الانتخابات الرئاسية في سورية
من منظور الفاعلين

عبد الوهاب عاصي - باحث رئيسي في مركز جسور للدراسات

تقرير تحليلي - وحدة الدراسات

أيار/ مايو 2021

جسور للدراسات
JUSOOR FOR STUDIES

جسور للدراسات
JUSOOR for STUDIES

مؤسسة مستقلة متخصصة في إدارة المعلومات وإعداد الدراسات والأبحاث المتعلّقة بالشأن السياسي والاجتماعي والاقتصادي والقانوني في منطقة الشرق الأوسط والشأن السوري بشكل خاص، لمد جسور نحو المسؤولين وصناع القرار في كافة تخصّصات الدولة وقطاعات التنمية لمساعدتهم في اتخاذ القرارات المتوازنة المتعلّقة بقضايا المنطقة من خلال تزويدهم بالمعطيات والتقارير المهنيّة الواقعية الدقيقة.

جميع حقوق الطبع والنشر والنسخ محفوظة لمركز جسور للدراسات – 2021
www.jusoor.co

المحتويات

تمهيد 4
أولاً: تحليل مواقف الفاعلين من الانتخابات الرئاسية 5
1)الأمم المتّحدة 5
2)الولايات المتحدة 5
3)أوروبا 6
4)تركيا 7
5)روسيا 7
6)إيران 8
ثانياً: تأثير الانتخابات الرئاسية على مسار النزاع 8
1)العملية السياسية 8
2)العمليات القتالية 9
3)الاستقرار المحلي 10
ثالثاً: سيناريوهات ما بعد الانتخابات الرئاسية 10
1)السيناريو الأول – ولاية كاملة 10
2)السيناريو الثاني – ولاية ناقصة 11
خلاصة: 12

تمهيد

في 18 نيسان/ أبريل 2021، عقد مجلس الشعب السوري جلسة استثنائية فتح فيها باب الترشّح لرئاسة الجمهورية وحدّد بموجبها موعد الانتخابات في 20 أيار/ مايو خارج سورية وفي 26 داخلها.

وفي 28 نيسان/ أبريل، أعلن رئيس مجلس الشعب السوري "حمودة الصباغ" إغلاق باب قبول طلبات الترشّح للانتخابات الرئاسية بعد أن بلغ عدد المتقدّمين 51 مرشّحاً بينهم 7 نساء، ليستقر هذا العدد عند 50 مرشّح بعد انسحاب أحد المتقدّمين.

وقد أعلنت المحكمة الدستورية في 3 أيار/ مايو، قبول 3 من المرشحين للانتخابات الرئاسية من أصل 50 مرشّحاً، وهم بشار الأسد، وعبد الله سلوم عبد الله، ومحمود أحمد مرعي. ومقارنة مع دورة عام 2014 التي تم فيها قبول 3 مرشّحين من أصل 24 متقدّماً، أي أنّ دورة عام 2021 شهدت ضعف عدد المرشّحين لكن مع قبول 3 منهم أيضاً.

ولقبول الطلبات رسمياً يشترط دستور عام 2012 حصول المتقّدم للانتخابات الرئاسية على تأييد 35 عضواً من مجلس الشعب الذي يُسيطر حزب البعث على غالبية مقاعده، وأن يكون متمّاً لـ 40 عاماً من عمره، ومتمتّعاً بالجنسية العربية السورية بالولادة من أبوين متمتّعين بها بالولادة أيضاً، وألّا يكون محكوماً بجرم، وألا يكون متزوجاً من غير سورية، وأن يكون مقيماً في سوريا لمدّة لا تقل عن 10 سنوات بشكل دائم.

وبموجب دستور عام 2012 تجري الانتخابات الرئاسية مرّة كل سبع سنوات، وانتخابات 2021 هي الثانية التي يتم إجراؤها بعد انتخابات عام 2014، التي فاز فيها بشار الأسد والذي تحكم عائلته وحزب البعث سوريا منذ نصف قرن.

أولاً: تحليل مواقف الفاعلين من الانتخابات الرئاسية

1) الأمم المتّحدة

قالت الأمم المتّحدة إنّ الانتخابات الرئاسية التي يعتزم النظام السوري عقدها ليست جزءاً من العملية السياسية التي أنشأها القرار 2254 (2015) والأمم المتحدة غير منخرطة في الانتخابات ولا يوجد تفويض لها بذلك. جاء ذلك على لسان الناطق باسم الأمين العام ستيفان دوجاريك في 21 نيسان/ أبريل، وهو موقف عاد ليجدّده المبعوث الخاص غير بيدرسون خلال جلسة لمجلس الأمن في 28 من الشهر نفسه.

وينص القرار 2254 (2015) على دعم الأمم المتحدة لانتخابات حرّة ونزيهة عملاً بالدستور الجديد وذلك بغضون 18 شهراً تحت إشرافها، وبما يشمل مشاركة جميع السوريين.

وبالتالي، يُفترض أن تدعم الأمم المتحدة التوصّل لاتفاق حول مسار الإصلاح الدستوري سواءً بصياغة دستور جديد أو تعديل على دستور عام 2012، قبل أي انخراط في انتخابات يعتزم أحد طرفي النزاع عقدها. وإلّا يُعتبر ذلك مخالفة لنص القرار بشكل صريح.

وحتى في حال قرّرت الأمم المتحدة دعم أي انتخابات في سوريا برلمانية أو رئاسية، يُفترض أن يكون ذلك بناءً على تسوية سياسية تُشارك فيها القوى الدولية الفاعلة ويتم إقرارها بموجب قرار جديد من مجلس الأمن.

2) الولايات المتحدة

رفضت الولايات المتّحدة نتائج الانتخابات الرئاسية التي يعتزم النظام السوري إقامتها، وذلك على لسان المندوبة الدائمة لدى الأمم المتّحدة ليندا توماس غرينفيلد خلال جلسة مجلس الأمن في 28 نيسان/ أبريل، على اعتبار أنّها غير نزيهة ولا حرّة ولا تمثّل الشعب، وأنّ الانتخابات الشرعية هي التي تجري وفقاً للقرار 2254 (2015) وبموجب دستور جديد، وتحت إشراف الأمم المتّحدة، ويشارك فيها اللاجئون والنازحون.

وسبق أن عبّرت واشنطن عن ذات الموقف في 19 آذار/ مارس، عندما قالت إنّ النظام السوري يستفيد من الانتخابات الرئاسية في أيار/ مايو للمطالبة بشكل غير عادل بشرعية بشار الأسد[1].

[1] "US won't recognize Syria presidency vote unless UN involved". 19-3-2021, Associated Press, https://cutt.us/R8HcD

ويتطابق موقف الولايات المتحدة مع الشروط التي سبق ووضعتها لإنهاء العقوبات عن النظام السوري والانخراط في إعادة الإعمار، لذا لا بدّ من عدم الاعتراف بالانتخابات الرئاسية لأنّها تعني منح بشار الأسد الشرعية وعدم الاكتراث إلى العملية السياسية برعاية الأمم المتحدة التي تضمن عودة الاستقرار إلى المنطقة.

وغياب الاستقرار في سوريا يُعتبر بيئة لعودة نشاط تنظيم داعش والتنظيمات الجهادية، ويُعزز من قدرة إيران على البقاء في سوريا وبالتالي استمرار تهديد الأمن القومي الإسرائيلي والمنطقة، ويمنح روسيا مزيداً من الرغبة في تحدي سياسات الولايات المتحدة بالشرق الأوسط والعالم.

3) أوروبا

رفضت الدول الأوروبية ولا سيما فرنسا وبريطانيا وألمانيا مراراً عقد الانتخابات الرئاسية في سوريا. وخلال جلسة مجلس الأمن نهاية نيسان/ أبريل، كان هناك تأكيد من باريس على عدم الاعتراف بشرعية الانتخابات طالما أنّها تفتقد لمشاركة جميع السوريين وكذلك كان موقف لندن التي أرجعته إلى غياب البيئة الآمنة والمحايدة الذي يضمن مشاركة الجميع[2].

وسبق أن أصدر الاتحاد الأوروبي في 14 آذار/ مارس 2021، بياناً أكد فيه أنّ الانتخابات الرئاسية في سوريا لا تفي بالمعايير الدولية ولا تسهم في تسوية النزاع ولا تؤدي إلى أي تطبيع دولي مع النظام السوري. ومع ذلك، أبدى الاتحاد استعداده لدعم انتخابات حرة ونزيهة في سوريا وفقا لقرار مجلس الأمن 2254 (2015) وتحت إشراف الأمم المتحدة[3].

يُمكن القول إنّ موقف الدول الأوروبية الرافض للانتخابات الرئاسية مرتبط بمخاوف أمنية بالدرجة الأولى، فكثير من اللاجئين يربطون العودة إلى سوريا بتوفّر البيئة الآمنة التي تبقى غائبة مع عدم التوصّل إلى تسوية سياسية برعاية الأمم المتحدة تُشارك فيها جميع أطياف المعارضة السورية. كذلك، يُمكن لأي اعتراف بالانتخابات أن يمنح روسيا فرصة تحويل الإنجازات العسكرية والأمنية إلى مكاسب وامتيازات سياسية وهو ما يُمكن أن تقبل به دول القارة العجوز في ظل تزايد المخاطر التي تُشكّلها روسيا على أمنها.

[2] "رفض غربي في مجلس الأمن للانتخابات الرئاسية السورية". DW، 28-4-2021، https://cutt.us/GUsJ0

[3] "Syria: Declaration by the High Representative on behalf of the European Union on the 10 years of the conflict". European Council Council of the European Union, 14-3-2021. https://cutt.us/GkEF9

4) تركيا

اعتبرت تركيا على لسان وزير الخارجية في 20 نيسان/ أبريل، أنّه لا شرعية للانتخابات التي يزعم النظام السوري تنظيمها[4].

وعدم اعتراف أنقرة بالانتخابات الرئاسية ناتج عن غياب البيئة الآمنة التي يُشجّع توفّرها اللاجئين على العودة. ولأنّ ظروف إقامتها تتعارض مع المبادئ التي يقوم عليها النظام السياسي في تركيا والذي يقوم على مبدأ المشاركة والشفافية.

عموماً، لا يُمكن لتركيا الاعتراف بأي انتخابات في سورية لا ترعاها الأمم المتحدة، عدا عن أنّها لن تمنح روسيا فرصة لتحويل إنجازاتها لامتيازات سياسية طالما ما يزال هناك مخاطر تُهدد أمنها القومي.

5) روسيا

أبدت روسيا الدعم للانتخابات الرئاسية في سورية في 30 نيسان/ أبريل، باعتبارها تتوافق بالكامل مع ما متطلبات دستور عام 2012 والقوانين المحلية ولا تتناقض مع قرار مجلس الأمن 2254 (2015)[5].

ويرتبط قرار النظام السوري بإجراء الانتخابات الرئاسية غالباً بوجود دعم من روسيا، خاصة وأنّه الإعلان عن الانتخابات جاء بعد أيام من زيارة قام بها مبعوث الرئيس الروسي ألكسندر لافرنتيف إلى دمشق.

ويُعتقد أن روسيا كانت مستعدة للضغط على النظام السوري من أجل تأجيل الانتخابات، مقابل تسوية سياسية تقضي بتشكيل حكومة وحدة وطنية وإقامة انتخابات مبكرة، على أن يكون ذلك بمعزل عن عملية الإصلاح الدستوري القائمة في جنيف والتي يتم بموجبها تحديد موعد وصلاحيات الانتخابات الرئاسية والبرلمانية.

ويُمكن تفسير هذا الدعم على أنّه بمثابة تحدّي روسي للولايات المتّحدة والاتّحاد الأوروبي، واستعداد لتحمّل المزيد من الأعباء الناتجة عن العقوبات والسياسات الغربية تجاه النظام السوري.

---

[4] "Dışişleri Bakanı Mevlüt Çavuşoğlu Habertürk TV'de soruları yanıtladı". Habertürk, 20-4-2021. https://cutt.us/xTugR

[5] "روسيا: تصريحات بعض الدول عن عدم شرعية الانتخابات القادمة في سوريا محاولة جديدة للتدخل في شؤونها". روسيا اليوم، 30-4-2021، https://cutt.us/4UjyT

6) إيران

لم تبدِ إيران أي موقف صريح يدعم الانتخابات الرئاسية في سوريا، وحتى أنّ إعلان إرسال وفد لمراقبة العملية جاء من قبل النظام السوري دون أي تعقيب رسمي من إيران.

وعلى خلاف روسيا، التزمت إيران الصمت إزاء مواقف الولايات المتّحدة والاتّحاد الأوروبي الرافضة للانتخابات الرئاسية. هذا يتعارض أيضاً مع سياساتها التي اتّبعتها في انتخابات عام 2014 التي أعلنت دعمها بشكل صريح وإرسال وفد لمراقبة الانتخابات.

ويمكن فهم هذا الصمت ضمن سياسة طهران المعتمدة منذ بدء التدخل الروسي، والقائمة على عدم إعلان أي مواقف تقريباً فيما يتعلق بالشأن السياسي السوري، والذي تتولاه موسكو بشكل شبه كامل، في الوقت الذي تُركز إيران جهودها على التوسع الميداني، وعلى ضمان عدم خروج المسار السياسي عن التصور الذي يخدم مصالحها.

ثانياً: تأثير الانتخابات الرئاسية على مسار النزاع

1) العملية السياسية

يُمكن الاعتقاد أنّ روسيا سعت لفصل العملية السياسية في إطار اللجنة الدستورية عن الانتخابات الرئاسية، ويبدو أنّها فشلت في إقناع الغرب بجدوى ذلك، على غرار جهودها المتعثّرة في ملفات أخرى، مثل إعادة الإعمار وعودة اللاجئين.

وتعني إعادة انتخاب بشار الأسد لرئاسة سورية مزيداً من التمسّك بجدول زمني مفتوح لمسار الإصلاح الدستوري، لأنّ ذلك من شأنه تقويض فترة ولاية بشار الأسد.

لكن ذلك لا يعني تخلّي النظام السوري عن مسار الإصلاح الدستوري، دون أن يكون هناك ضغوط كبيرة عليه من قبل حلفائه من أجل الالتزام بجدول الأعمال أو أجندة المفاوضات، باستثناء ما قد يُعطّل عمل اللجنة الدستورية الذي يستدعي تدخّلاً غير حاسم لضمان استمرار الجولات وفق آلية الخطوة خطوة.

ويملك النظام السوري بدعم من روسيا وإيران خبرة كافية لإدارة المفاوضات ببطء شديد بما يضمن استمرارها على نحو غير مثمر؛ مثلما حصل في الجولات الخمس السابقة التي عجزت فيها الأمم المتحدة والمعارضة السورية عن تحقيق نتائج ملموسة في عملية الإصلاح الدستوري.

إلّا أنّ استمرار سياسة التعطيل في أعمال اللجنة الدستورية من قبل النظام السوري وحلفائه قد يستدعي تدخّلاً من الأمم المتّحدة من أجل حثّ أعضاء مجلس الأمن الدولي على إيجاد دبلوماسية بناءة وفعالة؛ مثلما دعا إلى ذلك المبعوث الخاص غير بيدرسون في إحاطته إلى مجلس الأمن في 9 شباط/ فبراير 2021، بعد انسداد أفق الحل في الجولة الخامسة من المباحثات.

2) العمليات القتالية

منذ فوز بشار الأسد بانتخابات عام 2014 وحتى موعد انتخابات عام 2021، استعاد النظام السوري- بدعم كامل من حلفائه- السيطرة على أكثر من 20% من مساحة سوريا، لتصبح نسبة سيطرته 63%.

خلال الولاية السابقة لم يتخلّ بشار الأسد في أي خطابه الرسمي عن الوعود باستعادة السيطرة على كامل سوريا، بصرف النظر عن كل التفاهمات الدولية القائمة حينها.

لكن ومنذ آذار/ مارس 2020، شهدت سورية أطول اتفاق لوقف إطلاق النار منذ بداية النزاع، ولا يبدو أنّ بشار الأسد سيكون قادراً على استئناف العمليات العسكرية الواسعة، سواءً استمرّ في تقديم الوعود أم لا. وإنّ استمرار تجميد النزاع بدون اتفاق دولي سيقوّض تدريجياً إمكانية الحفاظ على السلطة لولاية كاملة؛ فعدم استعادة الملفات السيادية ستزيد من ضعف المؤسسات الحكومية والقدرة على إدارة الاقتصاد المنهار في ظل العقوبات الاقتصادية الشديدة.

عموماً، قد يلجأ الأسد لإعادة التركيز على مكافحة الإرهاب كاستحقاق تدفع له روسيا بالدرجة الأولى، نظراً للتهديد الكبير الذي بات يُشكّله نشاط تنظيم داعش على جهات النظام السوري في البادية، وأملاً بأن يكون ذلك مدخلاً لتعاون جديد مع الولايات المتّحدة في سورية ومن ثم استئناف المفاوضات حول القضايا الخلافية.

3) الاستقرار المحلي

خلال ولاية بشار الأسد الثانية منذ إقرار دستور عام 2012، أي بين عامي 2014 و2021، شهدت سوريا أكبر انهيار في تاريخ سعر صرف الليرة حيث وصلت لقيمة 4590 قبل أن تتحسّن جزئياً، وهو ما يعكس انهيار السياسات النقدية والقدرة على إدارة اقتصاد الحرب والموازي.

ويعني استمرار الأسد في الحكم بدون أيّة تسوية دولية استمرار العقوبات الاقتصادية وعدم القدرة على توفير المحروقات والعديد من المواد الأساسية مثل الطحين بشكل مستدام. وقد يُضاعف من هذه الأزمة استمرار التنافس الحاد بين بشار الأسد ورامي مخلوف على مصادر الثروة والقوّة.

ومع أنّ النظام السوري استطاع خلال السنوات السبع السابقة استعادة السيطرة على العديد من المناطق بموجب اتفاقيات التسوية المحلية، إلّا أنّ كثير من هذه المناطق ما تزال تُشكّل مصدر قلق له، من غياب الأمن وضعف الأداء الحكومي، وقد لجأ منذ مطلع عام 2021 لفرض تكثيف جهوده في فرض السيطرة عليها عبر إعادة توقيع اتفاقيات التسوية.

ويُمكن الاعتقاد إنّ المناطق التي وقّعت اتفاقيات التسوية قد تُشكّل المزيد من القلق للنظام السوري مع انتخاب الأسد لولاية جديدة، وهو ما ينطبق على محافظة السويداء التي رفض أبرز شيوخ العقل فيها النتائج مسبقاً.

ثالثاً: سيناريوهات ما بعد الانتخابات الرئاسية

1) السيناريو الأول – ولاية كاملة

على غرار انتخابات عام 2014، يمكن أن يستمر الأسد بولاية كاملة مدتها سبع سنوات، وهذا السيناريو هو ما تدعمه إيران بشدة، وستدعمه روسيا إن لم يكن هناك بديل سياسي واقتصادي يدفعها لتنحية الأسد قبل انتهاء مدة ولايته.

ويرتبط هذا السيناريو بعدّة عوامل، أبرزها مسار التوافق السياسي بين روسيا والغرب حول الحل السياسي، وقدرة النظام وحلفائه على السيطرة على كامل الأرض السورية.

2) السيناريو الثاني – ولاية ناقصة

هناك احتمال، يبدو ممكناً، وهو ألّا تتجاوز ولاية بشار الأسد عامين أو ثلاثة على أقصى تقدير، ليعقبها إعلان انتخابات رئاسية مبكرة. وهذا يعتمد على عدّة خيارات أبرزها:

- توصّل روسيا لاتفاق مع الولايات المتّحدة يقضي بتسريع عمل اللجنة الدستورية وإعلان دستور جديد في فترة تتراوح بين 6 و12 شهراً، يتم خلالها تحديد موعد الانتخابات بعد 18 شهراً، على ألا يُشارك فيها الأسد.
- استئناف العمليات القتالية وتراجع سيطرة النظام السوري بشكل كبير على حساب بقية أطراف النزاع في خارطة النفوذ، بشكل يؤثر على موقفه في مفاوضات العملية السياسية، وقد تضطر روسيا لإجباره نتيجة لذلك، وبفعل الانهيار الاقتصادي والحكومي للقبول بتنازلات في مسار الإصلاح الدستوري أو أيّة آلية دولية أخرى تُشرف عليها الأمم المتّحدة، بما يقضي بإعلان انتخابات رئاسية بعد 18 شهراً ولا يُشارك فيها الأسد.
- توصّل روسيا لقناعة بضرورة إقامة انتخابات رئاسية مبكّرة نتيجة تراجع قدرة النظام السوري على فرض الاستقرار المحلي واستمرار عمل المؤسسات الحكومية اقتصادياً وإدارياً، مع تنامي التنافس بين بشار الأسد ورامي مخلوف، وكذلك فقدان أي آمال بإيجاد بدائل مقبولة لتنشيط التجارة والاقتصاد. لكن هذا الخيار قد يكون مشروطاً بعدم وجود توافق دولي على أن تحاول روسيا إعادة سيناريو انتخابات 2021 بدون بشار الأسد مقابل ترشيح شخصية من المعارضة السورية وبموجب دستور عام 2012.

خلاصة:

عندما تم تأخير إعلان موعد الانتخابات الرئاسية في سورية بدا وكأنّ هناك احتمال لتأجيل عقدها نتيجة رغبة من روسيا في التوصّل إلى تسوية سياسية مع الغرب. وغالباً ما تتعامل روسيا مع الانتخابات الرئاسية على أنّها مجرّد أداة خلال المفاوضات مع الولايات المتّحدة، على غرار اللجنة الدستورية والكثير من القضايا، وقد تتنازل عنها عند أيّة فرصة لتعاون مثمر بين الطرفين.

وعلى فرض أنّ روسيا والغرب استطاعا في نهاية عام 2021 إيجاد مدخل للتعاون سواءً كان يقوم على تجميد النزاع في سورية أم تحقيق تقدّم ملموس في التسوية، فإنّ الانتخابات الرئاسية لن تستمر لولاية كاملة. ولحين التوصّل لاتفاق أو تفاهم؛ لن توفّر روسيا أي جهد لضمان استمرار دعم بشار الأسد من قبيل توفير بدائل مؤقتة وجزئية عن المحروقات وبعض المواد الأساسية سواءً عبر تعزيز التواصل مع الإدارة الذاتية الكردية أو عبر آليات أخرى قائمة على التعاون الإقليمي مع تركيا أو قطر أو الأردن وغيرهم.

لكنّ روسيا ستواجه المزيد من التحديات على مستوى الأمن المحلي إذا واجهت عراقيل في توفير البدائل عن العجز الحكومي والانهيار الاقتصادي لدى النظام السوري، لا سيما مع مقاطعة الانتخابات أو رفض نتائجها مسبقاً من بعض القوى الاجتماعية مثل شيوخ العقل في السويداء.

في الواقع، إنّ أي عجز عن احتواء الانهيار في بنية النظام السوري وغياب رغبة روسيا في تقديم تنازلات كبيرة للولايات المتحدة قد يدفعها لإقامة انتخابات مبكرة في عام 2023 بعيداً عن تعثّر أو استمرار مسار الإصلاح الدستوري، على أن يكون ذلك بناءً على دعوة لإطلاق مسار جديد من المفاوضات بين النظام والمعارضة السورية على سلّة المفاوضات بموجب مخرجات مؤتمر سوتشي والقرار 2254 (2015)، وهذا يحتاج بطبيعة الحال لتوافق أولي خلال مباحثات مسار أستانا أو بصيغة أستانا.