يمكن لجميع السوريين، بمن فيهم اللاجئون، المشاركة فيها. خطوات لتطبيق القانون 107 أو تطبيق اللامركزية على السلطة التشنفيذية على مستوى المحافظات: إصلاح قطاع الأمن من خلال الانخراط في نهج شامل وتشاركي وشفاف ، سعياً لاستعادة الثقة بين الأجهزة الأمنية والمواطنين. إشراك المرأة في جميع مراحل العملية السياسية.

2. **السجناء السياسيون**: تقدر الأمم المتحدة أن الحكومة السورية قد احتجزت ما يقرب من 100 ألف سوري منذ بداية الانتفاضة في عام 2011. وهناك تقارير موثوقة، بما في ذلك من قبل لجنة التحقيق الدولية المستقلة التابعة للأمم المتحدة بشأن الجمهورية العربية السورية (IICOI) ومنظمات حقوق الإنسان الدولية، أن هذا يشمل العدد آلاف حالات الاعتقال التعسفي والاختفاء القسري والتعذيب في السجون السورية. لا يزال العديد من السوريين محتجزين في مرافق احتجاز تديرها جماعات متمردة مسلحة. ابتداء من عام 2018، بدأت الحكومة السورية في تحديث السجلات المدنية وإبلاغ الأقارب بوفاة أفراد الأسرة أثناء الاحتجاز. مع ذلك، لم تكن هناك محاسبة شاملة للمحتجزين حاليا في السجون السورية، ولا تحقيق مستقل ومحايد في الانتهاكات المزعومة أو محاسبة المسؤولين عنها. إن معالجة هذه القضايا أمر ضروري لمداواة جراح الحرب وتهيئة الظروف المؤاتية لعودة اللاجئين.

تدابير محددة لبناء الثقة	تزويد العائلات بمعلومات إضافية عن هوية السجناء السوريين المحتجزين في المرافق الحكومية ، والزيارات العائلية، والوصول المستقل من قبل اللجنة الدولية للصليب الأحمر. إطلاق سراح الرعايا الأجانب المحتجزين في سوريا بناءً على طلب سلطاتهم الوطنية.
الالتزامات	وقف الاعتقالات التعسفية والاختفاء القسري والتعذيب. إعادة القضايا المدنية إلى المحاكم المدنية بدلاً من المحاكم العسكرية. إنشاء آلية مستقلة ومحايدة للتحقيق وضمان المساءلة عن الانتهاكات المزعومة للمحتجزين.

www.u-feed.com UfeedCenter@gmail.com - info@U-feed.com +961 1 844 768 / +961 81 791 043 مركز الإتحاد للأبحاث والتطوير Union Center for Research and Development

3. عودة اللاجئين: من بين 6.6 مليون لاجئ سوري مسجل، تقدر المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين أن أقل من 250 ألفًا عادوا إلى ديارهم اعتباراً من يوليو / تموز 2020 . في حين أن الحكومة السورية شجعت علنًا اللاجئين على العودة إلى ديارهم، فإن الكثيرين لم يشجعهم على القيام بذلك بسبب تقارير عن عروض العفو أو الأحكام من اتفاقيات المصالحة التي لم يتم الوفاء بها، وأن العائدين تعرضوا للاعتقال التعسفي والابتزاز والتجنيد إلى أجل غير مسمى في الخدمة العسكرية. كما أثارت التغييرات التشريعية والسياساتية الأخيرة، بما في ذلك القانون رقم 10 والمرسوم 63، المخاوف بشأن قدرة اللاجئين على استعادة الممتلكات داخل سوريا. تعتبر الخطوات التي تتخذها الحكومة السورية لضمان سلامة وأمن وممتلكات اللاجئين العائدين ضرورية لتشجيع عودة اللاجئين واستعادة الاستقرار.

تدابير محددة لبناء الثقة	الوصول دون عوائق داخل سوريا لموظفي المفوضية لزيارة وتقييم ظروف العائدين.
الالتزامات	التنفيذ الشامل لعتبات ومعايير الحماية الخاصة بمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين لعودة اللاجئين إلى سوريا، بما في ذلك خطوات إنهاء المضايقات والتمييز والاحتجاز التعسفي ومحاكمة اللاجئين العائدين. إنشاء آلية لعملية استعادة الممتلكات، إصدار الوثائق الحيوية، وآليات فعالة ويمكن الوصول إليها ومعقولة التكلفة لمعالجة قضايا الملكية.

4. **حماية المدنيين ووصول المساعدات الإنسانية:** من بين 700 ألف سوري قُتلوا خلال النزاع، كان ما يصل إلى الثلث من المدنيين. وقد لقي العديد من هؤلاء المدنيين مصرعهم نتيجة القصف الجوي العشوائي أو قصف المناطق المدنية من قبل جميع الأطراف المتحاربة، ومن الواضح على ما يبدو عن الهجمات المتعمدة على البنية التحتية المدنية ، بما في ذلك المنشآت الطبية والمدارس. كما حُرم المدنيون السوريون من الحصول على المساعدة الإنسانية اللازمة. يقدر مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية (OCHA) أن 1.1 مليون من 11.7 مليون سوري يحتاجون إلى مساعدات إنسانية ما زالوا يقيمون في "مناطق يصعب الوصول إليها"، معظمها

www.u-feed.com UfeedCenter@gmail.com - info@U-feed.com +961 1 844 768 / +961 81 791 043 مركز الإتحاد للأبحاث والتطوير Union Center for Research and Development

وليس كلها في مناطق تسيطر عليها الحكومة. بموجب القانون الإنساني الدولي، الحكومة السورية ملزمة بتسهيل الوصول السريع ودون عوائق للمنظمات الإنسانية التي تقدم المساعدة للمتضررين من الحرب.

تدابير محددة لبناء الثقة	الوقف الفوري لاستهداف البنية التحتية المدنية، بما في ذلك الأسواق والمرافق الطبية والمدارس. وصول المساعدات الإنسانية الفوري إلى مناطق النزاع والمناطق التي حددها مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية "يصعب الوصول إليها" في محافظات درعا وريف دمشق وحماة وحلب وإدلب.
الالتزامات	وصول المساعدات الإنسانية الموضوعي السريع ودون عوائق إلى جميع السوريين المحتاجين في جميع أنحاء سوريا.

5. **وقف إطلاق النار في إدلب**: لا تزال أجزاء من محافظة إدلب تحت سيطرة الجماعات المتمردة المسلحة، بما في ذلك الجماعات الإرهابية المصنفة. بالإضافة إلى ذلك، تستضيف المقاطعة الآن ما يصل إلى مليوني سوري نزحوا من أماكن أخرى في البلاد ويعيشون في ظروف من الحرمان الشديد. اتفقت روسيا وتركيا في 5 آذار / مارس 2020 على وقف إطلاق النار وإجراءات أخرى لوقف المزيد من العمليات العسكرية في إدلب. وتتضمن الاتفاقية بنوداً لانسحاب المتمردين من المنطقة الواقعة جنوب الطريق السريعM4 ، وإنشاء ممر أمني بطول 12 كيلومتراً على طولM4 ، وإنشاء دوريات روسية تركية مشتركة. في انتظار التوصل إلى حل تفاوضي للنزاع الذي يعيد سيطرة الحكومة السورية على إدلب وعلى الرغم من أن تركيا لديها 7 مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية التابع للأمم المتحدة، لكنها لم تفِ بجانبها من الصفقة لضمان انسحاب المتمردين من المناطق الواقعة جنوب M4 ، وإعادة التأكيد وتنفيذ هذه الأحكام ضروري لتهدئة الوضع وتجنب المزيد من تأجيج الأزمة الإنسانية.

تدابير محددة لبناء الثقة	وقف جميع العمليات العسكرية الهجومية في محافظة إدلب، بما يتفق مع شروط اتفاق وقف إطلاق النار في 5 مارس.
الالتزامات	المشاركة في حوار متعدد الأطراف لمعالجة الوضع طويل الأمد لإدلب، بما في ذلك التسريح والمصالحة السياسية والتنمية الاقتصادية ومكافحة الإرهاب.

www.u-feed.com UfeedCenter@gmail.com - info@U-feed.com +961 1 844 768 / +961 81 791 043 مركز الإتحاد للأبحاث والتطوير Union Center for Research and Development

6. **الجهات الأجنبي:** كانت سوريا وإيران شريكين وثيقين منذ عام 1980. في عام 2012، بدأت إيران في تقديم أشكال مختلفة من الدعم المالي والعسكري للحكومة السورية، بما في ذلك عن طريق تنظيم ونشر الميليشيات الموالية للحكومة داخل سوريا. كان لهذا الدعم دور فعال في جهود الحكومة السورية لصد الجماعات المتمردة وتوطيد سلطة الدولة. أثار وجود الآلاف من القوات الإيرانية والمدعومة من إيران في سوريا، فضلاً عن التنازلات التفضيلية للأفراد والشركات الإيرانية ، غضب العديد من السوريين. يشكل وجود إيران أيضًا خطرًا أمنيًا حادًا على إسرائيل. دعت الولايات المتحدة علناً إلى انسحاب جميع القوات الإيرانية والقوات المدعومة من إيران من سوريا. في حين أن هذا غير واقعي، لا سيما على المدى القريب، فإن تقليص النفوذ الإيراني في سوريا يمثل أولوية قصوى بالنسبة للولايات المتحدة وسيتعين معالجته كجزء من أي اتفاق يؤدي إلى تخفيف العقوبات.

تدابير محددة لبناء الثقة	إبعاد جميع القوات الإيرانية والمدعومة من إيران لمقاومة متفق عليها من الحدود الإسرائيلية.
الالتزامات	سحب الأسلحة الاستراتيجية الإيرانية من أي جزء من الأراضي السورية، واعتماد خارطة طريق شاملة تؤدي إلى انسحاب القوات الإيرانية والقوات المدعومة من إيران من سوريا.

7. **الأسلحة الكيميائية:** عدة تحقيقات مستقلة - بما في ذلك من قبل منظمة حظر الأسلحة الكيميائية (OPCW) بعثة تقصي الحقائق (FFM)، وآلية التحقيق المشتركة بين منظمة حظر الأسلحة الكيميائية والأمم المتحدة (JIM)، وفريق التحقيق وتحديد الهوية التابع لمنظمة حظر الأسلحة الكيميائية (IIT)، ومنظمة الأمم المتحدة الدولية المستقلة. أكدت لجنة التحقيق بشأن الجمهورية العربية السورية (IICOI) الاستخدام المتكرر للأسلحة الكيميائية في سوريا منذ اندلاع الحرب في عام 2012. في 20 تشرين الأول (أكتوبر) في 13 سبتمبر، انضمت الحكومة السورية إلى اتفاقية الأسلحة الكيميائية (CWC) وأعلنت عن مخزونات من 1308 أطنان مترية من العوامل الكيميائية، بما في ذلك غاز خردل الكبريت وسلائف غاز الأعصاب السارين. على الرغم من تدمير هذه المخزونات المُعلن عنها لاحقًا من قبل منظمة حظر الأسلحة الكيميائية، استمرت الهجمات بالأسلحة الكيميائية ، بما في ذلك الهجمات المتكررة باستخدام الكلور كسلاح حرب. من غير المحتمل أن تفكر الولايات المتحدة

www.u-feed.com UfeedCenter@gmail.com - info@U-feed.com +961 1 844 768 / +961 81 791 043 مركز الإتحاد للأبحاث والتطوير Union Center for Research and Development

والاتحاد الأوروبي في تخفيف العقوبات (أو غيرها من الإجراءات التي تسعى إليها دمشق) طالما استمر استخدام الأسلحة الكيماوية وعرقلة عمل التحقيقات الدولية المستقلة.

تدابير محددة لبناء الثقة	التوقف الفوري عن استخدام جميع العوامل الكيميائية ، بما في ذلك الكلور ، كأسلحة حرب.
الالتزامات	الامتثال الكامل لقرار مجلس الأمن رقم 2118 (2013) ، بما في ذلك منح الوصول الفوري وغير المقيد لموظفي منظمة حظر الأسلحة الكيميائية والإعلان عن أي وجميع مخزونات الأسلحة الكيميائية المتبقية والوثائق.

IV. إطار لنهج محتمل من ثلاث مراحل

حتى الآن، عارضت الولايات المتحدة ومعظم الحكومات الأوروبية تقديم مجموعة محدودة من الحوافز للحكومة السورية مقابل تدابير بناء الثقة السورية، وبدلاً من ذلك اتخذت الموقف القائل بأنه يجب على سوريا أولاً قبول تسوية سياسية شاملة على النحو المنصوص عليه بموجب قرار مجلس الأمن 2254 (2015). الولايات المتحدة، على سبيل المثال، تواصل معارضة حتى الخطوات المتواضعة مثل إعادة فتح الدول للمنشآت الدبلوماسية في دمشق، بينما ترفض معظم الدول الأوروبية تقديم مساعدات إعادة الإعمار لسوريا خارج سياق التسوية السياسية.

البديل الموضح هنا قد يتحول بعيدًا عن نهج "الكل للجميع" ويتجه نحو "نهج مرحلي" تقدم فيه الولايات المتحدة والدول الأوروبية صفقة "المرحلة 1" من الحوافز المنفصلة والمحدودة مقابل إحراز تقدم ملموس في تدابير بناء الثقة. عبر جميع المسارات السبعة ذات الأولوية المحددة أعلاه؛ متابعة صفقة "المرحلة الثانية" إذا أوفت الحكومة السورية بالالتزامات الجوهرية عبر جميع مسارات التفاوض السبعة ؛ وأخيراً صفقة "المرحلة الثالثة" التي من شأنها أن تمثل تسوية شاملة لجميع القضايا العالقة. من شأن آلية المراقبة التي يتم الاتفاق عليها في المفاوضات التأكد من التقدم في تنفيذ كل مرحلة.

وبشكل عام، هناك ثلاثة أنواع من الحوافز التي يمكن للولايات المتحدة وأوروبا تقديمها للحكومة السورية:

1. الحوافز الدبلوماسية.

www.u-feed.com UfeedCenter@gmail.com - info@U-feed.com +961 1 844 768 / +961 81 791 043 مركز الإتحاد للأبحاث والتطوير Union Center for Research and Development

2. إعادة الإعمار الرسمية المساعدة.
3. تخفيف العقوبات الأمريكية والأوروبية.

تشمل الحوافز الدبلوماسية مجموعة من الخطوات مثل إعادة العلاقات الدبلوماسية على مستويات مختلفة من التمثيل، والمشاركة المحتملة في المنتديات الدولية، وبرامج التبادل الثقافي. تشمل مساعدات إعادة الإعمار توسيع التمويل الحالي للإغاثة الإنسانية ليشمل أنشطة إعادة الإعمار، مثل إعادة بناء البنية التحتية المدنية السورية. يشمل تخفيف العقوبات خطوات لإلغاء بعض -وفي النهاية كل- العقوبات العديدة التي فرضتها الولايات المتحدة ، وبدرجة أقل إلى حد ما الاتحاد الأوروبي والدول ، على سوريا.

عبر جميع المراحل الثلاث ، يمكن أن توفر إمكانية فرض عقوبات "رجعية" وإزالة الحوافز الأخرى حافزاً لمواصلة التنفيذ السوري لأي اتفاق، ويمكن للولايات المتحدة وأوروبا الاحتفاظ ببعض التدابير المستهدفة المعمول بها حتى بعد تم التوصل إلى صفقة شاملة. على سبيل المثال، حتى بعد تنفيذ صفقة شاملة، قد يختار المسؤولون الأمريكيون والأوروبيون الاحتفاظ بالعقوبات الموجهة ضد مسؤولين سوريين محددين مسؤولين عن الفظائع الجماعية كمسألة أخلاقية وللمساعدة في معالجة المخاوف السياسية في واشنطن والعواصم الأوروبية من أن أي صفقة مع تتجنب الحكومة السورية إضفاء الشرعية على فرد معين مسؤول عن تلك الجرائم.

العقوبات الأمريكية والأوروبية على سوريا معقدة من الناحية الفنية وتغطي العديد من الأنشطة التجارية والاقتصادية. (تم نشر تحليل موجز للعقوبات الأمريكية والأوروبية على سوريا بشكل منفصل ويمكن العثور عليه هنا). بشكل عام، يتمتع الاتحاد الأوروبي بسلطة قانونية واسعة لتعديل عقوباته إذا رغب صانعو السياسات في القيام بذلك. تتمتع السلطة التنفيذية الأمريكية أيضًا بسلطة واسعة لرفع العديد من العقوبات الأمريكية، وليس كلها. في حالة بعض العقوبات التي يفرضها الكونجرس، بما في ذلك تلك المفروضة بموجب قانون قيصر، سيحتاج الرئيس الأمريكي إلى إصدار إعفاءات لرفع العقوبات. يعني توفر الإعفاءات أن الرئيس الأمريكي يمكنه قانوناً رفع جميع العقوبات ذات الصلة كجزء من اتفاق مع سوريا.

الحوافز الموصوفة أدناه والتي يمكن تقديمها كجزء من مقاربة مرحلية لسوريا تهدف إلى أن تكون توضيحية. يجب أن تستند الحوافز المحددة والمفصلة المقدمة كجزء من كل مرحلة إلى الوضع المتطور على الأرض والتفاوض مع الحكومة

www.u-feed.com UfeedCenter@gmail.com - info@U-feed.com +961 1 844 768 / +961 81 791 043 مركز الإتحاد للأبحاث والتطوير Union Center for Research and Development

السورية مباشرة، أو من خلال دولة ثالثة إذا كانت بعض الدول الغربية لا ترغب في التعامل بشكل مباشر مع دمشق. ومع ذلك، تم تصميم الحوافز التوضيحية لعرض أمثلة على نوع ونطاق الحوافز التي يمكن تقديمها خلال كل مرحلة.

المرحلة الأولى الحوافز:

الدبلوماسية	تتخلى الولايات المتحدة عن معارضتها لإعادة فتح سفارات الدول العربية والأوروبية في سوريا. الدول الأوروبية المختارة ستعيد تأسيس وجود دبلوماسي متفرغ في دمشق على مستوى السفراء.
المساعدة في إعادة الإعمار	تخضع بآلية مراقبة وتحقق صارمة لضمان عدم إساءة استخدام الأموال، ستأخذ الحكومات الأوروبية زمام المبادرة من خلال توفير مبلغ متفق عليه لمشاريع إعادة الإعمار المحددة على وجه التحديد في الأراضي التي تسيطر عليها الحكومة لإعادة بناء المدارس والمستشفيات والطرق والمياه / الصرف الصحي والبنية التحتية الكهربائية المدنية. لن تمول الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية مساعدات إعادة الإعمار خلال هذه المرحلة. ستكون المساعدة في إعادة الإعمار محدودة بحيث لا تكون الشركات الخاضعة لعقوبات خاصة مؤهلة للحصول على عقود.
تخفيف العقوبات	ستعلن الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي عن وقفة مؤقتة لفرض عقوبات جديدة، باستثناء العقوبات التي تستهدف الأفراد المتورطين بشكل خاص في انتهاكات حقوق الإنسان و/أو الفساد؛ تعليق العقوبات كما هو مطلوب لتمكين مساعدة إعادة الإعمار المتفق عليها؛ وإنشاء قناة "قائمة بيضاء" مالية مخصصة لتمكين المعاملات المالية للتجارة التي لم تكن هي نفسها خاضعة للعقوبات، مثل الغذاء والدواء، و لكن حيث المدفوعات معقدة حالياً بسبب العقوبات المالية واسعة النطاق وعلى الرغم من الاستثناءات الإنسانية غير الفعالة. ستبقى جميع العقوبات المستهدفة والتجارية / المالية سارية المفعول.
الجدول الزمن snapback	ستكون المساعدة في إعادة الإعمار وتخفيف العقوبات محدودة زمنياً، على سبيل المثال، لمدة 12 أو 18 شهراً، وستنتهي بعد إطار زمني محدد في غياب "المرحلة الثانية" الأوسع.

www.u-feed.com UfeedCenter@gmail.com - info@U-feed.com +961 1 844 768 / +961 81 791 043 مركز الإتحاد للأبحاث والتطوير Union Center for Research and Development

المرحلة الثانية الحوافز:

الدبلوماسية	تعيد الدول الأوروبية الإضافية تأسيس وجود دبلوماسي دائم في دمشق، بما في ذلك على مستوى السفراء. ستفتح الولايات المتحدة بعثة في دمشق، من المحتمل أن تكون على مستوى فرعي السفراء. يمكن ترتيب بعض التبادلات الثقافية / التعليمية.
المساعدة في إعادة الإعمار	تخضع بآلية مراقبة وتحقق صارمة لضمان عدم إساءة استخدام الأموال، ستأخذ الحكومات الأوروبية زمام المبادرة من خلال توفير مبلغ متفق عليه لمشاريع إعادة الإعمار.
تخفيف العقوبات	ستعلق البلدان العقوبات التجارية على صادرات السلع المدنية السورية (مثل الفوسفات والمنسوجات والحرف اليدوية ، وما إلى ذلك) والعقوبات المستهدفة على المؤسسات الرئيسية ذات الأهمية النظامية، مثل البنك المركزي السوري والبنوك الأخرى التي عادة ما تشارك في التجارة- المعاملات المالية ذات الصلة. العقوبات الموجهة ضد الوزارات السورية المشاركة في قطاعي الدفاع والاستخبارات، وكبار المسؤولين، والعوامل التمكينية البارزة التي فشلت في دعم الإصلاحات ستبقى سارية. يمكن أيضًا أن تظل العقوبات سارية على قطاع إنتاج النفط السوري للحفاظ على النفوذ على مصدر نقدي مهم للحكومة.
الجدول الزمن snapback	سيتم تعليق العقوبات لفترة زمنية محدودة، مثل 12-18 شهرًا، كحافز لمواصلة المفاوضات نحو حل نهائي وسيعاد فرضه تلقائيًا إذا لم يتم التوصل إلى اتفاق نهائي.

المرحلة الثالثة الحوافز

الدبلوماسية	سيتم استعادة العلاقات الدبلوماسية الكاملة، بما في ذلك إعادة فتح السفارة الأمريكية في دمشق والسفارة السورية في واشنطن
المساعدة في إعادة الإعمار	سيتم إنهاء أي قيود متبقية على مشاريع المساعدة في إعادة الإعمار، مع مراعاة آلية مراقبة وتحقق صارمة لضمان عدم إساءة استخدام الأموال ؛ يُسمح للوكالة الأمريكية للتنمية الدولية بتمويل مشاريع إعادة الإعمار في الأراضي التي تسيطر عليها الحكومة السورية.

www.u-feed.com UfeedCenter@gmail.com - info@U-feed.com +961 1 844 768 / +961 81 791 043 مركز الإتحاد للأبحاث والتطوير Union Center for Research and Development

تخفيف العقوبات	تخفيف العقوبات سيتم إنهاء جميع العقوبات الاقتصادية والمالية، وسيتم إزالة العقوبات المستهدفة على معظم الكيانات الحكومية السورية والمسؤولين. سينتهي تصنيف سوريا كدولة راعية للإرهاب بموجب القانون الأمريكي. يمكن الإبقاء على عقوبات مستهدفة على مسؤولين سوريين محددين متورطين في الفظائع والفساد/الأعمال غير المشروعة الأخرى من قبل مؤيدي الحكومة السورية؛ يمكن الإبقاء على هذه العقوبات بموجب سلطات قانونية لا تتعلق بسوريا على وجه التحديد، مثل برنامج عقوبات ماغنتسكي العالمي ، الذي يسمح بفرض عقوبات على الأفراد المسؤولين عن الفظائع.
الجدول الزمن snapback	سيتم إنهاء معظم العقوبات بشكل دائم (بدلاً من مجرد تعليقها) كجزء من صفقة شاملة؛ ومع ذلك، فإن إعادة فرض العقوبات سيكون احتمالاً إذا تخلت سوريا عن التزاماتها السياسية.

V. الخاتمة

إن إعادة بناء التعاون الدولي بشأن سوريا ستكون صعبة للغاية. سيتطلب الأمر التراجع عن المطالب المتطرفة، والنظر في التنازلات الصعبة سياسياً ، والتغلب على (أو على الأقل تعليق) انعدام الثقة العميق. إذا أمكن التوصل إلى اتفاق، حتى على تدابير بناء الثقة في المرحلة الأولى فقط ، فسيظل من الصعب مراقبة التنفيذ والتحقق منه. ومع ذلك، على الرغم من كل هذه التحديات، لا يزال هناك الكثير لتحقيق مكاسب باستخدام الدبلوماسية أكثر من الاستمرار في المسار الحالي. حان الوقت لتغيير المسار.

www.u-feed.com UfeedCenter@gmail.com - info@U-feed.com +961 1 844 768 / +961 81 791 043 مركز الإتحاد للأبحاث والتطوير Union Center for Research and Development