

Joshua Landis och Steven Simon: Assad får som han vill – fredssamtalen och därefter

[Ur Foreign Affairs, 19 januari 2016. Foreign Affairs publiceras av den amerikanska borgerliga tankekedjan Council of Foreign Relations. Joshua Landis är ordförande för Centre for Middle East Studies och docent vid College of International Studies, Oklahoma University. Steven Simon är gästlärare vid Dartmouth College och arbetade mellan 2011 och 2012 som högsta chef för Middle East and North African Affairs på Vita Huset. Översättning från engelska, Göran Källqvist.]

President Bashar al-Assad vinner i Syrien. Ryssland har rubbat maktbalansen där dramatiskt. USA:s utrikesminister John Kerry och FN må kräva att Assad förhandlar med sina motståndare, och i slutändan överlämna makten till dem, men den syriske presidenten har inte för avsikt att gå med på dessa krav.¹ Hans rådgivare säger att han kommer att resa till samtalen i Genève denna månad ”för att lyssna, men inte förhandla”. Med andra ord är han fortfarande ute efter att segra på slagfältet. När USA går med i FN:s nu försenade förhandlingsprocess måste det ha flexibla förväntningar och mål, i ljuset av den förändrade militära balansen på marken.

Huvudorsaken till Assads förnyade självförtroende är en tydlig omsvängning av den militära lyckan. För tre månader sedan var Assad belägrad. Ett stort förbund av jihadistiska islamistiska miliser som kallade sig Segerarmén hade uppnått något som liknade enhet. Segerarmén var uppbyggd kring Syriens starkaste milis i landet – al-Nusra, al Qaidas syrisk gren, och Ahrar al-Sham, den starkaste salafitiska milisen i landet – och erövrade denna vår i snabb följd två strategiskt viktiga städer i norr, Idlib och Jisr al-Shughour. Dessa segrar drog in flera andra miliser i deras inflytelsesfär och gav löfte om framgångar. När regimens styrkor kastades ut ur Jisr al-Shughour så innebar det inte bara rent allmänt att Idlib blev självständigt, utan innebar också ett hot mot regimens fäste Latakia. Den nya motståndsarmén verkade övervinna oppositionens kroniska splittring. Den var också välbeväpnad och fick stöd från regionens sunnitiska stater.

Men nu verkar Assads största fördel – en opposition som är splittrad i mer än 1.000 ständigt stridande miliser – vara tillbaka. Nyligen har mer än 20 ledare ur rebellmiliserna mördats, de flesta av en utbrytargrupp ur Segerarmén. De miliser som USA utbildade och beväpnade till stora kostnader har krossats, inte av Assad utan av andra rebeller.

Samtidigt har Rysslands avancerade flygvapen, helikoptrar och stridsvagnar under flera månader slagit hårt mot Segerarmén. Ryska flygplan gör nästan 200 angrepp dagligen, och gör det möjligt för Assad och hans allierade att gå till offensiv i både norra och södra Syrien. Ahrar al-Sham har gått med på samtalen i Genève, en helomvändning efter att bara för några månader sedan ha snävt av FN:s sändebud Staffan de Mistura som Assads hantlangare. Al Qaidas ledare i Syrien har sagt att de som reser till Genève gör sig skyldiga till ”högförräderi”, ett klart dödshot men också ett tecken på tydlig oro. Ett annat tecken på desperation var Segerarméns uppmaning till utländska krigare att ansluta sig till deras led. Denna taktik gjorde koalitionen icke jihadistiska medlemmar rasande, eftersom den oundvikligen skulle förknippa dem med den självutnämnda Islamiska staten (också känd som ISIS), och de drog sig ur koalitionen. Kort sagt splittrar Assad sina fiender och räknar

¹ *Foreign Affairs*, 25 januari 2015.

med sin förmåga att plocka dem en i taget.

Förvisso har Assad fått kämpa hårt för sina framsteg och de har kommit långsammare än vad hans rådgivare hävdade att de skulle. Orsaken är tillståndet i den syriska armén, som är i en enda röra, söndersliten av strider, fattigdom och korruption. Trots detta är det svårt att tänka sig att Assad förlorar eller kastas tillbaka till någon sorts alawitisk etnisk region.

Den enda frågan är hur mycket av Syrien Assad kan ta tillbaka. Han tror att ryssarna kommer att bära honom ända i mål, men det är inte alls säkert. Den syriska regimen härskar redan över ungefär 75% av Syriens arabiska befolkning. Assad verkar övertygad om att han kan tvinga de resterande 25% att "acceptera" nederlagets förbittring i utbyte mot ett slut på nöd och krig. Men det kommer troligen att ta år. Mycket beror på Turkiet och Golfstaterna, rebellernas främsta sponsorer.

Syriens kurder kanske också kan anpassa sig till Assad. De utgör 10% av befolkningen och befolkar ett långt remsa land mellan Syrien och Turkiet som de har döpt till Rojava. Trots att kurderna har fått betala ett högt pris för att erövra området från Assad, ISIS och rebellmiliserna, så kan de godta självstyre inom den syriska staten snarare än självständighet som pris för att få skydd mot Turkiet. Även Assad kan se en kurdisk enklav som en användbar buffert mot Turkiet.

Det viktigaste för Assad har varit USA:s inställning. USA:s president Barack Obamas första reaktion på Rysslands inträde i kriget den 30 september var att slå fast: "Vi tänker inte göra Syrien till ett ställföreträdande krig mellan USA och Ryssland." Det låg i linje med administrationens långvariga motvilja att gå utöver sitt nuvarande stöd till ett litet antal väpnade grupper som är mot Assadregimen. Moskva har haft en lång och viktig relation till Damaskus, det har inte Washington.

Men Obama har inte avstått Syrien till Ryssland helt och hållet. Istället har han upprättat en underförstådd arbetsdelning, enligt vilken USA bekämpar ISIS i östra delen av landet medan Ryssland kämpar mot Assads fiender i väst. Dessutom tror inte Obama att Ryssland kommer att lyckas i sin strävan att återupprätta Assads kontroll över landet, precis lika lite som det lyckades i Afghanistan 1979. Striderna kommer att bli ett "träsk", förutspådde han, och det kommer att tvinga ryssarna att återkomma till USA för en förhandlingslösning. Han kanske har rätt.

Även om Moskva utan tvivel föredrar en förhandlingslösning som bevarar Assads regim, så avvisar ryska tjänstemän uppfattningen att Syrien kan liknas vid Afghanistan eller ens Irak. Istället hävdar de att en bättre jämförelse är Tjetjenien, där Rysslands överlägsna flygvapen krossade rebellerna i Groznyj. Trots allt, resonerar den, beväpnar ingen den syriska oppositionen med luftvärnsvapen, som USA:s president Ronald Reagan gjorde med det afghanska mujahedin och arabiska jihadister.

Jämförelserna mellan olika krig rasar också på en annan front. USA-administrationens ovilja att bli inblandade som stridande part i Syriens inbördeskrig – och inte göra Syrien till ett ställföreträdande krig mellan USA och Ryssland – förklaras som en önskan att undvika en återupprepning av Irak.² Men genom att tänka i jämförelser, säger presidentens kritiker, har Obama felaktigt antagit att kostnaden för att ingripa kommer att bli samma höga pris som USA betalade i Irak och Afghanistan. Följaktligen har presidentens påstådda fixering vid Irak gjort honom blind för vad det kostar att inte göra någonting, något som visar sig i Syrien nu och mer i stora drag inom regionen: en humanitär

katastrof, ökad makt för den ryska presidenten Vladimir Putin, ISIS' uppkomst, Assads självbelåtna överlevnad, och de traditionella allierades kvalfyllda besvikelse och förbittring.

Men trots deras bittra hackande verkar det osannolikt att Putins aktivism kommer att få Israel eller de allierade vid Persiska viken att distansera sig från USA. Efter att välvilligt ha jämfört Rysslands urskillningslösa användning av våld i Syrien med USA:s förtegenhet, är Israel nu rasande över Rysslands överföring av vapen och kunnande till Hizbollah, Israels arvfien. Och vad Gulfstaterna anbelangar befinner sig Putin på fel sida i det syriska inbördeskriget. I Syrien tyckte USA länge att Rysslands militära närvaro var ett hanterbart problem inom ramen för USA:s säkerhetsbehov i östra Medelhavet. Det är oklart varför ett mycket svagare Rysslands närvaro i ett ödelagt land vars stympade regering inte kan hota Israel eller Jordanien, än mindre Turkiet, ska orsaka panik. Det begränsade hotet mot USA:s intressen verkar inte vara något tvingande skäl att kasta sig in i någon annans inbördeskrig.

Det är också oklart vilken den lämpligaste jämförelsen kan vara, om inte Irak. Interventionen på Balkan ägde rum under helt andra omständigheter, när Ryssland var alltför svagt, distraherat och beroende av hjälp från väst för att ställa sig i vägen. Libyen som jämförelse är knappast mer uppmuntrande än Irak. Saudiernas intervention i Jemen kommer knappast att leda till ett stabilare eller mer beboeligt land.

Det är svårt att beräkna kostnaden för passivitet, där passivitet definieras som underlåtenhet att vända rebellerna västerut och stärka Syriens moderata genom att redan tidigt ge dem vapen och pengar. Påståendet att USA redan har tagit på sig dessa kostnader förutsätter att om USA hade gjort något så skulle ryssarna inte ha ingripit, den väpnade oppositionen skulle vara enad, jihadisterna marginaliserade och Assad försvagad.

Men radikaliseringsprocessen var inte ett resultat av USA:s passivitet. Obama kunde inte göra något för att hindra oppositionen att radikaliseras eller bilda en mängd miliser grundade på klan-, by- och stamlojalitet. Samma radikaliserings- och splittringsprocess har ägt rum i varenda land i Mellanöstern där staten har störtats med våld, vare sig det varit i Irak, Jemen eller Libyen. Även om det verkligen finns syriska liberaler så är de inte tillräckligt många eller starka nog för att ta makten och hålla ihop landet. I samtliga fall har utländskt pådrivna regimförändringar lett till kollaps av staten, samhälleligt sönderfall och radikalisering.

Tyvärr har makthavare i Mellanöstern byggt stater som är en återspeglingsbild av dem själva. De faller ihop när diktatorn och hans familj byts ut. De har inga fackmässiga civilförvaltningar och är inte uppbyggda på en stabil institutionell grund. Regimförändringar leder till att staten faller samman. Det var vad som hände när Iraks president Saddam Hussein störtades, det hände när den libyska diktatorn Muammar al-Gaddafis regim krossades, och det skulle hända i Syrien. Att bli av med Assad och hans härskande klick skulle troligen leda till att staten kollapsade, vilket är just skälet till varför varken iranier eller ryssar kommer att riskera det. Tänk vad Saudiarabien skulle bli utan Al Saud. Till och med Jordanien skulle sannolikt falla sönder utan att Hashimmonarkin höll ihop landets olikartade delar. Radikaliseringsprocessen och kaoset i Mellanöstern är USA:s fel i den mån det har strävat efter alltför mycket regimförändringar, inte för att det har strävat efter för lite.

För att bedöma hur odugliga rebellerna har varit i att ge ett livskraftigt eller lockande alternativ till Assad behöver man bara betrakta situationen i Idlib, där rebellerna styr. Skolor har blivit segregerade, kvinnor tvingas bära slöja, och affischer på Usama bin Ladin hänger på väggarna. Regeringskontor plundrades men någon mer effektiv regering har ännu inte tagit form. I och med talibaniseringen av Idlib flydde de mer än 100 kristna familjerna från staden. De få drusiska byar som blev kvar har tvingats ta avstånd från sin egen religion och ansluta sig till islam. En del av deras tempel har sprängts i luften. Inga religiösa minoriteter finns kvar i de rebelldominerade delarna av Syrien, varken i Idlib eller någon annanstans. Rebellerna hävdar att det är Assads bombningar som har gjort att de har misslyckats och gjort radikaliseringen oundviklig. Men sådana ursäkter räcker inte för att förklara det bedrövliga tillståndet i det rebellstyrda Syrien eller deras överdrifter. Vi har bevittnat en identisk utveckling i alltför många arabiska länder för att bara skylla på Assad, trots hans ansvar för den katastrof som har uppslukat hans land.

Tragiskt nog kan en seger för Assad inte lösa de bakomliggande problem som utlöste inbördeskriget, inte ens om regimen besegrar ISIS, kastar ut alla terrorister och underlättar en hemtransport av flyktingar i stor skala. Och ingen kan stå vid sidan om och titta på Syriens förfall till en allt större misär utan att känna sig ansvarig. Men inte heller kan någon på allvar anklaga USA för att vara snål med sina medborgares liv och pengar eller för att inte ha några ideal. Amerikanerna har lärt sig den svåra vägen i Irak och Afghanistan, att trots deras bästa ansträngningar ligger nationsbygge bortom deras förmåga att göra ensamma i splittrade, traumatiserade samhällen i Mellanöstern.

USA kan och kommer att hjälpa Syrien, men det kommer inte att göra det genom att förklara krig mot regimen eller regimen allierade Ryssland. Inte heller kommer det att hjälpa att splittra landet i en resursfattig och glest befolkad östra halva, där USA är fastlåst i ett oavbrutet krig med jihadister, medan ryssarna och Assadregimen bestämmer över det folkrika, relativt urbaniserade västra Syrien med tillgång till havet.

Oavsett den mörka framtid som dagsläget antyder, måste USA och hennes allierade fortsätta att pressa på för en diplomatiskt ombesörjd övergång som så småningom leder till att Assad avgår, uppmuntra eldupphör som minskar den våldsnivå som vibrerar i hela Syrien, öka västs humanitära arbete och givetvis fortsätta att slå mot ISIS. Framförallt måste det hålla siktet inställt på ett enat Syrien, och samtidigt anta en flexibel taktik som tar hänsyn till Assads ökande fördelar. Det är ett jättejobb och kommer att kräva ett strategiskt tålamod som varenda dag kommer att prövas av krisens allt högre mänskliga kostnader. Men det finns inget alternativ.

Lästips:

Se Aron Lunds intervju med Joshua Landis i november 2015:

[”Ingen regimförändring möjlig i Syrien utan att staten faller samman”](#)

Innehåller också en kort presentation av Landis