سوريا

سوريا: بعد ثماني سنوات من الحرب

ملخص

الأمم المتحدة
الاسكوا
ESCWA

ازدهارُ البلدان كرامةُ الإنسان

University of St Andrews | FOUNDED 1413

الأمم المتحدة
الاسكوا
ESCWA

ازدهارُ البلدان **كرامةُ الإنسان**

رؤيتنا

طاقاتٌ وابتكار، ومنطقتُنا استقرارٌ وعدلٌ وازدهار

رسالتنا

بشغَف وعزْم وعَمَل: نبتكِر، ننتج المعرفة، نقدِّمُ المشورة،
نبني التوافق، نواكب المنطقةَ العربية على مسار خطة عام 2030.
يداً بيد، نبني غداً مشرقاً لكلِّ إنسان.

سوريا

سوريا: بعد ثماني سنوات من الحرب

ملخص

الأمم المتحدة
الاسكوا
ESCWA

ازدهارُ البلدان كرامةُ الإنسان

University of St Andrews | FOUNDED 1413

المقدمة

تعاونت اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا) ومركز الدراسات السورية في جامعة سانت أندروز في إعداد هذا التقرير وتقديم رؤى فريدة بشأن ما سبّبه النزاع في الجمهورية العربية السورية من تحولات اجتماعية واقتصادية وتحولات في مجال الحوكمة. وفي مختلف فصول التقرير، سلّط المؤلفون الضوء على الاستمرارية والتحول في النزاع الجاري، وركّزوا على الآثار الاقتصادية والاجتماعية للنزاع على الجمهورية العربية السورية. وعلى الرغم من عمق تلك التحولات، اختتم المؤلفون التقرير باقتراحات بشأن وضع إطار شامل ومستدام لبناء السلام وتحقيق التعافي الاقتصادي.

المصدر: Istock, photo credit: Mohammad Bash

1 الاستمرارية والتحول في النزاع السوري

1.1 مقدمة:

تحولت الاحتجاجات التي انطلقت في سوريا عام 2011 إلى نزاع مدمر ومرير، سرعان ما تحولت معه الأنظار عن مطالب الاحتجاجات الأصلية وأسبابها الجذرية مع انتشار العسكرة وتصاعد وتيرة العنف الذي خلّف خسائر بشرية واقتصادية جسيمة. وأحدث النزاع تغييراً جوهرياً في كلٍّ من الدولة والمجتمع وعلى جميع الصعد والمستويات، وشاركت فيه أطراف فاعلة عديدة سورية وغير سورية. وبعد سنوات، ظهر على الجمهورية العربية السورية العديد من أعراض فشل الدولة، بما في ذلك فقدان احتكار استخدام القوة، وضعف السيطرة على الأراضي، والانهيار الكامل للنظام العام في العديد من المناطق.

على الرغم من تدهور قدرة مؤسسات الدولة على تقديم الخدمات، لا تزال الحكومة تمسك بزمام السلطة، وقد استعادت نفوذها إلى حد كبير في معظم المناطق وبين غالبية السكان. ومن ناحية أخرى، أعادت الأطراف السورية الرئيسية كافة التأكيد على التزامها بالحل السياسي وبالحدود السياسية للبلاد. ولا يزال لديها إيمان قوي بدولة سورية موحدة وقابلة للحياة، رغم الخلاف حول قضايا السلطة السياسية والتمثيل الديمقراطي ودرجة مركزية الدولة. إن السوريين من جميع الانتماءات السياسية مرهقون ومستعدون للمضي قدماً.

1.2 توزيع السيطرة على المناطق: التجزئة والتقسيم وإعادة التوحيد

أدى تكاثر الجماعات المسلحة غير الحكومية اعتباراً من عام 2012 إلى توزيع السيطرة على أراضي الجمهورية العربية السورية بين الفصائل المتحاربة، وازداد تعقيد النزاع لأن هذه الفصائل مثلت، في أحيان كثيرة، مصالح داعميها وخصوماتهم.

واعتمدت في كل منطقة مشاريع حوكمة خاصة بها، مع هياكل إدارية ونظم أمنية وقضائية وحتى تعليمية تعكس، في أحيان كثيرة، أيديولوجية الجهات المهيمنة على تلك المنطقة. وقد كانت العلاقة بين مختلف هذه الجهات والفصائل معقدة، وتناوبت بين النزاع والتعاون. وقد انخرطت جميع المناطق في أنشطة التجارة أو المقايضة في البضائع المشروعة وغير المشروعة، ما أدى إلى نشوء اقتصاد حرب رسّخ قوة الوسطاء وأمراء الحرب، وسمح للجماعات المسلحة غير الحكومية بالحصول على التمويل طوال فترة النزاع.

وبمساعدة من تدخل الاتحاد الروسي في عام 2015، أعادت الحكومة تدريجياً توحيد معظم الأراضي، ولكن ليس كلها. وبحلول عام 2020، سيطرت حكومة الجمهورية العربية السورية ، إلى جانب القوات الروسية الإيرانية، على معظم أنحاء البلاد، من الشرق إلى نهر الفرات باستثناء محافظة إدلب. كما بسط حزب الاتحاد

الديمقراطي وقوات سوريا الديمقراطية، مع قوات التحالف الغربي بقيادة الولايات المتحدة، على مناطق شرق وشمال شرق الفرات. وتخضع محافظة إدلب، إلى جانب عدد قليل من المناطق الأخرى، لسيطرة مباشرة من تركيا والقوات السورية المدعومة منها، بالإضافة إلى عدة مجموعات مسلحة، بما في ذلك هيئة تحرير الشام (جبهة النصرة سابقاً)[1].

ومع ذلك، فإن استعادة الحكومة السورية للسيطرة على معظم الأراضي السورية لا تدل على عودة نفوذها إلى ما كان عليه قبل عام 2011. ولا يمكن مقارنة ما تمتع بها السكان به من خدمات قبل عام 2011 بالظروف البعيدة عن الاستقرار التي يمرون بها الآن.

1.3 الحوكمة وسيادة القانون أثناء النزاع

1.3.1 حوكمة مجزأة

على الرغم من المحاولات المبكرة للإصلاح، استمرت، بدرجة كبيرة، أنماط الحوكمة التي كانت سائدة قبل النزاع في المناطق التي تسيطر عليها الدولة. ومع أن الدستور المنقح الصادر في عام 2012 ألغى المكانة القيادية لحزب البعث، متيحاً بذلك فرصة للانتقال إلى حكم تعددي، لم تتخذ الحكومة، في سياساتها، إلا خطوات لا تكاد تذكر نحو تقاسم السلطة. فلم تتغير كثيراً ملامح الحوكمة الرئيسية، مثل مركزية السلطة، وإفلات الأجهزة الأمنية من العقاب، والتضييق على الحياة السياسية والحريات المدنية.

عندما انحسرت السيطرة الإدارية للدولة عن المناطق التي خسرتها لصالح جماعات المعارضة، امتلأت المساحة الناتجة بنماذج للحوكمة هجينة وغير رسمية، ويشمل ذلك محاولات الحكومة السورية المؤقتة التي أسستها المعارضة في الشمال، والإدارة الذاتية الديمقراطية. في بادئ الأمر، تولت مسؤوليةَ تقديم الخدمات المجالس التي نشأت عن لجان التنسيق المحلية التي نظمت الاحتجاجات المناهضة للحكومة، وكذلك حركات المجتمع المدني. إلا أن هذه المحاولات كانت مخصصة لمناطق محدودة للغاية، وتعتمد على شبكات تعمل بشكل متقطع، ما أدى إلى تزايد الشرذمة. وقد تفاقم هذا بسبب الدعم الإقليمي للجماعات المتنافسة وبروز طبقة ثالثة من الحوكمة يديرها المانحون الدوليون، الذين وجهوا الأموال، ومعها أجنداتهم المتضاربة، إلى مجموعات المعارضة المتنافسة أو إلى متعاقدين فرعيين من القطاع الخاص[2].

1.3.2 انتهاكات حقوق الإنسان والعنف القائم على نوع الجنس: إرث لا مفر منه

إن في كلٍّ من انتهاكات الحقوق، وجرائم النزاع، وغياب المحاسبة تهديدات تقوض محاولات تحقيق السلام المستدام. في عام 2018، ذكر تقرير صادر عن مكتب حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة أن المدنيين لم يكونوا ضحايا العنف غير المتعمد فحسب، بل غالباً ما تعرضوا لاستهداف متعمد من خلال وسائل وأساليب حرب غير قانونية. وتشمل هذه الانتهاكات تدمير البنية التحتية المدنية الحيوية من خلال الهجمات المتكررة على المرافق الطبية والمدارس والأسواق؛ واستخدام المساعدات الإنسانية كسلاح في النزاع مع الحصار الحربي لفرض الاستسلام أو التجويع[3]؛ والاعتقالات الجماعية والاختفاء القسري والتعذيب والوفاة في الحجز[4]، والانتهاكات ضد الأطفال، والانتهاكات القائمة على نوع الجنس، لا سيما وأن الانتهاكات ضد المرأة بلغت مستويات جسيمة وفادحة.

1.3.3 من الاقتصاد الطبيعي إلى اقتصاد الحرب

أدت تجزئة الحوكمة والعسكرة في الجمهورية العربية السورية إلى إحداث تحول في الاقتصاد. فعلى الرغم من تراجع القدرة الإنتاجية للاقتصاد الطبيعي، ظهر اقتصاد حرب له روابط إقليمية وعابرة للحدود، وتسبب بتمكين مجموعة من الوسطاء والمستفيدين من الحرب وأمراء الحرب والمهربين وغيرهم من الوسطاء، كما اشتمل على عدد متزايد من المدنيين العاديين الذين هم بأمس الحاجة لإيجاد نشاط مدر للدخل يمكن أن يساعد في إعالة أسرهم.

وقد ساهمت عوامل عدة في تفكيك الاقتصاد. فبادئ ذي بدء، أدت العقوبات التي فرضها الغرب، ولا سيما على تصدير النفط إلى أوروبا،

المصدر: Istockphoto, photo credit: AbdukadirSavas

إلى انخفاض كبير في الإيرادات الحكومية وإلى انقطاع النظام المصرفي عن الغرب. وكذلك، أدى العنف المتزايد إلى إلحاق الضرر بالإنتاج والبنية التحتية. وأخيراً، خسارة المناطق الشرقية المنتجة للمحروقات والحبوب لصالح المعارضة[5].

وأدت تجزئة البلد إلى ظهور حواجز تجارية داخلية، مع أن سائر المناطق ظلت مفتوحة أمام التجارة مع العالم الخارجي مع انتشار التهريب على نطاق واسع من قبل شبكات إجرامية كانت تعمل حتى قبل النزاع أو من قبل القبائل العابرة للحدود. ومع انخفاض الإنتاج الداخلي، أصبحت التدفقات الداخلة للموارد، بما في ذلك المساعدات الإنسانية والتمويل من رعاة المعارضة، من الجوائز الرئيسية التي تنافس عليها الخصوم[6]. وعلى هذا النحو، نشأ اقتصاد حرب حول تركيزه على الأنشطة الاستغلالية والوسيطة بدلاً من الإنتاج. وقد كانت التحكم بسلاسل التوريد ونقاط التفتيش بين المناطق مربحاً لكل من ضباط الحكومة والمعارضة، ما أدى إلى رفع تكاليف المعاملات والأسعار على المواطنين، وخفض مستويات معيشة غالبيتهم، على الرغم من أن القليل منهم جنى أرباحاً كبيرة.

كان هروب رؤوس الأموال إلى البلدان المجاورة هائلاً. وبعد أن أسّس رجال الأعمال السوريون مؤسسات خارج البلاد، ترسّخت رؤوس أموالهم في الخارج، ولم تعد متحرّكة، ما يقلل من احتمال عودتها إلى الجمهورية العربية السورية[7].

لقد كان الهدف المتوخى للعقوبات الدولية هو وضع إسفين بين الحكومة والطبقة الرأسمالية التي شكلت القيادة الاقتصادية قبل النزاع. وقد فشلت هذه السياسة إلى حد كبير، نظراً لأن العديد من رجال الأعمال لديهم استثمارات كبيرة في البلاد تفوق أصولهم الخارجية ومصالحهم التجارية. وبالتالي، ظلت الغالبية تستثمر بشكل كبير في بقاء الحكومة. في ذلك الفضاء، ظهرت طبقة جديدة من الأثرياء المستغلين للحرب، وازدهار الفوضى، وكسر العقوبات والندرة[8]. تمثل إحدى عقبات إعادة الدمج الاقتصادي في مرحلة ما بعد النزاع في أن الدول المتورطة في النزاع قد ناورت أيضاً للحصول على حصة في الاقتصاد الجديد، لا سيما في المجالات الاستراتيجية مثل الطاقة مثل حالة قوات سوريا الديمقراطية المدعومة من الولايات المتحدة والتي يهيمن عليها الأكراد والتي تسيطر على جزء كبير من مصادر الهيدروكربونات والطاقة الكهرومائية لسد الطبقة. على الرغم من التوصل إلى صفقات اقتصادية عمليّة لمبادلة الكهرباء بالنفط أو الغاز، والتي من المتوقع أن تستمر، فقد تتطلب إعادة الإعمار تخطيطاً رسمياً واتفاقات استثمار وترتيبات قانونية عبر خطوط الهدنة، وهو أفق أكثر صعوبة.

1.4 المظاهر المختلفة لتدويل النزاع

اكتسبت الجهات الفاعلة الدولية – الدول والمنظمات الحكومية الدولية – نفوذاً متعززاً على مصير الجمهورية العربية السورية مما سيؤثر حتماً على أي إعادة بناء وإعادة دمج للاقتصاد المنقسم، وربما يعرقله في غياب تسوية سياسية. ويتجلى تدويل النزاع في العوامل التالية:

أولاً، الوجود العسكري المباشر لعدة دول أجنبية ووكلاء آخرين مع انخراطهم في الشؤون السياسية والإنسانية والاقتصادية، وإن كان ذلك في مناطق مختلفة وبدرجات متفاوتة.

ثانياً، أدى فقدان الحكومة للسيطرة إلى إضعاف سلطتها على فرض الضرائب والسيطرة على تدفق المساعدات الإنسانية والمقاتلين والسلع المهربة والأسلحة من الداعمين الخارجيين إلى الجمهورية العربية السورية.

ثالثاً، يوجد هناك ثلاثة وعشرون قراراً لمجلس الأمن التابع للأمم المتحدة منذ عام 2012 تغطي مجالات واسعة وتشمل على الانتقال السياسي والحل الشامل للنزاع، وانتهاكات حقوق الإنسان، وتدمير مخزونات الأسلحة الكيميائية، وأطر مكافحة الإرهاب، والمساعدة الإنسانية وتوصيل المساعدات عبر الحدود، واستهداف الإتجار والشبكات غير المشروعة.

رابعاً، تؤثر عقوبات الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة على الهيئات الحكومية السورية والأفراد بشكل مباشر أو غير مباشر على معظم قطاعات الاقتصاد.

خامساً، وجود ملايين اللاجئين السوريين في البلدان المجاورة وأوروبا، والجهود المتعددة الجنسيات والمؤسسات المتعددة اللازمة لمساعدتهم وإدارتهم والبحث عن حلول دائمة لهم.

سادساً، الوجود الإنساني الدولي الواسع في الدولة وحولها.

أخيراً، كانت هناك العديد من عمليات السلام المتوازية التي رعتها جهات فاعلة دولية بما في ذلك المبادرة السياسية التي تقودها الأمم المتحدة (المعروفة باسم عملية جنيف) إلى جانب مجموعة من المبادرات، بدءاً من عملية أستانا في يناير 2017، والتي ركزت على القضايا العسكرية والأمنية. ولكنّ الزخم في عملية التسوية قد توقّف عموماً في عام 2019 وفي أوائل عام 2020 بسبب عوامل خارجية وداخلية، بما في ذلك العقوبات المشدّدة من الولايات المتحدة الأمريكية، والغزو التركي لشمال الجمهورية العربية السورية، والمعركة التي خاضتها الحكومة والقوات المتحالفة معها لاستعادة إدلب.

1.5 الأمل بتحقيق السلام وهشاشة الوضع الراهن

على الرغم من عمليات السلام المتعددة، لم تتحقق تسوية سياسية شاملة. وعلى الرغم من أن استعادة الحكومة السيطرة على مساحات واسعة من الأراضي التي كانت تسيطر عليها سابقاً جماعات المعارضة وتنظيم الدولة الإسلامية قد خفضت معدلات الوفيات والدمار إلى حد كبير، إلا أن العنف الشديد لا يزال مستمراً في بعض أنحاء البلد، مع احتمال تجدد النزاع على محاور جديدة. ومع انخفاض حدة القتال، تجلّت بوادر التعافي في بعض أجزاء البلد، وتجدّدت الروابط الاقتصادية بين بلدان المنطقة، وهي روابط حيوية بالنسبة لبلدان مثل الأردن ولبنان.

إلا ومن ناحية أخرى، فإن عدم التوصل إلى اتفاق شامل يعني أن الحالة لا تزال محفوفة بالمخاطر. بالإضافة إلى ذلك، ما من نية معلنة أو آلية للمساءلة والمصالحة جراء الانتهاكات الجسيمة والجرائم الوحشية التي ارتُكبت خلال النزاع.

والعقوبات تكبّد المجتمع السوري التكاليف، وتُفاقم اقتصاد الحرب. وفي حين أن التعافي الاقتصادي أمرٌ إيجابي في بعض المناطق، ولا سيما تلك التي تشهد دماراً كاملاً، فإن غياب التسوية الشاملة يعني أن عملية إعادة الإعمار ستكون مجزأة ولن تعالج مخلّفات اقتصاد الحرب. وقد تسهم هذه العملية في إغناء أمراء الحرب وتزيد من الكسب غير المشروع لرأس المال.

علاوة على ذلك، فإن عدم وجود تسوية واستمرار الوضع الراهن يعني أن أيَّ تجدد للنزاع سيكون مدمّراً. لذلك، من الضروري أن تكون عملية بناء السلام مستدامة وشاملة للجميع، وأن تعالج الأسباب الجذرية للنزاع والتحوّلات التي أحدثها. ومع أن هناك فرصاً قد هُدرَت، فإن الوقت قد حان لتشارك جميع الأطراف في عملية طويلة لبناء السلام وصنعه، لما فيه خير السوريين والمنطقة والعالم.

2 المشهد الاجتماعي

2.1 مقدمة

لا يزال النزاع يلحق أضراراً بالهياكل الاجتماعية وبالبنى الأساسية المادية. والمدنيون السوريون هم الأكثر معاناةً من النزاع. فقد كانت نسبة وفيات المدنيين مرتفعة ومتزايدة، والناجون إما نزحوا داخلياً أو طلبوا اللجوء إلى البلدان المجاورة، حيث تستمر المعاناة في مجتمعات اللاجئين. وقد أدى انخفاض حدة النزاع في السنوات القليلة الماضية إلى بعض التحسينات في بعض المجالات. قد يرتفع عدد السكان تدريجياً إلى مستويات ما قبل النزاع مع عودة اللاجئين والنازحين لإعادة بناء مجتمعاتهم، ولكن هناك تداعيات اجتماعية طويلة المدى وأضرار للبنية التحتية قد تستغرق سنوات لاستعادتها إلى مستويات ما قبل النزاع.

2.2 الوضع الديمغرافي

أدّى النزاع إلى تراجع في عدد السكان بحوالي 21 في المائة خلال الفترة 2010-2018 والعديد من أولئك الذين بقوا في البلاد نزحوا داخلياً بحثاً عن السلامة البدنية والحصول على الخدمات الأساسية[9]. في السنوات القليلة الماضية، كانت هناك موجة من العودة الطوعية للنازحين داخلياً بسبب توفر الخدمات الأساسية بسهولة أكبر واستعادة الأمن في بعض المناطق. ومع ذلك، لا يزال ملايين السوريين نازحين.

2.3 اللاجئون

يقدر عدد اللاجئين السوريين بأكثر من 5.5 مليون، وينتشرون بشكل رئيسي في لبنان والأردن وتركيا والعراق ومصر[10]. يعيش الكثير من هؤلاء اللاجئين تحت خط الفقر وفي ظل ظروف اجتماعية واقتصادية وخيمة. والأغلبية الواسعة منهم تقيم في مخيمات غير رسمية، حيث يعيشون ظروف أسوأ بكثير من المخيمات الرسمية[11]. ورداءة الظروف المعيشية تشكّل أساساً للممارسات الاستغلالية الضارة، مثل العنف القائم على نوع الجنس، وإساءة معاملة الأطفال، وعمل الأطفال، والزواج المبكر.

”حق النازحين واللاجئين في العودة الطوعية الآمنة واللائقة إلى ديارهم، (أو إلى أي مكان آخر يختارون العودة إليه طوعاً داخل البلد)“

2.4 السكان المحتاجون

حتى عام 2019، بقي هناك أكثر من 11.7 مليون سوري، 5 ملايين منهم من الأطفال، في حاجة إلى شكلٍ واحدٍ على الأقل من المساعدات الإنسانية[12]. ويعد هذا انخفاضاً كبيراً عن 13.1 مليون شخص محتاج الذين أبلغ عنهم في عام 2017، مما يعكس انخفاض حدة النزاع. والمياه وخدمات الصرف الصحي والنظافة الصحية، والحماية، والرعاية الصحية هي الفئات الرئيسية الثلاث حيث تُعَدّ الحاجات ملحّة. وخلال عام 2018، أُخليَت المواقع المحاصرة التي أعلنتها الأمم المتحدة إلا أن نسبة 76 في المائة من تلك المجتمعات المحلية لا تزال الأمم المتحدة تصنّفها بأنها مناطق يصعب الوصول إليها[13]. وسكان تلك المناطق معرّضون لمخاطر شديدة لأن إيصال المساعدة الإنسانية إليهم متعثّرٌ عموماً.

2.5 التعليم

لقد حُرم الأطفال السوريون من أكثر حقوقهم الأساسية: التعليم. فمنذ بداية النزاع، تعرضت مئات المدارس إما للتدمير أو الضرر أو استخدمت كملاجئ[14]. هناك تقريباً 3 ملايين من الأطفال السوريين غير ملتحقين بالمدارس، وأكثر من مليون كانوا في خطر التسرب خلال العام الدراسي 2017-2018: الكثير منهم بسبب عمالة الأطفال، وتجنيد الأطفال في الجماعات المسلحة، والزواج المبكر لفتيات لا تتجاوز أعمارهن العاشرة[15]. بالإضافة إلى ذلك، لم يعد أكثر من 140,000 مدرّس يشغلون مناصبهم، مما يزيد من تدهور جودة التعليم[16]. مع ظهور هذه الأوبئة الاجتماعية الناشئة، تواجه الجمهورية العربية السورية تحدياً بالغاً وهو فقدان جيل كامل من المواطنين.

2.6 انعدام الأمن الغذائي والتغذية

مع استمرار معاناة القطاع الزراعي من الخسائر في البنية التحتية الأساسية، وإنتاج المحاصيل، والثروة الحيوانية، ورأس المال البشري، تظل الحاجة إلى المساعدة الغذائية كبيرة. ارتفعت أسعار المواد الغذائية الأساسية بشكل كبير عن مستوياتها قبل النزاع. حوالي 40 في المائة من الأسر السورية يذهب أكثر من 65 في المائة من نفقاتها على الغذاء[17]. وقد اعتمدت أسرٌ كثيرة آلياتٍ ضارة لمواجهة الظروف المعيشية الناشئة، بما في ذلك أنماط الاستهلاك الرديئة. فحوالي 46 في المائة من الأسر السورية تخفض حصصها الغذائية اليومية[18]. وفي عام 2019، كان نحو 6.5 مليون سوري يعانون من انعدام الأمن الغذائي إضافةً إلى 2.5 مليون شخص عرضة لانعدام الأمن الغذائي الحاد[19]. وسجلت معدلات عالية نسبياً من حالات التقزم والوفيات بين الأطفال[20].

2.7 الصحة

لقد تدهورت المرافق الصحية أيضاً بشكل كبير من حيث الكمية والنوعية، ما أعطى المدنيين فرصة ضئيلة – إن وجدت – للحصول على العلاج. وبحلول نهاية عام 2018، أفيد بأن 48 في المائة من المرافق الصحية تعمل جزئياً أو لا تعمل[21]. والوضع الصحي، غير المستقر أساساً، شهد المزيد من التدهور في عام 2019، حيث كان 15.5 مليون سوري يفتقرون إلى مصادر المياه الآمنة، ما يسبب حتماً الإصابة بالأمراض المنقولة بالمياه[22]. كما تم الإبلاغ عن تفشي العديد من الأمراض المعدية. ويعاني العديد من السوريين اليوم من اضطرابات في الصحة العقلية بسبب النزاع، وهناك نقص في خدمات الدعم النفسي.

2.8 الآثار الاجتماعية الأخرى

تُركَت العديد من الفئات، وعموماً الأطفال والشباب والنساء وكبار السنّ، من دون حماية من مختلف التهديدات، بما في ذلك فقدان الوثائق المدنية، والاتجار بالبشر، والنهب، وغير ذلك من أشكال الاستغلال. فقد أفادت أكثر من نصف المجتمعات السورية التي جرى دراستها عن فقدان الوثائق المدنية بسبب النزاع، ما يعرضها لخطر انعدام الجنسية والتهميش الطويل الأمد[23]. وفي عام 2015، ارتفع معدل البطالة إلى حوالي 55 في المائة[24] وإلى 75 في المائة بين الشباب، وطالت البطالة النساء أكثر من الرجال[25]. والعنف

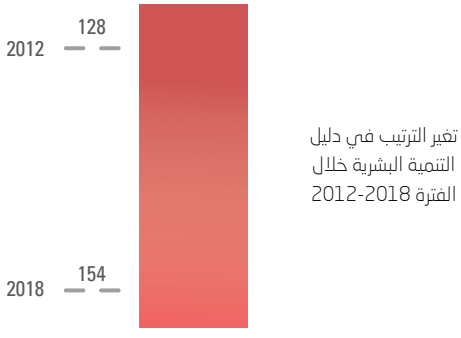
المصدر: Istockphoto, photo credit: serkansenturk

القائم على نوع الجنس قد طال النساء طوال فترة النزاع. وقد تحطمت تطلعات الشباب لأن خسائرهم ربما لا يمكن تعويضها لأن العديد منهم فقدوا سنوات طفولتهم التكوينية، وحُرموا من التعليم، وعانوا تجاربَ مؤلمة. وأخيراً، فإن ثقافة الجمهورية العربية السورية، التي كثيراً ما توصف بأنها مزيج متعدد الثقافات من التقاليد والحداثة، قد تضررت بشدة مع انخفاض التسامح وتزايد الاضطهاد على أساس الهويات والأيديولوجيات والأديان والأعراق المتعددة. وتشكل هذه الآثار الاجتماعية تهديداً لا بد من أخذه في الاعتبار في إعادة إعمار الجمهورية العربية السورية.

2.9 التنمية البشرية

انخفض دليل التنمية البشرية في الجمهورية العربية السورية انخفاضاً حاداً، ما أدى إلى خفض تصنيفها تدريجياً في هذا الدليل، من 128 إلى 154 من أصل 189 بلداً خلال الفترة 2012-2018 [26]. وأثّر النزاع المسلح تأثيراً سلبياً على الأبعاد الثلاثة لدليل التنمية البشرية (الصحة والمعرفة ومستويات المعيشة) حيث استهدف القصف بشكل عشوائي المستشفيات والمدارس والمدنيين. ودليل التنمية البشرية هو أعلى كثيراً لدى الرجال منه لدى النساء، وتعود هذه الفجوة بين الجنسين على نحو رئيسي إلى عدم المساواة في مستويات المعيشة والتعليم. فالعديد من الفتيات في الجمهورية العربية السورية لا يكملن تعليمهن الابتدائي ويتعرضن بشكل أكبر لأعمال الاستغلال والإساءة التي تتراوح من زواج الأطفال إلى التحرش اللفظي والجنسي. وانخفض متوسط العمر المتوقع من 72.1 عاماً في عام 2010 إلى 71.8 عاماً في عام 2018، وهو أقل لدى الرجال، حيث يبلغ حالياً 66.6 عاماً، خاصة أن النساء لديهنّ الأولوية في الوصول إلى المساعدات الإنسانية[27]. كما أن الرجال هم أكثر عرضة للانخراط في العنف المسلح. ومع ذلك، من المهم الإشارة إلى أن دليل التنمية البشرية قد شهد بعض التحسن منذ عام 2017 بسبب تراجع حدة النزاع.

ب. تغير الترتيب في دليل التنمية البشرية، 2012-2018



2.10 الفقر

تُظهر تقديرات وإسقاطات الفقر ارتفاعاً كبيراً في معدلات الفقر وإمكانية التعرض له. ومن المتوقع أن يكون الفقر المدقع قد ازداد في الجمهورية العربية السورية خلال النزاع، حيث بلغت نسبة السكان الذين يعيشون بأقل من 1.90 دولار في اليوم، حسب التقديرات، 40 في المائة من مجموع السكان في عام 2019. وقد أدى الانكماش الاجتماعي والاقتصادي الكبير إلى انخفاض حاد في الطبقة الوسطى، ما دفع بالملايين من الناس إلى الوقوع في الفقر المتعدد الأبعاد. وفي هذه المرحلة، يبين تحليل الفقر في الجمهورية العربية السورية أن البلد يميل إلى أن يكون من أقل البلدان نمواً أكثر من كونه من البلدان المتوسطة الدخل. وتترتب على ذلك آثارٌ كبيرة على السياسات الاجتماعية والاقتصادية في مرحلة ما بعد النزاع.

2.11 الخلاصة

على الرغم من التحديات العميقة، يتحدث معظم السوريين عن مجتمع موحد، ويؤمنون بذلك، حتى لو اختلفوا على العديد من النواحي في أسلوب الحوكمة فيه. لقد جلبت السنواتُ النزاع إلا أنها حملت في طيّاتها أيضاً العديد من الأمثلة على مبادرات مجتمعية، وجهود شعبية ومبادرات مشتركة أخرى تسعى إلى تجاوز الحدود، وبناء الجسور، ودفع المجتمع إلى الأمام. وباعتماد النهج الصحيح الموجّه نحو هدف مشترك، وهو إعمال حقوق الإنسان وحقوق الجنسين، يمكن أن تبدأ عملية إعادة إعمار منصفة وخاضعة للمساءلة وشاملة حقاً في بناء مستقبل لجميع السوريين.

3 تداعيات الاقتصاد الكلي

3.1 الخسائر في رأس المال المادي

من الصعب جداً تقييم الأضرار التي لحقت برأس المال المادي بسبب نقص البيانات المتسقة والقيود المختلفة التي يفرضها النزاع على عملية جمع البيانات. وقد بلغت قيمة الدمار الشامل للبنى الأساسية المادية في نهاية عام 2018، حسب التقديرات، 117.7 مليار دولار. وتراكم الدمار الناجم عن النزاع في سبعة من أكثر القطاعات كثافةً في رأس المال، وهي: الإسكان، والتعدين، والأمن، والنقل، والتصنيع، والكهرباء، والمرافق الصحية[28]. وكان قطاع الإسكان هو الأشد تضرراً بنسبة بلغت 17.5 في المائة من المجموع. وبالمثل، نالت محافظات حلب، وريف دمشق، وحمص، والرقة، وإدلب، ودير الزور مجتمعةً 81.8 في المائة من الأضرار التي لحقت برأس المال المادي. وسيكون لهذا المستوى الهائل من الدمار آثار عميقة على التعافي الاقتصادي والنمو الاقتصادي على المدى الطويل.

3.2 الأثر على الاقتصاد الحقيقي

خلال الفترة 2011-2018، انخفض الناتج المحلي الإجمالي للجمهورية العربية السورية بنسبة 54 في المائة عن مستواه في عام 2010، ويعود ذلك أساساً إلى العنف وانعدام الأمن، والنزوح الداخلي والخارجي، والأضرار التي لحقت برأس المال المادي، والعقوبات، وتجزئة السوق داخل البلاد. وبلغت الخسائر السنوية المتراكمة في الناتج المحلي الإجمالي، مقارنة بما كان سيبلغه الناتج المحلي في حال عدم وقوع النزاع، 324.5 مليار دولار، لتصل الكلفة الإجمالية للنزاع إلى 442.2 مليار دولار، بعد إضافة كلفة الدمار في رأس المال المادي، خلال الفترة نفسها.

وفي عام 2018، شهد الناتج المحلي الإجمالي تغييراً إيجابياً للمرة الأولى منذ نشوب النزاع، مسجلاً ارتفاعاً بنسبة 1.6 في المائة. وكان المحرك الرئيسي وراء ذلك هو التصنيع والتجارة الداخلية، على الرغم من الأثر السلبي لسوء الأحوال الجوية على القطاع الزراعي وتشديد الولايات المتحدة الأمريكية للتدابير الاقتصادية التقييدية الأحادية الجانب على الجمهورية العربية السورية. ومن ناحية العرض، كان التغيير في الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي مدفوعاً بشكل أساسي بالتعدين والتصنيع، وبالتجارة الداخلية قبل النزاع وأثناءه. وكان للزراعة دورٌ متقلّب في النمو الاقتصادي بسبب فترات الجفاف الدورية وعدم كفاءة استخدام المياه وتشوّه نظام الحوافز خلال الفترتين. ومن ناحية الطلب، كان الاستهلاك الكلي – العام والخاص على حد سواء – هو المحرك الرئيسي لتغير الناتج المحلي الإجمالي قبل النزاع وأثناءه بحوالي 75 في المائة في المتوسط، مع انكماش أعلى في الاستهلاك الخاص خلال النزاع.

3.3 التجارة الخارجية

بما أن معظم الحدود البرية ظلت خارج سيطرة الحكومة لعدة سنوات، لم تُسجَّل العديد من المعاملات عبر الحدود مع البلدان المجاورة في البيانات الرسمية. لذلك، تم تحليل التجارة الخارجية باستخدام البيانات النظيرة التي سجلها الشركاء التجاريون للجمهورية العربية السورية ونشرها مركز التجارة الدولية.

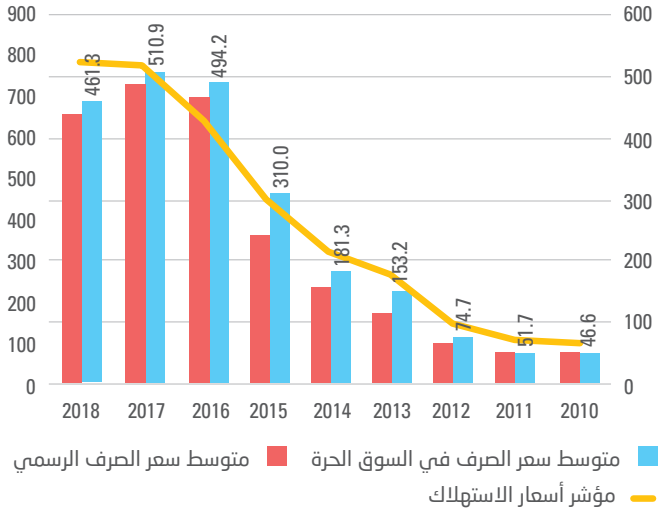
وشكلت التجارة الخارجية في المتوسط حوالي 43 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي خلال الفترة 2013-2018. وقد انهارت الصادرات السورية من 8.7 مليار دولار أمريكي في عام 2010 إلى 0.72 مليار دولار أمريكي في عام 2018. وكانت صادرات المنتجات المعدنية (النفط والفوسفات بشكل أساسي)، التي كانت تمثل 52 في المائة من مجموع الصادرات قبل النزاع، شبه معدومة بحلول عام 2018، وذلك يعود بشكل رئيسي إلى الضرر الذي لحق بالبنى الأساسية الإنتاجية، فضلاً عن التدابير الاقتصادية التقييدية الأحادية الجانب للولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد الأوروبي. ونتيجة لذلك، شهدت الواردات زيادة كبيرة بالنسبة إلى الناتج المحلي الإجمالي، ما أدى إلى اتساع العجز التجاري من 16.6- في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في عام 2010 إلى 34.6- في المائة في عام 2018. وقد فرض ذلك ضغوطاً متزايدة على قيمة الليرة السورية.

وانخفضت الصادرات السورية إلى أوروبا، والتي تألفت بشكل رئيسي من النفط والمنتجات المعدنية، من 45.6 في المائة (4.8 مليار دولار) من مجموع الصادرات في عام 2010 إلى 20.6 في المائة (0.15 مليار دولار) في عام 2018. وانخفضت الواردات السورية من أوروبا بالمثل من 25.8 في المائة (4.9 مليار دولار) في عام 2010 إلى 10.7 في المائة (0.7 مليار دولار) في عام 2018.

3.4 السياسة النقدية والقطاع المالي

عكست تغيرات الأسعار على مستوى الاقتصاد جزءاً هاماً من كلفة النزاع السوري. ووفقاً للبيانات الرسمية، وصل مؤشر أسعار الاستهلاك في الجمهورية العربية السورية بنهاية عام 2018 إلى 811، وذلك باتخاذ عام 2010 كسنة أساس. وقد كانت المستويات المرتفعة غير المسبوقة للتضخم ناجمة عن صدمات من جانب العرض وعن زيادة في تكاليف الإنتاج بسبب انعدام الأمن، والدمار، وتجزئة السوق، والعقوبات، والتمويل بالعجز الناجم عن تلاشي الإيرادات العامة. وقد أدت هذه الظروف إلى انخفاض الصادرات بشكل لا يتناسب مع انخفاض الواردات. وهذا، بدوره أدى إلى تفاقم العجز التجاري، وفرض ضغوطاً نزولية على قيمة الليرة السورية، وساهم في الارتفاع الحاد لمعدلات التضخم إلى مستويات غير مسبوقة. وقد حاول مصرف سوريا المركزي إدارة الطلب على العملات الأجنبية باعتماد سعر صرف خاص للمعاملات الرسمية، وتقييد الواردات، وفرض قيودٍ على التحول إلى التعامل بالدولار إلا أن ذلك لم يتكلل بالنجاح. ونتيجة لذلك، بلغ متوسط سعر الصرف لكل دولار أمريكي 460.2 ليرة سورية بنهاية عام 2018 مقابل 46.4 ليرة سورية في عام 2010 بخسارة في قيمة الليرة السورية تقارب 90 في المائة[29]. وأدت هذه التطورات الهائلة إلى تفاقم مؤشرات الفقر وانعدام الأمن الغذائي التي تبلغ أصلاً مستويات متدهورة بسبب الخسائر في القوة الشرائية للسوريين العاديين.

CPI and official free market exchange rate of dollar in SYP, 2010 - 2018



3.5 أسواق رأس المال

شهدت الجمهورية العربية السورية، خلال النزاع، انخفاضاً كبيراً في الادخار والاستثمار نتيجة لتدهور مناخ الاستثمار، والنزوح الواسع النطاق للأصول المالية ورأس المال، أو هروب رأس المال. وبالأرقام المطلقة، انخفض الاستثمار الخاص بنسبة 31 في المائة في المتوسط خلال الفترة 2010-2017 [30].

علاوة على ذلك، تشير البيانات المتاحة إلى أن النزاع أدى إلى تفاقم الأداء الضعيف للقطاع المصرفي في الجمهورية العربية السورية. فخلال النزاع، أدى فقدان الصناعات الرئيسية، لا سيما تلك التي تعمل إلى حد كبير في القطاع غير الرسمي، إلى صعوبات واجهتها المصارف في تقييم المخاطر والعائدات تقييماً صحيحاً، وفي توفير فرص الإقراض ضمن معايير المخاطر المناسبة. وقد انخفضت القيمة الدولارية لمجموع الودائع في القطاع المصرفي السوري بنسبة أكثر من 82 في المائة، خلال الفترة 2010-2017، من 30.1 مليار دولار إلى 5.3 مليار دولار. كما تراجعت القيمة الدولارية للأصول المصرفية بنسبة مماثلة تقريباً خلال الفترة 2011-2016 من 47 مليار دولار إلى 9.2 مليار دولار، حيث أشارت العديد من الشركات إلى أن عدم الحصول على التمويل يشكل عائقاً رئيسياً لعملياتها.

3.6 المالية العامة

ليس من المستبعد أن تكون بيانات المالية العامة قد انخفضت على نحو متناسب مع تراجع الناتج المحلي الإجمالي السوري. وفي ظل غياب البيانات الرسمية، تشير التقديرات إلى أن القيمة الدولارية للإيرادات العامة قد انخفضت بشكل كبير من 13.6 مليار دولار أمريكي في عام 2010 إلى حوالي 3 مليارات دولار أمريكي في عام 2017، كما انخفضت النفقات العامة من 14.9 مليار دولار أمريكي إلى 3.6 مليار دولار أمريكي خلال الفترة نفسها[31]. وعلى الرغم من انخفاض عجز الميزانية من 1.3 مليار دولار إلى 0.7 مليار دولار، ارتفعت نسبته إلى الناتج المحلي الإجمالي بأكثر من الضعف، من 2.2- في المائة إلى 4.7- في المائة خلال الفترة نفسها. وأدى تضاؤل الإيرادات العامة إلى إضعاف قدرة الدولة على توفير الخدمات العامة وأدوات الحماية الاجتماعية، وجاء استمرار مؤسسات الدولة وتوفير الخدمات على حساب مستويات معيشة موظفي القطاع العام الذين تلاشت أجورهم الحقيقية تقريباً.

3.7 ممارسة الأعمال

أثّر النزاع على تركيبة قطاع المؤسسات، حيث انخفضت نسبة المؤسسات الكبيرة في القطاع الخاص من 24 في المائة في عام 2009 إلى 16 في المائة في عام 2017، بينما ازدادت المؤسسات غير الرسمية الصغيرة والمتوسطة. وكانت عملية ممارسة الأعمال التجارية أثناء النزاع شاقة. ووفقاً لمسح للمشاريع التجارية لعام 2017، أفادت الشركات في المناطق التي تسيطر عليها الحكومة بأن انقطاع الخدمات (الكهرباء والمياه)، وضعف البنى الأساسية، وعدم الحصول على التمويل، وفقدان الموظفين، والأضرار المادية، وانعدام الأمن، وفقدان الزبائن هي العقبات الرئيسية لممارسة الأعمال التجارية.

4.8 الحوكمة الاقتصادية

كان الإطار الحوكمي والمؤسسي أحد أهم القيود على النشاط الاقتصادي في فترة ما قبل النزاع، ولا سيما في القطاع الخاص، وقد ازداد تدهوراً خلال النزاع. وتمثّل هذا القيد في الهيكل البيروقراطي المعقد، وفي ضعف إنفاذ العقود وحقوق الملكية. وفي عام 2011، صُنفت الجمهورية العربية السورية، وفقاً لمؤشرات الحوكمة العالمية، عند النقطة المئوية العشرين من حيث الجودة التنظيمية، والنقطة المئوية السادسة والعشرين من حيث سيادة القانون. إلا أن التصنيف لهذين المؤشرين اتجه نحو هبوط حاد بحلول عام 2016، إلى النقطة المئوية الرابعة والأولى في الأسفل، على التوالي[32]. أما الفساد وتصورات الأفراد للفساد، التي طالما شكّلت مصدراً للشكاوى في الجمهورية العربية السورية، فقد تزايدت خلال النزاع، وانخفض ترتيب البلد من المرتبة الرابعة عشرة في أسفل السلم إلى المرتبة الثانية خلال الفترة الزمنية نفسها[33,34].

ووفقاً لمؤشر البنك الدولي لتصنيف سهولة ممارسة الأعمال التجارية لعام 2020، شغلت الجمهورية العربية السورية المرتبة 143 من 190 اقتصاداً من حيث سهولة بدء الأعمال التجارية؛ ولكن الجدير بالذكر أن هذه النتيجة تعتمد فقط على إحصاءات من المناطق التي تسيطر عليها الحكومة. وتؤدي بيئة الأعمال هذه، إلى جانب عدم الاستقرار السياسي، إلى انخفاض الثقة بالاستثمار حيث يشعر المستثمرون بأنهم غير قادرين على تحصيل عائدات أنشطتهم، ما يشكل عائقاً مكبلاً للنمو المستدام[35].

4.9 الخلاصة

لا تزال الجمهورية العربية السورية تواجه تحديات اقتصادية جسيمة، منها الأضرار التي لحقت برأس المال المادي، وضعف الأداء الاقتصادي، واتساع عجز الميزان التجاري، وهروب رأس المال، والنزوح الخارجي والعقوبات الاقتصادية. وقد أدت جميع هذه التحديات إلى بطالة ضخمة، ولا سيما بين الشباب. كما تتعرض الليرة السورية لضغوط هائلة، وتشهد القوة الشرائية للسوريين العاديين انخفاضاً مستمراً، ما يدفع شرائح كبيرة من المجتمع إلى الفقر المدقع وانعدام الأمن الغذائي.

ويُضاف إلى تلك التحديات ضعف في المؤسسات وفي قدرات الدولة، وتدهور بيئي عميق. وقد أدى ضعف القدرة الإدارية لمؤسسات الدولة إلى شيوع الفساد واقتصاد الحرب والأنشطة الإجرامية.

هذه التحديات هي فعلاً جسيمة، ولكن الجمهورية العربية السورية لديها أيضاً نقاط قوة وفرص لتخطي الأزمة. فعلى الرغم من الأضرار الهائلة التي لحقت بالبنى الأساسية التجارية، تأقلم الاقتصاد واستمر في العمل في جميع القطاعات، بدرجات متفاوتة. وقد كان الاقتصاد قبل النزاع يتّسم بالتنوع وبقاعدة زراعية متينة، ما أتاح له قدراً كبيراً من المنعة. وعلى الرغم من ضعف مؤسسات الدولة، حافظت على بقائها مع بعض الإمكانات الإدارية والمالية لإدارة متطلبات الحياة اليومية من خلال توفير الحاجات الأساسية والوثائق القانونية، وآليات الحوكمة، والأموال العامة، والإدارة الاقتصادية. ومن الضروري للغاية الاستفادة من مواطن قوة هذه المؤسسات، وتحويل هياكل إدارتها وأدائها حتى تمثل الجميع، وتنتشر فيها ثقافة المساءلة والاستجابة للاحتياجات. أخيراً، لطالما كان المغتربون السوريون مصدر قوة. وقد وجدت بلدان أخرى تعافت من النزاع أن التحويلات المالية يمكن أن تصحح العجز في ميزان المدفوعات، على مستوى الاقتصاد الكلي، وأن تتيح مصدراً مستقراً لأمن الدخل على مستوى الاقتصاد الجزئي.

4 نحو بناء سلام شامل ومستدام وتحقيق التعافي الاقتصادي[36]

4.1 مقدمة

نظراً لحجم الأزمة وتعقيدها الجيوسياسي، يكتسي التعافي وإعادة الإعمار أهميةً لجميع بلدان العالم وليس فقط للسوريين الذين هم في أمس الحاجة إلى ذلك. وبرنامج الأجندة الوطنية لمستقبل سوريا، الذي تستضيفه الإسكوا، قد أتاح لمجموعة واسعة من أصحاب المصلحة السوريين منبراً للحوار. وبالاستناد إلى التعاون بين شبكات المجتمع المدني والقطاع الخاص والمؤسسات الوطنية والدولية، يسهّل البرنامج إجراء مناقشات بشأن وضع إطار أساسي يساعد في فهم بناء السلام والتعافي في الجمهورية العربية السورية.

ويحدد الإطار مجموعة من المبادئ المعترف بها على نطاق واسع في مجال بناء السلام بوصفها مبادئَ توجيهية هامة، ويسلط الضوء على التحديات الرئيسية التي تحول دون تنفيذها. وتطرق النقاش، خلال المراحل السابقة من البرنامج، إلى أربعة عناوين أساسية من أجل بلورة رؤية مستقبلية في إطار البرنامج: 1) الجمهورية العربية السورية بلدٌ موحد، 2) يمكن للسوريين إعادة بناء الجمهورية العربية السورية وتحقيق التنمية الاقتصادية الشاملة، 3) المجتمع السوري متنوعٌ ومبدع، 4) لدى الجمهورية العربية السورية موقع جيوسياسي فريد يتطلب التعامل مع التحديات الناجمة عن هذا الواقع[37].

الهوية السورية تعددية وتعبّر عن التنوع الثقافي السوري ولا يمكن اختزالها في أي من عناصرها

ويحدد الإطار عملية "إعادة الإعمار" بحيث لا يُخلط بينها وبين مجرد إعادة بناء ما دمّره النزاع، أي استعادة الوضع الذي كان سائداً في السابق بما فيه من عيوب داخلية أسهمت في نشوب النزاع[38]. ومن الواضح أنه من غير المعقول إعادة الظروف إلى ما كانت عليه سابقاً بل هناك حاجة إلى عملية إعادة إعمار شاملة ومستدامة. وينبغي أن تكون شاملة بحيث تتيح بناء جمهورية لجميع أفراد المجتمع السوري، سواء كانوا داخل الجمهورية العربية السورية أو لاجئين، وأن تولي اهتماماً خاصاً لدور المرأة. وأخيراً، لا بد من أن تكون العملية مستدامة من خلال إشراك السكان المحليين في تحقيق التعافي، وإعادة الإعمار، والتنمية، والنمو.

4.2 مبادئ بناء السلام

لا بد من تحييد الثقافة السياسية عن منطق تحقيق المكاسب على حساب الآخرين والاستقطاب الشديد للنزاع العسكري من أجل الشروع في عملية مُجدية لبناء السلام في الجمهورية العربية السورية. وهذا يعني إعطاء الأولوية لإنشاء عقد اجتماعي جديد وتعزيز شرعية الدولة من خلال عملية توافقية من شأنها إصلاح هيكلية الحوكمة وإعادة تأهيل المؤسسات السياسية للقضاء على مخلّفات النزاع وتفادي احتمال تجدّده. وفي هذا السياق، تُقترح المبادئ التوجيهية التالية لعملية بناء السلام.

1. إجراء تحوّل سياسي بالاستناد إلى قرار مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة رقم 2254 الذي يضمن الانتقال إلى جمهورية عربية سورية تقوم على بناء ثقافة الديمقراطية ومزاولتها، وإعادة الثقة المتبادلة بين الأطراف السياسية، وترسيخ سيادة القانون والمساواة والمواطنة مع إيلاء الاهتمام لدور المرأة بوصفها ضحيةً للحرب وقائدةً في عملية بناء السلام.

2. إعمال حق النازحين واللاجئين في عودة طوعية آمنة ولائقة إلى الجمهورية العربية السورية.

3. دعوة جميع السوريين إلى بناء المصالحة الوطنية وتشجيعهم على المساهمة فيها.

4. تحقيق تنمية متوازنة ومنصفة محورها المواطن تسهم مباشرةً في تحقيق الاستقرار وبناء السلام والمصالحة على الصعيدين المحلي والوطني، وتمكّن الناس، ولا سيما الأشدّ عرضةً للمخاطر والأكثر فقراً، من تلبية حاجاتهم الأساسية.

5. الانتقال نحو إطار للحوكمة ونحو هيكلية إدارية وطنية شاملة، وتشاركية، وشفافة، وخاضعة للمساءلة، وتزيد من المساواة بين الجنسين[39].

المصدر: Istockphoto, photo credit: Akintevs

4.3 تحديات التعافي

التحديات التي تواجه الجمهورية العربية السورية واسعة الانتشار ومدمّرة. لذلك، سيكون التعافي طويلاً ومعقداً، ومن المهم معالجة القضايا في الأجل القريب والمتوسط على نحو متزامن. وقد جُمعَت هذه القضايا في أربعة مواضيع رئيسية تتضمن عدة قضايا متداخلة:

4.3.1 الاستجابة في حالات الطوارئ والخدمات والحاجات الأساسية

مع أن النزاع المسلح قد انحسر في العديد من المناطق، لا يزال مستعراً في مناطق أخرى، ولا تزال الحاجات الإنسانية والأساسية للسوريين داخل البلد وفي البلدان المجاورة كبيرةً. لذا، من المهم التمهيد للعودة الممكنة للاجئين، وضمان السلامة الشخصية والحاجات الأساسية للعائدين على نحو منصف وبعيد عن التمييز. وينبغي الاهتمام بالحاجات الأساسية على نحو يراعي الأولويات المحلية ويستجيب لها بطريقة شاملة، وعلى نحو يتيح للسكان المحليين، ولا سيما من هم الأكثر عرضة للمخاطر، التعبير عن أولوياتهم.

وينبغي أيضاً دراسة الموارد الاقتصادية والطبيعية المتاحة والبنى الأساسية اللازمة لتلبية الحاجات الأساسية. والقطاعات ذات الصلة هي الأمن الغذائي، والمياه، والصرف الصحي، والنظافة الصحية، والرعاية الصحية، والتعليم، والمأوى، والتخفيف المباشر من الفقر وتوفير سبل العيش، والطاقة والكهرباء، والاتصالات السلكية واللاسلكية. وينبغي تقييم الآثار الضارة للنزاع، بما في ذلك التدهور البيئي والألغام والذخائر غير المنفجرة، قبل وضع استراتيجية لتخفيفها.

والحاجات الملحة لسكان البلد هي حاجات إنسانية ماسة في طبيعتها، غير أن هذه الحاجات الآنية لا ينبغي أن تحوّل السياسة العامة بعيداً عن التركيز في الأجل البعيد على النُهج السليمة والمستدامة لتحقيق النمو الاقتصادي. وأخيراً، من الضروري حماية حقوق الملكية للسكان النازحين من التلاعب التعسفي.

4.3.2 الحوكمة السياسية والإدارية والإصلاح المؤسسي

لتحقيق التنمية المستدامة وإعادة بناء النسيج الاجتماعي، ينبغي أن تتيح عملية التعافي فرصةً لدراسة القضايا "الكبيرة" في مجال الحوكمة مثل الدستور، والفصل بين السلطات وسيادة القانون، والحقوق والحريات الأساسية بحيث يتم الابتعاد عن منطق تحقيق المكاسب على حساب الآخرين عبر النزاع العسكري نحو عملية شاملة وقائمة على توافق الآراء تعترف بحقوق جميع السوريين.

ومن الضروري أيضاً أن تستند الحوكمة السياسية خلال بناء السلام إلى الملكية الوطنية وأن تراعي حالة النزاع من خلال الاستماع إلى أصوات جميع أصحاب المصلحة، ولا سيما الفئات التي قد تتعرّض للتهميش.

وطوال فترة النزاع، أقرّت الحكومة السورية أو أطلقت سلسلة من القوانين، التي انتُقد بعضها بأنه غير كافٍ إجرائياً وجوهرياً، نظراً للظروف السائدة في البلد. والعديد من هذه القوانين لها أثرٌ مباشر، لا يمكن تداركه في بعض الأحيان، على الحقوق الإنسانية والسياسية والاقتصادية الأساسية لفئات كبيرة من السكان. وهذا السياق يعطي القوانين دلالات لا تُحقَّق منها أيُّ نتيجة، تماماً كما يحصل في النزاع الذي يقوّض شرعيتها. ومن دون تسوية سياسية شاملة، ستظل شرعية القوانين والقصد منها موضعَ تساؤل باعتبارهما مصدراً للانقسام الوطني بدلاً من التوافق في الآراء[40].

تتطلب استعادة ثقة المواطنين في الدولة اهتماماً عاجلاً بالإصلاحات التي تؤثر على حياتهم اليومية، مثل مؤسسات القطاعين القضائي والأمني، والتي عليها أن تعزز سيادة القانون وتعطي الأولوية لحقوق الإنسان[41]. فلا يمكن للسلطة القضائية أن تؤدي دورها في رصد السلطتين التنفيذية والتشريعية والإشراف عليهما إلا إذا أُضفي طابع دستوري على استقلاليتها الكاملة. أما قطاع الأمن، فيجب أن يكون الهدف الرئيسي لإصلاحه هو إنشاء قطاع ديمقراطي وملتزم بحقوق الإنسان، والسعي، في الأجل البعيد، إلى استعادة احتكار الدولة للاستخدام المشروع للقوة داخل أراضيها.

ولطالما كان الهيكل الإداري في البلد مركزياً إلى حد كبير، ومعالجة قضايا الحوكمة الإدارية واللامركزية المناسبة تنطوي على تحديات بعيدة الأجل ناجمة عن إمكانات الدولة، والإدارة العامة، والمؤسسات العامة، والخدمة المدنية، وعدم المساواة بين المحافظات المختلفة. وقد غيّر النزاع، جذرياً، نواحي عدة من الحوكمة الإدارية وعملية تقديم الخدمات مع ظهور المجالس المحلية والمنظمات غير الحكومية والمانحين الأجانب، ومن المرجح أن يكون لذلك آثار دائمة. وينبغي تقييم المرسوم الرئاسي/القانون رقم 107 لعام 2011 كنقطة انطلاق محتملة، وتعديله حسب الاقتضاء لضمان بدائل سياسات مناسبة لتحقيق اللامركزية المالية والإدارية، ولبلوغ مزيد من الاستقلالية عن الدولة المركزية، ولضمان المساءلة القضائية.

وإصلاح الإدارة العامة عامل أساسي لضمان عمل دوائر الخدمة المدنية والقطاع العام بما يتوافق مع معايير الحوكمة الرشيدة. فمن المرجح أن تزداد ثقة المواطنين بالحكومة عندما يقدم

الموظفون المدنيون الخدمات بفعالية وفي الوقت المناسب، ويخضعون للمساءلة، ويتصرفون على نحو أخلاقي، ويستجيبون لحاجات الناس، ويتعاطفون مع الجمهور الذي يخدمونه. لذا، يجب قطع الروابط غير السليمة بين الحوكمة السياسية والإدارية من أجل التمهيد لنمو خدمة مدنية مهنية تتسم بالجدارة والمساءلة والشفافية.

4.3.3 المصالحة المجتمعية، والتماسك الاجتماعي، ووسائل الإعلام، وتفعيل المجتمع المدني

لا يمكن أن تتحقق المصالحة الاجتماعية والوطنية إلا إذا انتهى القتال العسكري، والتزمت جميع الأطراف بالحل السياسي على نحو جدي. ولا بد من أن تترافق عملية التفاوض لإنهاء النزاع العسكري مع عملية المصالحة الوطنية، وهما ركيزتا النشاط الدبلوماسي، ولا بد من أن يستند كل منهما إلى الآخر. فهدف الحل السياسي، في نهاية المطاف، هو مصلحة المجتمع السوري ورفاهه، وليس الاكتفاء بحد أدنى من التوافق بين الأطراف المتحاربة. ومن المهم أيضاً الإقرار بأن ثمة ارتباط وثيق بين عملية المصالحة الشاملة وإعادة بناء هوية وطنية شاملة للجميع وترميم رأس المال الاجتماعي الذي تدهور بسبب النزاع والاستقطاب.

والمصالحة الوطنية هي عملية طويلة من التعافي وإعادة البناء تستند إلى تراكم جهود فئات المجتمع على جميع المستويات. وتعقيد النزاع يستدعي جهوداً متواصلة لإصلاح الأضرار. ولا بد من أن يعترف جميع السوريين بعضهم ببعض كمكوّنات للمجتمع، وأن يتصدّوا لجهود المستفيدين من النزاع الذين يستثمرون في السياسة الطائفية وخطاب الكراهية والممارسات التي تؤجج الاستقطاب.

ومرحلة بناء السلام حاسمة لإرساء أسس ثقافة المساءلة العامة، ولإجراء نقاش مجتمعي يتيح تفعيل المجتمع السوري، وذلك على أساس مبادئ توجيهية واضحة للحقوق والحدود. ويجب أيضاً وضع بدائل سياسات تكفل استقلالية منظمات المجتمع المدني، التي ينشط الكثير منها بالفعل في جميع أنحاء الجمهورية العربية السورية، فلهذه المنظمات دور رئيسي في رصد أداء المؤسسات الحكومية والإشراف عليها، كما تسهم في وضع المعايير والأهداف لعملية إصلاح مؤسسات الحوكمة. ولا بد كذلك من إضفاء طابع مؤسسي على آليات داخلية للمحاسبة، ومن توعية المواطنين بشأن الوظائف المتوقعة منهم في هذا الصدد، وإنشاء نظم للبيانات يسهل الوصول إليها، وإدماج هذه التوجهات في عمل المؤسسات الحكومية نفسها.

4.3.4 تحقيق التعافي الاقتصادي الشامل وتفكيك اقتصاد الحرب

لا ينبغي حصر الاهتمام في التدابير الطارئة والمعونة الإنسانية، بل ينبغي تجاوز ذلك نحو النمو الاقتصادي. ولتحقيق هذه الغاية، لا بد من ربط عملية الاستجابة لحالات الطوارئ بإعادة التأهيل والتنمية الاقتصادية في الأجل البعيد. وعلى أقل تقدير، يجب أن تتضمن الاستجابات استثمارات مستدامة في رأس المال البشري، وإصلاح البنى الأساسية المادية، واختيار قطاعات استراتيجية محددة لتوفير الدعم لها، مثل الزراعة والصناعة التحويلية. وقد يساعد التعافي الاقتصادي على إعادة الروابط بين مختلف أنحاء الأراضي السورية، وذلك من خلال استعادة التجارة الداخلية وحرية التنقل الداخلي، وتحقيق المصالحة المجتمعية من خلال إتاحة فرص العمل المتساوية والنمو المتوازن. والمساواة الأفقية حيوية أثناء التعافي الاقتصادي.

وفي الوقت نفسه، من الضروري معالجة مخلفات اقتصاد الحرب الذي أوجد أمراء الحرب ورسّخ تنمية مشوّهة وأشكالاً غير قانونية من مراكمة الثروات وعمليات غير مشروعة للتحويلات عبر الحدود. وقد هيأت تداعيات الحروب ظروفاً قد تفضي إلى نشوب خلافات عميقة حول الأراضي والممتلكات في البلد. وما زاد هذا الأمر تعقيداً هو صدور قوانين بشأن تنظيم عملية إعادة الإعمار لم يرافقها إلا قدر ضئيل من المدخلات الاجتماعية، وقد أثار ذلك مخاوف مشروعة من الاستيلاء على الأراضي. وعلاوة على ذلك، تقوض هذه القوانين بعضها بعضاً، ما يوجِد منظومة قانونية مربكة، ويثير المخاوف من إساءة استخدام هذا الإرباك. ولذلك، يجب أن يتمحور أي اتفاق سياسي واستراتيجية لبناء السلام حول توخي الإنصاف في معالجة قضايا ممتلكات المنازل والأراضي[42].

المصدر: Istockphoto, photo credit: Joel Carillet

4.4 سبل الخروج من الأزمة

أحدث النزاع ومخلّفاته المريرة فجوةً غير مفاجئة في الثقة بين السوريين، ما أنتج جموداً على الجبهة السياسية. وقد أُعطيَت الأولوية للأبعاد العسكرية والأمنية للنزاع، ومن ثم للرعاية الإنسانية العاجلة. ويبقى السؤال: كيف يمكن الخروج من هذا الجمود، وما هي الخطوات العملية التي يمكن اتخاذها لاستعادة الثقة، وتهدئة التوتر، وإطلاق عملية بناء السلام في نهاية المطاف؟

لقد أعلنت الجهات الفاعلة الرئيسية مراراً عن التزامها بالحل السياسي، والاختراقات التي حدثت في هذا الإطار هامة، مهما كانت صغيرة. فتشكيل اللجنة الدستورية السورية في أيلول/سبتمبر 2019 في جنيف، بموجب شروط وافقت عليها الحكومة السورية ولجنة المفاوضات السورية ويسّرتها الأمم المتحدة، يمثل خطوة أولى مهمة نحو التوصل إلى حل سياسي ضمن عملية شاملة لبناء السلام والتعافي.

ومع أن في هذه الجهود علامات تبعث على الأمل، هناك حاجة إلى المزيد منها. وقد توصلت مجموعة من السوريين من مختلف مشارب الحياة إلى سلسلة من الاقتراحات بشأن الخطوات العملية اللازمة للخروج من حالة الجمود السياسي. وقد أعيد التأكيد على العديد من عناصر هذه الاقتراحات، مثل تلك المتعلقة بالمساعدة الإنسانية وبالمحتجزين السياسيين، في بيانات وقرارات الأمم المتحدة، بما في ذلك قرارات مجلس الأمن ذات الصلة، وكذلك في البيانات الصادرة عن بلدان المنطقة؛ مثل الرسالة التي وجهها مندوبو إيران وتركيا وروسيا إلى رئيس مجلس الأمن في آب/أغسطس 2019.

وأول المسائل التي ينبغي التأكيد عليها في هذا الإطار هي ضرورة تزامن التحركات على الصعيدين الداخلي والخارجي. وبعبارة أخرى، يتطلب خفض حدة النزاع أن تدفع الجهات الفاعلة المتعددة في الاتجاه نفسه. وإحدى القضايا الرئيسية التي تواجه عملية التعافي هي واقع تدويل النزاع السوري، إذ يعني ذلك، ضمناً، أن التحديات التي تواجهها الجمهورية العربية السورية هي داخلية وخارجية، ويتجلى ذلك في مسائل مثل العقوبات الاقتصادية، والموارد الاقتصادية اللازمة للتعافي، والحوكمة السياسية والمؤسسات، واللاجئين والسكان النازحين.

ومع أخذ ذلك بالاعتبار، وُضعت التوصيات التالية لكي تنظر فيها جميع الأطراف المعنية:

1. السياسات الرسمية وغير الرسمية التي تحسن وبصورة مباشرة نوعية عيش جميع السوريين، في كافة أنحاء الجمهورية العربية السورية وفي البلدان المجاورة، ومن دون تمييز على أساس الانتماء السياسي. وتشكل الإغاثة الإنسانية واستعادة سبل العيش حداً أدنى لمقاصد هذه السياسات، ولا ينبغي المساومة عليهما. وتأمين هذا الحد الأدنى يتضمن الالتزام الفعلي بحماية جميع السكان المدنيين ورفع جميع القيود المفروضة على وصول المساعدات الإنسانية. وينبغي، كذلك، إعادة تقييم العقوبات الشاملة التي تضرّ بالسوريين وتفرض حاجزاً كبيراً على جميع المعاملات الاقتصادية، حتى تلك المخصصة لتلبية الحاجات اليومية، نظراً لإمكانية انتهاك العقوبات. وفي حين أن معظم المناقشات حول هذا الموضوع تدور حول صناديق إعادة الإعمار، فإن الخطوة الأكثر منطقية هي إعادة النظر في العقوبات الشاملة.

2. إطلاق سراح المعتقلين والكشف عن مصير عشرات الآلاف من المفقودين. ينبغي أن تشمل الإصلاحات وضع حد لعمليات الاعتقال والاحتجاز التعسفية، أو تلك القائمة على الانتماء السياسي أو الاشتباه في الانتماء السياسي، وإعادة النظر في الأحكام الصادرة عن "محكمة مكافحة الإرهاب" التي أنشئت في عام 2012، عقب سلسلة من المراسيم والقوانين التي بدأت برفع حالة الطوارئ في أبريل/نيسان 2011 بعد أن ظلت هذه الحالة قائمة منذ عام 1963.

3. ينبغي احتضان مجموعة أوسع من الأصوات السورية، وكذلك إحياء المبادرات المجتمعية السورية. مع انحسار النزاع المسلح، ينبغي إعطاء حيز أوسع للأصوات السورية داخل البلاد وخارجها في كلٍّ من عملية المفاوضات الرسمية وكذلك في الحياة العامة. ويشمل ذلك، على سبيل المثال لا الحصر، إيلاء اهتمام خاص للمنظمات النسائية، ولتمثيل الشباب، ولأصوات اللاجئين في البلدان المجاورة.

4. التعاون المشترك، الاقتصادي والثقافي والاجتماعي، على الصعيد المحلي. كان رأس المال الاجتماعي واللُّحمة بين السوريين من أهم مواضع قوة المجتمع السوري، إلا أن هذه الميزة تآكلت بشدة بسبب النزاع. وليس إعادة بناء رأس المال الاجتماعي بالأمر السهل، ولكن لا بد من تحقيقه ضمن عملية أوسع للتعافي والمصالحة. وأكد أيضاً عدد كبير من الخبراء السوريين، مراراً، على أهمية اتخاذ تدابير على الصعيد المحلي في جميع أنحاء البلد. ويمكن لهذه التدابير أن توحد جميع السوريين من خلال مبادرات اقتصادية واجتماعية مشتركة، تؤدي إلى إحياء الترابط الاقتصادي داخل البلد، وتوفير فرص لكسب العيش، والعمل على بناء رأس مال اجتماعي إيجابي.

الحواشي

1. تزال بعض الجيوب في الشرق والجنوب الشرقي تحت سيطرة تنظيم الدولة الإسلامية (في الشرق)، والولايات المتحدة الأمريكية والقوات المناهضة للحكومة (في الجنوب الشرقي). وفي عام 2015، كانت بعض الجيوب في جنوب الجمهورية العربية السورية على الحدود الأردنية لا تزال خاضعة لسيطرة الجيش السوري الحر. وقد استعادت الحكومة السورية السيطرة عليها منذ ذلك الحين.
2. Khalaf, 2015; and Abboud, 2016, pp. 180-182
3. A / HRC / 37/72
4. A / HRC / 31 / CRP.1
5. Yazigi, 2014
6. Abboud, 2014
7. Abboud, 2017
8. Lund, 2018
9. حُسِب بالاستناد إلى بيانات البنك الدولي.
10. بيانات مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، جرى الاطلاع عليها في حزيران/يونيو 2020.
11. UNICEF, 2017
12. OCHA, 2019
13. المرجع نفسه.
14. المرجع نفسه.
15. المرجع نفسه.
16. المرجع نفسه.
17. المرجع نفسه.
18. FAO and WFP, 2019
19. المرجع نفسه.
20. OCHA, 2019
21. WHO, 2018
22. OCHA, 2019
23. المرجع نفسه.
24. OCHA, 2019; OCHA, 2017; and Syrian Center for Policy Research, 2016.
25. OCHA, 2017; and Syrian Center for Policy Research, 2016.
26. Based on UNDP, "Human Development Data (1990-2018)," Database.
27. المرجع نفسه.
28. تقديرات وحسابات الإسكوا، برنامج الأجندة الوطنية لمستقبل سوريا، 2017.
29. حسابات الإسكوا، برنامج الأجندة الوطنية لمستقبل سوريا استناداً إلى أسعار الصرف الرسمية للبنوك من مصرف سوريا المركزي. [http://cb.gov.sy/ar/stats/catego ry؟id=7e96402809: تم الاطلاع عليها في 18 كانون الأول/ديسمبر 2019]، المكتب المركزي للإحصاء، بيانات مؤشر أسعار الاستهلاك المتاحة على [http://cbssyr.sy/cpi-2019.htm: تم الاطلاع عليها في 18 كانون الأول/ديسمبر 2019]
30. المكتب المركزي للإحصاء، الجمهورية العربية السورية، ملخص إحصائي (2011 و2017).
31. تقديرات وحسابات الإسكوا، برنامج الأجندة الوطنية لمستقبل سوريا.
32. تعكس الجودة التنظيمية تصورات المواطنين بشأن قدرة الحكومة على وضع سياسات سليمة تعزز تنمية القطاع الخاص، وعلى تنفيذ هذه السياسات. ووفقاً لتعريف مجموعة البنك الدولي، تعكس سيادة القانون التصورات بشأن إنفاذ العقود وحقوق الملكية، وكذلك الشرطة والمحاكم واحتمال وقوع الجرائم والعنف. وتتضمّن: (1) الحكومة ملزمة بالقانون؛ (2) المساواة أمام القانون؛ (3) القانون والنظام؛ (4) قرارات يمكن التنبؤ بها وتتسم بالكفاءة؛ (5) حقوق الإنسان.
33. يعكس مؤشر الفساد التصورات بشأن مدى استخدام السلطة العامة لتحقيق مكاسب عامة، فضلاً عن "استيلاء" النخبة على الدولة.
34. World Bank, 2017c
35. World Bank, 2011
36. ليست الاقتراحات الواردة في هذا الفصل بمثابة خطة عمل أو خارطة طريق لإعادة الإعمار، أو مسح شامل أو محاولة لتحديد القضايا حسب الأولوية. وليست بديلاً عن المناقشات السياسية، ولا محاولة لفرض حلول أو لدعم أو تقويض شرعية أي من أصحاب المصلحة. فما من بديل عن التعافي الذي ينبثق عن حوار وطني شامل بقيادة سورية بشأن حاجات الجمهورية العربية السورية وأولوياتها.
37. الإسكوا، برنامج الأجندة الوطنية لمستقبل سوريا، 2017.
38. Barenstein, 2012
39. بالاستناد إلى وثيقة "الإطار الاستراتيجي لبدائل السياسات" لعام 2017، برنامج الأجندة الوطنية لمستقبل سوريا، الإسكوا. وفي هذه الوثيقة تظهر ملامح البلد الذي ترمي التطلعات إلى التوصل إليه في نهاية هذه الأزمة.

40. ثمة عيوب في جوهر هذه القوانين والسياسات ومضمونها. فعدد المراسيم الرئاسية مقارنة بعدد القوانين يشير إلى درجة شديدة من مركزية السلطة. وكذلك، فإن استقلالية المحكمة الدستورية العليا (القانون رقم 2012/7) مهددة لأن رئيس البلد يعيّن أعضاءها، كما أن ثمة قيود على نطاق واختصاص المراجعة القضائية للمحكمة. وكانت القوانين التي تحكم الحياة السياسية تشوبها عيوبٌ وقيود، ولم تكن تُنفَّذ عملياً. وقد أُلغيَت الأحكام العرفية (المرسوم رقم 2011/161)، ووُضع حد أقصى لفترة الاحتجاز هو 60 يوماً (المرسوم رقم 2011/55)، وجرى الاعتراف بحق الاحتجاج (المرسوم رقم 2011/54)، إلا أن القطاع الأمني تجاهل هذه الإصلاحات وواصل ممارساته من دون حسيب ولا رقيب.

41. وفقاً لتعريف الأمم المتحدة، سيادة القانون تقتضي: "تدابير لكفالة الالتزام بمبادئ سيادة القانون، والمساواة أمام القانون، والمساءلة أمام القانون، والعدل في تطبيق القانون، والفصل بين السلطات، والمشاركة في صنع القرار، واليقين القانوني، وتجنب التعسف، والشفافية الإجرائية والقانونية". ولمزيد من المعلومات، يمكن الاطلاع على الموقع التالي: "الأمم المتحدة وسيادة القانون" https://www.un.org/ruleoflaw/ar/what-is-the-rule-of-law/

42. كانت نظم حيازة الممتلكات والأراضي معقدة، وتتألف من عدة أنواع من الحيازة، وتشمل: 1. الملك (الملكية الخاصة)؛ 2. والأراضي الأميرية (أراضي الدولة)؛ 3. والمتروكة المرفقة (أراضي الدولة مع حقوق للاستخدام الجماعي)؛ 4. والمتروكة المحمية (الأراضي العامة مثل الحدائق العامة والطرق والشوارع، وعلى جميع مستويات الحوكمة وكجزء من الملك العام)؛ 5. والخالية المباحة (أراضي الدولة التي لم يفوض أحد بطريقة استخدامها)، وذلك من بين حقوق أخرى في الاستخدام، والإيجار، والمشاركة، والرهن العقاري، والتأجير. وفي الواقع، ليس ما سبق إلا قسم من أنواع الحيازة، ولا يتضح في هذه الأنواع الفرق بين الملكية العامة والخاصة، بسبب حقوق الإيجار والانتفاع وغير ذلك. وثمة قدر لا يستهان به من المساكن غير النظامية، حيث حيازة الملكية غير واضحة. وقد أدت الحرب إلى النزوح على نطاق واسع، وإلى النزوح القسري بعد الاستيلاء على الممتلكات وتدميرها. وكان الاستيلاء على ممتلكات المنشقين المزعومين ممارسة شائعة، علاوة على محاولات تزوير سندات ملكية الأراضي.

20-00248