مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية

اسم المقال: الإطار الاستراتيجي لإعادة البناء في سورية: الأسس النظرية والمقاربة الوطنية وتكامل السياسات
اسم الكاتب: د. زياد أيوب عربش، د. أحمد صالح
رابط ثابت: https://political-encyclopedia.org/library/725
تاريخ الاسترداد: 2026/11/22 19:08 +03

الموسوعة السياسيّة هي مبادرة أكاديمية غير هادفة للربح، تساعد الباحثين والطلاب على الوصول واستخدام وبناء مجموعات أوسع من المحتوى العلمي العربي في مجال علم السياسة واستخدامها في الأرشيف الرقمي الموثوق به لإغناء المحتوى العربي على الإنترنت.
لمزيد من المعلومات حول الموسوعة السياسيّة - Encyclopedia Political، يرجى التواصل على info@political-encyclopedia.org

استخدامكم لأرشيف مكتبة الموسوعة السياسيّة - Encyclopedia Political يعني موافقتك على شروط وأحكام الاستخدام المتاحة على الموقع https://political-encyclopedia.org/terms-of-use

تم الحصول على هذا المقال من موقع مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والسياسية ورفده في مكتبة الموسوعة السياسيّة مستوفياً شروط حقوق الملكية الفكريّة ومتطلبات رخصة المشاع الإبداعي التي ينضوي المقال تحتها.

الإطار الاستراتيجي لإعادة البناء في سورية: الأسس النظرية والمقاربة الوطنية وتكامل السياسات

د. زياد أيوب عربش* د. أحمد صالح**

الملخص

تمر سورية بحرب استثنائية تتطلب مقاربات جديدة تتصف بالشمولية والتدرج والتشاركية لمعالجة مفاعيل الأزمة– الحرب. يوظف هذا البحث مدخل الاقتصاد السياسي الشامل لتقديم مقاربة سياساتية في إطار استراتيجي منبثق من الإرث الحضاري والرؤية المستقبلية في مرحلة إعادة البناء في سورية. اذ يتم ادماج الأُسس الفكرية ضمن برامج وطنية تمثل ركيزة نحو التدرج في حالة الاستقرار والتعافي الشامل والمستدام وبالاعتماد على فرضيتين اثنتين:

– الأولى: أن النمو الاقتصادي لا يؤدي بالضرورة إلى تنمية شاملة في مرحلة إعادة الاعمار، ولابدّ من أن تنمو الاستراتيجيات جميعها في سياقها المحلي، مع ادماج استراتيجيات متعددة في آن واحد بحسب السياقات وضمن منظور التنمية المكانية، واقتصاد العمران.

– الثانية: الأهمية البالغة في محورية دور الدولة– المواطن في دفع عملية التنمية الشاملة والمستدامة، وتجنب الممارسات الملتبسة والمسارات العشوائية، والاحساس ببطء سيرورة عملية البناء نتيجة الحاجات الملحة، بحيث تعود سورية وأكثر من أي وقت مضى مكاناً للجميع، كون المجتمع هو الأرضية والبناء والمحور والغاية.

* مدرس في قسم الاقتصاد – كلية الاقتصاد – جامعة دمشق.
** مدرس في قسم الاقتصاد – كلية الاقتصاد – جامعة دمشق.

هدف البحث إلى تقديم مقاربة كلية لإعادة الاعمار من وجهة نظر الاقتصاد السياسي (وذلك بعد تشخيص مسار التنمية الماضي ومفاعيل الأزمة –الحرب)، وذلك ضمن إطار استراتيجي منبثق من الإرث الحضاري والرؤية المستقبلية لسورية.

الكلمات المفتاحية: إعادة البناء، الاقتصاد السياسي، النمو الاقتصادي، التنمية الاقتصادية، السياسات الاقتصادية، التخطيط الاستراتيجي.

Strategic Framework for Reconstruction in Syria: Theoretical foundations, national approach and policy integration

Dr. Ahmed Saleh* **Dr. Ziad Ayoub Arbish****

Abstract

Syria is going through an exceptional war that requires new approaches that are comprehensive, gradual and participatory in order to deal with the effects of the crisis-war.

This research employs the approach of the overall political economy to provide a policy approach within a strategic framework that stems from the cultural heritage and the future vision in the reconstruction phase in Syria.

Where the intellectual foundations are integrated into national programs that represent the basis for gradualization in the event of stability and comprehensive and sustainable recovery and based on two assumptions:

First, economic growth does not necessarily lead to comprehensive development in the reconstruction phase. All strategies must be developed in their local context, with multiple strategies being integrated at the same time according to the contexts and within the spatial development and urbanization perspectives.

Second: The centrality of the role of the state-citizen in promoting the process of comprehensive and sustainable development, avoiding ambiguous practices and random paths, and the sense of slow process of construction as a result of urgent needs, so that Syria is more than ever a place for all. .

The research aims at presenting a holistic approach to

* **Assist. Prof. at the Faculty of Economics - University of Damascus**

** **Assist. Prof at the Faculty of Economics - University of Damascus**.

reconstruction from the point of view of the political economy (after diagnosing the course of past development and the effects of the crisis-war) within a strategic framework stemming from the cultural heritage and the future vision of Syria.
Keywords: reconstruction, political economy, economic growth, economic development, economic policies, strategic planning.

المقدمة:

تجاوزت سورية منذ استقلالها صعوبات عدّة، لكن دقة المرحلة الحالية تعدّ الأهم لتشابك الاختلالات الداخلية مع المعطيات الجيوسياسية وتكالب القوى العظمى للسيطرة على "الحيز" السوري. إن عمق ما تعرضت له سورية يعدّ مثالاً فريداً في لائحة الكوارث والحروب ويفرض تجاوز الطرائق التقليدية، كون تطور دينامية الأزمة بشكل شبه يومي يُعّمق مفاعيل سابقة وصل بعضها إلى نقطة اللاعودة، وينتج مفاعيل جديدة تهدد آليات عمل منظومات عدّة، وتعني فيما تعنيه انكساراً في مسار النموذج التنموي الذي كان سائداً قبل الأزمة والهش أصلاً، والتفكير بطريقة وبأدوات جديدة منفصلة عن الماضي دون استبعاد أهمية معالجة إرثه ضمن إطار عقد اجتماعي جديد متطور ومستدام هذه المرة، ولاسيّما أن السياسات الواجبة في البيئة الناظمة والنهج الاقتصادي وعلاقة سورية بالعالم تستدعي تجاوز المقاربات المتداولة من قبل "برامج إعادة الإعمار"، بحيث ترتكز الرؤية على محاور النهوض الاقتصادي والاجتماعي التي تنتفي معها عوامل إعادة إنتاج الأزمة، وتضمن تحول النمو إلى تنمية متوازنة جغرافياً ،وتحقق عدالة التوزيع بين الأجيال، من الجيل الحاضر المنهك، وإن بتباينات متمايزة إلى الأجيال القادمة.

تناول هذا البحث بدايةً الرؤية الوطنية لإعادة البناء في ضوء دراسة إخفاقات النموذج التنموي والاعتماد على التنمية الإقليمية كموجه للمسار، فضلاً عن دراسة عوامل النجاح الكلية للنموذج المبتغى، وأخيراً يوضّح محاور النهوض والبناء. ويخلص إلى بيان دور الدولة وضرورة اعتماد التشاركية الوطنية لتحقيق النمو المستدام والشامل.

مشكلة البحث:

استطاعت سورية منذ استقلالها (1946) تجاوز صعوبات جمّة، لكن دقة المرحلة الحالية تعدّ الأهم ليس فقط بفعل تراكم الاختلالات البنيوية الداخلية وتشابكها مع المعطيات الجيوسياسية الإقليمية والدولية (التي هي بالأصل في غاية التعقيد) ضمن إعادة تموضع الفاعلين تجاه سورية التي هي في مفترق التحولات، بل أيضاً لأنّ استمرار

الأزمة التي بدأت في آذار/مارس 2011 أخذ يُعّمق مفاعيل تهدد وجود عدد من المنظومات الاقتصادية والخدمية والمعيشية الداخلية مع اتساع رقعة الحرب، ويبرز مفاعيل جديدة تبعاً لديناميكية الأزمة. فبعد مرحلة الصدمة 2011–2012 ومرحلة الانكفاء والنزوح القسري لبعضهم، أو تفضيل الاغتراب 2013–2014، بدأت مكونات المجتمع كلّها بمرحلة الاستيعاب والتأقلم، وإن بدرجات مختلفة خاصةً مع استمرار الدولة وفئات واسعة من المجتمع بالقيام بالمهام الجسام رغم كل أصناف الضغوطات، ليدخل البنيان السوري في مسارات النهوض والتعافي.

استطاعت العديد من الدول الخروج من الركام، وبناء دولة حديثة مقارنة بدولٍ لم تنجح في لملمة جراحها رغم توفر التمويل، فالحكم الفصل يبقى بالركيزة الأساسية للتطور والتنمية كفعل إرادي جامع بتفاهم وطني، ويدعم الحل السياسي للنهوض وإعادة البناء. فهناك العديد من الطروحات التقليدية أو التقنية والتي في مجملها لا تنطلق من ماضٍ وراهن ومستقبل سورية لإعداد نموذج تنموي يأخذ بالحسبان الفجوة التي حدثت في مسار النموذج التنموي السوري المُعتمد منذ ستينيات القرن الماضي (الذي خضع منحاه للتغير في مراحل متعاقبة) لغاية "نهاية نموذج اقتصاد السوق الاجتماعي" وبدء الأزمة، وبين ما يجب التأسيس له لمستقبل سورية.

فباستبعاد المشاريع المتعلقة بمطامع بعض الدول لطرح برامج "تقاسم الكعكة"، أو إعادة سورية "لحيزها الطبيعي"[1]، فإن البرامج "التقنية" تعالج آثار الدمار الحاصل بحيث يصبح معها هدف العودة إلى ما كانت عليه سورية قبل عام 2011 أمنية طموحة، وكأن الأمر يختزل بإعادة تشييد بناءٍ مهدم هنا، أو مساعدة عاجلة هناك، ريثما يتم اعتماد حلول بنيوية، كما اقترحته برامج أخرى تحتاج بدورها الى إعادة صياغة على الأقل

[1] راجت لدى بعض ساسة الغرب مقولة أن مكانة سورية الجيوسياسية في الإقليم أصبحت منذ سبعينيات القرن الماضي أكبر بكثير من مواردها، ومن ثمّ لابدّ من تحجيمها، ومن هذه الزاوية يمكن فهم سوء تقدير بعضهم من الرهان على إرضاء القوى الكبرى التي لن تمول "الشأن السوري" إلا من منظور ضمان إمدادات الطاقة من الخليج وأمن ما يسمى بـ"إسرائيل".

لقدمها ،لأنّ عامل الزمن في الحالة السورية يغيّر كثيراً من المعطيات، والأولويات وطرائق المعالجة. إن غياب المقاربة الوطنية الصرفة والتنموية الشاملة سيزيد من فرص تحقق مسارات تنموية عشوائية، لا بل من ضعف فعالية البرامج والسياسات التي تعالج مفاعيل الأزمة والحرب.

أهمية البحث:

على الرغم من آثار الدمار الحاصل نتيجة الحرب الإرهابية ضد الدولة الوطنية السورية فإن إعادة الإعمار، أو البناء من جديد تفرض معالجة الاختلالات التنموية والشرخ الاجتماعي ضمن برنامج وطني محكم الصياغة، ليمثل الركيزة الأساسية للتنمية كفعل إرادي جمعي شامل **(Inclusive Development)**، وسعي وطني استباقي **(Proactive)** يسهم في التدرج نحو حالة الاستقرار والتعافي الشامل والمستدام لسورية، وذلك بدمج مقاربات منهجية وتنفيذية متعددة وباستبعاد المقاربات الجاهزة المفروضة من الخارج[2]: الأولى تتمثل بالصعود من الأسفل إلى الأعلى، وبحسب الطلب الفعلي للسكان ،أي التنمية التشاركية وحشد الطاقات الفعلية والكامنة، والثانية تكمن في التتابع الديناميكي والمرونة العالية لتحقيق الأهداف، وذلك بالاعتماد على مرتكزين اثنين: الأول، أن تنحو الاستراتيجيات جميعها السياق المحلي الوطني ببعدها القومي، والثاني: ادماج استراتيجيات متعددة في آن واحد بحسب تلك السياقات، وذلك لتجميع المجزأ وتفعيله والمهمش لقوى المجتمع كافة بإعادة هندسة منظوماته وتراكيبه[3]كلّها، وذلك انطلاقاً من محورية دور الدولة–المواطن والخروج من حالة البحث عن مخارج آنية بالانتقال من الحلول الإسعافية إلى أسس الاستدامة خاصة مع تلاحق انتصارات الجيش

[2] P.B. Anand, "Addressing infrastructure needs", in "post-conflict reconstruction: An introduction to alternative planning approaches", ed. D. Jensen and S. Lonergan: Earthscan, Routledge, London 2012.

[3] Helen Young and Lisa Goldman, Livelihoods, Natural Resources and Post-Conflict Peace building, Routledge (Simultaneously published in the USA and Canada), 711 Third Avenue, New York, NY 10017, 2015. http://samples.sainsburysebooks.co.uk/9781136536496_sample_1067647.pdf

العربي السوري، بحيث تعود سورية وأكثر من أي وقت مضى فضاءً للجميع، وتسير مكونات المجتمع المتناغمة كلّها بالاتجاه نفسه و"بسرعة واحدة"[4].

يبرز البحث الدرجة نفسها من الأهمية للأولويات كلّها المبلورة تنفيذياً وزمنياً، لكن عملانياً وبحسب العوائق الجوهرية العديدة ستكون هناك حاجات جوهرية ومطلوبة بإلحاح؛ كتأمين سبل المعيشة وفرص عودة المهجرين إلى منازلهم، وتأمين الخدمات الأساسية من البنية التحتية إلى تأمين فرص العمل واستعادة النشاط الاقتصادي بمكوناته كلّها (الزراعي والصناعي والخدمي)، مروراً بتلك الخدمات الصحية والتعليمية والاجتماعية كغايات مجتمعية نفعية وإنسانية، وذلك ضمن التشريعات والقوانين المقّرة والضرورية بمجملها التي في حال تلبيتها ستجعل من السِلم فرصاً مولدة لآمال فعلية و"تسحب البساط من تحت أقدام" النفعية الرجعية المدفوعة من قوى خارجية. وتتأصل إمكانية التنفيذ بعد إنجاز مسح استكشافي مفصل وبناء قاعدة بيانات رقمية ووصفية، وقد تفرض الشروع بتنفيذ مكون ما (أو جزءاً من مشروع أو مرحلة– مقطع منه) دون غيره أو لمنطقة جغرافية (دون امتداداتها الضرورية)، لكن تبقى الصورة الكلية غاية واجبة التنفيذ حين تتيح الظروف تنفيذ كامل مكوناتها (مفهوم الشجرة الصاعدة على أرضية متينة ومثمرة بكامل فروعها) وذلك لتجنب المسارات العشوائية والاحساس ببطء سيرورة عملية البناء نتيجة الحاجات الملحة. فعلى سبيل المثال لا الحصر؛ إعادة تأهيل طريق أو مرفق عام حيوي يشمل منطقة جغرافية واسعة يجب أن يكون متكاملاً مع الخطة الوطنية، ويُنفذ بأجزائه المحلية بحسب الظروف المتاحة على أدنى مستوى محلي التي

[4] رغم اختلاف السياق وطبيعة الحرب، راجع خلاصة تطبيق هذه المقاربة في التجربة اليوغسلافية:
B. Banovac, V. katunarić, M. Mrakovčić , "From war to tolerance? bottom-up and top-down approaches to (re)building interethnic ties in the areas of the former Yugoslavia", Collected papers of the Law Faculty of the University of Rijeka, Vol.35 No.2 December 2014. http://hrcak.srce.hr/file/193873

هي بدورها متغيرة[5]، أي ينفذ المقطع في المكان المتاح أمنياً ومالياً وبحسب توافر التكنولوجيا والموارد البشرية، على أن تستكمل بقية المقاطع وتُربط أجزاؤها حين يتاح تنفيذها تدريجياً، وذلك لتحقيق أعلى منفعة[6].

فرضيات البحث:

إن إعادة البناء من جديد تفترض معالجة الاختلالات التنموية والشرخ الاجتماعي، وذلك ضمن برنامج وطني استراتيجي يصاغ ليُسهم في التدرج نحو التعافي المُستدام لسورية، وبالاعتماد على فرضيتين اثنتين:

– **الأولى:** أن النمو الاقتصادي لا يؤدي بالضرورة إلى تنمية شاملة في مرحلة إعادة الاعمار، ولابدّ من أن تنمو الاستراتيجيات جميعها في سياقها المحلي، مع ادماج استراتيجيات متعددة في آن واحد بحسب السياقات، وضمن منظور التنمية المكانية، واقتصاد العمران.

– **الثانية:** الأهمية البالغة في محورية دور الدولة–المواطن في دفع عملية التنمية الشاملة والمستدامة، وتجنب الممارسات الملتبسة والمسارات العشوائية، والاحساس ببطء سيرورة عملية البناء نتيجة الحاجات الملحة، بحيث تعود سورية وأكثر من أي وقت مضى مكاناً للجميع، كون المجتمع هو الأرضية والبناء والمحور والغاية.

منهج البحث:

اتّبع المنهج الوصفي التحليلي من خلال مراجعة للأدبيات الاقتصادية والتجارب والدراسات السابقة التي تناولت الاقتصاد السياسي لإعادة البناء، كما أجريت مراجعة تاريخية لسياق النمو والتنمية التي مرت بها سورية، والخروج بمقاربة تنموية وطنية تراعي خصوصية الحالة السورية في مرحلة إعادة البناء ضمن إطار استراتيجي مبني على تكامل السياسات.

---

[5] Daron Acemoglu and James A. Robinson, Why Nations Fail :The Origins of Power, Prosperity and Poverty, Random House - New York Feb 2013.

[6] لا يعني انتهاء الحرب أيضاً السلام مادامت عوامل إنتاجه قائمة (تكالب القوى الخارجية). ومادام أن المجتمع أولاً وأخيراً هو المعني، والغاية فلا بدّ من مشاركته في صياغة الرؤية الكلية، ولاسيّما أن طبيعة التغيير تتطلب أفقاً طويل الأمد حتى، ولو تم البدء حاليا بتنفيذ برامج قصيرة المدى.

أولاً– الرؤية الوطنية لإعادة البناء في سورية

تركز مفاهيم التنمية الاقتصادية التقليدية على المستوى الكلي، والمقاربة من الأعلى إلى الأسفل وتولي المؤسسات الاقتصادية ومؤسسات الحوكمة الدور المركزي لتعزيز التنمية الاقتصادية ورفاهية المجتمع، بينما تتبنى منهجيات الاقتصاد المؤسساتي المدخل الجزئي أي من الأسفل إلى الأعلى التي تأخذ بالحسبان التفاعلات بين الأفراد والحوافز خاصتهم ليتبعوا أو لا يتبعوا القواعد المؤسساتية، وذلك بهدف معرفة كيف ولماذا تتغير أو تستمر المؤسسات، في حين يركّز مدخل الاستدامة على كلا المنهجين في مرحلة إعادة البناء. أي تطرح استراتيجية التنمية الشاملة جملة النظريات والأفكار التي تشرح ماهية العلاقة بين الدولة والمجتمع وقطاع الأعمال. بعبارة أخرى تتناول التنمية بشقيها خلق الثروة وتوزيعها ضمن إطار مفهوم بناء الدولة[7] المرتكز على أُسس الشرعية **(de jure)** المستمدة من قوة الواقع **(de facto)**، اذ تدرس هذه العوامل في إطار مؤسساتي ديناميكي لأنّ النزاع والتنمية في المجتمع يقودان إلى انزياح مؤسساتي تفاضلي يؤدي بدوره إلى تغيير ملحوظ في مؤسسات الدولة (الأمة)، ويترافق مع أحداث حاسمة تنتج مؤسسات جديدة[8]. أي لا يمكن دراسة بناء الدولة بإغفال ديناميكية المؤسسات سواء لجهة الاستمرارية أو التغيّر. فإذا كان النمو الاقتصادي شرطاً لازماً لبناء الدولة، فإن النمو ليس بالضرورة وتلقائيا يؤدي إلى تنمية شاملة إلاّ من خلال: أولاً مؤسسات اقتصادية شاملة تضمن حقوق الملكية والقانون والنظام والحق العام والدعم الحكومي وعمل الأسواق والتعليم والثقافة والفرص لأغلب المواطنين، أي خلق الحوافز للاستثمار والإبداع وإيجاد فضاء الممارسة للمكونات أعلاه، وثانياً من خلال مؤسسات

[7] قادت الثورة في إنكلترا 1688 إلى الثورة الصناعية وتفاعلت معها وخلقت مجتمعاً –أمة– جديداً.

[8] إن معظم المجتمعات عبر التاريخ محكومة بهذا النمط المؤسساتي، وكلا المؤسستين مدعوم ومحكوم بمؤسسات سياسية معينة؛ فالمؤسسات الاقتصادية الشاملة كونها جماعية، تخضع لمساءلة القانون والمحاسبة والتدقيق، أما المؤسسات الاقتصادية المستنبطة فقد تغدو مطلقة تصول بيد مجموعة (مجموعات معنية) ،وقد تحيد عن غايات انشائها في حال غياب الأطر القانونية التي تضمن مركزية الدولة، وتحقيق غاياتها كممثلة لفئات المجتمع كلّها.

اقتصادية مستنبطة؛ تصمّم من قبل النخب (القوى) السياسية للحصول على الموارد من بقية فئات المجتمع (توزيع الثروة). ولكن النمو الضمني الشامل ممكن فقط في إطار المؤسسات الشاملة، لأنّ النخب التي تحكم وتسود في اللاتشاركية تجعل المؤسسات المستنبطة تدور في حلقة مفرغة دون حل لمشكلة الفعل الجمعي (المجتمع غير المنظم/ المنظم). ولأنّ النمو الذي يؤدي إلى وجود خاسرين ورابحين (اقتصاديين وسياسيين) قد ينتج عنه قوى تعيق الانصهار المجتمعي المنفتح وسعياً محموماً يقوده الخاسرون ليشكلوا عوائق أساسية كبرى أمام نشوء المؤسسات الشاملة وضمان النمو المستدام[9]، فمنطق التغيير المؤسساتي يفرض الانتقال إلى التشاركية ضمن مفهوم الشرعية السياسية لبناء الدولة–المجتمع، ولاسيما أنّ الأحداث الاستثنائية كالحروب تتيح فرصاً نادرة للتغيير يجب استغلالها ضمن بُعد وطني صرف وبحماية مصالح الجميع وباستنهاض القطاع العام والقطاع الخاص الوطني كحامل سياسي للطبقة الاجتماعية المتوسطة، ممّا يجسّر الفجوة الكبيرة بين الشرعية والدولة من جهة، والواقع المجتمعي من جهة أخرى، ومن ثمّ تجنب خلق الأزمات[10].

إن تلازم مفهوم الشرعية التاريخية الأخلاقية المستندة إلى فلسفة شاملة قومية (حامل وطني، دافع وحوافز)، مع الشرعية الاجتماعية (العدالة، حافز + تنمية)، والثقافية (منظومة أخلاقية، حافز + تنمية) سيوسع من نطاق الحوكمة الرسمية[11]، وإعادة مفهوم

[9] مع تمايز الأنظمة غير الرسمية عن المؤسسات غير الرسمية.

[10] ركزت النظريات الاقتصادية السابقة على الشق الأول للتنمية؛ وهو النمو وسياسات زيادة معدلاته والسعي للحاق بركب الدول المتقدمة من خلال سدّ الفجوة التقنية، وتبني سياسات إمّا انفتاحية أو موجهة نحو الداخل زادت من تشوه البنى الاجتماعية والاقتصادية في دول حديثة الاستقلال، وكان لسياسات التصنيع أحادية الجانب (التي تدرس التدخل الهادف والواعي للحكومة– الممثل الرسمي لمصالح المجتمع– لرفع الإنتاجية) الأثر الكبير في تعميق الهوة بين الفئات المجتمعية والنخب وخلق فضاء للنهج الريعي والفساد. في حين تركز النظريات التنموية الحديثة على الشق الثاني المتمثل في التوزيع المنصف والعادل للثروة بين فئات المجتمع كلّها، في إطار فهم علاقة الرأسمال بالتركيبة الاجتماعية واسهام عناصر الإنتاج في عملية الإنتاج وكيفية توزيع العوائد.

[11] تعيد الدولة الضعيفة إنتاج الأنماط التقليدية للتوقعات الاجتماعية والسلوك السياسي من خلال استيعاب المؤسسات الجديدة واللاعبين السياسيين والمجمعات الانتخابية والمكونات الجديدة، مما يفرض الأخذ بالحسبان المصالح والحوافز للاعبين السياسيين.

الدولة القوية وتقوية العلاقة بين الدولة والمجتمع من خلال إعادة الثقة في الحكومة، والعمل على قيامها بوظائفها الأساسية في حكم السكان والأرض وتطوير أرضية مشتركة ،وإعادة بناء العلاقات ضمن المجتمع، لينصهر الجميع في مجتمع متصالح إرادياً مع إرثه ومنسجماً بتطلعاته بدلاً من القوى غير المنفتحة وغير الرسمية التي قد تكون مهيمنة وملتبسة لجهة آليات الممارسة–الحوكمة والمشروع التنموي، ومن ثمّ تسهم في تراجع النمو المستمر والوصول إلى الدولة الهشة.

وبهدف بلورة الإطار الحامل للحوكمة المؤسساتية، يجب التمييز بين مفهوم "الدولة–الأمة" أو "الأمة–الدولة". ونرى في الحالة السورية اعتماد المدخل الثاني لما يمثله من مقاربة تاريخية حقيقية لواقع المجتمع السوري، أي الانطلاق من البعد القومي وما يرتبط به من مفهوم الأمن الشامل المترابط (أمن وطني– قومي– شعبي)، فضلاً عن المتطلبات المُلحة لبناء مفهوم الدولة (مقومات) المتمثل في الأمن القومي بمكوناته المتعددة (الإنساني والمائي والغذائي والطاقوي والثقافي..)، الذي يوفره الذراع الاقتصادي الرشيد للدولة من خلال بناء قطاع عام محوكم يسهم في عملية التنمية ،ويضمن تعزيز الشرعية السياسية ،وإتاحة المجال للقوى الاقتصادية بالعمل الخلّاق والمبدع عبر الأشكال التقليدية، أو عبر صياغة تفاهمات حقيقية قائمة على تعظيم المنافع وتوزيع المخاطر.

إن تأطير ومأسسة الشرعية الحوكمية في سياق اقتصادي تفاعلي حقيقي ومستمر يفرض بناء ثقافياً أخلاقياً علمياً متكاملاً داعماً مع إرادة حقيقية في التنمية (المستندة إلى الشرعية) [12]، اذ تحتاج استراتيجيات التنمية إلى مدخل استقصائي لرسم السياسات بالتركيز الممنهج، وتحديد أهداف إعادة البناء التي تفسح المجال أمام الإبداع والتطوير

[12] نهجت الصين إطاراً إصلاحياً اقتصادياً كلياً شاملاً من خلال التركيز على سياسات الحوكمة والتنظيم والتصنيع والتجارة، في حين تبنت دول أخرى كأندونيسيا إطاراً ميكروياً اجتماعياً يركز على التعليم والصحة والائتمان الصغير والخدمات المقدمة للفقراء، أي نحن بحاجة إلى انفتاح اقتصادي مدروس (غير منسوخ) في إطار استقرار اقتصادي (كلي–جزئي) وتعاون دولي.

المحلي (الوطني)، أي الترابط بين السياسات الكلية والجزئية على الأصعدة كلّها وتدعيم المواطنة عبر المشاركة التداخلية للأجيال كلّها وللفئات كلّها، لأنّه لا يمكن النظر إلى التنمية إلاّ في اطار عقد اجتماعي شامل يضمن تحصيل الحقوق وتأدية الواجبات. وكما أنّ لكل فكرة تطبيقاَ، لا يمكن فصل البناء المواطني عن البناء الوطني، ولا يمكن تجزئة البناء الفوقي عن البناء التحتي في إطار مشروع البناء الشامل الذي يضمن "وظيفة" لكل مواطن (عمل + واجبات)، فالحضارات العظيمة قامت على مبدأ الثواب والعقاب الفوري، وهنا يكمن دور القطاع الخاص في تعزيز بنية الإبداع والتطوير من خلال منظومة الحوافز التي تتيحها الأسواق المنضبطة العامة والخاصة.

ثانياً– إخفاقات النموذج التنموي

يظهر تحليل مسار التنمية في سورية للمرحلة الطويلة جلياً إغفال بُعدها المكاني **(spatial economics)**، وغلبة النمو بإشكالية الريوع على حساب التنمية كأغلب الدول العربية (ريع النفط والغاز، واستخراج الثروات الطبيعية، وعوائد العبور، والتحويلات المالية وتويلات العمالة المرتبطة وانّ بشكل غير مباشر بسعر النفط)، وبطء التحول أو هيكلة الاقتصاد دون التكيف مع التطورات العالمية والتكنولوجية المتلاحقة ،كما فعلت العديد من دول أوربا الشرقية وأمريكا اللاتينية منذ التسعينيات، بالتزامن مع غياب عدالة التوزيع والفقر والبطالة وتزايد الهوة بين الموارد والخدمات المقدمة للسكان. تفترض إعادة البناء من جديد تشخيص مسارات التنمية ومفاعيل الحرب على سورية التي يمكن تلخيصا بالآتي:

أ) اختلالات متراكمة وغياب البُعد الإقليمي للتنمية ،وتوزيع عوائد النمو قبل الأزمة

يمكن تأطير مسار نموذج التنمية المعتمد حسب المرحلة الزمنية المدروسة بالمنعطفات الآتية:

- عقد السبعينيات وبناء مؤسسات الدولة والبنية التحتية: مرحلة التعبئة التنموية التوسعية

- عقد الثمانينيات والانكشاف: مرحلة الأزمة الهيكلية.
- عقد التسعينيات وعوائد النفط والطمأنينة الخادعة: عقد الإصلاح الضائع 1991–2004.
- "اقتصاد السوق الاجتماعي" (2005): تنفيذ الخطة الخمسية العاشرة في سياق سياسي إقليمي ودولي ضاغط، اذ كان "العنوان": مزيداً من الضغوط الخارجية مزيداً من الانفتاح وحقق الناتج المحلي معدلات نمو مرتفعة (2005–2008).

مع ذلك، ازدادت اختلالات التنمية في مناح ومستويات عدة، جغرافياً (التفاوت بين الريف والمدينة) كسوء التوزع السكاني (اكتظاظ في مناطق، وقلة أعداد السكان في مناطق أخرى) وعجز في الموارد مع وجود العشوائيات الصناعية والعشوائيات السكنية[13]. وزاد "النزيف التنموي"[14]. وأصبحت الاشكالية تطرح سؤالاً مشروعاً عن غلبة فلسفة النمو على حساب التنمية: النمو من أجل من؟

ب) الحرب ومفاعيلها المباشرة وغير المباشرة والضمنية

بحكم موقعها الإقليمي، مازالت سورية مستهدفة بشكل مباشر ضمن سياق التغيير الذي كانت ومازالت تعد له العدة القوى الغربية بالتحالف مع القوى الإقليمية بهدف السيطرة على المجال الحيوي السوري، لإعادة ترتيب أوضاع المنطقة، بما يخدم مصالح القوى المتكالبة

[13] مع تفاوت التنمية بين مصادر الدخل الوطني وأماكن تكوينه، حيث يتمركز السكان بنسبة كبيرة على محور درعا–حلب (مروراً بدمشق وحمص وحماة)، في حين تشكل المنطقة الشرقية نسبة كبيرة من مصادر الناتج (القطن، النفط، المياه، المحاصيل الزراعية والخامات..)، وتقطف دمشق وحلب معظم القيم المضافة. فمن الناحية النظرية فإن تباين مصادر الدخل مع أماكن تكوينه ليس بالمطلق أمراً سلبياً، كدول تستورد العديد من مدخلات الانتاج، لكن الأهم هو تبني سياسات تعظيم القيم المضافة ضمن الاقتصاد الوطني بالتلازم مع سياسات إعادة توزيع الثروة على كامل شرائح المجتمع ومناطقه ضمن نموذج تنموي مستدام.

[14] أو الفاقد التنموي كجزء من الاستثمارات والناتج المحلي الذي لا يستفاد منه داخلياً ،لا بل ينعكس سلباً على الاقتصاد السوري، كاستيراد 4 مليون طن من المازوت بتكلفة 2 مليار دولار وبيعه داخلياً بربع التكلفة وتهريب جزء منه عبر الحدود، ممّا يعني أن دول الجوار تستنزف طاقة الاقتصاد السوري ،وفوق ذلك تنافسه بمنتجاتها، أو دعم عدد من مدخلات الإنتاج (التي تقوم الدولة باستيرادها بالأسعار العالمية) لدعم عملية الإنتاج المحلي وتصدير الإنتاج دون إعادة توظيف عوائد التصدير داخل البلد يعني عدم الإفادة من آثار الاستثمارات بالشكل الأمثل، أو هجرة المتعلمين والأطر بعد عدة سنوات من الاستثمار في قطاع التعليم والتأهيل يعني فقدان مكتسبات تنموية كان من المفترض أن تجني ثمارها الدولة كلّها.

على سورية، وذلك من خلال محاور عدّة ليس أقلها المحور الاقتصادي[15]. إذ أدّت العوامل التي تعرّض إليها الاقتصاد السوري دوراً محورياً في مجريات الأزمة وبانعكاسات متعددة المستويات على سياسات الحكومة ومحاور المواجهة:

- عقوبات متلاحقة على الأفراد والمؤسسات، مع المفارقة الصارخة بتلازم عقوبات الاتحاد الأوربي بقرارات غير شرعية متمثلة بالسماح بشراء النفط من المجموعات المسلحة الإرهابية.
- توقف قطاع النفط والسياحة وحركة العمران، باستهداف البنية التحتية وتهديمها خاصة في قطاع الطاقة والصناعة والمنشآت الانتاجية والخدمية للقطاعين العام والخاص، واستهداف الأسطول البري والبنية التحتية لقطاع النقل، وسيطرة الجماعات المسلحة على جزء من البنية التحتية ومدخلات الإنتاج الأساسية، اذ سيفرض الدمار في البنية التحتية للقطاع السكني والخاص والعام إعادة التفكير بالمنظومات الكلية والفرعية.
- تقييد التحويلات المالية وفرض عقوبات على المؤسسات المصرفية، وتقييد حركة النقل الدولي والتأمين، وتراجع رؤوس الأموال حتى نهاية عام 2013، واتخاذ عدد من دول الجوار قرارات أسهمت في سحب رؤوس الأموال من السوق، وزيادة الاعتماد على شركات الحوالات بالتوازي مع بروز قنوات عبور غير نظامية للأشخاص وللأموال.
- السيطرة على عدد من المنافذ الجمركية والمعابر، مع تقييد فيزيائي للعبور سواءً للبضائع والسلع أو للأفراد، ممّا شكّل ضرراً بالغاً في عمليات الإمداد الدولي، وتصريف المنتجات السورية وعلى المنتجات العابرة لسورية.

---

[15] كتقرير "مشروع الأمن الأمريكي" الذي يدافع عن فكرة بأن تدخل الادارة سيكون "مفيداً لتحقيق الاستقرار"!:
Matt Freear, "Syrian Stabilization and Reconstruction: Lessons Learned for a Post-Conflict Syria", www.AmericanSecurityProject.org, June 2016
أو التقرير المشبوه لمركز عقد الـ21 للأمن والاستخبارات، والذي يروج لفكرة التقسيم تحت شعار "الكونفدرالية":
Michael O'Hanlon, "Deconstructing Syria Towards a regionalized strategy for a confederal country", Center for 21st Century Security and Intelligence June 2015.

- دخول المؤشرات الاقتصادية الكلية المنحى السلبي، مع تفاقم البطالة وتراجع الاستثمار وانخفاض مستويات التبادل التجاري وتراجع الإنفاق وهجرة عوامل الإنتاج والأطر والكفاءات التي كانت ومازالت سورية بأمّس الحاجة إليهم.
- تغير طبولوجيا الاقتصاد السوري اذ أصبح متقطع الأوصال جغرافياً، بالتزامن مع تدهور سعر صرف الليرة السورية وتباطؤ الادخار وتآكله (الادخار العائلي بعد المصرفي)، وانخفاض الاستثمار وارتفاع تكاليف المعيشة مع ارتفاع الأسعار المحررة وتكاليف النقل وانكفاء الاستهلاك (بالتركيز على المواد الغذائية والسلع الأساسية)، وضعف الاندماج الجغرافي للاقتصاد الوطني.
- تنامي الشرخ الاجتماعي والتكافل، خاصة مع تمويل القوى المعادية لسورية لظاهرة التطرف العالمي فيها مقارنة بإرثها الحضاري ودورها القومي باستقبالها عبر التاريخ لملايين المهاجرين والأخوة العرب، مع بروز الهجرة والنزوح الداخلي (الذي سيتطلب سنوات "لتضميده"، ولابد لأي برنامج إعمار أن يُعوض معنوياً ولو رمزياً للمتضررين)، وانكفاء الخبرات الأجنبية التي كانت تعمل فردياً، أو ضمن أطر التعاون المختلفة بين سورية ودول العالم، بالتوازي مع هجرة ملحوظة لعدد من الأطر السورية.

ج) مواجهة مفاعيل الأزمة:

يمكن القول بديهياً انّ الشق الاقتصادي كان ومازال مكوناً رئيساً في الحرب على سورية، فإنّه من الصعب بمكان تصور كيف يمكن لاقتصاد ما كالاقتصاد السوري الذي كان يمر قبل الأزمة بتحولات هيكلية كالانتقال من آليات التخطيط الاشتراكي إلى نهج اقتصاد السوق الاجتماعي[16]، والتحول من اقتصاد معتمد على الريوع وتصدير المواد الخام إلى اقتصاد مبني على تعظيم القيم المضافة، ومعالجته التشوهات السعرية والاختلالات البنيوية في آليات عمله، أن يواجه أزمة استهدفت مقوماته وركائزه

[16] منذ بداية الأزمة صدرت تقارير تتوقع انهيار الاقتصاد السوري ومنها من حدد المدة بـ100 يوم في إطار الحرب النفسية أو عدم الدراية في أحسن الظن! لكن الوقائع والقدرة على التأقلم تجعل القراءة الفنية للمؤشرات مضللة!

الأساسية، من تدمير في البنية التحتية، واستهداف عوامل الانتاج السلعي والخدمي إلى تحجيم التجارة الخارجية والمضاربة على سعر صرف الليرة السورية مروراً بمحاصرة آليات التمويل المصرفي والتأمين وإعادة التأمين، والنقل والشحن الإقليمي والدولي وضمور الاستثمار والارتفاع العام في مستوى الأسعار.

مع ذلك صمد الاقتصاد السوري بفعل استغلال طاقات الاقتصاد الكامنة بتقليص فجوة الناتج (الفرق بين الناتج المحلي النظري والناتج المحلي الفعلي) وذلك تبعاً لتطور الأزمة ومفاعيلها، اذ كان ومازال هدف الحكومة في مواجهتها لارتدادات الحرب على سورية المحافظة على الدور الخدمي والإنتاجي من خلال:

- تأمين الحاجات الأساسية من الاستهلاك السلعي للمواطنين (كالغذاء والدواء)، وتأمين العرض السلعي لأهم المواد من خلال مؤسسات التدخل الايجابي، وتركيز عمل الدولة على تأمين الحاجات الأساسية من التعليم والصحة والخدمات الأساسية (كالصحة والتعليم ومشتقات الطاقة وإن بحدها الأدنى).
- استمرار عمل الدولة كمؤسسات داخل سورية بتقديم الخدمات والرواتب حتى في مناطق النزاع ، والاستمرار بتقديم معظم الخدمات الإدارية للمواطنين داخل سورية ، وتبسيط عدد منها ونقل أماكن تقديم عدد منها بحسب الأوضاع الأمنية جغرافياً، وتأهيل الأضرار ولو بالحد الأدنى، وكذلك تقديم الخدمات القنصلية خارج سورية عبر السفارات السورية.
- مواجهة انعكاس تدهور قيمة الليرة السورية وانخفاض القوة الشرائية (من خلال تدخل المصرف المركزي واتخاذ التدابير القانونية، والزيادات المتتالية في الرواتب والأجور وإن لم تكن تتوافق مع الارتفاعات المتتالية للأسعار).
- إعادة تأهيل المناطق المُستعادة كلّها التي دمرتها المجموعات الإرهابية، وإيصال خدمات البنية التحتية إليها، وتسهيل عمل مجمل المنشآت الخاصة في المناطق الأخرى، و"التساهل" بانتقالها إلى مناطق آمنة، وتسهيل الإجراءات الإدارية لتأمين

متطلبات الإمداد والإنتاج والعرض السلعي والخدمي، وتقديم الإعفاءات المالية والتسهيلات الضريبية.

- تحقيق انزياح في عمليات التجارة الخارجية، والافادة القصوى من القطع الأجنبي المتاح تجاه تأمين استيراد سلع الاستهلاك الضروري بما فيها مشتقات الطاقة، وتأمين مستلزمات العملية الإنتاجية وترميم سلاسل الإنتاج بما يعزز القدرات التصديرية وإيجاد البدائل.
- استمرار سياسات التسعير الإداري بجدوى فعلية أقل من المستهدف بالتوازي مع سياسة الحكومة بعدم رفع أسعار الخدمات الحكومية لقطاعات أساسية كالتعليم والصحة، أو رفعها بشكل رمزي أو طفيف أو بنسب أقل من ارتفاع تكلفتها بتمايز، مع خفض نسبة الدعم لعدد من المواد بما فيها حوامل الطاقة، ومؤخراً الأدوية لضمان استمرارية عملها.
- زيادة التحويلات المالية للمواطنين التي أصبحت تمر عبر القنوات النظامية، رغم أن جزءاً من هذه التحويلات بقي غير مُقيد، لا بل تنامى في المناطق المتاخمة لدول الجوار.
- تطور الحركة المرفئية وزيادة دور لبنان في التجارة الخارجية السورية.

مع ذلك، يبقى الرهان الأساسي في المرحلة الراهنة على ضبط مستويات الأسعار لتأمين متطلبات الاستهلاك الضرورية ،وتخفيض كلف مدخلات الإنتاج، ومواجهة الضغوط الكبيرة على قيمة الليرة السورية، بالتزامن مع التحدي المستمر باستعادة مستويات التشغيل استعداداً لمرحلة إعادة البنية التحتية وهندستها ضمن برنامج إعادة البناء المبتغى: وذلك ضمن الرؤية الاقتصادية الوطنية الجديدة.

ثالثاً– إعادة البناء: من برامج إعادة الإعمار إلى مقاربة التنمية الاقليمية كرافعة للبناء:

أ– أهمية معالجته الاختلالات البنيوية:

إن الشروط الضرورية "للبناء أو للإعمار من جديد"، تفرض الانطلاق من تشخيص الواقع الراهن واعتماد طرائق المعالجة ضمن الثوابت الوطنية. فهناك كثير من الطروحات التقنية لما يسمى من قبل المنظمات الدولية "برامج إعادة الإعمار" التي

تعكس الأمل، ولا تنطلق من ماضي سورية أو وضعها الراهن، أو على الأقل لا تُمكّن من إعداد نموذج تنموي يتجاوز الفالق الحاصل، وما يجب تأسيسه لمستقبل سورية. فباستبعاد مشاريع تقاسم الكعكة، واستغلال رأسمالها المجالي فإن البرامج الأخرى تُعالِج آثار الدمار الحاصل بحيث تصبح العودة لما قبل عام 2011 أمنية طموحة، وكأن الأمر مختزل بإعادة تشييد بناءٍ مهدم هنا أو هناك.

فقد استطاع العديد من الدول الخروج من الركام وبناء دولة حديثة كما فعل اليابانيون والألمان، مقارنة بدول لم تنجح في لملمة جراحها رغم توفر التمويل كالعراق مثلاً[17].

إن الإعداد لنموذج تنموي مستدام سيضمن عدم اندلاع أزمات لا حصر لها في اليوم التالي والتهيؤ له، رغم القناعة السائدة بأن انتهاء الحرب لن يكون بين يوم وتاليه، مع ذلك فإن مصطلح التعافي المبكر يكتسب دلالته في سياق السِلم والتلاحم المجتمعي داخلياً.

إن البناء من جديد يفرض أساساً الاستقرار والتصالح مع الماضي، وبناء المستقبل بأطر مؤمنة بعدالة التنمية، ويمثل الركيزة الأساسية لتفاهم وطني كفعل إرادي ويسهم بالاستقرار والتعافي الشامل، وذلك بمعالجته للاختلالات البنيوية بمثلثي الاستدامة: أي من الزاوية الجغرافية والقطاعية والزمانية، بالتلازم مع المثلث الآخر بأبعاده الاقتصادية والبيئية والاجتماعية. فالتركيز على حكومة مركزية فاعلة في الإطار الشامل المتناغم مع الأطر اللامركزية، سيضمن آلية تخصيص الموارد بفعالية، وكفاءة في أداء الأسواق ومنع الاحتكارات، ويجنب الوقوع في أفخاخ التنمية العديدة: كوجود حكومة كبيرة وإدارت عامة مشتتة، أو حكومة صغيرة غير قادرة على مواجهة الاحتياجات المُلحة، أو غياب

[17] في عدد من الكوارث التي حدثت في دول عدّة، كان شرط انتهاء النزاع وعودة الاستقرار كافياً للتعافي، أمّا في الحالة السورية فالشق الأمني أصبح متلازماً مع عوامل أخرى حاسمة، كالجانب المؤسساتي، والتمويل الخاص العربي والمغترب والدولي، ناهيك عن أهمية إنشاء مراكز إعادة اندماج المهجرين، والرعاية الصحية والاجتماعية والنفسية للمعاقين والمصابين، والتعويض المادي والمعنوي لكل من تضرر أو توفى ضمن إطار العدالة الممكنة، ووجود الإعماريين والأطر ومكاتب هندسية في كل منطقة منكوبة وفرز ما سيتوجب تأهيله أو هدمه من الأبنية والبنية التحتية ،وتلك التي تبنى عشوائياً ،وتنفيذ الإعمار ضمن المخططات حصراً.

حقوق الملكية والشفافية والعدالة. فالازدهار[18] يقوم في جوهره على أعمدة ثلاثة: الملكية المصانة (الخاصة) وحرية الأسواق (الحرية التي تشمل الملكية أيضاً بأوسع أشكالها والحرية الفكرية ضمنياً)، ورفع مستويات التشغيل والتوظيف في إطار الاقتصاد الكلي، وعليه فإن بناء مؤسسات الدولة دون الآخذ بالحسبان النسيج المجتمعي سيزيد من هشاشة معظم فئاته، التي هي بالأصل منكوبة وقدمت التضحيات طوال مراحل الحرب[19].

ب- أهمية تأسيس الحوكمة الاقتصادية:

أظهرت الدراسات[20] والتجارب التاريخية وجود عدة حقائق لإعادة البناء، ويتمثل السؤال الأساسي في إعادة البناء بـ ماذا وكيف؟، ففي مرحلة إعادة البناء ليست الشروط كلّها مرغوباً فيها، ولا تمثل بالضرورة طريقاً للمستقبل، فإعادة البناء يجب أن تكون شاملة وبمنهجية واضحة[21]. وتؤدي السياسات الاقتصادية دوراً حيوياً ليس فقط لضمان الازدهار، وإنّما أيضاً لضمان السلم. وتتمحور أولوية السياسة الاقتصادية في تخفيض الفقر، وتحسين مستويات المعيشة، وذلك من خلال رفع الدخول، وتخفيض الآثار السلبية لمرحلة ما قبل إعادة البناء، واحتمالية عودتها واستهداف معدل نمو قصير ومتوسط الأجل (مع التسليم بتباين معدلات النمو في مرحلة إعادة البناء)، ويجب أن تكون السياسات في مرحلة ما بعد الأزمات مميزة سواءً على صعيد الحكومات أو الممولين

18) Stiglitz, J.E. (2002), "Globalization and Its Discontents", 1st edition, W. W. Norton & Company, NY.

19) ".تكتسب السياسات الاقتصادية معنى مجتمعياً عندما يركب الجميع مصعد النمو الصاعد ولا تترك فئات اجتماعية على هامش الطريق. فلم تعد مسألة الأمن الاقتصادي مجرد مسألة "اقتصادوية" تُبحث وفق عناصر مالية مرتبطة بالربح والخسارة، بل مسألة أمن المجتمع وإلا ليس فقط ستضيع ثمار الإصلاح المتحقق بشق الأنفس منذ (2005)، بل قد نشهد عودة السلوك الإطفائي والبحث عن مخارج للأزمات، بدل اعتماد منهجية تحريض التغيير الذي يضمن حقوق الأجيال التي ستزداد متطلباتها كماً ونوعاً، ولن تكترث لماهية النظام ليبرالياً كان أم اشتراكياً بل تخشى عدم الوقوع في الجوع..."، تقرير التنمية في سورية من منظور الأمن الإنساني، ورقة د. زياد أيوب عربش في ورشة عمل مناقشة التقرير، قاعة رضا سعيد، دمشق آب 2010.

20) Evans, P. (2010). The Challenge of 21st Century Development: Building Capability - Enhancing States. UNPD, New York.

21) Oliver Ramsbotham, Tom Woodhouse, Hugh Miall, Contemporary Conflict Resolution, 4th Edition, Cambridge; Malden, MA: Polity Press, 2016

مميزة لجهة احتمال تجدد الأزمة. وانطلاقاً من محورية دور الدولة في التنمية ورسم السياسات، تتمثل أهداف إعادة البناء في[22]:

- إعادة تأسيس الحوكمة الاقتصادية بتحسين إدارة الموارد، والتناسق بين السياستين المالية والنقدية.
- ضمان شرعية الحكومة وسيطرتها (برامج تزيد في موثوقية الحكومة وتطبيق سياستها عبر القطاع الخاص والمنظمات غير الرسمية لتجاوز النقص في إمكانيات الحكومة).
- مكافحة البطالة وتحسين مستويات المعيشة، وضمان الإنصاف في التوزيع والاستقرار الاقتصادي.
- تحقيق نمو مستدام بمعدلات عالية.

لكن تجدر الاشارة إلى بعض النقاط الآتية عند رسم استراتيجيات إعادة البناء[23]:

- يعرف صانعو السياسات تماماً كيف يجب أن تبدو إعادة البناء الناجحة، ولكنهم يعرفون القليل جداً كيف يصنعون ذلك.
- تشكل المتغيرات غير المتحكم بها معيقات لتلك المتحكم بها.
- تعاني جهود إعادة البناء من النزعة لمقارنة الحالة المثالية مع الحالة الضعيفة السائدة.

تتطلب إعادة البناء تعديلات في الحوافز والفرص والتفضيلات للمؤسسات التي ستقوم بإعادة البناء، ورغم الأهمية البالغة للتناسق بين السياسات الكلية والسياسات الفرعية والتدخلات بحسب الملفات المُعالجة لكن قد لا يتحقق معيار الكفاءة دوماً.

[22]) Collier, Paul. 2007. "Post-Conflict Recovery: How Should Policies Be Distinctive?". Oxford University. http://users.ox.ac.uk/~econpco/research/pdfs/PostConflict-Recovery.pdf

[23]) Mezzera, M., et al. The Political Economy of State-building in Situations of Fragility and Conflict: from Analysis to Strategy, Conflict Research Unit, Netherlands Institute of International Relations 'Clingendael' January 2012.

أهمية التركيز على رأس المال الاجتماعي (بمعنى المعايير والضوابط والأسس التي تحكم العلاقات بين مختلف المكونات الفاعلة في المجتمع التي تتيح التفاعل، وخلق الثقة فيما بينها وتسهم في تحقيق الإنصاف والعدالة، وضمان المشاركة للجميع، وخفض التوتر والاحتقان السياسي والاجتماعي)، ولاسيّما وأن مستوى تراكمه سيؤدي الدور الأهم في استدامة النمو والتنمية الاقتصادية وفي تعزيز الاستقرار الاقتصادي والسياسي، والترابط الاجتماعي، وبناء الشبكات والتوافقات المبنية على المكونات المتعددة للمجتمع. ويجب أن يكون الإصلاح مختلفاً، ومتكاملاً، ومتمايزاً. ويجب أن تخدم الأهداف قصيرة الأجل في تحقيق الأهداف الطويلة الأجل. ويتحدد المطلوب من أجل تحقيق النجاح من خلال:

- وضع أهداف واضحة.
- تأكيد العلاقة التفاعلية بين الأبعاد الاقتصادية والسياسية والاجتماعية.
- ضمان التناسق المباشرة بتحقيق النمو الاقتصادي مبكراً بشكل مختلف.

ولابدّ من التركيز على الأساسيات، وتحديد الأولويات ومراعاة التتابع والانتقال إلى المدى الطويل في أثناء تحقيق مراحل الإنجاز[24]. فعلى سبيل المثال ليس من الضروري زيادة الائتمان المصرفي إذا لم تكن الرقابة المصرفية جاهزة. وبالمقابل فإن ضمان استمرار عمل الشبكات وممارسة النشاطات الاقتصادية ذات النفع المجتمعي أهم من التضييق على الاقتصاد غير الرسمي كون التشغيل والتوظيف مهماَ جداً في بداية إعادة البناء. لكن لا بدّ من الأخذ بالحسبان التغذية الراجعة التي نادراً ما يتطلبها عالم الأعمال[25]. فالدولة ليست شركة، اذ غالباً ما ينظر رجال الأعمال إلى اقتصاد مضطرب كما ينظرون إلى شركة مضطربة تلجأ إلى خفض التكاليف والسعي لتصبح تنافسية،

[24] Cimoli, Mario, Giovanni Dosi and Joseph E. Stiglitz, (2009). Industrial Policy and Development: The Political Economy of Capabilities Accumulation. Toronto: Oxford University Press.

[25] Elbadawi, Ibrahim A., Linda Kaltani, and Klaus Schmidt-Hebbel. 2007. "Post-Conflict Aid, Real Exchange Rate Adjustment, and Catch-up Growth." Working Paper WPS 4187, World Bank.

ومن خلال خفض الأجور يمكن زيادة فرص العمل أي "شد الأحزمة"، أمّا في حال الدولة فإن خفض الأجور والإنفاق يزيد من تفاقم الحالة (الطلب غير الكافي) والحل معاكس تماماً. كما يجب عند وضع التشريعات أن تكون قابلة للتعديل، وإعطاء الأولية لقانون الشركات وقانون البنوك وقانون عمل المنظمات غير الرسمية، وبشكل خاص في التعليم والصحة والزراعة. كما تفرض العقلانية الاقتصادية لبناء العوائد المستقبلية الاعتدال في فرض الضرائب الذي يماثل العوائد المتأتية من التنمية والتضخم. فضلاً عن أنّ استعادة رؤوس الأموال المهاجرة والقدرات تتطلب تخفيض التضخم وتشجيع المغتربين على العودة.

كما يجب أن تأتي خطة إعادة الإعمار في سياق استراتيجية واضحة تستند إلى معطيات وطنية حقيقية شاملة في بناء الوطن ،أي تزامن خطة إعادة البناء واتساقها مع الأمن والسلام، وتشمل:

- وضوح الرؤية المشتركة لخطة إعادة الإعمار.
- بناء الثقة المتبادلة بين مكونات الطيف المجتمعي جميعها.
- تحديد الأولويات على المدى القصير والمدى الطويل.
- التركيز على إمكانيات المستوى المحلي (الإقليم– المنطقة– المدينة).
- خلق فرص العمل.
- قنوات التمويل الشفافة.

ج– اعتماد مقاربة التنمية المحلية:

فالسياسات على الصعيد المحلي يجب أن تهدف في إطار إعادة البناء التنموية ما بعد الأزمة إلى بناء السلم والأمن المجتمعي، وتحقيق التفاعل بين الدولة والقطاع الخاص وتحديات الأمن بمفهومه الشامل، ففي مرحلة ما بعد الأزمة تتاح فرص سياسية لإصلاحات جذرية في السياسات والمؤسسات، لكن ستطرح أسئلة جوهرية عدّة: أي السياسات لها الأولوية؟ بعضها واضح كإعادة بناء البنية التحتية (كما هو معلوم فإن

الاستثمار في قطاع البنى التحتية يخفض التكلفة غير المباشرة للاستثمار، ومن ثمّ يخفّض الأسعار ويخفّض عجز الموازنة)، وبعضها أقل وضوحاً كالحاجات الأساسية وضرورة إدماجها في السوق، ومن ثمّ إصلاح السوق وتخفيض الانتهازية عبر مؤسسات قوية عامة وخاصة من خلال:

- قانون تجاري قوي وواضح لتطبيق العقود وانقاذها.
- حماية الملكية للإفادة من رؤوس الأموال.
- تطوير القطاع العام: المحاسبة والمسؤولية، فالمحاسبة الفعالة تعدّ أفضل دفاع عن المجتمع.

ويجب التذكير بأنّ الناس يتوقعون التغيير ومن ثمّ يكون أسهل، ممّا يفرض التركيز على الجانب الاجتماعي أكثر منه على السياسات الاقتصادية الكلية.

بالنتيجة، تتطلب عملية إعادة البناء تدخل الدولة في تحديد الأولويات الوطنية والتحكم في القطاعات الأساسية، وأن تكون خطط إعادة الإعمار جزءاً من الأولوية التنموية مع أهداف اقتصادية كلية وقطاعية ومناطقية واضحة. ورغم أن المسؤولية يجب أن تقع على عاتق الوزارات، لكن التطبيق يفترض أن يكون لا مركزياً، بحيث يشمل المؤسسات المحلية والمنظمات الأهلية والشركات الخاصة. مع ذلك لا يمكن تحقيق الانتقال في المؤسسات دون تحقيق تحول في عقلية الناس وطرائق تعاملهم. فقيم اللامركزية تسهم وبتفاعل تام مع محورية دور الدولة (المصلحة الوطنية) في بناء الثقة والشفافية والتشاركية مع المجتمع كشركاء حقيقيين، بحيث يدعم نظام الحوكمة السلم وإعادة البناء ومشاركة السلطة والمسؤولية على المستوى المحلي وتحسين الموارد والإدارة العامة وتطبيق القانون–التنظيم– وتقديم السلع العامة. من ثمّ فإن مقاربة التنمية المحلية والإقليمية يجب ألا تستبعد أي مكون سكاني بتنوعه الثقافي والديني والفكري، وأي شريحة اقتصادية واجتماعية ومناطقية، وذلك بتحريض المجتمع وبناء القدرات والتدعيم لشفاء نفسه بعيداً عن الأطر الدفاعية العقائدية وقوة السلاح والنفوذ والتطرف، ومن خلال

الاندماج الفاعل باستراتيجيات المصالحة من خلال ديناميا تها الذاتية عبر الزمن، ضمن مقاربة مركزية الدولة المواطن (وباستبعاد التأويلات المتطرفة لمفهوم اللامركزية).

رابعاً– عوامل نجاح النموذج المبتغى ومحاور النهوض والبناء:

إن إعادة بناء البنية التحتية وتقديم الخدمات للسكان قد يصطدم بمجموعة من العوائق، أولها الاستقرار الأمني، وثانيها التمويل (المحلي والدولي) ورفع العقوبات والولوج إلى التقانة، وثالثها الإطار التشريعي والقانوني وحقوق الملكيات العامة والخاصة، ورابعها نقص الأطر المؤهلة خاصة مع هجرة العديد من الفنيين والتقنيين والعمال المهرة، وخامسها الإطار الزمني خاصة في ظل إلحاح المجتمعات المحلية كلّها على طلب "كل شيء والآن".

فكما نوقش سابقاً فإن الأولويات الزمنية (آني وقصير وطويل الأجل)، والأولويات المناطقية (بين ريف وريف، ومدينة ومدينة، وبين ريف ومدينة وداخل كل ريف وداخل كل مدينة، وتحديد المناطق عاجلة التدخل بحسب نسب التدمير)، والأولويات القطاعية (من الطاقة والنقل والاتصالات إلى المياه والصرف الصحي مروراً طبعا بقطاعات التعليم والصحة والرعاية الاجتماعية، وحتى داخل القطاع نفسه) ستكون مصدر خلاف مستمر وعلى وجه حق،(فأولوية تقديم اللقاحات والتطعيم والرعاية الصحية الاستباقية لن تكون مثلاً على حساب تلبية الحاجة الملحة لتركيب أكثر من ربع مليون طرف صناعي!). ولابدّ من اعتماد الرؤية التنموية من قبل أجهزة الدولة كلّها لضمان حسن تنفيذ أي برنامج كلي أو فرعي في ظل القيود المشار إليها أعلاه ومحدودية الموارد المالية، وأهمية الخصيص الأمثل لها مع ضمان التناغم الكامل بين الأطر المركزية واللامركزية (بحسب قانون الإدارة المحلية رقم 107 لعام 2011 وتعديلاته اللاحقة)، مع ايلاء الأهمية والأولوية لتقديم الخدمات المطلوبة على وجه السرعة بالتوازي مع تمويل البنية التحتية المساندة للقطاعات الانتاجية التي تؤدي إلى توفير السلع والخدمات، وتأمين فرص التشغيل للعاطلين عن العمل، وتحقيق النمو المستدام لكامل الأراضي

السورية، وإذا كنا لا نتفق مع مقولة "البنى التحتية العمرانية لا تكفي"، فإن المزاوجة بين المقاربات المشروحة في الفقرات السابقة ستسمح بتجاوز العديد من "الأعناق الزجاجية". فوضع الصورة الكلية والشاملة لا يعني تنفيذ كامل مكوناتها زمنياً وقطاعياً وجغرافياً، بل إن تنفيذ أي جزء مهما صغر سيسمح بتجميع بقية الأجزاء وتشبيكها. ومن ثمّ وكمقترح، سيكون من الضروري اعتماد النقاط الأتية:

أ) الإطار الاستراتيجي التنظيمي:

لابدّ من إطار مرجعي يرتبط بأعلى السلطات لمَأسسة **(Institutionalizing)** عمل الجهات كلّها المشرفة على عملية إعادة البناء سواء القائمة وتلك المستنبطة، ضمن محددات الانتقال من المركزية إلى اللامركزية على المستوى الكلي والمناطقي، واعتماد نهج التشاركية وسياسة فتح الباب للجميع، لأنّ هذا التوليف المؤسساتي كهيكل، سيمثل الذراع التنفيذي لبرنامج إعادة البناء وفق النموذج التنموي المطلوب بحيث يضم ممثلي القطاع العام والخاص والاتحادات وأوسع تمثيل نقابي ممكن، والمكونات الوطنية للمجتمع بشتى أطيافها، لتغطية المكون الاجتماعي والتصالح والتعويض المعنوي للسوريين كلّهم.

ب) من عنق الزجاجة إلى الفرص الجدية: النظام الوطني للابتكار:

يعتقد بعضهم بالمطلق بأن مسألة التمويل ستكون عائقاً جوهرياً أمام إعادة البناء في سورية، وسيتلازم ذلك مع قيد آخر يتمثل بعدم توافر الأطر الفنية التي ستنفذ برامج إعادة البناء. ودون التقليل من هذه القيود التي قد تمثل "عنق الزجاجة"، نعتقد بأن الفرصة الذهبية التي يجب الانطلاق منها تكمن أولاً وأخيراً بالدور الذي سيعطى لاقتصاد المعرفة، ومجتمع التعلّم **(learning society and knowledge economy)**[26]، ولكيفية كسر الروابط بين النمو وانحسار الموارد الطبيعية، أي الانتقال من الاقتصاد

26) Joseph E. Stiglitz and Bruce C. Greenwald, Creating a Learning Society: A New Approach to Growth, Development and Social Progress, Columbia University Press, Feb 2016.

القديم (دور الريوع، والعمالة الرخيصة التي ليست مزية كونها غير مؤهلة، ورأس المال) إلى الاقتصاد الجديد (كون الأصول المهمة فيه هي المعرفة الفنية، والمعلومات وتطبيقات التقانة على نطاق واسع من المنتجات والخدمات، التي أصبحت تفوق أهمية رأس المال، أو المواد الأولية)، يبرز دور النمو الاقتصادي الموجه بالابتكار[27] من خلال هجر استراتيجية استبدال البنى التحتية بما كان قائماً قبل تهديمها، وعدم الاستمرار باعتماد مبدأ الكلفة المنخفضة التقليدية في عمليات إنتاج السلع والخدمات، وبتبني مقاربة منظوماتية للتجديد والابتكار وإنشاء بنية تحتية للبحث، والتطوير التقاني، لأنّها ستسهم في تحريك عجلة النمو الاقتصادي والدخول في "حلزون اقتصادي صاعد"[28]، تتنامى فيه القيم المضافة للشركات المتموضعة استراتيجياً في مسار تقاني مولد بدوره لقيم مضافة أخرى، وإلى نشوء قطاع أعمال تجديدي وابتكاري تطرح من خلاله الشركات الجديدة منتجات تنافسية في بيئة الاقتصاد العالمي الجديد الموجه معرفياً. فلو كان رأس المال الشرط الأساسي للتنمية أو لإعادة الإعمار لكانت العربية السعودية أو العراق أكثر من دول متقدمة (**Over-developed**)، من ثمّ، فهناك فرصة تنموية بالغة الأهمية لرفع مستويات التشغيل العام والمستدام (وإعادة توظيف الشباب، إذا ما تم إنشاء على سبيل الذكر مراكز للتكوين المهني تختلف جذرياً في آلياتها الإدارية ومناهجها عن الطريقة التقليدية)، يزداد معه الفرق الإيجابي بين عائد التنمية وتكلفتها.

ج) خارطة "ارفع اليد": أماكن أثرية، وموارد طبيعية، والمقيدات:

إعداد خارطة ارفع اليد وصيانتها بمقيدات للتنمية يمنع استثمارها قانونياً وتنفيذياً من قبل أية جهة كانت، فحتى ما قبل الأزمة وخصوصاً بعدها، أصبح انتشار العشوائيات السكنية والصناعية والتجارية ظاهرة معيقة للتنمية وتستنزف رأس المال المجالي في

[27]) UNDP, 2008. Post-Conflict Economic Recovery: Enabling Local Ingenuity. Bureau for Crisis Prevention and Recovery. UNDP, USA.

[28]) أحمد صالح وزياد أيوب عربش، "الإطار الاستراتيجي لإعادة البناء في سورية: الأسس النظرية والمقاربة الوطنية"، المؤتمر العلمي الأول في الادارة والتمويل والاقتصاد، الجامعة العربية الدولية 9 آذار 2017.

المنطقة المعنية وعلى المستوى الكلي، فعلى سبيل المثال لا الحصر يلزم الآن ما يقارب الساعة الكاملة للبدء بالإفادة السريعة من طريق دمشق درعا الدولي، نظراً الى انتشار شتى أنواع المعيقات والتجمعات غير النظامية على الطريق، مقارنة بإعادة تأهيل مخرج دمشق الشمالي الذي وفر كثيراً من الجهد والمحروقات للوصول إلى المدن الشمالية. كما أن المساس بحرمات الأماكن السياحية أو التعمير العشوائي حتى فوق الأحواض المائية يعنى الوصول إلى نقطة اللاعودة[29]. من هذا المنطلق فإن الخارطة الاستثمارية والمخططات التنظيمية لابدّ أن تتضمن "خارطة ارفع اليد" بمقيدات للتنمية أي مناطق لا يمكن استثمارها لأنّها مناطق محددة قانونياً كحرمات، وممنوع استنزافها بأي شكل كان، ومناطق حصرية لتشييد الصناعات، وأخرى سكنية حصراً، وهكذا.

د) منظومة الاستثمار والإطار القانوني: تنمية مستدامة وتكلفة مستدامة:

ستحتاج سورية إلى استثمارات هائلة لإعادة الإعمار وقيمها التقديرية تخضع الآن لمضاربات عدّة، لكن صياغة البيئة القانونية المفصلة ولكامل مناحي إعادة الإعمار يعني أن أي مستثمر سيجد المنفعة على سبيل المثال بتشييد الطريقين الدوليين شمال جنوب (شرق الطريق الحالي دمشق–حلب) وشرق غرب، أو الطرق عابرة المحافظات، أو تنفيذ عقد إنشاء مدينة صناعية أو محطة توليد للطاقة. وأهم نقطة هنا هي كيفية الصياغة القانونية لعقود التشاركية أياً كان شكلها، وكيفية تنفيذها بكل شفافية ومساءلة مؤسساتية، لبلوغ التخصيص الأمثل للموارد والاستثمارات، أي أن تصبح هذه الاستثمارات ليس فقط معززاً لزيادة القيم المضافة في المجال المعني، أو أيضاً في الاقتصاد الكلي بل ايضاً محركاً لمصادر نمو جديدة وبشكل متصاعد، ولتكون التنمية مستدامة لا أن تتحول إلى كلفة[30].

[29] جورج صومى ومعن داود، "واقع إدارة الموارد المائية في سورية والتنبؤات المستقبلية حتى العام 2025"، سلسلة أوراق سورية2025، مشروع سورية 2025.

[30] أي ليس فقط درء أي استثمار عقيم أو غير مجدي بل تجنب حدوث المزيد من "الفاقد أو النزيف التنموي" المشروح سابقاً.

هـ) مكانة سورية في الإقليم:

انطلاقاً من أن السياق العالمي والإقليمي الحالي والمستقبلي يؤثر جوهرياً (بشكل مباشر وغير مباشر ومزيجا من التأثيرات السلبية والإيجابية) في سورية كلّها ومحاور التنمية القطاعية والجغرافية، فإن سورية وبحكم انتمائها الجغرافي لمنطقة تربط بين القارات الثلاث وتتجاذب فيها وعليها تنازعات القوى الكبرى، مدعوة أكثر من أي وقت مضى لبلورة رؤية تنموية تتفاعل فيها مكانتها الجيو–سياسة والجيو–اقتصادية، وتدار مواردها باستراتيجية تسمح بتعظيم منافعها بما فيها الاقتصادية، وبشكل صاعد وبالإفادة من التغيرات البنيوية الجارية والبازغة على المستويين العالمي والإقليمي بما فيها تنامي دور دول "البريكس"، وخاصة حاجة الصين لزيادة ارتباطاتها الاقتصادية مع مناطق عدّة في العالم، وفي المنطقة العربية وأفريقية التي لن يكون أقلها ومحركها طريق "الحرير" المزمع تنفيذه. وعلى الرغم من هامشية مكانة الاقتصاد السوري في الاقتصاد العالمي لكن موقعها الجيوسياسي يجعلها في قلب أنظمة التبادل التجاري والطاقة31. ومن ثمّ لابدّ من تحديد محاور العمل الإقليمي في قطاعات عدّة ليس أقلها الطاقة والنقل والتجارة الإقليمية والسياحة.

وإذا كان من الصحيح القول انّ إمكانية تنفيذ أي مشروع مع الدول الإقليمية سيكون محفوفاً بالمخاطر، وحتى ولو اعتذرت تلك الدول التي كانت (ومازالت) شريكاً بالحرب على سورية، لكن على المدى الطويل وبحكم موقعها الجغرافي لا يمكن لهذه الدول إلا التعاون الإقليمي خاصة بعد اخفاق الرهانات على القوى الغربية ،وضماناً لمصالح شعوب المنطقة خاصة في ظل تنامي غطرسة "الكيان الصهوني" اخفاق مشاريع الهيمنة.

---

[31] زياد أيوب عربش، "مكانة سورية في فضاء البحور الخمس وارتباطاتها بمحاور التخطيط الإقليمي"، تقرير خلفي معد لصياغة الفصل الأول من الإطار الوطني للتخطيط الإقليمي، هيئة التخطيط الإقليمي أيلول 2010. أيضاً راجع مشروع سورية 2025، التقرير الوطني الاستشرافي الاول: سورية 2025، القسم المجالي والسكاني الأول، القسم الثاني، ص 168–170 وص 299.

و) مرافق النقل الاستراتيجية:

لا يمكن تحقيق كامل غايات الاعمار التنموية إن لم تكن شبكة مرافق النقل الكلية مؤهلة للربط بين المناطق السورية كلّها. وإذا كان من الصحيح القول انّ الطرقات والمرافئ والمطارات على سبيل المثال لم تتعرض نسبياً لدمار شامل مقارنة بقطاعات أخرى، فإن إعادة رسم خريطة النقل ضمن الفضاء الكلي تعدّ جوهرية ليس فقط بإعادة تأهيلها بل توسيعها والافادة من ميزات الموقع الجغرافي وتفعيله. فالمرافئ البحرية ستؤدي الدور الأساس في تأمين المستلزمات المستوردة لإعادة الاعمار وفي زيادة التصدير وتخفيض الكلف، ولاسيّما وأن المرافئ السورية تعدّ مهمة بالنسبة الى العراق على سبيل التحديد، ولابدّ من تجاوز مسألة عمق المرافئ السورية، لتستقطب السفن الكبيرة. كما أنّ تأهيل المطارات سيعزز من استغلال الفرص المتاحة والهائلة التي ستبرز مع إعادة الإعمار خاصة بعد "انكفاء" دورها وبروز دور مطار بيروت في أثناء الحرب. كذلك لابدّ من توسيع شبكة الطرق العابرة لسورية، وداخل سورية لتعزيز الاندماج المناطق والربط المتكامل داخل الجغرافية السورية بتفعيل مشروعي الطريق الشمالي الجنوبي (من تركيا إلى الاردن)، والشرقي الغربي (من العراق إلى لبنان) الجديدين وامتداداتهما الداخلية[32]، كمحاور للتنمية المتوازنة وليس كطرق خدمية، أي أن تصبح محاور تنموية[33]، يمكن معها تجاوز مقيدات التنمية الحالية وتفعيل مكانة سورية في الإقليم، وتوليد مكامن جديدة للنمو بحيث تخفف هذه الشبكة من الضغط السكاني على مناطق محددة كمدينتي دمشق وحلب، عندما تكون مرتبطة بتجمعات عمرانية وصناعية جديدة ضمن منظور التنمية الاقليمية المتوازنة.

[32] خضور رسلان وأيوب عربش زياد، "إعادة البناء من منظور التنمية الاقليمية "، ورقة عمل مقدمة في المؤتمر الأول عن إعادة البناء والتنمية في سورية، جامعة دمشق–كلية الاقتصاد، أذار 2014.

[33] زياد أيوب عربش، دور التنوع الاقتصادي في صياغة النموذج التنموي السوري: الرؤية الوطنية والمحددات"، ندوة الثلاثاء الاقتصادية جمعية العلوم الاقتصادية السورية، دمشق 11 نيسان 2017.

ز) المناطق الصناعية كأداة استراتيجية للتنمية الإقليمية والمستدامة:

لم تربح سورية صناعياً في العقد الماضي من الانفتاح الواسع مقارنة بقطاع التجارة، ولا بدّ من الافادة القصوى عند صياغة برامج تنفيذية لإعادة تأهيل قطاع الصناعة من تعزيز دور الشركات الصناعية، الصغيرة والمتوسطة، وتلك التي تنتمي إلى فروع النشاط الصناعي والتقاني الجديدة، والموجه للتصدير، التي تحقق قيماً مضافة عالية من النشاطات الصناعية الإنتاجية والخدمية، اذ على الرغم من نجاح تجربة المدن الصناعية، إلاّ أنّ القطاع الصناعي لم يؤد الدور المنوط به كمحرك للنمو وزيادة فرص التشغيل وامتصاص البطالة، وتحقيق التنمية المتوازنة والمستدامة، ناهيك عن أعمال التخريب والتهديم الذي تعرضت له عدد من المدن والمناطق الصناعية. من ثمّ لا بدّ من رسم استراتيجية لتنظيم التجمعات الصناعية، وتطوير المدن والمناطق الصناعية القائمة وإنشاء الجديد منها برؤية اقتصادية واستراتيجية وصناعية طويلة الأمد، فالمناطق الصناعية ليست تنظيماً إدارياً وعمرانياً فقط، لأنّ المناطق المهيئة تعدّ من أهم أدوات جذب الاستثمار وزيادة القيم المضافة، فمازلت سورية تتمتع بميزات نسبية مقارنة بالمناطق الصناعية الناجحة في دول المنطقة. فإذا كانت تجربة تونس ومصر والأردن والإمارات وتركيا قد حققت قفزات ملموسة، فإن الفرص الكامنة وغير المستغلة في سورية، كتوفر مدخلات الإنتاج لعدد من الصناعات، وفرص عودة رأس المال المهاجر، والمكانة الجغرافية، ستساعد في نجاح استراتيجية تطوير المناطق الصناعية وانشائها.

من ثمّ وانطلاقاً من الرؤية المطلوبة للتنمية الصناعة بوصفها المحرك الرئيس للنمو المتوازن والمستدام، لابدّ من تبني استراتيجية متكاملة لتنمية المناطق الصناعية وإحداث الجديد منها بحيث تراعي المعايير الآتية:

- إعادة تأهيل المدن والمناطق الصناعية التي تعرضت للتخريب من قبل الجماعات الارهابية المسلحة، وإقامة الجديد منها بحيث يستغلّ الأمثل للموارد المتاحة في المنطقة (الفيزيائية والطبيعية والبشرية) بما يتكامل مع نشاطات المناطق الأخرى.

- اختيار موقع المناطق بما يحقق إمكانية التوسع المستقبلي دون الحاجة إلى إنشاء بنية تحتية جديدة.
- زيادة الحصة النسبية للصناعات المرتبطة بإنتاج مراحل متقدمة من النشاط الصناعي وزيادة القيم المضافة.
- تحقيق الانتشار المتوازن للمناطق الصناعية بما يتوافق مع مناطق التركز السكاني.
- دعم رأس المال الصغير والمتوسط في الولوج إلى نشاطات الإنتاج الصناعي.
- وضع سياسات التحفيز (بما فيها المالية) والتسهيلات لاستقطاب النشاطات الصناعية بما يتوافق مع مبدأ تحفيز التنمية المستدامة والمتوازنة.
- توفير الشروط الملائمة لتنفيذ هذه المناطق بفعالية زمنية ،وضمن قدرة التمويل وللأجل 2025 على الأقل مع إمكانية لحظ مواقع إضافية تنفذ قبل بروز الطلب الفعلي الذي سينمو عند تقدم صيرورة إعادة الاعمار الكلية.

الاستنتاجات:

إن بيئة عمل الاقتصاد السوري ليس فقط تغيرت مع التطورات العالمية ومفاعيل الأزمة الداخلية لكن أيضاً لأنّ هذه البيئة بحد ذاتها تحتاج الى أن تكون سبّاقة، وليست لاحقة لتأطير ممارسة النشاط الاقتصادي، وتعزيز سبل المواجهة والنهوض على أسس مستدامة. من هنا يكتسب مقترح برنامج إعادة البناء أهميته، فقد حان الوقت لتغيير الموقف السلبي والمنفعل تجاه الأزمة، بموقف إيجابي وفاعل، يتجسد بالتكاتف والتشبيك والمؤازرة بين قوى المجتمع كلّها. دون التقليل من الأهمية البالغة والناجحة المتبعة كاستراتيجية مواجهة، فإن الإطار الفكري لبرنامج إعادة البناء ومحاور النهوض يفترض أن يكون مستنبطاً من الرؤية الوطنية الكلية لهوية الاقتصاد السوري خاصة في المرحلة القادمة من البناء ضمن المرونة ،والتدرج في تحقيق الغايات الكلية والفرعية، وبالتوليفة القطاعية والزمنية والجغرافية وبأبعادها الاقتصادية والاجتماعية والبيئية. كذلك لابدّ من حوكمة النشاط الاقتصادي وتنميته ضمن الثوابت الوطنية العليا لرسم مستقبل مستقر

على الأقل ولاسيّما وأن السياسات المطلوبة تفرض التفكير بطريقة وبأدوات جديدة ضمن إطار عقد اجتماعي متطور ومستدام وللسوريين كلّهم قبل أن يرسم الآخرون مشاهد لا تحقق مصالح الجيل القادم الذي عاش أو ورث أزمة نرجو أن تكون من معطيات ماضٍ أسهم السوريون كلّهم بتجاوزه تصالحياً وتوافقياً وبعدالة للجميع.

التوصيات:

إعادة مفهوم الدولة القوية، وتقوية العلاقة بين الدولة والمجتمع وإعادة الثقة في الحكومة وإعادة بناء العلاقات ضمن المجتمع لينصهر الجميع في مجتمع متصالح إرادياً منسجماً مع تطلعاته. والتركيز على حكومة مركزية فاعلة في الإطار الشامل المتناغم مع الأطر اللامركزية، سيضمن آلية تخصيص الموارد بفعالية وكفاءة في أداء الأسواق ومنع الاحتكارات، ويجنب الوقوع في أفخاخ التنمية.

اعتماد مقاربة خلاقة انطلاقاً من تشخيص الواقع الراهن، وطرائق المعالجة ضمن الثوابت الوطنية، فإن السياسات الواجبة في البيئة الناظمة تستدعي تجاوز المقاربات المتداولة من قبل "برامج إعادة الإعمار"، بحيث ترتكز الرؤية على محاور النهوض الاقتصادي والاجتماعي التي تنتفي معها عوامل إعادة إنتاج الأزمة ،وتضمن تحول النمو إلى تنمية متوازنة جغرافياً، وتحقق عدالة التوزيع بين الأجيال.

اعتماد مقاربة لإعادة البناء تأخذ بالحسبان ادماج استراتيجيات متعددة في آن واحد بحسب الأغراض، وأن تنفّذ الاستراتيجيات جميعها في سياقها المحلي مع ضرورة تبني مثلثي الاستدامة أي من الزاوية الجغرافية القطاعية الزمانية بالتلازم مع المثلث الآخر بأبعاده الاقتصادية الاجتماعية البيئية.

تتطلب إعادة البناء تعديلات في الحوافز والفرص والتفضيلات للمؤسسات التي ستقوم بإعادة البناء، ورغم الأهمية البالغة للتناسق بين السياسات الكلية والسياسات الفرعية والتدخلات بحسب الملفات المُعالجة لكن قد لا يتحقق معيار الكفاءة دوماً.

اعتماد نهج التشاركية وسياسة فتح الباب للجميع، كون هذا التوليف المؤسساتي كهيكل سيمثل الذراع التنفيذي لبرنامج إعادة البناء وفق النموذج التنموي المطلوب بحيث يضم ممثلي القطاع العام والخاص والاتحادات وأوسع تمثيل نقابي ممكن، والمكونات الوطنية للمجتمع بشتى أطيافها، لتشمل المكون الاجتماعي والتصالح والتعويض المعنوي للسوريين كلّهم.

تكمن الفرصة الذهبية التي يجب الانطلاق منها في الدور الذي سيعطى لاقتصاد المعرفة ومجتمع التعلّم للانتقال من الاقتصاد الريعي القديم إلى الاقتصاد المعرفي الجديد، ويكون ذلك من خلال تبني مقاربة منظوماتية للتجديد والابتكار، وإنشاء بنية تحتية للبحث والتطوير التقاني يسهم في تحريك عجلة النمو بشكل صاعد تتنامى فيه القيم المضافة للشركات المتموضعة في المسار التقاني، ممّا يؤدي إلى نشوء قطاع أعمال ابتكاري منافس في بيئة الاقتصاد العالمي الجديد الموجه معرفياً.

إن دور سورية المحتمل كبلد عبور للطاقة يتطلب تعظيم منافعها الطاقوية والاقتصادية والسياسة تبعاً لمصالحها القومية وذلك من خلال تطوير خطوط الأنابيب، ومرافئ التصدير، وإقامة مصاف جديدة ومعامل تسييل ومعالجة. بما يضمن بالمحصلة أمناً طاقوياً وتعزيز المكانة الاستراتيجية لسورية فضلاً عن عوائد العبور.

اعتماد الطرق البرية الشمالي– الجنوبي والشرقي– الغربي كمحاور للتنمية المتوازنة، وإنشاء مدن جديدة طرفية–مركزية تكون مولدة للنمو، وناشرة للتنمية ممّا يفك الاختناقات عن المدن الحالية ويستهدف العمق السوري شرقاً. وإقامة الحيزات الصناعية الجديدة، واعتماد مقاربة المناطق المخصصة للصناعات الصغيرة والمتوسطة، والمناطق الحرفية ،وذلك لتهيئة بيئة التشغيل والنشاط الصناعي في مناطق جديدة مرتبطة بالمحاور الطرقية والمدن الجديدة كمراكز استقطاب مولدة للنمو.

انطلاقاً من موقع سورية الجيوسياسي لابدّ من تحديد محاور العمل الإقليمي في قطاعات عدّة ليس أقلها الطاقة والنقل والتجارة الإقليمية والسياحة، مع العلم بأن مطامع

القوى العظمى والإقليمية لا تعدّ ولا تحصى ولذلك يجب تأكيد على أن تحقيق نجاحات تنموية تتطلب تكاملاً وتشبيكاً وتنسيقاً مع دول المنطقة لاستغلال موارد هذه المنطقة وامكانياتها لصالح شعوب المنطقة ولخدمتها.

إن الخارطة الاستثمارية والمخططات التنظيمية لابدّ أن تتضمن "خارطة ارفع اليد" بمقيدات للتنمية أي مناطق لا يمكن استثمارها لأنّها مناطق مُقيدة قانونياً كحرمات ممنوع استنزافها بأي شكل كان، ومناطق حصرية لتشييد الصناعات، وأخرى سكنية حصراً، وهكذا.

المراجعReferances:

1- القش محمد أكرم، (2025). الواقع السكاني في سورية وآفاق تطوره، مكتبة سورية 2025، مشروع سورية.

2- أيوب عربش زياد، "مكانة سورية في فضاء البحور الخمس وارتباطاتها بمحاور التخطيط الإقليمي"، تقرير معد لصياغة الإطار الوطني للتخطيط الإقليمي، هيئة التخطيط الإقليمي أيلول 2010.

3- أيوب عربش زياد، "دور التنوع الاقتصادي في صياغة النموذج التنموي السوري: الرؤية الوطنية والمحددات"، ندوة الثلاثاء الاقتصادية جمعية العلوم الاقتصادية السورية، دمشق 11 نيسان 2017.

4- خضور رسلان وأيوب عربش زياد، "إعادة البناء من منظور التنمية الاقليمية "، ورقة عمل مقدمة في المؤتمر الأول حول إعادة البناء والتنمية في سورية، جامعة دمشق–كلية الاقتصاد، أذار 2014.

5- صالح أحمد وأيوب عربش زياد، "الإطار الاستراتيجي لإعادة البناء في سورية: الأسس النظرية والمقاربة الوطنية"، المؤتمر العلمي الأول في الادارة والتمويل والاقتصاد، الجامعة العربية الدولية 9 آذار 2017 (بحيث غير منشور للمؤلفين).

6- صومى جورج وداود معن، "واقع إدارة الموارد المائية في سورية والتنبؤات المستقبلية حتى العام 2025"، سلسلة أوراق سورية، مشروع سورية 2025.

7- مشروع سورية 2025، التقرير الوطني الاستشرافي الاول: سورية 2025، ص 168–170 وص299.

8- Acemoglu Daron, Robinson, James A., Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity and Poverty, Random House - New York Feb 2013.

9- Anand P.B., Addressing infrastructure needs, in "post-conflict reconstruction: An introduction to alternative planning approaches, Routledge, London, 2012.

10- Banovac, B., katunarić V., Mrakovčić M., "From war to tolerance? bottom-up and top-down approaches to (re)building

interethnic ties in the areas of the former Yugoslavia", Collected papers of the University of Rijeka, Vol.35 No.2 December 2014.
11- Butter David, "Syria's Economy Picking up the Pieces", Middle East and North Africa Programme, Chatham House, the Royal Institute of International Affairs, June 2015.
12- Cimoli. M, Giovanni. D, Stiglitz. J.E, (2009). Industrial Policy and Development: The Political Economy of Capabilities Accumulation. Toronto: Oxford University Press.
13- Collier, Paul. 2007. "Post-Conflict Recovery: How Should Policies Be Distinctive?". Oxford University.
14- Freear Matt,"Syrian Stabilization and Reconstruction: Lessons Learned for a Post-Conflict Syria", www.AmericanSecurityProject.org , June 2016.
15- Elbadawi, I. A., Kaltani. L, Schmidt-Hebbel. K. 2007. "Post-Conflict Aid, Real Exchange Rate Adjustment, and Catch-up Growth" working paper 4187, World Bank.
16- Evans, P. (2010). The Challenge of 21st Century Development: Building Capability -Enhancing States. New York: United Nations Development Programme.
17- Godet Michel, Creating Futures: Scenario Planning As a Strategic Management Tool, Second ed., Economica, Paris 2006.
18- O'Hanlon Michael, "Deconstructing Syria Towards a regionalized strategy for a confederal country", Center for 21st Century Security and Intelligence June 2015.
19- Ramsbotham Oliver, Tom Woodhouse, Hugh Miall, Contemporary Conflict Resolution, 4th Edition, Cambridge; Malden, MA: Polity Press, 2016
20- Stiglitz Joseph E. Greenwald Bruce C. Creating a Learning Society: A New Approach to Growth, Development and Social Progress, Columbia University Press, Feb 2016.
21- Stiglitz, J.E. (2002), "Globalization and Its Discontents", 1st edition, W. W. Norton & Company, NY.
22- Young Helen, Goldman Lisa, Livelihoods, Natural Resources and Post-Conflict Peacebuilding, Routledge (Simultaneously published in the USA and Canada), 711 Third Avenue, New York, NY 10017, 2015

تاريخ ورود البحث: 2017/12/27
تاريخ الموافقة على نشر البحث: 2018/4/22