بيان صحفي

إطلاق تقرير "سوريا: العدالة لتجاوز النزاع"

تقرير آثار النزاع السوري

27 أيار 2020

قام المركز السوري لبحوث السياسات، وهو مؤسسة بحثية مستقلة غير ربحية، بإطلاق تقرير "سوريا: العدالة لتجاوز النزاع" في يوم الأربعاء 27 أيار 2020.

هذا التقرير هو جزء من سلسلة من التقارير التي تناولت تحليلات متعددة الأبعاد لآثار النزاع المسلح في سوريا خلال الفترة الواقعة بين عامي 2011 و2019، في ضوء دراسة الوضعين الاجتماعي والاقتصادي، والأداء المؤسساتي للبلاد. يشخّص هذا التقرير "العدالة لتجاوز النزاع" النزاع القائم بناء على إطار تحليلي مبتكر لحالة الإنسان، بحيث يقيّم الروابط بين العوامل المؤسسية والاجتماعية والاقتصادية على المستوى الكلي، وعلى المستويين القطاعي والمحلي. ويضع التقرير أيضاً إطاراً للنزاع من منظور العدالة الاجتماعية، ويقدم بدائل قائمة على مناهج تشاركية طورها الخبراء. وقد خلص التقرير إلى مجموعة النتائج والرسائل الرئيسية التالية:

العدالة

ضمن هذا التقرير، نعرّف العدالة على أنها الحقوق والاستحقاقات المتساوية للمواطنين التي تضمن قدرات وفرصاً ومخرجات سياسية واجتماعية واقتصادية منصفة كما يراها المجتمع. وهي تعني ضمناً عدالة إجرائية وتوزيعية، تتجنب التفاوتات الناتجة اجتماعياً بين المجموعات السكانية وضمن كل منها، أو تصحّح هذه التفاوتات أو تقوم بالأمرين معاً.

يُعتبرُ تفاقم الظلم أحد الجذور الرئيسية للنزاع السوري، ولاسيما الإقصاء السياسي، وانتهاك الحقوق المدنية، وانعدام المساءلة، واستخدام القوة لإلغاء صوت المواطنين وتمثيلهم.

أدّى "الاختناق المؤسساتي" – الذي يعرّفه المركز السوري لبحوث السياسات على أنه التباعد بين المجتمع والمؤسسات الحاكمة دون وجود وسائل متاحة لتضييق الفجوة – إلى تفاقم حالة الظلم التي تطال السوريين. كما أدّت السياسات النيوليبرالية، التي وسمت "الإصلاحات" الاقتصادية إلى إيجاد نمو اقتصادي يعزز البطالة والفقر والتهميش، في العقد الأول من الألفية الجديدة، ما أدى إلى تفاقم التفاوتات الرأسية والأفقية. وارتبط ذلك بتقلّيص الفضاء العام وغياب السياسات الاجتماعية التي تعزز الثقة والتعاون في العلاقات الاجتماعية.

أسهمت انتهاكات حقوق الإنسان، وتراجع الأداء التنموي، وتدهور محددات حالة الإنسان إلى ظهور متلازمة من الظلم والنزاع؛ فتحوّل الحراك المجتمعي في وجه الظلم إلى نزاع مسلّح عنيف نقل المظالم السابقة إلى مستويات كارثية.

وأوجد النزاع ثلاثة أنواع من الظلم: الأول هو ظلم ذو أثر رجعي، يتجلى في تدهور ما تراكم من الثروة الحضارية، المادية واللامادية وتدميرها. والثاني هو الظلم الحالي، الذي يمثل إنتاج الظلم الآن، ومن أبرز مظاهره تحويل الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية المنتجة إلى أنشطة مدمرة (اقتصاديات النزاع واستقطاب اجتماعي وتدهور ثقافي)؛ والظلم المستقبلي، حيث تضفي قوى التسلط الطابع المؤسسي على البنى والعلاقات والاقتصادات المتمركزة على النزاع، فتصنع هذه القوى مقومات الظلم المستقبلي عبر السياسات والتشريعات والتدخلات لتضاف إلى المظالم التي نشأت خلال النزاع.

استخدم التقرير دليلاً مركباً لقياس آثار النزاع "دليل حالة الإنسان" يتألف من خمسة مكونات فرعية تقيس الأداء الديموغرافي والاقتصادي والاجتماعي وأداء التنمية البشرية والمؤسسات. تدهور دليل حالة الإنسان بنسبة 42% بين عامي 2010 و2019، على مستوى جميع المؤشرات الفرعية مدفوعاً بانهيار الأداء المؤسساتي الذي انخفض بنسبة 67%. ويتفاوت مدى التدهور في دليل حالة الإنسان بحسب

الزمن، والمناطق، والمجتمعات المحلية. وأسهمت عوامل رئيسية في التدهور من بينها العنف، وانعدام الأمن، وسياسات الجهات المسيطرة عسكرياً، واقتصاد النزاع، والتصدع الاجتماعي، والتدخل الخارجي.

الظلم الاقتصادي

أدّى النزاع إلى ظهور اقتصادات مختلفة ومجزأة داخل الدولة المتشظية. وأظهرت أنظمة الحوافز في الاقتصادات الجديدة أن واحدة من المصالح المشتركة القليلة، بين القوى المتنافسة على السيطرة، كانت إساءة استخدام الموارد الاقتصادية لمصلحة نخبة النزاع على حساب الأنشطة الاقتصادية الإنتاجية.

وحُوّلت المقومات الاقتصادية إلى مصادر لاستدامة العنف، من خلال تدمير جزء كبير من رأس المال، أو إعادة تخصيصه لأنشطة مرتبطة بالنزاع. وخسر الكثير من العمال وظائفهم، وسُخّر جزء كبير من فرص العمل المتبقية في خدمة النزاع. كما غيّرت المؤسسات الاقتصادية سياساتها وقواعدها لدعم قوى النزاع، ليُسمح لها بمواصلة العمل.

يقدّر التقرير الخسائر الاقتصادية للنزاع حتى نهاية عام 2019 بحوالي 530.1 مليار دولار أمريكي، بالمقارنة بالسيناريو الاستمراري، وهو ما يعادل 9.7 أضعاف الناتج المحلي الإجمالي لعام 2010 بالأسعار الثابتة. وتتكون هذه الخسارة الإجمالية من الخسارة في الناتج المحلي الإجمالي التي تعادل 420.9 مليار دولار أمريكي، والزيادة في الإنفاق العسكري بحوالي 37.8 مليار دولار أمريكي، والأضرار التي لحقت بمخزون رأس المال وتُقدّر بحوالي 64.6 مليار دولار أمريكي، وأخيراً، الإنتاج غير الرسمي للنفط والغاز، والذي يقدر بـ 9.9 مليار دولار أمريكي خلال الفترة الواقعة بين 2011 و2019.

موّلت السياسات المالية العجز الهائل من خلال الدين العام الخارجي والدين العام المحلي وهو أمر يخلق عبئاً كبيراً يقع على كاهل الأجيال القادمة، إذ ارتفع إجمالي الدين العام من 30% من الناتج المحلي الإجمالي عام 2010 إلى 208% عام 2019. ويزيد من خطورة عبء الدين أنه يُستخدم بصورة رئيسية لتمويل النزاع المسلح واقتصاد الحرب.

شهدت قيمة العملة موجة أخرى من الانخفاض وبنسبة 43% في أيلول 2019 مقارنة بشهر تموز 2018، على الرغم من أن هذه الفترة شهدت توسعاً في مساحة المناطق التي تسيطر عليها الحكومة، واستقراراً نسبياً في العديد من المناطق، بالإضافة إلى موسم زراعي جيد بصورة استثنائية وانتعاش بطيء في قطاع الصناعة. تالياً، شهدت الفترة الواقعة بين تشرين الأول 2019 وكانون الثاني 2020 تسارعاً في تدهور قيمة العملة ليصل إلى 96% في 16 كانون الثاني 2020 مقارنة مع 17 تشرين الأول 2019. ويسلط التقرير الضوء على العوامل الرئيسية المسببة لهذا التدهور، بما في ذلك هيمنة المؤسسات المرتبطة بالنزاع، وديناميكيات الاقتصادات ذات الصلة به، والأضرار الكبيرة التي لحقت بمقومات الاقتصاد، وتراجع أداء المؤسسات العامة، وتقلص تدفقات الدعم الخارجي، الذي تفاقم مؤخراً بفعل عقوبات الولايات المتحدة الأمريكية، والأزمة الاقتصادية في لبنان.

ارتفع مؤشر أسعار المستهلك بنسبة ضئيلة بلغت 0.4% في عام 2018 مقارنة بالعام السابق. لكنّ معدلات التضخم تفاقمت في عام 2019 لتصل إلى 33%؛ وقد حدثت الزيادة بصورة رئيسية في الربعين الثالث والرابع. بوجه عام، ارتفع مؤشر أسعار المستهلك 18 ضعفاً بين شباط 2011 وكانون الأول 2019، ما أدى إلى تدهور حاد في الدخل الحقيقي للأسر وزيادة معدلات الفقر.

وسجّل إجمالي العمالة انخفاضاً حاداً في أثناء النزاع من 5.184 مليون عامل في عام 2011 إلى 2.568 مليون عامل في عام 2016، وارتفع تدريجياً إلى 3.058 مليون عامل في عام 2019. وارتفع معدل البطالة من 14.9% في عام 2011 إلى 51.8% في عام 2016، وانخفض تدريجياً إلى 42.3% في عام 2019. ومقارنة بالسيناريو الاستمراري، فقد سوق العمل 3.7 مليون فرصة عمل، ورفعت الخسارة الضخمة لفرص العمل نسبة الإعالة الاقتصادية من 4.13 شخص لكل مشتغل في عام 2010 إلى 6.4 شخص في عام 2019.

الظلم الاجتماعي

انخفض عدد السكان داخل سوريا بنسبة 2.3% في عام 2015، و2.9% في عام 2016 و1.9% في عام 2017. ثم نما عدد السكان بنسبة 0.9% في عام 2018 و1.1% في عام 2019، ليصل إلى 19.584 مليون نسمة في العام 2019. كما أدى النزاع إلى تغيير

التركيب السكاني، نتيجة عوامل مختلفة، بما في ذلك زيادة عدد وفيات الذكور مقارنة بالإناث، ومعدلات الوفيات المتفاوتة حسب العمر، والتغيرات في معدلات الخصوبة، وآثار النزوح والهجرة القسريين.

يعاني اللاجئون السوريون أشكالاً متعددة من الظلم يمكن تصنيفها في ثلاثة أبعاد هي: الوصول والتنقل، والتنمية البشرية، والاعتبار والتعبير والمشاركة. على الرغم من أن هذه الأبعاد الثلاثة مترابطة ومتداخلة، إلا أن دراسة كل منها يسمح بفهم الحرمان الكبير والمتزايد الذي يعاني منه اللاجئون.

انخفض دليل التنمية البشرية (HDI) من 0.631 في عام 2010 إلى 0.431 في عام 2016، مع تسجيل زيادة طفيفة بين 2017 و2019 ليصل إلى 0.445 في عام 2019 بسبب الزيادة في كل من متوسط العمر المتوقع عند الولادة والدخل. وفي عام 2019، كانت سوريا واحدة من أسوأ عشر دول في العالم من حيث أداء دليل التنمية البشرية. وتُبيّن نتائج دليل التنمية البشرية المدى الذي انحرفت فيه سوريا عن مسارها التنموي، وتسلّط الضوء على انهيار البنى الاجتماعية اللازمة للتمكين وبناء القدرات. ونتيجة لذلك، حُرم الناس من الحصول على خدمات الغذاء والصحة والتعليم. وتُظهرُ هذه المؤشرات اتساع اللامساواة في سوريا بالمقارنة مع بقية العالم.

يستمر السوريون في فقدان ملايين السنين من التعليم، إذ بلغ عدد الأطفال ممن يتراوح عمرهم بين 5 أعوام و17 عاماً، ممن هم خارج المدرسة حوالي 2.4 مليون طفل في عام 2019. وتعتبر الحصيلة الحالية كارثية لأن ملايين الأطفال سيعانون من نقص المهارات والمعرفة، بالإضافة إلى الآثار الأخرى للنزاع. وخلّف النزاع فقداناً في اتساق المناهج الدراسية في أنحاء سوريا، بسبب إنشاء أنظمة تعليمية مختلفة في كل منطقة بحسب القوى الحاكمة فيها، فقد أبرز تقرير الاحتياجات الإنسانية لعام 2018 وجود 6 مناهج دراسية مختلفة تستخدم في المدارس في سوريا.

أدى التشظي على امتداد البلاد، والنشوء المتسارع للأطراف المتحاربة، إلى إنشاء مؤسسات فقيرة الحوكمة متمركزة حول العنف. وأثّرت هذه المؤسسات المشوهة تأثيراً سلبياً في النظام الصحي العام، بما في ذلك إعاقة الوصول إلى الخدمات والأدوية، والتمييز بين الأفراد، وإضعاف قدرة نظام الرعاية الصحية، والتسبب في تدمير البنية التحتية الصحية – بما في ذلك استهداف المستشفيات والعاملين في مجال الرعاية الصحية –إضافة إلى التسبب في تدهور صناعة الأدوية.

تُعدُّ الزيادة في معدل الوفيات بين الفئات السكانية المختلفة واحدة من أكثر آثار النزاع كارثية. ويكشف التقرير ارتفاع معدل الوفيات الخام من 4.4 لكل ألف نسمة في عام 2010 إلى 10.9 لكل ألف نسمة في عام 2014. وتُظهرُ التقديرات للفترة الواقعة بين 2016 و2019 انخفاض معدل الوفيات الخام إلى 9.9 لكل ألف نسمة في عام 2017 و7.0 لكل ألف نسمة في عام 2019. من جهة أخرى، ارتفعت معدلات الإصابة بالأمراض المُعدية وغير المُعدية، مثل فيروس شلل الأطفال، والحصبة، والأمراض الشبيهة بالإنفلونزا، والإسهال الحاد، والتيفوئيد، والليشمانيا (حبة حلب)، والشلل والرضوض النفسية.

بلغ معدل الفقر الإجمالي ذروته عند 89.4% في نهاية عام 2016، وانخفض في عام 2019 إلى 86% بسبب النمو الاقتصادي، ومع ذلك شهد الربع الأخير من عام 2019 ارتفاعاً في الأسعار، ما أدى إلى زيادة معدلات الفقر. وبلغ متوسط خط الفقر الكلي للأسرة الواحدة في الشهر 280 ألف ليرة سورية في نهاية عام 2019.

كان معدّل الفقر المدقع – كمؤشر للحرمان من الغذاء – أقل من 1% في سوريا عام 2010، وخلال النزاع شهدت سوريا انتشاراً للفقر المدقع حيث بلغ 44.9% في عام 2016، فقد أدّت الزيادة في أسعار المواد الغذائية في مناطق مختلفة إلى تدهور قدرة الناس على استهلاك ما يكفي من السعرات الحرارية. واقترن هذا الواقع أيضاً بالتبعية، إذ اضطر الكثيرون إلى التماس الدعم من كل مكان لتلبية احتياجاتهم الأساسية.

انخفض دليل الأمن الغذائي انخفاضاً حاداً وبنحو 34% بين عامي 2010 و2014، ثم انخفض في عام 2018 بنحو 8% مقارنة بعام 2014. وتحسّن مؤشر الوصول إلى الغذاء تحسّناً طفيفاً وبنحو 3% بسبب تقلص مساحة المناطق المحاصرة وتراجع العمليات العسكرية. وتراجعت مؤشرات التوفر والاستقرار والاستخدام بنسبة 20% للأول، و14% للثاني، و1% للثالث.

انخفض مؤشر رأس المال الاجتماعي بنسبة 43% خلال الفترة الواقعة بين 2010 و2019 مع استمرار القوى المسيطرة في استخدام العنف والتخويف لإخضاع الناس. وكانت سياسات التمييز القائم على الهوية واحدة من السياسات الرئيسية المستخدمة في تأجيج النزاع من خلال إساءة استخدام تنوع الأديان، والأعراق، والمناطق والخلفيات الاقتصادية والاجتماعية والعلاقات التقليدية، لخلق التشظي والاستقطاب

اللازمين "لإقصاء الآخر وتجريده من انسانيته". انعكس هذا التدهور في رأس المال الاجتماعي تفاقماً كبيراً للظلم الاجتماعي، فأدّى إلى تدهور العلاقات الاجتماعية والقيم المشتركة، وأضر بالتضامن الاجتماعي، وقوّض قدرات الناس ومشيئتهم.

تعدّ النساء من الضحايا الرئيسيين للنزاع في سوريا. فقد واجهن انتهاكات خطيرة بما في ذلك القتل، والاعتقال، والاختطاف، والعنف المبني على النوع الاجتماعي، والعمل في ظروف قاسية، وزيادة المسؤولية الاقتصادية – خاصة في حالة العائلات النازحة أو النساء الأرامل. كذلك تعرضت النساء لحوادث متكررة من الزواج دون السن القانونية، والزواج العرفي، والاتجار وغير ذلك من أشكال الاستغلال. كما عانين من الإقصاء السياسي والاجتماعي والاقتصادي.

شهد الأطفال ثلاثة أنواع من الانتهاكات في أثناء النزاع. الأول هو "الانتهاكات الخطيرة" المرتبطة ببيئة النزاع التي دمرت حياة الأطفال، مثل اقتصاديات النزاع بما في ذلك عمل الأطفال؛ وانعدام الأمن الغذائي، الذي وصل إلى مستويات المجاعة؛ والتهجير القسري بما في ذلك التفكك الأسري أو فقدان أفراد الأسرة؛ والفقر؛ والظروف المعيشية السيئة؛ ونقص الخدمات الصحية والتعليمية؛ والتصدع الاجتماعي. والثاني هو "الانتهاكات الجسيمة" التي تمثل تعرض الأطفال للاختطاف، والاعتقال، والتجنيد القسري، والحصار. والثالث هو "الانتهاكات المأساوية" التي تمثّل تعرض أطفال سوريا لفقدان حقهم في الحياة بشكل مباشر حيث قُتل العديد منهم أو جُرح خلال النزاع.

كان التدهور البيئي أحد جوانب الظلم في أثناء النزاع، فكمية الأسلحة المستخدمة ونوعيتها شكلت تهديداً بيئياً خطيراً للأراضي الزراعية، إذ تسبّبت المواد السامة في تلوث التربة مما يؤثر سلباً على جودة الأراضي الزراعية وقابليتها للزراعة والإنتاج. وأدّى النزاع إلى هدر العديد من الموارد الطبيعية، مثل الغابات، والموارد المائية نتيجة التدمير أو سوء الاستخدام، مثل قطع الأشجار للتدفئة أو حفر الآبار الارتوازية بطرق غير مستدامة، وتؤثّر عوامل الهدر والتلوث على الإمكانات طويلة المدى لاستدامة البيئة وتنشئ حالة من الظلم الذي يطال الأجيال المستقبلية.

الظلم المؤسساتي

يُظهرُ دليل حالة الإنسان الانهيار الهائل في الأداء المؤسساتي، والصراع المستميت بين القوى السياسية الفاعلة. فأثناء النزاع، تعرّضت عمليات صنع القرار للتجزئة والتدويل، إذ شاركت العديد من الجهات الداخلية والخارجية في تحديد الأولويات والآليات المتناقضة، بحسب مصالح كل جهة. واعتمدت الأشكال المختلفة من المؤسسات المتنازعة، المتمحورة حول العنف، استراتيجيات متطرفة أثّرت تأثيراً سلبياً على الإنسان والعلاقات الاجتماعية والموارد، وأدّت إلى إخضاع المجتمعات.

على الرغم من انخفاض حدّة المعارك خلال الفترة الواقعة بين 2017 و2019، إلا أن كل من قضايا سيادة القانون، والمشاركة، والمساءلة في الحكم استمرت في التدهور.

أظهر التقرير التناقضات الكبيرة بين القوى الداخلية الفاعلة الخمسة بما في ذلك المجتمع المدني، حيث تأتي أولويات العدالة، والحرية، والشفافية، والمشاركة، والديمقراطية، في أسفل قائمة أولويات قوى التسلط، وهذا بدوره يعكس طبيعة الجهات الفاعلة التي تتمحور حول النزاع. أما المجتمع المدني فهو الفاعل الوحيد الذي صنّف العدل، والحرية، والديمقراطية أولوياتٍ قصوى. وكذلك أظهرت أولويات الجهات الخارجية وجود تناقضات كبيرة أيضاً.

كانت إساءة استخدام المؤسسات القضائية إحدى السمات الاستبدادية للنظام قبل النزاع، مع غياب النظام القضائي المستقل، وتمادي الأجهزة الأمنية صاحبة اليد العليا في توجيه النظام والمؤسسات القضائية. وأدّى ذلك إلى عدم وجود أي مؤسسات يمكنها حل النزاعات بطريقة عادلة ما سبّب بتفاقم المظالم.

لقد ساهمت بيئة النزاع في إعادة تكوين المجتمع المدني السوري بأشكال ووظائف مركبة ومتداخلة. فقد فتح الحراك المجتمعي الواسع في 2011 فضاءات وتطلعات جديدة نحو مشاركة سياسية واجتماعية واقتصادية. وكان المدخل إلى ذلك مواجهة الاستبداد والتحرر من الخوف الذي لازم الحياة العامة في البلاد لعقود. لكن تبني المواجهة الأمنية العسكرية للحراك وانسداد الأفق في فتح مساحات للوصول إلى توافقات مجتمعية وتعاظم الانتهاكات والخسائر عطل إمكانات النمو الواعد لمؤسسات ومبادرات المجتمع المدني. في مرحلة ثانية مع التدهور الخطير تجاه النزاع المسلح، نجحت القوى العسكرية والأمنية في استخدام القمع وتسييس الهوية واقتصاديات العنف لتمزيق رأس المال الاجتماعي مما أدى لانقسامات خطيرة في بنى المجتمع السوري.

تعمّقت العلاقات العضوية بين الفاعلين السياسيين والنخبة الجديدة من القطاع الخاص، وحولت الثروة – التي نجت من التدمير – إلى مصلحتها الخاصة، من خلال إعادة توزيع قسري غير مسبوق لمخزون رأس المال المادي وغير المادي. لذلك حدث ظلم كبير بين الفاعلين السياسيين والنخبة الجديدة من جهة، والقطاع الخاص المتوسط والصغير، والمشتغلين، والعاطلين عن العمل، والنازحين، والفقراء، من جهة أخرى.

فشل النظام العالمي في حماية المدنيين في سوريا، وتفعيل دور القانون الدولي الإنساني، وتعزيز احتمالات التسوية العادلة والمستدامة بشكل فعال أو في تطبيق أي منها. ليست حالة سوريا فريدة في المنطقة، فقد عانى الناس في هذه المنطقة من الظلم على أيدي النظام العالمي في فلسطين، والعراق، ولبنان، واليمن، وليبيا، وغيرها.

كان تطبيق القانون الدولي أثناء النزاع السوري خجولاً، ما أعاق تخفيف معاناة المدنيين، وأسّس لنزاع طويل الأمد. وكان للصراع على السلطة العالمية تأثير مباشر على استعصاء النزاع السوري. وتمثّل هذا الصراع في نهج الدول الخمس الدائمة العضوية في مجلس الأمن الدولي في معالجة الحرب السورية وآثارها، وانعكس في الأولويات والسياسات المتناقضة، بما في ذلك التدخلات السياسية، والعسكرية، والعقوبات، والدعمين الاقتصادي والإنساني، مع انخراط كبير من الجهات الإقليمية ذات المصالح المتضاربة.

العدالة لتجاوز النزاع

يقترح هذا التقرير "إطار حالة الإنسان" نهجاً تضمينياً قائماً على الأدلة لتحليل تأثير النزاع وديناميكياته، من منظور العدالة. يخلُصُ تحليل النزاع وفق هذا المنهج إلى أن الظلم كان جذراً أساسياً له، وسبباً في اندلاع النزاع والمحافظة على ديمومته.

يقترح التقرير مقاربات بديلة لبدء عملية تجاوز النزاع بناء على تحليل ديناميكياته والاقتصاد السياسي للقوى الرئيسية الفاعلة فيه. ومن هذه المقاربات:

- التوافقات الاجتماعية وفق نهج تشاركي: الاقتصاد السياسي للمؤسسات المتمحورة حول السلم.
- تفكيك اقتصاديات النزاع.
- استراتيجية مراكز التلاقي التنموية.
- العدالة للأطفال.

انتهى البيان

المركز السوري لبحوث السياسات:

الموقع الالكتروني: www.scpr-syria.org، البريد الالكتروني: info@scpr-syria.org

ملاحظة: يمكن تحميل التقرير باللغتين العربية والإنكليزية من الموقع الإلكتروني للمركز.