



Материалы дискуссии (5)

Никого не ждем: перспективы и последствия восходящей реконструкции в Сирии

Фабрис Баланш,

Доцент, Университет Лиона 2

Материалы дискуссии по итогам семинара: “Политика и модальности реконструкции в Сирии”, Женева, Швейцария, 7-8 февраля 2019

Женевский центр политики безопасности (GCSP)

Женевский центр политики безопасности (GCSP) – это международный фонд, созданный в 1995 году, в который входит 52 страна-член, и главной целью которого является содействие миру, безопасности и международному сотрудничеству посредством обучения руководителей, прикладных исследований политики, и диалога. GCSP обучает правительственных чиновников, дипломатов, военных, международных гражданских служащих и сотрудников НПО и частного сектора в области международного мира и безопасности.

Центр стратегических исследований Омран

Независимый аналитический и политический центр, деятельность которого сосредоточена на представлении объективного понимания ситуации в Сирии и в регионе в целом, имея целью предоставление информации для представителей публичной политики, имеющих влияние в регионе. Омран начал свою работу в ноябре 2013 года в Стамбуле, Турция. Он публикует исследования и обзоры по сирийским и региональным проблемам в таких областях как политика, экономическое развитие и местное управление. Омран также проводит круглые столы, семинары и дискуссии, которые способствуют становлению более систематичной и методичной культуры принятия решений среди будущих лидеров Сирии. Омран занимается поддержкой механизмов принятия решений, предоставлением практических политических рекомендаций для лиц, принимающих решения, определением проблем в сирийском контексте и прогнозированием сценариев и альтернативных решений.

Фабрис Баланш, доцент Университета Лиона, Франция. В 2017-2018 гг. был приглашенным сотрудником Института Гувера. Политический географ, специализируется на проблемах Ближнего Востока. С 2003 по 2007 гг. являлся директором Лаборатории урбанистики Французского института Ближнего Востока в Бейруте. С 2010 по 2015 гг. был директором исследовательской группы по Средиземноморью и Ближнему Востоку в университете Лиона. С 2015 по 2017 гг. - приглашенный сотрудник в Вашингтонском институте ближневосточной политики. Публикации Фабриса Баланша включают в себя следующие работы: *Геополитика Ближнего Востока* (2014, на французском), *Атлас Ближнего Востока* (2011, на английском, французском и арабском), *Регион алавитов и сирийская власть* (2006, на французском), - и многие другие работы, посвященные Сирии и Ближнему Востоку. Его последняя книга *Межконфессиональная вражда и гражданская война в Сирии* (на английском), была опубликована в феврале 2018 г.

Семинар и публикация пользовались поддержкой Корпорации Карнеги и Фонда Роберта Боша. Взгляды, отраженные в этой статье, принадлежат исключительно автору.

Опубликовано в марте 2019

Все права принадлежат Женевскому центру политики безопасности и центру Омран

Введение

Война в Сирии еще не закончилась, однако во многих районах, где прекратились бомбардировки и столкновения, уже предпринимаются разрозненные усилия по реконструкции, иницируемые «снизу». Правительство уделяет приоритетное внимание восстановлению электроснабжения, т.к. это представляется наименее затратным процессом, в то время как дешево и быстро восстановить водоснабжение, а также инфраструктуру образования и здравоохранения, значительно сложнее. Восстановление коммунального обслуживания и инвестиции в подконтрольные правительству зоны зависят от лояльности местного населения режиму, что напоминает довоенную ситуацию. Степень вовлеченности правительства в процессы восстановления Сирии снижается из-за ограниченности средств и разрыва между правительством и местным населением. Реконструкция "снизу" фактически сводится к усилиям отдельных лиц, восстанавливающих свои дома за счет денежных переводов из-за рубежа или участвующих в программах строительства жилья низкого качества. Отсутствие масштабного финансирования восстановления объектов инфраструктуры, промышленности и здравоохранения будет и впредь приводить к замедлению темпов экономического роста, усилению сегментации промышленности и усугублению причин гражданского конфликта.

Ограниченные ресурсы

Главной задачей сирийского правительства является восстановление основных видов услуг, таких как электро- и водоснабжение. Всего за несколько дней ему удалось восстановить электроснабжение в захваченных районах: в Хомсе - в апреле 2014 г., в Алеппо - в декабре 2016 г. В настоящее время производство электроэнергии в подконтрольных режиму районах осуществляется в достаточном объеме, поскольку в ходе конфликта электростанции практически не пострадали. Весной 2017 г. в короткие сроки возобновили работу газовые месторождения "Аль-Шаар", а электростанции стали снова использовать газ местного производства вместо топлива, поставляемого Россией и Ираном. Сокращение населения в контролируемых режимом районах с 21 миллиона в 2011 г. до 11 миллионов в настоящее время, а также ограниченность промышленного производства привели к сокращению потребления электроэнергии. Поэтому производство электроэнергии в принципе можно назвать достаточным. Однако это еще не означает равный доступ к ней – так, сельские районы, бедные пригороды и бывшие повстанческие территории испытывают явную нехватку электроэнергии. Зимой чрезмерное потребление из-за использования отопительных приборов приводит к более длительным отключениям, а в таких городах как Алеппо население по-прежнему вынуждено пользоваться генераторами.

Еще до кризиса водоснабжение в Сирии было затруднено, и война только усугубила эту проблему. Восстановление водопроводной сети является сложной задачей, поскольку устранение причиненного ущерба – процесс длительный и выходящий за рамки финансовых возможностей правительства. Районов, в которых жители вынуждены использовать довоенные автоцистерны для транспортировки воды, сейчас больше, чем до кризиса. Впрочем, ситуация для сирийцев знакомая: во многих пригородах Дамаска люди могли пользоваться водой всего два часа в неделю. Спрос на воду также снизился с

уменьшением численности населения, экономическим спадом и сокращением площади орошаемых земель. В 2011 -2018 гг. в Сирии выпало много осадков, что способствовало пополнению запасов подземных вод. Однако проблемы нехватки воды, возникшие еще до войны, вскоре станут очевидными.

Восстановление инфраструктуры системы образования также является одной из приоритетных задач правительства. Во-первых, ее можно использовать в качестве инструмента для контроля численности населения. Во-вторых, сирийцы ждут восстановления соответствующей инфраструктуры, поскольку обучение представляется единственным способом обеспечения достойного будущего для детей. Функционирование системы образования побуждает семьи из северо-восточных районов страны или из Идлиба селиться в подконтрольных правительству районах. Отчасти это объясняется тем, что качество образования в районах, контролируемых Сирийскими демократическими силами (SDF), более низкое и ассоциируется с пропагандой Рабочей партии Курдистана (РКК). Кроме того, сирийское правительство не признает результаты экзаменов, проведенных в неправительственных районах. Студенты не могут поступить в сирийские университеты или вузы за рубежом с “курдским бакалавриатом” за спиной. Кроме того, тот факт, что курдский язык принудительно вводился в оборот в "исторически" курдских регионах (Кобани, Камышлы и Африн до турецкого наступления), способствовал изгнанию некурдов и даже некоторых курдских семей из этих районов. В Идлибе, например, образование является более или менее гарантированным, однако дипломы не признаются сирийским государством.

Медицинское обслуживание труднее всего возобновить в полном объеме из-за нехватки врачей, а также разрушенной инфраструктуры в захваченных районах. Международные санкции привели к нехватке некоторых лекарств. До войны сирийская система здравоохранения была чрезвычайно эффективной – в частности, лечение многих заболеваний, таких как диабет и рак, субсидировались правительством. В настоящее время многие пациенты должны покрывать как минимум половину стоимости самостоятельно. В этих условиях особенно сказывается необходимость международной помощи.

Возобновление предоставления коммунальных услуг в значительной степени зависит от степени лояльности населения режиму. Такие районы как Дарайя или Восточная Гута опустели из-за того, что их население поддерживало повстанцев. В некоторых местах со стороны режима применяется стратегия изгнания местных жителей с целью вернуть землю под свой контроль и реализовать проекты, связанные с недвижимостью, как это происходит в Дарайе. Режим также отдает предпочтение «лоялистским» территориям, расположенным, в частности, вдоль сирийского побережья, как это было и до войны. Районы, поддерживающие политическую власть, в меньшей степени пострадали от отключения электроэнергии и получили доступ к коммунальным услугам раньше других.

Я не жду, что кто-то восстановит мой дом

В условиях отсутствия государственного финансирования население восстанавливает свои дома самостоятельно. Это делается при ограниченной поддержке со стороны правительства, ввиду доступности стройматериалов, а также поступления денежных переводов от родственников из-за рубежа. Однако этого недостаточно. Сирийцы за рубежом (диаспора и беженцы) часто помогают своим семьям на территории Сирии. Ремонт или перестройка дома стоит всего несколько десятков тысяч евро. В январе 2018 г. в Камышлы наблюдалось стремительное увеличение числа новых строительных

площадок. Десятки тысяч жителей этого населенного пункта, которые бежали в Ирак или Европу, теперь инвестируют в недвижимость, поскольку новая курдская власть была очень либеральна в отношении землепользования. Именно поэтому многие воспользовались нынешней правовой ситуацией и доступностью сельскохозяйственных угодий. Таким образом, к примеру, было восстановлено более 90% Кобани. Опять же, этому способствовало скорее финансирование со стороны курдской диаспоры, нежели правительства. Тем не менее, системы водоснабжения и канализации отсутствуют, поскольку муниципалитет не располагает финансовыми средствами для их реконструкции. Хотя возможно, это будет сделано в будущем.

Как правило, незаконно приобретенный в ходе войн капитал конвертируется в недвижимость. То же самое произошло и в Сирии. Для полевых командиров с окраин это самый простой способ пустить в оборот «грязные» деньги. Кроме того, они захватывают престижные районы в центре города, что позволяет им повысить свой статус. Для них даже запущены эксклюзивные проекты строительства недвижимости, такие как «Mezze бб», в новом благоустроенном районе Дамаска. Однако проект пробуксовывает, потому что государство не в состоянии финансировать соответствующую инфраструктуру, а инвесторы сомневаются в способности рынка освоить высококлассное жилье такого рода.

Сирийская буржуазия, особенно те, кто доминировал в промышленности, были изгнаны из Сирии. Они переместили свои предприятия в Газиантеп в Турции, в Египет и Иорданию. Новые предприниматели заменили сирийских буржуа и теперь доминируют на рынке. А поскольку рынок сократился, они не заинтересованы в возвращении старого среднего класса обратно в Сирию. Старая элита, которая состояла из зажиточных покупателей, теперь фактически отсутствует в Сирии, что делает рынок элитной недвижимости неперспективным.

Сирийскую промышленность будет трудно восстановить, поскольку промышленные районы, расположенные в пригородах Дамаска, Алеппо и Хомса, разграблены, а предприниматели опасаются того, что их капитал будет заморожен. Сильно пострадала и сирийская текстильная промышленность, так как она была сосредоточена в Алеппо. Более того, производство хлопка рухнуло, и неизвестно, сможет ли оно возобновиться ввиду нехватки воды. У государства больше не будет финансовых ресурсов для субсидирования производства, как это было до войны. И если предприниматели все еще могут импортировать хлопок из-за рубежа и пользоваться сирийской рабочей силой, которая остается дешевой, инфраструктурные проблемы неизбежно увеличат стоимость производства. Ввиду чего сирийский текстиль сейчас, вряд ли, может стать конкурентоспособным.

Сложности реконструкции “снизу”

В настоящее время большая часть населения и инвестиций сосредоточена в столице. Программы гуманитарной помощи и НПО, которые предлагают относительно высокую заработную плату, также находятся в Дамаске. Сейчас сирийская столица также является самым безопасным районом, в отличие от сельской местности и небольших городов, где традиционный закон возмездия препятствует возвращению многих беженцев и временно перемещенных лиц. Безопасные города, такие как Тартус, Латакия и Сувейда, также выигрывают от процессов реконструкции. Однако восстановление, например, Алеппо по-прежнему идет медленными темпами, поскольку повстанцы, противостоящие сирийскому

правительству, контролируют город и окраины провинции (в районах Идлиба, Африна, Азаза и северо-востока). Несмотря на то, что расположение Хомса является стратегически важным, город пережил интенсивные разрушения, а попытки манипулирования демографическими факторами заморозили восстановление многих районов. Очевидно, что режим пытается укрепить алавитские кварталы в Хомсе в ущерб суннитским кварталам, которые оказывали поддержку восстанию.

Сейчас наблюдается распространение довоенных тенденций: бегство сельских жителей из бедных и брошенных сельских районов в сочетании с упадком малых городов, которые на протяжении десятилетий были лишены государственных инвестиций. Вопрос в том, будет ли новая элита из этих регионов инвестировать в свои родные города или переселится и будет финансировать Дамаск.

Восстановление связей между местными общинами и центром может привести к заключению нового социального контракта. Предыдущий был «разорван» еще до войны, поскольку политический центр прекратил перераспределение ресурсов в местных общинах с 1970 г. Однако сейчас общинам необходимо наладить связь с политическим центром. Война обострила межконфессиональные разногласия из-за этнических чисток в некоторых районах страны и страха, который заставил меньшинства искать убежища в укрепленных районах. Восстановление связей между общинами возможно лишь при условии восстановления государственных институтов. Однако сирийское правительство не располагает бюджетом для этих целей. Помимо финансовых трудностей, государство сталкивается с конкуренцией со стороны внешних акторов, с которыми местные общины установили тесные связи.

Сирийское правительство стремится быть единственным политическим игроком в стране. Оно не признает экономическую и социальную комиссию Организации Объединенных Наций для Западной Азии или Всемирный банк, разве что в качестве технического партнера или финансового поставщика. Сирийские власти стремятся быть единственным национальным актором, тем самым восстанавливая свой авторитет внутри страны и разрывая связи с иностранными державами. Но способно ли сирийское правительство действительно восстановить страну? Есть ли у него необходимый потенциал для этого? Механизмы восстановления, принятые сирийским режимом, не соответствовали ожиданиям Европы и США. Для укрепления своих позиций Башару ал-Асаду необходимо будет перераспределить имущество беженцев среди тех, кто остался верен ему, с целью восстановления своей социальной базы. Те, кто воспользовался активами беженцев, будут еще более лояльны и не захотят, чтобы беженцы возвращались в Сирию. Отъезд более 7 млн беженцев в соседние страны сократил сирийское население примерно до 17 млн человек. На севере Сирии миграция все еще высока, особенно в связи с угрозой конфликта между Турцией, Хайат Тахрир аш-Шам и сирийской армией. Даже по завершению боев экономическая депрессия, скорее всего, будет способствовать оттоку населения из страны.

Заключение

Есть основания полагать, что восстановление Сирии будет по-прежнему медленным и слабо организованным. Инвестиции и денежные вливания сирийцев, проживающих за рубежом, вероятно, останутся основным источником дохода страны. Международная поддержка ограничится гуманитарной помощью из стран Запада, но она, вероятно, окажет косвенное воздействие на экономику. С другой стороны, если сирийское правительство в этих условиях избавится от необходимости поддерживать системы здравоохранения или

образования, а также обеспечивать страну продовольствием, оно может направить свои скудные ресурсы на восстановление Сирии. Принимая во внимание негласное соперничество между Турцией и ОАЭ, можно рассчитывать на то, что Абу-Даби также могут оказать некоторую финансовую поддержку Сирии. В то же время маловероятно, что финансовая помощь в обмен на разрыв отношений с Тегераном станет серьезным аргументом для Башара ал-Асада, поскольку он обязан Ирану своим выживанием. Наконец, источником значительных доходов для Сирийской промышленности и сельского хозяйства может стать иракский рынок, способный восстановить ее экономику.