جسور للدراسات
JUSOOR FOR STUDIES

آذار / مارس
2023

تقرير تحليلي

استراتيجية النظام السوري في استثمار القضايا الإنسانية

إعداد: فراس فحام باحث رئيسي في مركز جسور للدراسات

جسور للدراسات
JUSOOR FOR STUDIES

مؤسسة بحثية مستقلة، ومركز تفكير متخصص في إدارة المعلومات وإعداد الدراسات والأبحاث السياسية والاقتصادية والاجتماعية، كما يهتم بالأنشطة والفعاليات والتدريب لصناعة التأثير المتبادل بين المسؤولين وصناع القرار وكافة دوائر التأثير والرأي على المستوى المحلي والإقليمي والدولي، في كافة تخصّصات الدولة وقطاعات التنمية المتصلة بالشأن السوري، للمساعدة في الوصول للأهداف والاستراتيجيات من خلال المعطيات والأفكار والتوصيات بشكل مهني واقعي دقيق.

جميع حقوق الطبع والنشر والنسخ محفوظة لمركز جسور للدراسات - 2023
www.jusoor.co

المحتويات

مقدمة..... 4

أولاً: تعاطي النظام السوري مع القضايا الإنسانية..... 5

1. إدارة المساعدات الإنسانية:..... 5
2. عرقلة عودة اللاجئين والنازحين:..... 7

ثانياً: تعاطي حلفاء النظام السوري مع القضايا الإنسانية 7

1. روسيا:..... 7
2. إيران:..... 8

ثالثاً: أثر سياسات النظام السوري وحلفائه على القضايا الإنسانية ... 9

خُلاصة..... 10

مقدمة

أفرز النزاع في سورية على مدار أكثر من 11 عاماً تداعيات إنسانية كبيرة؛ حيث اضطر أكثر من 13 مليون شخص للهجرة الخارجية أو النزوح الداخلي، وبات أكثر من 14.6 مليون نسمة داخل سورية بحاجة إلى مساعدات إنسانية، من بينهم 6.9 مليون نازح، إضافة إلى معاناة 5.9 مليون شخص من فِقْدان السكن الآمِن[1].

منذ السنوات الأولى للنزاع، تجاوزت الأزمة الإنسانية حدود الجغرافيا السورية، نظراً لموجات اللجوء والهجرة غير الشرعية التي اتجهت إلى دول الجوار مثل تركيا والأردن ولبنان، ومنها إلى الدول الأوروبية وغيرها.

تباعاً وبالتزامن مع التقلبات السياسية في بلدان اللجوء، أصبح للأزمة الإنسانية السورية أبعاد سياسية؛ حيث بدأت تسعى العديد من الدول لتخفيف الأعباء الناجمة عن استضافة اللاجئين، مع مخاوف من تدهور أكبر للأوضاع الإنسانية في سورية، بصورة قد تنعكس سلبياً على تلك الدول، ممّا وفر فرصة للنظام من أجل الاستثمار في الملفّ الإنساني لفتح قنوات تواصُل مع أطراف إقليمية ودولية.

بلغ نهج النظام في استثمار الأزمات الإنسانية لتحقيق أغراض سياسية ذروته بعد كارثة الزلزال الذي ضرب مناطق واسعة من تركيا وسورية في 6 شباط/ فبراير 2023، الذي فيما يبدو زاد من مخاوف بعض الدول من انهيار الأوضاع وحدوث موجات هجرة جديدة، كما أتاح لدول أخرى فرصة لتمرير خطط سياسية مجهزة بشكل مسبق.

وبدا واضحاً خلال الأزمة سعي النظام الحثيث لزيادة مستوى اتصاله، وحجم تنسيقه مع المجتمع الدولي، ومحاولة توسيع دوره في إدارة المساعدات الإنسانية ودخولها إلى البلاد، وتوظيف ذلك لاستعادة الشرعية السياسية.

[1] **بعد 11 عاماً.. تصاعُد المصاعب يدفع بالعديد من السوريين إلى حافة الهاوية**، المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، 15/3/2022، الرابط.

أولاً: تعاطي النظام السوري مع القضايا الإنسانية

تراجع نفوذ وتأثير النظام داخلياً وخارجياً بين عامَيْ 2012 و2014؛ نتيجة انحسار سيطرته الجغرافية لصالح القوى الأخرى، كالمعارضة السورية وحزب الاتحاد الديمقراطي الكردي. وبسبب تورُّطه في انتهاكات واسعة، فرضت عليه الدول الغربية والعربية عقوبات اقتصادية، وعزلة سياسية تمثّلت بقطع العلاقات معه أو تخفيضها.

تباعاً، وجد النظام فرصاً لاستعادة نفوذه وتأثيره، مستفيداً من حاجة بعض الأطراف الدولية للتعامل مع جهات أمنية في سورية لمعالجة بعض التهديدات، مثل مكافحة التنظيمات الإرهابية، ومشكلة الهجرة غير الشرعية واللاجئين.

1. إدارة المساعدات الإنسانية:

وجد النظام في الظروف السياسية التي فرضت الأمم المتحدة كفاعل مؤثر فرصة مهمة للاستفادة من مواد قانونية متعلقة بآليات عمل المنظمة[2]، لتوسيع دوره في إدارة المساعدات الإنسانية؛ حيث استطاع مثلاً إقحام مؤسساته في ملف المساعدات الإنسانية من خلال مشاركة كل من الهلال الأحمر السوري ولجنة الإغاثة العليا، وبالتالي زادت قدرته على توظيف المساعدات الإنسانية وَفْق حساباته السياسية[3].

تمسّك النظام وحلفاؤه بطلب إلغاء الآلية الاستثنائية لإدخال المساعدات إلى سورية. وبالفعل استطاع نسبياً تحقيق ذلك من خلال تقليص كمية المساعدات القادمة عَبْر الحدود، ثم توسيع المساعدات عبر خطوط التماسّ بموجب قرار مجلس الأمن رقم 2585 (2021) الذي ينص على تمديد تفويض آلية المساعدات عَبْر الحدود شرط إحراز تقدُّم في المساعدات عَبْر الخطوط.

استطاع النظام من إلغاء التفويض لدخول المساعدات من معابر نصيب جنوب سورية واليعربية شرقها وباب السلامة شمالها، تحقيقَ خطوات متقدمة في هدفه المتمثّل بحصر دخول المساعدات عن طريق دمشق لإدارة هذا الملف بشكل كامل، بما يتيح له لاحقاً التأثير على المناطق الخارجة عن سيطرته عَبْر سياسات الابتزاز وغيرها.

---

[2] المادة 46/182، الجمعية العامة للأمم المتحدة، الرابط

[3] **استخدام المساعدات الإنسانية سلاحاً في الحرب السورية**، مركز كارنيغي، 6/07/2016، الرابط.

ولم يفوّت النظام فرصة استثمار دوره في إدارة المساعدات الإنسانية بتحقيق عوائد اقتصادية وسياسية؛ حيث تحكّم في سعر صرف الأموال الخاصة بشراء المساعدات التي تدخل إلى سورية وتوزيع المساعدات إلى المناطق التي يعتبرها موالية له وعرقلة وصولها إلى مناطق المعارضة وتحويل المساعدات لصالح وحدات عسكرية[4]، إضافة إلى نهب المساعدات كما حصل بعد كارثة الزلزال؛ حيث استولى على كميات منها وأحالها إلى مؤسستَي الهلال الأحمر وإدارة التعيينات في المؤسسة العسكرية، بهدف الاستفادة منها لصالح مؤسساته وفي تخفيض النفقات[5]. وأيضاً فرض النظام الضرائب على رواتب العاملين في القطاع الإنساني، التي تقدمها الأمم المتحدة، بنسبة تتراوح بين 5% و20% بحسب جنسية الموظف، وما إذا كان سوريّاً أو أجنبياً[6].

أيضاً عمل النظام على استثمار كارثة الزلزال عام 2023 بالتسويق إلى امتلاكه السيادة على المعابر الحدودية في المناطق الخارجة عن سيطرته؛ حيث استبق مداولات مجلس الأمن بخصوص فتح معابر إضافية لإدخال المساعدات للمنكوبين داخل سورية، وإعلانه الموافقة على فتح معبرين إضافيين في محاولة لتعزيز دوره في الملف الإنساني[7].

أخيراً استطاع النظام لتعزيز دوره في إدارة المساعدات الإنسانية توظيف أقارب مسؤولين له متورطين بارتكاب انتهاكات ضد حقوق الإنسان للعمل لصالحه داخل وكالات الأمم المتحدة[8]، مثل ابنة رئيس المخابرات العامة حسام لوقا[9]. ويبدو أنّ النظام يهدف من اختراق تلك الوكالات لتوفير هامش للتأثير في خطط الأمم المتحدة المتعلقة بسورية.

---

[4] ناتاشا هول، مساعدات **الإنقاذ في سورية**، CSIS، ص31-32.

[5] **رجال نظام الأسد ينهبون مساعدات المنكوبين من الزلزال**، تحقيق لصحيفة العربي الجديد، 10/02/2023، الرابط.

[6] **هكذا ساهمت الأمم المتحدة في بقاء نظام الأسد وتقويته**، الجزيرة نت/ فورين أفيرز، 27/09/2018، الرابط.

[7] **دمشق توافق على فتح معبرين مع تركيا لإيصال المساعدات**، قناة الميادين، 13/02/2023، الرابط.

[8] عقود وامتيازات وهدايا.. هل مولت وكالات الأمم المتحدة نظام الأسد؟ الجزيرة نت/ أسوشيتد برس، 21 تشرين الأول/ أكتوبر 2022، الرابط.

[9] Spy chief's daughter highlights UN's tangled relations with Syrian regime,Financial Times, 7Mar 2023,Link

2. عرقلة عودة اللاجئين والنازحين:

عرقل النظام السوري بشكل مقصود عودة اللاجئين والنازحين إلى منازلهم، واستخدم في ذلك العديد من الأدوات الأمنية والقانونية والإدارية؛ عَبْر الامتناع عن تقديم الخدمات وتوفير البِنْية التحتية الأولية، وتشديد التدقيق الأمني على العائدين، ومصادرة ملكياتهم العقارية[10]، وتفكيك منازلهم وتحويلها لأنقاض. كما أنه لم يتخلَّ عن الملاحقات والاعتقالات للمطلوبين[11]. وما يزال يُوظّف نصوص قانون مكافحة الإرهاب وآليات جمع وتعميم أسماء المطلوبين في الالتفاف على مراسيم العفو التي يُصدرها بشكل متكرّر.

كان هدف النظام –وما يزال– من عرقلة عودة اللاجئين والنازحين توظيف هذه القضية في السياسة الخارجية؛ حيث اشترط بشار الأسد بشكل صريح خلال مؤتمر عودة اللاجئين بدمشق أواخر عام 2020 رفع العقوبات الاقتصادية وتسهيل إعادة الإعمار مقابل عودة اللاجئين[12]. وبالفعل، لجأت دول عديدة لفتح قنوات تواصُل مع النظام تحت ضغط ملف اللاجئين، مثل تركيا ولبنان والأردن وبعض الدول الأوروبية[13].

ثانياً: تعاطي حلفاء النظام السوري مع القضايا الإنسانية

1. روسيا:

أسهم التدخل العسكري الروسي في مفاقمة سُوء الأوضاع الإنسانية في سورية؛ حيث استخدمت القوات الروسية إلى جانب قوات النظام، قصف المشافي والحصار ومنع وصول المساعدات كسلاح من أجل دفع المعارضة لتسليم بعض المناطق مثلما حصل في حلب[14].

مع انخفاض التصعيد في سورية، ووصوله عام 2020 إلى أدنى مستوياته منذ اندلاع النزاع، ركزت روسيا بشكل أكبر على تحويل مجهودها الحربي إلى مكاسب اقتصادية وسياسية من خلال الدفع باتجاه حل يحقق مصالحها، ويضمن لها الاستفادة من أموال التعافي المبكر وإعادة الإعمار،

---

[10] **قانون الملكيات الجديد في سورية**، هيومان رايتس ووتش، 29/05/2018، الرابط.

[11] **عصام زهر الدين يطالب من غادر سورية بعدم العودة**، مقابلة مرئية على التلفزيون الرسمي للنظام السوري، 11/09/2017، الرابط.

- تسريبات تكشف عن قائمة أعدها النظام السوري لـ 3 ملايين مطلوب داخل وخارج البلاد بينهم لاجئون ورجال أعمال، اللجنة السورية لحقوق الإنسان، 1/08/2018، الرابط.

[12] **بشار الأسد: عودة اللاجئين مرتبطة بتراجُع العقوبات الاقتصادية وتوفير الإمكانيات لإعادة الإعمار**، إذاعة مونتي كارلو الدولية، 11/11/2020، الرابط.

[13] **تشاويش أوغلو يؤكد ضرورة عودة آمنة للاجئين السوريين**، وكالة الأناضول، 29/12/2022، الرابط.

[14] **جرائم حرب خلال شهر من قصف حلب**، هيومن رايتس ووتش، 01/12/2016، الرابط.

فلجأت إلى قضية اللاجئين كمدخل إلى ذلك، وعقدت مؤتمراً دولياً لعودة اللاجئين السوريين ودعت إليه العديد من الدول وأقامت له نسخاً عديدة[15].

كان غرض روسيا تصدير نفسها كوسيط لإعادة اللاجئين بعيداً عن الحل السياسي، والتسويق لهذه الخطوة إلى جانب التهدئة كدليل على وجود بيئة آمنة تمهد الطريق لدخول أموال إعادة الإعمار أو على الأقل الاستثمارات تزامُناً مع الجهود التي تقوم بها منذ عام 2018 لفكّ العزلة عن النظام.

من جانب آخر، ضغطت روسيا بشكل مستمر ضِمن مجلس الأمن من أجل توسيع دور النظام في إدارة المساعدات الإنسانية، كجزء من خطتها الشاملة الهادفة إلى إعادة الشرعية للنظام ودفع الأطراف الدولية للتعامل معه. وبالفعل أسهمت في تآكُل آلية المساعدات عَبْر الحدود، واشترطت منذ عام 2021 لاستمرارها توسيع آلية المساعدات عَبْر الخطوط إضافة إلى الحصول على استثناءات من العقوبات الاقتصادية لدعم برامج التعافي المبكّر.

2. إيران:

سعت إيران لتوظيف الواقع الإنساني من أجل تمرير سياساتها في سورية، فقد رعت بعض عمليات التغيير الديموغرافي في سورية لخلق واقع جديد على الأرض، تحت ذريعة فكّ الحصار عن المدنيين[16].

وعدا أنّ إيران تدعم سياسات النظام وروسيا بما يخص التعاطي مع قضايا عودة اللاجئين والمساعدات الإنسانية فهي تهدف بشكل مستمر الاستفادة من القضايا الإنسانية لتحقيق مكاسب اقتصادية وسياسية في سورية، مثل الإشراف على تنفيذ مشاريع إعادة الإعمار؛ حيث ربطت النظام باتفاقيات عديدة تعطي طهران الحق بتنفيذ مشاريع سكنية، وتأسيس بِنْية تحتية، بشكل يوفر لها مردوداً مالياً وقدرةً على التحكم بالانتشار السكاني وتعزيز موقف الموالين لها[17].

[15] **اتفاقات تجارية وعلمية روسية – سورية خلال اليوم الأول لمؤتمر عودة اللاجئين في دمشق**، وكالة سبوتنيك، 15/11/2021، الرابط.

[16] Kidnapped Royalty Become Pawns in Iran's Deadly Plot, New York Times,14 March,2018,Link

[17] إيران تسعى للاستفادة من مشاريع إعادة إعمار سورية، وكالة الأناضول، 1 أيلول/ سبتمبر 2018، الرابط.

ثالثاً: أثر سياسات النظام السوري وحلفائه على القضايا الإنسانية

استطاع النظام عَبْر أدواته التي استخدمها وبدعم من حلفائه الاستحواذ على حصة تبدو مؤثرة من المبالغ المخصصة للمساعدات الإنسانية، والتي تصل بحسب التقديرات إلى قُرابة 50% من إجمالي المساعدات التي تصرفها الأمم المتحدة لسورية، وتتراوح سنوياً بين 2.5 و3 مليارات دولار أمريكي[18].

واستحواذ النظام السوري ومؤسساته على حصة من الأموال المخصصة للمساعدات، يعني بالضرورة منع المحتاجين لها من الاستفادة منها، مما يُسهم في مفاقمة الأوضاع الإنسانية.

في الواقع، كان استغلال النظام للقضايا الإنسانية بدعم من حلفائه وعَبْر مزيج من الأدوات القانونية والأمنية سبباً رئيسياً في عدم تجاوُزه من قِبل الأطراف الدولية، بمعنى الاضطرار للتعاون والتنسيق معه. وبعد اندلاع الصراع في أوكرانيا بدا واضحاً زيادة التوجه لتوسيع هذا التعاون، وبالتالي دور النظام في القضايا الإنسانية.

لقد استفاد النظام بشكل أو بآخر من موقف الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي؛ بسبب استجابتهم لضغوط روسيا في مجلس الأمن، مما أدّى لاستعادته السيادة على العديد من المعابر الحدودية وتوسيع دوره في توزيع المساعدات الإنسانية وحصوله على أموال التعافي المبكّر وإتاحة المجال أمام الدول المستضيفة للاجئين من أجل التقارُب معه والدخول في مَسار لتطبيع العلاقات الثنائية. بل إن وزارة الخزانة الأمريكية أصدرت بعد كارثة زلزال شباط/ فبراير 2023، استثناءً من العقوبات المفروضة على النظام السوري لمدة 180 يوماً، يشمل جميع الصفقات المتعلقة بإغاثة المنكوبين من الزلزال، مما يشير إلى وجود قبول ضمني لتعاطي النظام مع القضايا الإنسانية[19].

إن موافقة الأطراف الفاعلة في الملف السوري على تولي النظام مسؤولية تنسيق وإدارة قسم من المساعدات، دون رقابة فعّالة، يترك هذا الملف عرضة للتوظيف السياسي، طالما ثبت سابقاً استخدام النظام منع وصول المساعدات الإنسانية كسلاح ضد معارضيه أو حتى مَن لا يدين بالولاء له، كما حصل في السويداء بعد الزلزال حيث قام بحرمان عائلات كثيرة في المحافظة من المساعدات التي دخلت إلى سورية[20].

---

[18] How the Assad Regime Systematically Diverts Tens of Millions in Aid, Center for Strategic and International Studies,20 Oct,2021,link

[19] **وزارة الخزانة تصدر الرخصة العامة 23 الخاصة بسورية للمساعدة في جهود الإغاثة من كارثة الزلزال**، وزارة الخزانة الأمريكية، 09/02/2023، الرابط.

[20] **السويداء : حرمان آلاف الأُسَر من المساعدات.. مَن ينهبها؟**، السويداء 24، 10/03/2023، الرابط.

من الواضح أن الملف الإنساني بات مدخلاً مهماً للنظام وحلفائه وبعض الدول الراغبة باستعادة شرعيته الدولية، عَبْر دعم وتعزيز قدرته على تسلُّم وتوزيع المساعدات، في خطوة تهدف لتطبيع علاقاته الدولية تحت مبرر الأزمة الإنسانية.

خُلاصة

إن الشأن الإنساني في سورية مرتبط بشكل وثيق بالاعتبارات السياسية منذ بداية النزاع، ومع ذلك، غاب الموقف الحاسم من المجتمع الدولي الذي انقسم بشكل واضح حيال ما يجري في سورية، لكن التوظيف الكبير للملف الإنساني اتضح بشكل أكبر منذ عام 2020، وبات مرتكزاً مهماً للدول الراغبة في حرف المسار السياسي وإخراجه عن أهدافه وغاياته لصالح الحسابات السياسية الخاصة.

بناءً على ما سبق، يمكن القول: إن الهامش الذي حصل عليه النظام في قضايا اللاجئين والمساعدات الإنسانية لا يعود فقط إلى قدراته الذاتية والأدوات التي استخدمها، بل نتيجة انقسام المجتمع الدولي وتبايُن المواقف الدولية، والثقل الذي زجت به الدول الداعمة للنظام، وتغيُّر الأولويات الدولية مع طول أمد النزاع.

مول اوف اسطنبول ـ مكاتب بلازا
طابق/2 ـ مكتب 3# ـ باشاك شهير
اسطنبول - تركيا

+ 90 555 056 06 66

/jusoorstudies
/jusoorstudies
/jusoorstudies

info@jusoor.co
www.jusoor.co