

أكتوبر/ تشرين الأول ٢٠٢٦

مردود الاعتماد على الذات ضرورة الاندماج الاقتصادي للاجئين السوريين

المؤلف

ويل تودمان

التقرير من إعداد: برنامج الشرق الأوسط في مركز الدراسات الاستراتيجية والدولية

CSIS

CENTER FOR STRATEGIC &
INTERNATIONAL STUDIES

أكتوبر/ تشرين الأول ٢٠٢٦

مردود الاعتماد على الذات

ضرورة الاندماج الاقتصادي للاجئين السوريين

المؤلف

ويل تودمان

التقرير من إعداد: برنامج الشرق الأوسط في مركز الدراسات الاستراتيجية والدولية

CSIS

CENTER FOR STRATEGIC &
INTERNATIONAL STUDIES

الملخص التنفيذي

شهدت السياسات المتعلقة بالنازحين السوريين في الشرق الأوسط تحولاً في السنوات الأخيرة. فعلى مدى أكثر من عقد منذ اندلاع الانتفاضة السورية عام ٢٠١١، واجه صانعو السياسات صعوبة في الانتقال من نموذج الاستجابة الإنسانية إلى استراتيجية طويلة الأمد للتعامل مع اللاجئين السوريين. وعلى الرغم من الجهود المبذولة لإيجاد "حلول دائمة"، فقد تلاقت مواقف الجهات المانحة وحكومات البلدان المضيفة والجهات الفاعلة في المجال الإنساني، إلى حد كبير، حول اتباع نموذج مرتفع التكلفة لإدارة حالات الطوارئ، قام بإعالة اللاجئين وأبقاهم داخل المنطقة من دون أن يفتح أمامهم مسارات فعلية نحو الاستقلالية. ونتيجة لذلك، بحلول عام ٢٠٢٦، أي بعد نحو ١٥ عامًا من اندلاع المعارك الكبرى الأولى، لا يزال معظم اللاجئين السوريين في الدول المجاورة معتمدون على المساعدات، ومستبعدون من أسواق العمل الرسمية، ومثقلين بالديون، وغير مُهيئين لإعادة بناء حياتهم في سوريا ما بعد الأسد.

وترتبط الاستجابة لقضية اللاجئين ارتباطًا وثيقًا باستقرار بلاد الشام، وتعافي سوريا، والرؤية الجيو-اقتصادية الناشئة لدول الخليج العربي للمنطقة. ولقد أتاح سقوط نظام الأسد، والنجاح الذي حققته الحكومة الانتقالية في دبلوماسيتها الدولية، وتنامي أهمية سوريا بوصفها مسارًا بديلًا محتملاً عن مضيق هرمز، فرصة نادرة لإدماج الاستجابة لملف اللاجئين ضمن رؤية أكثر استشرافًا لمستقبل المنطقة. فاللاجئون القادرون على العمل، والادخار، وتطوير مهاراتهم، والحصول على الوثائق القانونية، أكثر قدرة على المساهمة في اقتصادات الدول المضيفة، وتحمل تبعات خفض المساعدات، والمشاركة في إعادة إعمار سوريا.

إن اتباع نهج يعطي الأولوية لاعتماد اللاجئين على الذات وإدماجهم في القطاع الخاص سيكون أكثر فعالية من حيث التكلفة من النموذج الحالي، وسيعكس بصورة أفضل بيئة المساعدات سريعة التطور. وقد قدّرت دراسة مشتركة أجراها البنك الدولي والمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٢٤ أنه إذا مُنح اللاجئون على مستوى العالم الحق في المشاركة الاقتصادية الكاملة، فقد يتمكنوا من تلبية ما يصل إلى ٩٠ في المئة من احتياجاتهم بأنفسهم، مما سيخفّض حجم المساعدات الدولية اللازمة للاستجابة لقضية اللاجئين في الشرق الأوسط من ٦,٢ مليار دولار إلى ٧٠٠ مليون دولار سنوياً. ومن شأن إدماج اللاجئين في قطاعات النمو التي تقودها الاستثمارات، ومشاريع البنية التحتية، وممرات التجارة الإقليمية، أن يُيسّر قيام نشاط اقتصادي مُستدام بدلاً من الاعتماد على المساعدات إلى أجل غير مسمى.

يستخلص هذا التقرير الدروس المستفادة من تجربة الأردن في الاستجابة لملف اللاجئين السوريين منذ عام ٢٠١٢. وهو يري أن أهم القرارات التي تشكل مآلات اللاجئين تُتخذ خلال المراحل المبكرة من أزمت النزوح، أو ما يُعرف بـ "الساعة الذهبية". فالخيارات المبكرة المتعلقة بتنقل اللاجئين، ووضعهم القانوني، وإمكانية وصولهم إلى سوق العمل، والتوثيق، وسياسات المخيمات، والحوكمة المحلية، تُرسي جميعها مسارات سياسية واقتصادية طويلة الأمد يصعب عكسها بمرور الوقت. وكما يتضح من حالة اللاجئين السوريين في الأردن، فإن عدم إعطاء الجهات الفاعلة الدولية الأولوية لإدماج اللاجئين في وقت مبكر أدى إلى ارتهاؤها لنموذج مكلف من "الرعاية والإعالة"، اكتفى بمعالجة أعراض النزوح، مع إغفال أسبابه الهيكلية.

وفي هذا السياق، تتمتع دول الخليج بمكانة فريدة تؤهلها لإعادة صياغة الاستجابة لمسألة اللاجئين السوريين، وذلك لما تتمتع به من نفوذ سياسي في بلاد الشام، ومصالح اقتصادية طويلة الأمد في استقرار المنطقة، واستثمارات متنامية في ممرات النقل والطاقة والخدمات اللوجستية التي تربط الخليج بأوروبا. وفضلاً عن ذلك، فقد ازدادت الأهمية الاستراتيجية لبلاد الشام بفعل التداعيات المستمرة لحرب إيران. ويمكن لدول الخليج، باستخدام نفوذها المالي والسياسي، ربط اللاجئين بفرص العمل في القطاع الخاص من خلال تنقل العمالة، وتطوير المهارات، وخلق فرص العمل، وجعل اعتماد اللاجئين على الذات جزءاً من أجندة أوسع للترابط الإقليمي.

وللحكومات الغربية أيضاً دورٌ مهم في هذا الصدد. فالولايات المتحدة وأوروبا تتمتعان بخبرة مؤسسية عميقة في التعامل مع أزمت النزوح، والتمويل الإنمائي، وإدارة شؤون اللاجئين. ومن شأن الجمع بين رأس المال والنفوذ السياسي لدول الخليج من جهة، والخبرة التقنية وآليات التنسيق متعددة الأطراف الغربية من جهة أخرى، أن يخلق نموذجاً أكثر فاعلية.

وهذه الفرصة، إن أهدرت، ستكون كلفتها باهظة. إذ إن تقليص الدول الغربية لمساعداتها، إلى جانب بروز تحدي نزوح جديد في لبنان، وتفاقم الأزمات الاقتصادية في جميع أنحاء بلاد الشام، كلها عوامل تهدد بزعزعة استقرار الدول المضيفة للاجئين.

وتقويض آفاق التعافي. كما أن حصر اللاجئين في دائرة الاقتصاد غير الرسمي والاعتماد على المساعدات يجعلهم أكثر عرضة للاستغلال، ومواصلة الهجرة، وتجدد حالة عدم الاستقرار التي يعيشونها.

ولم يعد السؤال يقتصر على كيفية إعالة اللاجئين إلى حين تحسّن الأوضاع، بل بات يتعلق بكيفية تطبيق نهج يربط بين الاستثمار والتعافي والصمود، بما يضمن قدرة النازحين السوريين على المساهمة في التحولات الاقتصادية والسياسية التي تعيد تشكيل المنطقة. وهكذا، بات مستقبل الاستجابة لملف اللاجئين السوريين مرتبطاً ارتباطاً متزايداً بالنظام الإقليمي الذي سيتشكل في الشرق الأوسط نفسه.

التوصيات

لإطلاق إمكانات السوريين، ينبغي لدول الخليج العربي:

١ إعادة تصوّر الخطة الإقليمية للاجئين وتعزيز القدرة على مواجهة الأزمات (3RP).

- إيلاء مزيد من الاهتمام لمسألة الاندماج الاقتصادي وحقوق العمال وإشراكهم في القطاع الخاص.
- تعميم نهج تطوير النظم السوقية في الخطة لمعالجة التحديات الاقتصادية الهيكلية التي تواجهها البلدان المضيفة، وتشجيع استحداث فرص عمل مستدامة.

٢ توظيف رأس المال السياسي لتعزيز قدرة اللاجئين على الاعتماد على الذات.

- استخدام النفوذ السياسي بشكل منهجي وواضح لجعل الدعم المالي المقدم إلى البلدان المضيفة للاجئين في الشرق الأوسط مشروطاً بإصلاحات في السياسات تعزز اعتماد اللاجئين على الذات، ولا سيما من خلال منحهم حقوق عمل رسمية.

٣ ضمان توزيع منافع تمويل إعادة الإعمار في سوريا على نطاق واسع وعدم استثثار النخب بها.

- دعم إعادة تأهيل الخدمات الأساسية لتعزيز قدرات البلديات، وتيسير التعافي المحلي، وتمكين عودة اللاجئين المستدامة، إلى جانب تمويل مشاريع البنية التحتية الرئيسية.
- تقديم دعم مخصص للمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم في سوريا لتحفيز نشاط القطاع الخاص، واستحداث فرص عمل أوسع نطاقاً للسوريين واللاجئين العائدين.

٤ ربط سياسة اللاجئين باستراتيجية الالتفاف على لمضيّق هرمز.

- إدماج اللاجئين استباقياً في مشاريع تهدف إلى تطوير طرق التجارة البرية عبر بلاد الشام كمسارات لتجاوز مضيّق هرمز.
- إدراج أهداف للتوظيف، ومسارات للتدريب والتأهيل المهني، وآليات للتمويل ضمن المشاريع الرئيسية التي تعود بالنفع إلى اللاجئين السوريين، بدلاً من التعامل مع ملف اللاجئين باعتباره منفصلاً عن تمويل البنية التحتية.

٥ التعاون مع الحكومة السورية لإنشاء مكاتب تجارية ومجالس أعمال في البلدان المجاورة.

- دعم إنشاء مجالس أعمال في مدن مثل عمّان وبيروت وغازي عنتاب لربط الشركات المملوكة للاجئين بالشركات السورية المحلية، والاستفادة من شبكات اللاجئين العابرة للحدود ومهاراتهم اللغوية.

٦ إدماج اللاجئين ضمن خطط التنويع الاقتصادي المحلية.

- الاستعانة باللاجئين بوصفهم مصدرًا للعمالة الماهرة، دعمًا للجهود الرامية إلى تقليل الاعتماد على عائدات المحروقات.
- تشجيع السفارات الخليجية في بلاد الشام على وضع استراتيجيات للإعلان عن الوظائف الشاغرة لضمان اطلاع اللاجئين وأبناء البلدان المضيفة على الوظائف الشاغرة في الشركات القائمة في الخليج، والتي يتعذر شغلها بالمواطنين.

وينبغي للولايات المتحدة والحكومات المانحة الغربية الأخرى:

- ١ استغلال نقطة التحوّل الراهنة، المتمثلة في سقوط الأسد وخفض المساعدات والحرب مع إيران، لإعادة هيكلة استراتيجية الاستجابة لأزمة اللاجئين السوريين.
- إنفاق رأس مال سياسي في سبيل ضمان ربط أي دعم إنساني وإنمائي مقدّم إلى حكومات البلدان المضيفة بتمتّع اللاجئين بحقوق العمل، وبحرية التنقّل، وبإمكانية الحصول على الوثائق القانونية.
- ربط برامج المساعدات النقدية المقدّمة إلى اللاجئين والمجتمعات المضيفة مباشرةً بهذه الإصلاحات القانونية.

٢ إعطاء الأولوية للجهود الرامية إلى تشجيع الاستثمار وتحفيز نشاط القطاع الخاص.

- تزويد المؤسسات المالية بمعلومات واضحة عن رفع العقوبات المفروضة على سوريا وعن الإجراءات المسموح بها الآن.
- التعاون مع المؤسسات المالية وشركائها لمعالجة مسألة تقليص المخاطر.

٣ عقد قمة للقطاع الخاص على غرار قمة باريس لعام ٢٠٢٣ لدعم اللاجئين الأوكرانيين، خاصة بالشرق الأوسط.

- ينبغي أن تضم هذه القمة تمثيلًا كبيرًا للشركات المرتبطة بالخليج والشركات الإقليمية متعددة الجنسيات.

٤ تعزيز التنسيق مع دول الخليج.

- الاستفادة من المزايا النسبية التي تتمتع بها الحكومات الغربية في مجالات التنسيق متعدد الأطراف، والخبرة الفنية في إدارة شؤون اللاجئين، ومؤسسات تمويل التنمية، بما يكمل الاستراتيجيات الاستثمارية التي تنتهجها دول الخليج.

٥ النظر في إدخال إصلاحات على الآلية العالمية للتمويل الميسّر لمنع التراجع عن السياسات المعتمدة.

- إعادة تصميم الأدوات المالية لضمان ديمومة إصلاحات السياسات، بدلًا من أن تظل رهينة لصرف دفعات متواصلة من التمويل، بما قد يؤدي إلى التراجع عنها عند انقطاع التمويل.

٦ تجنّب تمويل برامج التدريب المهني الموجهة إلى اللاجئين والمجتمعات المضيفة التي تركز على جانب العرض.

- إعطاء الأولوية للنهج الأطول أمداً التي تركز على جانب الطلب في استحداث فرص العمل، بما يتماشى مع نهج تنمية النظم السوقية.
- تقديم تمويل متعدد السنوات للشركاء المحليين لتيسير هذا النهج الأطول أمداً.

٧ تجنّب ممارسة الضغط على الشركاء المنفّذين لتضخيم أعداد المستفيدين.

- التعاون مع الشركاء لوضع مؤشرات تبين الجودة الفعلية للتدخلات واستخدامتها.

٨ تقديم التمويل للجهات الفاعلة في المجال الإنساني للاستفادة من قيمتها المضافة.

- تشجيع الجهات الفاعلة في المجال الإنساني على الاضطلاع بدور أكثر تحديداً وأضيق نطاقاً في الاستجابة، يشمل التركيز على ولايات الحماية، وتقديم الدعم للاجئين الأشد ضعفاً، وتسهيل الضوء على الأزمة، وحشد التمويل.