مقدمة

أسفر النزاع الذي نشب منذ ما يناهز عقداً من الزمن عن تحوّل جذري في جميع نواحي المجتمع السوري. والغرض من هذا التقرير هو تتبّع هذه التحولات على المستوى الاجتماعي والاقتصادي وعلى مستوى الحوكمة. وهو يوفر إطاراً للمضي قدماً، ويقترح المبادئ والأولويات والخطوات العملية اللازمة لتحقيق التعافي الاقتصادي وبناء السلام على نحو شامل ومستدام.

وهذه المَهَمَّة هي في غاية الإلحاح. فقد ألحق النزاع بالبلد خسائرَ بشرية واجتماعية مدمّرة. ويبلغ العدد الإجمالي للنازحين داخلياً غير الطوعيين واللاجئين حوالي 12 مليوناً أو نصف عدد السكان قبل النزاع. والأشخاص الذين تمكّنوا من النجاة يواجهون واقعاً يومياً صعباً على نحو لا يُصدق. وفي عام 2019، كان أكثر من 11.7 مليون شخص في الجمهورية العربية السورية لا يزالون بحاجة إلى شكل واحد على الأقل من المساعدة الإنسانية، من بينهم 5 ملايين شخص بحاجة ماسة إلى المساعدة. وكان نحو 6.5 مليون شخص يعانون من انعدام الأمن الغذائي إضافةً إلى 2.5 مليون شخص عرضة لانعدام الأمن الغذائي الحاد. والتدمير الواسع النطاق للبنى الأساسية التعليمية والصحية يلقي بظلاله على آفاق التنمية البشرية الحالية والمقبلة، ولا سيما بالنسبة لجيل كامل من الأطفال في سن الدراسة.

وكانت الخسائر الاقتصادية فادحة بالقدر نفسه. وبحلول نهاية السنة الثامنة من النزاع، بلغت أضرار رأس المال المادي، حسب التقديرات، 117.7 مليار دولار. وعندما تُضاف هذه الأضرار إلى خسائر الناتج المحلي الإجمالي، التي بلغت حسب القديرات 324.5 مليار دولار، يصل مجموع الخسائر الاقتصادية إلى 442.2 مليار دولار. وكان الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي، بحلول نهاية عام 2018، يمثل 46 في المائة من مستواه في عام 2010. والدمار الكبير الذي لحق بالبنى الأساسية الاقتصادية، ولا سيما في قطاعات مثل الإسكان والصناعات التحويلية والكهرباء وتوليد الطاقة، يؤدي أيضاً إلى تحوّل كبير في القدرة الإنتاجية. وخلافاً لما كان عليه الحال قبل النزاع، حيث كانت الجمهورية العربية السورية تركّز على التنوع النسبي والاعتماد على الذات، فإنها اليوم أقل تنوعاً من الناحية الاقتصادية، والمجتمع ككل أكثر اعتماداً على المساعدة الخارجية. ويواجه البلد خطر أن تترسّخ سلطة أمراء الحرب والمنتفعين من الأعمال التجارية المتصلة نتيجة اقتصاد الحرب الذي ساد في النزاع.

ولكنّ الأرقام لا تعطي صورة وافية عن واقع النزاع. فسنوات الاستقطاب والمعاناة الشديدين، وانتهاكات الحقوق، والإساءات الواسعة النطاق قد مزّقت أيضاً النسيج الاجتماعي، ما يهدد بإحداث تغيير لا يمكن تداركه في ثقافة التعايش والتسامح التي كانت تُعرَف بها الجمهورية العربية السورية. ولا يقتصر تعصب المجتمع على الأعمال والقتال المسلح بل يطال أيضاً الأداء السياسي الذي يؤيد تحقيق المكاسب على حساب الآخرين في النزاع وفي حله، ويحرّض على أساس الهوية، ما يفاقم الاستقطاب المجتمعي. وعلى الرغم من التحديات العميقة، يتحدث معظم السوريين عن مجتمع موحد، ويؤمنون بذلك المجتمع، حتى لو اختلفوا على الرؤية السياسية أو على مختلف أنماط الحوكمة السورية. فكل حادثة من حوادث الكراهية يقابلها العديد من الأمثلة على مبادرات مجتمعية، وجهود شعبية وغيرها من المبادرات المشتركة التي تسعى إلى عبور الحدود، وبناء الجسور، ودفع المجتمع إلى الأمام.

وفي حين أن الجمهورية العربية السورية، بلداً ومجتمعاً، قد تغيّرت، فإن السياق الإقليمي والدولي قد تغيّر أيضاً. وربما شعر السوريون بتغيّر الديناميات السياسية والاقتصادية في وقت أبكر من غيرهم. وقد اعتاد معظم السوريين القول إن ما يعانونه بسبب اللامبالاة العالمية يضاهي في حدّته المعاناة الناجمة عن مصاعبهم اليومية. ومنذ عام 2015، شهد السوريون الدول تغلق حدودها، واحدة تلو الأخرى، في وجه ملتمسي اللجوء الهاربين من النزاع، فضلاً عن تزايد العداء وكراهية الأجانب في بيئات كانت ترحّب بهم سابقاً. وفي الوقت نفسه، ازداد المشهد الجغرافي السياسي تعقيداً. فقد تحوّلت الأراضي السورية إلى ساحة معركة، أولاً للحروب الإقليمية بالوكالة ثم للتواجد المباشر للقوات الدولية. وبالنسبة للمجتمع الدولي، شهد عام 2014 لحظة فاصلة، حيث استولى ما يُسمى بالدولة الإسلامية في العراق والشام (المشار إليها في ما بعد بتنظيم الدولة الإسلامية أو داعش) على مناطق واسعة من الجمهورية العربية السورية والعراق بطريقة وحشية. وقد سرّع ظهور تنظيم الدولة الإسلامية وغيره من العوامل التدخل المباشر للولايات المتحدة الأمريكية، والاتحاد الروسي في عام 2015، بوصفهما دولتين تتحاربان مباشرةً في الجمهورية العربية السورية. وبعد الفترة 2015-2014، تغيّر مسار النزاع على نحو حاسم. فقد استعادت الحكومة، بدعم من الاتحاد الروسي وجمهورية

المصدر: Istock, photo credit: Mohammad Bash

إيران الإسلامية، عدداً كبيراً من الأراضي المفقودة. ويحتفظ كل من الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد الروسي، بالإضافة إلى تركيا وإيران، بوجود عسكري داخل البلد. ولدى هذه البلدان الأربعة تحالفات مع جهات فاعلة من غير الدول، مثل حزب االله والميليشيات الكردية (وحدات حماية الشعب) التي لا تزال تضطلع بدور في تحديد الأبعاد العسكرية والسياسية للنزاع.

ويحتك جنود ودوريات من جيوش متعددة في مناطق تعجّ بالمظاهر العسكرية في شمال الجمهورية العربية السورية. وقد حاولت عمليات التنسيق والهدنات المختلفة وغيرها من الاتفاقات غير الرسمية والرسمية بين الجيوش المختلفة التقليل من الاشتباكات المباشرة وأدت في بعض الأحيان إلى تسيير دوريات رمزية مشتركة. إلا أن هذه الهدنات كانت هشّة وجرى التراجع عنها في عدة مناسبات. والأهم من ذلك أن عدم إحراز تقدم سياسي وتسوية شاملة يعني أن خطر التصعيد يلوح دوماً في الأفق. وقد شعر السوريون بأنهم فقدوا إلى حد كبير قدرتهم على التأثير بسبب إقصائهم المتكرر عن المداولات والقمم الرئيسية المعنية بقضايا حياتهم وموتهم.

وأثرت العقوبات الاقتصادية الشاملة تأثيراً سلبياً على الاقتصاد، وكان لها أثر على الناس العاديين، إذ حدّت من القدرة على تلبية الحاجات الأساسية والمطالب الإنسانية الملحة. وقد تضخم تأثير العقوبات بسبب الأزمة المالية التي لحقت بلبنان – الذي يعد منفذاً حيوياً للسوريين – منذ تشرين الأول/أكتوبر 2019، ما أدى إلى تفاقم النقص والتدهور في قيمة العملة.

وفي إطار هذه الصورة المعقدة، هناك دلائل واعدة على أن النزاع قد ينحسر أخيراً. ففي الجمهورية العربية السورية، كثيراً ما تزامن تحسين التنمية البشرية، مثل الحصول على الحاجات الأساسية والصحة والتعليم، مع وقف الأعمال العدائية. وفي عام 2019، انخفض العدد الإجمالي للأشخاص المصنّفين بأنهم محتاجون بنحو 1.5 مليون شخص عن عام 2017. وقد أظهرت المؤشرات الصحية تحسناً هامشياً منذ عام 2017 بعد أن بلغت أدنى مستوى لها في عام 2015، وسُجّل ارتفاع طفيف في متوسط العمر المتوقع. ولا تزال العودة إلى الوطن تُعتبر محفوفة بالمخاطر بالنسبة للاجئين. ومع ذلك، في عامي 2017 و2018، عادت أعداد كبيرة من النازحين داخلياً – أكثر من مليون شخص وفقاً لمكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية – إلى مجتمعاتهم الأصلية، واستمرّ انخفاض عدد النازحين داخل البلد حتى تجدد القتال في إدلب في أوائل عام 2020.

وحدث تحوّل ملحوظ على الصعيد الدولي في السنوات الأربع أو الخمس الماضية، وجرى الاعتراف على نطاق واسع بأن النزاع يجب أن ينتهي. وقد حدد قرار مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة 2254، الذي اعتُمد في كانون الأول/ديسمبر 2015 والذي يدعو إلى وقف إطلاق النار وإلى تسوية سياسية في الجمهورية العربية السورية، الإطار لما قد تستتبعه التسوية السياسية. وعلى الرغم من تزايد العنف الذي يسبب معاناة هائلة، ظهرت بعض التغيرات الإيجابية على الصعيدين الإقليمي والدولي. فقد تناقص عدد الجهات الفاعلة التي تؤجج النزاع. ومع أن عمليات السلام المتعددة والموازية لم تحقق حلاً سياسياً، جمعت الناس على طاولة المفاوضات بطرق لم يكن من الممكن تصوّرها في السنوات الأولى من النزاع.

ويهدف التقرير إلى توثيق هذه التطورات، وتتبّع أثرها الاجتماعي والاقتصادي، ومساعدة المجتمع الدولي على استخلاص استنتاجات بشأن أفضل السبل للمضي قدماً. وكان لجائحة فيروس كورونا الجديد، المعروفة باسم كوفيد19-، تأثيرٌ مدمّر في جميع أنحاء العالم، مع اشتداد المخاطر على البلدان التي تشهد نزاعاً. فهذه البلدان تواجه ضغوطاً اجتماعية واقتصادية إضافية بسبب العقوبات، وانعدام الأمن الغذائي، وتدهور البنى الأساسية الصحية، فضلاً عن انخفاض التحويلات بسبب ما شهدته الاقتصادات المجاورة من انكماش ناجم عن تدابير التخفيف من آثار فيروس كورونا. وقد أظهر انتشار الفيروس الترابط الحيوي بين الحوكمة والاقتصاد والبنى الأساسية الاجتماعية. ويرتبط مدى استجابة مجتمعات العالم بفعالية لهذه الأزمة الصحية العامة بتوافر مؤسسات شفافة وجديرة، ومنعة اقتصادية، وشبكات أمان اجتماعي، بالإضافة إلى بنى أساسية حيوية للصحة العامة ورأس مال بشري. وقد اتُّبع منطقٌ مماثل في نهج هذا التقرير وفي المجالات ذات الأولوية والاقتراحات المقدمة في جميع فصوله، ولا سيما الفصل الرابع.

نقدم التقرير كأداة تشخيصية وتحليلية وإرشادية للمجتمع المدني، والناشطين، وواضعي السياسات، والدول، والمنظمات في جميع أنحاء العالم. فهو تشخيصي إذ يساعد في تحديد وتعداد وتقدير مختلف تكاليف النزاع وآثاره؛ وتحليلي إذ يساعد في دراسة العوامل المسببة للنزاع وعواقبه وديناميّاته؛ وتوجيهي إذ يساعد في تسليط الضوء على عمل خبراء سوريين يأتون من مختلف مشارب الحياة، وقد اجتمعوا إيماناً منهم بإمكانية إنهاء النزاع وبناء مستقبل أفضل لجميع السوريين. وقد أظهر الناس مرونة استثنائية على الرغم من الدمار الموثق في هذا التقرير. واليوم، أكثر من أي وقت مضى، هناك حاجة ملحة إلى أن يجد المجتمع الدولي حلاً شاملاً يتيح للسوريين تحقيق هذا الطموح.

ويتألف التقرير من الفصول التالية: يعرض الفصل الأول أبعاد النزاع السياسية والدولية وتلك المتعلقة بالحوكمة. والهدف ليس عرض لمحة تاريخية شاملة عن السنوات الثماني من النزاع بل تقديم موجز للعوامل الحاسمة التي رسمت معالم المشهد القائم، وسياق يمكن من خلاله فهم التقرير.

ويتيح الفصل الثاني تقييم أثر النزاع على وضع التنمية البشرية للسوريين في جميع أنحاء البلاد ولمن لجأوا إلى البلدان المجاورة، ويحلل مستويات الديموغرافيا والتعليم والصحة والتغذية والفقر.

ويتناول الفصل الثالث بالتفصيل التداعيات على مستوى الاقتصاد الكلي، ويوضح حجم الدمار الاقتصادي وتوزيعه القطاعي والجغرافي، والتبعات المالية والضريبية على الدولة. ويساعد فهم

نطاق التحديات الاقتصادية في تقييم متطلبات التعافي الاقتصادي بمزيد من الوعي.

وأخيراً، يقدم الفصل الرابع نتائج البحوث والمشاورات التي أجرتها الإسكوا بشأن سبيل المضي قدماً في الجمهورية العربية السورية. ويوفر إطاراً لفهم عملية بناء السلام يتضمن المبادئ والرؤية اللازمة لبناء السلام، فضلاً عن التحديات الرئيسية التي تتطلب اهتماماً، على سبيل الأولوية، في مرحلة التعافي إذا كان لا بد من تجنب الانتكاسات.