

تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٢١

## المساعدات الدولية للجميع في سوريا: العمل على نطاق محلي وصغير ومن ثم التدرج

### توصيات بشأن إيصال المساعدات في سوريا

#### مقدمة

نظراً لتفاقم التلاعب بالمساعدات الدولية وتسييسها وتحويلها عن مسارها في سياق نزاع مستمر منذ عقد من الزمن في سوريا، بالإضافة إلى الخطر الذي يشكّله هذا الأمر على عملية التعافي وإعادة الإعمار المستقبلية، اقترحت مجموعة موارد سوريا أن يتم إسناد التدخّلات الدولية للجهات المانحة إلى مشروطة قائمة على حقوق الإنسان، سواء استمر ربط مساعدات إعادة الإعمار بالانتقال السياسي أم لا.<sup>١</sup> قدمت المجموعة ورقة مناقشة بعنوان **المساعدات الدولية للجميع في سوريا** (٢٠٢٠)، وضحت فيها كيف يمكن إسناد المساعدات الدولية لمشروطة حقوق الإنسان، واقترحت أن يقدّم المجتمع الدولي مساعدات موائمة لواقع سوريا المتعدّد الأوجه وذلك من خلال تجنب قنوات إيصال المساعدات الإشكالية، والعمل على نطاق صغير ومحليّ ومن ثم التدرج، والاعتماد على جهات وسيطة سورية موثوقة، والتأكد من وجود آليات مراقبة فعّالة، وإعادة تفعيل دور القطاع الخاصّ.

ثم أصدرت مجموعة موارد سوريا عدة أوراق مختصرة تتضمن مقترحات سياسية حول هذه التوصيات<sup>٢</sup> ومنها هذه الورقة التي تهدف إلى توضيح كيفية العمل على نطاق صغير ومحليّ ومن ثم التدرج على أرض الواقع. تركز هذه الورقة من جهة على التجربة التي راكمتها مجموعة موارد سوريا في مجال مساهمات الجهات المانحة الدولية خلال العقد المنصرم، ومن جهة أخرى على مشاورات مع قيادات مجتمعية محليّة في سوريا، ومع خبراء وفاعلين سوريين ودوليين في مجالات العمل الإنساني والتنمية في سوريا.

١. تستخدم المجموعة عبارة "المشروطة القائمة على حقوق الإنسان" للدلالة على شرط مقترح مفاده أن تقوم المساعدات الدولية في سوريا بدعم حقوق الإنسان وحمايتها، وتعزيز الظروف المؤدية إلى سلام مستدام، وحماية المصالح على المستوى الوطني وعلى مستوى المناطق/الأقاليم داخل سوريا حاضراً ومستقبلاً.

٢. تشمل الأوراق السياسية الأخرى "المساعدات الدولية للجميع في سوريا: العمل من خلال جهات وسيطة سورية موثوقة"، و"المساعدات الدولية للجميع في سوريا: اختيار القنوات غير الإشكالية".

## لماذا العمل على نطاق محلي وصغير ومن ثم التدرج؟

في بيئة المساعدات الدولية المقيّدة للغاية في سوريا، يبدو ضمان مشروعية قائمة على حقوق الإنسان أمراً صعباً. ما يزيد هذا الواقع تعقيداً هو السياق الجيوسياسي المجزأ في البلاد وغياب الشركاء ذوي الشرعية وغير الإشكاليين ضمن السلطات المركزية والإقليمية (داخل مناطق/ أقاليم سوريا المختلفة). يتيح نهج العمل على المستوى المحلي من خلال مشاريع صغيرة وبشكل يدرس ضرورة إمكانية توسيع نطاق العمل بشكل تدريجي بدلاً ممكناً لنماذج إيصال المساعدات الحالية في ظل هذا الواقع.

**يشكل نهج العمل على نطاق محلي وصغير ومن ثم التدرج وسيلة فعالة لتفادي قنوات إيصال المساعدات الإشكالية التي تم التلاعب بها على مرّ السنوات العشر الماضية** بما يخدم مصالح الحكومة المركزية وسلطات الأمر الواقع في المناطق المختلفة عوضاً عن تلبية حاجات السكان. إضافة، يتيح هذا النهج تقليص التمييز في إيصال المساعدات إلى كافة المجتمعات، ويجعلها أكثر فعالية إذ يوجّه التدخلات إلى من كان بأمرس الحاجة إليها. يخفّض هذا النهج خطر وقوع الفساد والتلاعب على نطاق واسع، كما يساهم في ترسيخ البنى والهيكل الاجتماعية والمؤسسية المحلية الموثوق بها والتي يمكن تقديم المساعدات من خلالها على نطاق واسع.

تجدر الإشارة إلى أنّ النهج المحلي لا يملّي درجة معيّنة من المحلية. **ولكنه يقتضي العمل عند المستوى المحلي الأكثر مناسبة - سواء كان ذلك حياً أو مدينة أو منطقة - والذي يتيح تطبيق ومراقبة المشروعية القائمة على حقوق الإنسان بشكل فعلي.** يقتضي العمل على المستوى المحلي أيضاً استعمال الموارد المحلية، البشرية والاقتصادية، لأقصى حد ممكن. يمكن تسخير المعرفة والخبرة التي تمتلكها المجتمعات المحلية لتوفير المشورة أو التدقيق أو المراقبة أثناء تصميم وتنفيذ برامج المساعدات الدولية، إضافة إلى المشاركة في عمليات صنع القرار حيث يكون للثقة وتمثيل المجتمعات المحلية أهمية أساسية.

بموازاة ذلك، إن العمل على نطاق محلي يجب ألا يهدد أو يعرقل المصالح الوطنية ومصالح الأقاليم/المناطق المختلفة في سوريا أو آفاق التعافي والسلام والاستدامة. وبالتالي، يجب العمل من خلال مشاريع صغيرة ضمن النطاق المحلي المناسب، مع دراسة إمكانية التدرج بتوسيع حجم ونطاق العمل بشكل دوري متى كان ذلك ممكناً وما دامت المشروعية القائمة على حقوق الإنسان تتيح ذلك.

على صعيد آخر، يطرح النهج المحلي والصغير والمتدرج تحديات عدّة. فنظام

المساعدات الدولية التقليدية الحالي يفتقر إلى قنوات رسمية لإيصال المساعدات الإنسانية والتنمية القائمة على الحقوق على المستوى المحلي. تشكل التكاليف الإدارية المرتفعة وصعوبة تلبية توقعات الجهات المانحة المتعلقة بالشفافية والمساءلة، بالإضافة إلى التعقيدات الناشئة عن التدابير المقيّدة التي تحدّ من وصول المنظمات السورية إلى النظام المالي الدولي بعضاً من هذه التحديات. يضاف إلى ذلك مخاطر تكريس التقسيم وتقويض مساعي بناء الدولة. ولكن، يجب العمل على تجاوز هذه التحديات ومعالجتها من خلال حلول مبتكرة، عوضاً عن الاستسلام لها. فقد خيّبت الآليات التقليدية لإيصال المساعدات ظلّ الشعب السوري وقوّت الانتهازيين المستفيدين من الحرب وساهمت في انتهاكات جسيمة لحقوق الانسان. أصبح البحث عن نهج بديل للعمل أمراً لا مفر منه.

## التفكير خارج الصندوق

يتمثّل التحديّ الأكثر إلحاحاً في سوريا فيما يتعلّق بالعمل على نطاق محليّ وصغير ومن ثم التدرج في انحصار إيصال المساعدات بنوعين من القنوات: القنوات الإنسانية التي لا تقبل المشروطيات خشيةً من التعرّض للمبادئ الإنسانية؛ والقنوات التنموية المهيكلية بشكل أساسي لإيصال المساعدات الثنائية القطب إلى الحكومات المركزية ودعم المشاريع الكبيرة الحجم. يُفترض بنظام المساعدات الدولية الاعتراف بالحاجة إلى قنوات تأخذ في عين الاعتبار الطبيعة المتواصلة للنزاع في سوريا، وتجاوز ثنائية المساعدات الإنسانية/ التنموية هذه، والسماح بتجاوز السلطات المركزية، لاسيما الإشكالية منها، وبإدارة المساعدات وفق نهج محلي وصغير ومتدرج.

**تسمح مقارنة العمل القائمة على الترابط بين العمل الإنساني، والتنمية، وصنع السلام (ما يشار إليه اصطلاحاً The humanitarian-development-peace nexus approach) بتحسين عملية إيصال المساعدات في هذا السياق.** فقد سبق وتم إدماج هذه المقاربة في أطر سياسات الاتحاد الأوروبي والجهات المانحة الأخرى، ما يسهّل تطبيقها في استراتيجيات الاستجابة لسوريا. تتيح هذه المقاربة معالجة الإشكاليات الهيكلية في آليات إيصال المساعدات من خلال الأطر القائمة على الحقوق وذلك عبر اعتماد آليات عمل تحويلية تركّز بشكل أكبر على إضفاء الطابع المحليّ - بتعزيز كامل نظام الاستجابة المحليّ- لاسيما من خلال البرامج المناطقية والمواضعية.

قد يشكل نهج العمل المحلي والصغير والمتدرج بشكل التزاماً بيروقراطياً ومالياً أساسياً تترتب عليه تكاليف ومخاطر إدارية وأمنية أعلى، الأمر الذي يساهم في تفسير تلجؤ الجهات المانحة في اعتماد هذا النهج. ولكن، قد تشكل الاستعانة بجهات وسيطة سورية موثوقة حلاً مستداماً لهذا الأمر، فهذه الجهات من شأنها أن تقلّص العبء البيروقراطي على المانحين وتعزّز قدرات الفاعلين المحليين وتوفّر في نهاية المطاف أمناً أفضل للجهتين. وفي حين لا يزال النظام المالي المقيّد يشكل

عقبةً في بيئة تزرع تحت وطأة العقوبات كما هي الحال في سوريا، باستطاعة الوسطاء السوريين -لإسيما الفاعلين غير الإشكاليين من القطاع الخاص- الاضطلاع بدور أساسي في العمل على نطاق صغير ومحلي ومتدرج، نظراً لدورهم الديناميكي والثابت في التنمية الاقتصادية لسوريا.

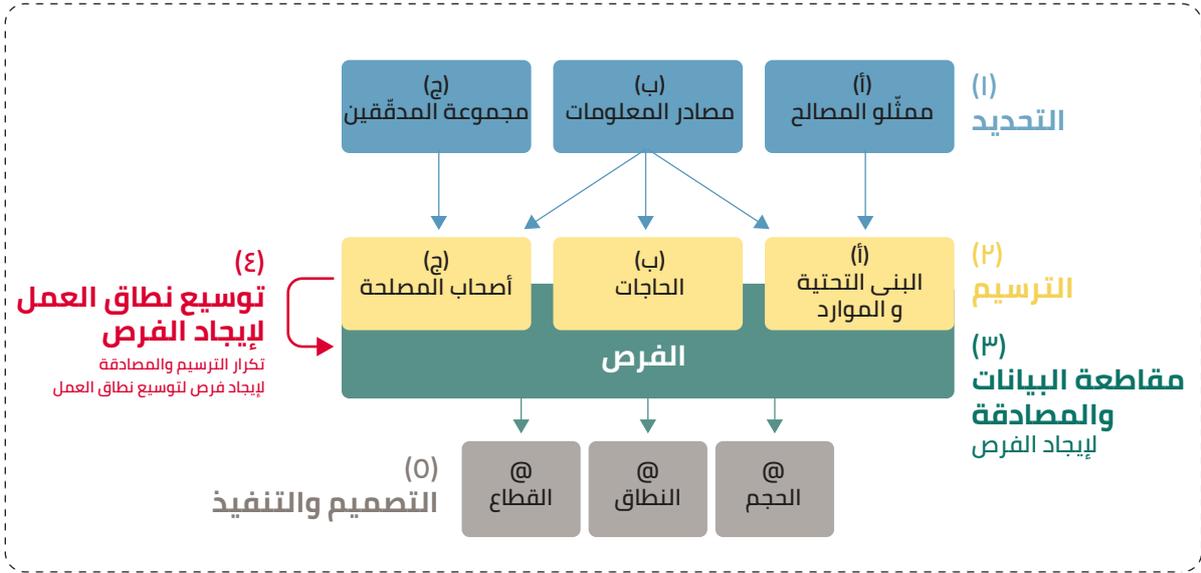
يحمل النهج المحلي في طياته خطراً إضافياً يتمثل في تكريس الانقسامات والتجزئة وتعريض المصلحة الوطنية ومصالح المناطق / الأقاليم المترابطة داخل سوريا للخطر أو تقويض الاستراتيجيات التنموية الوطنية. لتقليل حدة ذلك، تبرز الحاجة إلى العمل وفق كل من النهجين التصاعدي (الانطلاق من القاعدة / Bottom-up approach) والتنازلي (الانطلاق من القمة / Top-down approach) بشكل متزامن، مع موازنة الرؤى الوطنية والإقليمية مع الواقع المحلي. تعدّ مقارنة العمل القائمة على الترابط بين العمل الإنساني، والتنمية، وصنع السلام (The nexus approach) مدخلاً جيداً للحل هنا أيضاً، كونها توازن التدخّلات على مستوى السياسات مع التدخّلات الأكثر محليةً.

في جميع الأحوال، **ينبغي تطبيق التدرّج بحذر، ولا بد من بذل جهود دؤوبة لمراقبة التطوّرات على أرض الواقع من أجل التخطيط لتوسيع نطاق وحجم التدخّلات مع الالتزام بالمشروعية القائمة على حقوق الانسان والتأكّد من أنّ الجهود التدريجية لتوسيع العمل لا تتعارض مع المصالح الوطنية والإقليمية ولا تهدّد التعاقي والسلام والاستدامة.**

## خارطة الطريق المقترحة

يستدعي العمل على نطاق محلي وصغير ومن ثم التدرج البحث عن المستوى المحلي الأوسع حيث يمكن تفادي القنوات الإشكالية أو التفاوض معها بأمان؛ وحيث يوجد فاعلون محليون ووسطاء سوريون أكفاء؛ وحيث تُعالج الحاجات المحليّة بشكل بنوي مع تمثيل المصالح المحليّة بشكل حقيقي؛ وحيث لا تُقوّض المصالح الوطنية والإقليمية. بعد تحديد هذا المستوى الأمثل، يمكن تخصيص المبالغ لتمويل مشاريع صغيرة الحجم بالاستناد إلى قدرات الشركاء المحليين المتوقّرين، مع تطبيق التدرج بحذر.

تبرز خارطة الطريق أدناه توضحاً لكيفية العمل على النطاق الصغير والمحلي ومن ثم التدرج في أي تدخل محتمل، وهي تفترض أن التدخل مستوحى من رؤية وطنية سورية تلتزم بمشروعية قائمة على حقوق الانسان.



## ١. تحديد الفاعلين الرئيسيين

- تحديد مصادر معلومات موثوقة ويمكن التعويل عليها على المستوى المحلي والإقليمي والوطني للمساهمة في عملية الترسيم.
- تحديد مجموعة من المدققين، بما فيهم أعضاء موثوقين من المجتمعات المحلية، بالإضافة إلى المهنيين والخبراء من ذوي الصلة.
- تحديد ممثلين مشروعين للمصالح يمكن الوصول إليهم على المستوى المحلي والإقليمي والوطني للمساعدة في عمليات صنع القرار.

## ٢. ترسيم الحاجات والموارد

- رسم خارطة أصحاب المصلحة، بما في ذلك الفاعلين غير الإشكاليين في المجتمع المدني، هياكل الحوكمة المحلية الكفؤة، والفاعلين الأخلاقيين من القطاع الخاص، والتحقق من كفاءتهم للمشاركة في العمل.
- رسم خارطة الحاجات المحلية.
- رسم خارطة الموارد والبنى التحتية المحلية التي قد تخدم المصالح المحلية، بالإضافة إلى المصالح الوطنية والإقليمية.

## ٣. مقاطعة البيانات والمصادقة على الفرض

- مقاطعة البيانات والمعلومات التي تم ترسيمها (الحاجات، أصحاب المصلحة الذين تم التحقق من كفاءتهم، الموارد والبنى التحتية) لتحديد فرص التدخّل. تبرز الفرصة متى تطابقت الحاجات مع إمكانية العمل في مجال محدّد مع مراعاة المشروطية القائمة على حقوق الإنسان والعمل ضمن إطار الرؤية التي تم تحديدها.
- المصادقة على فرص التدخّل الممكنة على ضوء المصالح المحلية والإقليمية والوطنية.

## ٤. تصميم التّدخلات وتنفيذها

- تحديد نطاق، حجم، وقطاع التّدخل الأكثر ملاءمةً بالاستناد إلى الفرص المصادق عليها.
- تنفيذ التّدخلات الموافق عليها بالنطاق والموازنات المناسبة مع الفاعلين الذين تم التحقق من كفاءتهم.

## ٥. توسيع نطاق العمل

- استباق محاولة إنشاء الظروف المناسبة عند مستويات أعلى ونطاقات أوسع من أجل:
- توسيع حجم المشاريع عند المستوى المحلي متى أجازت الظروف ذلك (مثلاً عبر زيادة عدد أو قدرات الشركاء)،
- الارتقاء إلى مستوى أعلى (أقل محلية) عندما تصبح الظروف سانحةً أكثر،
- البحث عن فرص التلاقح داخل مجالات التنفيذ وفيما بينها.

## ٦. المراقبة

- مراقبة قدرة المشاريع على تحقيق المصالح الإقليمية والوطنية المستقبلية (عوضاً عن تعريضها للأذى) انسجاماً مع المشروعية القائمة على حقوق الإنسان.

## الاستنتاجات

قد لا يكون النهج المحلي حلاً طويل الأمد لإيصال المساعدات على نطاق واسع في سوريا، إلا أنه نهج أكثر استراتيجية للتعامل مع التحدّيات الحالية ويمكّن الطريق أمام وسائل أكثر تقليديةً لإيصال المساعدة على نطاق واسع. تشكّل خارطة الطريق المقترحة التي تسلّط الضوء على الحاجة إلى البحث عن الفرص على ضوء الحاجات والموارد المحدّدة محلياً، والمصالح الوطنية والإقليمية، نهجاً عضوياً يسمح بالتأقلم ويفضي إلى نتائج قادرة على النمو والتحسين مع تطوّر السياق وظهور فاعلين شرعيين آخرين وتبدّل المصالح وتطوّر مؤسسات الدولة، الخ.

يجب فهم هذا النهج ضمن الإطار الأوسع الذي طوّرتّه مجموعة موارد سوريا لتوجيه المساعدات الدولية في سوريا. لن يكون العمل على نطاق محلي وصغير وبشكل تدريجي ناجحاً إن لم يتم الأخذ بتوصيات السياسة التي وضعتها المجموعة حول كيفية تفاعلي قنوات إيصال المساعدات الإشكالية، العمل مع وسطاء سوريين موثوقين، تفعيل دور القطاع الخاص الأخلاقي، والتأكد من وجود آليات مراقبة فعّالة.

**مجموعة موارد سوريا (SRG)** هي مننصة مستقلة، متعددة الاختصاصات، وغير منتمية لأي كيان، مكوّنة من خبراء/خبيرات سوريين/ات بارزين/ات مقيمين/ات في سوريا، أو على صلة وثيقة بها، أو يشاركون/كن من خارجها بشكل فاعل في تقديم حلول إبداعية وواقعية وملتزمة حول مستقبل إعادة إعمار سوريا بما فيه تمويل المساعدات الدولية. تسعى المجموعة إلى نشر رؤية سورية تنطلق من تقييم الواقع المحلي، وتوليد المقترحات والحلول المُصمّمة محلياً، للمساعدة في رسم معالم نظام تقديم المساعدات الدولية لسوريا بدلاً من الاكتفاء برد الفعل عليه. تهدف المجموعة إلى جعل المساعدات الدولية تضمينية لكافة السوريين/ات، في ظل تشطي الواقع الديموغرافي والسياسي والاقتصادي والأمني في سوريا. تساند مؤسّسة دعم الانتقال المتكامل (IFIT) مجموعة موارد سوريا من خلال تقديم الدعم التقني والخبرة الدولية بهدف ضمان ترويج أفكار المجموعة بفعالية.

أُنشئت **مؤسسة دعم الانتقال المتكامل (IFIT)** عام ٢٠١٢، وهي مننظمة غير حكومية دولية مستقلة، تقدّم تحليلاً متكاملًا ومشورةً تقنيةً للفاعلين الوطنيين المعنيين بالمفاوضات والانتقالات في المجتمعات الهشة والمتأثرة بالنزاعات. دعمت المؤسسة المفاوضات والانتقال في بلدان مثل أفغانستان، وكولومبيا، والسلفادور، وغامبيا، وليبيا، ونيجيريا، وسوريا، وسريلانكا، والسودان، وتونس، وأوكرانيا، وفنزويلا، وزمبابواي.