الأمم المتحدة

اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)

النزاع في الجمهورية العربية السورية

تداعيات على الاقتصاد الكلي وعقبات في طريق الأهداف الإنمائية للألفية

حزيران/يونيو 2014

Distr.
LIMITED

E/ESCWA/EDGD/2014/Technical Paper.5
1 August 2013
ORIGINAL: ARABIC

اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)

النزاع في الجمهورية العربية السورية
تداعيات على الاقتصاد الكلي وعقبات في طريق الأهداف الإنمائية للألفية

الأمم المتحدة
نيويورك، 2014

الملاحظة: إنّ الآراء الواردة في هذه الوثيقة لا تعبّر بالضرورة عن آراء الأمم المتحدة.

14-00185

شكر وتقدير

هذه الدراسة هي ثمرة جهود دؤوبة بذلها فريق من الخبراء داخل الإسكوا وخارجها، من أجل رسم صورة دقيقة وموثوقة عن تداعيات النزاع الذي تتخبط فيه سوريا منذ سنوات. ولا بد من التوجه بجزيل الشكر إلى أعضاء هذا الفريق، وهم:

رئيس الفريق

عبد الله الدردري، كبير الاقتصاديين ورئيس شعبة التنمية الاقتصادية والعولمة في اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا).

الفريق الأساسي

خالد أبو اسماعيل، رئيس قسم السياسات الاقتصادية في شعبة التنمية الاقتصادية والعولمة (الإسكوا)؛
محمد هادي بشير، رئيس قسم النمذجة والتنبؤ في شعبة التنمية الاقتصادية والعولمة (الإسكوا).

فريق الإسكوا

ألياش كونكيك، موظف مساعد في الشؤون الاقتصادية؛
مايا رمضان، باحثة مساعدة؛
نيرانجان سيرانجي، مسؤول أول في الشؤون الاقتصادية.

المراجعون

أسامة نجوم، خبير اقتصادي؛

جمال باروت، باحث وكاتب؛

حيدر فريحات، مدير شعبة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في الإسكوا؛

زاهر سحلول، رئيس مجلس إدارة الجمعية الطبية السورية الأمريكية؛

سمير العيطة، رئيس تحرير النشرة العربية من لوموند ديبلوماتيك (Le Monde Diplomatique) ورئيس منتدى الاقتصاديين العرب ورئيس مجلس إدارة موقع "مفهوم"؛

عبد الحميد نوار، أستاذ مساعد في كلية الاقتصاد والعلوم السياسية – جامعة القاهرة؛

عمر عبد العزيز الحلاج، مهندس ومستشار تنموي؛

نبال إدلبي، رئيسة قسم تطبيقات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في الإسكوا.

المحتويات

الصفحة

شكر وتقدير iii
تمهيد ix
لمحة عامة xi
مقدمة 1

الفصل الأول- الاقتصاد الكلي في سوريا 3
الفصل الثاني- الأهداف الإنمائية للألفية في عام 2013 16
الفصل الثالث- الآفاق المستقبلية في ظل استمرار النزاع 63

المراجع 77

قائمة الجداول

1-1 المؤشرات الاقتصادية الرئيسية للاقتصاد السوري قبل النزاع وأثناءه 3
2-1 الخسائر التقديرية في المعروض النقدي في القطاعات الاقتصادية حتى نهاية 2013 12
3-1 نسبة الأثر التراكمي للنزاع على الإنتاج حسب القطاعات الاقتصادية حتى نهاية عام 2013 13
4-1 خسائر المعروض النقدي من إجمالي تكوين رأس المال الثابت على مدى العقد الماضي 13
1-2 التغيّر في نسبة فجوة الفقر في سوريا 20
2-2 الإنفاق على التعليم 31
3-2 نسب التحصين بواسطة عدد من اللقاحات الرئيسية في الفترة 2008-2012 48
1-3 مؤشرات الاقتصاد الكلي كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي في الفترة 2014-2015 66
2-3 نسبة الأثر التراكمي على الإنتاج حسب القطاعات في الفترة 2014-2015 66
3-3 ملخص لأهم المؤشرات الإنمائية 76

قائمة الأشكال

1-1 تراجع الاستثمار العام والخاص والإجمالي 4
2-1 التجارة الخارجية في الفترة 1990-2013 5
3-1 تغيّر قيمة التجارة الإجمالية للدول العربية في عام 2012 5
4-1 انخفاض كميات إنتاج النفط الخام والغاز الطبيعي 6
5-1 الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي 7
6-1 الليرة السورية مقابل الدولار 8
7-1 نتائج تطبيق نموذج التوازن العام 10
8-1 عدد المساكن المتضررة في عام 2013-2014 14

المحتويات (تابع)

الصفحة

9-1	الضرر على مخزون الإسكان موزّعاً حسب المحافظات	14
1-2	تغيّر معدّل الفقر حسب الخط الأدنى للفقر	17
2-2	تغيّر معدّل الفقر وفقاً للخط الأعلى للفقر	17
3-2	خطوط الفقر في عام 2013 حسب الخطوط الوطنية للفقر	18
4-2	مستويات الفقر في سوريا مقارنة بالبلدان العربية في عام 2012	19
5-2	التغيّر في حصة الخمس الأفقر من السكان من الإنفاق الأسري	20
6-2	تغيّر قيمة معدلي نمو الناتج المحلي الإجمالي وإنتاجية العامل	21
7-2	نسبة السكان العاملين إلى عدد السكان	23
8-2	معدلات البطالة لفئة الشباب (15-24 سنة) في الفترة بين 2011 و2013	24
9-2	مقارنة بين توزيع العاملين حسب المهن الرئيسية في الفترة 2008-2013	25
10-2	تغيّر نسب العاملين لحسابهم ولدى الأسرة حسب نوع الجنس	25
11-2	نسبة الأطفال دون الخامسة من العمر الذين يعانون من نقص الوزن	26
12-2	تقديرات متوسط النسبة المئوية لإجمالي الإنفاق على المواد الغذائية الأساسية حسب الأسر والمحافظات	27
13-2	نسب السكان الذين لا يحصلون على دخل كافٍ لشراء الغذاء حسب تقديرات الأسر في المحافظات السورية	28
14-2	نسب الالتحاق بالتعليم الأساسي في الفترة بين 1990 و2013	29
15-2	مقارنة نسب الالتحاق بالتعليم الأساسي بين الدول العربية في عام 2011	31
16-2	نسب التلاميذ الذين يلتحقون بالصف الأول الابتدائي ويصلون إلى نهاية المرحلة الإبتدائية في الفترة بين 1990 و2013	32
17-2	نسب الوصول إلى نهاية مرحلة التعليم الابتدائي في سوريا وعدد من البلدان العربية	33
18-2	تغيّر نسب الإلمام بالقراءة والكتابة في الفئة العمرية (15-24) في الفترة 1990-2013	34
19-2	نسب البنات إلى البنين في مراحل التعليم المختلفة	35
20-2	نسبة المقاعد التي شغلتها نساء في مجلس الشعب (2008-2013)	36
21-2	نسب السكان لكل طبيب وسرير مستشفى في الفترة 2011-2013	38
22-2	تغيّر معدل وفيات الأطفال دون الخامسة لكل ألف ولادة	38
23-2	معدل وفيات الأطفال الرضع دون السنة من العمر لكل ألف ولادة	39

المحتويات (تابع)

الصفحة

2-24 مقارنة بين معدلات وفيات الأطفال دون سن الخامسة في سوريا وسائر الدول العربية (2011) 39

2-25 تغيّر نسب الأطفال المحصّنين ضد الحصبة في الفترة 1993-2013 40

2-26 معدل وفيات الأمهات 41

2-27 نسب الولادات بإشراف جهاز صحّي متخصص في الفترة 1993-2013 42

2-28 استخدام وسائل تنظيم الأسرة في الفترة 1993-2013 43

2-29 عدد الإصابات الجديدة بفيروس نقص المناعة البشرية في الفترة 2000-2011 45

2-30 الإصابة والانتشار والوفاة بمرض السل في الفترة 2000-2012 46

2-31 عدد حالات المصابين بالأمراض السارية في النصف الأول من عام 2013 47

2-32 الإنفاق الصحي كنسبة من إجمالي الإنفاق الاستثماري والإنفاق العام 48

2-33 أعداد ومساحات الأشجار الحرجية الطبيعية 49

2-34 الموازنة المائية للفترة 2001-2012 (مليون $م^3$) 51

2-35 نسبة السكان الذين يمكنهم الحصول على مصدر مياه الشرب الآمنة في عدد من الدول العربية في عام 2011 52

2-36 نسبة السكان المزودين بمصدر مياه الشرب الآمنة والصرف الصحي المحسن، حسب المناطق (2013) 53

2-37 نسبة السكان المزودين بمرفق صرف صحي محسن في عدد من الدول العربية (2010-2011) 54

2-38 تغير قيمة صافي المساعدات الإنمائية الرسمية في الفترة 2002-2012 55

2-39 توزيع المساعدات حسب القطاعات في عام 2012 56

2-40 الدين العام الداخلي والخارجي كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي في الفترة 2011-2013 57

2-41 خدمة الدين على الدين الخارجي كنسبة من الصادرات السلعية والخدمية مقابل تحويلات العاملين في الفترة 1990-2013 57

2-42 انتشار الهاتف الثابت والنقال والإنترنت في عدد من الدول العربية في عام 2012 59

2-43 المقارنة بين الحالات المختلفة لأهم الأهداف الإنمائية للألفية في سوريا في ثلاث سنوات: سنة الأساس، وقبل النزاع بسنة، وبعد بدايته بسنة 61

2-44 دليل تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية في سوريا مقارنة بسائر الدول العربية 62

1-3 التراجع المتوقع في قيمة الناتج المحلي الإجمالي بحلول عام 2015 64

المحتويات (تابع)

الصفحة

2-3 البطالة المتوقعة بحلول عام 2015..... 65

3-3 الدين الداخلي كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي..... 65

4-3 الدين الخارجي كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي..... 65

قائمة الأطر

1-1 واقع الاقتصاد السوري مقارنة باقتصادات عربية يملك قواسم مشتركة معها (2010-2013) 7

2-1 الأضرار التي لحقت بعاصمة الصناعات السورية: حلب مثالاً 15

3-1 العقوبات الدولية والأوضاع الاقتصادية وانعكاساتها على القطاعات الاقتصادية..... 15

1-2 أثر النزاع على الفئات السكانية في المجتمع السوري 19

1-3 الاستجابة الدولية للأزمة الإنسانية السورية: رد فعل وقطع الاتصال وعدم كفاية..... 73

تمهيد

يندرج إعداد هذه الدراسة ضمن الجهود التي تبذلها اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا) بهدف دعم التنمية الاقتصادية والاجتماعية في بلدانها الأعضاء؛ ونشر المعلومات حول التجارب الناجحة والممارسات المُثلى والدروس المكتسبة؛ ورفع مستوى الوعي بأوضاع تلك البلدان واحتياجاتها. وهي أحد الإنجازات المتوقع أن تحققها استجابة لطلب الجمعية العامة للأمم المتحدة بشأن إجراء تقييم دوري لتقدم بلدانها باتجاه الأهداف الإنمائية للألفية.

وترتكز الدراسة على مجموعة وافرة من البيانات جمعتها الإسكوا من مصادر ومراجع وطنية صادرة عن الحكومة السورية، وأخرى صادرة عن الوكالات المعنية في الأمم المتحدة، بالإضافة إلى تقارير ودراسات أعدّها فريق برنامج الأجندة الوطنية لمستقبل سوريا. وهذا البرنامج هو مشروع تنفذه الإسكوا، من أهدافه بناء قاعدة موسعة للحوار بشأن البدائل والخيارات التي يمكن أن تساعد الفرقاء في سوريا على معالجة النزاع المدمّر في بلدهم، وأن تمهّد الطريق للانتقال إلى مرحلة ما بعد النزاع. وتهدف الدراسة أيضاً إلى قياس التراجع في مؤشرات الأهداف الإنمائية للألفية، وذلك وفقاً لرؤية اقتصادية واجتماعية وحوكمية معينة. وهي تتناول مسيرة التنمية في سوريا خلال ثلاث حقبات زمنية، هي فترة ما قبل النزاع، والنزاع (2011-2013)، والمستقبل المتوقع في أعقاب النزاع.

وقد شاركت في إعداد الدراسة مجموعة من الخبراء والباحثين والاقتصاديين البارزين على المستوى الوطني والإقليمي والدولي، في حين تولت الإسكوا مهام التنسيق والتعاقد وإنتاج النسخة النهائية منها. ولا بد من التوجه بجزيل الشكر إلى جميع المؤسسات الوطنية المعنية وأعضاء فريق برنامج الأجندة الوطنية لمشروع سوريا وكل من ساهم في إغناء هذه الدراسة.

لمحة عامة

السوري الذي لم يخسر حياته في هذا النزاع، خسر عشرين عاماً منها، فإما دُمر البيت الذي أنفق حياته في بنائه، أو ضاع العمل الذي أسسه، أو تفككت علاقاته وتشتتت، أو صارت خبرته ومسيرته المهنية بلا قيمة.

وخسارة سوريا هي المجموع الحسابي البسيط لخسارة كل فرد من السوريين. وبأبسط قراءة في العالم، بات من المؤكد أن سوريا فقدت كل ما حققته خلال عقود، وأن جميع مؤشراتها التنموية تسير بخط بياني متجه نحو الهاوية، ولن تستطيع أي قوة واقعية أن تغيّر هذا الاتجاه. وفي حال حصلت معجزة سياسية وتنموية يكون أقصى ما يمكن تحقيقه أن تعود المؤشرات التنموية إلى ما كانت عليه قبل عقدين أو أكثر.

ومن المتوقع أن يستمر الخط البياني لجميع المؤشرات بالتراجع بناء على نتائج التقرير الذي أعدته اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الاسكوا)، وقد ترافق إعداد هذا التقرير مع تزايد زخم الفكر التنموي الدولي، وكثرة أسئلته حول أهداف التنمية لما بعد 2015 (سنة انتهاء المهلة المحدّدة لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية). وفي حالة سوريا التي تمر منذ ثلاث سنوات بنزاع مسلّح حاد بلغت آثاره حد الكارثة على السوريين كافة، وعلى مجمل عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية. أما ما يدور من الأسئلة حول مدى تمكن سوريا من تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية فتصطدم بصورة سوداوية تتلخص بأن تحقيق هذه الأهداف الذي كان في حيّز الممكن بحلول عام 2015، أصبح اليوم ضرباً من المستحيل فحسب، لا بل بات ما تحقق في السابق عرضة لتآكل مستمر ولتراجع خطير. وقد حدثت هذه الفجوة الكبيرة بين الواقع الراهن وبين ما كان محتملًا ووشيكًا بحلول عام 2015 بسبب ما حدث في السنوات الثلاث الماضية من انهيار متسارع ومضطرد في الأوضاع الأمنية، وبالتالي الاقتصادية والغذائية والصحية والبيئية، بمختلف أبعادها المركّبة والشاملة. وهذا الربط بين التنمية والأمن ليس بالأمر الجديد. فقد أكد عليه الخبراء المعنيون بالتنمية في سوريا في تقرير أصدروه في عام 2010، وشدّدوا فيه على أنّ قياس التنمية يتجاوز القياسات الكمية الصرفة للمؤشرات الإنمائية، ويتضمّن قياس الأمن بمختلف أبعاده. فالأمن هو أحد محدّدات التنمية البشرية، كما ورد في "تقرير التنمية البشرية" للعام 1994.

قبل اندلاع النزاع في عام 2011، تقدّمت سوريا بخطوات واثقة باتجاه الأهداف الإنمائية للألفية. وكان بوسعها تحقيق إنجازات هامة في هذا المجال بحلول عام 2015 فيما لو تمكّنت من الاستمرار في مسيرتها الإنمائية التي بدأتها قبل نشوب الحرب. لكن مسار الأحداث أوقف هذه المسيرة، بل نسفها، وجعل إمكانية بلوغ الأهداف الإنمائية للألفية في الموعد المحدّد أمراً مستحيلاً.

وتعتمد الدراسة على معلومات وطنية صادرة عن المكتب المركزي للإحصاء في سوريا وعدد من الوزارات المعنية؛ وعلى قواعد بيانات جهات دولية عديدة؛ وعلى تقديرات نموذجية مبنية على أسس علمية. كما ترتكز على استنتاجات وتوصيات سلسلة من الاجتماعات وورش العمل المنعقدة ضمن إطار مشروع برنامج الأجندة الوطنية لمستقبل سوريا، التي تناولت واقع التنمية ومستقبلها في سوريا، وذلك بإشراف الإسكوا وبمشاركة أطياف واسعة من الخبراء السوريين من جميع القطاعات والاتجاهات.

وتتألف الدراسة من ثلاثة فصول تبحث في حالة الاقتصاد الكلي، وتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية لغاية أواخر عام 2013، والتوقعات بشأن مستقبل التنمية في ظل استمرار النزاع.

الاقتصاد الكلي

يبحث الفصل الأول في مشهد الاقتصاد الكلي عبر ثلاثة أقسام. يستعرض القسم الأول تدهور النمو كما تدل عليه البيانات المتوفرة والمؤشرات الرئيسية للاقتصاد الكلي، بينما ينظر القسم الثاني في الانعكاسات المحتملة للنزاع على المؤشرات النقدية والمالية والناتج المحلي والدين العام، وذلك بناءً على نتائج نموذج التوازن الكلي للاقتصاد السوري. أما القسم الثالث، فيرتكز على المعلومات القليلة المتاحة من مصادر رسمية وغير رسمية، ويهدف إلى تحديد تداعيات النزاع على القطاعات الاقتصادية والبنى التحتية.

بعد ترجمة الحسابات والأرقام إلى وقائع وتوقعات، يتضح أنه كلما استمر النزاع، تفاقمت الآثار المدمرة على البلد والاقتصاد والبنى التحتية. وتشير البيانات المتوفرة إلى أن عام 2013 هو الأسوأ على جميع الصعد منذ بدء النزاع. فقد شهد تدهوراً مستمراً في المؤشرات التنموية، وامتداد النزاع المسلح إلى مناطق واسعة، وازدياد أعداد النازحين داخل البلد وإلى البلاد المجاورة. كذلك، تقلص النشاط الاقتصادي في جميع القطاعات والمناطق، واضطرت أعداد كبيرة من الشركات إلى إغلاق أبوابها وتسريح العاملين فيها، الأمر الذي أدى إلى تراجع المعروض من مجموعة كبيرة من السلع والخدمات في السوق، وارتفاع حاد في معدلات البطالة، وتدهور سعر الصرف الاسمي لليرة السورية مقابل العملات الأجنبية وانتشار تهريب هذه العملات والتجارة بها في السوق السوداء، مما أسفر بدوره عن ارتفاع حاد في أسعار السلع المستوردة. ولم تستفد القاعدة الإنتاجية للاقتصاد السوري من انخفاض قيمة العملة المحلية، فانخفضت الصادرات بشكل كبير، في ظل تفاقم العجز في الميزان التجاري بفعل العقوبات المفروضة على التجارة الخارجية والمعاملات المالية. وبطبيعة الحال، اتسع العجز في الموازنة مع زيادة مخصصات الإنفاق الجاري، وتقلصت الإيرادات الضريبية وعائدات النفط، فارتفع الدين العام ارتفاعاً حاداً. كذلك، انخفض المعروض النقدي بشكل كبير في عام 2013 نتيجة تدمير محطات الطاقة ومضخات المياه ومحطات معالجة الصرف الصحي ووسائل ومحطات النقل والمستشفيات والمدارس وآبار وخزانات وأنابيب النفط ومشتقاته وأعداد كبيرة جداً من الأبنية السكنية.

وانخفض الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي (بالأسعار الثابتة لعام 2010) من 60 مليار دولار عام 2010 إلى 56 مليار عام 2011، ثم إلى 40 مليار دولار عام 2012، وإلى نحو 33 مليار دولار عام 2013. وفي عام 2013، تقلص الاقتصاد السوري بنسبة 16.7 في المائة مقارنة بعام 2012، وبنسبة 28.2 في المائة مقارنة بعام 2011. وتقدر الخسارة الإجمالية للناتج المحلي الإجمالي الحقيقي (بأسعار 2010) خلال السنوات الثلاث الماضية بنحو 70.67 مليار دولار.

وتراجع الاستثمار الخاص بشكل كبير أيضاً في عام 2013. فقد تسبب النزاع بهجرة القسم الأكبر من رأس المال السوري الخاص خارج البلد، لا سيما إلى البلدان المجاورة؛ وتدمير قسم كبير منه؛ والحد من نمو ما بقي منه. كما أن آلاف الشركات، في مناطق النزاع خصوصاً، إما انتقلت إلى بلدان أخرى، وإما تدمرت جزئياً أو كلياً، فتدهورت إنتاجيتها حتى بلغت مستويات متدنية جداً. وسبب ذلك هو أن معظم هذه المنشآت كانت تنتشر في المناطق الريفية والطرفية، أي التي تشكل المسرح الرئيسي للنزاع المسلح.

وتراجعت صادرات معظم السلع الأساسية نتيجة الانقطاع المتكرر لإمدادات النفط بعد تدمير حقول الإنتاج ومرافق التكرير، وإضعاف قطاع النقل والمواصلات، وتراجع الإنتاج في المدن والمناطق الصناعية نتيجة أعمال العنف، وهروب العمال خارج مناطق النزاع، لا سيما في حلب وريف دمشق وحمص.

ويمكن قياس التراجع الجسيم في الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي من خلال قياس الفرق الواضح بين القيم المقدرة للناتج المحلي الإجمالي الحقيقي خلال الفترة 2011-2013، والقيم التي كانت متوقعة في الخطة الخمسية الحادية عشرة للتنمية، وفي تقديرات صندوق النقد الدولي فيما لو لم يحدث النزاع. فقد وصلت قيمة الناتج المحلي الإجمالي إلى 33.45 مليار دولار تقريباً، بينما كان مقدراً أن تبلغ 70.1 مليار دولار، أي أن خسائر الناتج المحلي الاجمالي نتيجة النزاع قد تتجاوز النصف مع نهاية عام 2013، في ظل تقديرات بأن تتفاقم الخسائر مع استمرار النزاع.

وتشير البيانات إلى دخول الاقتصاد السوري في ركود تضخمي، وارتفاع مستويات تضخم أسعار المستهلك بشكل ملحوظ خلال فترة النزاع حتى بلغت أعلى مستوى لها (89.62 في المائة) في الفترة 2012-2013. وتضخمت بشكل خاص أسعار المواد الغذائية والمشروبات، التي ارتفعت بنسبة 107.87 في المائة في الفترة نفسها. ويعود تسارع التضخم إلى انخفاض قيمة الليرة السورية مقابل العملات الأخرى في السوق السوداء، وارتفاع الأسعار نتيجة لذلك بنسبة 173 في المائة خلال الفترة 2010-2013.

ومع أن سعر صرف الليرة السورية مقابل الدولار الأمريكي كان مستقراً في الشهرين الأخيرين من عام 2013، فقد سبق أن تدهور بشكل متسارع خلال النصف الأول من عام 2013، حتى بلغ 310 ليرات سورية للدولار في شهر تموز/يوليو 2013، أي أن قيمة الليرة انخفضت بما يعادل 240 في المائة مقارنة بقيمتها في مطلع العام.

ويقدر مجموع الخسائر التي تكبدها الاقتصاد السوري طوال السنوات الثلاث للنزاع (2011-2013) بنحو 139.77 مليار دولار، منها 69.1 مليار دولار (49.4 في المائة) هي قيمة الخسائر في المعروض النقدي. أما نسبة الـ 50.6 في المائة المتبقية، وقدرها 70.67 مليار دولار، فمردها إلى التراجع الحاد في الناتج المحلي الإجمالي والفرق الشاسع بين مستوياته المتوقعة والفعلية. وعلى مستوى التوزيع القطاعي للخسائر، تكبد القطاع الخاص خسائر بقيمة 95.97 مليار دولار (68.7 في المائة) من الخسارة الاقتصادية الإجمالية، بينما بلغت خسائر القطاع العام 43.8 مليار دولار (31.3 في المائة). وتقدر الحكومة السورية الخسائر في المعروض النقدي في مؤسساتها العامة بنحو 814.8 مليار ليرة سورية، أي 17.7 مليار دولار أمريكي، حتى نهاية سنة 2013.

تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية

يبحث الفصل الثاني من الدراسة في عملية الأهداف الإنمائية للألفية في سوريا، من خلال دراسة اتجاهات مجموعة من غايات هذه الأهداف، وقياس مجموعة من مؤشراتها المساعِدة التي تبين مستوى تحقيقها. ويتضمن هذا الفصل أيضاً تحليلاً للحالة التي آلت إليها هذه الأهداف خلال النزاع وبسببه.

وتقييم أثر النزاع على الأهداف الإنمائية للألفية مهمة صعبة ومعقدة. والتحدي الرئيسي هو توفير أحدث البيانات، والتأكد من موثوقيتها في الظروف الراهنة، لا سيما بسبب ارتباط بيانات الأهداف الإنمائية للألفية برصد البيانات والحصول عليها وجمعها على المستويين المحلي والوطني. وفي ظل النزاعات في العديد من المناطق، وهجرة العديد من السكان، وصعوبة تغطية الإحصاءات الرسمية، بل حتى الإحصاءات عموماً أياً كان نوعها، يبقى موضوع البيانات محاطاً بالتساؤلات. ولذلك، تم استخدام مزيج من المنهجيات العلمية للتوصل إلى أحدث تقديرات الأهداف الإنمائية للألفية لعام 2013، بما في ذلك التقديرات المستندة إلى بيانات وطنية ودولية. وقد خلصت هذه المنهجيات إلى أن سوريا نجحت، وفقاً للبيانات المتوفرة عن

عام 2010، في تحقيق عدد كبير من الأهداف الإنمائية للألفية، بما في ذلك الحد من الفقر، والتعليم الابتدائي، والمساواة بين الجنسين في الالتحاق بالتعليم الثانوي. وأحرزت تقدماً ملفتاً باتجاه تحقيق العديد من الأهداف الأخرى، مثل خفض معدلات سوء تغذية السكان ووفيات الرضع ورفع مستويات الوصول إلى مرافق صحية محسنة. وبعد فترة ذات سجل ناصع في تحقيق مجموعة من مؤشرات تلك الأهداف لغاية عام 2010، جاء النزاع ليمحو عقوداً من التنمية وليحرف المسار باتجاه تحقيقها. ومن الطبيعي أن يؤدي استمرار النزاع إلى تداعيات خطيرة على الأجلين القصير والطويل، وخسارة المكاسب التي تحققت بشق الأنفس في خفض معدلات الفقر وتحسين التعليم والخدمات الصحية. فمع حلول عام 2013، كان الفقر وفق الخط الأدنى للفقر قد وصل إلى نحو 43 في المائة. وكلما استمر النزاع يوماً، ازداد عدد الأشخاص الذين يعلقون بين براثنه. وبالتالي، قد تكون تقديرات الفقر أقل خطورة مما هي عليه في الواقع، لا سيما مع ارتفاع أسعار السلع والخدمات وانخفاض القيمة الحقيقة للدخل وفقدان فرص العمل والأصول المادية. وسيزداد تدهور القطاع التعليمي، وحرمان أعداد كبيرة من الاطفال من حقهم في التعليم. ولن يكون وضع القطاع الصحي أفضل حالاً، وربما سيصبح السؤال عن الفروق بين الجنسين نوعاً من الترف الذي لا مكان له في تلك الظروف.

وفي أواخر السنة الثالثة للنزاع، حلت سوريا في المرتبة ما قبل الأخيرة بين الدول العربية في تحقيق الأهداف الانمائية للألفية. وهذا الترتيب ليس مفاجئاً في ظل التدمير الواسع النطاق للبنى التحتية، وانهيار الخدمات العامة في قطاعات متعددة، منها المياه والرعاية الصحية والتعليم، وفقدان فرص العمل. ومع أن انعدام الأمن هو المصدر الرئيسي للقلق منذ بدء النزاع، فقد سجل البلد منذ عام 2010 تراجعاً في جميع مؤشرات الأهداف الإنمائية للألفية. ويشير دليل تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية إلى أن الصومال هو البلد الوحيد الذي احتل مرتبة أدنى من سوريا من حيث تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية في 2013.

الهدف الأول: القضاء على الفقر المدقع والجوع

كانت سوريا تتقدم بخطى واثقة باتجاه تحقيق غايات الألفية المتصلة بهذا الهدف، حتى أوشكت على القضاء على الفقر قبل نشوب النزاع في عام 2011. وقد نجحت في خفض نسبة السكان الذين يقل دخلهم عن 1.25 دولار في اليوم إلى اجمالي السكان (حسب تعادل القوة الشرائية لعام 2005) من 7.9 في المائة إلى 0.2 في المائة في الفترة من 1997 إلى 2010. غير أن هذا المشهد تغيّر جذرياً مع نشوب النزاع. وسرعان ما ارتفعت جميع مؤشرات الفقر وخطيه الأعلى والأدنى والفقر المدقع، لعدة عوامل منها ارتفاع معدلات البطالة نتيجة تعطل النشاط الاقتصادي في معظم القطاعات؛ والارتفاع الكبير في أسعار المواد كافة نتيجة لانخفاض مستويات الإنتاج المحلي للبضائع والخدمات وندرة بعضها؛ والحصار الاقتصادي الذي أدى إلى انخفاض كبير في حجم الواردات؛ وتراجع القوة الشرائية لليرة السورية.

الهدف الثاني: تحقيق تعميم التعليم الابتدائي

انخفضت نسبة الالتحاق الصافي في التعليم الأساسي من 98.4 في المائة في عام 2011 إلى 70 في المائة في عام 2013، أي إلى المستويات التي كانت سائدة في الثمانينات. وتلك مشكلة كبرى يُخشى أن تتفاقم لأسباب كثيرة، منها تسرب نصف الطلاب تقريباً من المؤسسات التعليمية.

الهدف الثالث: تعزيز المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة

أثر النزاع في سوريا على تعليم البنات، نتيجة للاضطرابات وعدم الاستقرار في محافظات ومناطق عديدة، وتزايد المخاطر التي باتت تتعرض لها المرأة والفتاة. ودفعت الظروف المعيشية بالأسر إلى التضحية

بالبنات عند المفاضلة بين تعليمهن وتعليم البنين. كذلك، أسهم ارتفاع الأسعار وتكاليف النقل والتنقل والمستلزمات التعليمية، للطلاب الجامعيين خصوصاً، في زيادة الفجوة التعليمية. كما أسفر نزوح الكثير من الأسر وتواجدها في مخيمات للنازحين تغيب عنها حرية الحركة عن حرمان البنات من فرص التعليم، لا سيما في المرحلتين الثانوية والعالية.

الهدف الرابع: خفض معدل وفيات الأطفال

تمكن النزاع من حرف الطريق باتجاه الغاية المتصلة بخفض وفيات الأطفال دون الخامسة بحلول عام 2015 عن مساره الصحيح، إذ ارتفع معدل وفيات الأطفال من 21.4 طفل لكل ألف طفل في 2011 إلى 25.1 طفل في عام 2013. وشهدت معدلات تحصين الأطفال ضد الأمراض تدهوراً كبيراً. فبعد أن كانت نسبة التحصين بواسطة جميع أنواع اللقاحات تتراوح بين 99-100 في المائة في جميع المحافظات قبل النزاع، انخفضت هذه النسب لمعظم أنواع اللقاحات حتى أصبحت تتراوح بين 50 و70 في المائة حسب المحافظات، وشارفت على الصفر في بعض المناطق.

الهدف الخامس: تحسين صحة الأمهات

يستمر معدل وفيات الأمهات في الارتفاع منذ بداية النزاع في عام 2011. ومن المقدر أن يصل إلى 62.7 حالة وفاة لكل 100 ألف ولادة في عام 2013، نتيجة لضعف خدمات الصحة الإنجابية بفعل تضرر البنى التحتية والمنشآت الصحية، ونقص الأدوية بفعل توقف معظم الإنتاج المحلي واستمرار الحصار الخارجي، وانعدام الأمن على الطرق في مساحات واسعة من البلد، على امتداد الأرياف والمدن، في عدة محافظات.

الهدف السادس: مكافحة فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز والملاريا وغيرهما من الأمراض

أدى النزاع في سوريا، بما تسبب به من تراجع في مؤشرات الصحة والنظافة والبيئة، إلى عودة أمراض كان السوريون قد نسوها، وإلى تفاقم أمراض كانت معدلات انتشارها منخفضة. فقد عاد شلل الأطفال ليظهر من جديد بعد غياب دام لأكثر من أربعة عشر عاماً، حينما سجلت آخر حالة له في عام 1999. وأفادت منظمة الصحة العالمية أن شلل الأطفال تفشى في المنطقة الشمالية الشرقية من البلد وانتقل إلى سائر أنحائه عبر الوافدين إليه من دول أخرى، مثل باكستان. وتفشت أمراض معدية وغير معدية، وازدادت باطراد حالات الإسهال الحاد، خصوصاً في ريف دمشق وإدلب وحمص وحلب ودير الزور، بموازاة ارتفاع عدد المصابين بأمراض الحصبة والتيفوئيد والتهاب الكبد الفيروسي بالغدة النكافية. ففي النصف الأول من عام 2013، سُجلت 358 حالة حصبة و666 حالة سل و8 إصابات بالإيدز و615 حالة حمى مالطية و1580 حالة التهاب كبد فيروسي و108 حالات التهاب السحايا.

وسجل مرض اللاشمانيا انتشاراً واسعاً، حيث أوقع 41 ألف إصابة في النصف الأول من عام 2013، بسبب التلوث المستشري وسوء النظافة ورداءة الصرف الصحي وانتشار القمامة في مناطق واسعة من البلد، لا سيما في محافظة حلب.

وظهرت حالات جديدة من فيروس نقص المناعة البشرية، الإيدز، نتيجة ظروف أوجدها النزاع مؤاتية لذلك، مثل دخول مقاتلين أجانب إلى البلد، وتردي الحالة الاقتصادية، وزيادة الضغوط النفسية. وتم إحصاء 130 شخصاً يحصلون على العلاج المضاد لهذا الفيروس في عام 2012.

الهدف السابع: كفالة الاستدامة البيئية

لم يقتصر تأثير النزاع في سوريا على البشر والحجر بأبعادهما ومؤشراتهما المتعددة، بل طاول الغطاء النباتي أيضاً. فقد التهمت الحرائق مساحات واسعة من الغابات التي تحتوي أشجاراً ورثتها الأجيال السورية منذ مئات السنين في محافظتي اللاذقية والقنيطرة. كما دفع ارتفاع أسعار وقود التدفئة وقلة توفره بشريحة واسعة من السكان إلى التحطيب الجائر الذي لم يقتصر على الغابات، بل تعداها ليطال أشجار الحدائق والأرصفة والمحميات الطبيعية.

الهدف الثامن: إقامة شراكة عالمية من أجل التنمية

منذ بداية النزاع في سوريا، أوقفت معظم دول التعاون الثنائي مساعداتها وبرامجها الإنمائية، وغادرت معظم البعثات الدولية المعنية بتنسيق هذه البرامج والمساعدات، باستثناء الوكالات التابعة للأمم المتحدة، وكل ذلك تحت وطأة عقوبات اقتصادية ومالية فرضتها مجموعة كبيرة من الدول على البلد. واستجابة للاحتياجات الإنسانية، بادرت هذه الوكالات إلى وضع خطة لتلبية الاحتياجات الإنسانية الناتجة من النزاع ولتخفيف تداعياته على المواطنين الذين خسروا موارد رزقهم، وهجروا مساكنهم، وساءت ظروف معيشتهم. وغطت هذه الخطة قطاعات عديدة، منها الأمن الغذائي والصحة والتعليم والخدمات الاجتماعية الأخرى. كما حشدت موارد كبيرة على المستويين الداخلي (أي داخل البلد) والخارجي (خصوصاً في مخيمات اللاجئين في الأردن وتركيا ولبنان). غير أن تقديم هذه المساعدات الإنسانية تم مقابل وقف معظم البرامج والمشاريع التي بدأتها الأمم المتحدة قبل النزاع والتي كان من المتوقع أن تستمر لفترة خمس سنوات إضافية في شكل برامج إنمائية قطاعية يضم كل منها عدداً من المشاريع. وبالرغم من أن هذه الخطة استقطبت مساهمات كبيرة اتخذت شكل برامج ومساعدات مباشرة للنازحين، تظل قيمة هذه المساعدات قليلة نظراً للظروف وبالكاد تلبي الاحتياجات المتنامية للأسر السورية التي فقدت سبل عيشها وتهدمت مساكنها نتيجة أعمال العنف. وتشير آخر الإحصاءات الصادرة عن منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي إلى أن قيمة المساعدات التنموية المقدمة لسوريا في عام 2012 كان 1672 مليون دولار أمريكي، الأمر الذي وضعها في المرتبة الثانية بين البلدان المستقبلة للمساعدات الإنمائية في الشرق الأوسط بعد فلسطين. ومع ذلك، تبقى هذه المساعدات متواضعة جداً نسبة إلى حجم الاحتياجات.

الآفاق المستقبلية

يتناول الفصل الأخير من الدراسة التوقعات بشأن مستقبل الأهداف الإنمائية للألفية في سوريا في ظل استمرار النزاع، وذلك على صعيد الحوكمة والأوضاع الاجتماعية والاقتصادية وفرص التقدم المحتملة.

ويؤكد هذا الفصل أن توقعات الخبراء بشأن الانهيارات الكبرى في الاقتصاد السوري خلال سنوات النزاع قد تحققت، والخسائر الكبرى قد وقعت. وبطبيعة الحال، انعكس ذلك على الحياة اليومية للناس. فاحتياطي المصرف المركزي من العملات الأجنبية انخفض من 14.4 مليار دولار في عام 2011 إلى 3.5 مليار دولار في نهاية عام 2013، أي أنه تم استهلاك 67 في المائة منه خلال ثلاث سنوات فقط، من أجل تثبيت سعر صرف الليرة السورية عند حدود 150-160 ليرة للدولار. وبالتالي، سيكون مصير الليرة السورية في عام 2015 رهناً بمجريات النزاع ومستوى الدعم الخارجي.

كذلك، انخفضت قيمة الناتج المحلي الإجمالي مجدداً في عام 2013 بنسبة 16.7 في المائة، بعد أن تراجعت بنسبة 28.2 في المائة في عام 2012 حتى بلغت نصف ما كانت عليه في عام 2011. ومن المتوقع أن يستمر هذا الانخفاض، ولو بوتيرة أقل، بنسبة 14.27 في المائة في عام 2014، وأن يبلغ في عام 2015 نحو 4.68 في المائة، حتى يصل الناتج المحلي الإجمالي إلى 27.3 مليار دولار، أي ربع مستواه كما كانت المؤسسات الدولية تتوقعه للعام نفسه.

ومع استمرار النزاع، يُتوقع أن تُترجم انعكاسات هذا التدهور الاقتصادي محنة اجتماعية على عدة مستويات.

الصحة: تراجع جميع المؤشرات الصحية للأهداف الإنمائية للألفية

في عام 2015، يُتوقع أن يرتفع معدل وفيات الأطفال دون الخامسة إلى 28.8 طفل لكل ألف نسمة؛ وأن يصل معدل وفيات الأطفال الرضع دون عمر السنة إلى 28.7 حالة لكل ألف طفل، مقابل 23.3 في عام 2013. ويُتوقع أيضاً أن تنخفض نسبة الأطفال المحصنين ضد الحصبة إلى 40 في المائة، وأن يرتفع معدل وفيات الأمهات إلى 73.4 حالة وفاة لكل مئة ألف ولادة. ونتيجة الظروف الراهنة، ستتراجع نسبة الولادات التي يجريها عاملون صحيون مؤهلون إلى 50 في المائة، ونسبة استخدام وسائل تنظيم الأسرة إلى 36 في المائة.

التعليم: تراجع نسب الالتحاق بالمؤسسات التعليمية

في السنوات القليلة المقبلة، يُتوقع أن تتدنى نسبة الالتحاق بالتعليم الأساسي من 70 في المائة في عام 2013 إلى 50 في المائة في الفئة العمرية 6-11 سنة في عام 2015. كذلك يتوقع أن تتراجع نسبة التلاميذ الذين ينهون مرحلة التعليم الإبتدائي من 50 في المائة في عام 2013 إلى 30 في المائة في عام 2015، وهي نسبة متدنية إلى حد مخيف ستترك أثرها المدمر على مستقبل البلد لعقود طويلة. فالخبراء اليوم يتوقعون أن ينشأ جيل من الأطفال دون الـ 15 ضحايا للأمية. وبالرغم من التوقعات بألاّ يسجّل معدل الإلمام بالقراءة والكتابة في الفئة العمرية 15-24 إلاّ انخفاضاً بسيطاً من 94.6 في المائة في 2013 إلى 94.3 في المائة في عام 2015 في المستقبل المنظور، فمن المؤكد أن هذا المعدل سينحدر بشكل كبير خلال السنوات القادمة بسبب الانخفاض الحالي والمتوقع في نسب الالتحاق بالتعليم.

وفي عام 2015، يُتوقع أن تبلغ نسبة البنات إلى البنين في مرحلة التعليم الأساسي 90.8، وأن تصل إلى 92.5 في مرحلة التعليم الثانوي، و53.6 في التعليم المهني. ويتوقع أن تنخفض نسبة البنات إلى البنين في مرحلة التعليم الجامعي لتصل إلى 76.1.

الفقر: تفشي الفقر

لعل أخطر ما تتضمنه هذه الدراسة هو تقديرات الخبراء بشأن الفقر الذي يُتوقع أن يصل خطه الأدنى في عام 2015 إلى 59.5 في المائة وخطه الأعلى إلى 89.4 في المائة. وهذا يعني أنه إذا ما استمر النزاع لغاية عام 2015، فسيكون 90 في المائة من السوريين المقيمين داخل سوريا واللاجئين إلى خارجها فقراء، وسيعجز 60 في المائة منهم عن تأمين حاجاتهم الغذائية.

الحوكمة: واقع مشوش وآفاق غامضة

لا يمكن الحديث عن الحوكمة في سوريا في ظل الظرواف الراهنة. فالحوكمة، في الظروف الطبيعية، تستدعي وجود هياكل إدارية تابعة للحكومة المركزية للدولة، تتولى توجيه عمل مؤسسات الدولة ومراقبتها ومساءلتها، وتُعنى بالعلاقة بين هذه المؤسسات والمواطنين. أما في خضم الأوضاع السائدة، وفي ظل عدم خضوع جميع أجزاء سوريا إلى سلطة مركزية أو أقله إلى سلطة موحدة، ونظراً إلى تعطيل أو ضعف مؤسسات الدولة، وتحول الميدان إلى آلية الحوكمة الوحيدة والواقعية، تفتقر سوريا في الوقت الراهن إلى مقومات الحوكمة.

فدستور 2012 الذي أثار انتقادات كبيرة عند إقراره يسري نظرياً على جزء من البلد فقط، وإن كان شبه معطل على أرض الواقع، حتى في هذا الجزء، بفعل ظروف الحرب. والتشريعات، بما في ذلك قوانين الانتخابات والأحزاب والإعلام، لم تعد أكثر من حبر على ورق، حتى في المناطق الخاضعة لسيطرة الحكومة المركزية. فالحرب تفرض منطقها وإيقاعها، والتطورات الميدانية هي آلية الحوكمة الوحيدة والواقعية، والقادة الميدانيون هم المشرعون والمنفذون، والقانون هو ما تفرضه ظروف المعركة أو ما يراه قادتها.

وفي هذا الواقع الممزق، لا بد من التساؤل حول ما إذا كان إنقاذ ما تبقى من دولة سوريا والشعب السوري ممكناً، وحول ما ينبغي القيام به لتحقيق ذلك. ورداً على تلك الأسئلة، تشير الدراسة إلى أن هذا الأمر لا يزال غير مستحيل، حتى ولو كان مهمة عسيرة تزداد صعوبة يوماً بعد يوم في ظل ارتفاع الكلفة المادية والبشرية والسياسية للنزاع لحظة بلحظة.

وإنقاذ البلد يستدعي وضع خارطة طريق، ركيزتها الأولى تضافر جهود جميع الجهات المعنية، وهي دولية وداخلية، من أجل التوصل إلى حل سياسي تتخذ فيه جميع الأطراف خطوات شجاعة لوقف النزيف البشري والمادي، وذلك انطلاقاً من إدراكها لمسؤوليتها التاريخية وحرصاً على مستقبل الدولة والشعب السوريين.

مقدمـة

تعبر الأهداف الإنمائية للألفية عن تطلعات شعوب الدول وقادتها إلى مستقبل أفضل للإنسان، وترتكز على مؤشرات وغايات من شأن تحقيقها ضمان حياة كريمة للبشر.

وهذه الدراسة حول الأهداف الإنمائية للألفية في سوريا أعدتها الإسكوا في عام 2013، أي قبل الموعد النهائي لبلوغ هذه الأهداف بسنتين، في ظل ازدياد زخم النقاش بشأن قضايا التنمية الدولية وإنجازات بلدان العالم في هذا الشأن وأهداف التنمية لما بعد عام 2015. وفي سوريا التي تنوء منذ ثلاث سنوات ونيّف تحت وطأة نزاع شرس يضرب جميع السوريين بلا استثناء، وتتأثر فيه جميع نواحي عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية، لا تلق الأسئلة حول مدى تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية إلا إجابات سوداوية في ظل واقع مؤسف. وهذا الواقع هو أن التقدم باتجاه الأهداف الإنمائية للألفية، بعد أن كان ممكناً بحلول عام 2015، أمسى اليوم ضرباً من المستحيل. ولا يقتصر الواقع المخيف على ذلك. فالواقع الإنمائي المحمود قبل النزاع لم يتدهور فحسب، بل أمسى ولا يزال عرضة للتردّي المتواصل والخطير. وهذه الفجوة الواسعة بين الواقع الراهن المخيف، من جهة، والحالة الإيجابية والتوقعات المتفائلة قبل النزاع، من جهة ثانية، هي نتيجة للتراجع المتسارع والمطّرد في الأوضاع الأمنية، وتداعياتها على النواحي الاقتصادية والغذائية والصحية والبيئية خلال السنوات المنصرمة الدامية، التي لا تزال مستمرة في لحظة إعداد هذه الدراسة.

إذاً، أعدت هذه الدراسة بينما سوريا تنوء تحت وطأة نزاع يعثو فيها خراباً منذ ما يزيد على ثلاثة أعوام يُخشى أن تتفاقم التحديات التنموية الخطيرة الناتجة منه وأن تكون لها أبعاد كارثية فيما لو استمر.

قبل بدء النزاع فيها في عام 2011، تقدمت سوريا بخطوات واثقة باتجاه الأهداف الإنمائية للألفية. وكان بوسعها تحقيق إنجازات هامة في هذا المجال بحلول عام 2015 فيما لو تمكّنت من الاستمرار في مسيرتها الإنمائية التي بدأتها قبل نشوب الحرب. لكن مسار الأحداث أوقف هذه المسيرة، بل نسفها، وجعل إمكانية بلوغ الأهداف الإنمائية للألفية في الموعد المحدّد أمراً مستحيلاً.

وتتألف هذه الدراسة من ثلاثة فصول تبحث في حالة الاقتصاد الكلي، وتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية بحلول عام 2013، والتوقعات بشأن مستقبل التنمية في ظل استمرار النزاع. ويبحث الفصل الأول، عبر ثلاثة أقسام، في مشهد الاقتصاد الكلي، وانهيار النمو، والانعكاسات المحتملة للنزاع على المؤشرات النقدية والمالية والقطاعات الاقتصادية والبنى التحتية. ويتناول الفصل الثاني التقدم المحرز في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية خلال العقد الماضي والمستويات التي انحدرت إليها العملية الإنمائية خلال النزاع. أما الفصل الأخير، فيستشرف مستقبل هذه الأهداف، ويتضمن توقعات بشأن الآفاق المستقبلية للنزاع، وأبعاده الحوكمية والاجتماعية والاقتصادية، وإمكانية إنقاذ ما تبقى من البلد وبنيانه.

تعتمد الدراسة على معلومات وطنية صادرة عن المكتب المركزي للإحصاء في سوريا، ومجموعة من الوزارات المعنية؛ وعلى قواعد بيانات عدد من الجهات الدولية؛ وعلى تقديرات نموذجية مبنية على أسس علمية. كما ترتكز على استنتاجات وتوصيات سلسلة من الاجتماعات وورش العمل عُقدت ضمن إطار مشروع برنامج الأجندة الوطنية لمستقبل سوريا التي تناول واقع التنمية ومستقبلها، وذلك بإشراف الإسكوا وبمشاركة أطياف واسعة من الخبراء السوريين من جميع المشارب والاتجاهات.

كذلك، تستند الدراسة إلى مجموعة من التقديرات والافتراضات، منها تقدير عدد السكان استناداً إلى آخر البيانات المتوفرة حول معدل النمو السكاني، وأعداد اللاجئين الذين غادروا البلد بشكل تراكمي في الفترة 2011-2013، وذلك تبعاً للمنحنى البياني للاجئين المسجلين في الخارج بحسب مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين[1]. ولتقييم الأثر الاقتصادي للنزاع، تعتمد الدراسة أيضاً على نتائج ومخرجات نموذج التوازن الكلي للاقتصاد السوري، الذي أعدّه فريق النمذجة الاقتصادية في شعبة التنمية الاقتصادية والعولمة في الإسكوا[2]. وقد استخدم معدو هذه الدراسة منهجيات إحصائية مبسّطة لحساب الأثر المتوقع للنزاع على المؤشرات الاجتماعية، ولوضع تقديرات لحالة الأهداف للألفية في عام 2015 مقارنة بالحالة التي كان من المتوقع الوصول إليها سابقاً.

الميزات الرئيسية لنموذج التوازن الكلي:

(أ) الإنتاج: لتقدير الإنتاج، تم استخدام دالة الإنتاج CES (Constant Elasticity of Substitution). وفي علم الاقتصاد، تعبّر دالة الإنتاج عموماً عن مجموعة من العلاقات الممكنة بين عوامل الإنتاج. وفي هذه الدراسة، تعتمد الدالة على مرونة التبديل المستمرة بين المداخيل، مثل العمالة ورأس المال؛

(ب) توزيع الدخل: يتم توزيع الدخل الناتج من العمل على الأسر باستخدام مصفوفة توزيع يتم تثبيت معاملها؛ ويتم توزيع الدخل الناتج من رأس المال والأرض بنفس الطريقة على الأسر والمؤسسات والمستثمرين الأجانب؛ وتدفع الشركات ضريبة على الدخل للحكومة وتدخر الباقي؛ والطلب من قبل الأسر هو الذي يُميَّز بين الاستهلاك المنزلي واستهلاك السوق؛ ويتم تحديد مستوى الطلب إلى الاستهلاك بعد الافتراض بأن طلب الأسر يتبع برنامج تعظيم دالة المنفعة؛ ويخضع طلب الاستهلاك لقيود الدخل وأسعار المستهلك (يتم تمييز مرونة الدخل حسب المنتجات والأسر)؛ ويفترض النموذج أن لدى الحكومة نوعين من الإنفاق: الإنفاق الجاري والإنفاق الرأسمالي؛

(ج) التجارة الدولية: يفترض النموذج إحلالاً غير كامل بين السلع المحلية والسلع المستوردة. ويتم تحديد طلب السلع المستوردة من خلال دالة CES للسلع المحلية والمستوردة (Armington, 1969). أما عرض السلع المصدرة، فيتبع دالة CET (Elasticity of Transformation Constant)، باعتبار ان المنتجين يقررون توزيع إنتاجهم على الأسواق المحلية والخارجية حسب الأسعار النسبية.

الفصل الأول
الاقتصاد الكلي في سوريا

كلما استمر النزاع في سوريا، تفاقمت انعكاساته المدمرة على البلد والاقتصاد والبنى التحتية يوماً بعد يوم. وعام 2013 هو الأسوأ على الإطلاق منذ بدء النزاع، على جميع الصعد. فقد شهد تدهوراً مطرداً في المؤشرات التنموية، وتغلغل النزاع المسلّح في مناطق واسعة، وازدياد أعداد النازحين داخل البلد وإلى البلاد المجاورة. كذلك، تقلص النشاط الاقتصادي في جميع القطاعات والمناطق، واضطرت أعداد كبيرة من الشركات إلى إغلاق أبوابها وتسريح العاملين فيها، الأمر الذي أدى إلى تراجع المعروض من مجموعة كبيرة من السلع والخدمات في السوق، وارتفاع حاد في معدلات البطالة، وتدهور سعر الصرف الإسمي لليرة السورية مقابل العملات الأجنبية وانتشار تهريب هذه العملات والتجارة بها في السوق السوداء، مما أسفر بدوره عن ارتفاع حاد في أسعار السلع المستوردة. ولم تستفد القاعدة الإنتاجية للاقتصاد السوري من انخفاض قيمة العملة المحلية، فانخفضت الصادرات بشكل كبير، في ظل تفاقم العجز في الميزان التجاري بفعل العقوبات المفروضة على التجارة الخارجية والمعاملات المالية. وبطبيعة الحال، اتسع العجز في الموازنة مع زيادة مخصصات الإنفاق الجاري، وتقلصت الإيرادات الضريبية وعائدات النفط، فارتفع الدين العام إلى مستوى لا تحمد عقباه. كذلك، انخفض المعروض النقدي بشكل كبير في عام 2013 نتيجة تدمير محطات الطاقة ومضخات المياه ومحطات معالجة الصرف الصحي ووسائل ومحطات النقل والمستشفيات والمدارس وآبار وخزانات وأنابيب النفط ومشتقاته وأعداد كبيرة جداً من الأبنية السكنية.

ويتناول القسم الأول من هذا الفصل المؤشرات الرئيسية للاقتصاد الكلي، استناداً إلى البيانات المتاحة. ويبحث القسم الثاني في تداعيات النزاع على المؤشرات الاقتصادية الكلية، والسيناريوهات المحتملة للناتج المحلي الإجمالي والدين العام، بناءً على نتائج نموذج التوازن العام للاقتصاد السوري. أما القسم الثالث، فيتناول انعكاسات النزاع على القطاعات الاقتصادية والبنى التحتية، استناداً إلى المعلومات القليلة المتوفرة من مصادر رسمية وغير رسمية.

انهيار النمو

تدل المؤشرات الاقتصادية الرئيسية على أن الاقتصاد السوري بدأ بالانكماش نتيجة الآثار المدمرة للنزاع الذي اندلع عام 2011 واستمر في عام 2012 واستفحل في عام 2013 (الجدول 1-1). ووفقاً لتقديرات كل من الإسكوا وصندوق النقد الدولي في تقريره "التوقعات الاقتصادية العالمية"، انخفض الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي (بالأسعار الثابتة لعام 2010) من 40.15 مليار دولار عام 2012 إلى نحو 33.45 مليار دولار عام 2013، وتقلص الاقتصاد بنسبة 16.7 في المائة عام 2013 مقارنة بعام 2012. وتقدر الخسارة الإجمالية للناتج المحلي الإجمالي الحقيقي (بأسعار عام 2010) خلال السنوات الثلاث للأزمة بنحو 70.67 مليار دولار.

الجدول 1-1 المؤشرات الاقتصاديّة الرئيسيّة للاقتصاد السوري قبل النزاع وأثناءه

	الوحدة	2010	2011	2012	2013(*)
الناتج المحلي الإجمالي (بالأسعار الثابتة لـ 2010)	مليار دولار	60.19	55.92	40.15	33.45
تغيّر قيمة الناتج المحلي الإجمالي (نسبة مئوية)	في المائة	3.2	6.8-	28.2-	16.7-
معدّل التضخم (نسبة مئوية)	في المائة	4.4	4.8	37.4	89.62(**)
صافي الصادرات	مليار دولار	6.208-	9.369-	5.374-	0.649-

المصدر: صندوق النقد الدولي، مصرف سوريا المركزي، هيئة التنمية وترويج الصادرات.

(*) تقديرات أوليّة، أجرتها الإسكوا استناداً إلى البيانات المتاحة، ونموذج التوازن الكلي، وذلك بسبب عدم توفر بيانات عامة حول الآثار الاقتصادية للنزاع خلال السنوات الثلاث الماضية.

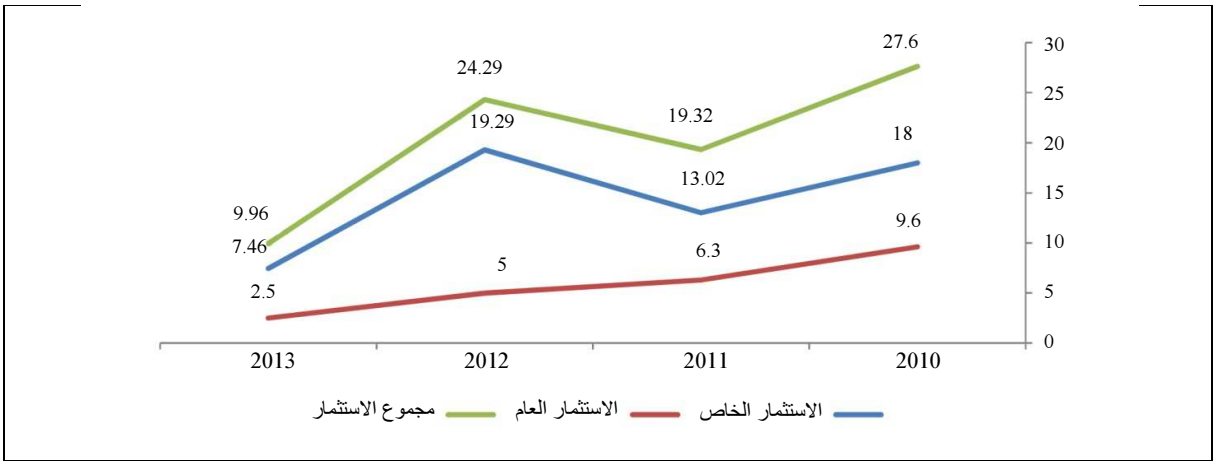
(**) المكتب المركزي للإحصاء في سوريا (2013).

تراجع الاستثمار الخاص، وهو من أهم مكونات الإنفاق المتصلة بالناتج المحلي الإجمالي، بشكل كبير في عام 2013. فقد تسببت الحرب بهجرة كم كبير من رأس المال السوري الخاص خارج البلد، إلى البلدان المجاورة على الأغلب، وبتدمير قسم كبير منه، وبمشاكل وصعوبات جسيمة حالت دون نموه. فآلاف الشركات، العاملة في مناطق النزاع خصوصاً، إما انتقلت إلى بلدان أخرى، وإما تدمرت جزئياً أو كلياً، فتدهورت إنتاجيتها حتى بلغت مستويات متدنية جداً. وسبب ذلك هو أن معظم هذه المنشآت كانت تنتشر في المدن الريفية والطرفية، أي تلك التي شكلت المسرح الرئيسي للنزاع المسلح، مثل ريف دمشق وحلب وإدلب وحمص وحماة وغيرها ومناطق المحافظات الشرقية. وقد رافق ذلك توقف في العملية الانتاجية، وبالأخص في حالة المهن والحرف والأعمال الصغيرة، كالطب والهندسة، والأعمال التجارية لصغار المستثمرين. كما انهارت معظم المحال التجارية والأسواق، مما أثر بشكل كبير على مستويات دخل المواطنين. وتأثر قطاع الزراعة أيضاً، نتيجة ارتفاع تكاليف مدخلات الإنتاج كالمحروقات والأسمدة بنسب خيالية تفوق قدرة المزارعين على تأمين مستلزمات الإنتاج، إضافة إلى عدم القدرة على الوصول إلى الحقول والمزراع، وصعوبة نقل الأشخاص والبضائع والمحاصيل. ولم يوفر النزاع قطاع السياحة والمطاعم الذي أصابه شلل شبه شامل، ما عدا في بعض المناطق الآمنة في دمشق وعلى الساحل.

كذلك، شهدت الصادرات، وهي أيضاً من أهم مكونات الناتج المحلي الإجمالي من ناحية الإنفاق، تدهوراً خطيراً، وانخفضت قيمتها وقيمة الواردات السورية إلى مستويات متدنية جداً (الشكل 1-2). وقد ساهمت عوامل عديدة في ذلك، منها انعدام الأمان وانخفاض الطلب والعقوبات الخارجية.

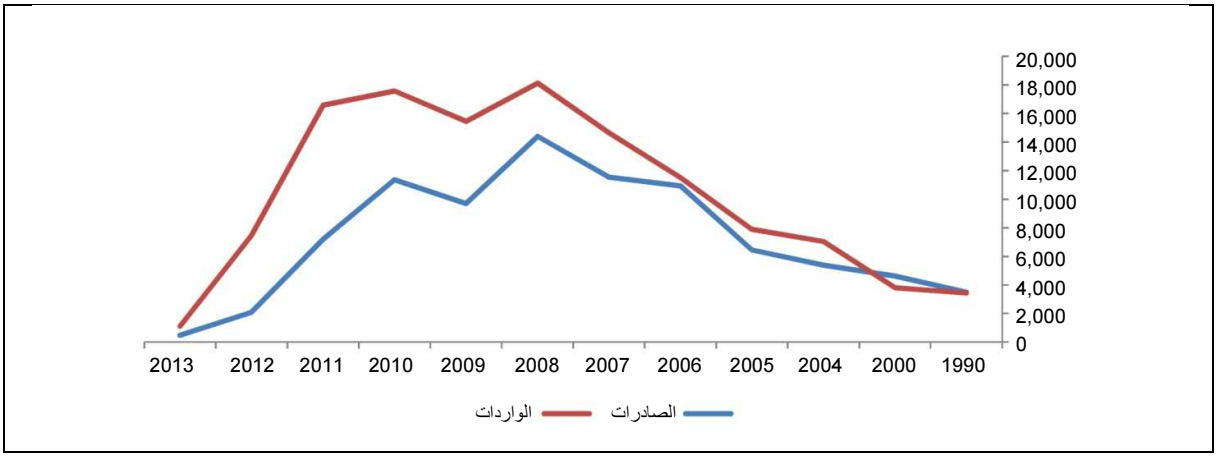
على مستوى المنطقة العربية، شهدت سوريا تراجعاً في المعدلات الإجمالية للتجارة فاق التراجع في بعض الدول العربية الأخرى (الشكل 1-3)، إذ بلغ نسبة 62.2 في المائة للصادرات الإجمالية و61.4 في المائة الواردات الإجمالية في عام 2012.

الشكل 1-1 تراجع الاستثمار العام والخاص والإجمالي
(كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي)



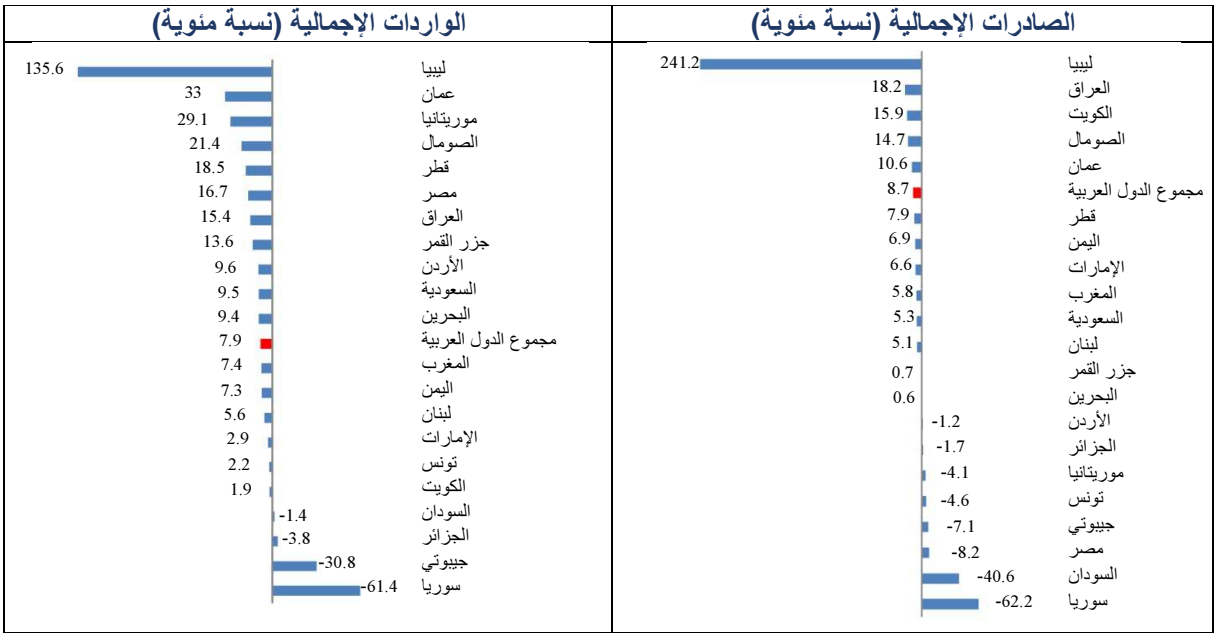
المصدر: حسابات الإسكوا، بناء على نموذج التوازن الكلي.

الشكل 1-2 التجارة الخارجية في الفترة 1990-2013
(بملايين الدولارات الأمريكية، بالأسعار الجارية)



المصدر: هيئة تنمية وترويج الصادرات؛ وقاعدة بيانات البنك الدولي (2012 و2013).

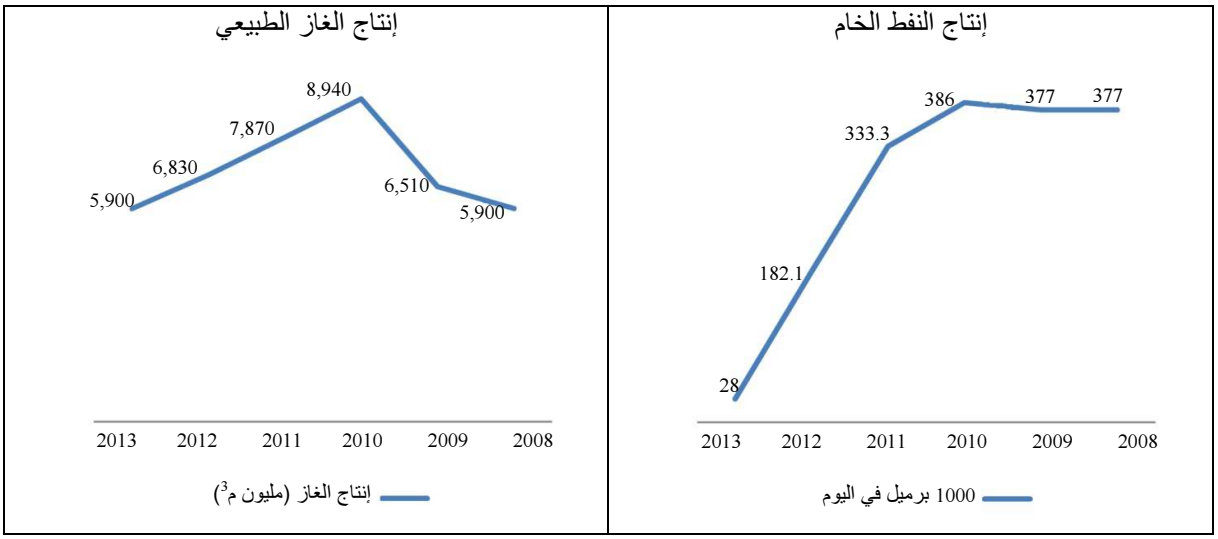
الشكل 1-3 تغيّر قيمة التجارة الإجمالية للدول العربية في عام 2012
(نسبة مئوية)



المصدر: صندوق النقد العربي، التقرير الاقتصادي العربي الموحد 2013.

الهبوط الشديد في صادرات معظم السلع الأساسية سببه الأساسي الانقطاع المتكرر لإمدادات النفط بفعل تدمير حقول الإنتاج ومرافق التكرير، والصعوبات في قطاع النقل والمواصلات، وتراجع الإنتاج في المدن والمناطق الصناعية نتيجة أعمال العنف، وهروب العمال خارج مناطق النزاع، بالأخص في حلب وريف دمشق وحمص. و يُبيّن الشكل 1-4 معدّلات التراجع في إنتاج النفط الخام والغاز بعد 2010.

الشكل 1-4 انخفاض كميات إنتاج النفط الخام والغاز الطبيعي



المصدر:النشرة الإحصائية للدول المصدرة للنفط (أوبك)، 2013؛ المركز السوري لبحوث السياسات؛ وكالة الأمم المتحدة لغوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (الأونروا)؛ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 2013؛ مجموعة من التقارير الاقتصادية والاجتماعية.

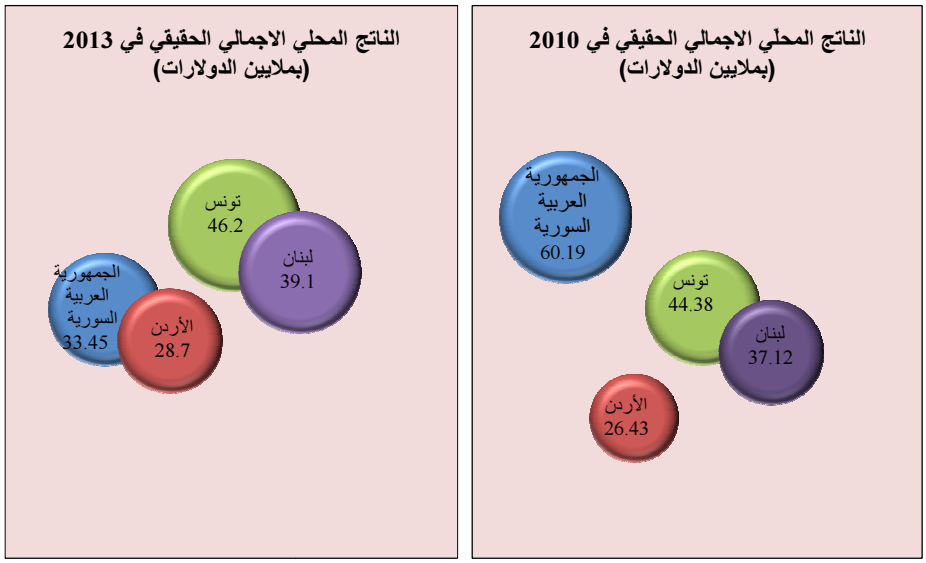
يعزى تقلّص الاستهلاك الخاص المحلي إلى ثلاثة عوامل رئيسية، هي مغادرة أعداد كبيرة من السكان خارج البلد؛ وتراجع القوّة الشرائية للعملة المحليّة؛ وتسريح آلاف العمّال من وظائفهم أو فقدان وظائفهم في المنشآت، نتيجة تدميرها أو تفكيكها أو توقفها كلياً أو جزئياً عن الإنتاج. وفي ضوء قلة المعروض من السلع والخدمات بسبب الحصار الاقتصادي الخارجي، وفقدان العديد من السلع الأساسية من الأسواق، والتراجع الكبير في الطلب على السلع الكمالية كالسيارات والمفروشات وغيرها من السلع المعمّرة، تمت الاستعاضة عن جزء من استهلاك الغذاء بالمساعدات الإغاثية المقدّمة للنازحين والأسر المتضررة وغير المتضررة. وبالمحصلة، فالرقم الإجمالي للاستهلاك الخاص للأسرة الواحدة، كنسبة من الدخل، زاد بمقدار ثلاثة أضعاف تقريباً عما كان عليه قبل النزاع، وفقاً لبيانات دخل ونفقات الأسرة الصادرة عن المكتب المركزي للإحصاء في سوريا. ولكن، نتيجة لنزوح العديد من الأسر خارج مناطق سكنها الرئيسية وللجوء الكثيرين إلى بلدان مختلفة، لم يُحسب استهلاك هذه الأسر ضمن الاستهلاك الخاص للأسر والأفراد.

كذلك، تراجع الإنفاق العام بالأسعار الحقيقية، المعدّل حسب التضخّم، الذي عادة ما يستخدمه واضعو السياسات الاقتصادية كأداة للتكيّف أثناء حالات الضيق الاقتصادي، وبقيت حصة كبيرة من الإنفاق الحكومي مخصّصة لتغطية الدعم وغيره من الإنفاق الجاري في عام 2013، وذلك على حساب الأثر الإيجابي الذي كان بإمكان الإنفاق الحكومي أن يؤدّيه لو وُجّه لدعم الاستثمار والنمو الاقتصادي.

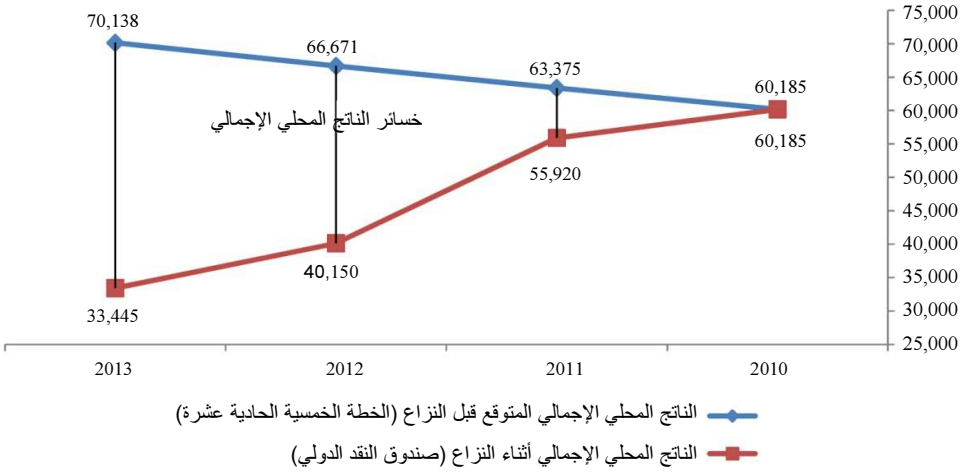
ويمكن قياس جسامة الخسائر في الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي من خلال قياس الفروقات بين القيم المقدّرة للناتج المحلي الإجمالي الحقيقي خلال الفترة 2011-2013، من جهة، وتلك التي كانت متوقعة بحسب الخطة الخمسية الحادية عشرة للتنمية وتوقعات صندوق النقد الدولي فيما لو لم يحدث النزاع. ويبيّن الشكل 1-3 أنه في عام 2013 بلغت قيمة الناتج المحلي الإجمالي نحو 33.45 مليار دولار (بالأسعار الثابتة لـ 2010)، في حين كان مقدّراً أن تصل إلى 70.1 مليار دولار. وهذا يعني أنّ الخسائر في الناتج المحلي الإجمالي نتيجة النزاع قد تصل إلى النصف مع نهاية عام 2013، وهي مرشحة للارتفاع. ولا شك في أنّ هذه الخسائر أثرت بشكل مباشر على مكانة الاقتصاد السوري بين الاقتصادات العربية التي يملك قواسم مشتركة معها (الإطار 1-1).

الإطار 1-1 واقع الاقتصاد السوري مقارنة باقتصادات عربيّة يملك قواسم مشتركة معها (2010-2013)

فقد الاقتصاد السوري أكثر من 41 في المائة من حجمه في الفترة 2010-2013 تحت وطأة النزاع الذي بدأ عام 2011. ففي عام 2010، كان الاقتصاد السوري قد تفوّق على اقتصادات ثلاثة بلدان عربية أخرى مستوردة للنفط، هي الأردن وتونس ولبنان. ومع نهاية السنة الثالثة من النزاع، تقلص حجم الاقتصاد السوري ليصل إلى المرتبة الثالثة بعد تونس ولبنان اللذين بلغ عدد سكانهما 10.7 مليون و4.4 مليون نسمة على التوالي، مقارنة بـ 18.18 مليون نسمة في سوريا في عام 2013. ونتيجة لذلك، من المتوقع أن يتقلص الاقتصاد السوري بشكل أكبر إذا ما استمر النزاع إلى ما بعد عام 2014.



الشكل 1-5 الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي (بملايين الدولارات)



المصادر: الخطة الخمسيّة الحادية عشرة للتنمية؛ مكتب الإحصاء المركزي في سوريا؛ صندوق النقد الدولي.

الانعكاسات المتوقعة للنزاع على المؤشرات النقدية والماليّة

أثر النزاع الدائر بشكل مدمّر على القطاعين المالي والنقدي السوريَين. فقد شهد سعر صرف الليرة السورية تجاه العملات الأخرى تذبذبات كبيرة ترافقت مع ارتفاعات متتالية في مستويات تضخم الأسعار. وفقدت الموازنة الحكومية أحد مواردها الرئيسية نتيجة وقف تصدير النفط، كما ارتفعت مستويات الإنفاق الجاري بشكل غير مسبوق، مما فاقم من عجز الموازنة.

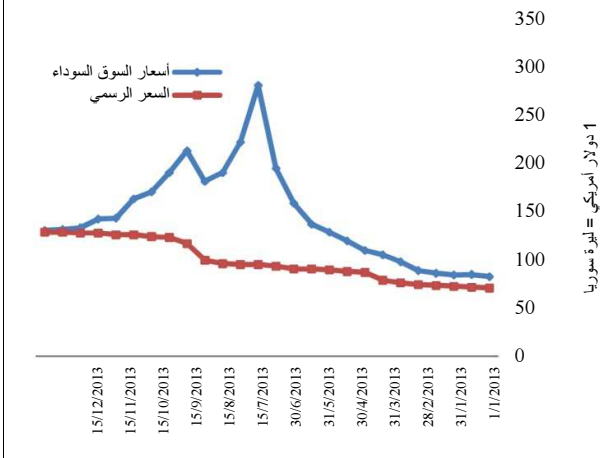
الأثر على القطاع النقدي

تشير البيانات إلى دخول الاقتصاد السوري في ركود تضخّمي، وارتفاع مستويات تضخم أسعار المستهلك بشكل ملحوظ خلال فترة النزاع. فوفقاً للمكتب المركزي للإحصاء في سوريا، بلغ تضخم أسعار المستهلك ذروته عام 2013، بنسبة 89.62 في المائة مقارنة بعام 2012. ويقع الارتفاع الأكبر في أسعار فئة المواد الغذائية والمشروبات التي ارتفعت بنسبة 107.87 في المائة في الفترة نفسها. وقد تسارع التضخّم بسبب انخفاض قيمة الليرة السورية مقابل العملات الأخرى في السوق السوداء، مما أدى إلى ارتفاع الأسعار بنسبة 173 في المائة في الفترة 2010-2013.

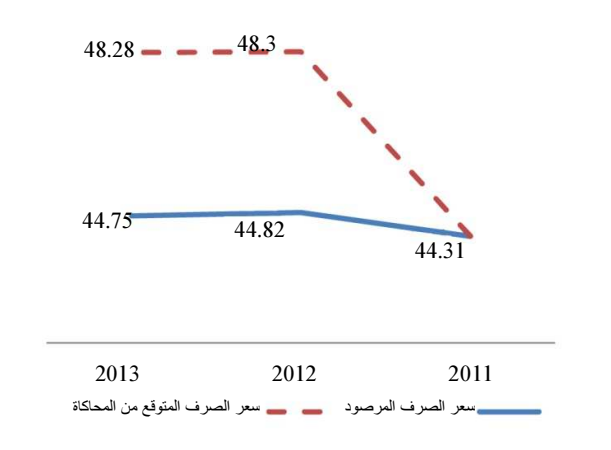
ومع أن سعر صرف الليرة السورية بالنسبة إلى الدولار الأمريكي استقرّ في الشهرين الأخيرين من عام 2013، فقد تدهور جدا خلال النصف الأول من عام 2013، لدرجة أن قيمة الليرة السورية بلغت 310 ليرات سورية للدولار الواحد في شهر تموز/يوليو، أي أنها انخفضت بما يعادل 240 في المائة مقارنة بقيمتها في مطلع العام (الشكل 1-6). وبالمقابل، توقف تدهور سعر صرف الليرة السورية مع نهاية عام 2013، إذ انخفضت قيمة الليرة السورية مقابل الدولار الأمريكي بما يقارب 60 في المائة في السوق السوداء، أي غير الرسميّة، مقارنة بقيمتها في مطلع عام 2013.

الشكل 1-6 الليرة السورية مقابل الدولار

(أ) سعر صرف الليرة السوريّة مقابل الدولار في 2013



(ب) سعر الصرف الحقيقي مقابل الدولار في الفترة 2011-2013



المصدر: المصرف المركزي السوري والموقع الإلكتروني للأسهم السورية.

وهذه الأرقام لا بد وأن تدعو للتساؤل بشأن سياسات مصرف سوريا المركزي التي ثبتت كفاءتها، في تلك الفترة، في التقريب بين سعر صرف الليرة السورية في السوق السوداء وسعرها الرّسمي. والجواب هو أن المصرف عمد إلى تحريك سعر الصرف الرسمي باتجاه الأعلى تماشيا مع التحركات في السوق السوداء. غير أن علامات استفهام كثيرة أحاطت بجدوى هذه التدابير، بما أنها غالباً ما تسببت بمفعول عكسي وعزّزت قدرة المضاربين على رفع سعر الصرف كيفما شاؤوا. ويرى كثيرون أنه لكان من الأفضل أن يتم التحكم في عمليات المضاربة وبيع العملة الأجنبية في السوق السوداء وكسر جماح المضاربين في هذه السوق عن طريق البنوك الخاصة والعامة، وليس عبر شركات الصرافة. فهذه الشركات تلاعبت بالمواطنين وبالدولة، واستفادت من فارق أسعار الصرف بطرق عديدة (1.6 (ب)). وبالرغم من جميع هذه التساؤلات والمخاوف، بقي سعر الصرف الحقيقي لليرة السورية ثابتاً تقريباً خلال النزاع مقارنة بسعر الصرف الإسمي. وهذا واقع لا يزال يدعو للتساؤل حول الأساليب الفعّالة التي اتبعها المصرف المركزي، والعوامل الأخرى التي لربما أدّت إلى هذه النتائج الاستثنائيّة التي غالباً ما لا يحققها أي اقتصاد ممزّق نتيجة للحرب.

يمكن إسناد الثبات النسبي في سعر الصرف إلى عدة عوامل، منها تطبيق مصرف سوريا المركزي لتدابير وقائية تقييدية، مثل ترشيد الاستيراد وإعادة قطع التصدير. وهدفت هذه التدابير إلى تقييد حجم الطلب الكلي في الاقتصاد على السلع المحلية والأجنبية، وتحديد حجم تداول العملة الأجنبية في الاقتصاد، والتشدد في مكافحة المضاربات وأنشطة القطاع غير النظامي المتمحورة حول العملة الأجنبية، في ظلّ ميزان مدفوعات مقيّد جدا بسبب انهيار الصّادرات. ومن ناحية العرض، تشير التقديرات إلى أنّ المصرف المركزي قد استخدم أكثر من 14 مليار دولار أمريكي من احتياطاته خلال السنوات الثلاث للنزاع. بالمقابل، يعتقد بعض الخبراء أن كميات كبيرة من العملة الأجنبية قد تدفقت إلى الاقتصاد السوري خلال فترة الأزمة. وقد وصل قسم منها عبر القنوات الرسمية، على شكل تحويلات الأفراد والهيئات، وفقاً لتصريح لحاكم مصرف سوريا المركزي أفاد فيه أنّ قيمة التحويلات بلغت 2.8 مليار دولار في عام 2013. ووصلت كميات من العملة الأجنبية عبر قنوات غير رسميّة، تشير التقديرات إلى أنها تتضمّن تسهيلات ائتمانية بقيمة 3.7 مليار دولار، ويعتقد البعض أنّها مقدّمة من إيران. ويشير المحللون إلى تحويلات أخرى لم تُسجّل رسميا بلغت مليارات الدولارات، وصلت إلى كلّ من طرفي النزاع، وصبت في نهاية الأمر في مصلحة النشاط الاقتصادي السوري بشكل أو بآخر. ويُعتقد أنّ بعض هذه التحويلات، غير الموثّقة، ناتج من أنشطة القطاع غير النظامي بمفهومه العام والشامل، مثل تهريب النفط في المناطق الشمالية[3] غير الخاضعة للسلطة، وتخصيص عائداته للجماعات المسلحة، ومن تحويلات، غير موثّقة، من أفراد وجماعات وهيئات لمناطق السلطة.

مبدئياً، ووفقاً للنظريات الاقتصادية، يجب ان يترافق الهبوط الحاد في واردات السّلع والخدمات مع ارتفاع في سعر الصّرف الفعلي. ومع ذلك، ففي فترات النزاعات والحروب، قد تؤدّي مجموعة من المؤثرات المتداخلة إلى تغيير الصورة المفترضة، غالباً ما تتصل بأنشطة غير نظامية وسريّة. مثلاً، قد يكون العجز الفعلي في ميزان التجارة الخارجية أعلى بكثير من العجز المعلن رسمياً. وقد يُستخدم الفائض من العملة الأجنبية لتمويل نفقات غير معلنة، مثل تمويل احتياجات عسكرية للجيش. ومن المحتمل أيضاً أن تكون هناك حركة دخول وخروج لكميات من العملة الأجنبية، غير المسجلة عبر القنوات الرسمية، عبر الحدود مع الدول المجاورة، وذلك لأغراض متعددة. ومن المرجّح أنّ كلّ هذه العوامل، مجتمعة، قد ساعدت في تحقيق الاستقرار النسبي لسعر الصّرف، أقله حتى الآن. وساهم تقلّص عمليات الاستيراد من قبل التجار والشركات الخاصة في تقليص الطلب على العملة الأجنبية، خصوصاً بعد فتح الدولة لخطوط ائتمانية مع إيران وروسيا، واستعاضة المواطنين عن السلع المحلية وتراجع اعتمادهم على السلع الأجنبية التي كانت تكلّف مزيداً من العملة الأجنبية، وذلك نتيجة لتغيّر نمط الاستهلاك أثناء الأزمة. كذلك، فرضت السلطات رقابة شديدة على

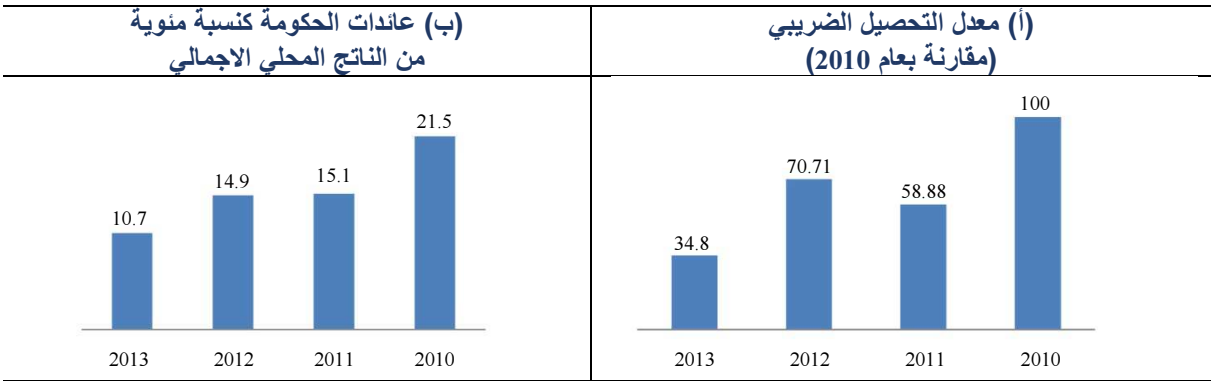
الحوالات المصرفية والتحويلات من الخارج وبين المحافظات، مما ساهم في الحد من انتشار الدولار في عمليات البيع والشراء.

الأثر على القطاع المالي

على صعيد السياسة الماليّة، لا يزال الوضع مبهماً. ويبين الشكل 1-7 نتائج نموذج التوازن الكلي المحسوب بعد أخذ الانحراف في سعر الصرف الحقيقي في الاعتبار. ويُتوقع أن تكون الزيادة في إنفاق الدولة الجاري والعسكري، والهبوط الحادّ في الإيرادات، قد فاقما العجز الحقيقي للحكومة الذي يرجّح أن يكون قد بلغ نسبة 43.1 في المائة في عام 2013. وافتراضاً بأن الحكومة لم يكن لديها مجال للتوسع في الاقتراض الخارجي لتغطية هذا العجز، باستثناء الائتمانات بقيمة 3.7 مليارات دولار من إيران، فقد تمكنت من التوسع في استدانتها من الداخل حتى وصلت إلى نسبة 39 في المائة من الناتج المحلي الاجمالي تقريباً. وكتصوّر بديل، وكما يعتقد المراقبون، لم يستنزف المصرف المركزي لغاية الآن كل مدخراته من العملة الأجنبية لتمويل هذه الواردات. وتبلغ هذه المدخرات 3.5 مليون دولار، حسب تقديرات الإسكوا، في حين يبلغ العجز المالي 26.3 في المائة، حسب تقديرات الإسكوا لعام 2013 أيضاً[4]. وتجدر الإشارة إلى التراجع الكبير في نسب الانفاق الاستثماري المباشر وغير المباشر والخاص والعام، مما يعكس تراجعاً في فرص الانتاج وعائدات الاستثمار، وبالتالي تأثر المالية العامة للدولة جراء تراجع الضرائب والرسوم وتضرر الكثير من المطارح الضريبية.

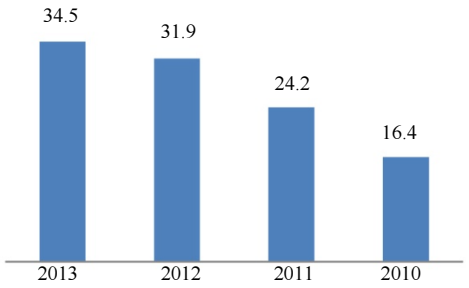
ومع أنّ معظم هذه البيانات غير موثقة ولا تستند جميعها إلى مصادر موثوقة، فما من شكّ بأن الاقتصاد الكلي ما زال يتخبّط بسبب النزاع. ومع أنّ السلطات السورية استطاعت إيقاف انحدار سعر الصرف من خلال مجموعة من التدابير التقشّفيّة الشديدة، مقترنة بعوامل خارجيّة أخرى، فمن المرجّح أن يبقى الاقتصاد فريسة لانعدام الاستقرار والاختلالات على المدى القريب. غير أنّ هذه التدابير أثرت بشدّة على النمو، لأنها لا تنطوي على أية مخارج فعّالة لأدوات السياسة المالية لمواجهة التقلبات الدوريّة.

الشكل 1-7 نتائج تطبيق نموذج التوازن العام

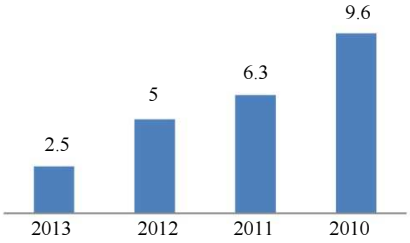


الشكل 1-7 (تابع)

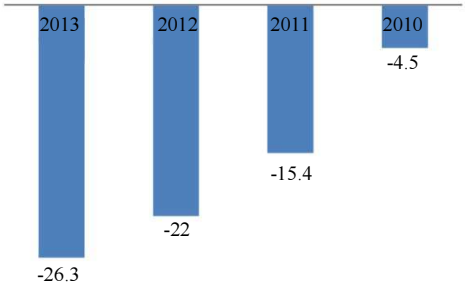
(ج) الانفاق الجاري الحكومي كنسبة مئوية من الناتج المحلّي الاجمالي



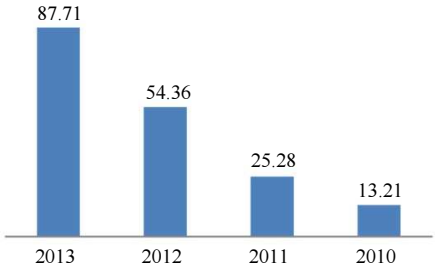
(د) الاستثمار العام كنسبة مئوية من الناتج المحلّي الاجمالي



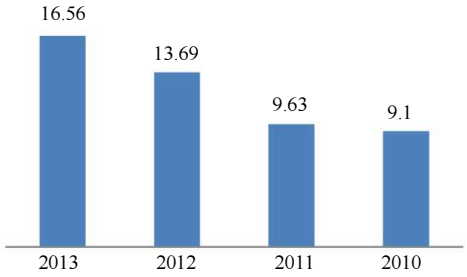
(ه) العجز الحكومي كنسبة مئوية من الناتج المحلّي الاجمالي



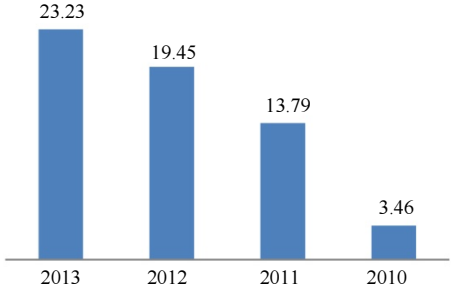
(و) الدين المحلي كنسبة مئوية من الناتج المحلّي الاجمالي



(ز) الدين الخارجي كنسبة مئوية من الناتج المحلّي الاجمالي



(ح) التمويل المحلي للعجز كنسبة مئوية من الناتج المحلّي الاجمالي



المصدر: تقديرات الإسكوا.

الأثر على القطاعات الاقتصادية والبنى التحتية

وفقاً لنتائج نموذج التوازن الكلي المحسوب، يقدَّر مجموع خسائر الاقتصاد السوري طيلة سنوات النزاع الثلاث (2011-2013) بنحو 139.77 مليار دولار[5، 6]، منها نحو 69.1 مليار دولار (49.4 في المائة) هي خسائر المعروض النقدي[7]، و70.67 مليار دولار (50.6 في المائة) هي قيمة الخسارة في الناتج المحلّي الإجمالي وصورة للفرق بين ما كان من المتوقع أن يتحقق في سنوات الأزمة وبين ما تحقق أصلاً. وعلى مستوى التوزيع القطاعي للخسائر، تكبد القطاع الخاص 95.97 مليار دولار (68.7 في المائة) من الخسائر

الاقتصادية الإجمالية، بينما تكبد القطاع العام 43.8 مليار دولار (31.3 في المائة)[8]. وتقدر الحكومة السوريّة خسارة المعروض النقدي في مؤسساتها العامة بقيمة 814.8 مليار ليرة سورية (17.7 مليار دولار) حتى نهاية عامة 2013[9] ويبيّن الجدول 1-2 أن خسارة المعروض النقدي في القطاع الخاص كانت أعظم بكثير منها في القطاع العام.

تكبد القطاع الخاص من مجموع خسائر المعروض النقدي (69.1 مليار دولار) نسبة 74 في المائة تقريباً، في حين تكبّد القطاع العام 26 في المائة منها. وبصورة أساسية، يعزى هذا الخلل في توزيع تلك الخسائر بين القطاعين العام والخاص إلى الخسائر الفادحة في قطاع السكن الخاص، التي تشكل نحو 42 في المائة من إجمالي خسائر المعروض النقدي[10]. كذلك تأثرت الصناعة التحويلية تأثراً شديداً بالنزاع. فمن أكثر تداعيات النزاع ضرراً تدمير هذه الصناعة بشكل جزئي أو شبه كلي، ونقل المئات من الأنشطة الصناعية إلى البلدان المجاورة، مما استدعى تفكيك المصانع وإعادة تجميعها في البلد المقصود. وحدث ذلك خصوصاً في حالة المنشآت الصغيرة والمتوسطة في حلب التي تضررت بشكل كبير للغاية بعد أن كانت تشغّل النسبة الكبرى من العمالة، معظمها من القطاع غير المنظم. وبالرغم من أن حصة قطاع الصناعة التحويلية من الناتج المحلي الإجمالي كانت صغيرة نسبيّاً (7 في المائة فقط عام 2010)، فقد كان لتدهوره أثر فادح على الاقتصاد، بما أنه كان يوظّف 793000 عامل في عام 2011 (16 في المائة من إجمالي اليد العاملة). وبالإضافة إلى قطاعَي الإسكان[11] والصناعة التحويلية[12]، تضررت قطاعات التعدين والتجارة الداخلية والخدمات الحكومية والاجتماعية إلى حد بعيد من جراء النزاع.

يبيّن الجدول 1-4 نسب الخسائر في المعروض النقدي مقارنة بتكوين رأس المال الثابت الإجمالي على مدى السنوات العشر السابقة للأزمة (2001-2010). وتبدو خسائر الزراعة أقل نسبياً، نظراً إلى قلة كثافة رأس المال في القطاع[13]. وتجدر الإشارة إلى الضرر الذي لحق بالقطاع الأهلي الذي يمثل جزءاً من التكوين الاقتصادي، حتى وإن كان في شكل مقرّات ومبانٍ واستثمارات ومؤسسات للوقف الاسلامي، مثل الجوامع والكنائس والمباني الوقفية، خصوصا في حلب القديمة وحمص. تضاف إلى ذلك الأضرار التي تكبدها القطاع الخاص نتيجة خسائر الممتلكات من أبنية وسيارات وممتلكات خاصة أخرى، كالسلع المعمرة والأدوات المنزلية التي لم يتم تقديرها بشكل كاف بعد ليتم حساب خسائر القطاع الخاص بشكل أفضل.

الجدول 1-2 الخسائر التقديرية في المعروض النقدي في القطاعات الاقتصادية حتى نهاية 2013 (بملايين الدولارات بالأسعار الجارية)[14]

القطاع	خسائر رأس المال			
	القطاع العام	القطاع الخاص	المجموع	النسبة المئوية
الزراعة	822	903	1,725	2.5
الصناعات التحويلية	1,524	8,035	9,558	13.8
التعدين	2,826	1,522	4,348	6.3
الخدمات	3,674	-	3,674	5.3
البناء والتعمير	522	28,521	29,042	42.0
التجارة الداخلية	607	8,861	9,468	13.7
النقل والاتصالات	1,601	1,188	2,789	4.1
التمويل والتأمين	967	968	1,935	2.8
الخدمات الحكومية والاجتماعية	5,170	1,399	6,569	9.5
المجموع	17,713	51,395	69,109	100

المصدر: تقديرات الإسكوا والحكومة السورية.

الجدول 1-3 نسبة الأثر التراكمي للنزاع على الإنتاج حسب القطاعات الاقتصادية حتى نهاية عام 2013

القطاع	2011	2012	2013
الزراعة	5.5-	39.9-	43.5-
المواد الكيميائية	12.8-	43.8-	50.6-
التجارة	18-	46-	54.7-
البناء	33.1-	41.3-	77.8-
الكهرباء	5.4-	35.8-	41-
الغذاء	4.6-	42-	44.4-
الخدمات العامة	34.6	32.9	12.6
الجلود	26.2	19.7-	3.2
منتجات أخرى	23-	42.4-	62.8-
الحديد	33.9-	53.6-	70.2-
المعادن	16-	47.7-	54.6-
الورق	26.7-	45.4-	65.6-
العقارات	2.6-	40-	42.9-
خدمات أخرى	5.6	28.8-	37.6-
النسيج	8.2-	44.4-	40.8-
التبغ	4	37.7-	35.3-
النقل	7.6	30.5-	32.4-
المياه	0.2	33.6-	39.2-
الخشب	4.6-	30.4-	39.4-

المصدر: حسابات الإسكوا، بناء على نموذج التوازن الكلي.

الجدول 1-4 خسائر المعروض النقدي من إجمالي تكوين رأس المال الثابت على مدى العقد الماضي (نسبة مئوية)[15]

القطاع	خسائر المعروض النقدي (بملايين الليرات السورية)	إجمالي تكوين رأس المال الثابت (بملايين الليرات السورية)	خسائر رأس المال/إجمالي تكوين رأس المال الثابت (بالنسبة المئوية)
الزراعة	79,336	386,290	20.5
الصناعة التحويلية والتعدين (بما في ذلك الخدمات)	808,682	859,037	94.1
البناء والتعمير	1,335,951	696,963	191.7
التجارة الداخلية	435,536	518,118	84.1
النقل والاتصالات	128,300	520,865	24.6
التمويل والتأمين	89,016	124,348	71.6
الخدمات الحكومية والاجتماعية	302,172	393,769	76.7

المصادر: حسابات الإسكوا؛ المكتب المركزي للإحصاء في سوريا.

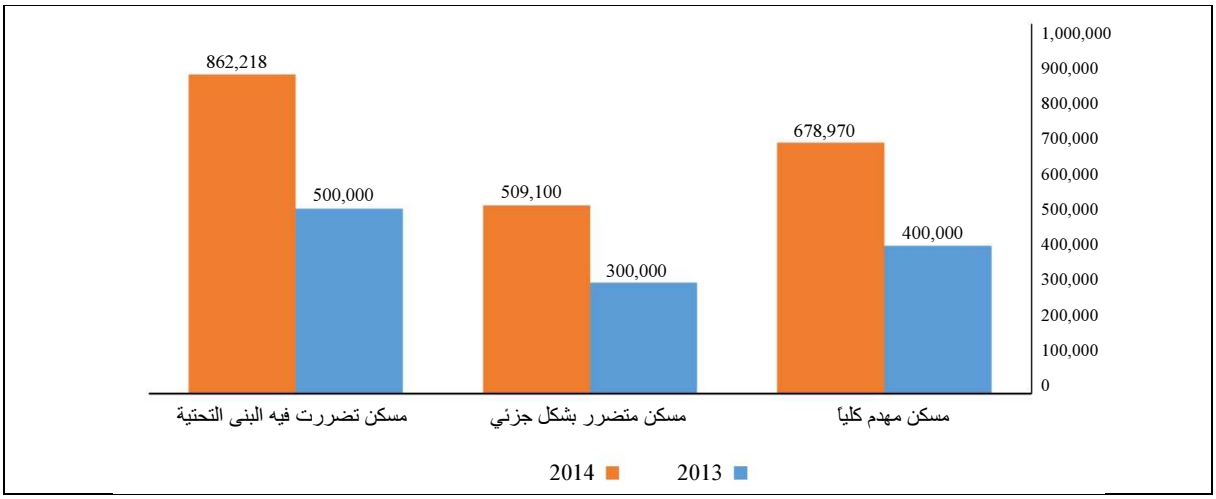
الملاحظة: انظر الهامش في آخر النص للمزيد من التفاصيل الفنية.

قطاع الإسكان هو من أكثر القطاعات تأثرا بالنزاع المسلّح وعمليات التدمير، وبتحوّل المدن والمناطق السكنية إلى ساحات حرب حقيقية. فقد تعرّض ما يقارب 1200 ألف مسكن للضرر، ولو بدرجات متفاوتة، مع بداية عام 2013 وبعد مرور عامين على بدء الأزمة. ويشمل ذلك حوالى 30 في المائة من المساكن، بمتوسط خسارة 15 في المائة سنوياً من مخزون السكن.

وإذا ما استمر النزاع بنفس الوتيرة، فسترتفع هذه الأرقام حتى يصل عدد المساكن المتضررة إلى نحو 2062218 مسكناً في أيار/مايو 2014، أي 50 في المائة تقريباً من المخزون العقاري السكني في البلد.

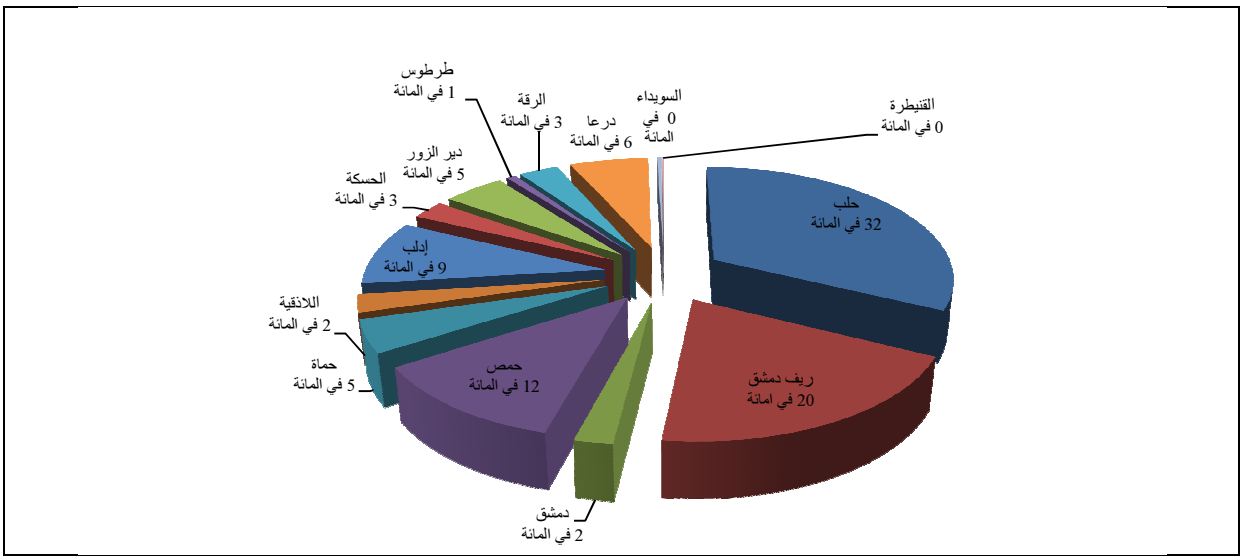
بشكل عام، يعني ذلك أن حوالى 11276382 نسمة، أي أكثر من 50 في المائة من عدد السكان، قد تأثروا بتضرر قطاع السكن وتدمير البنية الحضرية. وكما هو متوقع، تحمّل قطاع البناء والتعمير العبء الأكبر من الدمار في المعروض النقدي في العديد من أحياء دمشق وريفها وحلب وحمص ودير الزور ودرعا وإدلب[16]. وبالرغم من مساهمة هذا القطاع نسبياً في الناتج المحلي الاجمالي (3.6 في المائة عام 2010)، فينبغي عدم الاستهانة بمساهمته في تشغيل اليد العاملة (نحو 762000 عامل سنة 2011 أي 15 في المائة من إجمالي اليد العاملة). كذلك، نال قطاع الإسكان أيضاً النصيب الأكبر من تكوين رأس المال الثابت بين جميع القطاعات الاقتصادية (25 في المائة عام 2010).

الشكل 1-8 عدد المساكن المتضررة في عامي 2013-2014



المصدر: تقديرات الإسكوا، بناء على ورقة خلفية أعدها فريق عمل برنامج الأجندة الوطنية لمستقبل سوريا[17].

الشكل 1-9 الضرر على مخزون الإسكان موزّعاً حسب المحافظات[18]

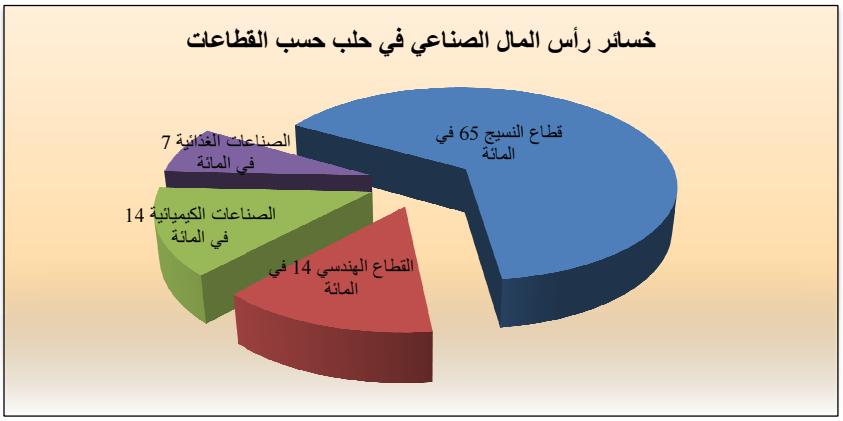


المصدر: تقديرات الإسكوا 2013.

الإطار 1-2 الأضرار التي لحقت بعاصمة الصناعات السّوريّة: حلب مثالاً

اشتهرت حلب، الواقعة في شمال سوريا، بأنها عاصمة تاريخيّة للصناعات السّورية. وتعززت مكانتها بعد تأسيس مدينة الشيخ نجّار الصناعيّة في ضواحيها. ومع أنها لم تكن المدينة الصناعية الأكبر مساحة في البلد، فمنطقة الشيخ نجّار استقطبت استثمارات التشغيل الأكبر عدداً والأعلى قيمة بين الأربع مدن الصناعيّة الكبرى. ووصلت القيمة الاستثماريّة لمنشآت التشغيل في الشيخ نجّار، وعددها 618 منشأة، إلى نحو 128 مليار ليرة سورية (ما يعادل 2.8 مليار دولار تقريبا)، أي 48 في المائة من قيمة الاستثمارات (53 في المائة من المجموع العام) لمنشآت التشغيل في المدن الصناعية الأربع. وصبّ أكثر من 43 في المائة من استثمارات التشغيل في الشيخ نجّار في قطاع النسيج، مقابل 22 في المائة في القطاع الهندسي و17 في المائة في قطاعي الصناعات الغذائية والكيميائية (مديرية المدن والمناطق الصناعية في وزارة الإدارة المحلية، 2011).

وأمست حلب أكثر المحافظات دماراً بسبب النزاع، بعد انهيار أنشطتها الاستثمارية الداخلية. فوفقاً لبيانات وزارة الصناعة لعام 2013، تدمّر أكثر من 720 منشأة خاصة فيها، تقع 109 منشآت منها في مدينة الشيخ نجّار الصناعيّة (18 في المائة من مجموع منشآتها). وتم تقدير مجموع قيمة ما دُمّر من الـ 720 منشأة بنحو 196 مليار ليرة سورية، أي 4.3 مليار دولار أمريكي. أما قطاع النسيج، فهو الأكثر تضرّراً كما يظهر في الشكل البياني أدناه.



الإطار 1-3 العقوبات الدولية والأوضاع الاقتصادية وانعكاساتها على القطاعات الاقتصادية

لا توجد لغاية الآن أية دراسة وثقت بشكل كمّي أثر العقوبات على الاقتصاد السوري. إلا أنه من المهم تسليط الضوء على أن تلك العقوبات التي تفرضها بعض الدول على سوريا أوقعت، شأنها شأن النزاع بحدّ ذاته، أضراراً على عدد من القطاعات الاقتصادية.

1- في قطاع الكهرباء، انخفضت قدرة توليد الطاقة بمقدار 30 في المائة تقريباً في 2013، من جراء الدمار الواقع على توليد الطاقة ومَرافق التحويل والنقص في الوقود وقطع الغيار اللازمة بسبب العقوبات.

2- أثّر النزاع كثيراً على قطاع النقل، حيث تعطلت مئات الكيلومترات من الطرق، ودُمِّرت آلاف السيارات والحافلات والعربات. وتوقفت شبكة السكك الحديدية بالكامل. وقد تَرافق هذا مع انخفاض كبير في أنشطة الموانئ الجوية والبحرية من جراء الانخفاض في التجارة الخارجية نتيجة العقوبات.

3- كان القطاع المالي الأكثر تضرراً من جراء العقوبات المفروضة على العمليات المصرفية السورية، حيث رفض العديد من المصارف الأجنبية خطابات اعتماد المصارف السورية، بسبب تلك العقوبات. وقد تأثر القطاع أيضاً نتيجة لتخلف العديد من المقترضين عن السداد؛ الأمر الذي تَرافق مع زيادة ضمانات القروض الهالكة والمُبالغة في تقييمها وتعذّر الوصول إليها. كذلك، ارتفع متوسط نسبة القروض المتعثرة في المصارف الخاصة الأربعة عشر من 3 في المائة سنة 2010 إلى 41 في المائة في الربع الثالث من عام 2013، مما أدى إلى شطب قروض كثيرة، أغلبها كانت على شكل قروض شخصية أو استثمارية. وهذا الأمر أدّى بدوره إلى انخفاض بنسبة 82.5 في المائة في إجمالي صافي القروض والسُّلف لغاية 976 مليون دولار أمريكي، مع هبوط في نسبة صافي القروض إلى الودائع من 51 في المائة إلى 33 في المائة.

الفصل الثاني
الأهداف الإنمائية للألفية في عام 2013

يستعرض هذا الفصل مسار الأهداف الإنمائية للألفية في سوريا من خلال دراسة اتجاهات مجموعة من غايات هذه الأهداف، وقياس مجموعة من المؤشرات المساعِدة التي تبيّن مستوى الإنجاز المحرز في تحقيق الأهداف.

الهدف الأول: القضاء على الفقر المدقع والجوع[19]

الغاية 1-أ: خفض نسبة السكان الذين يقل دخلهم اليومي عن دولار واحد إلى النصف في الفترة من 1990 إلى 2015.

المؤشر 1-1 نسبة السكان الذين يقل دخلهم عن دولار واحد في اليوم (معادل بالقوة الشرائية)

تشير نتائج مسوح دخل وإنفاق الأسرة في سوريا إلى انخفاض كبير في نسبة الفقر، أي عدد السكان الذين يقل دخلهم عن 1.25 دولار في اليوم حسب تعادل القوة الشرائية لعام 2005، إلى إجمالي السكان بين عامي 1997 و2010. فقد تراجعت النسبة من 7.9 إلى 1.8 في المائة بين عامي 1997 و2004، ومجدداً إلى 0.3 في المائة في عام 2007، واستمرت بالانخفاض وصولاً إلى 0.2 في المائة في عام 2010. وبالتالي، يتضح أن سوريا كانت تسير بالاتجاه الصحيح نحو تحقيق غاية الهدف المتصل بالفقر، واقتربت من القضاء على الفقر قبل نشوب النزاع فيها عام 2011. وظهر هذا الأداء الجيد في المناطق الريفية أيضاً حيث نسبة الفقر أعلى منها في المناطق الحضرية. فبعد أن كانت هذه النسبة 2.33 في المائة في الفترة 2003-2004، انخفضت إلى 1.35 في المائة في الفترة 2006-2007، وإلى ما دون 0.45 في المائة في عام 2009. ومجدداً، يتضح أن سوريا حققت الهدف المتصل بالفقر قبل عام 2015 بكثير.

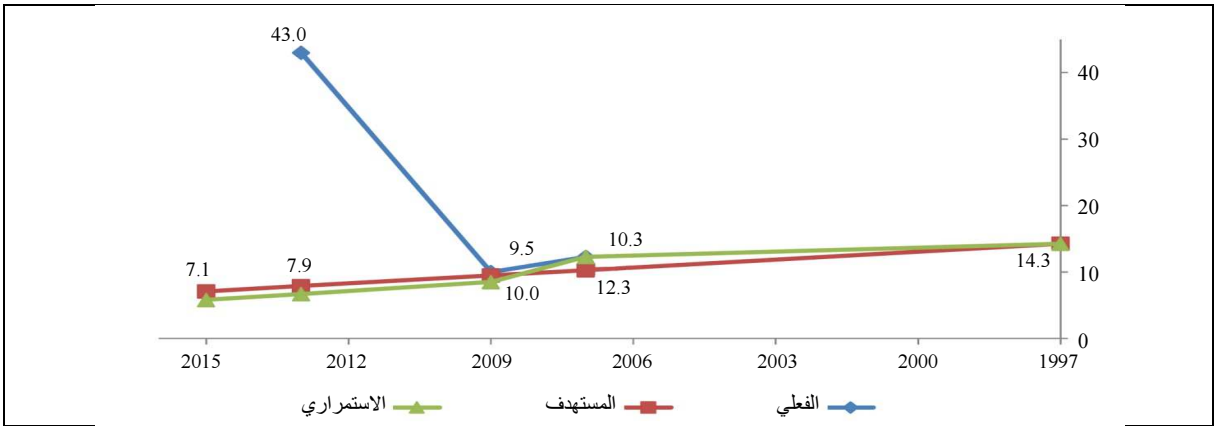
غير أنّ الوضع تغيّر جذريا مع نشوب النزاع منذ آذار/مارس 2011، إذ ارتفعت نسبة السكان الذين يقل دخلهم اليومي عن 1.25 دولار أمريكي بتعادل القوة الشرائية لعام 2005 إلى 7 في المائة عام 2013[20]. ويعود ذلك إلى عدة عوامل، منها ارتفاع معدلات البطالة الناجمة بشكل أساسي عن تعطل النشاط الاقتصادي في معظم القطاعات؛ والارتفاع الكبير في أسعار المواد كافة نتيجة لانخفاض مستويات الإنتاج المحلي للبضائع والخدمات وندرة بعضها؛ والحصار الاقتصادي الذي أدى إلى تراجع كبير في حجم الواردات؛ وانخفاض القوة الشرائية لليرة السورية.

وبعد قياس التقدّم باتجاه تحقيق غاية خفض الفقر من خلال استخدام مؤشر الفقر الوطني الأدنى (المقدر بحدود 2.6 دولار أمريكي، بتعادل القوة الشرائية لعام 2011، تشير النتائج إلى عدم كفاءة الجهود المبذولة لتحقيق هدف الألفية المرحلي في الفترة 1997 و2007، إذ تراجعت النسبة من 14.26 في المائة إلى ما لا يتجاوز 12.3 في المائة، أي إلى ما لا يتوافق مع المسار الأمثل لتحقيق الهدف المرجوّ.

وتبدو الصورة كارثية وفقاً لاتجاه المؤشر خلال سنوات النزاع، حيث ارتفعت هذه النسبة إلى 43 في المائة في عام 2013[21] (الشكل 2-1).

وتزداد الصورة سوداوية عند استخدام المؤشر الأعلى للفقر (الشكل 2-2)، الذي يشير إلى أنّ نسبة الفقر العام لا تزال مرتفعة لدى السكان، بالرغم من انخفاضها قليلا بين الفترة 2003-2004 وعام2010، حينما تراجعت من 30.1 إلى 28 في المائة من السكان، أي ما يعادل 5.9 مليون نسمة. وقد يُفسّر ذلك بقصور في الجهود المبذولة لمكافحة الفقر العام قبل النزاع، وازدياد الوضع سوءاً مع ارتفاع نسبة السكان دون خط الفقر العام بعده إلى 68.9 في المائة من إجمالي السكان في عام 2013[22]. وهذه الأرقام تعني أنّ ما يزيد على 16 مليون سوري يرزحون تحت خط الفقر العام، وأنّ الفجوة الفاصلة عن غاية الألفية هي 73.3 في المائة. وعلى مستوى المناطق، بلغت نسب الفقر أدناها في محافظات السويداء والرقة واللاذقية والقنيطرة وطرطوس، بينما سجلت أعلى مستوياتها في محافظات دير الزور (85.2 في المائة) وإدلب (79.3 في المائة) وريف دمشق (74.4 في المائة) وحمص (74 في المائة)، بعد أن كانت نسب الفقر هي الأعلى في الرقة والسويداء، وبالأخص في ريف هاتين المحافظتين.

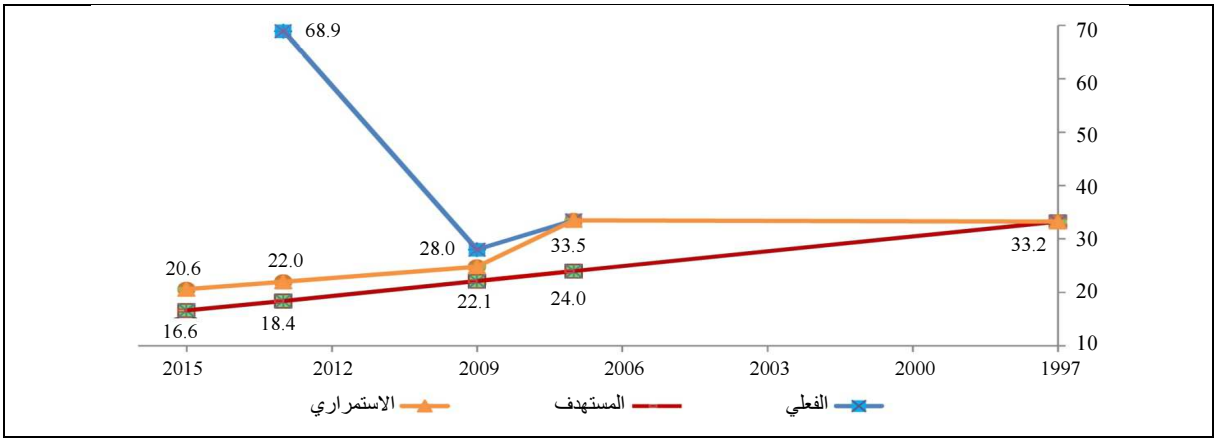
الشكل 2-1 تغيّر معدّل الفقر حسب الخط الأدنى للفقر



المصدر: مسح دخل ونفقات الأسرة للأعوام 1997 و2004 و2007؛ تقديرات الإسكوا لعامي 2010 و2013.

الملاحظة: يعبّر الخط الأدنى للفقر عن قيمة الإنفاق الكلّي التي توازي قيمة حزمة غذائية توفر 2200 سعرة حرارية في اليوم للفرد البالغ. أي أنه يُحسب من منطلق الأسر الذين اضطروا إلى التفريط بجزء من استهلاكهم الغذائي للتمكن من تسديد نفقاتهم غير الغذائية.

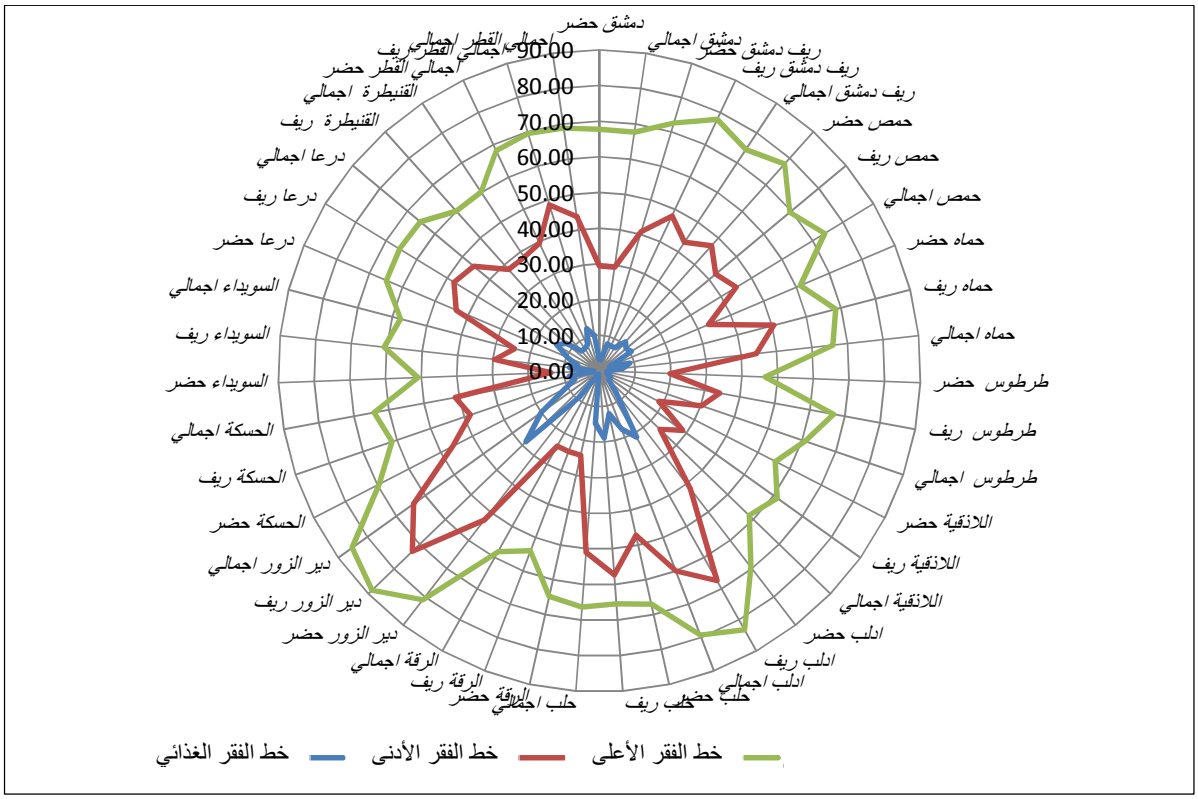
الشكل 2-2 تغيّر معدّل الفقر وفقاً للخط الأعلى للفقر



المصدر: مسح دخل ونفقات الاسرة للأعوام 1997 و2004 و2007؛ وتقديرات الاسكوا لعامي 2010 و2013.

الملاحظة: الخط الأعلى للفقر هو قيمة الإنفاق على الغذاء الذي يستهلكه بعض الأسر المعيشية، ويوازي قيمة الحزمة الغذائية التي توفر 2200 سعرة حرارية في اليوم للفرد البالغ كحد أدنى.

الشكل 2-3 خطوط الفقر في عام 2013 حسب الخطوط الوطنية للفقر[23]



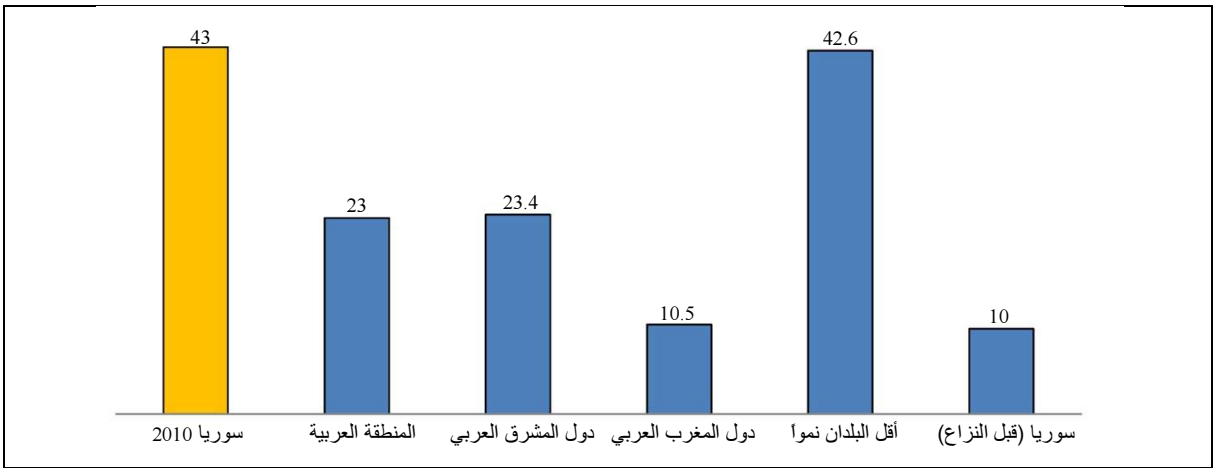
المصدر: تقديرات الاسكوا، استناداً إلى نتائج مسح دخل ونفقات الأسرة لعام 2009.

أثرت عدة عوامل في اتساع رقعة ظاهرة الفقر في سوريا في السنوات التي سبقت النزاع. فقد شهدت الفترة 2006-2010 موجة جفافٍ طالت شريحة واسعة من العمال والأسر، خصوصاً الزراعية منها. وقد تركز هذا الأثر في المنطقة الشرقية. ولم تفلح جهود الدولة آنذاك في معالجة انعكاسات هذا الجفاف، التي تفاقمت بسبب سوء إدارة الموارد المائية. وهذا الواقع دفع عدداً كبيراً من الأسر الى النزوح إلى المدن الرئيسة، مما فرض ضغوطاً إضافية على الخدمات والأسعار وأسواق العمل في تلك المدن. وساهمت عوامل أخرى عديدة في رفع مستويات الفقر في البلد، أبرزها أزمة الغذاء العالمية؛ وارتفاع الأسعار العالمية للطاقة؛ والتفاوت التنموي بين المحافظات؛ وقصور الإجراءات الاقتصادية والتنموية المتخذة واعتماد تدابير غير مراعية للفقراء؛ وغياب العدالة الاجتماعية. وكلّ هذه العوامل كانت تندرج ضمن سياسات الدولة التي اعتمدت النهج الاجتماعي لاقتصاد السوق، وحررت الأسعار إلى حدّ ما، من دون أن تواكب شبكات الحماية الاجتماعية هذا التحرّر، الأمر الذي حال دون تمكّن هذه الشبكات من الحؤول دون وقوع الفئات الهشة في أتون الفقر.

كذلك، ساهم الارتفاع الكارثي وغير المسبوق في مستويات الأسعار في تفاقم الفقر بين السوريين في الفترة 2011-2013، خصوصاً بين شهري كانون الأول/ديسمبر 2011 وأيلول/سبتمبر 2013، حيث ارتفع المستوى العام للأسعار بنسبة 161 في المائة. وشهدت أسعار النقل ارتفاعاً بنسبة 173 في المائة، والغذاء بمقدار 185 في المائة، والسكر بنسبة 137 في المائة، والملابس بنسبة 143 في المائة، والحبوب بنسبة 179 في المائة. وفقدت أسر عديدة مصادر دخلها الرئيسية جراء فقدان ممتلكاتها ووظائفها، مما زاد من فقرها، وأجبرها على العيش على المساعدات الإنسانية والإقامة في مراكز للإيواء ومخيمات فاقمت من وضعها الإنساني ومن حالة أبنائها الذين يناهز عددهم 6.5 مليون سوري.

وفي ظلّ هذه الكارثة، أصبحت حالة الفقر في سوريا أسوأ منها في معظم الدول العربية، بعد ما كانت من أفضلها، خصوصا إذا ما قورنت بدول أخرى ذات مستويات دخل مماثلة، كمصر. ويبيّن الشكل 2-4 أن معدل الفقر في عام 2010 كان يعادل نصف متوسطي الفقر في كلّ من المنطقة العربية ودول المشرق العربي في عام 2012. أمّا بعد اندلاع النزاع، فقد بلغت معدلات الفقر في عام 2013 مستويات مخيفة تحاكي تلك التي تعاني منها أقل البلدان نمواً.

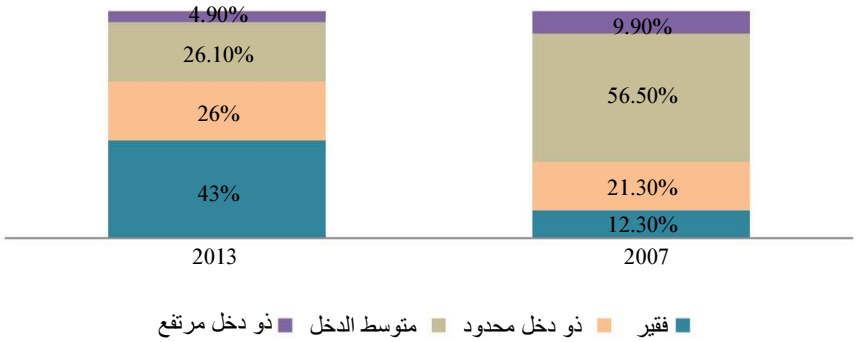
الشكل 2-4 مستويات الفقر في سوريا مقارنة بالبلدان العربية في عام 2012



المصدر: الإسكوا، التقرير العربي للأهداف الإنمائية للألفية: مواجهة التحديات ونظرة لما بعد عام 2015؛ تقديرات الإسكوا، استناداً إلى مسح دخل ونفقات الأسرة لعام 2010.

الإطار 2-1 أثر النزاع على الفئات السكانية في المجتمع السوري

لا يمكن تجاهل أثر النزاع في سوريا على الفئات السكانية في المجتمع السوري. ومن المؤسف أنّ أيّ مسح أسري لم يجر لغاية اليوم من أجل تقييم هذا الأثر وإعداد إحصاءات بشأنه. وتشير التوقعات، بناءً على معلومات ثانوية، إلى أن هذا النزاع ساهم في ارتفاع حدة الفقر، من 12.3 في المائة عام 2007 إلى 43 في المائة عام 2013، وبالتالي إلى ارتفاع حجم فئة السكان من ذوي الدخل المحدود، وأيضاً إلى تراجع كبير في حجم الطبقة الوسطى والطبقة ذات الدخل المرتفع.



المصدر: بيانات عام 2007 مأخوذة من مسح نفقات ودخل الأسرة؛ بيانات عام 2013 هي من تقديرات الإسكوا.

الملاحظة: تقديرات عام 2013 مأخوذة من أبو اسماعيل وسارانجي (2013)، الطبقة الوسطى في العالم العربي: القوة التي يمكنها قلب الميزان، الإسكوا.

المؤشر 2-1 نسبة فجوة الفقر

في العقد الأول من الألفية الثالثة، وُصف الفقر في سوريا بأنه سطحي، وضاقت الفجوة التي تفصل بين معدّلات الفقر الفعلية وتلك المرجوّة بحلول عام 2015. فقد انخفضت فجوة الفقر، بالقوة الشرائية للدولار، من 2.88 في المائة في عام 1997 إلى 2 في المائة في عام 2010، وأوشكت في عام 2010 على بلوغ المستوى المرجوّ على المستوى الكلي، وهو 1.8 في المائة. واستمرت فجوة الفقر في الريف أعلى منها في الحضر خلال نفس الفترة (الجدول 2-1).

لكن، سرعان ما اتّسعت فجوة الفقر كثيراً جرّاء النزاع في سوريا، وابتعد الفقراء عن خط الفقر، حيث تشير التقديرات إلى ارتفاعها إلى 11.9 في المائة على المستوى الوطني و13.6 في المائة في الريف و10.5 في المائة في الحضر. وبالتالي، أدّى النزاع إلى الانحراف عن تحقيق الهدف المرجوّ، حتى بلغت الفجوة نسبة 113.2 في المائة مقارنة بمستواها قبل النزاع، وهي مرتفعة جداً وتعيق تحقيق غايات الألفية[24].

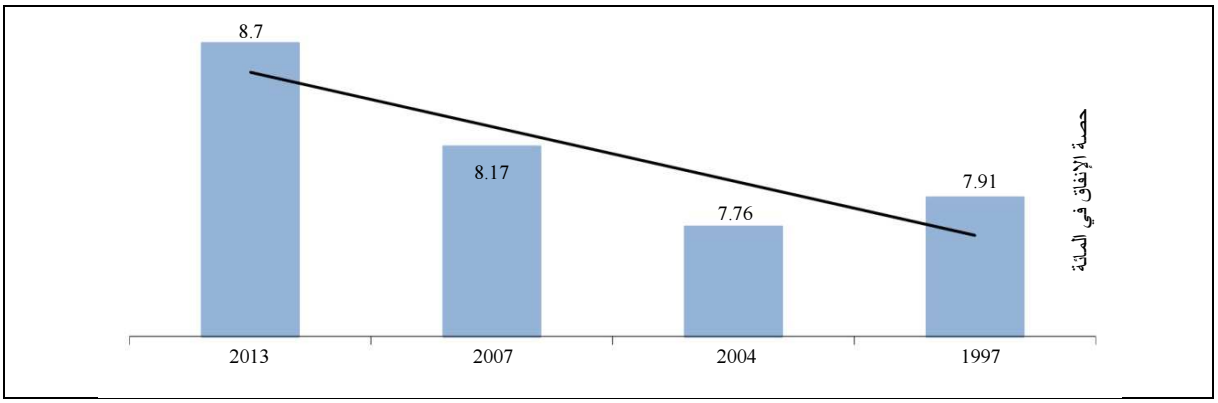
يُعتبر مؤشر التغيّر في حصة أفقر خمس سكاني من الإنفاق الأسري من مؤشرات العدالة الاجتماعية، ويعبّر عن مدى عدالة التوزيع بين الفئات المختلفة للسكان. وتشير بيانات الإنفاق الأسري الى ارتفاع نسبة إنفاق الخمس السكاني الأفقر من إجمالي الإنفاق، من 7.91 في المائة عام 1997 إلى 8.17 في المائة عام 2007، ثم إلى 8.7 في المائة في عام 2013، مدفوعة بالارتفاع الكبير في أسعار السلع. ويُعزى هذا الارتفاع إلى ما يحصل عليه الفقراء من مساعدات برامج الإغاثة، وبيع الأصول التي كانوا يمتلكونها قبل النزاع من أراض وغيرها. والقسم الأكبر من هذا الإنفاق يخصّص لشراء الغذاء.

الجدول 2-1 التغيّر في نسبة فجوة الفقر في سوريا

	1997-1996	2004-2003	2007-2006	2010	2013	هدف الألفية بحلول 2015
الحضر	2.33	1.57	1.6	1.5	10.5	1.2
الريف	3.47	2.7	2.5	2.5	13.6	1.7
البلد	2.9	2.1	2	2	11.9	1.4

المصدر: مسوح دخل وإنفاق الأسر للأعوام 1997 و2004 و2007 و2009 و2010 و2013.

الشكل 2-5 التغيّر في حصة الخمس الأفقر من السكان من الإنفاق الأسري



المصدر: التقرير الوطني الثالث للأهداف التنموية للألفية للعام 2010؛ تقديرات الإسكوا (2013).

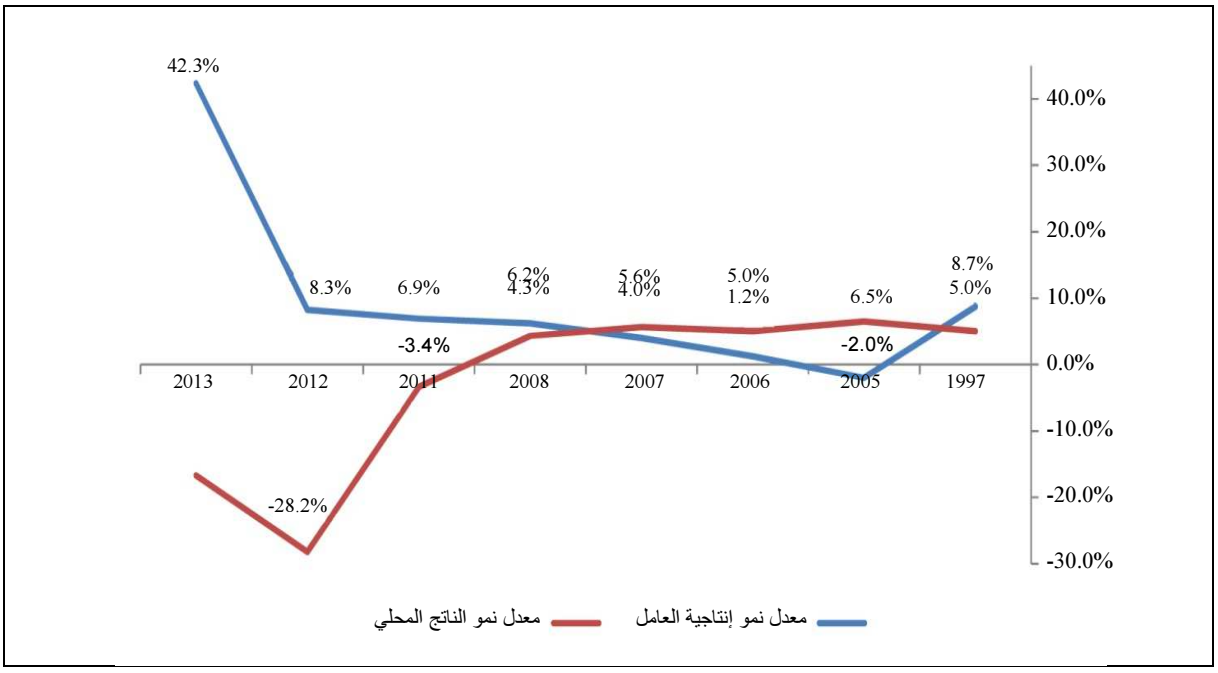
الغاية 1-ب: توفير العمالة الكاملة والمنتجة والعمل اللائق للجميع، بمن فيهم النساء والشباب.

المؤشر 1-4 معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي لكل شخص عامل

بعد أن حقق الناتج المحلي الإجمالي نمواً إيجابياً في الفترة بين 2005 و2010 بلغ متوسطه 4.5 في المائة، أخذ هذا النمو بالتدهور إلى معدلات سالبة بعد عام 2011، يرافقه تزايد في إنتاجية العامل في الفترة 2008-2010. إلا أن النزاع ضرب النمو الاقتصادي الإجمالي للبلد، وتراجع الناتج المحلي الإجمالي بنسبة 28.2 في المائة و16.7 في المائة في العامين 2012 و2013 على التوالي، بموازاة التزايد المستمر في معدل إنتاجية العامل الذي بلغ 8.25 في المائة في 2012 و42.3 في المائة في 2013. وقد نتج التحسن في معدل إنتاجية العامل من تقلص حجم اليد العاملة خلال فترة النزاع بوتيرة أسرع من وتيرة تراجع الناتج المحلي الإجمالي.

على مستوى البلدان العربية، شهدت المنطقة تحسناً في معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي من 0.6 في المائة الى 2 في المائة خلال العقد الأول من الألفية الثالثة، مدفوعاً بمعدلات النمو الجيدة لأقل البلدان نمواً في المنطقة. أما سوريا، فكانت تحتل موقعاً جيداً بين الدول قبل عام 2010.

الشكل 2-6 تغيّر قيمة معدلّي نمو الناتج المحلي الإجمالي وإنتاجية العامل



المصدر: حسابات الاسكوا، بناءً على بيانات مسوح سوق العمل وعدد العمال؛ صندوق النقد الدولي.

الملاحظة: تقديرات الإنتاجية لعام 2013 تقوم على علاقة الإنتاجية بنمو الناتج المحلي الإجمالي.

المؤشر 1-5 نسبة السكان العاملين إلى عدد السكان

بالرغم من ارتفاع نسبة العاملين من إجمالي السكان خلال العقد الأخير من الألفية الثانية من 25.9 في المائة عام 1991 إلى 29 في المائة في عام 2000، فقد انخفضت بشكل جوهري خلال العقد الأول من الألفية الثالثة، حتى وصلت عام 2011 إلى 23.9 في المائة. وقد شهد النمو السكاني انخفاضا ملحوظا خلال العقدين الأخيرين حتى بلغ 2.3 في المائة في عام 2010. وتراجُع نسب العاملين إلى إجمالي السكان قد تسببه عدة عوامل، منها التشوهات في سوق العمل، وعدم المواءمة بين العرض والطلب في هذه السوق، وقصور سياسات التشغيل، وبطء إصلاحات قوانين العمل، وضعف التأمينات الاجتماعية، وعدم قدرة سوق العمل على استيعاب الداخلين الجدد إليها، وعدم الملاءمة بين المهارات التي تولدها نظم التعليم والتدريب من جهة والمؤهلات التي يطلبها القطاع الخاص من جهة ثانية. والبنون هم أول المتأثرين بهذا الانخفاض (بفارق 5 في المائة تقريباً)، مقابل ارتفاع معدّل البنات بنسبة 1 في المائة خلال العقدين الماضيين. وبسبب عدم تعدّد معايير الحكم، لم يؤثر ذلك على نشاط سوق العمل، إذ كانت تعتمد على مؤشر وحيد هو معدلات البطالة الذي كان مضللاً ويخفي وراءه قصوراً نسبياً في العرض والطلب والتنظيم. فمعدل التشغيل انخفض خلال العقد الأول من الألفية الثالثة بفعل ضعف نمو القوى العاملة. وزيادة حجم هذه القوى لخمس سنوات قبل النزاع اتّسمت بعدم تساوي أو تناسق العلاقة بين معدلات نمو المتغيرات الأساسية لسوق العمل، بما في ذلك نمو القوة البشرية وقوة العمل ومعدلات التشغيل والبطالة، لدرجة أنه يصعب في أحيان كثيرة تفسير بعض ظواهر هذه الزيادة.

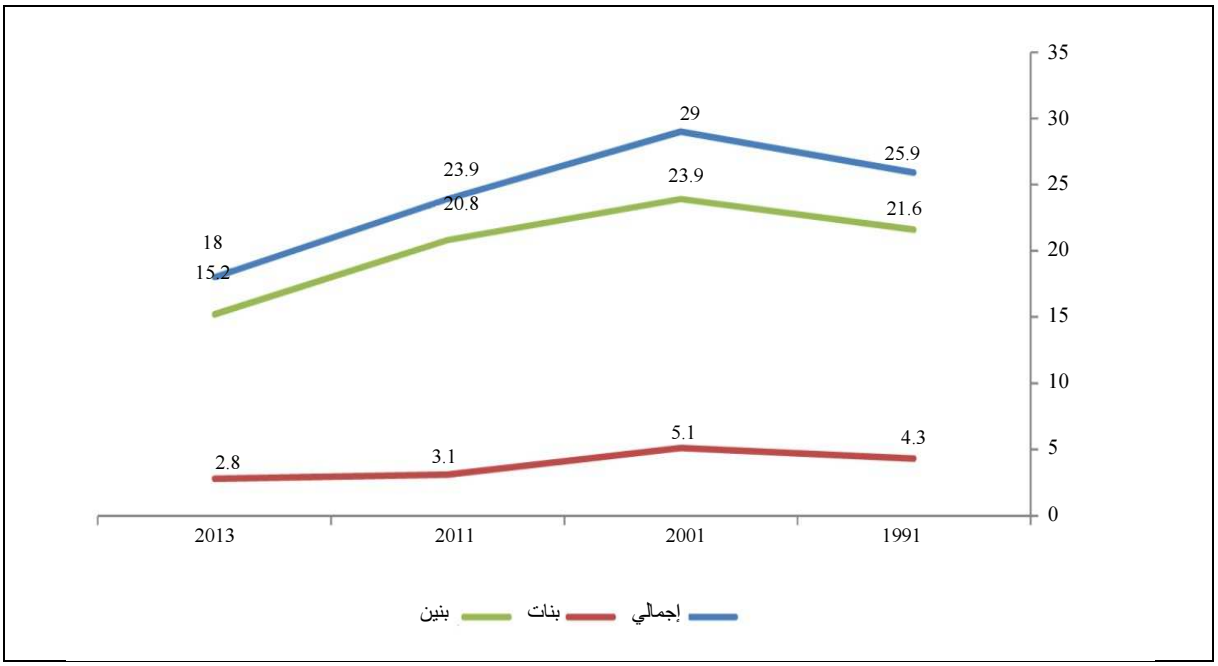
وعلى المستوى العربي، يشير تقرير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي إلى أن سوريا حلّت خلف باقي الدول العربية، بما في ذلك السودان واليمن، من حيث التوافق بين فرص العمل والتحصيل العلمي خلال العقود الماضية، أي بين تغيّر نسبة اليد العاملة من السكان وتغيّر متوسط سنوات التعليم المدرسي.

وفيما يتعلق بالعلاقة بين السكان والتنمية، سجّل فاقد القوى العاملة في الفترة السابقة معدلات نمو فاقت معدلات نمو القوى العاملة، حيث سجّل من هم داخل القوة البشرية وخارج قوة العمل معدّل نمو سنوي بلغ نحو 4.2 في المائة في الفترة بين 2005 و2010، بينما سجّلت القوى العاملة نمواً سنوياً قدره 2 في المائة صاحبته هجرة متسارعة من الأرياف إلى المدن. وبالرغم من ذلك، ومن توقع دخول نحو 250 ألف وافد جديد إلى سوق العمل سنوياً، انخفضت معدلات البطالة بعد توليد 130 ألف فرصة عمل كمتوسط سنوي خلال نفس الفترة. والسبب هو التوزيع الهيكلي لمن هم داخل القوة البشرية الذين يتّجه معظمهم نحو من هم خارج القوى العاملة، مثل ربات المنازل والطلاب، إضافة إلى أن قسماً كبيراً من الوافدين الجدد غادر البلد إلى دول الجوار والخليج بالرغم من أنه ما زال مسجّلا بين العاطلين عن العمل.

وتفاقم الوضع، وازدادت حالة المؤشر سوءاً مع اقتراب النزاع من نهاية عامه الثالث، وانخفضت نسبة العاملين إلى إجمالي السكان من 23.9 في المائة إلى 18 في المائة في الفترة 2011-2013. وكان الانخفاض متوازياً بين البنين والبنات، ورافقه ارتفاع كبير في معدلات البطالة في الفترة نفسها من 22.33 في المائة إلى 54.19 في المائة[25]، بسبب عجز النشاط الاقتصادي عن استيعاب العمالة الوافدة سنوياً الناتجة من تشوهات سوق العمل.

على مستوى المناطق داخل البلد، توجد أنماط ديمغرافية متعددة في سوريا، من أهمها نمط يتسم بانفتاح النافذة الديمغرافية، ويشكل مؤشراً قوياً لنمو حجم القوة البشرية وحجم القوى العاملة، وقد يكون "هبة ديمغرافية" على مستوى العرض الديمغرافي، أو "نقمة ديمغرافية" ما لم يُحسن التعامل معه.

الشكل 2-7 نسبة السكان العاملين إلى عدد السكان



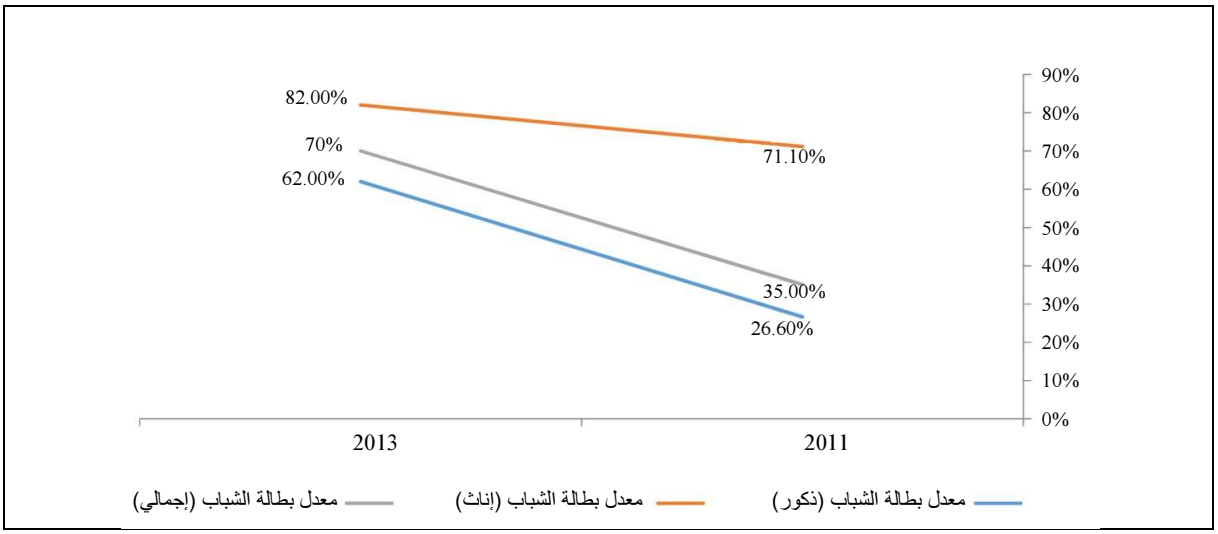
المصدر: مسوح سوق العمل، المكتب المركزي للإحصاء في سوريا؛ تقديرات الإسكوا (2013).

وللشباب دور هام في عملية البناء، نظراً لطاقاتهم وطموحهم وإبداعهم وعملهم الجاد. وفي سوريا، شكّلت شريحة الشباب (15-24 سنة) نحو 22 في المائة من إجمالي السكان في عام 2010.

أما بالنسبة للعاملين من الشباب في الفئة العمرية (15-24) سنة، وبالرغم من عدم تجاوز نسبتهم إلى إجمالي العاملين 30.8 في المائة عام 2001، فقد انخفضت هذه النسبة بشكل متسارع خلال السنوات التي سبقت النزاع، إلى 22.2 في المائة في عام 2007 ثم إلى 20.4 في المائة في عام 2008، وصولاً إلى 17 في المائة عام 2011. وهذه النسبة منخفضة جداً لدى البنات مقارنة بالبنين، حيث بلغت نسبتهن من إجمالي اليد العاملة 10.4 في المائة عام 2011. وقد يُعزى ذلك إلى ارتفاع نسبة الالتحاق بمراحل التعليم الثانوي والجامعي، مما يقلل من نسب العاملين في هذه الفئة.

وقد تسبب النزاع بانخفاضات جديدة في نصيب الفئة الشابة من الوظائف، حيث انخفضت نسبة العاملين الشباب من إجمالي العاملين إلى 15 في المائة. وبالتالي، فقد ارتفعت بطالة الشباب عموماً من 35.8 في المائة إلى 67 في المائة. وكان الارتفاع أكثر حدة بين البنين من الشباب، من 26.6 في المائة إلى 62 في المائة بين عامي 2011 و2013، بينما بلغ لدى الشابات نسبة 82 في المائة عام 2013 مقابل 71.1 في المائة عام 2011[26]. وقد يكون التسرب الدراسي سببا مباشرا في ارتفاع نسبة بطالة الشباب، إذ وصلت نسب التسرب إلى أكثر من 40 في المائة، خصوصا في الفئة العمرية 15 سنة فما فوق، حيث انتقل هؤلاء من كونهم طلاباً إلى عاطلين عن العمل، وذلك بسبب عدم قدرتهم على إكمال تحصيلهم العلمي نتيجة للنزاع.

الشكل 2-8 معدلات البطالة لفئة الشباب (15-24 سنة) في الفترة بين 2011 و2013



المصدر: مسح سوق العمل لعام 2011؛ تقديرات الإسكوا لعام 2013.

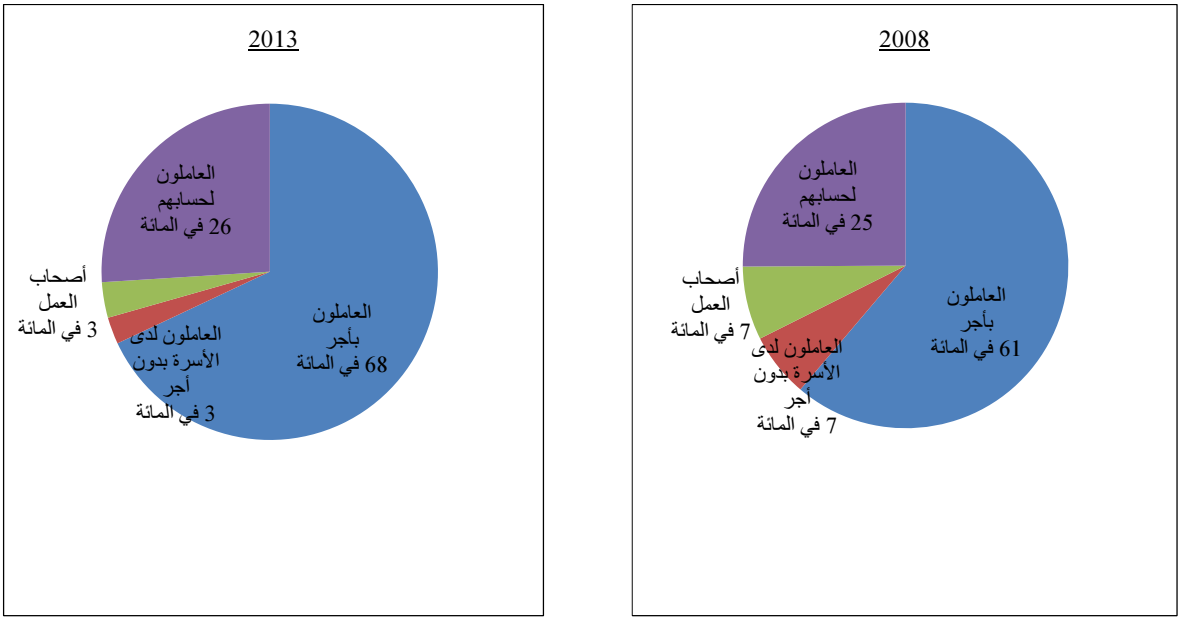
المؤشر 1-7 نسبة العاملين لحسابهم الخاص والعاملين لحساب الأسرة من مجموع الأيدي العاملة

تشير البيانات الخاصة بأوضاع عمل القوى العاملة إلى أهمية الرواتب والأجور كمصدر أساسي للدخل في سوريا. وقد بلغت نسبة العاملين بأجر 53.7 في المائة من العاملين عام 2007، وارتفعت عام 2008 إلى 61.2 في المائة. وانخفضت نسبة العاملين لحسابهم من 28.9 في المائة إلى 25.1 في المائة والعاملين لدى أسرهم من 8.7 في المائة عام 2007 إلى 6.4 في المائة عام 2008، مما يدلّ على ميل العاملين إلى الحصول على دخل ثابت والابتعاد عن المخاطرة. وبالرغم من أن ارتفاع نسبة من يعملون لحسابهم يدل على تنوع النشاط الاقتصادي ومرونته وحيويته، فالبطء في تبني استراتيجية الشركات الصغيرة والمتوسطة، وتراجع أداء هيئة التشغيل والتنمية (هيئة مكافحة البطالة سابقاً) واقتصار دورها على التدريب والتأهيل، وعدم التوسع في عمليات الإقراض الصغير ومنح القروض الاستثمارية، وعدم ملاءمة البيئة الاستثمارية لتأسيس المشاريع الخاصة للشبان الخريجين والشبان الذين تلقوا تدريبا مهنيا وحرفيا، جميعها عوامل أدت إلى بقاء الهيكل الوظيفي للسكان نمطياً يعتمد على الأعمال المأجورة.

واستمرت أوضاع العاملين بالتغير خلال سنوات النزاع. ففي عام 2013، ارتفعت نسبة العاملين بأجر إلى 68 في المائة، بينما بقيت نسب العاملين لحسابهم (26 في المائة) والعاملين لدى الأسرة (2.6 في المائة) وأصحاب العمل (3.4 في المائة)[27] على حالها. وتشير هذه التغيرات إلى فقدان كثير من مشاريع أصحاب العمل والأسر، نتيجة لأضرار جسيمة أصابت المنشآت الإنتاجية الصغيرة التي كان العدد الأكبر منها يُصنّف ضمن قطاع خاص غير نظامي تحتضنه عادة مناطق السكن العشوائي التي أصابتها الأحداث. كما أن هذه المنشآت موزّعة ضمن قطاعات شبه متوقفة عن العمل، مثل قطاعات البناء والحرفيات. وبالمقابل، بالكاد تراجعت نسبة من يعملون بأجر ويحصلون على دخل ثابت في القطاع العام، بفضل قدرة هذا القطاع على الاحتفاظ بموظفيه وعدم تسريحهم طيلة فترة النزاع؛ ونتيجة لعلميات التوظيف الكبيرة التي حدثت في بداية النزاع ومعظمها على شكل عقود سنوية وموسمية؛ وأيضاً نتيجة تشكيل لجان للدفاع الوطني.

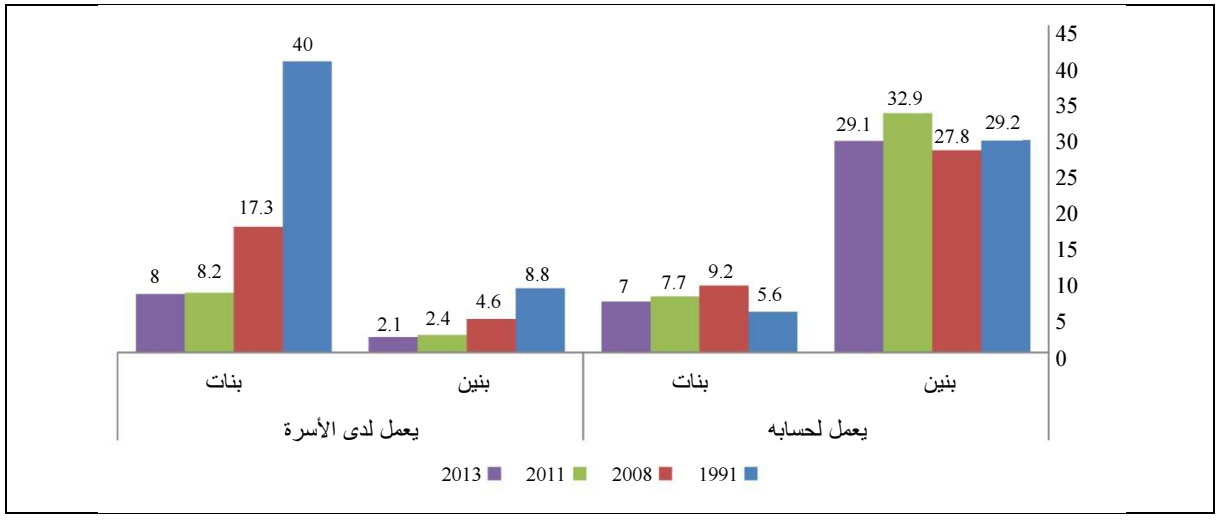
استمرت نسب البنين والبنات العاملين لدى أسرهم بالانخفاض خلال الفترة بين 1991 و2013 من 40 في المائة إلى 8 في المائة لدى البنات، ومن 8.8 في المائة إلى 2.1 في المائة لدى البنين، مقابل ارتفاع نسب البنات العاملات لحسابهنّ من 5.6 في المائة إلى 7 في المائة خلال نفس الفترة، وميلها للانخفاض خلال السنوات الأخيرة. كما شهدت نسب البنين العاملين لحسابهم استقراراً خلال العقدين الماضيين عند حدود 29.1 في المائة.

الشكل 2-9 مقارنة بين توزيع العاملين حسب المهن الرئيسية في الفترة 2008-2013



المصدر: بيانات مسوح سوق العمل لعام 2008؛ المكتب المركزي للإحصاء في سوريا؛ تقديرات الإسكوا (2013).

الشكل 2-10 تغيّر نسب العاملين لحسابهم ولدى الأسرة حسب نوع الجنس



المصدر: مسوح سوق العمل، المكتب المركزي للإحصاء في سوريا؛ تقديرات الإسكوا (2013).

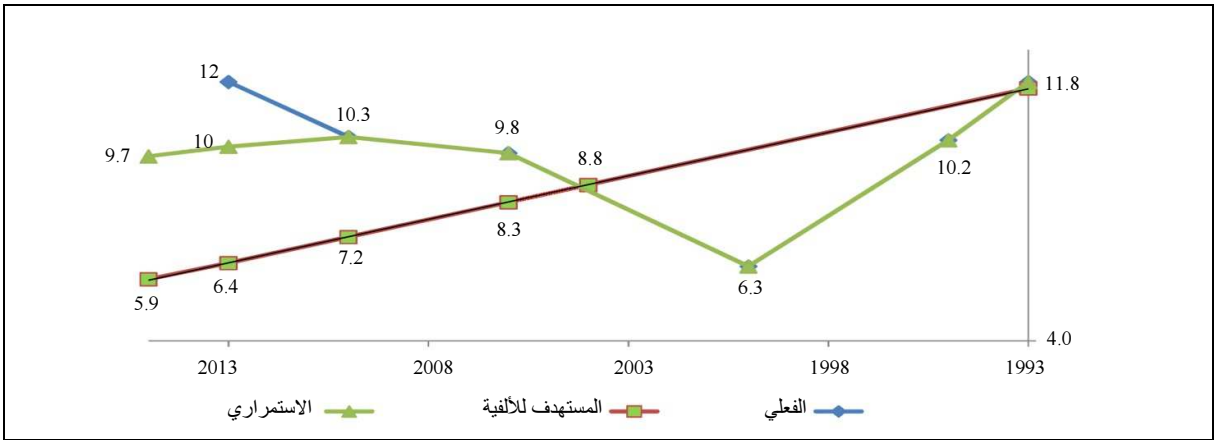
الغاية 1-ج: خفض نسبة السكان الذين يعانون من الجوع إلى النصف في الفترة ما بين 1990 و2015

المؤشر1-8 عدد الأطفال الناقصي الوزن الذين تقل أعمارهم عن خمس سنوات

انخفضت نسبة الأطفال الذين يعانون من النقص الشديد والمتوسط في الوزن من 12 في المائة عام 1993 إلى 10.3 في المائة عام 2010. وكي يستمرّ هذا الانخفاض باتجاه الغاية المرجوّة، كان من المفترض أن تصل تلك النسبة إلى 7.2 في المائة في عام 2010 و6 في المائة بحلول عام 2015. غير أن ذلك لم يحدث، مما يشير إلى استمرار سوء التغذية لدى الأطفال بسبب عجز كثير من الأسر عن تأمين الغذاء المناسب كمّاً ونوعاً لأطفالها، بالأخص في المناطق الطرفية والبعيدة التي تعاني نقصاً تنموياً واضحاً مقارنة ببقية مناطق المركز والمناطق الداخلية والساحلية. يُضاف إلى ذلك انتشار أمراض الأطفال، مثل حالات الإسهال والأمراض المعدية، التي يُخشى أن تؤثر مستقبلاً على قدراتهم الجسدية والفكرية. والقصور في تحقيق هذا المؤشر أدى إلى اتساع فجوة القصور في تحقيق الهدف، أي إلى زيادة الانحراف بعيداً عن تحقيق الهدف المتصل بالصحة بنسبة 30 في المائة. وهذا المؤشر يدلّ على حالة التطور التنموي في أي بلد. فالأطفال الناقصو الوزن يعبرون عن جملة من المتغيرات الصحية والتغذوية والاجتماعية والاقتصادية. وكل هذه العوامل، إذا ما كانت قاصرة، ستنتج متضافرة أطفالاً ضحايا لمشاكل متعددة.

وشهدت سوريا خلال النزاع أضراراً متعددة الأوجه أثرت على فرص الأمن الغذائي. فتضرر البنى التحتية الخدمية كمياه الشرب والصرف الصحي، وتدهور الأوضاع الاقتصادية للأسر بسبب فقدان مصادر رزق الكثير منهم وتآكل مدخراتهم، وتردّي الوضع الصحي، وانتشار التلوث والأمراض خصوصاً المعدية، كلها عوامل ضربت الأوضاع التغذوية والصحية للسكان بشكل عام، والأطفال بشكل خاص. وهذه الظروف رفعت معدل نقص الوزن لدى الأطفال دون الخامسة في الفترة 2011-2013 من 10.3 في المائة إلى 12 في المائة[28]، وهي نفسها في عام 1995. وبالتالي، فأكثر من عُشر الأطفال وقعوا ضحايا لمشاكل سوء التغذية، أي أن واحداً من كل عشرة أطفال سوريين يعاني من نقص الوزن. لقد عمّق النزاع الفجوة الموجودة في هذا المؤشر، حتى بلغت 45 في المائة. ومن غير المتوقع تحقيق غاية الألفية في ظلّ التردّي شبه المؤكّد في الأوضاع، خصوصاً على المدى القصير الذي ستتفاقم فيه المشاكل الصحية والبيئية والتغذوية.

الشكل 2-11 نسبة الأطفال دون الخامسة من العمر الذين يعانون من نقص الوزن



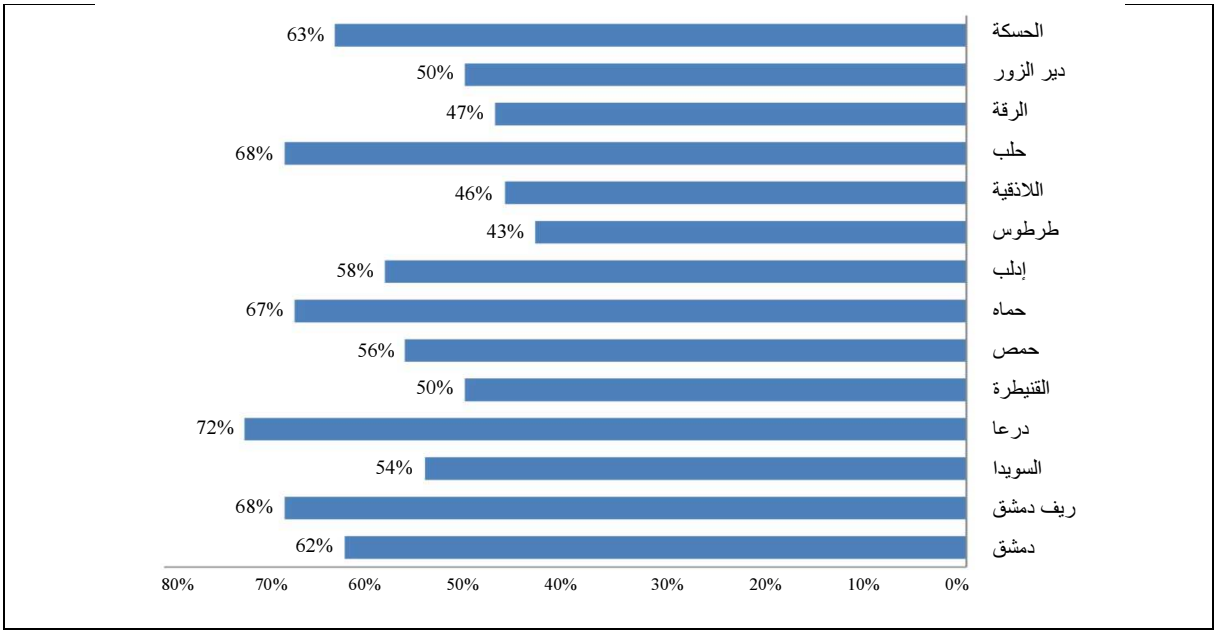
المصدر: نتائج المسوح المتعددة والمؤشرات الصحية الأسرية الصادرة عن المكتب المركزي للإحصاء في سوريا؛ تقديرات الإسكوا.

على مستوى المناطق، شهدت محافظات المنطقة الشمالية الشرقية أعلى نسب سوء التغذية للأطفال. فقد سجلت محافظات دير الزور نسبة 15.2 في المائة والحسكة و14.2 في المائة وحلب 12.7 في المائة والرقة و12.6 في المائة. وشهدت محافظات الساحل والمنطقة الجنوبية أدنى النسب، فسجلت محافظة السويداء نسبة 1.2 في المائة واللاذقية 2.9 في المائة وطرطوس 5.2 في المائة ودرعا 5.7 في المائة، وفقاً لنتائج المسح الصحي الأسري لـ 2009-2010.

المؤشر 1-9 نسبة السكان الذين لا يحصلون على الحد الأدنى من السعرات الحرارية

يشير تحليل البيانات الذي أجراه برنامج تقييم احتياجات الأمن الغذائي السريع والمشترك التابع لمنظمة الأغذية والزراعة في الأمم المتحدة (الفاو) في تشرين الثاني/نوفمبر 2013 إلى أن للنزاع تأثيراً سلبياً وضاراً على توفر المواد الغذائية وأسعارها. فقد حصل انخفاض مباشر في حجم المستلزمات والإنتاج الزراعي بسبب المعوقات على طول سلسلة القيمة، واختلال الأسواق، والعقوبات. والارتفاع الواضح في أسعار المواد الغذائية المحلية مرتبط أساساً بالارتفاع بنسبة 100 في المائة في أسعار الديزل والمعدات الزراعية، تليها الأسمدة والبذور. وقد أسف معظم المستطلعين في تقييم الفاو لأن قلة المواد الغذائية أثرت في المقام الأول على كمية منتجات الألبان والبقول والخضار واللحوم التي انخفضت بنسبة 76 في المائة و68 في المائة و67.5 في المائة و67.5 في المائة على التوالي. وذكر 85-99 في المائة من أفراد العينة المستطلعة أن أسعار المواد الغذائية قد ارتفعت بشكل ملحوظ.

الشكل 2-12 تقديرات متوسط النسبة المئوية لإجمالي الإنفاق على المواد الغذائية الأساسية حسب الأسر والمحافظات



المصدر: وزارة الزراعة والإصلاح الزراعي؛ الفاو وبرنامج الغذاء العالمي: تقرير تقييم احتياجات الأمن الغذائي السريع المشترك، كانون الأول/ديسمبر 2013.

وقد أضعف الانخفاض الحاد في قيمة الليرة السورية والارتفاع السريع في معدل التضخم قدرة الأسرة السورية على تلبية الاحتياجات الأساسية ومواجهة النزاع. وأظهرت نتائج التحليل المذكور بأن التغيرات في أنماط الإنفاق الأسري بدت واضحة، حيث خصصت الأسر بمجملها نحو 60 في المائة من مجموع نفقاتها

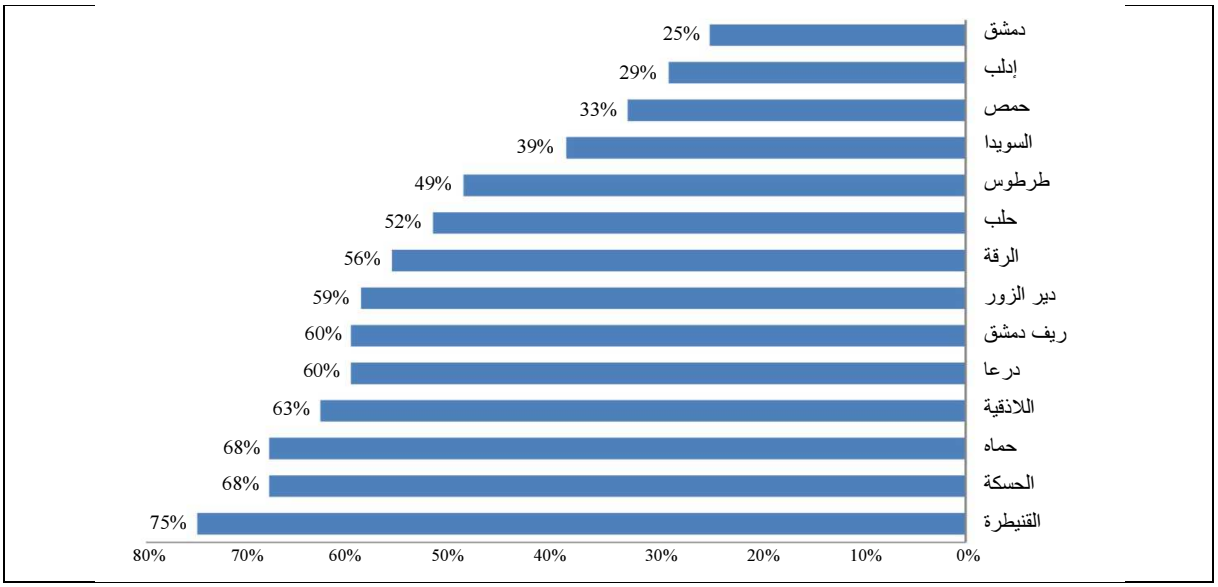
للمواد الغذائية الأساسية، وذلك نتيجة ارتفاع أسعار هذه المواد، وتقنين الانفاق على السلع غير الأساسية إما لعدم توفرها وإما لأن الظروف المستجدة ما عادت تسمح باقتنائها. وعلى مستوى المناطق، ساد هذا الاتجاه في درعا (72 في المائة) وحلب (68 في المائة) وريف دمشق (68 في المائة).

ظهرت انعكاسات النزاع أيضاً من خلال استراتيجيات التعامل معه التي اعتمدها مجمل السكان، وتضمنت اللجوء إلى تناول الأطعمة الأقل كلفة، والحد من عدد وكميات الوجبات، وبيع الأصول بما في ذلك الثروة الحيوانية، من أجل تأمين الحاجات الغذائية. وتم الاعتماد أيضاً على المساعدات الغذائية والاقتراض وحتى تقاسم الغذاء. أما فيما يخص حفظ مخزون المواد الغذائية، فتمكّن نحو 70 في المائة من السكان من تخزين المؤن، مقارنة بـ 90 في المائة في العام الماضي.

ويعيش 52 في المائة من السكان في المناطق التي لا تمتلك دخلاً كافياً لشراء المواد الغذائية. وعلى مستوى السكان الإجمالي، يشير هذا الرقم إلى أن نحو 10 ملايين شخص عرضة لانعدام الأمن الغذائي وفقا لهذا المؤشر. أما على مستوى المناطق، فقدرت المجموعات التي تم استبيان رأيها بأن نسبة السكان الذين يفتقرون إلى الدخل الكافي لشراء المواد الغذائية تتراوح بين 29 في المائة و75 في المائة بحسب المحافظة.

يدلّ مؤشر نسبة السكان الذين لا يستطيعون الحصول على الحد الأدنى من استهلاك الطاقة الغذائية على حالة نقص التغذية لدى الأشخاص، وعدم حصولهم على الحد الأدنى من متطلبات الطاقة الغذائية اللازم للحفاظ على حد أدنى من وزن الجسم يكون كافياً لمتابعة حياة صحية، واللازم للقيام بالنشاط البدني في ضوء الاستهلاك الغذائي المطلوب. وتشير الأمم المتحدة إلى أنّ هذا المؤشر بلغ نسبة 5 في المائة من السكان عام 2011، ثم 19.1 في المائة في عام 2013 بسبب انعكاسات النزاع وتردي الأحوال المعيشية وقلة الغذاء وارتفاع نسبة الأشخاص المشردين محلياً من إجمالي السكان في عام 2013.

الشكل 2-13 نسب السكان الذين لا يحصلون على دخل كافٍ لشراء الغذاء حسب تقديرات الأسر في المحافظات السورية



المصدر: وزارة الزراعة والإصلاح الزراعي؛ الفاو وبرنامج الغذاء العالمي: تقرير تقييم احتياجات الأمن الغذائي السريع المشترك، كانون الأول/ديسمبر 2013.

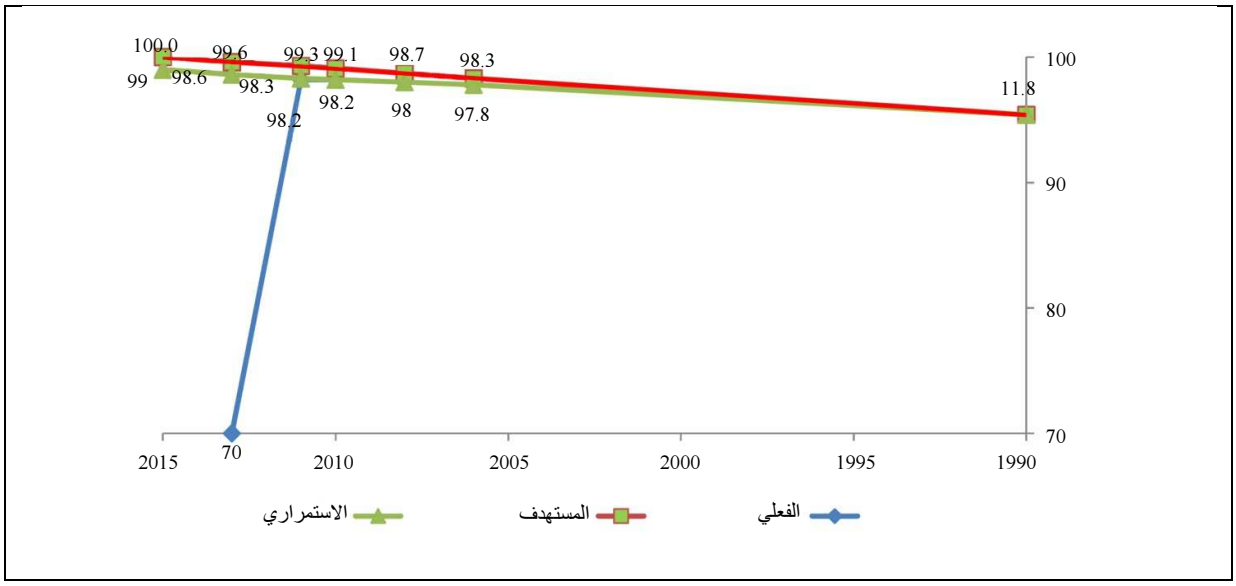
الهدف الثاني: تحقيق تعميم التعليم الابتدائي

الغاية 2-أ: ضمان تمكن جميع الأطفال في كل مكان، والبنين منهم والبنات على حد سواء، من إتمام مرحلة التعليم الابتدائي بحلول عام 2015

المؤشر 2-1 صافي معدل الالتحاق بالتعليم الابتدائي

اندلع النزاع في سوريا في شهر آذار/مارس 2011، فحمل معه تغيرات كبيرة على مختلف صُعد التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وأثر بوتيرة متسارعة على جميع مؤشرات التنمية، بما في ذلك مؤشرات التحصيل العلمي. وتدمّرت البنى التحتية والمؤسسية والبشرية بشكل مباشر من النزاع، وتضرّرت المدارس بفعل انتشار العنف، ونزوح الأسر، وتعذّر على التلاميذ والمدرّسين الذهاب إلى المدارس. ونتيجة لذلك، انخفض متوسّط نسبة الالتحاق الصافي بالتعليم الأساسي لدى الجنسين، وخصوصا لدى البنات، من 98.2 في المائة في عام 2011 إلى 70 في المائة عام 2013[29]، وذلك من 98.5 في المائة إلى 71.6 في المائة لدى البنين في الفترة بين 2011 و2013، ومن 98.2 في المائة إلى 68.2 في المائة لدى البنات في الفترة نفسها. ومن المؤسف أن متوسّط الالتحاق بالتعليم الأساسي في عام 2013 يحاكي ذلك الذي سجّلته سوريا في الثمانينات من القرن الماضي. وهذا يعني أنّ كلّ أربعة أطفال من أصل عشرة أطفال في سنّ التعليم الأساسي أصبحوا خارج المدارس، علماً أنّ أكثر من نصفهم من البنات، وتلك مشكلة يزيدها جسامة تسرّب نصف هؤلاء الملتحقين تقريباً من المدارس.

الشكل 2-14 نسب الالتحاق بالتعليم الأساسي في الفترة بين 1990 و2013



المصدر: التقرير الوطني الثالث لأهداف الألفية 1990-2010؛ بيانات وزارة التربية السورية للعام الدراسي 2012-2013.

على مستوى المناطق، عمّق النزاع التفاوتَ بين المؤشرات التنموية للمحافظات السورية، ذات المستويات التنموية المتباينة أصلاً. وبلغ هذا التفاوت أوجَه على صعيد شمولية التعليم الأساسي، الذي سجلت

عدة محافظات نسباً منخفضة في مؤشره، منها حلب (33 في المائة) وريف دمشق (58 في المائة) ودير الزور (63 في المائة) ودرعا (64 في المائة)، بينما سجلت محافظات أخرى نسباً مرتفعة، مثل طرطوس والسويداء (100 في المائة) واللاذقية (99 في المائة). وبطبيعة الحال، فهذه المؤشرات ليست أكثر من انعكاس للأوضاع السائدة في المحافظات. فالتلاميذ في المحافظات التي تشكّل مسرحاً للأحداث هم الأقل التحاقاً بالتعليم الأساسي، خلافاً لأولئك المقيمين في أكثرها استقراراً. ولا شك في أن هذا الواقع سيؤثر لاحقاً على مسيرة التنمية المستدامة على صعيد المناطق، بما أنّ حجم التفاوتات الناجمة عن النزاع سيكون كبيراً للغاية، ممّا سيجعل من تطبيق سياسات تعليمية متوازنة فيما بعد مهمة عسيرة. ومن المتوقع أن تكون محافظة حلب قد سجّلت نسباً متدنية جداً بعد احتدام العمليات العسكرية في مختلف مناطقها، في الأرياف والمدن على السواء.

ولم يقتصر تأثير النزاع على مستويات الالتحاق بالتعليم الأساسي فحسب، بل طاول استمرارية العملية التعليمية أيضاً. فقد تفاوتت نسبة التزام الطلاب بالدوام[30] في المحافظات بين 100 في المائة في محافظات الحسكة واللاذقية ودمشق والقنيطرة، و55 في المائة في محافظة حمص، و70 في المائة في محافظة إدلب، وأكثر من 70 في المائة في محافظة حلب. ويُعدّ هذا المؤشر من المؤشرات الأساسية لانتظام العملية التعليمية، بالإضافة إلى مؤشر هام آخر هو مؤشر نسب دوام المدرسين والمعلمين والمشرفين والإداريين، الذي بلغ 85 في المائة في محافظة حمص و90 في المائة في دير الزور، وتراوح في باقي المحافظات بين 95 في المائة و100 في المائة.

وبالرغم من أن نسب دوام الطلاب والكادر التعليمي مرتفعة على مستوى المحافظات، فهي متوسطات مضللة، إذ لم تأخذ بعين الاعتبار تدنّي المستويات المحلية. فنسب الدوام كانت منعدمة في بعض المدن والمناطق، منها دوما والتل وسقبا وحمورية وجسرين وكفر بطنا ورنكوس، في محافظة ريف دمشق، وأيضاً في عدد من قرى يبرود ومناطق الزبداني ومعضمية الشام وداريا وقطنا. وانقطع الدوام انقطاعاً تاماً في بعض أحياء محافظة حمص، منها المحطة والإنشاءات والوعر وباب الدريب وبابا عمر والميدان والقصور ودير بعلبة والبياضة والخالديه والغوطة والبستان وباب السباع. وسجّل الدوام المدرسي انقطاعاً شبه تام في عدد من مناطق الريف الحمصي، منها الرستن وتل كلخ والقصير وتلبيسه وتلدو والمحطة، وأيضاً في محافظة درعا، لا سيما درعا البلد وبعض مناطق المحافظة، كنوى والشيخ مسكين وانخل والحارة وبصرى وازرع والحراك.

وتسببت ثلاث سنوات من النزاع بنسف إنجازات تحققت على مدى أكثر من عقد في تعليم الأطفال. فهناك اليوم أكثر من 4.8 مليون طفل سوري في سن الدراسة، 2.2 مليون منهم خارج المدرسة مع أنهم داخل البلد، مقابل أكثر من نصف مليون طفل في صفوف اللاجئين خارج البلد وخارج المدرسة على السواء. وأعداد كِلا الفئتين ترتفع يوما بعد يوم.

قبل النزاع في سوريا، لم تكن معدّلات تطوّر مؤشر الالتحاق الصافي بالتعليم الأساسي بعيدة جداً عن تلك المرجوّة وفقاً للأهداف الإنمائية للألفية. بل على العكس، فقد أوشكت أن تبلغها. غير أنّ النزاع سرعان ما خلق فجوة تنموية كبيرة، فانحرف المؤشر عن هدف الألفية بمقدار 38 في المائة، وبلغت نسبة الالتحاق الصافي المسجّلة مستواها في مطلع الثمانينات.

والقدرة على ردم هذه الفجوة والعودة إلى المسار الصحيح لتحقيق هدف الألفية لا تتوقف على عودة الاستقرار فحسب، بل على عوامل عديدة أخرى. فمقوّمات تحقيق الهدف قد انهارت بمعظمها لأسباب متنوّعة. لقد تدمّرت البنى التحتية لنحو 4072 مدرسة، بشكل كلي أو جزئي، وبات ما يقارب 18 في المائة من مجموع المدارس السورية، معظمها في حلب وإدلب وريف دمشق ودرعا، يُستخدم كمأوى للاجئين. كذلك، تأثر الكادر التدريسي نتيجة للجوء آلاف المدرّسين إلى الخارج أو تشرّدهم ونزوحهم في الداخل، في ظلّ صعوبة التعويض

عنهم بالسرعة المطلوبة لمباشرة العملية التعليمية، وتحت وطأة خسارة القطاع التعليمي لـ 222 مدرساً حصدت الحرب أرواحهم. في هذه الأثناء، أدّى تردّي الأوضاع الاقتصادية لمعظم الأسر وفقدان جزء كبير من مساكنها ومصادر رزقها إلى إضعاف قدرتها على الاستمرار في تمويل تعليم أولادها، نظراً إلى الارتفاع الحاد في أسعار المستلزمات الشخصية للتعليم[31]. واقترن كلّ ذلك بانخفاض كبير في ميزانيات التعليم، وتوقعات باستمرار انخفاضها بعد عودة الاستقرار نتيجة لتراجع إيرادات الدولة واستخدامها لجزء من ميزانية قطاع التعليم من أجل تمويل الموازنات الاستثمارية والجارية. ونتيجة لذلك، انخفض الاستثمار العام في القطاع التعليمي بشكل ملحوظ في الفترة بين 2010 و2012 (الجدول 2-2).

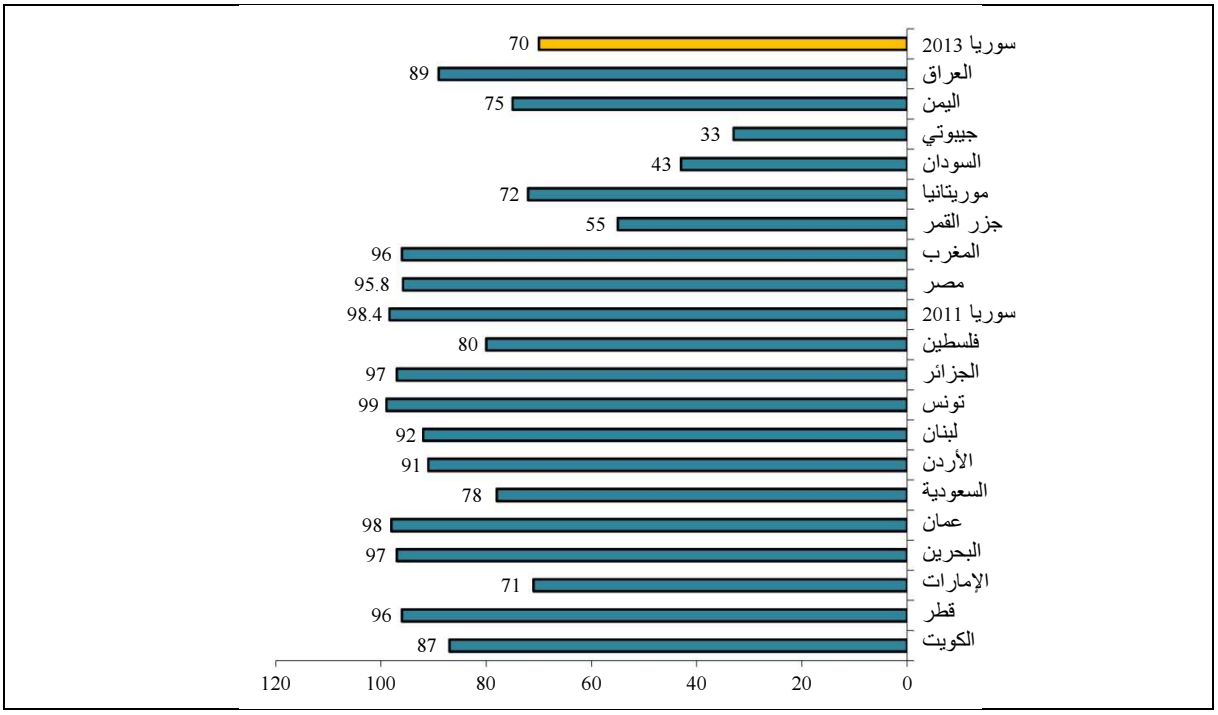
الجدول 2-2 الإنفاق على التعليم (بمليارات الليرات السورية)

السنة	التعليم ما قبل الجامعي	التعليم الجامعي والعالي
2010	28	7.4
2011	21	5
2012	15.5	4

المصدر: بيانات الإنفاق على التعليم، وزارتا التربية والتعليم العالي.

وقد أثر ذلك على ترتيب سوريا بين البلدان العربية من حيث مستوى التعليم. فبعد أن كانت في طليعة هذه الدول قبل النزاع، أدى هذا النزاع إلى حرفها منذ عام 2011 عن المسار الصحيح وأبعدها عن تحقيق الهدف المرجوّ وجعلها تحتل مرتبة متدنية.

الشكل 2-15 مقارنة نسب الالتحاق بالتعليم الأساسي بين الدول العربية في عام 2011



المصدر: التقرير العربي الثالث لأهداف الألفية 2013؛ وزارة التربية في سوريا (2013).

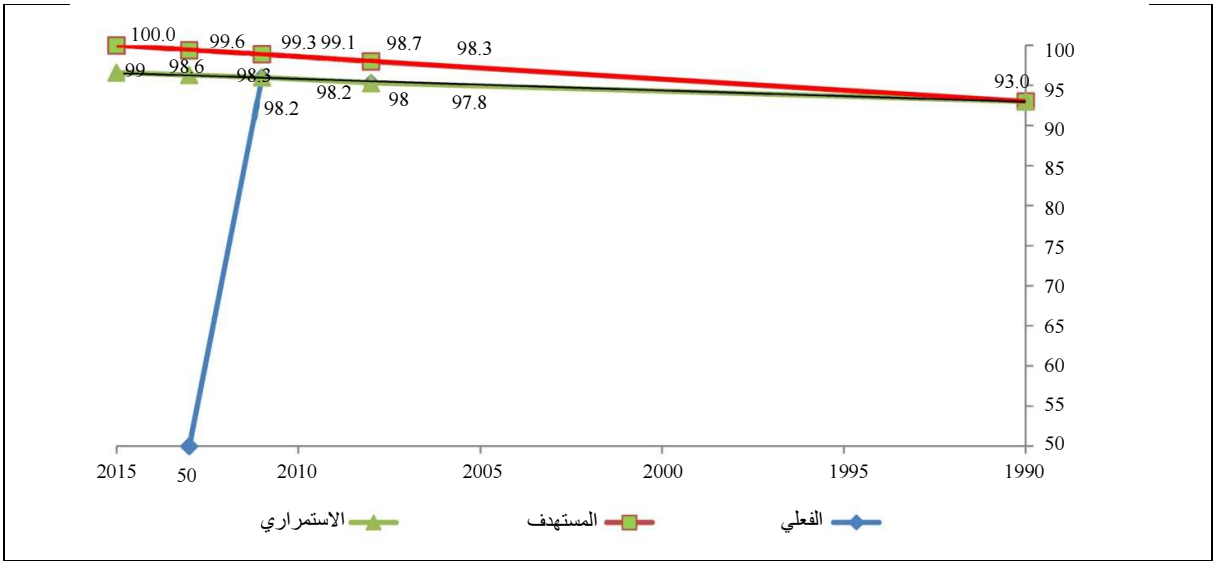
المؤشر 2-2 نسبة التلاميذ الذين يلتحقون بالدراسة في الصف الأول ويصلون إلى الصف الأخير من التعليم الابتدائي

هذا المؤشر، الذي يقيس قدرة النظام التعليمي على إبقاء التلاميذ على مقاعد الدراسة ورفعهم من صف إلى آخر، هو من أهم مؤشرات كفاءة النظام التعليمي. وتشير بيانات بقاء التلاميذ في المدرسة من الصف الأول ولغاية الصف الخامس إلى ارتفاع نسبة التلاميذ الذين يصلون إلى الصف الخامس من 93 في المائة عام 1990 إلى 95.3 في المائة عام 2008 وإلى 96 في المائة عام 2011.

إلا أنّ هذه المعدّلات المرتفعة والجيدة سرعان ما انحرفت وبقوّة عن غاية الألفية، حيث تراجعت نسبة التلاميذ الذين يصلون إلى الصف الخامس الابتدائي من 96 في المائة في بداية النزاع في عام 2011 إلى 50 في المائة عام 2013. وبالتالي، اتسعت الفجوة بين المعدّل الفعلي والمعدّل المنشود من 2.9 في المائة في الفترة بين 1990 و2011 إلى 49.4 في المائة بين 2011 و2013. ويعود ذلك إلى سببين، الأول يتصل بالقصور التنموي، والثاني مردّه النزاع الذي أدى إلى نزوح أكثر من مليون سوري داخل بلدهم أو خارجه، بينهم أطفال في سن التعليم الأساسي. ففي تلك الظروف، لا يندرج تعليم الأطفال ضمن الأولويات، نظراً إلى ارتفاع نفقات التعليم واشتداد حاجة الأسر إلى الإنفاق على الغذاء والسكن والاحتياجات الأساسية. وهذا الواقع سيفضي إلى خسارة مزيد من سنوات التمدرس، وبالتالي إلى تدهور مؤشرات الفقر المتعدد الأبعاد، بما في ذلك مؤشر سنوات التمدرس المستخدَم في حساب دليل التنمية البشرية.

على مستوى المناطق، شهدت المحافظات السورية في عام 2013 تفاوتاً في معدل الوصول إلى الصف الخامس الابتدائي، حيث وصلت بعض المحافظات مبكراً إلى غاية الألفية، منها محافظات طرطوس (100 في المائة) والسويداء (96 في المائة) واللاذقية (91 في المائة)، بينما سجّلت محافظات أخرى نسباً منخفضة، مثل حلب (23 في المائة) وإدلب (42 في المائة) ودير الزور والقنيطرة (45 في المائة).

الشكل 2-16 نسب التلاميذ الذين يلتحقون بالصف الأول الابتدائي ويصلون إلى نهاية المرحلة الابتدائية في الفترة بين 1990 و2013

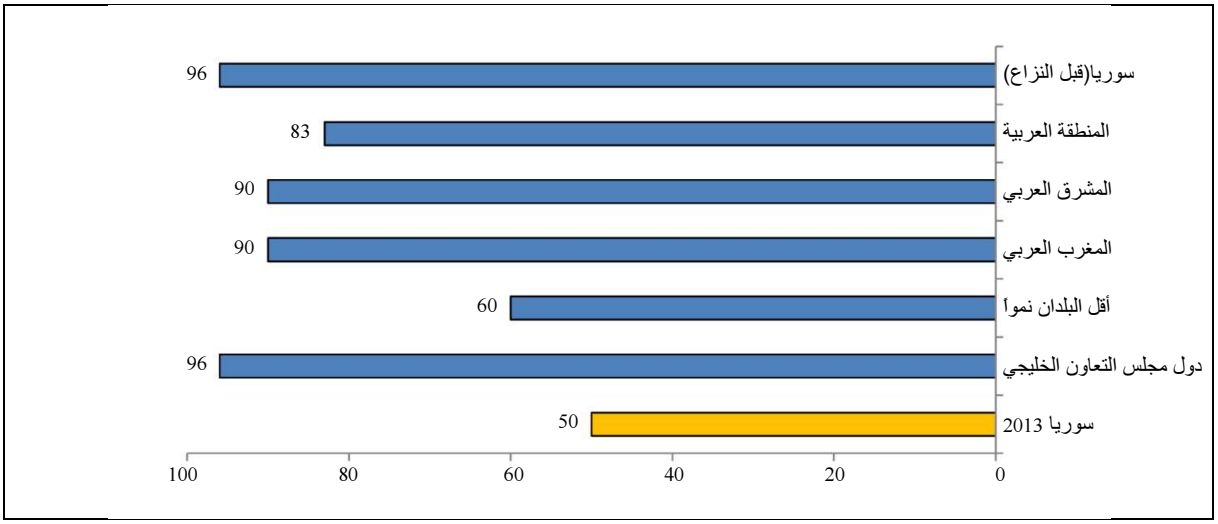


المصدر: التقرير الوطني الثالث لأهداف الالفية؛ بيانات وزارة التربية 2012-2013.

التسرب هو أحد أهم أسباب عدم تحقيق غاية بقاء الأطفال في المدرسة حتى نهاية المرحلة الأساسية. فقد ارتفع معدله من 3.3 في المائة عام 2011 إلى 41 في المائة عام 2013، وسجّل تبايناً كبيراً بين المحافظات السورية عام 2013. وهذا التباين مرتبط بلا شك بدرجة المخاطر أو الاستقرار التي تشهدها المحافظات، إذ سُجلت أعلى نسب التسرب في محافظات حلب (71 في المائة) وإدلب (48 في المائة) وأدناها في محافظات دمشق والحسكة (0.2 في المائة) وطرطوس (0.6 في المائة) والسويداء (0.7 في المائة).

وعلى مستوى البلدان العربية، كانت سوريا لغاية عام 2011 تحتل مكاناً متقدماً بين هذه البلدان في مجال إتمام مرحلة التعليم الابتدائي، وتسجل نسبة أعلى من جميع هذه البلدان، بما في ذلك بلدان المشرق والمغرب على السواء. إلا أن النزاع قوّض هذه الإنجازات، حتى تراجعت سوريا إلى مرتبة البلدان الأقل نمواً.

الشكل 2-17 نسب الوصول إلى نهاية مرحلة التعليم الابتدائي في سوريا وعدد من البلدان العربية



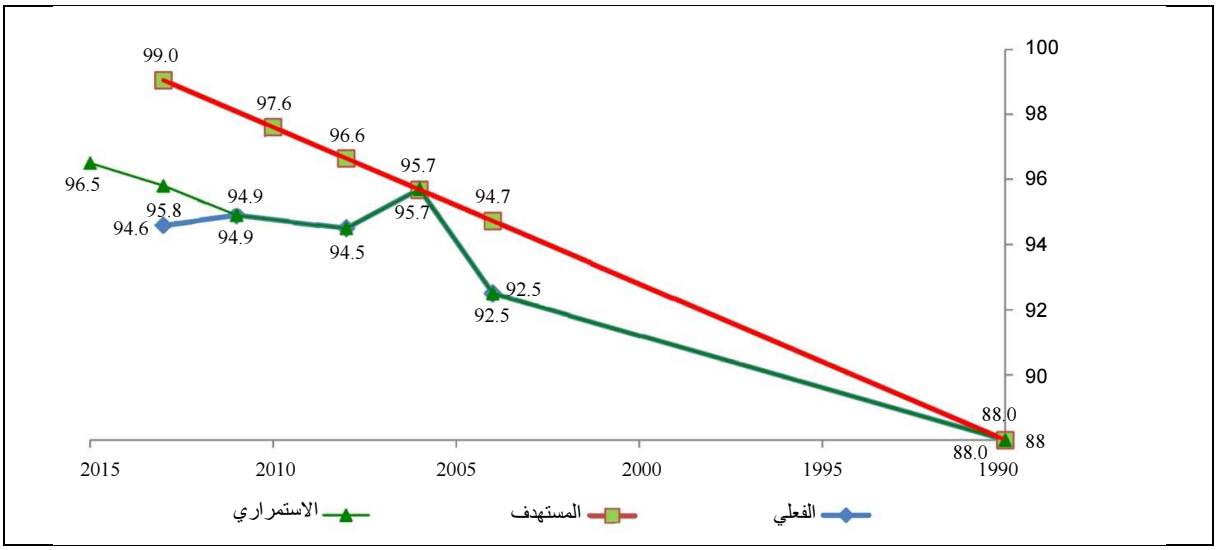
المصدر: التقرير العربي للأهداف الإنمائية للألفية: الأمم المتحدة وجامعة الدول العربية، مواجهة التحديات ونظرة لما بعد عام 2015 (E/ESCWA/EDGD/2013/1).

المؤشر 2-3 معدل الإلمام بالقراءة والكتابة لدى البنات والبنين الذين تتراوح أعمارهم بين 15 و24 سنة

تُظهر المقارنة بين قيم المؤشر في الفترة بين 1990 و2011، والقيَم المطلوبة لتحقيق هدف الألفية بحلول عام 2015، وجودَ فجوة تنموية مقدارها 4 في المائة، نجمت عن ارتفاع معدلات التسرب من التعليم الأساسي في فترات سابقة، وعن قصور جهود محو الأمية في صفوف هذه الفئة الشابة. وبالتالي، فحتى من دون أخذ التداعيات الفعلية والمتوقعة للنزاع في الاعتبار، لن يكون بالإمكان تحقيق الهدف المرجوّ ما لم تُبذل جهود جدية لمعالجة ذلك القصور.

انخفض معدل الإلمام بالقراءة والكتابة لدى السكان الذين تتراوح أعمارهم بين 15 و24 سنة بشكل طفيف في الفترة بين 2011 و2013 من 94.9 في المائة إلى 94.6 في المائة[32]. وقد سجلت محافظتا الرقة ودير الزور أدنى مستوى لهذا المعدل، وقدره 85.8 في المائة. ومع أن نسب الإلمام بالقراءة والكتابة لدى البالغين لا تتأثر بشكل مباشر بالنزاعات، فلربما ترتفع في السنوات المقبلة إذا ما طال النزاع واستمر عدم التحاق الأطفال في سن التعليم بالمدارس.

الشكل 2-18 تغيّر نسب الإلمام بالقراءة والكتابة في الفئة العمرية (15-24) في الفترة 1990-2013



المصدر: التقرير الوطني الثالث لأهداف الألفية؛ تقديرات الإسكوا (2013).

الهدف الثالث- تعزيز المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة

الغاية 3-أ: إزالة التفاوت بين الجنسين في التعليم الابتدائي والثانوي، ويفضل أن يكون ذلك بحلول عام 2005، وفي كل مراحل التعليم في موعد لا يتجاوز سنة 2015

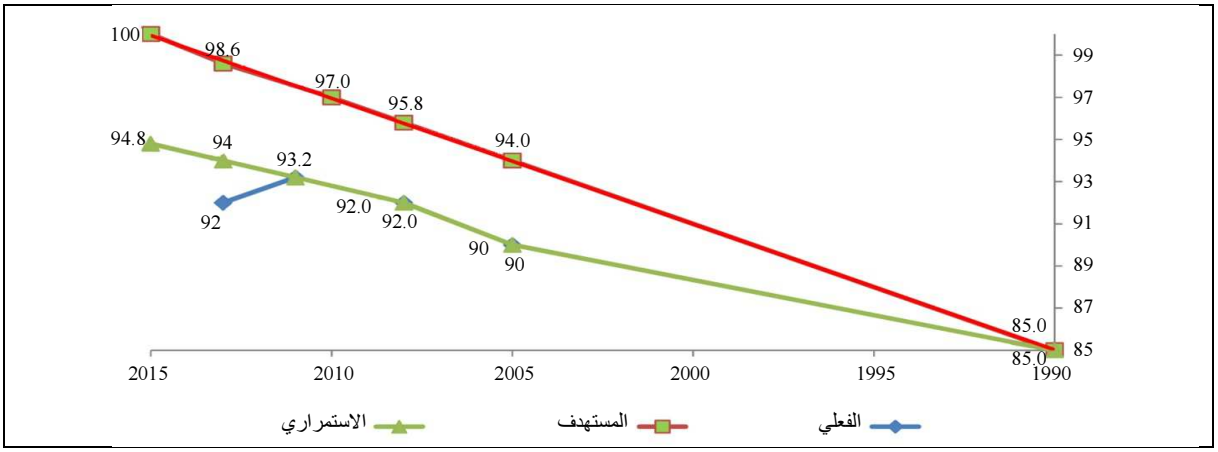
المؤشر 3-1 نسبة البنات إلى البنين في مراحل التعليم الابتدائي والثانوي والعالي

انخفضت نسبة البنات إلى البنين في مرحلة التعليم الابتدائي من 93.2 في المائة إلى 92 في المائة منذ اندلاع النزاع، ممّا عمق الفجوة التي كانت موجودة بالفعل حتى بلغت 18.9 في المائة في عام 2013. وانخفضت نسبة البنات إلى البنين في مرحلة التعليم الثانوي العام من 102.9 عام 2011 إلى 97.5 في المائة في عام 2013. أما في مرحلة التعليم العالي، فانخفضت نسبة البنات إلى البنين من 93.1 في عام 2011 إلى 84.6 في عام 2013، لتتعمق بذلك الفجوة البسيطة من حدود 0.2 في المائة إلى 2 في المائة.

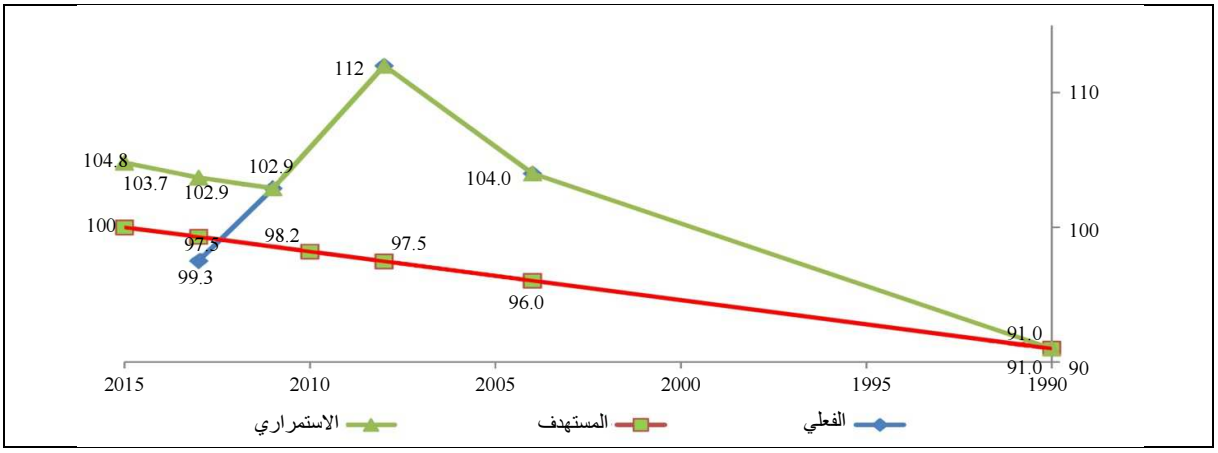
هذه الأرقام تشير إلى أنّ النزاع في سوريا أثر على تعليم البنات، وأدى إلى حرمانهنّ من فرص التعليم، الثانوي والعالي خصوصاً، عن طريق عدة أمور لعلّ أهمها انعدام الاستقرار في محافظات ومناطق عديدة؛ وزيادة المخاطر التي تتعرض لها الفتيات والنساء؛ والظروف المعيشية للأسر التي باتت تضحي بالبنات عند المفاضلة بين تعليمهنّ وتعليم البنين؛ وارتفاع الأسعار، بما في ذلك أسعار النقل والتنقل والمستلزمات التعليمية، خاصة لمرحلة التعليم الجامعي، وما ترتّب عن ذلك من اتساع في الفجوة التعليمية؛ ونزوح الكثير من الأسر وتواجدها في مخيمات للنازحين لا تسمح بحرية الحركة.

الشكل 2-19 نسب البنات إلى البنين في مراحل التعليم المختلفة

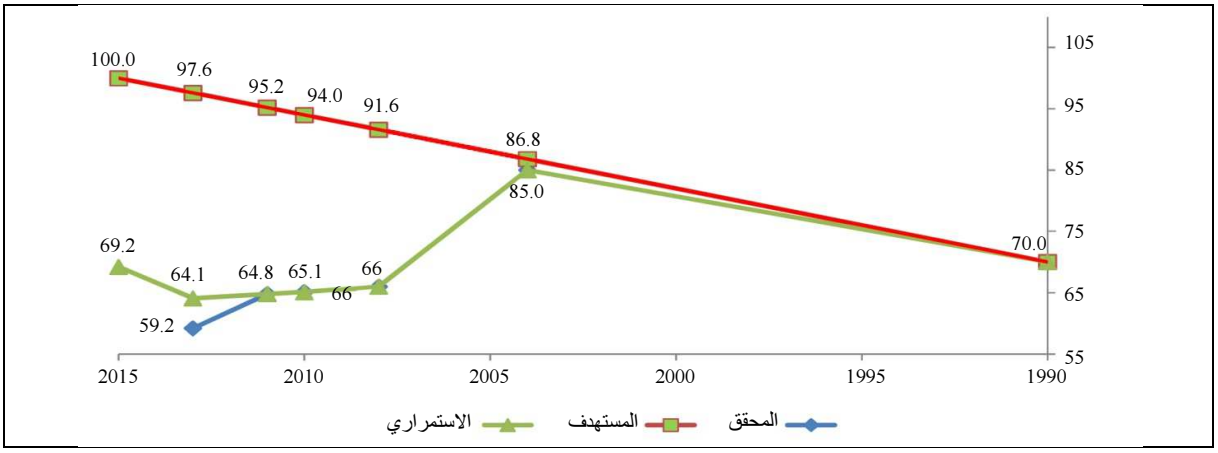
(أ) نسب البنات إلى البنين في مرحلة التعليم الأساسي (6-14 سنة)



(ب) تغيّر نسب البنات إلى البنين في مرحلة التعليم الثانوي

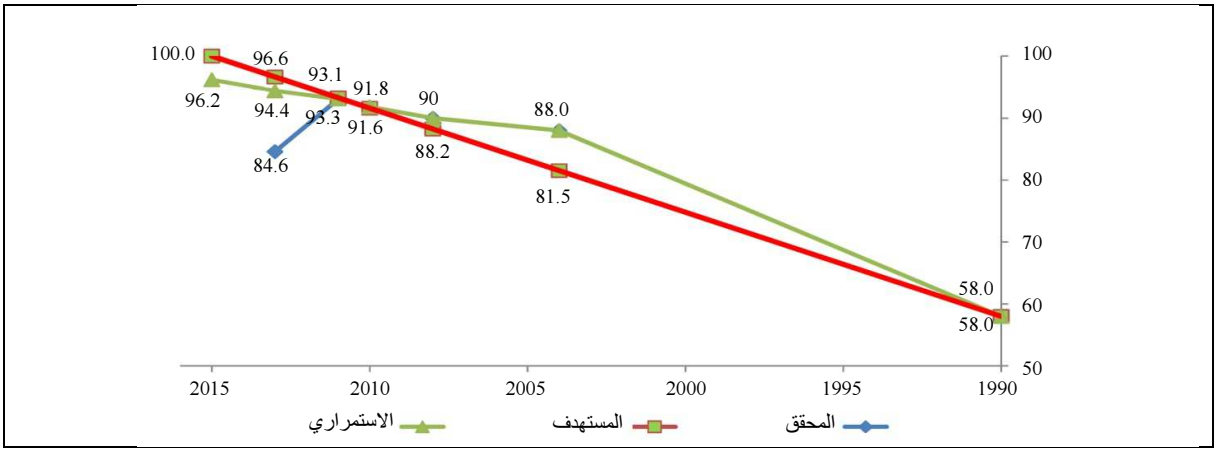


(ج) تغيّر نسب البنات إلى البنين في مرحلة التعليم الثانوي المهني



الشكل 2-19 (تابع)

(د) تغيّر نسب البنات إلى البنين في مرحلة التعليم الجامعي

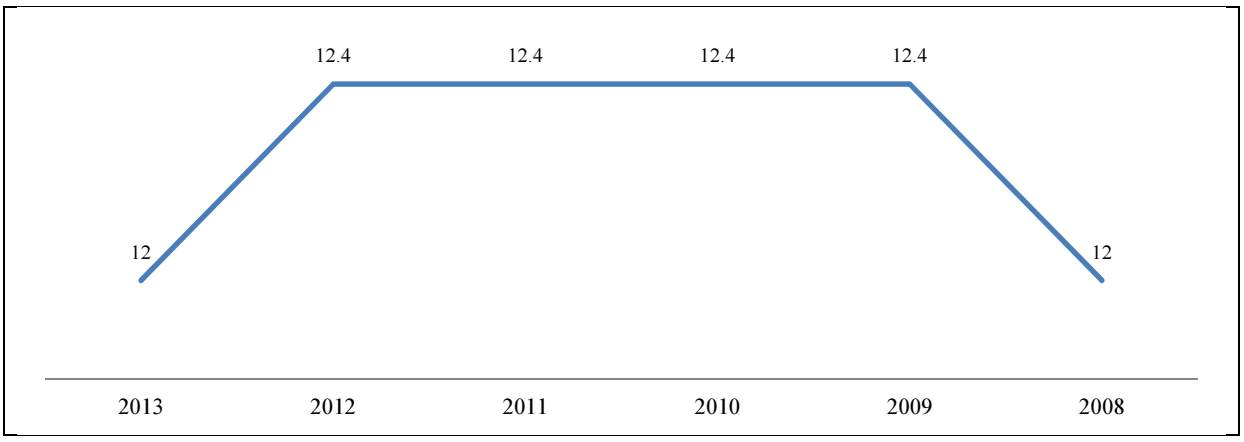


المصدر: التقرير الوطني الثالث لأهداف الألفية؛ هيئة تخطيط الدولة 2010؛ المكتب المركزي للإحصاء في سوريا (2011)؛ وزارة التربية السورية (2013).

المؤشر 3-3 نسبة المقاعد التي تشغلها النساء في البرلمانات الوطنية

سجّلت نسبة تمثيل المرأة السورية في السلطة التشريعية ارتفاعاً كبيراً منذ أول دور تشريعي لها في عام 1971. فبعد أن كانت لا تتجاوز نسبة 2 في المائة من مجموع أعضاء مجلس الشعب في تلك السنة، ارتفعت نسبتها إلى 9.6 في المائة في الفترة 1990-1994، أي عند مشاركتها الخامسة في السلطة التشريعية؛ ومجدداً إلى 12.4 في المائة، حتى شغلت 31 مقعداً من مقاعد البرلمان البالغ عددها 250 إبّان مشاركتها التاسعة في الفترة 2007-2011. غير أنّ هذه النسبة تراجعت إلى 12 في المائة، أي ما يعادل 30 عضواً من بين أعضاء البرلمان الـ 250 في الانتخابات الأخيرة[33]، بالرغم من أنّ التمثيل النسائي في مجلس الشعب السوري يخضع لنظام الكوتا.

الشكل 2-20 نسبة المقاعد التي شغلتها نساء في مجلس الشعب (2008-2013)[34]



المصدر: الاتحاد البرلماني الدولي.

الهدف الرابع- خفض معدل وفيات الأطفال

الغاية 4-أ: خفض معدل وفيات الأطفال دون سن الخامسة بمقدار الثلثين في الفترة من 1990 إلى 2015

المؤشر 4-1 معدل وفيات الأطفال دون سن الخامسة من العمر

انخفض معدل وفيات الأطفال دون سن الخامسة بشكل واضح من 41.7 وفاة لكل ألف ولادة حية عام 1993 إلى 20.8 وفاة في عام 2010. وبعد أن كان المؤشر ينحو باتجاه غاية الألفية، ارتفع مع بداية النزاع في عام 2011 إلى 21.4 وفاة لكل 1000 ولادة حية، في حين كان متوقعاً أن يبلغ 20.3 حالة وفاة فقط في نفس العام وفق السيناريو الصحيح لبلوغ غاية الألفية. إذاً، يمكن القول إنّ المؤشر كان لغاية عام 2010 يتجه نحو تحقيق الغاية المرجوة للألفية بحلول عام 2015، لكنّه غيّر مساره وبشكل جذري مع بداية النزاع. فمنذ عام 2011، فقدت سوريا كثيراً من مقومات تحقيق هدف الألفية المعني بالأطفال وبسائر أهداف الصحة[35].

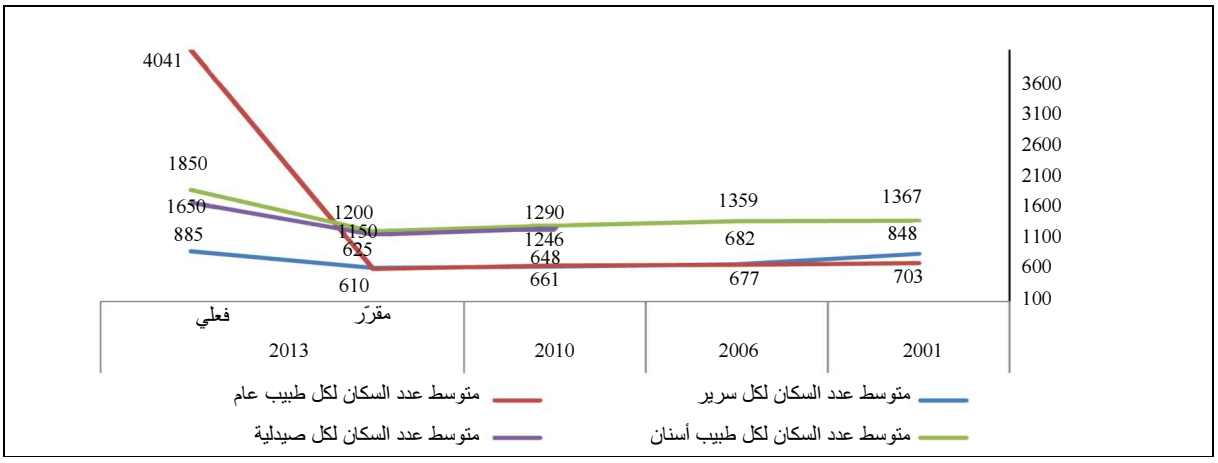
وبلغ عدد المستشفيات المتضررة كلياً أو جزئياً من النزاع 57 مستشفى، منها 37 مستشفى أقفلت أبوابها وسرّحت عامليها مع نهاية النصف الأول من عام 2013. وبلغ عدد المراكز الصحية المتضررة 593 مركزاً (359 مركزاً أقفل أبوابه، 203 مراكز غير آمنة، 31 مركزاً متضرراً) حتى نهاية النصف الأول من عام 2013. ويقع العدد الأكبر من هذه المراكز المتضرّرة في محافظة حلب (162 مركزاً)، تليها دير الزور (90 مركزاً)، وأقلها في محافظة طرطوس (مركز واحد متضرر فقط). وبلغ عدد المنشآت الصحية المتضررة 25 منشأة، منها 17 أصبحت خارج الخدمة؛ وعدد سيارات الإسعاف المتضررة 478 سيارة، بعد نهب 163 سيارة وحرق 18 وخروج 121 من الخدمة وإصابة 176 بأضرار بسيطة. أما الطاقم الطبي، فخسر67 شهيداً و103 مصابين، وزاده ضعفاً خطف 21 فرداً لغاية مطلع حزيران/يونيو 2013 وهجرة كثير من كوادره المؤهلين.

وشهدت معدلات تحصين الأطفال ضد الأمراض تدهوراً كبيراً. فقبل الأحداث، كانت نسبة التغطية باللقاحات بكافة أنواعها تتراوح بين 99 و100 في المائة في جميع المحافظات. غير أنّها انخفضت لتتراوح بين أقل من 50 في المائة و70 في المائة في محافظات حمص وحلب وادلب ودير الزور وحماه ودرعا وريف دمشق. ومن أسباب ذلك تعذّر الوصول إلى هذه المحافظات، والنقص في بعض أنواع اللقاحات، لا سيما المستوردة.

ويمكن قياس الأثر السلبي لهذه المتغيرات على الحالة الصحية للأطفال بشكل خاص والسكان بشكل عام بما يلي:

- ارتفع متوسط عدد السكان لكل سرير في المستشفى من 648 في عام 2010 إلى 885 في عام 2013، بعد أن كان مرتقباً أن ينخفض إلى 625 فرداً خلال نفس الفترة لو لم تنشأ الأزمة؛
- ارتفع متوسط عدد السكان لكل طبيب عام من 661 في عام 2010 إلى 4041 عام 2013، بعد أن كان مرتقباً أن ينخفض إلى 610 فرداً خلال نفس الفترة لو لم تنشأ الأزمة؛
- ارتفع متوسط عدد السكان لكل طبيب أسنان من 1290 في عام 2010 إلى 1850 في عام 2013، بعد أن كان مرتقباً أن ينخفض إلى 1200 فرداً خلال نفس الفترة لو لم تنشأ الأزمة[36]؛
- ارتفع متوسط عدد السكان لكل صيدلية من 1246 في عام 2010 إلى 1650 عام 2013، بعد أن كان مرتقباً أن ينخفض إلى 1150 فرداً خلال نفس الفترة لو لم تنشأ الأزمة.

الشكل 2-21 نسب السكان لكل طبيب وسرير مستشفى في الفترة 2011-2013

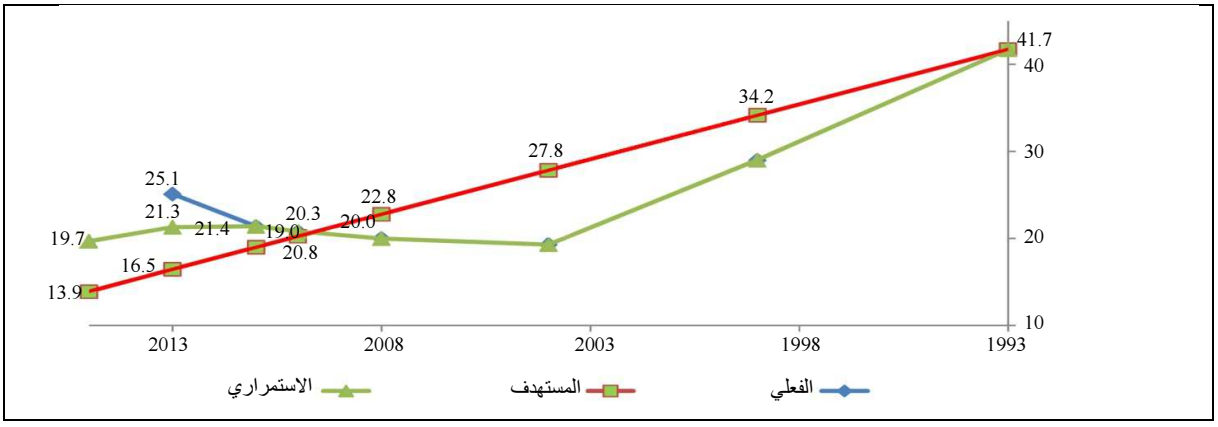


المصدر: حسابات الإسكوا بناءً على بيانات وزارة الصحة لعدد الأسرّة والمراكز الصحية والأطباء؛ تقديرات السكان، المكتب المركزي للإحصاء في سوريا.

يعود تدهور قِيم هذه المتوسطات في الفترة 2010-2013 إلى سببين. الأول هو انخفاض حجم الاستثمارات في القطاع الصحي، خاصة في الفترة 2012-2013، بعد تراجع الإنفاق على الصحة من 7.5 مليار ليرة سورية في عام 2010 إلى 5.2 مليار ليرة سورية في عام 2011. واستمر الانخفاض حتى بلغت قيمة الاعتمادات المرصودة لهذا القطاع 4.4 مليار ليرة سورية في عام 2012، و6.5 مليار ليرة سورية في عام 2013، بالرغم من تزايد الاحتياجات الصحية نتيجة للحرب. يُضاف إلى ذلك قلة الإمكانيات اللازمة لتنفيذ المشاريع الصحية، خصوصاً في المحافظات غير المستقرة أمنياً. أما السبب الثاني، فهو تضرّر البنى التحتية للقطاع الصحي.

وبطبيعة الحال، حرف النزاع المسيرة الإنمائية عن مسارها، فتعذّر بلوغ هدف خفض معدّل وفيات الأطفال دون الخامسة، إذ ارتفع هذا المعدل من 21.4 طفل لكل ألف عام 2011 إلى 25.1 لكل ألف عام 2013، واتسعت الفجوة بمقدار 15 في المائة بين كلّ من المعدّل المسجل، والفعلي، والمعدّل وفق السيناريو الاستمراري لما قبل النزاع.

الشكل 2-22 تغيّر معدل وفيات الأطفال دون الخامسة لكل ألف ولادة



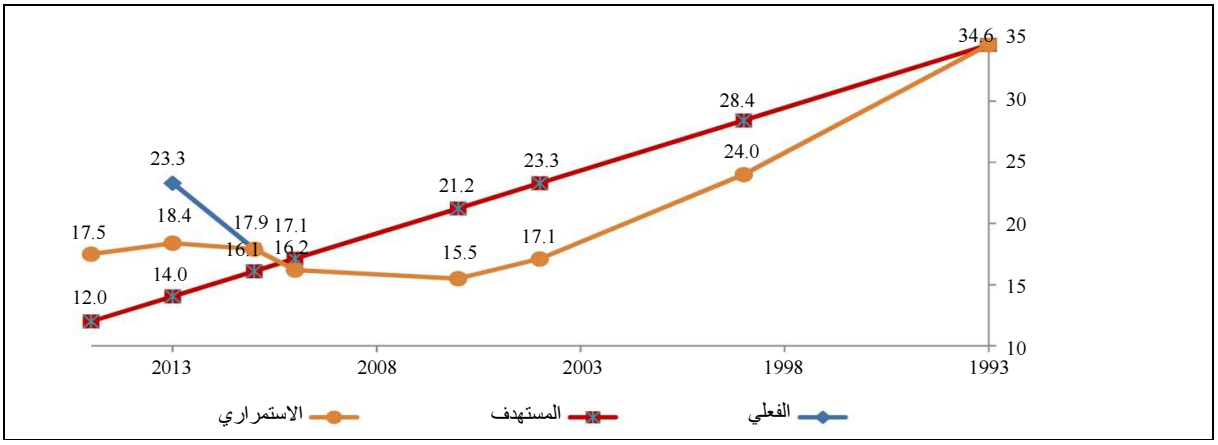
المصدر: التقرير الوطني الثالث لأهداف الألفية؛ تقديرات لجنة السكان؛ هيئة البحث العلمي 2013.

المؤشر 4-2 معدل وفيات الرضع

منذ اندلاع النزاع، تأثر معدل وفيات الأطفال الرضّع بتدني مستويات الخدمات الصحية والتغذوية للأطفال والأمهات، وتردي حالة البيئة بفعل تلوث مياه الشرب وغياب الخدمات الصحية عن مناطق واسعة من البلد، وارتفاع أعداد ضحايا الفقر الغذائي إلى أكثر من ربع السكان. فقد سجّل هذا المعدل ارتفاعاً واضحاً من 17.9 حالة وفاة لكل ألف ولادة حية في بداية النزاع في عام 2011 إلى 23.3 حالة وفاة لكل ألف ولادة حية في عام 2013، أي إلى مستوى عام 1999. وهذا الأمر يعني أنّ سوريا ابتعدت كثيراً عن تحقيق الهدف الذي كان مرجوّاً تحقيقه بحلول عام 2015، لا سيما وأنّ الفجوة التنموية في مجال وفيات الأطفال الرضّع اتّسعت بمقدار 35 في المائة. ويستدعي ذلك تكثيف الجهود لإعادة البلد إلى مساره السليم باتجاه خفض معدلات وفيات الأطفال دون السنة الواحدة من العمر، وهي مؤشر على التقدم في مجال الصحة.

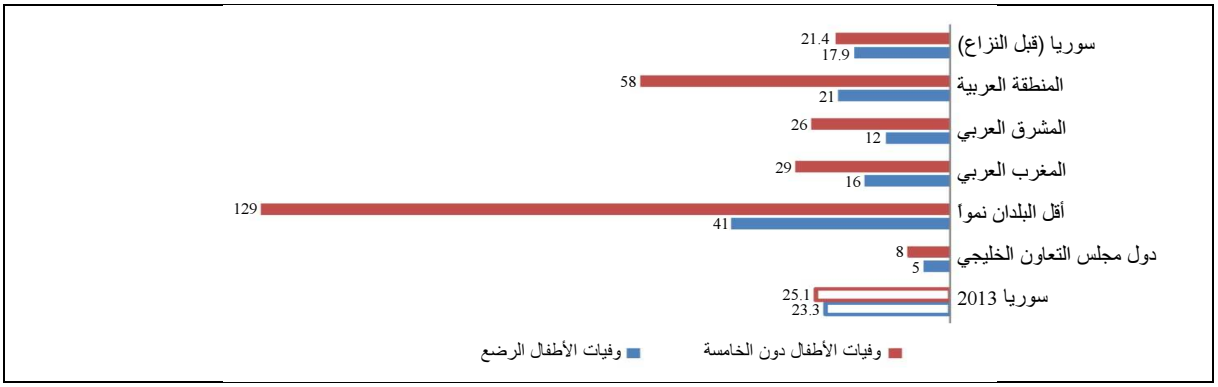
على المستوى العربي، بلغ معدل وفيات الأطفال دون سنّ الخامسة في سوريا مستوى أدنى من متوسط البلدان العربية ومتوسطي المشرق والمغرب العربيين ومتوسط البلدان الأقل نمواً. إلا أن المشكلة تكمن في وفيات حديثي الولادة، حيث أنها سجلت معدلاً أسوأ من متوسط البلدان العربية لعام 2011 البالغ 21 حالة وفاة لكل ألف ولادة حية ومتوسطي بلدان المشرق والمغرب العربيين.

الشكل 2-23 معدل وفيات الأطفال الرضع دون السنة من العمر لكل ألف ولادة



المصدر: التقرير الوطني الثالث لأهداف الألفية؛ تقديرات لجنة السكان؛ هيئة البحث العلمي (2013).

الشكل 2-24 مقارنة بين معدلات وفيات الأطفال دون سن الخامسة في سوريا وسائر الدول العربية (2011)

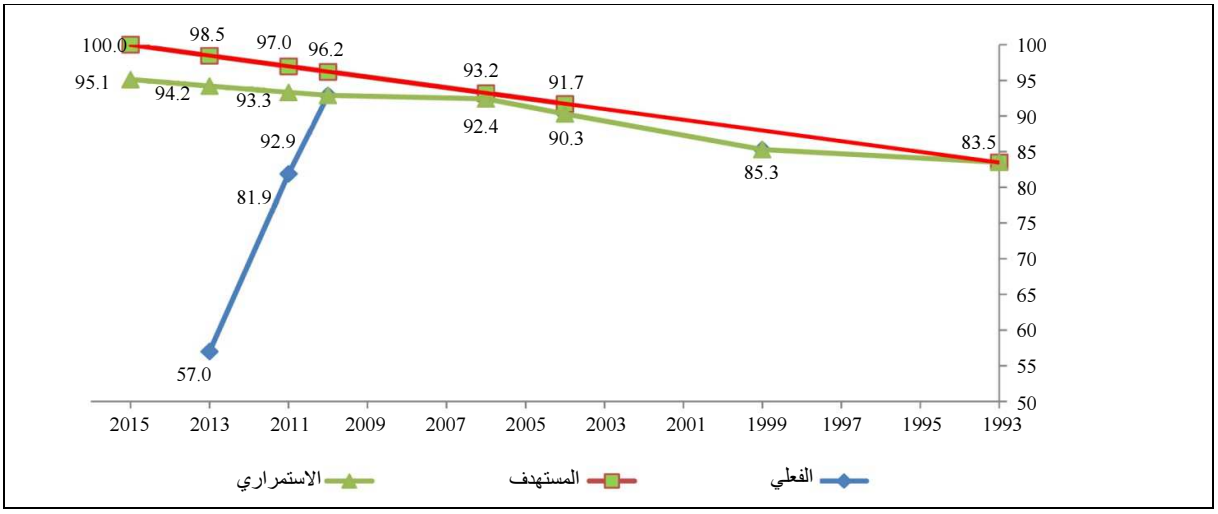


المؤشر 4-3 نسبة الأطفال البالغين من العمر سنة واحدة المحصنين ضد الحصبة

تدهورت معدلات تحصين الأطفال ضد الأمراض بفعل النزاع. فبعد أن كانت نسبة التغطية باللقاحات بكافة أنواعها تتراوح بين 99 و100 في المائة في جميع المحافظات، انخفضت نسبة التغطية بمعظم أنواع اللقاحات منذ بداية النزاع إلى 50-70 في المائة في محافظات حمص وحلب وإدلب ودير الزور وحماه ودرعا وريف دمشق. وقُدرت نسبة الأطفال المحصّنين ضد الحصبة بـ 57 في المائة خلال النصف الأول من عام 2013، وهي مشابهة للنسبة المسجّلة في بداية الثمانينات من القرن الماضي. وأدى ذلك إلى تعميق الفجوة التنموية على هذا الصعيد حتى بلغت 42 في المائة، مما يستدعي بذل جهود استثنائية للعودة إلى معدّلات ما قبل النزاع.

كذلك، أسفر النزاع عن عودة ظهور أمراض تم التخلص منها من عقود خلت، مثل شلل الأطفال، الأمر الذي دفع وزارة الصحة السورية إلى إطلاق حملة لتحصين أكثر من مليوني طفل سوري ضد الأمراض، بالتعاون مع المنظمات المختصة في الأمم المتحدة.

الشكل 2-25 تغيّر نسب الأطفال المحصّنين ضد الحصبة في الفترة 1993-2013



المصدر: التقرير الوطني لأهداف التنمية للألفية في سوريا؛ بيانات وزارة الصحة السورية لغاية منتصف عام 2013.

الهدف الخامس- تحسين صحة الأمهات

الغاية 5-أ: خفض معدل وفيات الأطفال بمقدار ثلاثة أرباع في الفترة ما بين 1990 إلى 2015

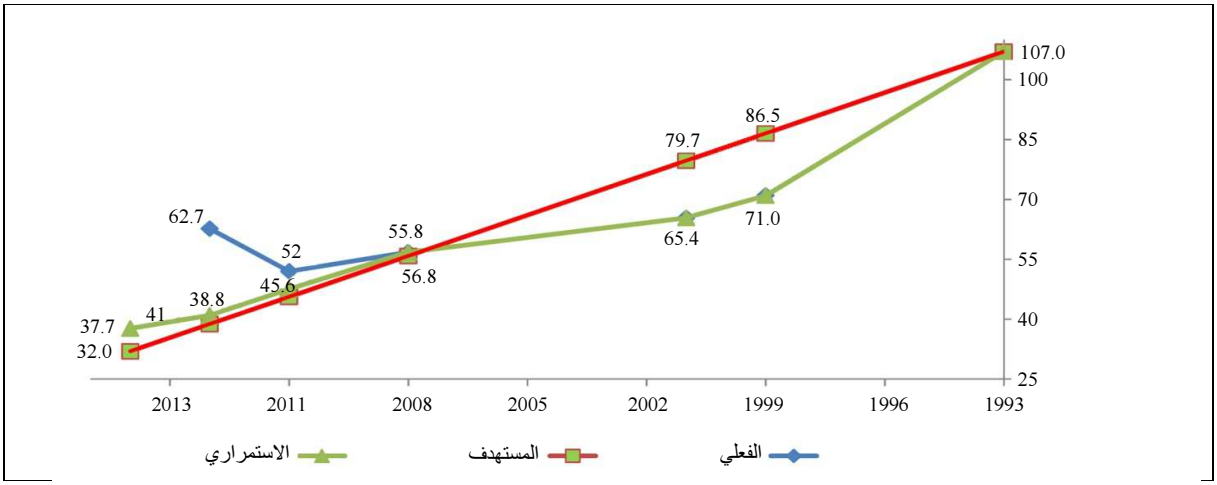
المؤشر 5-1 معدل وفيات الأمهات[37]

تشير الدراسات إلى أن صحة الأم من أهم المؤشرات التي تعكس الوضع الصحي العام في بلد ما، وأنّ المستوى التعليمي للمرأة يؤدي دوراً هاماً في تحسّن صحتها، بما أنه يعزّز وعيها بأهمية حصولها على الرعاية الصحية والمراقبة أثناء الحمل والولادة على أيد متخصصة وموثوقة.

على المستوى الوطني، انخفض معدل وفيات الأمهات من 107 حالات وفاة لكل مئة ألف ولادة حية عام 1993 إلى 56 حالة وفاة عام 2008. وتشير التقديرات إلى أنّ هذه النسبة انخفضت مجدداً إلى 52 حالة وفاة عام 2011، حتى بلغت نسبة التقدم باتجاه غاية خفض معدل وفيات الأمهات في الفترة 1993-2011 ما يقارب 70 في المائة. وأدّت هذه النسبة، غير الكافية لتحقيق كامل هدف الألفية، إلى خلق فجوة بمقدار 4 في المائة بين المعدّلين المرجو والفعلي لوفيات الأمهات في الفترة 1993 و2011. وهذا يعني أنه حتى ولو استمر الوضع على حاله قبل النزاع، فلكان من الصعب تحقيق هدف الألفية. ويعود البطء في إنجاز أي تقدّم باتجاه هذا الهدف إلى ممارسات يعود جزء كبير منها إلى طقوس وتقاليد اجتماعية أو تاريخية، خصوصاً في الأرياف التي تفضل الولادات على يدي دايات محليات، وتعتمد لمراقبة الأم أثناء حملها على خبرات الأمهات والجدات اللواتي يفضلن نوعاً معيناً من الرعاية يناسب معرفتهنّ وآراءهنّ بشؤون الحمل والولادة والرعاية الصحية للأمهات والأطفال.

ويستمر ارتفاع معدل وفيات الأمهات منذ بداية النزاع في عام 2011. ومن المتوقع أن يبلغ 62.7 حالة وفاة عام 2013، بفعل ضعف خدمات الصحة الإنجابية التي سببها تضرر البنى التحتية والمنشآت الصحية، ونقص الأدوية الناجم عن توقف معظم الإنتاج المحلي والحصار الخارجي، وعدم أمان الطرق في مساحات واسعة من البلاد، وخاصة من الريف إلى المدينة في عدة محافظات. وهذه الأوضاع السيئة زادت فجوة القصور التنموي بين المعدّلين المستهدف والفعلي في عام 2013 إلى 54 في المائة، أي أنّ هذه الفجوة اتسعت بمقدار 26 في المائة منذ اندلاع النزاع منذ ثلاث سنوات خلت.

الشكل 2-26 معدل وفيات الأمهات



المصدر: التقرير الوطني لأهداف التنمية للألفية حتى عام 2010.

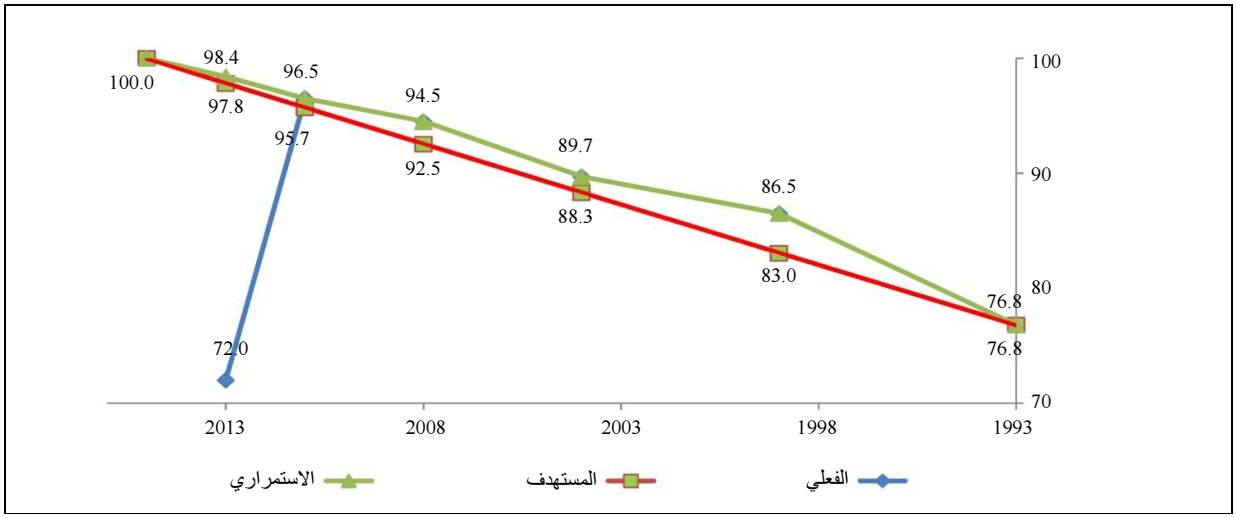
المؤشر 2-5 نسبة الولادات التي تتم بإشراف جهاز صحي متخصص

تشير بيانات المكتب المركزي للإحصاء في سورية إلى أن نسبة الولادات التي تتم على يد جهاز صحي متخصص بلغت 94.5 في المائة في عام 2008، مقابل 76.8 في المائة في عام 1993. وهذا التحسن في الفترة 1993-2008 فاق التقدّم المطلوب لتحقيق غاية الألفية، بما أن السيناريو الاستمراري المفترض لمتابعة جهود ما قبل النزاع ينبئ بإمكانية تحقيق تلك الغاية قبل عام 2015. غير أنّ هذه النسبة، التي بلغت أعلى مستوى لها في عام 2011 (96.5 في المائة)، سرعان ما بدأت تتراجع بعد اندلاع النزاع.

وحمل النزاع معه تغيرات كبيرة على مؤشر نسبة الولادات التي تتم بإشراف جهاز صحي متخصص، لا سيما في المحافظات التي كانت ولا تزال تشهد أوضاعاً أمنية مضطربة، منها تضرر المستشفيات والمراكز الصحية وعيادات الصحة الإنجابية بشكل مباشر؛ ونزوح الكثير من الكوادر البشرية، لا سيما الأطباء المتخصصون، داخل البلد وخارجه؛ وانعدام الأمن على الطرق، ومخاطر ذلك على الولادات التي تتم ليلاً؛ ونقص الأدوية والمعدات الطبية اللازمة لعمليات الولادة؛ وحالات الخوف والهلع الشديد التي أثرت على العديد من الحوامل ونتجت منها ولادات مبكرة وغير آمنة.

هذه الأسباب وغيرها خفضت نسبة الولادات التي تتم على يد جهاز صحي متخصص بشكل كبير من 96.5 في المائة عام 2011 إلى نحو 72 في المائة[38] في عام 2013، أي إلى مستواها في عام 1986، الأمر الذي خلق قصوراً إنمائياً بين النسبة المستهدفة والنسبة الفعلية بنحو 25.8 في المائة.

الشكل 2-27 نسب الولادات بإشراف جهاز صحّي متخصص في الفترة 1993-2013



المصدر: التقرير الوطني لأهداف التنمية للألفية حتى عام 2010؛ وزارة الصحة السورية (2011)؛ تقديرات الإسكوا (2013).

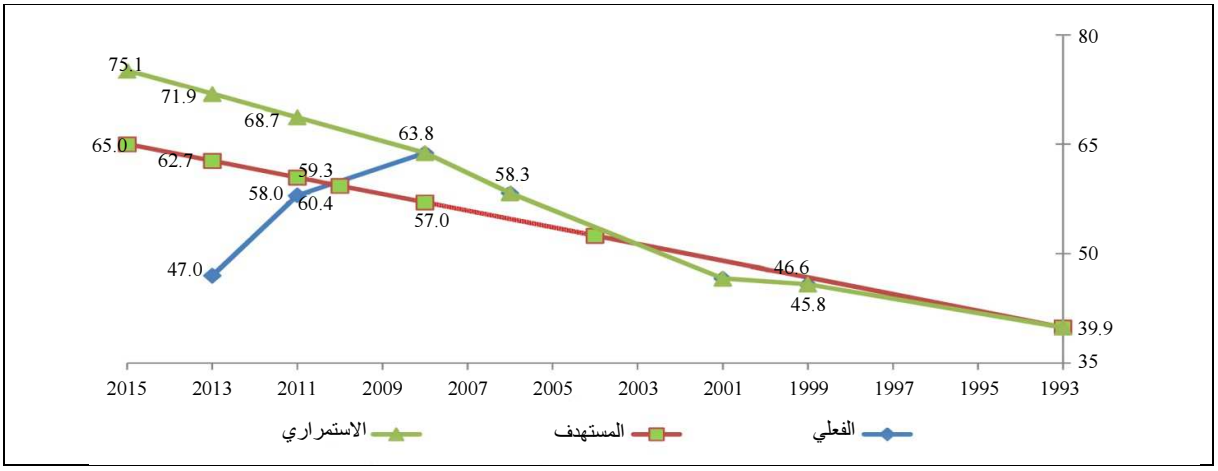
الغاية 5-ب: تعميم إتاحة خدمات الصحة الإنجابية بحلول عام 2015

المؤشر 5-3 معدل انتشار وسائل تنظيم الأسرة

تشير بيانات المكتب المركزي للإحصاء في سوريا إلى ارتفاع نسبة السيدات اللواتي يستخدمن وسائل تنظيم الأسرة من 39.9 في المائة عام 1993 إلى 63.8 في المائة في عام 2008، أي أنّ التقدم المحرز في الفترة 1993-2008 بلغ نسبة 95 في المائة. ويرجع السبب في ذلك إلى عدة عوامل من أهمها ارتفاع المستوى التعليمي للمرأة؛ وتزايد اهتمام الحكومة بالمراكز الصحية؛ ودور جمعيات تنظيم الأسرة في ذلك؛ إضافة إلى انتشار برامج التدخل المباشر في المناطق ذات الخصوبة المرتفعة. غير أنّ هذه النسبة تراجعت في عام 2010 إلى نحو 59.3 في المائة، مما يدل على أن المسار باتجاه تحقيق غاية الألفية انحرف إلى حدّ بعيد بعد عام 2010.

والنزاع الذي بدأ عام 2011 فاقم الخلل الموجود أصلاً، حتى تراجع معدل استخدام وسائل تنظيم الأسرة كثيراً إلى 47 في المائة[39] تقريباً وفق أحدث تقديرات عام 2013، فزاد من القصور التنموي بين المعدلين المستهدف والفعلي إلى 35 في المائة في عام 2013.

الشكل 2-28 استخدام وسائل تنظيم الأسرة في الفترة 1993-2013



المصدر: التقرير الوطني لأهداف التنمية للألفية؛ تقديرات الإسكوا (2013).

المؤشر 5-5 تغطية العناية الطبية قبل الولادة (على الأقل زيارة واحدة)

(أ) نسبة النساء من الفئة العمرية (15-49 سنة) اللواتي حصلن على عناية طبية أثناء الحمل (زيارة واحدة على الأقل) على يد جهاز طبي متخصص

(ب) نسبة النساء من الفئة العمرية (15-49 سنة) اللواتي حصلن على عناية طبية أثناء الحمل (أربع زيارات على الأقل) على يد جهاز طبي متخصص

على صعيد الصحة عموماً، أدى النزاع إلى نقص في كمية ونوعية خدمات الصحة الإنجابية، وارتفاع أسعارها، في ظل قلة المشافي التخصصية وعيادات الصحة الإنجابية في الريف، وخطورة الطرق في محافظات عديدة، وهجرة عدد كبير من الأطباء المتخصصين.

وتشير التقديرات إلى انخفاض نسبة رعاية الحوامل من 87.7 في المائة عام 2010 إلى نحو 62 في المائة في عام 2013، أي بمعدل 5.3 زيارات خلال فترة الحمل[40]. وهذا يعني أن النزاع فاقم القصور التنموي والفجوة بين النسبة المستهدفة والنسبة الفعلية إلى 35.6 في المائة. أما متوسط نسبة رعاية الحوامل بمعدل زيارة واحدة خلال فترة الحمل، فكانت 88 في المائة في الفترة 2005-2012. وبطبيعة الحال، لا تعكس تلك النسب الأسر التي لجأت إلى دول الجوار، والتي تعاني فيها المرأة ظروفا قاسية جداً على المستويات كافة، وبالأخص فيما يتصل بالصحة الإنجابية والرعاية الصحية. ويمكن تفسير انخفاض نسب الرعاية الصحية بتردّي الظروف الأمنية وصعوبة وصول الخدمات الصحية إلى كثير من المناطق، وعدم استقرار الأسر نتيجة عمليات النزوح المتكررة، مما يعيق تقديم الخدمات الصحية إلى جميع الأمهات. يُضاف ذلك إلى تأثر الكادر الصحي بهجرة معظم العاملين الصحيين المدربين من أطباء وممرضين، تحت وطأة الأضرار الجسيمة التي لحقت بالمنشآت الصحية. وكما لو أنّ الأوضاع ليست سيئة بما يكفي، تتركّز عمليات الإنجاب والخصوبة المرتفعة في المناطق الريفية ومناطق السكن العشوائي، وهي الأكثر تضرراً من النزاع، مما سيجعل تحقيق الهدف مهمة صعبة للغاية.

الهدف السادس- مكافحة فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز والملاريا وغيرهما من الأمراض

يسعى هدف الألفية السادس إلى الوقاية من الأمراض السارية والمنقولة جنسياً على حد سواء، مع الاهتمام بنشر الوعي والتثقيف الصحي بين فئات المجتمع، وخاصة الشباب والفتيات، حيث أنهم الفئة الأكثر تعرّضاً لخطر هذه الأمراض.

الغاية 6-أ: وقف انتشار فيروس نقص المناعة البشرية/مرض الإيدز بحلول عام 2015 والقضاء عليه

الغاية 6-ب: تحقيق في عام 2010 الوصول الشامل للعلاج من فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز للأشخاص المحتاجين

المؤشر 6-5 نسبة السكان الذين يعانون من فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز المتقدّم والذين يحصلون على العقاقير ضد الفيروس

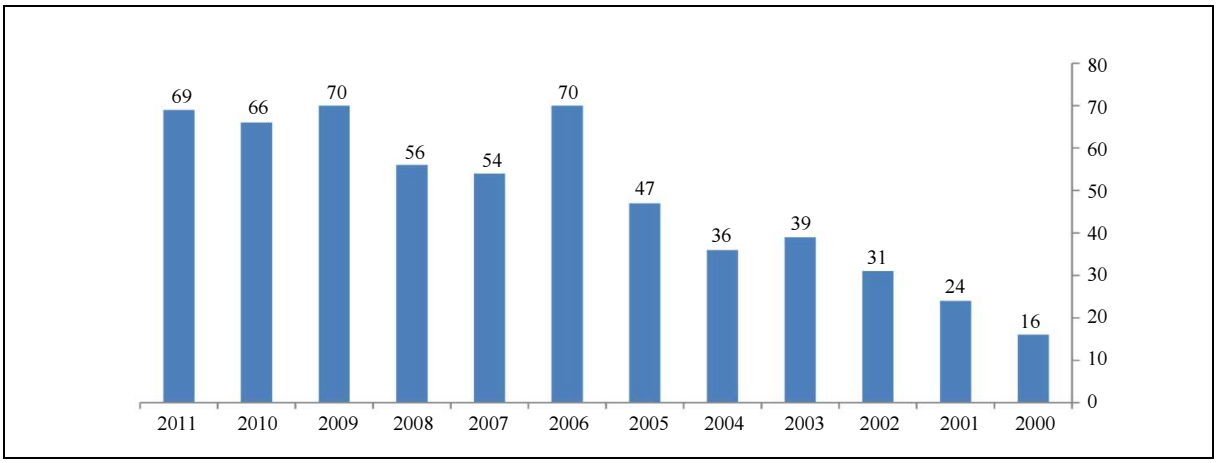
تعد سوريا من الدول التي تنخفض فيها نسب انتشار فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز، حتى بين الفئات السكانية الأكثر عرضة للخطر. فقد تم الإبلاغ عن ما مجموعه 762 حالة إصابة في الفترة 1987 وأواخر 2011. وفي عامي 2010 و2011، تم الإبلاغ عن 66 حالة جديدة من فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز لدى البنين، و69 لدى البنات، أي بنسبة 3:1 للبنين إلى البنات. وتظهر الأرقام زيادة بطيئة ولكن مطّردة في اكتشاف الإصابات بهذا الفيروس مع مرور الوقت. ففي حين بقي العدد السنوي من الحالات المبلغ عنها أقل من 25 حتى عام 2000، بدأ هذا العدد بالارتفاع منذ عام 2006 بمعدل 50-70 حالة سنوياً.

ومن بين 762 حالة إصابة ضحاياها من السوريين وغير السوريين في الفترة 1987-2011، تنتشر 19 في المائة من الحالات، أي 145 حالة، ضمن الفئة العمرية 15-24 سنة. إلا أن هذه النسبة انخفضت إلى 12 في المائة في الفترة 2010-2011، حتى بلغت 16 حالة من أصل 135 إصابة جديدة.

ويبين التوزيع الجغرافي لحالات فيروس نقص المناعة البشرية وجود معظم المصابين به في المدن الكبرى، مع ما يقارب ثلثي عددهم في دمشق (41 في المائة) وحلب (23 في المائة)، مقابل 10 في المائة تقريباً في حمص، و5 في المائة في السويداء التي تسجّل أكبر عدد من الحالات بالنسبة إلى عدد السكان فيها (2.7 مصاب لكل 100,000 نسمة).

يؤمن العلاج المجاني والرعاية الاجتماعية لجميع مرضى الإيدز في سوريا. فقد بلغ عدد المصابين في مرحلة متقدمة من المرض 102 مصاب تقريباً، وهم يتلقون العلاج كاملاً ومجاناً. فقد أنفقت الحكومة السورية على هؤلاء المرضى عام 2011 ما مقداره 85 مليون ليرة سورية. كذلك، بلغت قيمة الأدوية التي حصل عليها هؤلاء المرضى عام 2011 نحو 40 مليون ليرة سورية تقريباً، بالإضافة إلى أن جميع المصابين تتم متابعتهم بشكل دوري وتقدم لهم المعالجة الدوائية والرعاية الطبية والإرشاد النفسي والاجتماعي مجاناً.

الشكل 2-29 عدد الإصابات الجديدة بفيروس نقص المناعة البشرية في الفترة 2000-2011



المصدر: البرنامج الوطني للإيدز (2012).

وقد ساعد النزاع على توليد بيئة فيها عوامل مؤاتية لظهور حالات جديدة من فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز، مثل دخول مقاتلين أجانب إلى البلد، والحالة الاقتصادية المتردية، والضغوط النفسية المتزايدة. وتم إحصاء 130 شخصاً يحصلون على العلاج المضاد للفيروس في عام 2012، مقابل أقل من 100 شخص في عام 2010.

الغاية 6-ج: وقف انتشار الملاريا وغيرها من الأمراض الرئيسية الأخرى بحلول عام 2015 وبدء القضاء عليه

المؤشر 6-9 معدلات الإصابة والانتشار والوفاة بالسل

(أ) الإصابة: عدد الحالات الجديدة لكل 100000 نَسَمة (باستثناء المصابين بفيروس نقص المناعة البشرية)

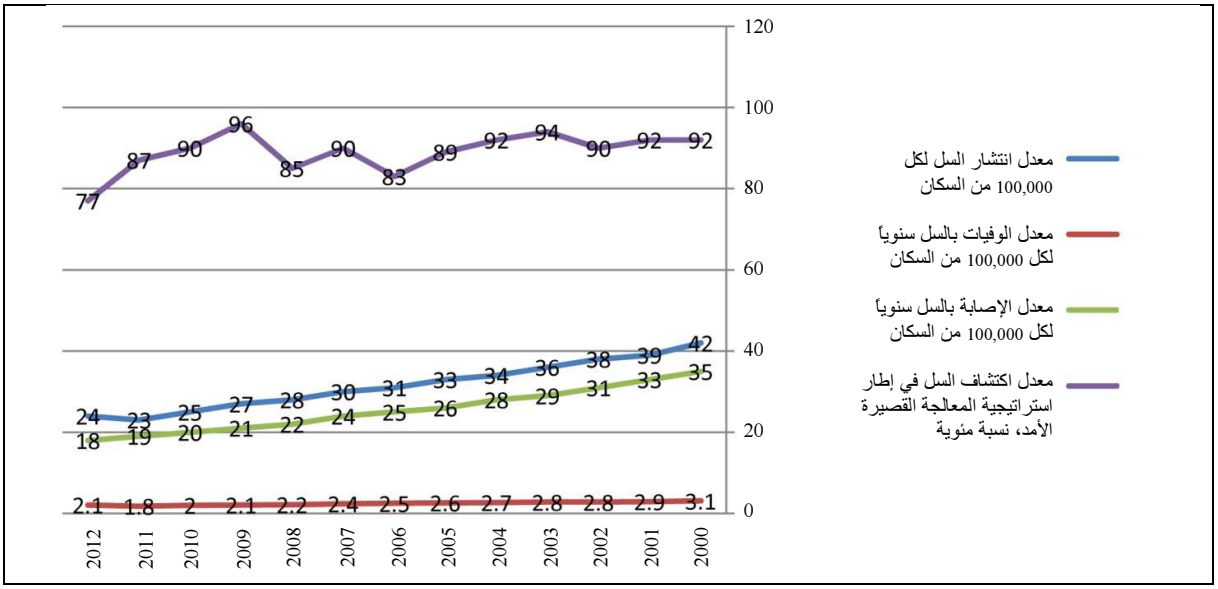
(ب) الانتشار: عدد الحالات الموجودة لكل 100000 نَسَمة (باستثناء المصابين بفيروس نقص المناعة البشرية)

(ج) الوفيات: عدد الوفيات لكل 100000 نَسَمة (باستثناء المصابين بفيروس نقص المناعة البشرية)

قُدّرت الإصابات السنوية بمرض السل في فترة التسعينات بين 4500 و5000 إصابة، وكانت مرتفعة نسبياً في المحافظات الشمالية والشرقية، ووصلت عام 2000 إلى5187 إصابة. لكنها هبطت إلى 4138 إصابة عام 2009. وسجلت 4310 إصابة تقريباً في عام 2012، و1059 حالة خلال النصف الأول من عام 2013 في المناطق التي تتوفر بيانات حولها.

وقُدرت نسبة انتشار السل في سوريا بنحو 34 حالة لكل مئة ألف نسمة في عام 2004، و33 حالة لكل 100 ألف نسمة في عام 2005. أما الوفيات الناجمة عن هذا المرض، فقد ارتفعت من 86 حالة وفاة عام 2002 إلى 111 حالة وفاة عام 2007 و147 حالة عام 2011. إلا أن معدل الوفيات لكل 100 ألف نسمة انخفض من 2.8 عام 2002 إلى 1.8 في عام 2011، ثم بالكاد ارتفع إلى 2.1 في عام 2012، وفقاً لمنظمة الصحة العالمية.

الشكل 2-30 الإصابة والانتشار والوفاة بمرض السل في الفترة 2000-2012



المصدر: منظمة الصحة العالمية، سوريا: ملاحم قطرية.

المؤشر 6-10 نسبة حالات السل التي اكتشفت وتم علاجها في إطار نظام العلاج لفترة قصيرة تحت المراقبة (استراتيجية مكافحة السل الموصى بها دولياً)

(أ) عدد الحالات الجديدة التي اكتشفت في إطار نظام العلاج لفترة قصيرة تحت المراقبة

(ب) المرضى الذين تم علاجهم بنجاح في إطار نظام العلاج لفترة قصيرة تحت المراقبة

بلغ عدد حالات السلّ التي تم اكتشافها وشفاؤها في إطار نظام العلاج لفترة قصيرة تحت المراقبة، المعروف باستراتيجية مكافحة السل الموصى بها دوليا، نحو 4310 حالات في عام 2012. وتمّ تقديم العلاج المناسب لها وشفاء معظمها، وبلغ معدل الحصول على العلاج المجاني في عام 2012 نحو 89 في المائة.

والنزاع في سوريا، بما حمله من تراجع في مؤشرات الصحة والنظافة والبيئة، هو السبب في عودة عدد من الأمراض التي نسيها السوريون، وفي تفاقم أمراض أخرى كانت معدلات انتشارها منخفضة، لا سيما مع صعوبة الوصول إلى معظم المناطق التي تُسجّل فيها الإصابات.

شلل الأطفال: عاد شلل الأطفال ليظهر من جديد، بعد غياب أكثر من أربعة عشر عاماً، حيث سجلت آخر إصابة به في عام 1999. وأشارت منظمة الصحة العالمية إلى أنه متفش في المنطقة الشمالية الشرقية من البلد حيث سجلت 28 إصابة، منها 25 إصابة في دير الزور وحلب في عام 2013. وفيروس الشلل لم ينشأ في سوريا، بل انتقل إليها عبر القادمين من الدول الأخرى، ويرجح أن يكون باكستاني المنشأ لانتشاره فقط في ثلاث دول هي أفغانستان وباكستان ونيجيريا. ومن أسباب تفشيه انخفاض معدلات التحصين منذ بداية النزاع نتيجة لتعذّر الوصول إلى مناطق واسعة من البلد من جهة، والنقص الحاصل في اللقاحات، من جهة أخرى، حيث تقدر اليونيسف أن 500000 طفل لم يحصّنوا ضد المرض. كذلك، يعتبر تكدس السكان والازدحام في ظروف غير صحية ونظيفة عاملاً مهماً في انتشار المرض. وتشير بيانات وزارة الصحة السورية إلى اكتشاف 47 حالة شلل أطفال رخو حاد خلال النصف الأول من عام 2013، وارتفاع عددها في شهر تشرين الأول 2013 إلى 89 حالة.

الإسهال: أدى ارتفاع درجات الحرارة، وتردي المياه والصرف الصحي والبنى التحتية الصحية، إلى زيادة انتشار الأمراض المعدية وغير المعدية، وإلى زيادة مطردة في حالات الإسهال الحاد، خصوصا في ريف دمشق وإدلب وحمص وحلب ودير الزور.

الغدة النكافية: تم تسجيل 28 إصابة بالغدة النكافية خلال النصف الأول من عام 2013، مقابل 17 إصابة خلال النصف الأول من 2012، وذلك نتيجة لانخفاض معدلات التلقيح ضد المرض.

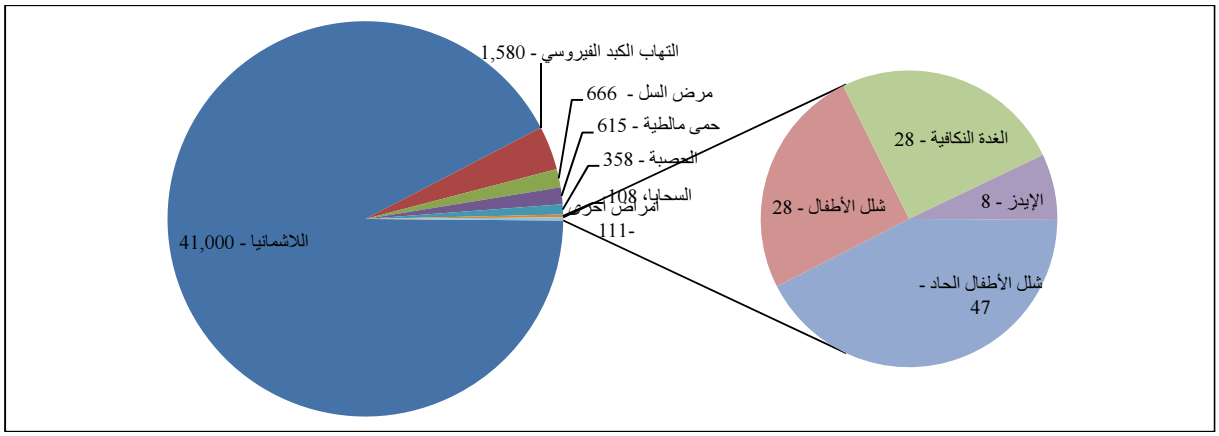
الحصبة والتيفوئيد والتهاب الكبد الفيروسي: ارتفع عدد المصابين بأمراض الحصبة والتيفوئيد والتهاب الكبد الفيروسي، حيث تم خلال النصف الأول من عام 2013 تسجيل 358 حالة حصبة و666 حالة سل و8 حالات إيدز و615 حالة حمى مالطية و1580 حالة التهاب كبد فيروسي و108 إصابة بالتهاب السحايا.

اللاشمانيا: ازدادت كثيراً الإصابات بمرض اللاشمانيا الذي تسببه ذبابة الرمل. فقد ارتفع عدد الإصابات من 27 ألف إصابة في عام 2010 إلى 41 ألف خلال النصف الأول من عام 2013. وهذا الارتفاع يعود إلى التلوث الكبير وسوء النظافة وانتشار القمامة وتردّي خدمات الصرف الصحي في مناطق واسعة من البلد، خاصة في محافظة حلب. وفي سياق النزاع الجاري، شكّل داء الليشمانيا الجلدي أسوأ أوجه فشل الرعاية الصحية، إذ أصبحت حالات الإصابة به تشكل 20 في المائة من الحالات المزمنة، والأسوأ من ذلك، خطر انتقاله إلى البلدان المجاورة كما يلي:

- مصر (شمال سيناء): 864 حالة مبلغ عنها في عام 2011، و1260 حالة في عام 2012؛
- العراق: 2978 حالة مبلغ عنها في عام 2011، و2486 حالة في عام 2012؛
- الأردن: 136 حالة مبلغ عنها في عام 2011، و103 حالة في عام 2012؛
- لبنان: 5 حالات مبلغ عنها في عام 2012؛
- تركيا: المرض متوطن في جنوب البلد، وهو منطقة معرضة لخطر تفشي اللاشمانيا.

استناداً إلى تقديرات منظمة الصحة العالمية واليونيسف للفترة 2007-2011 والبيانات القطرية المبلغ عنها عبر النموذج المشترك لمنظمة الصحة العالمية واليونيسف لعام 2012، تراجعت نسبة التحصين بواسطة جميع المضادات واللقاحات كثيراً في عام 2012.

الشكل 2-31 عدد حالات المصابين بالأمراض السارية في النصف الأول من عام 2013



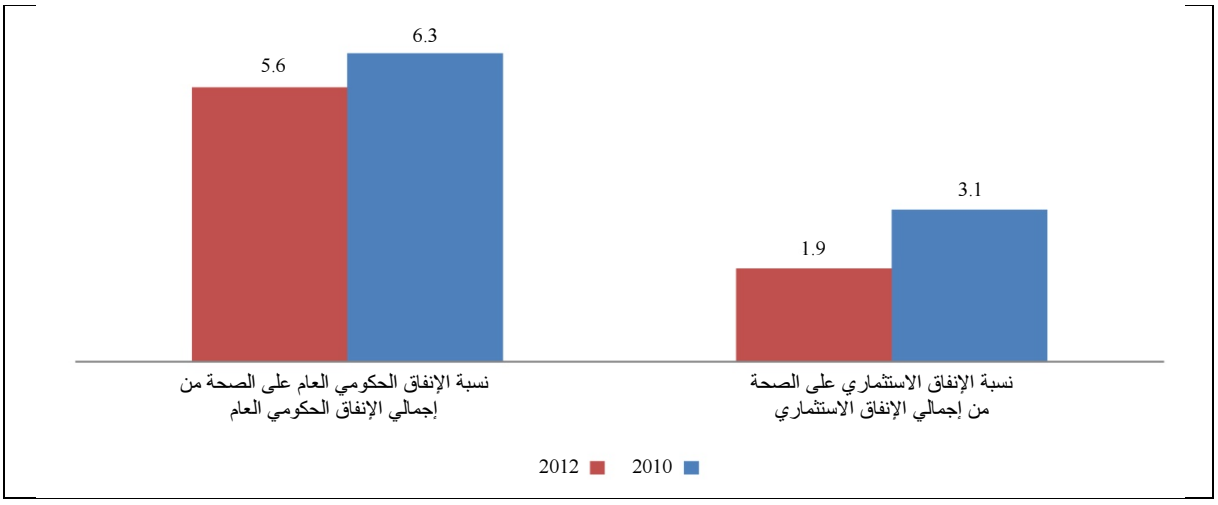
الجدول 2-3 نسب التحصين بواسطة عدد من اللقاحات الرئيسية في الفترة 2008-2012[41] (بالنسبة المئوية)

2012	2011	2010	2009	2008	
84	90	90	90	89	لقاح السل
68	75	83	83	83	الجرعة الثالثة من لقاح شلل الأطفال
64	72	80	80	79	الدفتيريا والسعال الديكي والكزاز، الجرعة الثالثة
58	72	80	80	79	لقاح السحايا من النمط (ب)، الجرعة الثالثة
78	80	82	82	81	لقاح الحصبة والحصبة الألمانية، الجرعة الأولى

الإعاقة والعجز: تحدٍ جديد أفرزه النزاع في سوريا هو ارتفاع معدلات الإصابة بالإعاقة والعجز، بالرغم من عدم وجود بيانات حول حجم العجز لغاية كتابة هذه الدراسة. غير أنّ بعض التقديرات تشير إلى أن عدد الجرحى وصل في عام 2013 إلى أكثر من نصف مليون، مقترناً بازدياد حجم الفئات ذات الاحتياجات الخاصة وذوي الإعاقة الدائمة أو الجزئية، الأمر الذي سيستدعي تكثيف الجهود لتأمين العلاج والحماية الاجتماعية في المستقبل.

سجّل الإنفاق الصحي انخفاضاً واضحاً خلال فترة النزاع، من 7.5 مليار ليرة سورية عام 2010 إلى 5.2 مليار ليرة سورية في عام 2011. وفي عام 2012، أدى تفاقم النزاع إلى خفض هذا الإنفاق إلى 2.2 مليار ليرة سورية. وبلغت نسبة الإنفاق الحكومي الاستثماري على القطاع الصحي من إجمالي الإنفاق الحكومي الاستثماري مستوى متدنياً، إذ بلغت 3.1 في المائة في عام 2010، وبالكاد ارتفعت إلى 3.7 في المائة عام 2011، ثم انخفضت بشكل ملحوظ إلى 1.9 في المائة في عام 2012. كذلك، تراجعت نسبة الإنفاق الحكومي العام بشقيه الجاري والاستثماري على قطاع الصحة من الإنفاق الحكومي العام من 6.3 في المائة في 2010 إلى 5.6 في المائة في 2012. أما إجمالي الإنفاق على الصحة كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي، فقد ارتفع من 3.5 في المائة عام 2010 إلى 3.7 في المائة عام 2012، ومن المرجح أن يعود هذا الأمر إلى انخفاض قيمة الناتج المحلي الإجمالي.

الشكل 2-32 الإنفاق الصحي كنسبة من إجمالي الإنفاق الاستثماري والإنفاق العام



المصدر: الأونروا، التقرير الصحي السنوي لعام 2012.

الهدف السابع- كفالة الاستدامة البيئية

الغاية 7-أ: دمج مبادئ التنمية المستدامة في السياسات والبرامج القطرية وتقليص هدر الموارد البيئية

المؤشر 7-1 نسبة مساحة الأراضي المكسوّة بالغابات

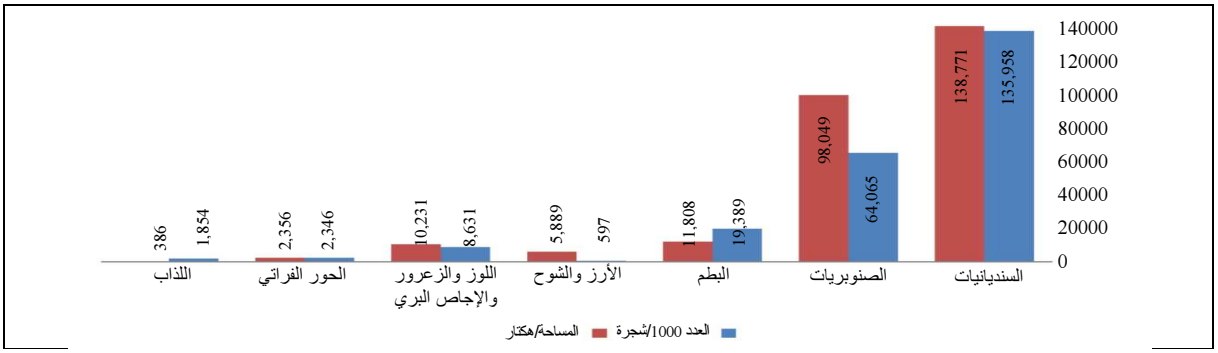
لعدة قرون، كانت الغابات الطبيعية تشكل ما يفوق 15 في المائة من مجمل الأراضي السورية. وارتفعت نسبة الأراضي المكسوة بالغابات من 2 في المائة عام 1990 إلى 2.7 في المائة عام 2011، إذ كانت سوريا تسعى إلى زيادة مساحة غاباتها حتى 3.86 في المائة من إجمالي مساحة البلد بحلول عام 2015. ولتحقيق ذلك، بدأت بتنفيذ مشاريع وخطط عديدة بتمويل من الحكومة وبرامج التعاون الدولي، هدفها زيادة التشجير والمحميات الطبيعية، والتوسع في استصلاح الأراضي.

غير أن حالة هذه الغابات الطبيعية تدهورت إلى حد بعيد لعدة أسباب أهمها القطع الجائر للغابات بهدف الاحتطاب أو التفحيم أو الاستخدام الزراعي والمنزلي؛ والتوسع الزراعي والسكني على حساب الغابات؛ والرعي الجائر غير المنظم، خصوصاً لقطعان الماعز؛ والحرائق؛ والسياحة الشعبية غير المنظمة؛ وإهمال السلطات المحلية والمركزية.

وأسفر ذلك عن انحسار مساحة الغابات الطبيعية في البلد إلى نحو 232.84 ألف هكتار عام 2012 (الشكل 2-33). غير أنه على مستوى المناطق، لا بد من الإشارة إلى تميّز بعض مواقع الغابات بالتغطية الحرجية العالية، ووصولها إلى 83 في المائة من المساحة في بعض غابات اللاذقية وحمص وإدلب. أما في بقية المناطق، فهي تتراوح بين 30 في المائة و60 في المائة. ويقل عدد الأشجار بسبب موجات الجفاف والحرائق والرعي الجائر وشق الطرق الحراجية. ولذلك، ينبغي القيام بمزيد من البحث العلمي والتعاون لتحسين إدارة الغابات وتنميتها وزيادة مساحتها ولتحقيق الأمن الغذائي.

لم يقتصر تأثير النزاع في سوريا على البشر والحجر بأبعادهما ومؤشراتهما المتعددة، بل طاول الغطاء النباتي وعرّض مساحات واسعة من الغابات التي تحتوي أشجاراً تتوارثها الأجيال السورية منذ مئات السنين لحرائق هائلة، خاصة في محافظتي اللاذقية والقنيطرة. ودفع ارتفاع أسعار الوقود المخصص للتدفئة، والنقص الحاصل بالإمداد به، شريحة واسعة من السكان السوريين إلى المزيد من التحطيب الجائر الذي لم يقتصر على الغابات، بل تعداها إلى أشجار الحدائق والأرصفة والمحميات الطبيعية.

الشكل 2-33 أعداد ومساحات الأشجار الحرجية الطبيعية



المصدر: وزارة الدولة لشؤون البيئة (2012).

المؤشر 7-5 نسبة مجموع كمية المياه المستخدمة[42]

تقع سوريا ضمن حزام المناطق الجافة وشبه الجافة التي تكون كمية الموارد المائية فيها شحيحة إما بالنسبة إلى وحدة المساحة وإما إلى حصة الفرد السنوية. وتقدر الموارد المائية المتجددة في البلد بنحو 15.6 مليار م^3/سنة، منها 30-34 في المائة مياه جوفية. وفي ظل الاستغلال الكلي لهذه الموارد، تشير التقديرات إلى أن ازدياد الطلب السنوي على المياه سيكون في حدود 2 في المائة على مدى السنوات العشرين القادمة، مما سيؤدي إلى عجز مائي في مساحات كبيرة من البلاد، بعد أن بلغ العجز المائي في عام 2008 نحو 2.4 م^3/سنة حسب التقديرات. ويذهب نحو 89 في المائة من المياه المستخدمة إلى شبكة الري السورية الممتدة على مساحة 500000 هكتار، والتي ارتفعت نسبتها من إجمالي مساحة البلد من 9.7 في المائة عام 2007 إلى 10.1 في المائة عام 2011، نتيجة لجهود استصلاح الأراضي وارتفاع نسبة الأراضي المروية بوسائل الري الحديث. وتُستخدم نسبة 8 في المائة من المياه للأغراض المنزلية، و3 في المائة للأغراض الصناعية والتجارية والسياحية. وقد بلغت كميات مياه الشرب المنتجة 589831 ألف م^3 عام 1996، وزادت إلى 1197075 ألف م^3 عام 2007. وانخفضت في عام 2012 إلى 950020 م^3، ما عدا في محافظتي دير الزور وحلب، منها 44 في المائة للاستهلاك المنزلي و56 في المائة للاستهلاك التجاري والصناعي والسياحي.

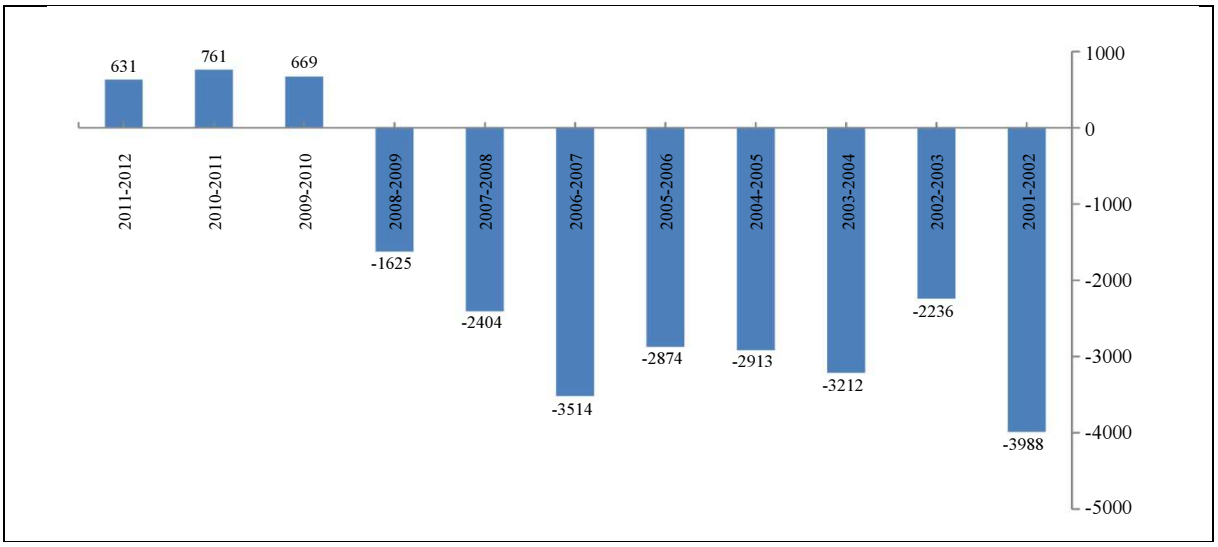
في الفترة 2002-2001، بلغت الموازنة المائية-3988 مليون م^3، مسجلة بذلك أعلى قيمة للعجز المائي خلال السنوات الإحدى عشرة الماضية، عندما كانت كمية الموارد المائية المتجددة والمتاحة للاستخدام تقدَّر بنحو 12371 مليون م^3. وفي الفترة نفسها، بلغ إجمالي الاستخدام 16359 مليون م^3.

ولطالما اتسم الوضع المائي عموماً بوجود عجز مائي تراوحت قيمته بين 1625-3988 مليون م^3 في الفترة 2001-2009، لعدد من الأسباب، منها مواسم الجفاف المتعاقبة التي أثرت على المنطقة، وتدني كميات الأمطار وعدم انتظام توزعها المكاني والزمني، والتغيرات المناخية. وأشارت نتائج الدراسات المتصلة بعلاقة الإنتاجية الزراعية بمعدلات تساقط الأمطار التي أجريت على أكثر من 500 محطة مناخية إلى أنّ مسار خطوط التسوية المطرية لمعدل هطول مطري سنوي أقل من 200 مم/سنة، وباحتمال وارد بنسبة 50 في المائة (منطقة الاستقرار الخامسة)، ينزاح بشكل واضح شمالاً وغرباً، مما يعني تزايد مساحة البادية وفق التعريف الهيدرولوجي وازدياد تصحر الأراضي وجفاف الموارد المائية. كذلك، يعزى العجز المائي إلى الاستنزاف الجائر للمياه الجوفية نتيجة التوسع في المساحات المروية على حسابها؛ وسوء استثمار الموارد المائية؛ وارتفاع نسبة الهدر.

إلا أن ميزان العجز المائي شهد انعطافاً رئيسياً ابتداءً من السنة المائية 2009-2010، حينما بدأت بوادر التحسن في الموازنة المائية التي بلغت 669 مليون م^3 في تلك الفترة، و631 مليون م^3 في السنة المائية 2012-2011. وقد يعزى الأمر إلى التحسن الطفيف في معدل الهطول المطري، ووفرة الموارد المائية المتجددة والمتاحة للاستخدام، وتطبيق البرنامج الوطني للري الحديث من جهة، وأيضاً إلى الانخفاض في إجمالي الاستخدامات العامة للموارد المائية بسبب تداعيات النزاع والتراجع الواضح في كافة الأنشطة الاقتصادية، وأولها الزراعة المروية.

كذلك، ارتفعت نسبة المسحوبات السنوية من المياه العذبة من الموارد الداخلية من 229 في المائة الى 235 في المائة في الفترة بين 2006 و2011، مما يشير إلى زيادة نسبة الاستنزاف من المخزون المائي للأحواض السورية. وأدى ذلك إلى انخفاض نصيب الفرد من الموارد المائية العذبة الداخلية المتجددة من 419 م^3 للفرد إلى 324 م^3 في نفس الفترة.

الشكل 2-34 الموازنة المائية للفترة 2001-2012 (مليون م³)



المصدر: وزارة الدولة لشؤون البيئة.

الغاية 7-ج: خفض نسبة الأشخاص الذين لا يمكنهم الحصول على مياه الشرب المأمونة والصرف الصحي إلى النصف بحلول عام 2015

المؤشر 7-8 نسبة السكان الذين يمكنهم الحصول باطراد على مصدر محسن للماء، في الحضر والريف

على المستوى الوطني، ارتفعت نسبة المستفيدين من مياه الشرب من 86 في المائة في عام 1990 إلى 87.3 في المائة في عام 2005، وإلى 89.7 في المائة في عام 2011. ويعود السبب إلى الإجراءات الحكومية الهادفة إلى مدّ شبكات المياه وتحسينها على كامل المناطق الجغرافية، عبر الخطط والبرامج التنموية المتعاقبة. إلا أن هذا الارتفاع قابله انخفاض في نصيب الفرد من 88 م³ سنوياً على مستوى البلد عام 2005، إلى 72 م³ للفرد في عام 2011. على العموم، ترتبط حصة أو نصيب الفرد بمدى توفّر مصادر المياه العذبة، مما يخضع بدوره إلى ظروف الطقس والأمطار وحالة مصادر المياه المتجددة كالأنهار والبحيرات. وقد عانت هذه المصادر شحاً مستمراً في الآونة الأخيرة، بفعل الجفاف وشح الأمطار، إلى جانب النمو السكاني الكبير الذي يشكل ضغطاً متزايداً على المياه وغيرها من الموارد والخدمات.

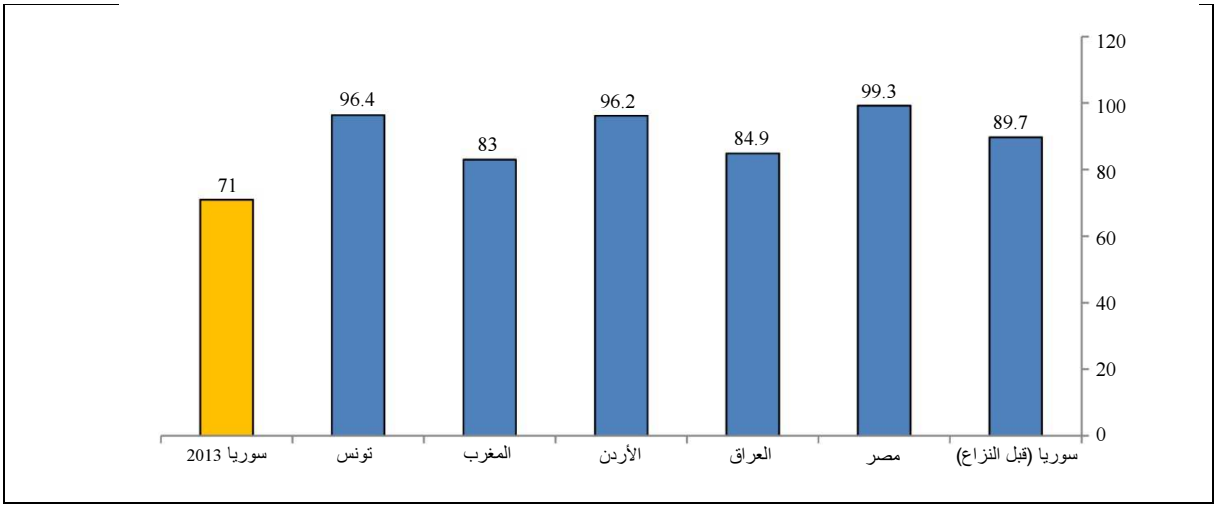
على صعيد المناطق، سُجّلت أدنى نسبة لنصيب الفرد من مياه الشرب عام 2012 في محافظة إدلب (31 م³)، نتيجة عدم توفر الأنهار المستديمة التدفق، واستخدام مصادر غير متجددة من المياه كالآبار الارتوازية؛ وفي ريف دمشق (37 م³)، نظراً إلى اتساع مساحة المحافظة، وتباعد التجمعات البشرية فيها، والكثافة السكانية في المناطق المحيطة بدمشق، وجفاف عدد من الأنهار، وتدني منسوب المياه في نهري الأعوج وبردى اللذين يشكلان الروافد الأساسية. أما أعلى نسبة لنصيب الفرد من مياه الشرب، فسُجّلت في محافظتي اللاذقية (124 م³) وطرطوس (120 م³). وبلغت الاستثمارات المقررة لقطاع المياه السوري برمّه 2,769 مليار يورو في الفترة بين 2006 و2011، منها 50 في المائة على مشاريع مياه الشرب والصرف الصحي.

وتضرر قطاع مياه الشرب جراء النزاع تضرراً مزدوجاً، الأول كمّي، تمثل في انخفاض نسبة السكان المستفيدين من مياه الشرب الآمنة من 89.7 في المائة عام 2011 إلى 71 في المائة عام 2013، وانخفاض نصيب الفرد من 72 م^3 للفرد عام 2011 إلى نحو 58 م^3 في الفترة 2011-2013. وجاء هذا الانخفاض نتيجة لتضرر البنى التحتية للقطاع من شبكات ومحطات، وتراجع الاستثمارات في القطاع، والأعباء المتزايدة في بعض المناطق التي نزح إليها أكثر من 7 ملايين سوري. أما الوجه الثاني للأضرار التي لحقت بقطاع مياه الشرب، فتمثل بتردّي نوعية مياه الشرب وصلاحيتها للاستهلاك، نتيجة لتلوث المياه التي انعكست بدورها على شكل ارتفاع في نسب الأمراض الناجمة عن هذا التلوث، مثل الإسهالات والتهاب الكبد.

وهذه التداعيات وسّعت الفجوة بين الأوضاع السائدة وتلك المرجوّة لتحقيق هدف الألفية بحلول عام 2015، وأبعدت البلد عن إمكانية تحقيق غاية الألفية، بما أن ذلك يستدعي بذل كثير من الجهود والمخصصات المالية، وهو أمر صعب في ظل القدرة الحالية والمتوقعة للإنفاق على قطاع مياه الشرب لغاية عام 2015.

وعلى مستوى المنطقة العربية، لا تزال سوريا تحتل مكانة أدنى من متوسط دول المشرق العربي ومجلس التعاون الخليجي من حيث نسبة السكان الذين يمكنهم الحصول على مصادر محسّنة للمياه. إلا أن تلك النسبة فيها أعلى من متوسط دول المغرب العربي. وقد لا تعكس النسب المسجّلة الواقعَ الفعلي، بسبب عدم دقة قياس وصول المياه إلى المرافق المعيشية في بعض المناطق.

الشكل 2-35 نسبة السكان الذين يمكنهم الحصول على مصدر مياه الشرب الآمنة في عدد من الدول العربية في عام 2011



المصدر: التقرير العربي للأهداف الإنمائية للألفية 2013؛ بيانات المؤسسة العامة لمياه الشرب (2013).

المؤشر 7-9 النسبة المئوية للسكان القادرين على الوصول إلى المرافق الصحية السليمة

ارتفعت نسبة السكان المزودين بشبكة للصرف الصحي المحسن من 85 في المائة عام 1990 إلى 98.6 في المائة عام 2011، و100 في المائة في بعض المدن. مقابل ذلك، تنخفض هذه النسبة في الريف إلى حدود 67 في المائة، وفي المناطق النائية إلى نحو 33 في المائة. إلا أن هذا الارتفاع لم يقابله ارتفاع مماثل في متممات الغاية المعنية بمعالجة الصرف الصحي، من حيث محطات المعالجة والبنى التحتية. ولذلك، عمدت

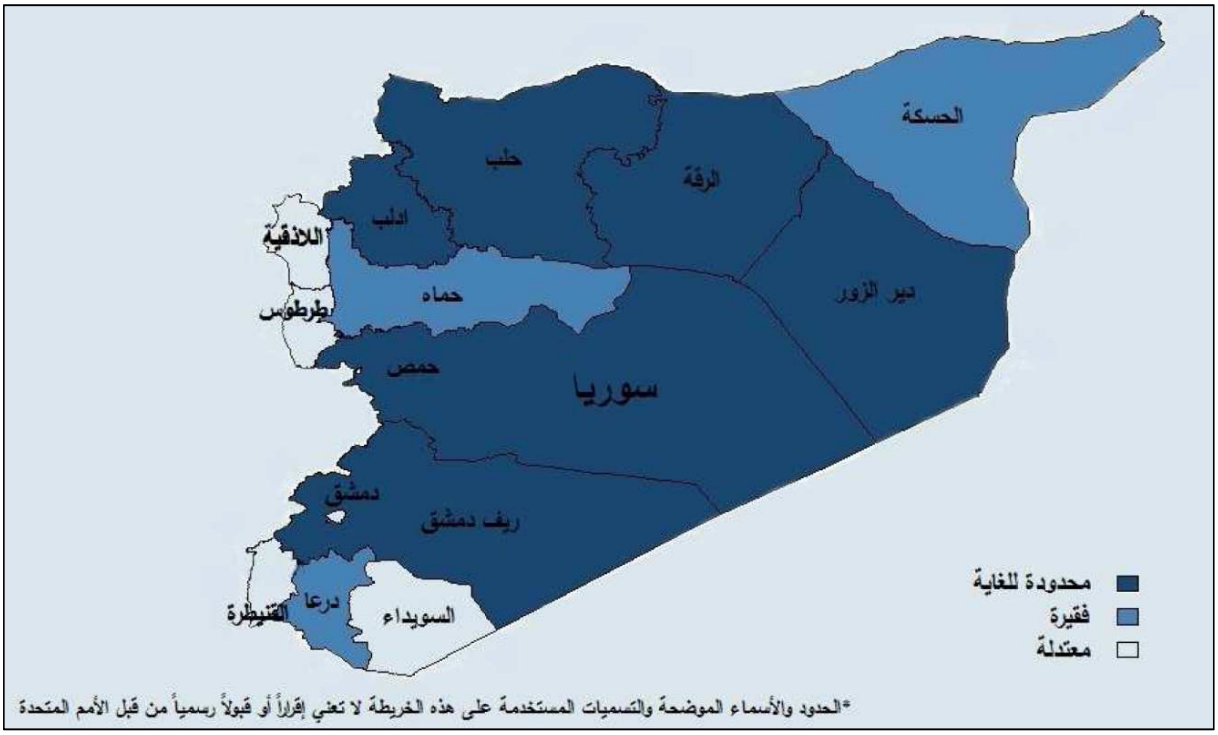
الدولة إلى وضع خطط هدفها إنشاء 200 محطة معالجة لغاية 2015 على المستوى الوطني، وذلك استناداً إلى الخطة الخمسية العاشرة للتنمية. وتم تنفيذ ما نسبته 27 في المائة بنهاية عام 2011، وهي نسبة منخفضة نظراً إلى أهمية الاستفادة من المياه المعالجة في عمليات الري في الزراعة، والآثار السلبية الكبيرة الناتجة من الصرف الصحي غير المعالج، كتلوث المزروعات وانتشار الأمراض.

وأثر النزاع على قطاع الصرف الصحي بشكل مباشر. فقد تضررت شبكات الصرف الصحي في مناطق النزاع المسلح بشكل كامل أو جزئي، وخاصة في محافظات ريف دمشق وحمص وحلب، حيث تعرضت أجزاء واسعة منها إلى عمليات دمار واسع، مما يستدعي إعادة تأهيل وإصلاح هذه الشبكات بشكل كامل. بالإضافة إلى ذلك، توقفت معظم مشاريع الصرف الصحي، بما أنّ هذه المشاريع وتلك المتصلة بمحطات المعالجة لم تعد أولوية في ظل النزاع، بفعل انخفاض موارد الميزانية العامة للدولة، وعدم المقدرة على الوصول إلى أماكن كثيرة في الريف لتنفيذ مشاريع الصرف الصحي فيها. وتشير الإسكوا إلى أن نسبة السكان المزودين بشبكة صرف صحي انخفضت إلى 76 في المائة تقريباً في أواخر عام 2013.

وعلى صعيد المناطق، يدل الشكل 2-37 على محدودية الوصول إلى المياه والصرف الصحي في أغلب المحافظات السورية، مثل دير الزور والرقة وإدلب وريف دمشق وحمص، وأجزاء كبيرة من حلب ودمشق.

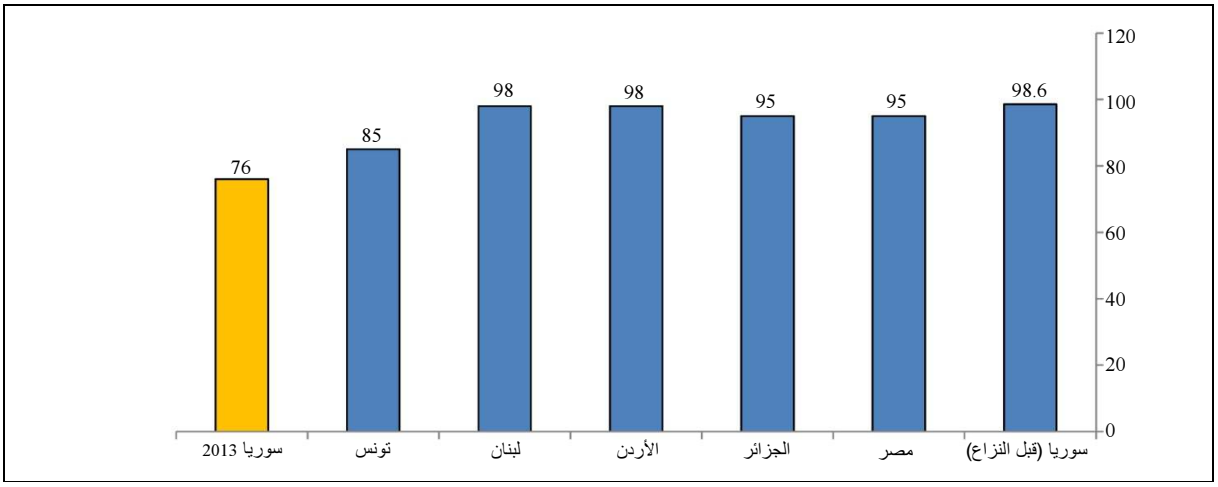
على مستوى المنطقة العربية، كانت سوريا في عام 2011 الرائدة بين بلدان المشرق والمغرب العربي في مجال انتشار مرافق الصرف الصحي المحسّن. إلا أن مكانتها تراجعت بنسبة 22 في المائة منذ اندلاع النزاع.

الشكل 2-36 نسبة السكان المزودين بمصدر مياه الشرب الآمنة والصرف الصحي المحسن، حسب المناطق (2013)



المصدر: منظمة الأمم المتحدة للطفولة، تقرير سوريا للمياه والصرف الصحي والصحة، شباط/فبراير 2013.

الشكل 2-37 نسبة السكان المزودين بمرفق صرف صحي محسن في عدد من الدول العربية (2011-2010)



المصدر: التقرير العربي للأهداف الإنمائية للألفية 2013؛ تقديرات الإسكوا (2013).

الهدف الثامن- إقامة شراكة عالمية من أجل التنمية

الغاية 8-أ: المضي في إقامة نظام تجاري ومالي يتسم بالانفتاح والتقيد بالقواعد والقابلية للتنبؤ به وعدم التمييز

الغاية 8-ب: معالجة الاحتياجات الخاصة بالدول الأقل نمواً

الغاية 8-ج: معالجة الاحتياجات الخاصة للبلدان النامية غير الساحلية والدول الجزرية الصغيرة النامية (عن طريق برنامج العمل للتنمية المستدامة للدول الجزرية الصغيرة النامية ونتائج الدورة الاستثنائية الثانية والعشرين للجمعية العامة)

الغاية 8-د: المعالجة الشاملة لمشاكل ديون البلدان النامية باتخاذ تدابير على المستويين الوطني والدولي لجعل تحمل ديونها ممكنا في المدى الطويل

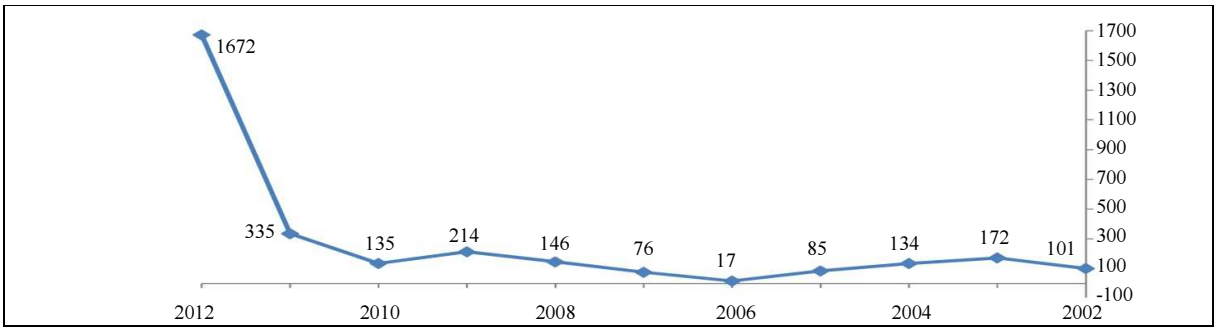
المؤشر 8-1 صافي ومجموع المساعدة الرسمية للتنمية وما يقدم منها إلى الدول الأقل نمواً، كنسبة مئوية من الدخل القومي الإجمالي للدول المانحة الأعضاء في لجنة المساعدة للتنمية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي

(أ) المجموع السنوي لقيمة المساعدات الإنمائية الرسمية (بمليارات الدولارات الأمريكية، بالأسعار الجارية)

(ب) نسبة المساعدات الإنمائية الرسمية من الدخل القومي الإجمالي لمانحي لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التنمية والتعاون في الميدان الاقتصادي

منذ بداية النزاع في سوريا، أوقفت معظم دول التعاون الثنائي مساعداتها وبرامجها الإنمائية، وغادرت معظم البعثات الدولية التي كانت تنسق تنفيذ هذه البرامج والمساعدات، باستثناء المنظمات الدولية التابعة للأمم المتحدة، كما فرضت شريحة واسعة من الدول عقوبات اقتصادية ومالية على البلد. واستجابة للاحتياجات الإنسانية، بادرت منظمات الأمم المتحدة إلى وضع خطة للاستجابة للاحتياجات الإنسانية وتخفيف أثر النزاع على المواطنين الذين تضررت موارد رزقهم، وهجروا مساكنهم، وساءت ظروف معيشتهم. وغطت هذه الخطة قطاعات عديدة، منها الأمن الغذائي والصحة والتعليم والخدمات الاجتماعية الأخرى، وحشدت موارد كبيرة على المستويين الداخلي (داخل البلد) والخارجي (خاصة في مخيمات اللاجئين في الأردن وتركيا ولبنان). إلا أن هذه المساعدات الإنسانية جاءت مقابل إيقاف معظم برامج ومشاريع الأمم المتحدة التي كانت في البلد قبل النزاع وكانت على شكل برامج إنمائية قطاعية تغطي فترة خمس سنوات ويضم كل منها عدداً من المشاريع. وبالرغم من تدفق مبالغ كبيرة عن طريق خطة الاستجابة اكتسبت شكل برامج ومساعدات مباشرة تقدم للنازحين جراء النزاع، فقيمة تلك المساعدات تظل قليلة جدا في ظل الظروف الراهنة، ولا تلبي إلا جزءا يسيرا من الاحتياجات المتنامية للأسر السورية المتضررة والمنكوبة. فآخر إحصاءات منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي تشير إلى أن سوريا حصلت على مساعدات تنموية في عام 2012 بقيمة 1672 مليون دولار أمريكي، فاحتلت بذلك المرتبة الثانية من حيث الحصول على المساعدات الإنمائية في الشرق الأوسط بعد فلسطين.

الشكل 2-38 تغيّر قيمة صافي المساعدات الإنمائية الرسمية في الفترة 2002-2012 (بملايين الدولارات الأمريكية، بالأسعار الجارية)



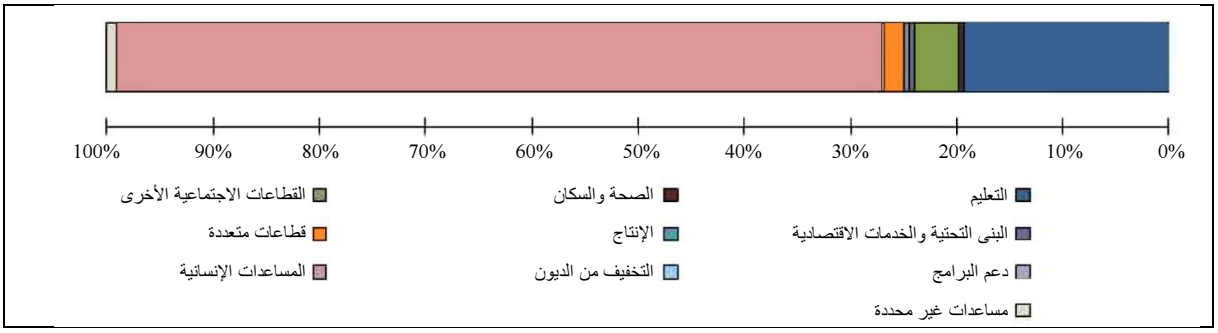
المصدر: قاعدة بيانات لجنة المساعدة الإنمائية في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، http://www.oecd.org.

المؤشر 2-8 نسبة المساعدة الرسمية للتنمية الثنائية الكلية المخصصة حسب القطاع والمقدمة من الدول المانحة الأعضاء في لجنة المساعدة للتنمية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي إلى الخدمات الاجتماعية الأساسية

ارتفعت نسبة المساعدات الإنمائية الرسمية الثنائية من إجمالي المساعدات الرسمية المقدمة للجمهورية العربية السورية في عام 2011 إلى نحو 63 في المائة مقابل 47 في المائة فقط في عام 2010، ثم عادت وارتفعت في عام 2012 إلى أعلى مستوى لها عند 92 في المائة.

ومن الواضح أن القطاعات الاقتصادية تتلقى أقل من 10 في المائة من جملة المساعدات، ويحصل قطاع الزراعة على نصفها بهدف زيادة إنتاج الأغذية، بينما يُخصص أكثر من 90 في المائة من جملة المساعدات للقطاعات الأخرى، لا سيما التعليم والمعونات الإنسانية. وبعد توقف معظم المساعدات الإنمائية الرسمية المقدّمة من الدول المانحة، حصلت زيادة كبيرة في المساعدات الإنسانية حتى بلغت 807 ملايين دولار أمريكي حتى أواخر عام 2013.

الشكل 2-39 توزيع المساعدات حسب القطاعات في عام 2012



المصدر: البنك الدولي، مديرية التعاون الإنمائي، منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، www.oecd.org/dac/stats.

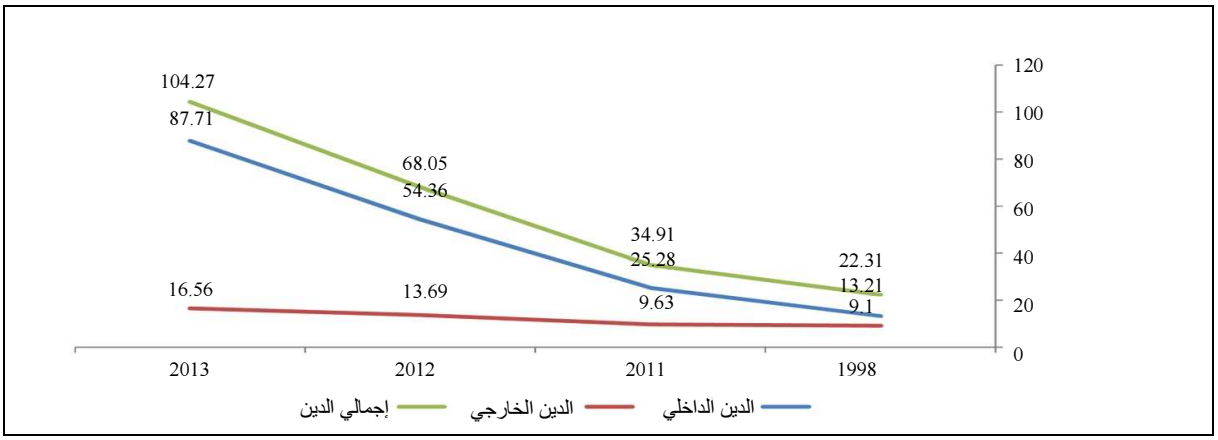
المؤشر 8-12 نسبة خدمة الديون إلى إجمالي الصادرات من السلع والخدمات

تراجعت قيمة الصادرات السورية عام 2013 بنحو 93 في المائة مقارنة بعام 2011، إذ بلغت قيمتها نحو 478 مليون دولار أمريكي، بالرغم من أن بعض التقارير غير الرسمية تتحدث عن صادرات غير مسجلة تتم عبر قنوات غير رسمية إلى الدول المجاورة. ويعزى هذا التراجع الكبير إلى توقف صادرات النفط بشكل شبه تام، والدمار الواسع الذي طال القطاعات الإنتاجية الأخرى، والعقوبات الاقتصادية. واقترن هذا التراجع بتغير في هيكلية الأسواق الرئيسية للصادرات السورية، حيث تراجعت حصة دول الاتحاد الأوربي حتى بلغت نحو 9 في المائة فقط من إجمالي الصادرات السورية. بالمقابل، ارتفعت حصة الدول العربية من الصادرات السورية إلى ما يقارب 78 في المائة، مدعومة بشكل رئيسي بالصادرات إلى العراق ودول الخليج العربي.

وحسب تقديرات الإسكوا، أدى النزاع إلى ارتفاع كبير في نسبة الدين العام الداخلي والخارجي، سواء أكان كنسبة من الصادرات السلعية أو من الناتج المحلي. فقد وصلت نسبة الدين العام الداخلي من الناتج المحلي الإجمالي إلى نحو 87.71 في المائة عام 2013، ونسبة الدين الخارجي إلى 16.56 في المائة منه. وبالتالي، بلغت نسبة الدين العام إلى الناتج المحلي 104.3 في المائة في عام 2013. وهذا الارتفاع حدث بسبب العجز المالي الكبير الذي سببه النزاع، والناجم عن زيادة متطلبات الإنفاق وانخفاض الإيرادات، وتعطيل وتدمير الجزء الأكبر من القطاع الإنتاجي والبنى التحتية، وهروب جزء كبير من الاستثمارات الخاصة إلى الخارج، مما زاد الضغط على الموازنة العامة للدولة، مقترناً بتراجع الإيرادات العامة من الموارد الطبيعية. ونتيجة لذلك، تراجعت الإيرادات كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي من نحو 21.5 في المائة في عام 2010 إلى نحو 10.7 في المائة في عام 2013. وتراجع الإنفاق الاستثماري من 9.6 في المائة تقريباً إلى 2.5 في المائة في نفس الفترة، يرافقه ارتفاع في الإنفاق الجاري من 16.5 في المائة إلى 34.5 في المائة كنسبة من الناتج المحلي، مما فاقم من عجز الموازنة كنسبة من الناتج من 4.5 في المائة إلى 26.3 في المائة.

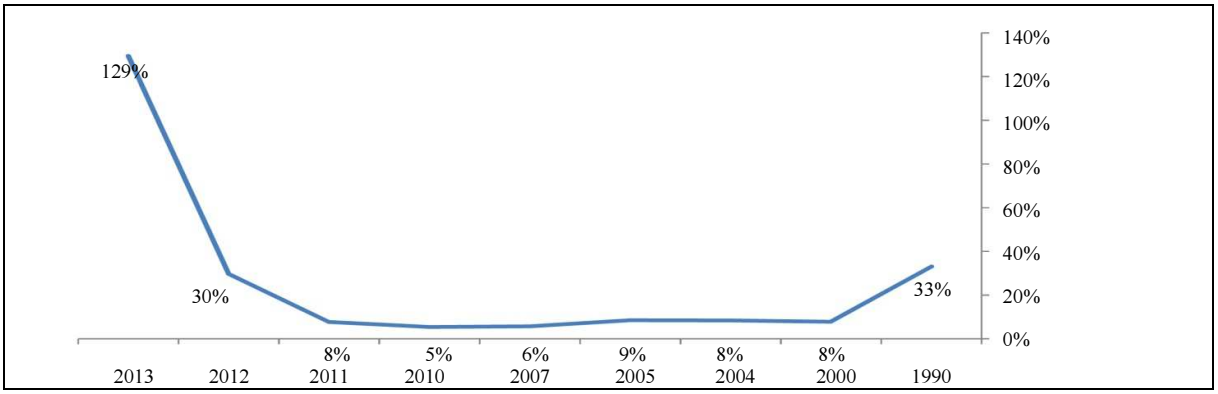
أوشكت سوريا، في ظل النزاع الذي ما زال مستمراً، أن تتجاوز كافة الحدود المتعلقة بخدمة الدين، إذ تقدّر الإسكوا ارتفاع خدمة الدين على الدين الخارجي كنسبة من الصادرات السلعية والخدمية إلى 129 في المائة عام 2013، بعد أن كان 5 في المائة في عام 2010. وبالتالي، يتوقع أن تؤدي خدمة الدين على الأجلين المتوسط والبعيد إلى إثقال كاهل التنمية السورية، وإضعاف القدرة على تحسين الواقع السيء لأهداف الألفية بمعظم غاياتها ومؤشراتها.

الشكل 2-40 الدين العام الداخلي والخارجي كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي في الفترة 2011-2013



المصدر: حسابات الإسكوا، بناء على نموذج التوازن الكلي.

الشكل 2-41 خدمة الدين على الدين الخارجي كنسبة من الصادرات السلعية والخدمية مقابل تحويلات العاملين في الفترة 1990-2013



المصدر: التقرير الوطني لأهداف التنمية للألفية 2010؛ هيئة تخطيط الدولة؛ حسابات الإسكوا للعامين 2012 و2013.

على المستوى العربي، انتقلت سوريا من قائمة الدول التي كانت تتمتع بمركز مالي جيد إلى قائمة الدول التي باتت الديون الخارجية تهدد مستقبل التنمية فيها، واقتربت من البلدان الأقل نمواً ذات المخاطر المرتفعة كما صورها التقرير العربي لأهداف الألفية لعام 2013.

الغاية 8-هـ: التعاون مع شركات المستحضرات الصيدلانية لإتاحة العقاقير الأساسية بأسعار ميسورة في البلدان النامية

المؤشر 8-13 نسبة السكان الذين يمكنهم الحصول بشكل دائم على العقاقير الأساسية بأسعار ميسورة

شهدت سوريا تطوّراً ملحوظاً على مستوى الصناعات الدوائية بعد منتصف الثمانينات، إذ ازداد عدد معامل الأدوية فيها في عام 2011 إلى 72 معملاً تغطي 92 في المائة من حاجات السوق المحلية، مقابل

10 في المائة من هذه الحاجات فقط في السبعينات. وتتنوع أحجام هذه الصناعات وطاقتها الإنتاجية. وبذلك، يمكن القول إن الصناعة الدوائية كانت من أهم دعائم التنمية الاقتصادية والاجتماعية، بما أنها كانت توفر الدواء الفاعل والآمن والجيد بأسعار ملائمة، وعدداً كبيراً من فرص العمل للأطباء والصيادلة والكيميائيين والمهندسين والعمال. وفيما يتعلق بالحصول على الأدوية، أظهرت نتائج استطلاع أجرته منظمة الصحة العالمية في عام 2009 أن نسبة توفّر الأدوية الأساسية في القطاع العام هي أقل من 60 في المائة، وأنّ تسعيرة نحو 33 في المائة من هذه الأدوية العامة قريبة من سعرها حسب دليل المؤشر الدولي للدواء. غير أنّ متوسط نسبة سعر المستهلك للأدوية العامة في القطاع الخاص، وهي نسبة متوسط سعر الوحدة المحلية إلى السعر المرجعي الدولي للأدوية العامة، بلغ 2.5 في الفترة 2001-2012.

وتفاقمت ندرة الأدوية خلال النزاع في حمص وحلب اللتين تعدان مركزين رئيسيين لصناعة المستحضرات الصيدلانية، بعد إغلاق شركات كثيرة أو تدميرها أو نهبها. وتشير تقارير وزارة الصحة السورية لعام 2012 إلى أن نسبة 90 في المائة من الصناعة الدوائية قد تعطلت. ونتيجة للعقوبات الدولية التي حالت دون استيراد الأدوية العلاجية المتخصصة التي لا تُنتج في البلد والمواد الأولية المستخدمة في صناعة الأدوية والمعدات الطبية المتخصصة وقطع الغيار، سُجّل نقص في الأدوية البشرية وغلاء أسعارها بشكل ملحوظ.

الغاية 8-و: التعاون مع القطاع الخاص لإتاحة فوائد التكنولوجيات الجديدة، وخاصة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات

المؤشر 8-14	**خطوط الهاتف لكل 100 نسمة**
المؤشر 8-15	**المشتركون في خدمة الهاتف النقال لكل 100 نسمة**
المؤشر 8-16	**مستخدمو الإنترنت لكل 100 نسمة**

ينتشر استخدام تكنولوجيا الاتصالات والمعلومات داخل جميع القطاعات، من الإنتاج إلى الخدمات الإنتاجية والخدمات الاجتماعية. وتؤدي هذه التكنولوجيا دوراً أساسياً في تنمية المجتمعات الحديثة، حيث ترتبط بجميع الأنشطة المؤدية إلى نشر المعرفة وإنتاجها، بما في ذلك التعليم ووسائل الإعلام المكتوبة والمسموعة والمرئية والإنتاج الثقافي والفكري. ويشير تقييم التقدم المحرز في هذا الصدد إلى عدة نقاط.

مشتركو الهاتف الثابت: ازدادت نسبة السكان الحاصلين على هذه الخدمة من 4.39 لكل مئة نسمة عام 1990 إلى 17 في عام 2008، ثم إلى 20.9 لكل مئة نسمة في عام 2012. وتتفاوت هذه النسبة إلى حد بعيد بين المدن، فهي ترتفع في محافظات دمشق وحلب وحمص مقارنة بالمناطق الشمالية الشرقية دير الزور والحسكة والرقة، بالإضافة إلى أنها تختلف بين حضر المحافظة وريفها.

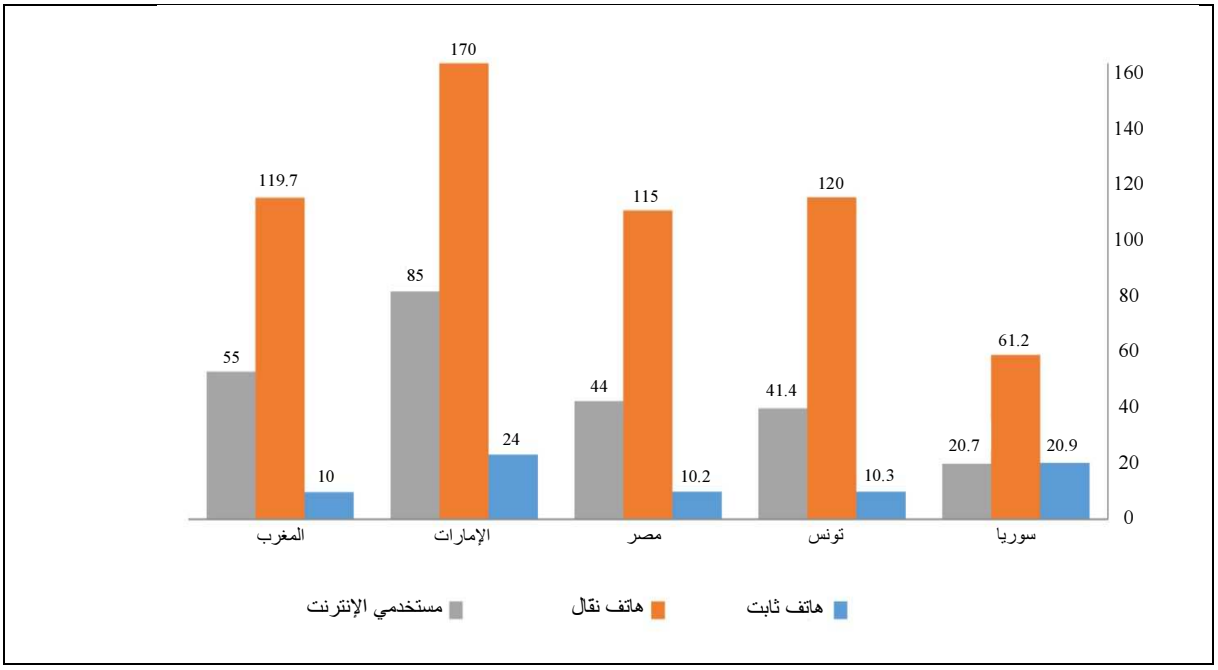
وبالرغم من التطور الحاصل في خدمة الهاتف الثابت، فقد ألمّ ضرر كبير بالبنى التحتية للخدمة من المتوقع أن يؤثر مستقبلاً على استمراريتها في المناطق الكثيرة التي شهدت أو تشهد أوضاعاً غير مستقرة، في ظل مغادرة أكثر من 7.5 مليون شخص لمنازلهم وفقدانهم لهذه الخدمة.

مشتركو الهاتف النقال: دخلت خدمة الهاتف النقال إلى البلد في أواخر التسعينات، حيث لم يتخطّ عدد المشتركين فيها 0.025 نسمة لكل 100 نسمة في عام 1999. وهي لم تكن واسعة الانتشار لأسباب عديدة، منها ارتفاع أسعارها. ولكن، مؤخراً، حصل تطور كبير في انتشار هذه الخدمة حتى ارتفع عدد المشتركين فيها من 2.3 نسمة لكل 100 نسمة في عام 2002 إلى 33 مشتركاً لكل 100 نسمة عام 2008. غير أن هذا العدد كان لا يزال أقل من نصف متوسط المنطقة العربية في عام 2008. وتحسن هذا المعدل بشكل كبير عام 2012 حينما وصل إلى 61.2 مشترك لكل 100 نسمة من السكان، بعد أن كان 63.2 مشترك لكل 100 نسمة من السكان في عام 2011. وبالرغم من هذا التطور في الفترة 2008-2012، فهو لم يكن كافياً لتحسين مكانة البلد عربياً، إذ تجاوز متوسط عدد المشتركين في هذه الخدمة في البلدان العربية 100 مشترك لكل 100 نسمة، مما يعني أن نسبة من السكان في دول مثل المغرب ومصر والإمارات العربية المتحدة وتونس يملكون أكثر من هاتف نقال واحد.

وقد انعكس تأثير النزاع على خدمة الهاتف النقال من خلال تأثيره على متطلبات تشغيل الخدمة، أهمها الكهرباء. وأدى تضرر هذا القطاع بشكل كبير وانخفاض ساعات التشغيل بشكل جوهري إلى انقطاع متكرر في هذه الخدمة.

خدمة الإنترنت: دخلت خدمة الإنترنت إلى البلد بشكل محدود في عام 2000، وتوسع استخدامها في الأعوام اللاحقة إلى حد بعيد، حتى بلغ عدد المشتركين فيها قرابة 17 مشتركاً لكل 100 نسمة عام 2008، ثم 24.3 في المائة من السكان في عام 2012. غير أنها ما زالت منخفضة مقارنة بمعظم الدول العربية، التي بلغت نسبة انتشار هذه الخدمة في معظمها أكثر من 40 مشتركاً لكل 100 نسمة في عام 2012.

الشكل 2-42 انتشار الهاتف الثابت والنقال والإنترنت في عدد من الدول العربية في عام 2012



المصدر: قاعدة بيانات البنك الدولي.

خلاصة
الأهداف الإنمائية للألفية في الفترة 2010-2013:
مكاسب مفقودة وخسائر جسيمة

تشير البيانات المتوفرة إلى أن سوريا نجحت لغاية عام 2010 في تحقيق العديد من الأهداف الإنمائية للألفية، لا سيما الحد من الفقر، ورفع معدلات الالتحاق بالتعليم الابتدائي، وتحقيق المساواة بين الجنسين في الالتحاق بالتعليم الثانوي. كما أحرزت تقدّماً جديراً بالثناء نحو مجموعة من الأهداف الإنمائية الأخرى، منها خفض معدلات سوء تغذية السكان ووفيات الرضّع، ورفع معدلات الوصول إلى مرافق صحية محسنة.

ولكن، من المؤسف بمكان أن تكون لاندلاع النزاع واستمراره في البلد تداعيات مشؤومة على تلك الأهداف في الأجلين القصير والطويل، ليس أفدحها خسارة المكاسب التي تحققت، بصعوبة بالغة، في الحد من الفقر والنهوض بالتعليم وتحسين العناية الصحية. فبحلول عام 2013، كان النزاع قد زجّ نحو 4 ملايين إنسان سوري في جحيم الفقر الشديد. وكلما استمرّ هذا النزاع يوماً، ازداد ضحايا الفقر عدداً. ومن المرجح أن تكون التقديرات الحالية للفقر أخفّ وطأة من واقعه الفعلي الذي يزداد سوءاً، بفعل ارتفاع أسعار السلع والخدمات، وانخفاض القيمة الحقيقية لمستويات الدخل، وقلة فرص العمل، وخسارة الأصول المادية.

وبعد سجل ناصع ومميز خطّته سوريا في العديد من مؤشرات الأهداف الإنمائية للألفية لغاية عام 2010، اندلع النزاع في هذا البلد ليمحو عقوداً من التقدم المحرز في تحقيق تلك الأهداف بحلول عام 2015. وفي ذلك عبرة ينبغي أن تستقيها الدول العربية وكذلك بلدان العالم، مفادها أنّ الحرب لا تكلل رابحاً وتنعي خاسراً، بل إن الجميع فيها خاسرون، وأولهم الوطن، ماضياً وحاضراً وحتى مستقبلاً.

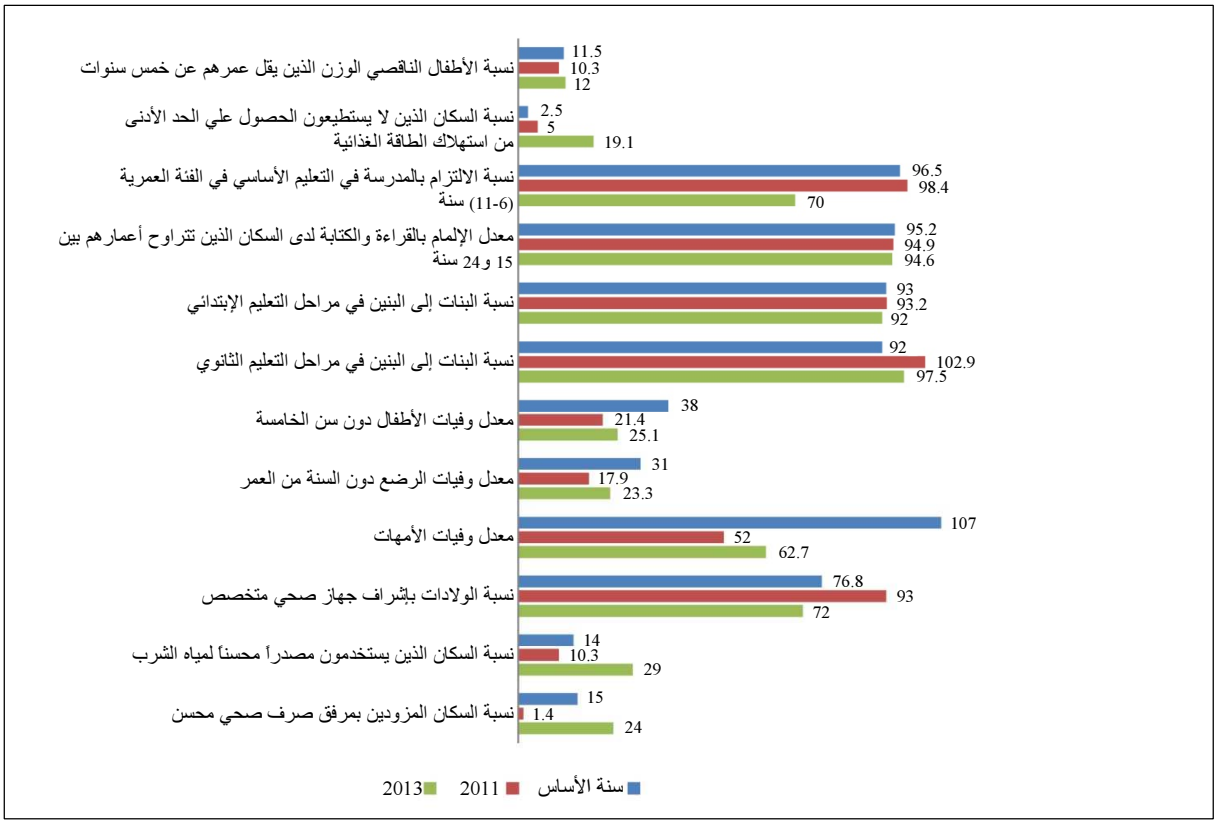
وتقييم تداعيات النزاع على تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية في سوريا مهمة شائكة وعسيرة في ظل الظروف الراهنة. والعقبة الرئيسية أمام إنجازها بكفاءة هي الوصول إلى أحدث البيانات والتأكد من دقتها وموثوقيتها. فرصدها وتحصيلها وجمعها على المستويين المحلي والوطني أمر صعب، نتيجة للأعمال العسكرية في العديد من المناطق وهجرة العديد من أبنائها وصعوبة وضع إحصاءات رسمية أو حتى غير رسمية. ولذلك، اعتمد معدّو هذه الدراسة مزيجاً من المنهجيات العلمية للتوصل إلى أحدث تقديرات الأهداف الإنمائية للألفية لعام 2013 والإجابة على كثير من الأسئلة في هذا الشأن.

ففي ضوء التدهور الصارخ في معظم الأهداف الإنمائية للألفية في الفترة بين 2010 و2013 (الشكل 2-43)، تسعى هذه الدراسة إلى الإجابة على سؤال بالغ الأهمية: ما هو ترتيب سوريا بين الدول العربية من حيث حالة الأهداف الإنمائية للألفية في عام 2010 وعام 2013؟ والإجابة على هذا السؤال تتطلب تقييماً شاملاً لجميع هذه الأهداف. والطريقة الوحيدة للقيام بذلك هي وضع دليل لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية يحدّد ترتيب كل دولة عربية في هذا المجال، تماماً كما ورد في تقرير الأهداف الإنمائية للألفية العربية 2013.

ودليل تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية مستنبط من 12 مؤشراً قابلاً للقياس الكمي. وهو يقيس الفجوة بين أحدث قيمة رُصدت للهدف المعني، من جهة، وقيمته المتوقعة لنفس السنة إذا ما كان المؤشر المتصل به يدلّ على اقتراب تحقيقه بحلول عام 2015، من جهة ثانية[43]. ويتضمّن الشكل 2-44 نتائج دليل تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية في حالة سوريا قبل النزاع وعقب اندلاعه، ويقارنها بنتائج سائر الدول العربية[44]. ويبيّن هذا الشكل أنّ محافظتي الرقة ودير الزور سجّلتا أدنى مستوى في معدل الإلمام بالقراءة والكتابة بين السكان في

الفئة العمرية (15-24 سنة)، وذلك بنسبة 85.8 في المائة. والمعلوم أن نسب الإلمام بالقراءة والكتابة بين البالغين لا تتأثر بشكل مباشر أو فوري بالنزاع، لكن من المتوقع أن ترتفع في السنوات المقبلة في حال استمرّ النزاع ولم يلتحق معظم الأطفال في سن التعليم بالمدرسة.

الشكل 2-43 المقارنة بين الحالات المختلفة لأهم الأهداف الإنمائية للألفية في سوريا في ثلاث سنوات: سنة الأساس، وقبل النزاع بسنة، وبعد بدايته بسنة

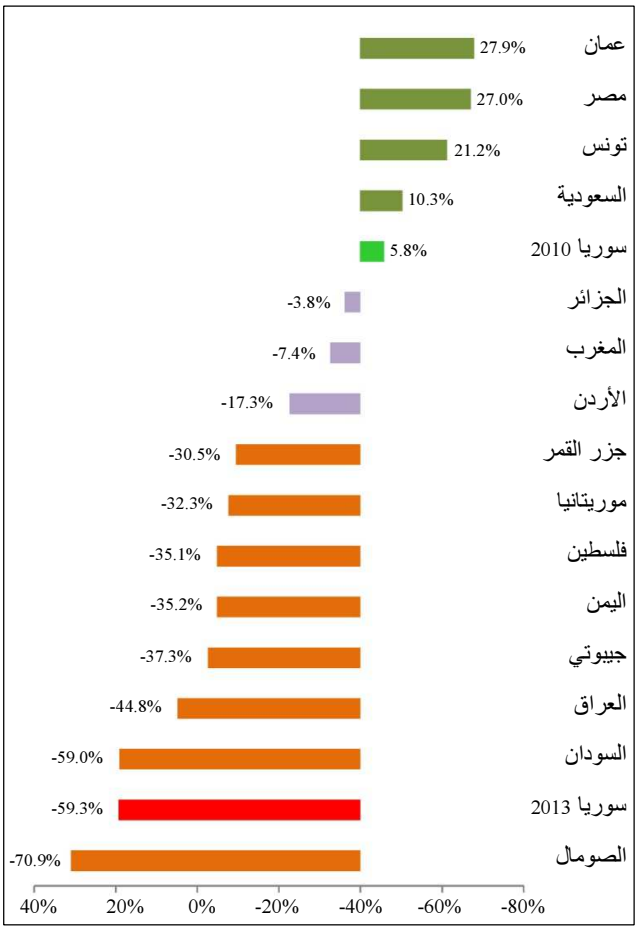


ويشير الشكل (2-44) إلى أنه في أواخر عام 2010، كانت سوريا تحتل مكانة متقدّمة بين الخمس دول العربية التي بلغ متوسط دليل تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية فيها قيمة إيجابية، وهي مصر وعُمان والمملكة العربية السعودية وتونس، بالإضافة إلى سوريا. وهذا يعني أن هذه البلدان، في المتوسط، تقع فوق الخط المحدّد لتلبية الأهداف الإنمائية للألفية بحلول عام 2015. أما الجزائر والمغرب، في المتوسط، فتقعا أدنى بقليل من هذا الخط، مما يعني أنهما أبليا بلاء حسناً عموماً، ما عدا في مجالات محدّدة، مثل تحسين الحصول على المياه في حالة الجزائر، وخفض عدد الأطفال الناقصي الوزن، في حالة المغرب. بالمقابل، يتضح أن البلدان الأقل نمواً هي الأبعد عن تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية بحلول عام 2015، لا سيما الصومال التي تقع في أسفل قائمة تلك البلدان.

غير أنّ هذا الترتيب تغيّر مع نهاية العام الثالث من النزاع في سوريا، إذ حلّ هذا البلد في المرتبة ما قبل الأخيرة في عام 2013 (الشكل 2-44). وهذا التغيّر ليس بالمفاجئ في ظلّ التدمير الواسع النطاق للبنى التحتية، وانهيار الخدمات العامة في العديد من المناطق، وصعوبة أو حتى تعذّر الحصول على المياه والرعاية الصحية والتعليم وفقدان فرص العمل وتردّي الأوضاع الأمنية، وكلّ ذلك في خضم شواغل عديدة تقضّ

مضاجع السوريين منذ أن بدأ بلدهم يتخبّط في النزاع العميق. ومقارنة بعام 2010، سجّل هذا البلد تراجعاً في جميع مؤشرات الأهداف الإنمائية للألفية الـ 12. ومن المؤسف بمكان أنه وفقاً لدليل تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، يبقى الصومال البلد الوحيد الذي احتل في عام 2013 مرتبة أدنى من سوريا من حيث التقدم باتجاه الأهداف الإنمائية للألفية.

الشكل 2-44 دليل تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية في سوريا مقارنة بسائر الدول العربية



المصدر: تقديرات الإسكوا استناداً إلى شعبة الإحصاء في الأمم المتحدة لسنة الأساس؛ مصادر رسمية وتقديرات عن سنة 2013.

الفصل الثالث
الآفاق المستقبلية في ظل استمرار النزاع

لمحة عامة

سوريا التي نعرفها قد انتهت، كل المعلومات القادمة من هناك تنبئ بذلك، لا سوريا جديدة تولد الآن، نحن فقط في اللحظة الحرجة.

صورة النزاع في سوريا، كما ترسمها الأرقام والبيانات الواردة في هذا التقرير، ضبابية وموغلة في الغموض.

فمع مرور كل يوم إضافي من الصراع في سوريا، تضيق آفاق الحل، ويزداد المشهد العام سوءاً، وتنحرف الأحداث باتجاهات لا يمكن توقعها، ولا توقع آثارها.

أجزاء واسعة من البلاد خرجت تماماً أو تقريباً عن أي سلطة، ونشأت فيها إمارات حرب، أو امارات أمر واقع، تتناوب السيطرة عليها قوى مؤقتة تنشأ وتندثر دون أسباب واضحة، المجتمع يتحلل ويعود أفراده لانتماءاتهم ما قبل الوطنية، المؤسسات تنهار أو تكاد، وما صمد منها مصاب بالشلل، الاقتصاد في أسوأ حالاته، وخطوطه البيانية باتجاه الانهيار.

ما جمعته سوريا خلال عقود أنفقته في ثلاث سنوات، وهذه العبارة لا تصح فقط على الاقتصاد، وعلى البنية التحتية، ورأس المال السكني والاستثماري، بل على كل شيء بما فيه البنية الاجتماعية، والتعايش الذي عرفته سوريا لقرون.

فمع أكثر من مليون مهجّر قسراً، وعشرة ملايين فقير، و3.5 مليون إنسان لا يحصل على الحد الأدنى من الطاقة الغذائية اللازمة، وبعد تدمير التراث الثقافي والتاريخي لأقدم بقعة مأهولة في العالم، وفي ظلّ انسداد آفاق أي حل سياسي على المدى المنظور، يصبح توصيف الوضع الراهن جلَّ ما يستطيع الخبراء فعله، وتسلسل الأحداث وتغيّر المشهد بين ليلة وضحاها يجعلان التنبؤ بالمستقبل مهمة مستحيلة.

ولا شكّ في أنّ الخراب والدمار اللذين ألمّا بالبنى التحتية والتركيبة الاجتماعية والمؤسسات في سوريا سيخلفان آثاراً سلبية مزمنة على الهوية الوطنية وبنى المجتمع وفرص استعادة السلم الأهلي. ولا شك في أنّ المرحلة اليوم أمست حرجة، وأنّ ما حذّرت منه الإسكوا في دراساتها وتقاريرها وبرنامج الأجندة الوطنية لمستقبل سوريا قد وقع، وأنّ الوطن السوري دخل نفقاً طويلاً لن يخرج منه قبل سنوات طويلة. ويشير الواقع إلى أنّ مؤسسات الدولة، بالرغم من تماسكها الظاهري، قد خسرت كثيراً من أصولها البشرية والمادية، حتى أمست عاجزة عن الاستمرار أو عن أداء مهامها.

والتوقعات بشأن سوريا، التقريبية بجميع الأحوال، ترتكز على تدهور المؤشرات التنموية. غير أنّ الوقائع خلال ثلاث سنوات من النزاع أثبتت أنّ الأحداث غير المتوقعة قد تقع في كلّ حين، وأنّ الواقع العسكري والأمني على الأرض يؤثر بشكل مباشر على المؤشرات التنموية.

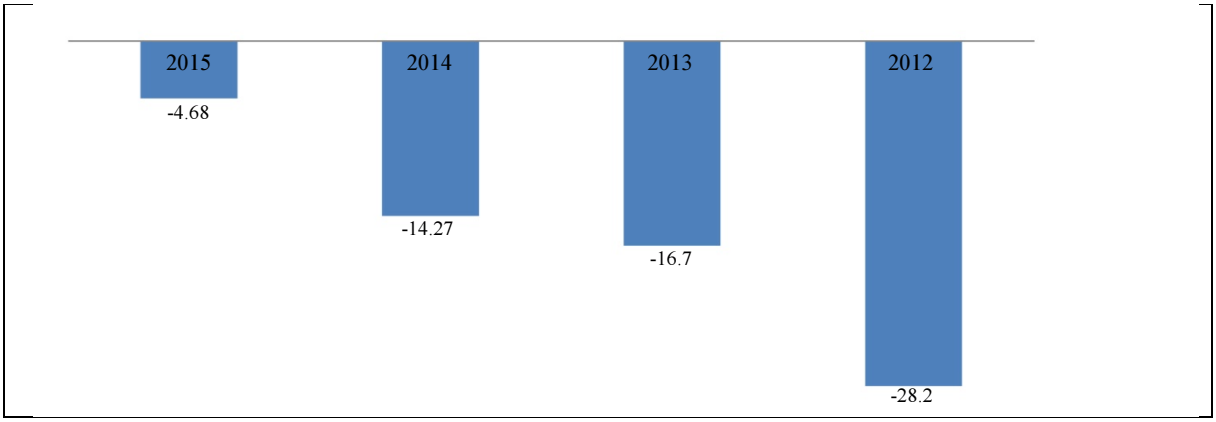
لكنّ تقديرات الخبراء تشير إلى أنّ الانهيارات الكبرى التي كان من المتوقع أن يتكبّدها الاقتصاد السوري قد حصلت بالفعل، وأن الخسائر الكبرى قد وقعت خلال سنوات النزاع. أما ما سيحصل لاحقاً، فمن المرجّح ألا يتعدّى كونه تجسيداً لتداعيات تلك الانهيارات والخسائر على الحياة اليومية للناس. فمخزون المصرف المركزي من العملات الأجنبية انخفض من 14,4 مليار دولار في عام 2011 إلى 3.5 مليار دولار في أواخر عام 2013، أي أنه تم استهلاك 67 في المائة منه خلال ثلاث سنوات لتثبيت سعر صرف الليرة السورية عند حدود 150-160، وأنّ مصير هذه العملة الوطنية من الآن فصاعداً ستمليه مجريات النزاع ويؤمّنه الدعم الخارجي.

كذلك، تراجع الناتج المحلي الإجمالي في الفترة 2010-2013 بمعدل النصف تقريباً، وذلك من 60.19 مليار في عام 2010 إلى 33.45 مليار في عام 2013. ومن المتوقع أن يستمر هذا الانخفاض بوتيرة أبطأ في عام 2014، بمعدّل 14.27 في المائة، وأن يصل هذا المعدل إلى -4.68 في المائة في عام 2015 (الشكل 3-1)، حتى يبلغ الناتج المحلي الإجمالي 27.3 مليار دولار. وهذه القيمة تعادل ربع القيمة التي توقعتها تقديرات المؤسسات الدولية بشأن السنة نفسها، أي عام 2015، وتحاكي قيمة الناتج المحلي الإجمالي لدول مثل تشاد ومدغشقر وموريشيوس، ونصف قيمته في الأردن، وثلثها في اليمن، حسب تقديرات صندوق النقد الدولي.

ومع توقف عمليات الإقراض المصرفي والاستثمارات الحكومية، واستمرار نزوح البنى التحتية الصناعية نتيجة لمغادرة المستثمرين أو تدمير المصانع ونهبها، من المتوقع أن ترتفع نسبة البطالة إلى 66.06 في المائة في عام 2015، علماً بأن معدل البطالة في قطاع غزة مثلاً هو 41 في المائة، وفي جيبوتي 59 في المائة. ويبيّن الشكل 3-2 الارتفاع التصاعدي للبطالة منذ بدء النزاع.

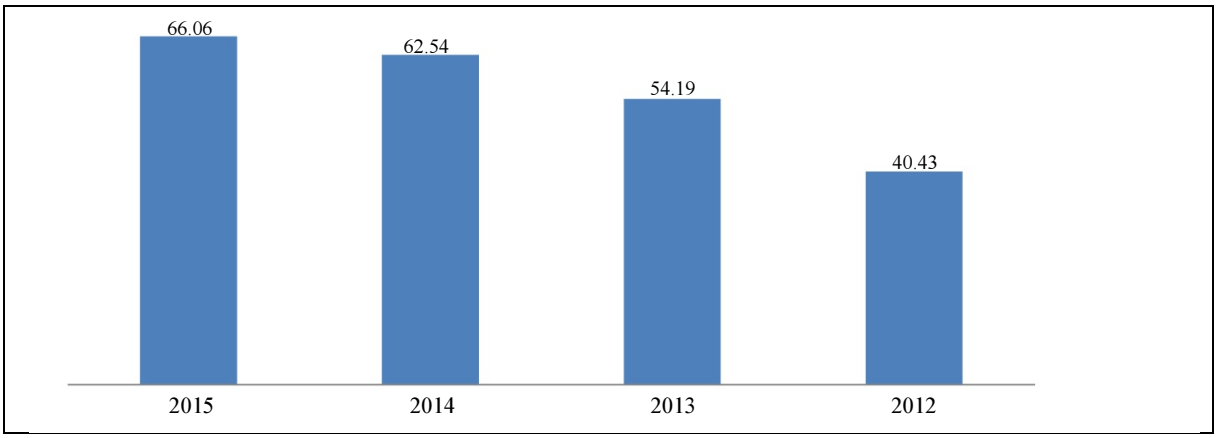
نظراً إلى الانخفاض الحاد في الصادرات، والوقف المرتقب لإنتاج النفط، وبالرغم من خفض الإنفاق الحكومي إلى درجة التقشّف، من المتوقع أن تصل نسبة الدين الداخلي من الناتج المحلي الإجمالي في عام 2015 إلى 97.87 في المائة. ومن المرجح أن يتم تمويل الإنفاق الحكومي من مصادر خارجية، وذلك بنسبة 95.83 في المائة في حال تم التمويل بواسطة دين خارجي و14.89 في المائة في حال تم التمويل بواسطة هبات خارجية. وفي كلتا الحالتين، يُخشى أن تفقد سوريا ميزة لطالما تباهت بها طيلة عقود، وأن تتحول إلى دولة مدينة.

الشكل 3-1 التراجع المتوقع في قيمة الناتج المحلي الإجمالي بحلول عام 2015



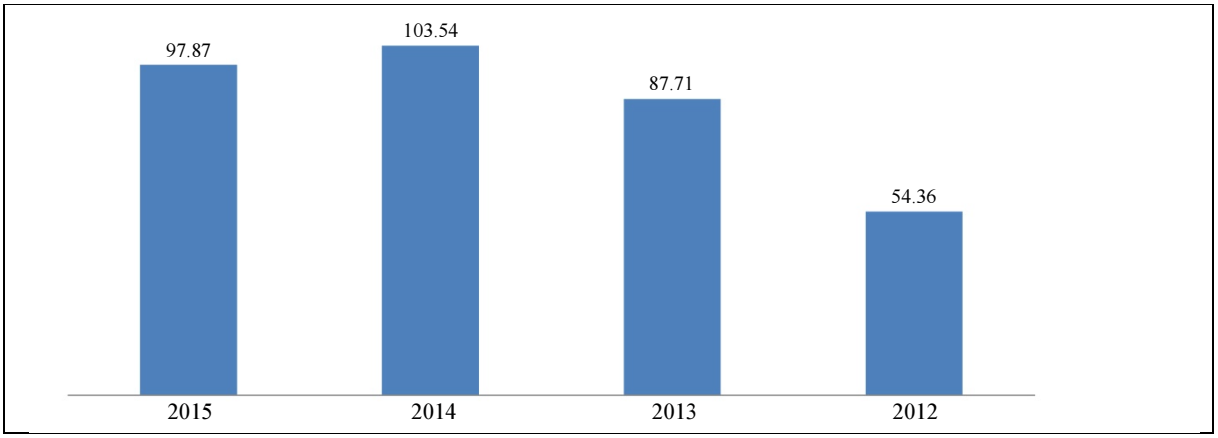
المصدر: حسابات الإسكوا، بناء على نموذج التوازن الكلي.

الشكل 3-2 البطالة المتوقعة بحلول عام 2015



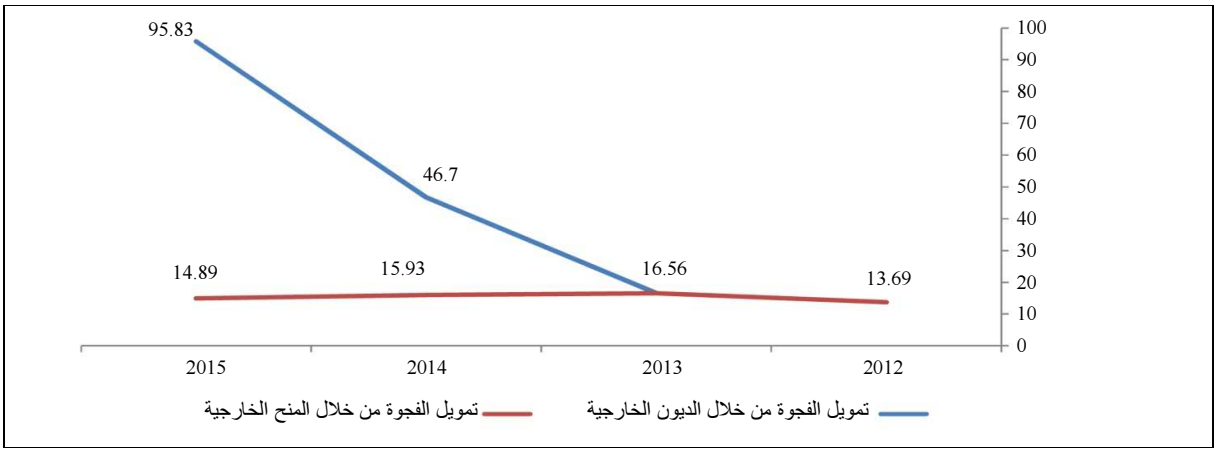
المصدر: حسابات الإسكوا بناء على نموذج التوازن الكلي.

الشكل 3-3 الدين الداخلي كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي



المصدر: حسابات الإسكوا بناء على نموذج التوازن الكلي.

الشكل 3-4 الدين الخارجي كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي



المصدر: حسابات الإسكوا بناء على نموذج التوازن الكلي.

وفقاً لهذه الأرقام، يتوقع أن يبلغ مجموع خسائر الاقتصاد السوري إذا ما استمر النزاع حتى عام 2015 حوالى 237 مليار دولار (مقابل 139.77 مليار دولار عام 2013)، منها 170 مليار دولار هي خسائر الناتج المحلي الإجمالي في غضون خمس سنوات. ويمكن تطبيق نموذج التوازن الكلي لحساب مؤشرات الاقتصاد الكلي كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي للعامين 2014 و2015، من خلال سيناريوهين للتمويل.

الجدول 3-1 مؤشرات الاقتصاد الكلي كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي في الفترة 2014-2015

	تمويل الفجوة عن طريق الديون الخارجية		تمويل الفجوة عن طريق المنح الخارجية	
	2014	2015	2014	2015
الاستهلاك المعيشي	72.64	76.48	72.64	76.48
مجموع الاستثمار	26.02	25.42	26.02	25.42
مجموع التصدير	13.49	11.76	13.49	11.76
مجموع الاستيراد	48.42	50.96	48.42	50.96
ايرادات الدولة	12.66	12.66	39.07	51.35
النفقات الجارية	39.07	55.74	39.07	51.35
الاستثمار العام	0	0	0	0
العجز العام	26.4-	43.08-	0	0
التمويل المحلي للعجز	0	0	0	0
التمويل الخارجي للعجز	26.4	43.08	0	0
الدين الداخلي	103.54	97.87	103.54	97.87
الدين الخارجي	46.7	95.83	15.93	14.89

المصدر: حسابات الإسكوا بناء على نموذج التوازن الكلي.

لا شك في أنّ كلفة إعادة الإعمار أكبر بكثير من القيمة المقدّرة للخسائر. وهذا الأمر ينطبق على المنشآت والمباني ووسائل النقل والطرق ومحطات التوليد وغيرها. ويبين الجدول 3-2 نسبة الأثر التراكمي للخسائر على القطاعات الاقتصادية عامي 2014 و2015.

الجدول 3-2 نسبة الأثر التراكمي على الإنتاج حسب القطاعات في الفترة 2014-2015

القطاع	2014	2015
الزراعة	61-	64.3-
الكيميائيات	69.6-	73.1-
التجارة	65.8-	67.9-
البناء	55-	58-
الكهرباء	57.3-	60.3-
الغذاء	59.9-	62.4-
الخدمات العامة	7.3	6.8
الجلود	18.2-	16.1-
منتجات أخرى	69.9-	74.4-
الحديد	85.1-	88.7-
المعادن	72.3-	75.3-
الورق	72.4-	77-
العقارات	49.5-	50.9-
خدمات أخرى	46.7-	46.6-
نسيج	69.2-	72.3-
التبغ	43.1-	45-
النقل	41.9-	43-
المياه	45.2-	46.1-
الخشب	62.8-	66.4-

المصدر: حسابات الإسكوا، بناء على نموذج التوازن الكلي.

حتى الآن، ما زالت المناطق الخاضعة لسيطرة الحكومة تحظى، ولو جزئياً، ببعض الخدمات، مثل المياه والكهرباء والتعليم والرعاية الصحية. كما تصل إليها بعض السلع الأساسية، مثل الخبز والخضروات والمحروقات، بالرغم من اتساع رقعة النزاع جغرافياً، وعدم تيسر خطوط النقل بشكل دائم، والتراجع الاقتصادي الكبير، وأعباء الإنفاق العسكري والأمني. ويمكن تفسير التماسك الاقتصادي النسبي في المناطق التي تسيطر عليها الحكومة بما يلي:

- تدني الطلب الكلي نتيجة لانخفاض القوة الشرائية للسكان وتدهور النشاط الاقتصادي ونزوح 15 في المائة من السكان إلى بلدان الجوار؛
- إعادة تثبيت سعر صرف الليرة السورية مقابل الدولار الأمريكي؛
- التدابير المتشددة والمتقشفة التي اتخذتها الحكومة، مثل زيادة الرسوم الجمركية وترشيد المستوردات وتشديد الرقابة على تداول العملات؛
- تجميد أو خفض الإنفاق الحكومي على النفقات التنموية التي كانت تمثل سابقاً 40 في المائة من إجمالي الإنفاق الحكومي؛
- الحصول على الدعم المالي من الحلفاء الدوليين. فقد فتحت إيران خط ائتمان بقيمة 4.3 مليار دولار مع الحكومة السورية في بداية الأزمة، كما قدمت مصارف روسية المساعدة للمصارف السورية للتخفيف من انعكاسات العقوبات الغربية؛
- تواجد المنظمات الدولية ومنظمات الإغاثة داخل البلد، وإنفاقها حوالى مليار دولار لتلبية احتياجات النازحين؛
- تنامي الطلب على الاستهلاك العام والخاص؛
- استمرار المؤسسات الحكومية في العمل، وتوقفها في بعض الحالات بشكل محدود للغاية؛
- استمرار المؤسسات الإنتاجية الصناعية الحكومية في العمل، مما عزّز تثبيت أسعار وتوفّر عدد من السلع؛
- استمرار التدفق السلعي عبر المرافئ البحرية والحدود مع لبنان، خصوصا السلع النفطية والغذائية ومدخلات الإنتاج والمواد الأولية؛
- استمرار التحويلات الخارجية، خصوصاً تحويلات المغتربين والمهاجرين المنظورة وغير المنظورة أو المقدّمة باليد إلى المستفيدين منها.

ونتيجة تفشي الفوضى في الكثير من المناطق، وانهيار النشاط الاقتصادي، نشأ ما يُعرف باقتصاد الحرب، حيث أصبح الخطف والتهريب وفرض الإتاوات مصدرا للدخل. ونشأت شبكات لم يعرف مثلها البلد يوماً، تسرق المعامل وتبيع ما فيها في بلدان أخرى، وتستولي على موجودات المصارف، وتفرض رسوماً على المعابر الحدودية ونقاط التفتيش، وتسيطر على المطاحن لتتحكم بإمدادات الطحين وتحولها إلى مصدر للدخل، وتتقاضى أجوراً مقابل حماية خطوط نقل النفط وعدم تخريبها. وفي المناطق الشرقية من البلد، أصبحت الحياة الاقتصادية تقوم على تجارة النفط والمنتجات الزراعية، مما ساهم في إثراء فئة جديدة من الزعماء المحليين، التقليديين والجدد. ونشبت أنواع جديدة من المعارك من أجل تقاسم السيطرة على حقول النفط ومراكز الحدود ومخازن الحبوب. وأصبحت للنفط سوق قرب مدينة منبج، على مقربة من الحدود التركية، حيث يتم تصدير النفط إلى تركيا أو بيعه في الداخل السوري. ومن تداعيات عمليات استخراج النفط من الآبار في مناطق دير

الزور والجزيرة وتكريره بطرق بدائية ظهور تلوث بيئي خطير، سببه مخلفات تكرير النفط التي تصب في نهر الفرات، والاشعاعات التي يتعرض لها من يقومون بالتكرير.

كذلك، نشأت فرص تجارية نتيجة المعارك، فأصبحت إطالة هذه المعارك هدفاً في حد ذاتها للحصول على التمويل الخارجي. وساهم انحسار سلطة الدولة في ظهور فرص جديدة، كاستيراد السيارات المستعملة، كما شهدت المنطقة الشمالية تدفق السيارات المستعملة من أوروبا الشرقية.

أما في المناطق الواقعة تحت سيطرة الحكومة، وعلى الرغم من وجود الدولة المركزية، فقد برز اقتصاد الحرب نتيجة اعتماد النظام في مناطق عدة على مجموعات محلية لحفظ الأمن، ومنح هذه المجموعات حرية إدارة المناطق التي تسيطر عليها والتحكم اقتصادياً بها، مما أدى أيضاً إلى فرض الإتاوات والرسوم، حسب كثير من التقارير.

وساهمت العقوبات الغربية في تعزيز اقتصاد الحرب، فلجأت مؤسسات الدولة والمستثمرون إلى مجموعة من الوسطاء لإنجاز معاملاتها الدولية عن طريق شركات غير خاضعة للعقوبات في الدول المجاورة. وأسفر ذلك عن زيادة في الكلفة الإجمالية للمنتجات المستوردة وإعطاء الوسطاء فرصة لإثراء أنفسهم على حساب مؤسسات الدولة. وعمل هؤلاء الوسطاء في استيراد المواد الأساسية المطلوبة مثل المنتجات الغذائية، واستفادوا من نشوء متطلبات جديدة للسكان، مثل استيراد المولدات الكهربائية وتوفير الخدمات الأمنية الخاصة التي لم تكن موجودة من قبل.

ومع تعدد الجهات والقوى المسيطرة على الأرض، تقطعت أوصال البلد، وفُقدت البضائع، لا سيما المنتجات الزراعية والصناعية. وضعفت إمكانية النقل بين المحافظات، حتى ارتبط اقتصاد أجزاء من البلد باقتصاد أجزاء أخرى، بحكم الأمر الواقع. ففي الشمال، يتم تأمين احتياجات السكان من المواد عن طريق استيرادها من تركيا، كما تباع مجموعة من السلع الزراعية والنفط الخام عن طريق تركيا أيضاً. ويستخدم سكان العديد من المناطق شبكة الاتصالات التركية، حيث ترتبط المناطق الشمالية الشرقية بإقليم كردستان العراق تجارياً، وتعتمد المناطق في أقصى جنوب البلد على الأردن.

ومن المتوقع أن يزداد هذا الانفصال الاقتصادي، وأن تشهد الفترة القادمة آليات ارتباط جديدة، ونشوء علاقات أكثر ثباتاً مع الأسواق الجديدة. بمعنى آخر، التقسيم السياسي الذي يُحدّر منه بدأ بالتشكل اقتصادياً على أرض الواقع. وسنة 2015 ستكون حاسمة في رسم خريطة البلد. فاستمرار النزاع بكافة أبعاده سيعني تكريس الحالة الراهنة من الانفصال والتشرذم، وإدامتها بواسطة شبكات من المؤسسات والشركات ذات المصالح المشتركة.

وقد عمدت الحكومة المركزية، سعياً منها إلى التكيف مع هذه المعطيات، إلى توجيه الموارد الاقتصادية إلى المناطق الأكثر أمناً في البلاد، بهدف خلق قاعدة اقتصادية بديلة لتعويض الخسائر في أماكن أخرى.

ومن شأن الاستقلالية النسبية التي اكتسبتها المجتمعات المحلية في ظلّ الأزمة، وظهور بنى جديدة، تحويل إعادة الاندماج الاقتصادي إلى عملية معقدة تعزّز التصادم بين السلطات المحلية والمركزية. والرقابة التي كانت الحكومة المركزية تمارسها قبل الأزمة، وسيطرتها على الموارد الطبيعية مثل النفط والمياه والمنافذ الحدودية والموانئ، قد تشكّلان مصدراً للنزاعات بين مختلف المناطق والحكومة المركزية، نظراً إلى عدم رغبة الجماعات الوليدة في التخلي عن مكتسباتها.

إذاً، لقد نجحت الأطراف المتنازعة في التأقلم مع ديناميكيات الأزمة، وظهرت قوى من مصلحتها إطالة أمد النزاع بهدف الحفاظ على المكاسب المادية التي تجنيها منه. وبالتالي، فالتفكير بأي حل سياسي للنزاع في سوريا يجب أن يقترن بإنقاذ الروابط الاقتصادية بين المناطق السورية وإعادتها إلى سابق عهدها، وأيضاً إعادة العلاقات بين المراكز الناشئة للإنتاج والأسواق الرئيسية.

الحوكمة في سوريا: أية حوكمة في أية دولة؟

خلال الاجتماعات التمهيدية لإطلاق برنامج الأجندة الوطنية لمستقبل سوريا، تفاوتت آراء المشاركين حول توصيف المشهد السوري. غير أنه مع تطوّر الأحداث وتعقد هذا المشهد في الأيام والأشهر التي أعقبت تلك الاجتماعات، تحوّل كثير من السيناريوهات، التي كانت مجرد احتمالات قبل عام ونصف، إلى واقع ملموس. فسوريا تتخبّط اليوم في كل أشكال النزاعات، وتمزّقها جميع أنواع الأزمات، وتتنازع عليها طرق حكم متعددة من أزمنة مختلفة. وإذا كانت محافظة الرقة، مثلاً، قد أمست بفعل النزاع ضحية لأساليب حكم كانت منذ أحد عشر قرناً وصمة عار على البشرية، فما من كلمات تستطيع توصيف العودة إلى تلك الأساليب في يومنا هذا. وفي نفس الوقت، تشهد مناطق مثل ريف دمشق ودرعا مساعي تبذلها الإدارات المحلية لتطبيق فكر تنموي يحاكي العصر. وبين هذه الأساليب وتلك، تبقى معالم الدولة السورية هي الضحية.

وأي خوض في مشهد الحوكمة في سوريا اليوم يصطدم بسؤال واقعي وأساسي: عن أية دولة سورية يدور الحديث؟ أو أي جزء من الأراضي السورية نعني؟ فدستور 2012 الذي انتقده كثيرون وأيّده آخرون يسري على جزء من البلد فقط. وهو بفعل الواقع الميداني وظروف الحرب معطل حتى في هذا الجزء. وقوانين كثيرة، مثل قوانين الانتخابات والأحزاب والإعلام ليست سوى حبر على ورق، حتى في المناطق التي تخضع لسيطرة الحكومة المركزية، بما أنّ ظروف الحرب تفرض منطقها وإيقاعها، والتطورات الميدانية هي الآلية الواقعية الوحيدة للعولمة، والقادة الميدانيين هم المشرعّون والمنفذون، والقانون هو ما تفرضه ظروف المعركة أو ما يراه قادتها.

وقد حذّر برنامج الأجندة الوطنية لمستقبل سوريا في عام 2012 من أنّ استمرار النزاع لغاية عام 2014 سيوصم المرحلة الانتقالية في البلد بالسمات التالية:

- غياب دور الحكومة المركزية عن أجزاء واسعة من البلاد؛
- تدمير الاقتصاد بشكل كبير؛
- ارتفاع كلفة إعادة الإعمار وصعوبة تأمين الكوادر البشرية والمالية اللازمة لتلك المرحلة؛
- تفاقم الانقسامات الاجتماعية بين مكونات المجتمع السوري، مما يخشى أن يُحوّل النزاع إلى حرب أهلية طائفية؛
- انعكاس الأزمة على دول الجوار، وتحول المشكلة الطائفية إلى مشكلة إقليمية، ودخول قوى إقليمية في النزاع السوري على أساس طائفي؛
- تنامي ظاهرة الإرهاب، لا سيما ما تُطلق عليه تسمية الإسلام الأصولي الذي ترفع رايته تنظيمات مثل القاعدة والدولة الإسلامية في العراق والشام (داعش)، وتحوّل سوريا إلى بيئة حاضنة للمتطرفين؛

- ارتفاع أعداد النازحين واللاجئين إلى مستويات غير مسبوقة، وتحوّل البلد إلى أكبر بلد مصدر للاجئين بين جميع دول العالم، بما في ذلك أفغانستان؛
- تأثير العقوبات الاقتصادية الغربية على أداء الاقتصاد السوري، وتعطل العديد من المؤسسات الاقتصادية من جرّاء ذلك، وتأثر الفئات الاجتماعية بتلك العقوبات؛
- تعدّد وتنوّع الجهات الخارجية الداعمة للمناطق المختلفة، مما سيجعل إعادة دمج المناطق عملية شبه مستحيلة؛
- تعذر تقديم المساعدات الإنسانية والخدمات الصحية، وبالتالي انتشار الأمراض والأوبئة وعبورها إلى دول الجوار؛
- انتشار البؤر والمناطق السائبة الحاضنة لعمل المنظمات الإرهابية والجريمة المنظّمة.

أما وقد أصبحت جميع هذه السيناريوهات السوداوية واقعاً، فهذه الدراسة تؤكد أن الوضع قابل على أيام أسوأ، وأن العوامل المذكورة أعلاه يُخشى أنها ستتجذّر، مما ينذر بمعوّقات جمّة ستصطدم بها أية محاولات للدخول في مرحلة انتقالية لإنقاذ البلد والشعب والاقتصاد.

المحنة الاجتماعية

لم تشهد سوريا في تاريخها نزاعاً أشرس من ذلك المشتعل فيها منذ ما يربو على ثلاث سنوات. فقد ألقى عليها بأوزار أنهكتها بحكم ما خلّفه من عنف ودمار، ومن انخراط أفراد وجماعات من المجتمع السوري في العمل المسلح، ومن تخلخل للبنى التحتية والمؤسسات، وما أعقب كل هذه الآفات من موت وجوع وانقسام ونزوح وهجرة وتمزّق للنسيج الاجتماعي وتدهور للخدمات الاجتماعية بجميع أشكالها.

لم يكن البلد مهيئاً لاحتواء نتائج النزاع هذا الجارف. فهو سرعان ما غيّر المجتمع السوري جذرياً، وأعاد رسم العلاقات بين مكوّناته، وولّد تركيبات اجتماعية جديدة قائمة على انتماءات وهويات سياسية واقتصادية واجتماعية لم تكن موجودة من قبل. وكذلك الأمر بالنسبة إلى العقد الاجتماعي قبل النزاع، فانهيارُه بين ليلة وضحاها أثبت أنه كان عقداً هشاً لم تتوفر فيه أسس العقد الاجتماعي السليم، وفشل في تحقيق العدالة الاجتماعية وتكافؤ الفرص. وأثبت هذا الانهيار أيضاً أنّ علاقة المواطنين بالدولة قبل النزاع كانت تبعية وليست تشاركية ولا عضوية، بل تقوم على المصالح الذاتية. فهذه الروابط سرعان ما انهارت، وعاد الأفراد إلى جماعاتهم الأولية كالقبيلة والأسرة والمنطقة. كذلك، يبدو أنّ سياسات إدارة التنوع الثقافي في المجتمع لم تكن تهدف إلى ترسيخ علاقات المواطنة، بل إلى فرض حالة من الأمن والسلم القسريَّين بعيدة عن نشر ثقافة السلم الأهلي الحقيقي أو الرفض التلقائي لكل دعوات العنف أو التحريض عليه أو تبريره. وهذا ما فضحته في الآونة الأخيرة الانقسامات العميقة بين مكوّنات المجتمع السوري، وانتشار ثقافة وممارسات العنف.

لقد ابتلع النزاع ثمار جهود التنمية الاجتماعية التي تحققت منذ منتصف التسعينات وشكّلت أساساً كان بالإمكان الاستناد إليه لدعم مرحلة الانتقال إلى حالة تنموية أفضل. كذلك، ألقت هذه المحنة أوزاراً كبيرة على حياة السوريين ككل وزجّتهم في حلقة جهنّمية من العنف والموت والحقد والدمار والخراب وتردّي الخدمات التي كانت تؤمن استمرار الأسرة السورية. وأسفر ذلك عن صعوبات جمة، وأحياناً عن استحالة تلبية الحاجات الأساسية من غذاء ودواء وطبابة وتعليم، وعن خلق بدائل مشرذمة محلية وإقليمية للخدمات الاجتماعية.

ومن المؤسف أنّ سوريا وصلت اليوم إلى هذه الحالة، وخسرت عشرات الأعوام من جهود التنمية. فمؤشرات الأهداف الإنمائية للألفية لم تعد بالضرورة تعكس التطلعات التنموية لهذا البلد، لا على المدى القريب ولا حتى على المدى البعيد، نتيجة التحولات الجذرية في البنى الاجتماعية، وخروج البلد من مرحلة العمل التنموي ودخوله في مرحلة أعمال الإغاثة وإعادة بناء المجتمع والبنى التحتية والمؤسسات.

والأرقام المتوفرة تشير إلى تدهور مؤشرات الصحة والتعليم والمساواة بين الجنسين والفقر في عام 2013 مقارنة بالسنوات السابقة. وكثيرون يعزون سبب ذلك إلى النزاع الذي أدى إلى ارتفاع نسب ولادات الأطفال وازدياد وفيات الأمهات والانخفاض المخيف في نسب تغطية اللقاحات والتسرب من التعليم والعنف ضد البنت والمرأة. كذلك، كان لعرقلة جهود التنمية ووقفها بفعل الأزمة الأثر الأسوأ على المؤشرات. واعتماد مؤشرات الألفية لقياس التقدم باتجاه أهداف الألفية يفترض ضمناً وجود حالة طبيعية من الاستقرار والسلم الأهليين. غير أنّ ذلك لا ينطبق على سوريا اليوم. فقد تسبب النزاع بظهور حالات مستجدّة يجب قياسها من أجل توصيف الحالة التنموية بدقة ووضع سياسات وخطط وبرامج لإعادة البناء تكون مرتبطة بالواقع.

ولا بد من تسليط الضوء على أهمية دور المجتمعات المحلية في صنع القرار ووضع خطط محلية ترتبط بشكل وثيق بمحددات الواقع كما يعرفه أهله. والاكتفاء سابقاً بالأرقام الجامدة لتقييم الأداء التنموي كان من أسباب هذه الأزمة. فالمؤشرات الكمية لا تعطي صورة دقيقة عن جهود التنمية ما لم تقترن بمؤشرات نوعية. وحينما تتناول تقارير الحكومة السورية والمنظمات الدولية الالتحاق بالتعليم والخدمات الصحية المتوفرة، فهي للأسف تتحدث عن كميّتها، وليس عن نوعيتها أو مستواها.

القطاع الصحي

أعاق النزاع في سوريا، بشكل خطير، توفير الخدمات الصحية، فدمّر البنى التحتية للرعاية الصحية، وحال دون أيّ تطور في التركيبة البنيوية للنظام الصحي القائم، وأثر على النواحي التالية:

- القوى العاملة في المجال الصحي: أدّى النزاع إلى خسارة كثير من الموارد البشرية، بسبب مقتل عدد من العاملين في الخدمات والرعاية الصحية، وهجرة أو نزوح أعداد كبيرة منهم؛

- البنى التحتية للرعاية الصحية: البنى التحتية الحيوية إما أصبحت في خطر، وإما دُمّرت. فالخدمات بأنواعها باتت تتعرّض لضغوط غير مسبوقة، نتيجة للافتقار إلى المأوى ومصادر الطاقة والتردي في نوعية مياه الشرب وخدمات الصرف الصحي وانعدام تأمين الغذاء والاكتظاظ السكاني الشديد في بعض المناطق؛

- تفشّي الأوبئة والأمراض: أدى تدهور الوضع الأمني إلى عرقلة وصول الخدمات الصحية، وانتشار أمراض كانت الحكومة السورية قد نجحت في الحد منها، وإلى التحول إلى حالة الطوارئ في ظل نظام رعاية صحية مشوّه، وأسفر ذلك عن إعطاء الأولوية للخدمات العلاجية، لا سيما الطارئة منها، وليس للحالات الطبية الوقائية والروتينية أو المزمنة التي تم تأجيل العناية بها أو وقفها كلياً؛

- عدم صيانة المعدات الطبية وقلّة الأدوية: تتضمن أسباب تردي جودة الرعاية الصحية تردّي جودة المعدات الطبية، وذلك بسبب النقص في قطع التبديل والأدوية والمستلزمات الطبية، وتوقف معظم معامل الأدوية عن الإنتاج؛

- إدارة النظام الصحي: ازدادت إدارة النظام الصحي تعقيداً، وباتت القدرة على الاستجابة للطوارئ محدودة بسبب مركزية القرار المتعلق بالصحة العامة. وجاءت المبادرات المتفرقة التي تقودها المجتمعات المحلية والمبادرات الإقليمية والدولية غير الحكومية لتقدم حلولاً تستجيب للحاجات المتفاقمة. غير أنها لم تتمكن من تقديم حلول بديلة ومستدامة، بسبب تفاقم التحديات البنيوية وانخفاض مستوى الإنفاق على الصحة العامة أثناء الأزمة.

كل هذه الآثار، ستؤدي إذا ما استمر النزاع، إلى تراجع في جميع المؤشرات الصحية للأهداف الإنمائية للألفية، التي يخشى أنها ستكون رديئة في عام 2015. فمن المتوقع أن يصل معدل وفيات الأطفال دون الخامسة إلى 28.8 طفل لكل ألف نسمة عام 2015، ومعدل وفيات الأطفال الرضع دون عمر السنة إلى 28.7 حالة لكل ألف، مقابل 23.3 في عام 2013. ومن المتوقع أن تنخفض نسبة الأطفال المحصنين ضد الحصبة إلى 40 في المائة، وأن يرتفع معدل وفيات الأمهات إلى 73.4 حالة وفاة لكل مئة ألف ولادة في 2015. ومما يزيد الطين بلّة أن عملية إعادة الإعمار ستستغرق بلا شك وقتاً طويلاً قبل أن تعود مراكز الرعاية الصحية للعمل بكفاءة. وفي الوقت نفسه، يبرز ميل للإنجاب لدى العديد من الأسر بهدف تعويض الفاقد من الوفيات. ومعظم هذه الولادات يتم في ظروف غير آمنة، مما يعني المزيد من حالات وفيات الأمهات، وهو أمر يجب أن يؤخذ بالحسبان في برامج ومشاريع إعادة الإعمار. فقضية خفض وفيات الأطفال تتعدى جوانب الرعاية الصحية لتشمل الممارسات الثقافوية المتعارف عليها. فنتيجة الظروف الراهنة، من شبه المؤكد أن نسبة الولادات على أيدي عاملين صحيين مؤهلين ستنخفض إلى 50 في المائة، وأن نسبة استخدام وسائل تنظيم الأسرة ستتراجع إلى 36 في المائة. ويعود ذلك إلى عدة عوامل، منها عدم توفّر وسائل تنظيم الأسرة التي كانت تقدّم مجاناً من الحكومة أو المنظمات الدولية؛ وارتفاع أسعار هذه الوسائل وانقطاعها تماماً في المناطق الساخنة؛ وحركة النزوح الكثيفة؛ وعدم استقرار الأسر؛ وبطبيعة الحال تغيّر طرق وطبيعة الحصول على وسائل تنظيم الأسرة وعلى الخدمة الصحية خلال الحمل والولادة.

القطاع التعليمي

للنزاع المستمر في سوريا آثار مدمّرة على قطاع التعليم. وتدل الأرقام على قصور كبير في التعليم، بفعل دمار المدارس وتوقف أعمالها وهروب العائلات والكادر التعليمي من العنف المسلح، ونتيجة للتهجير والنزوح وتفكك الأسر. ويخضع كثير من الطلاب السوريين اليوم لأنظمة تعليمية مختلفة وغير منتظمة، إما في دول الجوار في مخيمات اللجوء، وإما من خلال مبادرات فردية هدفها سد الحاجة المتزايدة لدى هؤلاء الطلاب. وفي ذلك خطورة كبيرة، نظراً إلى ما قد يفرزه هذا الواقع من انتشار للأمية وتفتت للنظام التعليمي وتباين في المستويات التعليمية للطلاب وأثر طويل الأمد يعوّق قدرة النظام التعليمي على سد الاحتياجات التنموية المتراكمة والاستجابة لسوق العمل وإعادة بناء ما هدمه النزاع.

وتشير التقديرات إلى أن مؤشرات الأهداف الإنمائية للألفية المتصلة بالتعليم ستكون رديئة في عام 2015. فمن المتوقع أن تتهاوى نسبة الالتحاق بالتعليم الأساسي إلى 50 في المائة في الفئة العمرية (6-11) سنة، وأن تصل نسبة التلاميذ الذين يلتحقون بالدراسة في الصف الأول ويصلون إلى الصف النهائي من التعليم الابتدائي إلى 30 في المائة، وهي نسبة مخيفة ستترك أثرها على المستقبل لعقود طويلة وتولّد جيلاً كاملاً يعاني

من الأمية. فالخبراء الذين يتوقعون أن يكون معدل الإلمام بالقراءة والكتابة في الفئة العمرية (15-24) بحدود 94.3 في المائة اليوم يخشون أن ينحدر هذا المعدّل بقوة خلال السنوات القادمة.

كذلك، يُتوقع أن تبلغ نسب البنات إلى البنين في مرحلة التعليم الأساسي 90.8 في عام 2015، مقابل 92.5 في مرحلة التعليم الثانوي و53.6 في التعليم المهني، وأن تنخفض هذه النسبة في مرحلة التعليم الجامعي إلى 76.1 في المائة مقابل 84.6 في المائة في عام 2013.

الفقـر

بالرغم من الانخفاض النسبي لعدد السكان تحت خط الفقر (12.3 في المائة عام 2010)، لم تتحسن هذه النسبة كثيراً في فترة النمو الاقتصادي في البلد قبيل اندلاع النزاع. وهذا الأمر يعود إلى عدم عدالة توزيع الثروة القومية، واتساع الفجوة بين الفقراء والأغنياء، وبروز مؤشر خطير هو وجود شريحة كبيرة من المجتمع فوق خط الفقر مباشرة وقابليتها للهبوط إلى ما دون هذا الخط عند أية هزة اقتصادية أو اجتماعية أو سياسية. وهذا ما حصل بالفعل مع بدء النزاع، حيث عانت العائلات السورية من ضائقة مادية وصلت إلى حد الجوع. وهذا، للأسف، جحيم لم يعرفه البلد في تاريخه.

بموازاة ذلك، يُلاحظ تضاؤل نسبي في ما يسمى بالطبقة الوسطى، مقابل تعاظم الفجوة بين الفقراء والأغنياء. خلال السنوات العشر الأخيرة، تم تحرير الاقتصاد من خلال خلق فرص استثمارية ساهمت في زيادة الناتج المحلي. وبدأ مفعول هذه السياسات يظهر بالفعل في بعض مؤشرات الاستهلاك لدى الطبقة الوسطى، مثل عدد السيارات الصغيرة، وعدد المساكن. غير أنّ مساهمة عائدات النمو الاقتصادي في رفع المستوى المعيشي للطبقات الأدنى بقيت محدودة، وذلك بسبب مركزية الدولة، وسوء توزيع الثروة القومية والريع الاقتصادي، وغياب السياسات التنموية المتوازنة بين الأقاليم وداخلها، واحتكار فئة قليلة للثروات.

وأدى استمرار النزاع دوراً خطيراً في اتساع رقعة الفقر، بسبب ارتفاع الأسعار الذي لم يقابله سوى زيادات بسيطة في الرواتب. يُضاف إلى ذلك فقدان المعيل في كثير من الأسر، وقلة فرص الحصول على الدخل، ونشوء اقتصاد الحرب الذي يعني زيادة العمالة غير الرسمية، وانخفاض قيمة العملة، وضعف آليات مراقبة السوق، ودمار البنى التحتية، والتعطيل الواسع النطاق للخدمات اللوجستية والإنتاجية.

الإطار 3-1 الاستجابة الدولية للأزمة الإنسانية السورية: رد فعل وقطع الاتصال وعدم كفاية

وفقاً لمدير مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية، الأزمة السورية هي من أسوأ الأزمات الإنسانية من حيث الانفصال بين الاستجابة النظرية لها ومعالجتها الفعلية على أرض الواقع. فطيلة فترة النزاع، كان هناك فصل واضح بين معاناة السكان المدنيين من جهة، واستجابة المجتمع الدولي من جهة أخرى. وقد أصدرت الأمم المتحدة والعديد من المنظمات غير الحكومية الدولية الأخرى تقارير مرحلية تقوم بتفصيل جوانب متعددة للنزاع. ومع ذلك، فهي لم تخلص إلى حلول عملية وفعالة ومستدامة لحل المشاكل التي وصفتها. ومعظم المساعدات المقدّمة جرى توفيرها عن طريق خطة استجابة الأمم المتحدة وإيصالها من خلال القنوات الرسمية في المناطق التي تسيطر عليها الحكومة السورية. ومع ذلك، يقدر أن ثلث إلى نصف السكان خارج المناطق التي تسيطر عليها الحكومة ظلوا في حاجة ماسة إلى المساعدات الطبية والإنسانية.

الإطار 3-1 (تابع)

وعادة ما تكون منظمات الإغاثة الدولية والمنظمات غير الحكومية، مثل اللجنة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر ومنظمة أوكسفام وصندوق إنقاذ الطفولة وجميع وكالات الأمم المتحدة الأخرى، هي الجهات الرئيسية التي تقدم الإغاثة الطبية والإنسانية في مناطق النزاع أو الكوارث. ولكن في الحالة السورية، كانت مجموعة كبيرة من هذه المنظمات القوية والمموّلة جيداً غائبة عملياً عن مناطق الحاجة الماسة، بسبب تحديات حقيقية متعلقة بالأمن والسلامة والوصول. وبفعل العقبات البيروقراطية والسياسات غير المرنة والإصرار على الإغاثة عبر خطوط النار وغياب الدقة أحياناً في تقييم الاحتياجات، مات عشرات الآلاف من المدنيين السوريين، ليس نتيجة لإصابات مباشرة بسبب أعمال العنف، ولكن تحت وطأة سوء التغذية والجوع ونقص المواد الغذائية والإمدادات الطبية والمياه النظيفة ومنتجات الدم والرعاية الطبية. وتقدر الجمعية الطبية الأميركية السورية أنه منذ بداية الصراع، لقي نحو 200000 إنسان سوري حتفهم نتيجة استفحال أمراضهم المزمنة بسبب عدم حصولهم على العلاج والأدوية.

لقد عملت البلاد المجاورة لسوريا على تقديم خدمات للنازحين السوريين، بمستويات متفاوتة وبطرق مختلفة، مثل الحفاظ على فتح الحدود (مع استثناءات قليلة) وتوفير المأوى والاحتياجات الأساسية والرعاية الصحية لملايين السوريين المنكوبين. وقدمت الحكومة التركية المأوى المجاني والغذاء والرعاية الطبية والتعليم وغيرها من الخدمات. وقدم الأردن أيضاً المأوى لهم، عن طريق بناء مخيمات جديدة للاجئين وتوفير موارد أساسية أخرى مثل الرعاية والغذاء والتعليم (بمستويات معقولة). وحشدت المنظمات غير الحكومية والمنظمات المدنية اللبنانية طاقاتها لتقديم الخدمات التي تزداد الحاجة إليها إلى أكثر من 1.5 مليون لاجئ سوري، بالرغم من قدرة لبنان المحدودة على استيعاب هذا الكم الهائل من الوافدين المحتاجين. كذلك، تحوّل العراق إلى ملجأ لعدد كبير من اللاجئين السوريين الفارين من المحافظات السورية، خصوصاً الشمالية الشرقية منها. وتشتد الحاجة إلى مزيد من المساعدة لتلبية الاحتياجات الأساسية للاجئين، خاصة في مجالات المأوى والرعاية الطبية والخدمات النفسية والاجتماعية والتعليم.

وساهم النزاع أيضاً في تدمير القطاعين الخاص والعام على حد سواء، حيث تراجعت الخدمات، والاستثمارات العامة، والتوظيف. وتضاءلت موارد المالية العامة، مما أدى إلى وقف برامج الدعم والحماية الاجتماعية وإلغاء بعضها بالكامل. واستهدفت هذه البرامج الفئات الفقيرة والمهمشة بشكل رئيسي، وهي نفسها الفئات التي تعاني اليوم، بصورة غير متكافئة، من النزوح والفقر والتشرد، بسبب غياب الدعم أو بدائل عنه.

ولعل أخطر مؤشر تتضمنه هذه الدراسة هو توقعات الخبراء بشأن الخط الأدنى للفقر في عام 2015، الذي يُخشى أن يصل إلى 59.5 في المائة، مقابل 89.4 في المائة للخط الأعلى للفقر. وفي عام 2012، بلغ متوسط خط الفقر في المنطقة العربية 23.4 في المائة. بعبارة أخرى، يُخشى إذا ما استمر النزاع لغاية عام 2015 أن يكون 90 في المائة من السوريين ضحايا للفقر و60 في المائة عاجزين عن تأمين حاجاتهم الغذائية.

آفاق قاتمة أم بصيص أمل؟

صورة قاتمة بلا شكّ ترسمها هذه الدراسة. مؤشرات مخيفة ووقائع سوداوية. ماذا عن الآفاق المستقبلية؟ هل هي مسدودة؟ أم ترى فيها فرصة وإن ضئيلة لإنقاذ ما بقي من الإنسان السوري واقتصاده وبلده؟

في الواقع، يرى معدّو هذه الدراسة فرصة ضئيلة جداً للإنقاذ تتضاءل يوماً بعد يوم من دون أن تغلق تماماً لغاية اللحظة، وترتفع كلفتها المادية والبشرية والسياسية لحظة تلو اللحظة. هي فرصة يستدعي انتهازها وضع خارطة للطريق إلى الأمام. هذه الخارطة معقدة، وتنفيذها عسير يتطلّب من جميع الأطراف المعنية، الداخلية والخارجية، أن تبدأ بتوحيد جهودها للوصول إلى حل سياسي تتحمل فيه مسؤوليتها التاريخية وتتخذ بموجبه خطوة شجاعة لوقف النزيف، إدراكاً منها للمصير الذي ينتظر هذا البلد وأبناءه. وتنفيذ خطة الإنقاذ تلك يستدعي جملة الشروط والظروف التالية:

- وقف العمليات العسكرية، لا سيما في المناطق المأهولة، وفتح خطوط الإمداد، وإفساح المجال لوصول المساعدات والمواد الأساسية إلى السكان في مناطق النزاع وفي المناطق المحاصرة؛
- بدء عملية سياسية تفضي إلى صياغة عقد اجتماعي جديد، يسترشد بمبادئ الأمم المتحدة، ويحترم حقوق الإنسان؛
- اعتماد مبادئ الحوكمة الرشيدة، وصياغة دستور وقوانين تحفظ حقوق الجميع، وتؤسس لمفهوم المواطنة المتساوية؛
- عملية سياسية وطنية شاملة جامعة؛
- وضع برنامج إعادة إعمار متوافق عليه ومقبول من السوريين، يراعي الحاجات والإمكانيات، ويضع الأولويات الوطنية في الصدارة؛
- إعادة بناء السلم الأهلي على أساس المواطنة والتشاركية والعدالة؛
- الاستفادة من مبادرات المجتمع المدني السوري التي أثبتت خلال النزاع قدرتها الخلاقة على العمل في أصعب الظروف؛
- إنشاء منصات للحوار المجتمعي بين السوريين بشأن شتى القضايا السياسية والاقتصادية والاجتماعية والتنموية والثقافية؛
- البناء على المبادرات الأهلية لتحقيق المصالحة المجتمعية؛
- تشريع قوانين تستمد شرعيتها من الشعب وتراعي مصالحهم وحاجاتهم؛
- تكريس مبادئ الشفافية والمساءلة والتداول السلمي للسلطة والتعددية السياسية؛
- احترام الحقوق الثقافية والاقتصادية لجميع مكوّنات الشعب السوري؛
- التشارك مع المجتمعات المحلية في إدارة شؤونها، من خلال الاتجاه إلى اللامركزية؛
- بناء منظومة إعلامية تمارس دورها في الرقابة والمساءلة، وإشراك المجتمع في مراقبة إدارة البلد؛
- الاتفاق على القيم الجامعة للسوريين وتوحيد رموزهم الوطنية؛
- وضع النظم الكفيلة بحماية المستضعفين والمهمشين؛
- احترام الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والبيئية للأجيال المقبلة من السوريين، وعدم توريثها مجتمعاً مفككاً ينوء تحت أعباء الدين أو الدمار والخراب؛
- تطبيق الاتفاقات الدولية واحترام سيادة الدول وتطوير العلاقات التجارية والثقافية مع دول الجوار.

الجدول 3-3 ملخص لأهم المؤشرات الإنمائية

	المؤشر	سنة الأساس	2013	2015 المتوقع	2015 المستهدف
1	تغيّر نسب الفقر وفقاً للخط الأدنى للفقر	14.3	43	59.5	7.1
2	تغيّر نسب الفقر وفقاً للخط الأعلى للفقر	33.2	68.9	89.4	16.6
3	تغيّر نسبة الأطفال دون الخامسة من العمر الذين يعانون من نقص الوزن	11.8	12	13.1	5.9
4	نسبة الالتحاق الصافي بالتعليم الأساسي في الفئة العمرية 6-11 سنة	95.4	70	50	100
5	نسبة التلاميذ الذين يلتحقون بالدراسة في الصف الأول ويصلون إلى الصف النهائي من التعليم الابتدائي	93	50	30	100
6	تغيّر نسب الإلمام بالقراءة والكتابة لدى الفئة العمرية 15-24	88	94.6	94.3	100
7	تغيّر نسب البنات إلى البنين في مرحلة التعليم الأساسي (6-14 سنة)	85	92	90.8	100
8	تغيّر نسب البنات إلى البنين في مرحلة التعليم الثانوي	91	99.3	92.5	100
9	تغيّر نسب البنات إلى البنين في مرحلة التعليم الثانوي المهني	70	59.2	53.6	100
10	تغيّر نسب البنات إلى البنين في مرحلة التعليم الجامعي	58	84.6	76.1	100
11	تغيّر معدل وفيات الأطفال دون الخامسة لكل ألف ولادة	41.7	25.1	28.8	13.9
12	تغيّر معدل وفيات الأطفال الرضع دون السنة من العمر لكل ألف ولادة	34.6	23.3	28.7	17.5
13	تغيّر نسب الأطفال المحصنين ضد الحصبة	83.5	57	40	100
14	معدل وفيات الأمهات	107	62.7	73.4	32
15	تغيّر نسب الولادات بإشراف جهاز طبي متخصص	76.8	72	50	100
16	تطور استخدام وسائل تنظيم الأسرة	39.9	47	36	65
17	نسبة السكان المزودين بمصدر لمياه الشرب المأمونة	86	71	55	100
18	نسبة السكان المزودين بمرفق صحي محسن	85	76	55	100

المراجع

أبو اسماعيل وسارانجي، 2013 – الطبقة الوسطى في العالم العربي- القوة التي يمكنها قلب الميزان – الإسكوا 2013.

الأمم المتحدة وجامعة الدول العربية (2013)، التقرير العربي للأهداف الإنمائية للألفية: مواجهة التحديات ونظرة لما بعد عام 2015.

برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية البشرية 2013: نهضة الجنوب – تقدم بشري في عالم متنوع.

برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، والأونروا والمركز السوري لبحوث السياسات (2013)، سوريا: حرب على التنمية – تقرير يرصد الظروف الاقتصادية والاجتماعية في سورية.

برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وهيئة تخطيط الدولة في سوريا (2010)، التقرير الوطني الثالث للأهداف التنموية للألفية للعام 2010.

برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية الإنسانية العربية 2009: تحديات أمن الإنسان في البلدان العربية.

البنك الدولي (2014)، الآفاق الاقتصادية العالمية: التوافق مع تطبيع السياسات في البلدان المرتفعة الدخل، ملخّص.

الجمعية العامة للأمم المتحدة (2000)، إعلان الألفية.

صحيفة تشرين، الأضرار في القطاع الخاص الصناعي السوري (2 شباط/فبراير 2014).

صندوق النقد الدولي (2010)، دراسة استقصائية للأوضاع الاقتصادية والمالية العالمية، آفاق الاقتصاد العالمي: استعادة توازن النمو.

المركز السوري لبحوث السياسات (2013)، تقرير الأزمة السورية: الجذور والآثار الاقتصادية والاجتماعية.

المكتب المركزي للإحصاء في سوريا (2011)، المجموعة الإحصائية السنوية.

منظمة الأمم المتحدة للطفولة (يونيسف)، وضع الأطفال في العالم 2013: الأطفال ذوو الإعاقات.

منظمة الأمم المتحدة للطفولة (يونيسف)، وضع الأطفال في العالم 2012: الأطفال في عالم حضري.

منظمة الصحة العالمية، الإحصاءات الصحية العالمية 2009.

هيئة الاستثمار السورية (2014)، التقرير الأول للاستثمار الأجنبي المباشر في سوريا: آفاق من الاستثمار المنجذب للموارد إلى الاستثمار الباحث عن الكفاءة.

هيئة التخطيط والتعاون الدولي في سوريا، الخطة الخمسية العاشرة للتنمية، 2006-2011.

هيئة التخطيط والتعاون الدولي (2010)، سوريا: حقائق وأرقام.

هيئة تنمية وترويج الصادرات (2013)، تحليل للتجارة الخارجية السّورية 2010-2013.

المركز السوري لبحوث السياسات، الأزمة السورية: الجذور والآثار الاقتصادية والاجتماعية.

Economist, Syria's war economy: Bullets and bank accounts- The regime is fighting a financial battle, 10 August 2013.

FAO and WFP (2013), Special report on the FAO/WFP crop and food security assessment mission to the Syrian Arab Republic.

World Bank (2014), Global Economic Prospects: Shifting priorities, building for the future.

World Bank (2014), Data, World Development Indicators, http://data.worldbank.org/products/wdi.

World Bank (2014), Global Economic Prospects: Coping with policy normalization in high-income countries.

قاعدة بيانات الأسهم السورية: http://syria-stocks.in.

قاعدة بيانات البنك الدولي، بيانات ومؤشرات التنمية: http://data.albankaldawli.org/indicator.

قاعدة بيانات لجنة المساعدة للتنمية في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي:
http://www.oecd.org/dac/developmentassistancecommitteedac.htm.

قاعدة بيانات وزارة التربية السورية: http://www.syrianeducation.org.sy/MOEPortalWebSite.

قاعدة بيانات وزارة الصحة السورية: http://www.moh.gov.sy/Default.aspx?tabid=56&language=ar-YE.

وزارة السياحة السورية: http://www.syriatourism.org.

الحواشي

1 قُدّر عدد السكان بـ 20,806,945 نسمة (في عام 2011) و20,526,691 (في عام 2012) و18,187,391 نسمة (في عام 2013)، حسب المنهجية المذكورة في مقدّمة الدراسة.

2 يستند نموذج التوازن الكلي المستخدم في هذه الدراسة إلى نموذج طوّرته شعبة التجارة والمالية والتنمية الاقتصادية في اللجنة الاقتصادية لأفريقيا (Bchir, Chemingui and Ben Hammouda, 2007). وبموازاة هذا النموذج، وُضعت معايير لاستخدام المعلومات الواردة في مصفوفة الحسابات الاجتماعية للجمهورية العربية السورية في عام 2006. وقد طُبّق النموذج على 19 قطاعاً اقتصادياً وسلعة مطابقة لهذه القطاعات.

3 أشارت التقديرات الأخيرة للحكومة السّوريّة إلى أنه تم استخراج 11.9 مليون برميل، باستخدام طرق بدائيّة، وذلك بحلول أواخر عام 2013 (وزارة النفط السورية، 20 كانون الثاني/يناير 2014).

4 فرضت السّلطات السّورية قيوداً على استيراد العديد من السّلع الكمالية، كما ضيّقت إلى حدّ بعيد أنواع السّلع المستوردة التي يمكن أن يموّلها المصرف المركزي بحيث اقتصرت على المستلزمات الضرورية والمواد الغذائية فقط.

5 يقع مجموع خسائر الاقتصاد السوري طيلة فترة النزاع، لغاية اليوم، في شقين: (أ) خسائر المعروض النقدي والمقدرة بـ 69.1 مليار دولار بحسب المنهجية المبينة في الحاشية 12؛ (ب) خسائر الناتج المحلي الإجمالي بسبب الأزمة والمقدرة بـ 70.67 مليار دولار. وقد تم تقديرها بحساب الفرق بين ما كان من المتوقع للاقتصاد السوري أن ينتجه خلال الأعوام 2011-2012-2013 فيما لو لم تقع الأزمة (بحسب تقديرات الخطة الخمسية الحادية عشرة للتنمية وصندوق النقد الدولي) وبين ما أنتجه الاقتصاد السوري فعلاً أثناء سنوات الأزمة (والمقدر من قبل الإسكوا بناء على نموذج التوازن العام).

6 تعتمد الدراسة سعر الصرف الرسمي للدولار في عام 2010 معياراً في تحليل خسائر رأس المال. ومعظم التقديرات أُعدّت وفقاً للقيمة الدفتريّة للأصول المدمّرة. وفي تقدير خسائر الناتج المحلّي الإجمالي، يبلغ سعر الصرف 150 ليرة سوريّة مقابل الدولار.

7 يجب التمييز بين مفهومين: خسائر رأس المال، وتكاليف إعادة الإعمار. عند حساب خسائر رأس المال، يُنظر إلى القيمة الدفتريّة لخط الإنتاج، أي ما يعادل تقريباً القيمة الشرائية ناقص الاستهلاك المتراكم. أما قيمة إعادة الإعمار، فيأخذ حسابها في الاعتبار كلفة إنشاء خط إنتاج جديد. وهذا الأمر ينطبق أيضاً على المباني والسيّارات المدمَّرة والأصول الأخرى. وبالتالي، فقيمة إعادة الإعمار أعلى بكثير من قيمة المعروض النقدي المتضرّر، وتقييمه أصعب بكثير.

8 وفقا للأرقام الأخيرة التي نشرتها الحكومة السورية، بلغت الخسارة الاقتصادية للمؤسسات العامة، حتى نهاية عام 2013 فقط، 4.731 مليار ليرة سوريّة (حسب بيانات الحكومة السورية في 10 آذار/مارس 2014)، أي نحو 43.8 مليار دولار، حسب التقديرات.

9 تم الحساب وفقا للقيمة الدفتريّة للأصول.

10 تشير أرقام وزارة الأشغال العامّة إلى أن الضرر الذي أصاب منشآتها لغاية أواخر عام 2013 بلغ نحو 24 مليار ليرة سورية (وزارة الأشغال العامة، 2013).

11 وفقاً لآخر دراسات الإسكوا (2014)، تأثر أكثر من 1.7 مليون منزل بسبب النزاع، أي 41 في المائة من مجموع المساكن في البلد، بينما تعرض 340 ألف منزل منها للدمار الكامل.

12 بالرغم من أهميّة التعدين في الناتج المحلّي الإجمالي السّوري، فقد شهد انخفاضا كبيرا في العقد الأخير. واحتفظ هذا القطاع بمساهمة قدرها 13 في المائة من الناتج المحلّي الاجمالي في عام 2010، تفوق مساهمة قطاعات التصنيع والمال، والتأمين والعقارات.

13 الضرر الذي لحق بقطاع الزراعة منخفض نسبياً مقارنة بالقطاعات الأساسيّة الأخرى، وذلك لسببين أساسيين: الأول هو هطول أمطار كافية نسبياً في الفترة 2011-2012، مما ساعد في تعويض الخسائر الناتجة من النزاع؛ والثاني هو صغر رأس المال الثابت المخصص للقطاع الزراعي.

14 تقوم المنهجية المتبعة في حساب الخسائر التقديرية للمعروض النقدي للقطاعات الاقتصادية على ثلاث مقاربات رئيسية: (أ) الأرقام المنشورة رسمياً عن خسائر المعروض النقدي في المؤسسات الحكومية والمقدرة لمنشآت القطاع الخاص عند توفرها؛ (ب) التحليل المقارن لخسائر المعروض النقدي لقطاع اقتصادي معين في المحافظات، بناءً على تقديرات الخسائر الرسمية لهذا القطاع في محافظة معيّنة؛ (ج) حسابات الباحث، بناء على تقديرات الخسائر في قطاع معين ومقارنتها بحسابات المعروض النقدي قبل الأزمة، عند توفرها، وتقديرات تكاليف الأصول الرأسمالية المدمرة.

15 تعبر النسبة المئوية لخسارة المخزون النقدي من إجمالي تكوين رأس المال الثابت على مدى العقد الماضي عن الخسارة القطاعية في المعروض النقدي – المحسوبة وفق المنهجية المبينة في الحاشية 12، أي كنسبة من إجمالي تكوين رأس المال الثابت للقطاع المتراكم خلال الفترة 2001-2010 والمحسوبة بناء على بيانات المكتب المركزي للإحصاء في سورية.

16 على أساس متوسط كلفة البناء في المحافظات المتضررة الرئيسية (المكتب المركزي للإحصاء في سورية، 2012). وتقدر خسائر المعروض النقدي في قطاع الإسكان بنحو 1.312 مليار ليرة سورية (28.5 مليار دولار)، أي أن مجموع الخسائر في هذا القطاع يعادل 1.336 مليار ليرة سورية (29.042 مليار دولار)، وهي الخسائر الأكبر بين القطاعات.

17 استناداً إلى تقديرات الإسكوا، بناءً على ورقة سابقة أعدّها فريق عمل مشروع الأجندة الوطنية لمستقبل سورية (2014). وقد تمّ تصنيف المساكن المتضررة في عامي 2013-2014 وتوزيعها على فئات، هي المساكن المهدمة كلياً والمساكن المتضررة بشكل جزئي والمساكن التي تضررت بنيتها التحتية، وذلك استناداً إلى مسوح المكتب المركزي للإحصاء في سورية.

18 تقديرات الإسكوا، بناءً على تقييم الدمار الذي أجراه فريق الأجندة الوطنية لمستقبل سورية، وذلك من خلال حساب نسبة إجمالي المساكن في كل المحافظات المعنية من إجمالي المساكن في عام 2011، وتبعاً لنسبة مشاركة المحافظات المعنية في النزاع المسلح. ثم تمّ توزيع المنازل التي اعتُبرت متضررة إلى 3 فئات: المساكن المهدمة كلياً، والمساكن المتضررة بشكل جزئي، والمساكن الأقل تضرراً. وبعد ذلك، تمّ ضرب الأرقام المقدّرة بمعدل تكاليف البناء حسب المتر المربع في كل محافظة، استناداً إلى مسوح المكتب المركزي للإحصاء في سورية.

19 وفقاً للمذكرة الإرشادية حول إعداد التقارير القطرية بشأن الأهداف الإنمائية للألفية، والمذكرة التوجيهية الثانية لإعداد التقارير الوطنية عن الأهداف الإنمائية (تشرين الثاني/نوفمبر 2009)، يتم رصد حالة الفقر وتحليلها طبقاً لخطوط الفقر الوطنية. وبسبب عدم وجود معطيات منهجية حول الفقر في سوريا قبل عام 1997، يتم تحليل غايات الهدف الأول من تلك الأهداف باعتماد عام 1997 كسنة أساس لرصد حالة الفقر وتحليلها بدلاً من سنة 1990. وبالتالي، فغايات الهدف الأول للألفية في هذه الدراسة تحسب على أساس خفض مستوى مؤشرات عام 1997 إلى النصف. وفي الإطار المنقح للأهداف الإنمائية للألفية، الذي اعتمدته الأمم المتحدة عام 2009، جرى تعديل خط الفقر المطلق الدولي ليصبح 1.25 دولار في اليوم بتعادل القوة الشرائية لعام 2005.

20 تقديرات الإسكوا، بناء على بيانات مسح دخل ونفقات الأسرة المتوفرة عن إنفاق الأسر السورية لعام 2009. وساهمت هذه المسوح في تقدير خطوط الفقر المحدثة لعام 2013، وفقا لمنهجية دراسة الفقر المنفذة في مسحي 2007 و2004 المطبّقة في حساب الإنفاق الفعلي للأسر. وفيما يخص القوة الشرائية للدولار، لم يوفر البنك الدولي أية أرقام محددة عن السنة الأخيرة. ولذلك، فحتى القيمة الواردة عن عام 2012 والبالغة 28.73 ليرة سورية حسب تقديرات البنك الدولي، هي برأينا غير دقيقة، بل تقديرية إلى حد بعيد. فالدولار، وفقا لمعادل القوة الشرائية، كان يساوي 18.17 ليرة سورية في عام 2004، ثم ارتفع إلى 25.90 ليرة سورية. عام 2010. لذلك، عمدت الدراسة إلى تسعيره وفقا لمعادل القوة الشرائية في عام 2010 ولأسعار منتصف 2013، فتبين أنه يساوي تقريبا 74 ليرة سورية.

21 تقديرات الإسكوا، بالاعتماد على بيانات مسح دخل ونفقات الأسرة لعامي 2004 و2007، والنمط الاستهلاكي لعام 2009. وتم تقدير قيمة نسب الفقر لعام 2010 وفقا لتغيرات النمط الاستهلاكي للأسر، الذي تم التعرف عليه من نتائج مسح دخل ونفقات الأسرة. وخطوط الفقر خلال 6 سنوات (2004-2010) لم ترتفع سوى بنسبة 50 في المائة تقريباً مقابل ارتفاع أكبر في مستويات الدخل في نفس الفترة. وبلغ معدل التضخم السعري بين عامي 2009 و2013 نحو 162 في المائة على المستوى الوطني ولكافة السلع، ومنه تم حساب معدلات التضخم لكل سلعة، وتم تطبيقه على نمط إنفاق الأسر لعام 2009. وارتفع متوسط مستويات دخل الأسر السورية بنسبة 44 في المائة بين عامي 2009 و2013، مما خفض الأثر التضخمي الوسطي من 162 في المائة إلى 134 في المائة.

22 تقديرات الإسكوا، بناءً على بيانات مسح دخل ونفقات الأسرة لعام 2010/2009، والمستويات القياسية للأسعار وارتفاع مستويات الدخل.

23 تم حساب الاحتياجات الغذائية وغير الغذائية للأسر بنفس المنهجية المعتمدة في تحديد الحد الأدنى من السعرات الحرارية للفرد. ويتم حساب كلفة الحصول على هذا الحد الأدنى وفقاً لطريقة حساب السعرات، وذلك حسب الشريحة التي تضم العشرين في المائة الثانية. وهذا الأمر يعكس التفصيلات الاستهلاكية للفقراء، كما ورد في دراسة أُعدّت في عام 2004، وأخرى في عام 2007، ودراسة التغير في النمط الاستهلاكي للسكان لكل شريحة وفقاً لنتائج مسح دخل ونفقات الأسرة لعام 2009. وبعد ذلك، تم تحديد قيمة السعرة الحرارية الواحدة بناءً على الأسعار الحالية، وذلك وفقاً للرقم القياسي للأسعار المتوفرة حتى شهر حزيران/يونيو 2013 والذي بلغ 376 في المائة لجميع السلع و441 في المائة للسلع الغذائية، مع مراعاة الزيادة على الرواتب والأجور حتى تاريخه. ويحتاج الفرد إلى نحو 158 ليرة سورية. يومياً لتغطية احتياجاته الغذائية كحد أدنى، مقابل نحو 35 ليرة سورية في عام 2004. ومجدداً، ينعكس ذلك على مستوى المحافظات ولكل سلعة. وفي المرحلة الأولى، تم الاحتساب من دون قياس أثر الزيادة في الرواتب والأجور، التي اعتبرتها الدراسة إلى حد ما زيادة على دخول الأسر، بما أن هذه الرواتب والأجور شكلت نحو 52 في المائة من مصادر دخل الأسر السورية في مرحلة ما قبل النزاع، مما خفض أثر التضخم إلى 134 في المائة تقريباً، مقابل 162 في المائة تقريباً من دون قياس أثر الزيادة.

24 تعبر الفجوة عن النسبة المئوية للانحراف النسبي عن تحقيق هدف الألفية، وبالتالي هي مقارنة بين قيمة المؤشر الفعلية وقيمة المؤشر المفترض تحقيقه في نفس العام. وتحسب الفجوة وفق الصيغة التالية: $\beta = \frac{[Xt1 - Xto]}{Xto}$

حيث x_1 هي القيمة الفعلية المحققة للمؤشر في العام الحالي، و x_0 هي القيمة المستهدفة للمؤشر المفترض تحقيقها وفقاً لنمط التقدم الخطي لتحقيق الهدف في الفترة بين 1990 و2015.

25 مسح سوق العمل لعام 2011؛ وتقديرات الإسكوا لعام 2013، بناءً على علاقة التشغيل بنمو الناتج المحلي وفق نموذج التوازن العام المحسوب.

26 مسوح سوق العمل لعام 2011. بالنسبة إلى عمالة الشباب، جرى تقدير حجم الوافدين الجدد إلى سوق العمل من خلال تحديد الفئات العمرية (15-24 سنة)، ومعدلات التمدرس ضمن هذه الفئة، وعدد فرص العمل التي تمت إتاحتها خلال الفترة المعنية، ومعدلات الإحلال للقوة العاملة ضمن تلك الفئة. ففي الفترة 2011-2013، كان هناك حوالى 600 ألف وافد جديد إلى قوة العمل، مقابل عدم توفّر أية فرص عمل جديدة. وقد وجد بعضهم فرص عمل عن طريق الإحلال ليس إلا. وتمت خسارة العديد من الوظائف التي كان يشغلها أبناء هذه الفئة، لا سيما قليلو المهارات منهم، علماً أنها تعتبر بالأساس من الفئات الضعيفة.

27 بناءً على بيانات سلسلة قوة العمل خلال الفترة 2001-2011 الصادرة عن المكتب المركزي للإحصاء في سورية، واستناداً إلى التقارير حول حجم التدهور في القطاعات الاقتصادية خلال فترة النزاع 2011-2013، تم قياس المرونة بين القوة العاملة وحجم القطاعات الاقتصادية، وقياس حجم التراجع في قوة العمل بشكل عام من إجمالي السكان المقدرين، بصرف النظر عن أماكن تواجدهم. كذلك، تم تقدير تركيبة اليد العاملة (أصحاب العمل، العاملون لحسابهم) حسب خصائص العاملين في كل قطاع اقتصادي، كما يلي: يتركز العاملون بأجر التابعين للقطاع الخاص بشكل رئيسي في القطاع الصناعي؛ والعاملون لحسابهم في قطاع التجارة والبناء والتشييد والنقل والمواصلات؛ والعاملون بدون أجر في القطاعين الزراعي والتجاري (بشكل محدود)، حيث كان التراجع في حجم قوى العمل محصورا بالقطاع الخاص.

28 تقديرات الإسكوا، بناءً على استنتاجات الحاشيتين الختاميتين 3 و4؛ وتخصيص 70 في المائة من الإنفاق الأسري ضمن الشريحة الثانية (المعيارية) للسلع الغذائية في عام 2009؛ وتقديرات الفاو بأن هذه النسبة بلغت 60 في المائة للغذاء الأساسي فقط في عام 2013، وذلك حسب دراسة احتياجات الأمن الغذائي السريع والمشترك في نفس العام.

29 بيانات وزارة التربية، بناءً على استخدام تقدير نمطي للسكان دون احتساب السكان في سن التعليم الموجودين خارج البلد. غير أن الإسكوا قامت بتنقيح هذا المعدل بحيث يشمل فقط السكان الذين كانوا مقيمين داخل البلد عام 2013 والذين هم في سن التعليم الأساسي. وعملاً بهذه المنهجية: (أ) بلغ عدد طلاب التعليم الأساسي عام 2010 في سوريا 4662 ألف طالب، وارتفع هذا العدد في عام 2011 إلى 4774 ألف طالب، ثم انخفض بشكل كبير جداً في عام 2013 إلى 2967 ألف طالب؛ (ب) بلغ عدد السكان في سن التعليم الأساسي 4582 ألف نسمة عام 2011. وعليه، يلغت نسبة السكان في سن التعليم الأساسي (6-15) من إجمالي السكان 21.2 في المائة؛ (ج) يقدّر عدد المهاجرين من البلد بنحو 4.1 مليون نسمة، ويبلغ عدد السكان في سن التعليم الأساسي منهم 869 ألفاً. وتمّ تقدير عدد سكان فئة التعليم الأساسي في عام 2013 بنحو 4433 ألفاً، حسب طريقة الإسقاط النمطية، وبافتراض وجود تجانس ديمغرافي بين التركيبة العمرية للسكان السوريين الموجودين داخل البلد في عام 2013 والمهاجرين خارجها في العام نفسه؛ (د) بالتالي، يبلغ معدل الالتحاق المنقح 4433/967≈70 في المائة).

30 على أساس نسبة الدوام في يوم تم اختياره عشوائياً في شهر آذار/مارس 2013.

31 سجل معدل تضخم أسعار القرطاسية ارتفاعاً بنسبة 487 في المائة في الفترة بين أيلول/سبتمبر 2012 وأيلول/سبتمبر 2013.

32 أسفرت الجهود المبذولة في الفترة بين 1990 و2011 عن رفع معدل الإلمام بالقراءة والكتابة بمقدار 7 نقاط مئوية، أي 0.33 نقطة سنوياً، نتيجة عامل مزدوج، هو محو الأمية وخفض معدل التسرب بشكل شبه متساو. وبالتالي، فجهود مكافحة الأمية كانت لتخفض الأمية بمقدار 0.33 في الفترة بين 2011 و2013، غير أنّ وقف هذه الجهود سيضع حدّاً لهذا الخفض، وسيظهر أثر التسرب من التعليم في فترات زمنية لاحقة.

33 دليل التمثيل النيابي للمرأة هو جزء من دليل التمكين المرتبط بالنوع الاجتماعي.

34 تم الحصول على بيانات نسبة المقاعد التي تشغلها نساء في مجلس الشعب في الفترة من 2008 إلى 2013 من الموقع الإلكتروني للاتحاد البرلماني الدولي (www.ipu.org).

35 حسابات الإسكوا، بناءً على عدد السكان وأعداد المستشفيات والمراكز الصحية والأطباء.

36 تقديرات أعداد السكان لعام 2013، بصرف النظر عن وجودهم داخل الأراضي السورية أو خارجها، وأعداد المستشفيات والمراكز الصحية ناقص تلك المتضررة بالكامل منها.

37 تعرّف وفاة الأم بأنها وفاة المرأة أثناء فترة الحمل أو في غضون 42 يوماً بعد انتهاء الحمل، بصرف النظر عن مكان الولادة.

38 فريق قطاع السكان في هيئة البحث العلمي أعد مسودة تقرير عن الوضع الديمغرافي في سوريا، قدّر فيه نسبة الولادات على أيدي متخصصين استناداً إلى سلسلة زمنية لتطور هذا المؤشر منذ عام 1993 وحتى عام 2010، وإلى المعلومات الإدارية المتوفرة من وزارة الصحة والأحوال المدنية عن السنوات الأخيرة. وبالنسبة للمؤشر 5-2 المتعلق بنسبة الولادات التي تتم بإشراف جهاز طبي

متخصّص، تم تقديره بناءً على عدد خدمات الصحة الإنجابية المقدّمة في المستشفيات والمراكز التخصصية (حسب التقارير السنوية لوزارة الصحة)، وعدد الكوادر الصحية المؤهلة من طبيبات نسائيات وقابلات متمرسات. تمّ التوصل إلى نسبة 72 في المائة استناداً إلى جداول وزارة الصحة الداخلية.

39 تم إجراء التقدير حسب معدلات استخدام كافة الكميات المنتجة محلياً والمستوردة.

40 تقديرات الإسكوا حول تراجع عدد الأطباء والخدمات الصحية في المستشفيات الحكومية، حسب التقارير السنوية لوزارة الصحة السورية.

41 بيانات الفترة 2008-2011 هي تقديرات منظمة الصحة العالمية واليونيسف، وبيانات 2012 مأخوذة من مصادر محلية.

42 نسبة مجموع الموارد المائية المستخدمة هي إجمالي حجم المياه الجوفية والمياه السطحية الصالحة للاستخدام البشري في الزراعة والمجتمعات المحلية والبلديات والقطاعات الصناعية، كنسبة مئوية من مجموع الموارد المائية المتجددة. أما مجموع الموارد المائية المتجددة، فهو مجموع موارد المياه المتجددة داخل القطر، والتي يتم توليدها خارج القطر. ومصطلح "المستخدمة" في اسم المؤشر يعني "المسحوبة".

43 لم يتم حساب دليل الأهداف الإنمائية للألفية لعدد من دول مجلس التعاون الخليجي، مثل البحرين والكويت وقطر والإمارات العربية المتحدة، لأسباب عدة، منها أن هذه البلدان حققت بالفعل معظم الأهداف بحلول عام 1990، ومنها عدم توفر البيانات اللازمة.

44 تعود أحدث البيانات المتصلة بمجموعة من البلدان العربية إلى سنة 2010.