

## **Aron Lund: Vägen till Genève: vilka, när och hur under fredssamtalen om Syrien**

*[Ur Syria in Crisis, 29 januari 2016. Översättning från engelska, Göran Källqvist.]*

En ny runda av fredssamtal om Syrien, under namnet Genève III, skulle ha inletts den 25 januari, men blev till sist uppskjutna till 29 januari. När detta datum nu har anlänt är de fortfarande inte riktigt klara att inledas – men FN:s sändebud Staffan de Mistura håller masken. Han har redan träffat den syriska regeringsdelegationen under ledning av president Bashar al-Assads representant i FN, Bashar al-Jaafari, men de övriga inbjudna lyser med sin frånvaro.

Skälen till dröjsmålen är komplicerade, men den viktigaste tvistefrågan är vilka som ska tillåtas representera den syriska oppositionen och kanske huruvida det överhuvudtaget är idé att tänka i termer av en enda syrisk opposition. Oppositionsgrupper och enskilda oppositionella som deltog i mötet i Riyadh i december liksom personer med stöd från Ryssland har blivit inbjudna i olika egenskaper, medan kurdiska grupper hittills har varit uteslutna. Och även om ingen väntar sig att mötena ska leda till några betydande framsteg mot en lösning av konflikten i Syrien, så arbetar de Mistura hårt för att försöka göra Genève III till en ram för hur konflikten ska hanteras och för att lindra syriernas fruktansvärda lidande.

### **Höga förhandlingskommittén**

Som förberedelse till samtalen försökte en del av de regeringar som vill få president Assad avsatt förena den syriska oppositionen bakom en gemensam delegation vid en konferens i Riyadh i början av december. Mötet samlade exilpolitiker, beväpnade rebeller, kompromisslösa islamistiska grupper, militära avhoppare och oppositionella som är så måttfulla att de fortfarande tillåts bo i Damaskus. Men samtalen uteslöt salafitiska jihadistiska extremister, som al Qaidas Nusrafront, och givetvis den självutnämnda Islamska staten, liksom de syriska kurdernas största grupp. (Mer om det nedan.)

Inte alla kvarvarande rebellfraktioner stödde mötet i Riyadh. Mohammed Talal Bazerbashe, som är befälhavare för den islamistiska gruppen Jaysh al-Sham, räknade nyligen upp en lång rad invändningar mot konferensen i Riyadh för mig, inklusive närvaron av ryssvänliga grupper och vad han ansåg vara urvattnade politiska krav. Liksom många syriska oppositionsmedlemmar vidhöll Bazerbashe också att det inte kan ske några meningsfulla samtal om inte FN först övertalar den ”mordiska, kriminella och sekteristiska regimen” att upphäva belägringarna och upphöra med bombningarna av syriska städer. Med åberopande av liknande invändningar vägrade en av Syriens mäktigaste islamistiska grupper, Ahrar al-Sham, som var närvarande i Riyadh, till sist att skriva under överenskommelsen. Men Ahrar al-Sham har följt processen från sidan och verkar trots sin officiella bojkott och fortsatta hårda retorik vara intresserad av samtalen i Genève.

Även om vissa grupper var frånvarande så var delegaterna i Riyadh ändå en brett baserad grupp, avsevärt mer representativ för den syriska oppositionen än någon tidigare konferens. Vid samtalens

avslutning valde de en Hög förhandlingskommitté (HNC) under ledning av den förre syriska premiärministern Riyadh Hijab, som skulle få i uppgift att utse och övervaka en grupp diplomater till Genève III.

Den 20 januari avslöjade HNC sin förhandlingsgrupp, som leds av Asaad al-Zoubi (en avhoppad generalmajor från en viktig sunniarabisk klan i södra Syrien), George Sabra (en marxistisk oppositionell från en kristen familj i Damaskusområdet) och Mohammed Alloush (från den mäktiga sunnitiska islamistiska gruppen vid namn Islamiska armén, från Douma öster om Damaskus). Resten av gruppen sägs innefatta:

Haitham al-Maleh

Mohammed Sabra

Ahmed al-Hariri

Fouad Aliko

Överste Abdelbaset Tawil

Överstelöjtnant Mohammed Abboud

Soheir al-Atassi

Basma Kodmani

Alice Mafraj

Abdelmajid Hammou

Khalaf Dahoud

Mohammed Attour

Nadhir al-Hakim

Men HNC:s delegation stötte snart på ryska invändningar och ilska protester från de uteslutna kurdiska grupperna.

## Demokratiska syriska rådet

Samtidigt med konferensen i Riyadh i december höll en grupp syriska-kurdiska politiker, militära befälhavare och deras allierade ett konkurrerande möte i guvernementet Hasakah i nordöstra Syrien. De flesta grupperna var anslutna till Syriska demokratiska styrkorna, eller SDF, en USA-stödd militärallians som strider mot den Islamiska staten i östra Syrien, även om den också bekämpar en blandning av islamister och väststödda rebellgrupper norr om Aleppo. Den viktigaste delen av SDF är en syrisk-kurdisk milis vid namn YPG, som är en syrisk front för Kurdiska arbetarpartiet (PKK).\*

Vid konferensen i Hasakah, där också andra inbjudna deltog, skapades en ny politisk paraplyorganisation som ska fungera som SDF:s politiska del. Haitham Mannaa, en sekulär vänsterinriktad arab, och Ilham Ahmed, en kurdisk politiker från en PKK-vänlig grupp, valdes till gemensam ord-

\* Angående denna grupp, se *Syriska Demokratiska Styrkornas ursprung: grunderna*, på marxistarkiv.se – öa.

förande för gruppen. Förvirrande nog har den använt många olika engelska namn och förkortningar, inklusive Demokratiska syriska församlingen (DSA), men verkar nu ha bestämt sig för Demokratiska syriska rådet, eller CDS [Democratic Syrian Assembly].

Det förefaller naturligt att ta med CDS i samtalen, eftersom dess militära flygel, SDF, är en av de dominerande styrkorna i norra Syrien. Men banden mellan CDS och PKK har förutsägbart nog lett till turkiska invändningar. Eftersom USA behöver Turkiets hjälp för att få andra oppositionsgrupper till förhandlingsbordet har USA:s diplomater känt sig tvingade att vika sig för Turkiet i denna fråga, även om de säkert skulle ha föredragit att ha med kurderna under samtalen. (När samma kurdiska grupper, då under andra namn, uteslöts från en tidigare runda av fredssamtal för två år sedan, rev de upp himmel och jord i media och försökte undergräva mötena.)

Resten av oppositionen som samlades i Riyadh har också varit starkt mot att CDS/SDF skulle delta. De betraktar SDF som ombud för regimen, och pekar på att regeringen har kvar sina kanslier i de kurdiskkontrollerade områdena, och en del HNC-anslutna fraktioner befinner sig i själva verket i krig med SDF i områden norr om Aleppo. Även om nästan samtliga konferensdelegater som samlades i Riyadh i december var araber, så kräver HNC också att de PKK-anslutna fraktionerna inte ska ha monopol på att företräda de kurdiska syrierna. Som bevis på motsatsen pekar de på att välkända kurdiska oppositionella som Fouad Aliko från det PKK-fientliga Kurdiska nationella rådet har tagits med i den av Turkiet och USA stödda HNC-delegationen. Men även om det visar att kurderna inte utesluts från samtalen bara på grund av att de är kurder, så kan ingen ifrågasätta att SDF är en viktig kraft på marken, och att uteslutandet av dem kommer att begränsa vad förhandlingarna kan uppnå i Syrien.

## Den ryska faktorn

På samma gång har Ryssland pressat på för att deras favoritoppositionella ska få vara med. Trots att ryssarna är allierade med Bashar al-Assad, beviljades de vid konferensen i Riyadh en liten andel i skapandet av HNC, genom att få med små sekulära grupper som allmänt anses stå i tacksamhets-skuld till Moskva. Detta gjorde många kompromisslösa oppositionella och islamister upprörda, men USA och andra krävde uppenbarligen att dessa grupper skulle tas med för att säkerställa ryssarnas stöd.

Men när Genève-samtalen närmade sig utvidgade Kreml plötsligt sina krav genom att försöka få in ännu fler ryska allierade på oppositionens sida under samtalen. Ryssarna lade fram en lista, och Staffan de Mistura uppmanades välja namn från den till HNC:s delegation. Listan omfattade namn som den i Moskva boende tidigare syriska ställföreträdande premiärministern Qadri Jamil, en nära allierad till Kreml. Men HNC vägrade göra fler tillägg till sin delegation och avvisade både att Jamil och andra kandidater som Ryssland hade föreslagit och CDS skulle få närvara under samtalen, och sa att de inte uppriktigt företrädde den syriska oppositionen.

Då verkar ryssarna ha ändrat sin ståndpunkt något. CDS' ledare Haitham Mannaa hade till en början förkastat de delegater som Moskva föreslog som en "icke-syrisk lista", men, sa han till mig i torsdags, sedan gav ryssarna efter och gick med på att göra gemensam sak med honom och kurderna. Det ledde fram till en gemensam CDS/rysk lista med 15 namn, som hade hämtats från två tidigare

försök som gjorts 2015 att förena Rysslandsvänliga, reformistiska och anti-islamistiska oppositionella med basen i Moskva (inklusive ryska och syriska regimallierade) och Kairo (inklusive Mannaas folk och missnöjda sekulära exilpolitiker), liksom DCS' egen decemberkonferens i norra Syrien (som innefattade Mannaas allierade och PKK-vänliga grupper).

Till sist försökte Staffan de Mistura blidka både ryssarna och kurderna genom att bjuda in deras delegater till samtalen som rådgivare och konsulter, istället för som delar av de två huvuddelegationerna från HNC och den syriska regeringen.

Av de 15 personer som lagts fram på den kombinerade listan har 10 nu fått inbjudan som oberoende rådgivare. Enligt CDS-medlemmen Maram Daoud, som talade med mig på telefon i fredags, är de 10 inbjudna:

Haitham Mannaa (erfaren vänsteroppositionell, Daraa)

Qadri Jamil (tidigare ställföreträdande premiärminister)

Fateh Jammous (erfaren vänsteroppositionell alawit)

Salim Kheir-Bek (erfaren alawitisk oppositionell)

Mazen Maghribiyeh (närstående Jamil)

Randa Qassis (kvinnlig oppositionell i exil, boende i Paris)

Jihad Maqdessi (tidigare talesman för regeringen)

Majed Habbou (kristen vänsteranhängare, närstående Mannaa)

Abbas Habib (sunnitisk arabisk stamledare från nordöstra Syrien)

Nimr Suleiman (assyrisk kristen journalist)

(Av dessa 10 har Jihad Maqdessi senare tackat nej till inbjudan och sagt att han inte vill stå i vägen för förhandlingarna och hoppas ansluta sig till processen senare.)

Vid det laget hade Staffan de Mistura givit efter för turkiska, franska och kanske amerikanska påtryckningar, och gått med på att inte skicka inbjudan till delegater som hade band till PKK. Inga kurdiska medlemmar fick inbjudan när resten av listan fick det. Det har, förutsägbart nog, orsakat protester både från dessa grupper och från PKK själv. Haitham Mannaa har hotat att bojkotta samtalen tillsammans med sina allierade i CDS.

”Amerikanerna mötte [den kurdiska ledaren] Saleh Muslim i Lausanne och sa att de ville att kurderna skulle spela en roll, men inte direkt”, hävdade Mannaa när jag talade med honom i torsdags. ”För mig är detta argument inte övertygande. Jag har klart och tydligt sagt att vi vet att det inte är egen uppfattning, det är Turkiets uppfattning.”

## **Riyadh-blocket vägrar ge med sig**

Som om inte det var krångligt nog visar det sig också vara svårt att få HNC:s delegation till förhandlingsbordet. Redan uppretade av de ryska försöken att fylla samtalen med mer moderata eller

till och med Assadvänliga oppositionsdelegater, av de kurdiska försöken att göra anspråk på be-teckningen moderat opposition, och de senaste fruktansvärda bilderna på hur Assadfientliga civila svälts till döds av regeringstrupperna, har HNC hittills vägrat flytta sitt folk till Genève.

”Vi tänker inte delta i några förhandlingar förrän våra humanitära krav är uppfyllda”, skrev HNC-ledaren Riyadh Hijab i fredags. HNC har lagt fram en rad villkor, inklusive att Assads regering måste upphöra med att svälta ut och bomba civila. Flera oppositionsvänliga regeringar har uttryckt stöd för dessa krav, och i fredags kommenterade Turkiets president Recep Tayyip Erdoğan att ”det kommer att bli svårt för den moderata syriska oppositionen att närvara vid fredssamtalen i Genève om det inte blir ett eldupphör och ett slut på de ryska bombningarna av deras soldater.”

Det är svårt att veta hur allvarligt man ska ta sådana uttalanden, eftersom både Erdoğan och oppositionen är mycket väl medvetna om att oavsett hur rimliga och berättigade sådana krav är så kommer de inte att uppfyllas. Oavsett om Assad skickar sina diplomater till Genève för att förhandla om eldupphör eller bara njuta av spektaklet när oppositionen sliter sig själv i stycken, så kommer den syriska presidenten inte att ge något gratis innan samtalen börjar.

Men ändå har HNC slingrat sig, och hoppas kanske klämma ur sina motståndare några eftergifter eller kanske bara är rädda för interna avhopp. ”Vi kommer förvisso inte att resa till Genève och det kommer inte att finnas någon delegation från Höga förhandlingskommittén i Genève imorgon”, sa HNC-delegationens ställföreträdande ledare George Sabra i torsdags.

Sabra hade rätt. När det blev kväll i Genève i fredags hade FN:s sändebud Staffan de Mistura bara Bashar al-Jaafaris regeringsdelegation att ha möte med. Men med tanke på hur mycket deras anhängare har satsat på denna process, är det osannolikt att Sabra och HNC-blocket kommer att kunna hålla sig borta särskilt länge. Förhandlingarna kommer inte att börja på allvar förrän nästa vecka, så det finns fortfarande tid för HNC-blocket att dyka upp – med eller utan ett fullt team av diplomater.

## **Staffan de Misturas modell**

Att behöva vänta några dagar extra är inte hela världen, men svårigheten att kalla samman delegaterna är bara en försmak på hur svårt det kommer att bli att sluta några meningsfulla överenskom-melser. Med tanke på hur omedgörlig konflikten har varit och den ohederlighet som både de syriska och regionala aktörerna har uppvisat, har det aldrig funnits någon större anledning att vara optimis-tisk om Genève-förhandlingarna.

Men det är bättre med ett krig med samtal som inte uppnår så mycket än ett krig utan samtal, och de Mistura verkar besluten att utnyttja tillfället och sätta bollen i rullning. Hans strategi har varit att skjuta upp eller kringgå konflikterna om vilka som ska inbjudas att representera vem, för att und-vika att fastna i diplomatiska formaliteter, och ge parterna så få möjligheter som möjligt att inleda spelet med icke-erkännande och ömsesidiga bojkotter. Vid en presskonferens den 25 januari var sändebudet tydlig med att säga att han inte försökte skapa en förhandlingsprocess enligt Genève II:s modell, med syftning på de misslyckade förhandlingarna på våren 2014. Denna gång kommer det inte att finnas en regeringsdelegation och en oppositionsdelegation som sitter mitt emot varandra på varsin sida av ett bord, och det ska heller inte finnas några förväntningar på ett avtal om en omedel-

bar politisk övergång. Det vore poänglöst eftersom det garanterat skulle misslyckas.

Istället verkar de Mistura ha som mål att omvandla Genève III till en mekanism för mer långsiktiga diskussioner utefter flera spår, som skulle göra det möjligt för fraktionerna att samverka i olika konstellationer och om olika ämnen. Det kommer att ”äga rum en hel del samtidiga möten” förklarade de Mistura på presskonferensen där han föreställde sig att processen skulle vara i åtminstone sex månader. Tre diplomatiska innovationer är i arbete här, och de Mistura hoppas att de kommer att hjälpa till att hålla igång samtalen förbi de nästan oundvikligen improduktiva första mötena.

**Återupplivande av begreppet arbetsgrupp:** Fredsprocessens nya version liknar de Misturas tidigare förslag om tematiska arbetsgrupper. Ursprungligen tänkte han sig fyra sådana grupper som skulle diskutera med de syriska aktörerna i enstaka frågor, istället för att försöka sluta ett enda avtal om fred och övergång för hela Syrien. Med tanke på det splittrade politiska landskap han antas hantera är det en klok utgångspunkt.

Kanske av politiska skäl förnekar de Mistura att det nuvarande upplägget har något att göra med modellen med arbetsgrupper, som den HNC-anslutna oppositionen inte gillade, men uppenbarligen tänker han sig fortfarande delar av det scenariot. I själva verket verkar en del av de strukturer som han förberedde inför planen med arbetsgrupper fortfarande vara en del av processen, inklusive de fyra diplomatiska diskussionsledare som utsågs i september för att hjälpa honom att organisera arbetsgrupperna. Karaktären på deras arbete kanske har förändrats, men inte särskilt mycket.

**Nära samtal:** En annan del i de Misturas modell för Genève III är något han kallar ”ett successivt, kronologiskt närmande”. Översatt från diplomatspråk betyder det att de olika delegationerna inte förväntas träffas öga mot öga över ett förhandlingsbord – åtminstone inte särskilt ofta under processens inledande stadier.

Istället kommer de att anmodas att kommentera förslag som läggs fram av FN-medlarna och/eller de andra parterna, som sedan kommer att försöka hitta gemensamma punkter. Medlarna ska gå fram och tillbaka mellan rummen, låta de konkurrerande delegationerna komma till dem i tur och ordning genom att åka skytteltrafik fram och tillbaka från Syrien, Turkiet, Schweiz eller var de nu håller hus.

**Informalitet:** En tredje del är tanken att bjuda in delegater utan att kalla dem delegater, vilket var de Misturas sätt att kringgå oförenliga krav från ryssar, turkar och andra. Det var vad som hände de delegater som stöddes av Ryssland, och vilka uppmanades att ansluta sig till samtalen som enskilda individer för att ge råd till de Mistura istället för att bjudas in i grupp som medlemmar i en formell delegation. Sändebudet har också antytt att han kommer att bjuda in representanter från civila samhällsgrupper och syriska kvinnor från hela det politiska landskapet, för att säkerställa att deras uppfattningar inte försvinner bland de frågor som de väpnade grupperna föredrar att diskutera.

Ett sådant upplägg tillåter både sändebudet och de andra delegaterna att undvika formella frågor, eftersom kontroversiella delegater kommer att bjudas in enskilt och placeras utanför de två huvuddelegationerna. I egenskap av FN-sändebud kan de Mistura obehindrat konsultera vem han vill utan att behöva godkännande från andra parter eller exakt definiera i vilken egenskap han möter en besökare från Syrien. Han behöver inte lägga så mycket tid på någon som är utan betydelse i Syrien

bara för att ryssarna eller amerikanerna kräver att de ska närvara, men han kan verkligen kosta på sig en artighetsvisit om det öppnar för någon annan grupp eller lands deltagande.

Givetvis skulle de Misturas folk också i tysthet kunna ta kontakt med personer som inte är fysiskt närvarande vid konferensen och förmedla deras åsikter till andra syriska parter – till exempel kurdiska ledare som strukits från listan på grund av turkisk obstruktionspolitik.

Istället för att låta sig snärjas av tanken på ett enda förhandlingsbord och två delegationer har de Mistura skapat flexibla ramar som gör det möjligt för honom att närma sig, engagera och sätta de konkurrerande parterna i kontakt med varandra efter behov. Det är en struktur som till en början mer kommer att se ut som en samling högprofilerade fokusgrupper än öppenhjärtiga förhandlingar mellan krigförande parter, men förhoppningsvis kan det göra det möjligt för de Mistura att försöka göra framsteg där framsteg är möjliga och spara dödlägen till senare tillfällen.

## Sänk ambitionerna

Att få igång samtalen trots de problem som beskrivits ovan kommer att bli svårt nog. Det förekommer en fruktansvärd massa vältaligt stänkande från båda sidor. Men när processen väl är igång kommer diskussionerna förhoppningsvis att övergå till tvistefrågor av större vikt. Vid det laget kommer den trista vardagen att ha tagit udden ur att tvingas möta sina motståndare offentligt, och kylig beräkning av de egna intressena kommer att börja påverka alla sidors agerande. Många parter är rädda för att uteslutas ur fredsprocessen och kan så småningom ansluta sig eller återkomma för att hålla ögonen på sina motparter. Det kommer säkert att ske uttåg och protester och avbrott, och det är inte sannolikt att några tidsgränser någonsin kommer att hållas, men det är som det brukar.

Även om man inte når fram till några viktiga avtal, och det visar sig vara svårt att uppnå eldupphör i hela eller delar av Syrien, så kommer de Mistura att ha uppnått något genom att ha fått Genève-processen inskriven som en ram för konflikthantering. Ett arrangemang med ”samtal medan man strider” kommer inte att få slut på kriget, men det kanske kan begränsa det humanitära lidandet och tillåta konstruktiva möten över frontlinjerna om enskilda frågor, och röja vägen för meningsfulla politiska samtal senare.

Det verkar åtminstone vara tanken. Alla möjliga saker kan givetvis gå fel längs vägen, och det som sker på slagfältet kommer till syvende och sist att vara viktigare. Men håll också ögonen på Genève III.

UPPDATERING: Sent på fredag kväll, precis när denna artikel publicerades, bekräftade HNC att de faktiskt kommer att delta i Genève III-samtalen.