

מבט על, גיליון 509, 24 בינואר 2014

בין שיתוק לחוסר-אונים: "ועידת ז'נבה 2" בנושא מלחמת האזרחים בסוריה

בנדטה ברטי

ב-22 בינואר 2014 שבו ונפגשו נציגי הקהילה הבינלאומית בשווייץ, בניסיון להגיע להסכם שיביא לסיומה של מלחמת האזרחים העקובה מדם המשתוללת בסוריה. מאז סבב השיחות האחרון ביוני 2012 ("ז'נבה 1"), התדרדר המצב בסוריה באופן חמור. הנתונים הסטטיסטיים המעודכנים מצביעים על כך שמלחמה זו, שפרצה לפני כשלוש שנים, גבתה עד כה כ-130,000 הרוגים ויותר מחצי מיליון פצועים. הסכסוך חולל עד כה משבר הומניטרי עצום, כאשר יותר משישה מיליון וחצי בני-אדם בסוריה נאלצו לעזוב את בתיהם ושני מיליון הפכו לפליטים, ואף הוביל את מחצית אוכלוסייתה של סוריה למצב שבו היא זקוקה באופן נואש לסיוע הומניטרי.

בעוד המצב ההומניטרי בשטח הולך ומתדרדר, אף לא אחד מן הצדדים הלוחמים קרוב היום להשגת ניצחון צבאי יותר מאשר בימי ועידת ז'נבה 1: ההיפך הוא הנכון, המבוי הסתום הכואב נותר בעינו והסכסוך נעשה מפוצל אף יותר, עם עימותים המתרחשים בו-זמנית, הן בין המשטר השולט לבין האופוזיציה, והן בתוך פלגים שונים של המחנה המתנגד לאסד.

בניסיון להתמודד עם המחיר ההומניטרי הכבד שגובה הסכסוך, וכן עם השלכותיה המסוכנות של מלחמת האזרחים בכל הנוגע ליציבות האזורית ולמגמות ההקצנה, התכנסה לבסוף הקהילה הבינלאומית. מטרת ההתכנסות – עדכונה של תוכנית ז'נבה 1 מיוני 2012, במגמה ליישם הפסקת אש בין כוחות המשטר לבין אלה של האופוזיציה, ולהתקדם לעבר כינונה של "ישות ממשלית זמנית" שתהנה מ"סמכויות ביצוע מלאות" ואשר תיבחר ב"הסכמה הדדית" של הצדדים. עם זאת, הסיכוי שמטרות שאפתניות אלה יושגו במהלך הימים הקרובים שואף לאפס, ראשית משום שהצדדים אינם רוחשים אמון זה לזה כלל, ושנית, מכיוון שדרישותיהם משקפות עמדות מנוגדות לחלוטין.

נציגי משטרו של בשאר אל-אסד מגיעים לז'נבה (או, ליתר דיוק, לעיר הסמוכה מונטריי, שם מתקיימת הוועידה) בתחושה שהמשטר ניצב בעמדת כוח יחסי: הוא משוכנע כי זכה במידה של הכרה ואף קבלה בינלאומית בעקבות עסקת הנשק הכימי. תפיסה עצמית זו מצאה זה מכבר חיזוק בדאגה הבינלאומית ההולכת וגוברת לנוכח עלייתן של קבוצות המסונפות לתנועת אל-קאעדה בסוריה, כמו גם בפרסומים של העת האחרונה באשר למפגשים חשאיים שנערכו בין אנשי המשטר הסורי לבין סוכנויות ביון מערביות, כדי לדון בתפקידם של לוחמי ג'יהאד זרים בסוריה. אכן, מעמדו הבינלאומי של משטר אסד השתפר במהלך ששת החודשים האחרונים בזכות עסקת הנשק הכימי, וגם בזכות טיעוניהם של פרשנים וקובעי מדיניות, הגורסים, כי עלול להשתרר באזור זה מצב שבו הקהילה הבינלאומית תיאלץ לבחור בין אסד לבין תנועת אל-קאעדה. בנוסף, הנשיא אסד יכול עדיין לסמוך על בעלי-בריתו הרוסים, שהמשיכו להטיל וטו במהלך החודשים האחרונים על כל הצעת החלטה של מועצת הביטחון של האו"ם שביקשה לגנות את הנשיא הסורי. זאת כאשר הרוסים הכריזו, בה בעת, הן על הגברת הסיוע הצבאי והן על עסקה רווחית של חיפוי נפט וגז בלב ים לתקופה של 25 שנה, שעליה הוסכם בין רוסיה לבין סוריה.

בזירה המקומית חשפו צעדיו של אסד – בתקופה שהובילה לכינוסה של ועידת ז'נבה 2 – אסטרטגיה דומה, המבוססת על תפיסת כוח ופטרון מעונש: מעידים על כך גם התקיפה הצבאית המסיבית – שבוצעה לעיתים קרובות באמצעות פצצות חבית אכזריות שאינן מבחינות במטרה – נגד מעוזי המורדים בעיר חלב, כמו גם יישום מדיניות של הרעבה על מעוזים מסוימים של הכוחות

המורדים ומניעת כל סיוע הומניטרי, לדוגמה, במחנה הפליטים הפלסטיני ירמוך בדמשק (שבו הותר הסיוע, לבסוף, ימים ספורים לפני כינוסה של ועידת ז'נבה 2).

הדברים פשוטים וברורים: בשאר אסד אינו מוכן להיכנס למשא-ומתן על תקופת מעבר מדינית שתבסס על עזיבתו את כס השלטון, כפי שנדמה היה כי המסגרת של ז'נבה 1 - שדיברה על "הסכמה הדדית" - מנסה לרמוז. המשטר הסורי רואה את עצמו כצד המנצח במלחמה זו, והצהרותיו האחרונות של אסד באשר לצורך בכך שהשיחות בוועידת ז'נבה 2 יתמקדו ב"טרור", בשילוב עם הכרזת המשלחת שלו לשיחות כי הרחקת הנשיא מהווה "קו אדום", מחזקות רושם זה.

מן העבר השני של שולחן המשא-ומתן, 'האופוזיציה' אינה מצויה במצב טוב יותר שהיה מאפשר לה לדון בסיומם המוסכם של מעשי האיבה. ראשית, האופוזיציה חשדנית, ובצדק, באשר לכוונותיו האמיתיות של המשטר, במיוחד כאשר הולך ומתברר כי הסיכוי שדרישת המינימום שלה (עזיבתו של אסד) תתקבל הוא אפסי, וגם לנוכח עברו של אסד, שהסתמך על הפסקות אש כדי להתארגן מחדש ולהכות במתנגדיו.

שנית, תנועת 'נציגי העם הסורי' - הקואליציה הלאומית של הכוחות הסוריים המורדים וכוחות האופוזיציה - הנהנית מהכרה בינלאומית, המשיכה לאבד תמיכה בתוך סוריה עצמה במהלך החודשים האחרונים. כאשר 'צבא סוריה החופשי' אינו מסוגל לנהל את עיקר הלחימה נגד אסד, ולנוכח התחזקותם של כוחות ג'האדיסטיים כגון 'המדינה האסלאמית של עיראק וסוריה' (ISIS), וכן התחזקותה ההדרגתית של הקואליציה הסלפיסטית - 'החזית האסלאמית', נותר המחנה המתנגד לאסד מפולג באופן מהותי. התוצאה היא שהמנהיגות המדינית של 'הקואליציה הלאומית' ניצבת מול אתגרים בחזיתות מרובות, והדבר משפיע לרעה על יכולתה של המשלחת למונטריי לנהל משא-ומתן עם המשטר, וכן על יכולתה של 'הקואליציה הלאומית' להבטיח כי הסכם סופי אכן ייושם ויבטיח בשטח. בנוסף, המשא-ומתן המדיני עם המשטר טומן בחובו סיכונים רבים גם מבחינת 'הקואליציה הלאומית' המוחלשת, שכן השגת "עסקה רעה" רק תוסיף ותערער את מעמדה בקרב תומכיה, עד כדי התפתחות סיכון פוטנציאלי ללכידותה הפנימית.

בהקשר זה של חוסר אמון, מחלוקות וספקנות, קשה לצפות כי בז'נבה 2 אכן תתרחש פריצת דרך משמעותית כזו או אחרת. הנחה זו מתבססת גם על המחלוקות הקשה השוררת בקהילה הבינלאומית, ובהיעדר אסטרטגיה מתואמת להפעלת לחץ על הצדדים להשגת הסכם. אסטרטגיה מעין זו אמורה, לכל הפחות, ליישם גישה מתואמת אמריקאית-צרפתית-רוסית-טורקית-סעודית-איראנית באשר לדרך שבה יש לפתור את המשבר - חלופה הנראית בלתי-מציאית לחלוטין, חרף היותה רצויה ואף הכרחית בנסיבות של משבר אזורי ממשי, כמו המשבר הסורי. זאת ועוד, איראן מסרבת להכיר ב"תנאים המוקדמים" של ועידת ז'נבה 1, ומחנה מתנגדי אסד מתנגד נחרצות להשתתפות בוועידת ז'נבה 2. לאחר שהזמנתה של איראן לוועידה בוטלה באופן חסר נימוס וברצף מסורבל במיוחד של אירועים שקדמו לפתיחה הרשמית - הסיכוי לתיאום בינלאומי אכן נראה בלתי-מציאית לחלוטין.

מה תהיה, אם כן, התוצאה הטובה ביותר של ועידת ז'נבה 2, לנוכח תחזית בלתי-מעודדת זו? הוועידה צריכה להתמקד בהענקת מידה מסוימת של הקלה וסיוע לאוכלוסייה בסוריה, שהיא הקורבן העיקרי של הסכסוך הנוכחי. לשם השגת מטרה זו, העדיפות הראשונה של הוועידה צריכה להיות ניהול משא-ומתן ליישום הפסקת אש (שתחיל, כפי שהדבר הוצע בשבועות האחרונים, בעיר הנצורה חלב), יחד עם הבטחת נגישות מלאה של סיוע הומניטרי לשטחי הקרבות. כמו כן, חשוב באותה מידה שצעדים הומניטריים אלה לא יתורגמו בהיסח הדעת להישגים של המשטר. לדוגמה, משטר אסד תבע כתנאי מוקדם להחלת הפסקת האש באפריל 2012 כי המורדים ייסוגו ויניחו את נשקם תחילה; תנאי נוסף דרש את נסיגת המורדים בתמורה להענקת סיוע הומניטרי - והדרישות פגמו באופן ברור בניטרליות של צעדים אלה. חיוני כי ועידת ז'נבה 2 לא תהפוך אף היא לפלטפורמה לאישורן של דרישות מעין אלה.