



ورقة نقاش (٥)

لن ننتظر أحدًا: آفاق وتداعيات إعادة الإعمار العشوائية في سوريا

فابريس بلانش

الأستاذ المساعد بجامعة ليون ٢

ورقة نقاش مقدمة لورشة العمل "سياسات وأنماط إعادة الإعمار في سوريا"، جنيف، سويسرا، ٧-٨ فبراير ٢٠١٩

مركز جنيف للسياسات الأمنية (GCSP)

مؤسسة دولية تأسست عام ١٩٩٥ بعضوية ٥١ دولة ، هدفها الرئيس تعزيز السلام والأمن والتعاون الدولي من خلال برامج تعليم المهارات التنفيذية، والحوار وبحوث السياسات التطبيقية. ويدير مركز جنيف للسياسات الأمنية المسؤولين في الحكومة، والدبلوماسيين، والضباط العسكريين، وموظفي الخدمة المدنية الدولية، وموظفي المنظمات غير الحكومية والقطاع الخاص في مجالات الأمن والسلام الدوليين ذات الصلة.

مركز عمران للدراسات الاستراتيجية

مؤسسة بحثية وسياسات هدفها تقديم فهم موضوعي لسوريا والمنطقة؛ سعيًا لأن تصبح مرجعًا للسياسات العامة التي تؤثر على المنطقة. بدأ المركز في نوفمبر عام ٢٠١٣ في إسطنبول بتركيا. وأصدر دراسات وموجز سياسات تتعلق بالشئون السورية والإقليمية من حيث السياسات، والتنمية الاقتصادية، والإدارة المحلية. كما يدير المركز مناقشات المائدة المستديرة، وحلقات دراسية، وورش عمل تعزز ثقافة صنع قرار أكثر انتظامًا ومنهجية بين قادة المستقبل في سوريا. وتدعم أعمال المركز آليات صنع القرار، وتقديم حلولاً عملية وتوصيات سياسة لصنّاع القرار، وتكشف التحديات في سياق الوضع السوري، وكذلك تتوقع سيناريوهات وحلولاً بديلة.

فابريس بلانش

فابريس بلانش هو أستاذ مشارك بجامعة ليون في فرنسا. عمل سابقًا كزميل زائر بمعهد هوفر (٢٠١٧-٢٠١٨)، وهو جغرافي سياسي متخصص في الشرق الأوسط. كما كان سابقًا مدير المرصد الحضري بالمعهد الفرنسي للشرق الأدنى ببيروت في الفترة من ٢٠٠٣ حتى ٢٠٠٧، ومديرًا لمجموعة GREMMO البحثية عن منطقة البحر المتوسط والشرق الأوسط بجامعة ليون من ٢٠١٠ حتى ٢٠١٥، وزميلًا زائرًا بمعهد واشنطن لسياسات الشرق الأدنى بين عامي ٢٠١٥ و ٢٠١٧.

من ضمن منشوراته "الجغرافيا السياسية للشرق الأوسط" (٢٠١٤، بالفرنسية)، أطلس الشرق الأدنى (٢٠١١، بالإنكليزية والفرنسية والعربية)، والنسخة المنشورة من رسالته في كتاب "المنطقة العلوية والسلطة السورية (٢٠٠٦، بالفرنسية)؛ بالإضافة إلى العديد من المقالات حول سوريا والشرق الأوسط. وقد صدر كتابه الأخير/ الطائفية في الحرب الأهلية السورية (بالإنكليزية) في فبراير ٢٠١٨.

أفادت الورشة وهذه الورقة من الدعم الكرم الذي قدمته مؤسستا كارنيغي وروبرت بوش شتيفتونغ. ولا تعكس الآراء الموجودة في هذه الورقة سوى آراء كاتبها.

نشرت في مارس ٢٠١٩

كل الحقوق محفوظة لمركز جنيف للسياسات الأمنية ومركز عمران للدراسات الاستراتيجية

لم تنته الحرب في سوريا بعد، إلا أن جهود إعادة البناء العشوائية على المستوى المحلي بدأت فعلياً في العديد من المناطق التي توقفت فيها القصف والعنف. تولي الحكومة الأولوية إلى استعادة الكهرباء، لكونها منخفضة التكلفة، إلا أنه من الصعب استعادة خدمات المياه والتعليم والصحة بتكلفة أرخص وأسرع. يعتمد استئناف الخدمات العامة والاستثمار في مناطق النظام على الولاء، وهو ما يذكر بالسياسات الطائفية في مرحلة ما قبل الحرب. لقد تقلص تسييس جهود إعادة الإعمار التي تقودها الحكومة السورية نظراً لمحدودية التمويل والقطيعة بين الحكومة والمستويات المحلية. كما أن جهود إعادة الإعمار على المستوى المحلي مقصورة على الأفراد الذين يعيدون بناء منازلهم من خلال التحويلات الخارجية، أو من خلال مشروعات الإسكان منخفضة المستوى. سيؤدي افتقاد التمويل الضخم الكافي لإعمار البنية التحتية والصناعة والصحة إلى إبطاء نمو الاقتصاد وسيعمق تجزئة الصناعات وسيعيد إنتاج الأسباب الجذرية للصراع.

التحدي كبير، والموارد محدودة

تتمثل أولوية الحكومة السورية في استعادة الخدمات الأساسية - الكهرباء والماء. خلال أيام قليلة من استعادة السيطرة تمكنت الحكومة من استعادة قدرات الكهرباء في حمص في أبريل ٢٠١٤، وفي حلب في ديسمبر ٢٠١٦. حالياً، يعتبر إنتاج الكهرباء في المناطق التي يسيطر عليها النظام كافياً، خاصة أن مولدات الطاقة لم تتأثر في الغالب بالصراع. لقد أعيد افتتاح حقل غاز الشعار في ربيع ٢٠١٧، واستأنفت مصانع الطاقة الاعتماد على الغاز المنتج محلياً، بدلاً من الوقود الذي كانت تقدمه روسيا وإيران. لقد أدى تقلص عدد السكان في المناطق الخاضعة لسيطرة الحكومة من ٢١ مليون نسمة في العام ٢٠١١ إلى ١١ مليون نسمة حالياً، بالإضافة إلى ضعف الإنتاج الصناعي إلى انخفاض معدل استهلاك الكهرباء، وبالتالي، أصبح إنتاج الكهرباء كافياً نسبياً. بيد أن الإنتاج الكافي من الكهرباء لا يعني المساواة في الوصول إليها؛ إذ أن المناطق الريفية والأحياء الفقيرة ومناطق المتمردين السابقة مازالت تعاني من نقص الكهرباء. وفي الشتاء، يسبب الاستهلاك الفائق لأسباب متعلقة بالتدفئة انقطاعات أطول للكهرباء، كما أن السكان في مدن مثل حلب لا زالوا يعتمدون على مولداتهم الخاصة.

قبل الأزمة، عانت إمدادات المياه في سوريا من المشكلات، إلا أن الحرب دمرت هذه الإمدادات بشكل كبير. ويعتبر تعافي شبكة إمدادات المياه أكثر تعقيداً؛ إذ أن إصلاح الأضرار التي لحقت بها يتجاوز القدرات المالية للحكومية، كما أنها عملية طويلة المدى. لقد أجبر السكان على استخدام شاحنات التخزين للحصول على المياه، بشكل أكبر من ذلك المنتشر ما قبل الحرب. ليس الأمر بجديد تماماً، فقد كان من الشائع أن تكون المياه متوفرة لمدة ساعتين فقط في معظم أحياء دمشق. كما أن الطلب على المياه قد تناقص أيضاً بسبب نقص عدد السكان، وتباطؤ النمو الاقتصادي وانخفاض حجم الأراضي التي تحتاج إلى ري. بين عامي ٢٠١١ و ٢٠١٨، شهدت سوريا غزارة في مياه الأمطار أعادت ملء الآبار الجوفية. وعلى الرغم من ذلك، فإن مشكلات ندرة المياه التي كانت تحدث في قبل الحرب ستصبح قريباً مشكلة مستعصية.

تأهيل بنية التعليم أولوية أخرى للحكومة. حيث، أولاً، يمكن أن يستخدم التعليم كإداة للسيطرة على السكان. وثانياً، يرغب المواطنون في استئناف نظام التعليم الذي يعتقدون أنه الطريقة الوحيدة لتوفير فرص مستقبلية لأبنائهم. ويشجع تسيير النظام التعليمي في مناطق سيطرة الحكومة العائلات من الشمال الشرقي وإدلب على الانتقال إلى تلك المناطق. ويرجع هذا جزئياً

إلى انخفاض جودة التعليم في مناطق سيطرة قوات سوريا الديمقراطية، ولكونه مدموغاً بدعاية حزب العمال الكردي. علاوة على هذا، لا تقبل الحكومة السورية بالامتحانات التي تعقد في المناطق التي لا تسيطر عليها. ولا يمكن للطلاب أن يسجلوا في الجامعات السورية أو للدراسة في الخارج بـ"بكالوريا كردية". بالإضافة إلى هذا، ساهمت حقيقة فرض اللغة الكردية في المناطق الكردية "التاريخية" (كوباني والقامشلي، وعفرين قبل الهجوم التركي) في ترحيل غير الأكراد، وحتى ترحيل بعض العوائل الكردية من تلك المناطق. وفي إدلب، حيث يتواجد التعليم بشكل أو بآخر، لا تعترف الدولة السورية بالشهادات.

أما الخدمات الصحية، فهي أكثر صعوبة في التنظيم وإعادة التنظيم بسبب عدم وجود الأطباء الممارسين وتدمير البنية التحتية في المناطق التي أعادت الحكومة السيطرة عليها. كما أن العقوبات الدولية أدت لوجود حالات نقص في بعض الأدوية. قبل الحرب، كان النظام الصحي السوري على كفاية عالية. وحظت العديد من حالات العلاج من أمراض مثل السكري والسرطان بالدعم الحكومي. بينما حالياً ينبغي على الكثير من المرضى أن يغطوا نصف التكاليف على الأقل بأنفسهم. وهو ما زاد من إلحاح وجود مساعدات طبية دولية.

يعتمد استئناف الخدمات الصحية بشكل كبير على درجة ولاء السكان للنظام. لقد أهملت مناطق مثل داريا وشرقي الغوطة بسبب دعمها للمتمردين. وفي بعض المناطق، هناك استراتيجية متعمدة من النظام لطرد السكان الأصليين للسيطرة على الأرض وإقامة تنفيذ مشروعات عقارية، مثلما يحدث في داريا. ويفضل النظام المناطق الموالية له في توجيه الأموال، مثل المناطق الممتدة على الساحل السوري. بيد أن الحال كانت هكذا دائما قبل الحرب. فقد كانت المناطق المقربة من السلطة السياسية أقل تأثراً بانقطاع الكهرباء وحصلت على المنافع أكثر من غيرها.

لن أنتظر أحداً حتى أبنى منزلي

في ظل غياب الدعم الحكومي، يبني الناس بيوتهم بأنفسهم. يحدث هذا بدعم محدود من الدولة، حيث توجد مواد بناء متاحة بالفعل ورخيصة، أو أموال من أسر الشهداء. بيد أن هذا غير كاف. فغالباً ما يقدم السوريون في الخارج (في المهجر أو من اللاجئين) يد المساعدة لعائلاتهم داخل سوريا. وتتكلف إعادة بناء أو تجديد المنزل بضع عشرات الآلاف من اليوروهات. في القامشلي، شهد شهر يناير ٢٠١٨ زيادة مضطردة في مواقع البناء الجديدة. والآن يستثمر عشرات الآلاف من سكان القامشلي الذين كانوا قد غادروا إلى العراق أو أوروبا في قطاع العقارات بسبب تسامح السلطات الكردية تجاه استخدام الأراضي. وبالتالي، استغل الكثيرون تسامح القانون الحالي وحولوا الأراضي المزروعة إلى مناطق حضرية. لقد أعيد بناء ٩٠% من أراضي كوباني بهذه الطريقة. مرة أخرى، كانت أموال المهجر الكردي هي ما ساعد على إعادة البناء، وليس الحكومة. ومع ذلك، تغيب عن المدينة شبكات المياه والصرف لأن البلدية لا تمتلك الموارد المالية اللازمة بإعادة بنائها. قد ينجز هذا في المستقبل أو لا ينجز.

بعد كل الحروب، دائماً ما يعاد تدوير الأموال التي رحمت بطرق غير مشروعة في مشروعات عقارية. ويحدث الأمر نفسه في سوريا الآن. بالنسبة لأمرء الحرب في ضواحي المدن، فإن هذه هي الطريقة الأيسر لتدوير الأموال القذرة. بالإضافة إلى هذا، يستولي هؤلاء على المناطق المرغوبة في مراكز المدن بما يسمح لهم بالحصول على الوجاهة الاجتماعية. بل إن هناك مناطق مخصصة حصراً للمشروعات العقارية مثل المزة ٦٦ بدمشق، وهو حي فاخر الأثرياء. ومع ذلك، يعاني المشروع من مشكلات جدية بسبب أن الدولة لا تمتلك الأموال لتوفير البنية التحتية، ويتشكك المستثمرين في قدرة السوق على استيعاب الإسكان الفاخر.

تتواجد البرجوازية السورية، خاصة تلك التي كانت تسيطر على الصناعة، في المنافي حالياً. لقد أعاد هؤلاء افتتاح أعمالهم في غازي عينتاب بتركيا، أو في مصر أو في الأردن. والآن حل أصحاب أعمال جدد محل البرجوازية السورية التقليدية وهم من يسيطرون على السوق حالياً داخل سوريا. بوبنما تقلص حجم السوق السورية، لا يريد أصحاب الأعمال الجدد عودة البرجوازية القديمة إلى سوريا ليعيدوا السيطرة على السوق أو أن يستعيدوا موقعهم في غرف الصناعة والتجارة ويطردوهم منها. أما النخبة القديمة التي كانت تشكل الزبائن الأثرياء، فهي غائبة عن سوريا، وهو ما يجعل سوق العقارات الفاخرة غير مربح على الإطلاق.

سيكون من العسير إعادة بناء الصناعة السورية، إذ أن معظم المناطق الصناعية التي تقع في ضواحي دمشق وحلب وحمص قد تعرضت للنهب. ولا يريد أصحاب الأعمال الجدد أن تتجمد رؤوس أموالهم المحدودة في النهاية في البنية التحتية الصناعية. لقد تعرضت صناعة النسيج السورية لضرر بالغ، وكانت مرتكزة في حلب. وعلاوة على هذا، انهار إنتاج القطن ومن غير المؤكد عودته بسبب ندرة المياه. ولن تمتلك الدولة الموارد المالية الكافية لدعم الإنتاج كما كانت تفعل قبل الحرب. بينما يستطيع أصحاب مصانع النسيج استيراد القطن من الخارج مع استمرار رخص البند العاملة السورية، ستزيد مشكلات البنية التحتية من تكاليف الإنتاج. للإسف، فإن النسيج السوري غير قادر على المنافسة كما كان في الوقت الحالي.

تحديات إعادة البناء من أسفل لأعلى

يتركز معظم السكان والاستثمارات حالياً في دمشق. كما أن منظمات الإغاثة الإنسانية والجمعيات غير الحكومية التي تقدم رواتب أعلى، تتركز أيضاً في دمشق. والعاصمة السورية هي المنطقة الأكثر أماناً في سوريا، على العكس من المناطق الريفية والمدن الصغيرة حيث يحول القانون العرفي والانتقام دون عودة اللاجئين والنازحين داخل سوريا. تستفيد المدن الهادئة مثل طرطوس واللاذقية والسويداء من إعادة الإعمار. بيد أن إعادة الإعمار في حلب لا زالت بطيئة، إذ أن المليشيات المعارضة للحكومة السورية لا زالت تسيطر على المدينة وحدودها (في مناطق مثل إدلب وعفرين وإعزاز والشمال الشرقي). فيما تتمتع حمص بموقع استراتيجي، فقد شهدت دماراً هائلاً واستراتيجية هندسة ديمغرافية جمدت إعادة البناء في العديد من الأحياء. من الواضح أن النظام يحاول أن يقوي الأحياء العلوية في حمص على حساب الأحياء السنية التي أيدت التمرد.

إننا نشهد امتداداً لالتجاهات ما قبل الحرب، هجرة ريفية من القرى الفقيرة والمحرومة ممزوجة باضمحلال المدن الصغيرة التي كانت محرومة من استثمارات الدولة لعقود. ويبقى السؤال ما إذا كانت النخب الجديدة من تلك المناطق قد تستثمر في مدنها الأصلية، أم أنهم سيمكثون في دمشق ويستثمرون فيها؟

إن إعادة الوصل بين المجتمعات المحلية والمركز قد يؤدي إلى بناء عقد اجتماعي جديد. لقد سقط العقد الاجتماعي لمرحلة ما قبل الحرب؛ إذ أن المركز السياسي كان قد توقف عن إعادة توزيع [القيم] في المجتمعات المحلية بداية من أوائل السبعينيات. ومع ذلك، تحتاج المجتمعات المحلية إلى إعادة الاتصال مع المركز السياسي. لقد عمقت الحرب من الانقسامات الطائفية بسبب التطهير الإثني في بعض المناطق، والخوف الذي دفع الأقليات للاحتماء في معانقها. لن تكون إعادة الوصل بين المجتمعات المحلية ممكنة إلا بعودة مؤسسات الدولة. ومع ذلك، لا تملك الدولة السورية الموازنة الكافية لهذا. فبالإضافة إلى الصعوبات المالية، تواجه الدولة السورية منافسة من الفاعلين الخارجيين الذين طورت المجتمعات المحلية روابط معهم.

تريد الحكومة السورية أن تكون الفاعل السياسي الوحيد في سوريا. ولن تقبل بوجود لجنة الأمم المتحدة الاجتماعية لغرب آسيا "الإسكوا" أو البنك الدولي إلا كشركاء فنيين أو ممولين. إن الدولة في حاجة لأن تكون الفاعل الوطني الوحيد، وبالتالي تستعيد مصداقيتها داخل البلاد وأن تقطع الصلات مع القوى الأجنبية. ولكن هل الدولة السورية قادرة فعلاً على إعادة بناء البلاد؟ وهل لديها القدرات اللازمة لإعادة الإعمار؟ ليست آليات إعادة الإعمار التي تبناها النظام السوري هي ما توقعته أوروبا والولايات المتحدة. فمن أجل تعزيز موقعه، سيكون على بشار الأسد أن يعيد توزيع ممتلكات اللاجئين على هؤلاء الذين أبقوا على ولائهم له، وذلك حتى يستطيع إعادة بناء قاعدته الاجتماعية. وسيصبح هؤلاء الذين أفادوا من الأصول المملوكة للاجئين أكثر ولاء ولن يرغبوا في عودة اللاجئين. لقد قتل رحيل ٧ مليون سوري إلى البلدان المجاورة عدد سكان سوريا إلى ما يقرب ١٧ مليون نسمة. تبقى المهجرة في شمالي سوريا متصاعدة خاصة مع وجود خطر الصراع بين تركيا وهيئة تحرير الشام وقوات حماية الشعب والجيش السوري. وحتى مع انتهاء الحرب، فعلى الأرجح أن الركود الاقتصادي سيدفع العديد من السوريين إلى الرحيل.

الخلاصة

ستبقى إعادة الإعمار في سوريا في متباطئة وغير منظمة. وستظل الاستثمارات وتحويلات السوريين العاملين في الخارج هي المصدر الرئيس للدخل. أما المساعدات الدولية فستقتصر على مساعدات إنسانية من الدول الغربية، لكن سيكون لها تأثير غير مباشر على الاقتصاد. من ناحية أخرى، إذا لم تكن الحكومة السورية ملتزمة بالحفاظ على نظم التعليم أو الصحة، أو توفير الطعام، فقد تخصص موارد ضئيلة لإعادة الإعمار. يمكن لدولة الإمارات العربية أن تقدم الدعم المالي كي تقوي سوريا في مواجهة تركيا. ومع ذلك، فمن غير المرجح أن تكون هذه المساعدة المالية المشروطة بقطع العلاقات مع إيران قادرة على إقناع بشار الأسد، إذ أنه مدين ببقائه لإيران. وأخيراً، يمكن أن تكون السوق العراقية مصدرًا لدخل كبير للصناعة والزراعة السورية بما قد يساعدها على ترميم الاقتصاد.