

في سياق منهجية تقديم المعونات:

كيفية تقديم المعونات في الشمال أهمية الاستراتيجيات المبنية على دراسة الأسواق في السوري.

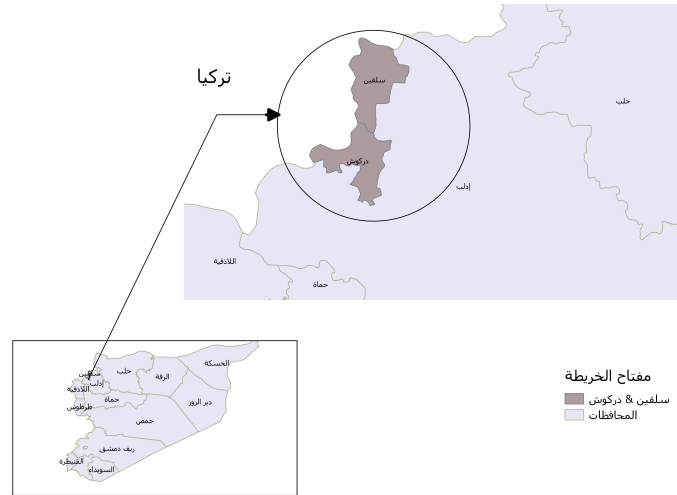
معالم أساسية في بناء الاستراتيجية

<p>ملخص:</p> <p>يؤدي تقديم المعونات والمساعدات¹ إلى تقويض الأسواق المحلية (كأضرار جانبية غير مقصودة من قبل الجهات الداعمة)، كما يزيد ذلك في صفة "التواكلية"² لدى الاقتصادات المحلية في الشمال السوري.</p>
<p>يجب أن يتم التحول من الأسلوب التقليدي في تقديم المساعدات الغذائية "العينية" باتجاه تقديمها على شكل تحويلات نقدية أكثر مرونة (بهدف إنعاش وتحريك الأسواق)، ويشتمل ذلك على مختلف الأساليب والطرق الكفيلة بتحقيق الهدف المطلوب، كالفسائم غير المشروطة، وغيرها من الطرق المتنوعة. إذ إن من شأن ذلك أن يحقق قيمة مالية أفضل، الأمر الذي يعود نفعه العام على مختلف قطاعات السكان المحليين ووصولهم إلى تلبية حاجاتهم.</p>
<p>تعتبر قدرة المجتمعات على الاستمرار في العمل والانتاج في ظروف الحرب أحد أهم علامات قوة المجتمع وصحته، الأمر الذي يجدر بقطاع المساعدات الانساني أخذه بعين الاعتبار والتوجه لدعمه من خلال دعم كامل سلاسل القيمة، ويتم ذلك عبر تصميم تدخلات محددة احترافية، مبنية على دراسة واقع الأسواق المحلية وفق سياقاتها وواقعها الموضوعي.</p>
<p>يتوجب على الداعمين والمنظمات والوكالات الدولية المختصة أن تدعم الأسواق المحلية من خلال تشجيع اعتمادها على مصادر البضائع المحلية (البضائع المنتجة محلياً)، كما يتوجب على الوكالات أن تطور استراتيجياتها لتغدو مقاربات طويلة أو متوسطة الأمد (بدلاً عن كونها قصيرة الأمد)، الأمر الذي يرفع من قدرة المجتمعات المحلية على البقاء والصمود في ظروف الأزمة الحالية التي طال أمدها</p>

مع دخول الصراع السوري الآن في عامه السابع، يحتاج 13.5 مليون سوري إلى مساعدات إنسانية. لكن المعونات في شمال سوريا تركز - بشكل غير مرن - على سلال المواد الغذائية ذات التكلفة المرتفعة، والمصممة لتلبية الاحتياجات قصيرة الأجل. وكثير من الناس يبيعون معوناتهم الغذائية بهدف شراء احتياجاتهم العاجلة الأخرى. وهذا يقوّض المنتجين المحليين، ويلحق الضرر بالأسواق المحلية، خاصة وأن أكثر من نصف كميات المواد الغذائية تأتي من خارج سورية. ومع ذلك، فإن اقتصادات المدن تتحول باتجاه المشاريع الصغيرة والمتناهية في الصغر، بحيث يتم التبادل التجاري محلياً، الأمر الذي يساعد الناس على التأقلم في مواجهة مخاطر النزاع الذي طال أمده. إن قدرة المجتمعات الحضرية على ممارسة النشاطات التجارية في ظروف الحرب هي علامة واضحة على قوة وصحة هذه المجتمعات، الأمر الذي ينبغي أن تدعمه المساعدات الإنسانية. وقد آن الأوان للتحول من التركيز على المعونات الغذائية إلى الاعتماد على مقاربات مبنية على دراسات الأسواق، مع اعتبار لحساسية وخصوصية سياقها المحلي، الأمر الذي يزيد من الاستفادة من نقاط القوة والموارد والقدرات المحلية القائمة.

¹ المقصود الأبرز من ذلك توزيع المساعدات الغذائية بشكل عيني على المحتاجين من السكان المحليين.
² التواكلية بمعناها السلبية، والتي تعني ركون السكان المحليين لتلقي المساعدات وزهدهم في البحث عن الأعمال التي يكسبون منها سبل عيشهم (المترجم).

الاقتصاد المحلي في الشمال السوري



الشكل 1: مواقع دراسة الحالة: دركوش وسلقين في محافظة إدلب، شمال سوريا (شركة ثقة للاستشارات والتطوير 2017).

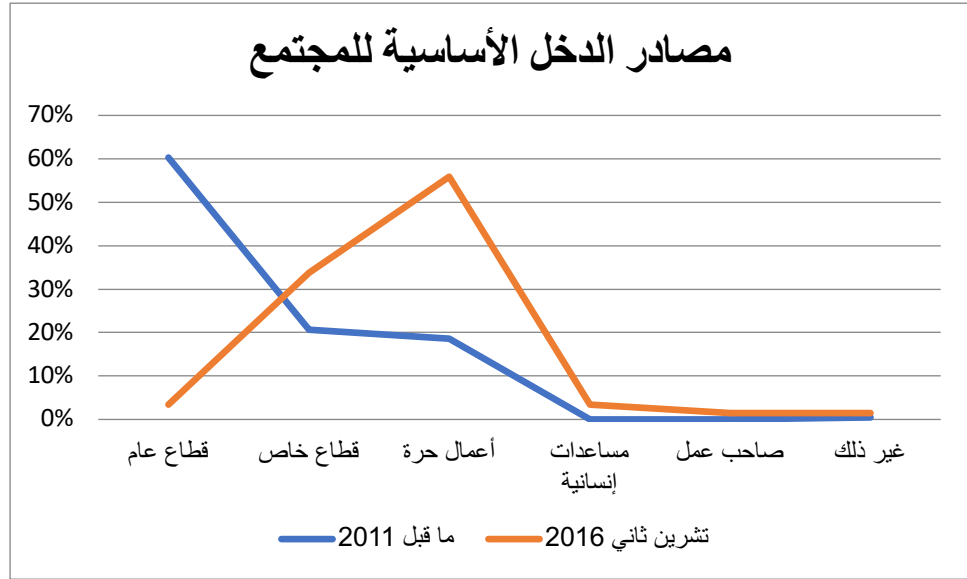
وأدى الصراع المستمر إلى تعطيل الاقتصاد الحضري المحلي بشكل حاد في مناطق الشمال السوري التي تسيطر عليها قوات المعارضة. وقد تم اختيار مدينتي دركوش و سلقين في محافظة ادلب لإجراء هذا البحث³، وقد تغيرت أنماط الاقتصاد والعمالة بشكل ملحوظ، كما اندثرت الخدمات التي يُقدّمها القطاع العام بشكل واضح، مما أدى إلى إخراج الكثير من الناس من سوق العمل، وأغلقت المصانع والشركات الكبيرة بسبب القصف المستمر وكثرة الأضرار، وانتقل العديد منهم إلى تركيا المجاورة. وقد تقلصت الأعمال التجارية الأخرى، بما فيها تلك المندرجة في القطاع الزراعي، حيث عطلّ الصراع طرق النقل الحيوية الهامة، مما جعل الحصول على المواد الخام وبيع السلع صعباً ومكلفاً للغاية. جميع العوامل المذكورة إضافة إلى عوامل أخرى - كالتضخم الكبير الذي حصل بعد هبوط الليرة السورية في عام 2013 – قد أدت إلى حدوث فجوة كبيرة بين دخل الأسرة ونفقاتها. وفي الوقت الذي لا تزال فيه معظم المواد الأساسية متاحة في الأسواق المحلية، فإنّ معظم الأسر لا تستطيع شراءها.

ومع ذلك، وعلى الرغم من هذه التحديات والمخاطر، تواصل الأسواق المحلية العمل، وقد أدى عدم وجود رقابة حكومية إلى رفع اللوائح التقييدية بشأن إنشاء مشاريع جديدة، وهذا يعني بأنّ أي شخص بإمكانه أن يفتتح أعمالاً تجارية صغيرة. وقد أدى هذا -مع حاجة الناس إلى إدارة المخاطر في منطقة الصراع- إلى انتشار الأعمال التجارية الصغيرة والمتناهية في الصغر، والتي تتميز باعتمادها على الحد الأدنى الممكن من رأس المال، ودورة سريعة له. وقد زاد التداول النقدي لملء فجوة الخدمات المالية، وذلك منذ أن توقفت المصارف الرسمية عن

³ Cummins, D and Moharram, S (in preparation) Fitting Aid to Context: Community Experiences of Aid Delivery in Northern Syria. IIED, London.

العمل في المنطقة، كما أنّ بعض القطاعات قد شهدت نمواً واضحاً، ويعود ذلك بالدرجة الأولى إلى زيادة الطلب من النازحين داخلياً، والذين انتقلوا إلى محافظة إدلب، وتشمل تلك القطاعات النامية عدّة مجالات منها: البناء، ومقاهي الإنترنت والمطاعم الصغيرة.

ويمكن ملاحظة التحول إلى الشركات الصغيرة والمتناهية الصغر بوضوح في استطلاع الرأي الذي أجريناه على 204 من أفراد المجتمع المحلي في دركوش وسلقين (الشكل 2). وفي سلقين ودركوش على التوالي، حدد 48% و 65% من المستطلع رأيهم العمل الحر كمصدر أساسي للدخل في مجتمعاتهم في تشرين الثاني / نوفمبر 2016، في حين قال 16% و 22% فقط وعلى التوالي في المدن المذكورة بأنّ هذا ما كان عليه الحال قبل عام 2011.



الشكل 2: مصادر دخل المجتمع بشكل تقديري، ما قبل 2011 وفي تشرين الثاني 2016 في سلقين ودركوش.

وعادة ما تكون هذه الشركات الصغيرة والمتناهية الصغر ذات طابع محلي من خلال اعتمادها على الأسواق المحلية في الصادرات والمبيعات بهدف تجنب المخاطر الأمنية والأتاوات التي تُدفع على شكل رشاوى للحواجز ونقاط التفتيش على الطرق الرئيسية في حال الاعتماد على التسويق أو التوريد من خارج الأسواق المحلية المذكورة.

إيصال المساعدات

إنّ إيصال المساعدات إلى هذه المنطقة مُعقّد، وغالباً ما يكون من الصعب جمع بيانات واضحة عن الحاجات أو توفيرها، حيث أن "مجموعات" تقديم المساعدات المختلفة تدير بياناتها اعتماداً على قواعد البيانات الفردية⁴. وفي حين يحاول مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية (أوتشا) تقديم نهج شامل، لا توجد استراتيجية تشغيلية واحدة. وبدلاً من ذلك، تعمل عدة منظمات غير حكومية دولية عن بعد من خلال تركيا والأردن، وتُنسق بأقصى درجة ممكنة، وحتى وقت نشر هذا البحث، لا يوجد للأمم المتحدة وجود رسمي في محافظة إدلب.

وتقوم المنظمات غير الحكومية الدولية باتخاذ قراراتها بشأن المشاريع باستخدام الإدارة عن بعد، وهم يُقدّمون بعض المساعدات مباشرة من خلال موظفيهم السوريين؛ ولكن يتم تسليم معظمها من خلال شركات مع المنظمات غير الحكومية السورية المحلية، وعدد منها مسجل

⁴ قطاع الأمن الغذائي في سورية – تحليل استجابة تشرين الثاني:

<http://fscluster.org/syria/document/fss-whole-syria-dashboard-november>

أيضاً لعبور الحدود في تركيا. كما تختلف مستويات التنسيق مع المجالس المحلية السورية وفقاً لتفضيلات وإجراءات المنظمات غير الحكومية الدولية. ولأن المساعدات تُقدّم على هذا النحو المُجزأ، فإنّ التنسيق يشكل تحدياً كبيراً.

وقد ركزت جميع المساعدات المُقدمة تقريباً إلى شمال سوريا على سدّ الفجوة بين دخل الأسر ونفقاتها، حيث قُدمت معظم المساعدات عينياً على شكل سلال غذائية، كما أنّ أكثر من نصف المواد الغذائية المُقدمة يتم الحصول عليها من خارج البلاد. وفي كانون الثاني / يناير 2017، قُدرت مجموعة الأمن الغذائي أن 93% من المحتاجين إلى المساعدة تلقوا الغذاء في جميع أنحاء سوريا، مع تلقي 71% منهم "سلال المواد الغذائية"، و 22% تلقوا دقيق الخبز والحصص الغذائية الخاصة بالطوارئ والجهازة للأكل. كما تلقى أقل من 1% من الأشخاص المحتاجين للوعن مساعدات على شكل نقود أو قسائم، وحتى جزء كبير من القسائم كانت مشروطة⁵.

ومن الواضح أنّه بينما يُفضّل المانحون المساعدات العينية، أشارت دراسة أجريت في شمال سوريا في عامي 2014 و 2015 إلى أن سلال المواد الغذائية هي أكثر تكلفة بكثير من الناحية الإدارية مقارنة بالتحويلات النقدية والقسائم غير المشروطة⁶. وبلغ متوسط التكلفة الإدارية الشهرية لكل أسرة تتلقى قسيمة 8.19 دولاراً أمريكياً، مقارنة مع 42.86 دولاراً أمريكياً في الشهر بالنسبة للأسر التي تتلقى المعونات الغذائية، وتشمل هذه الأرقام 3.14 دولاراً أمريكياً للطباعة وتوزيع القسائم ورصدها في مقابل 10.43 دولاراً أمريكياً لفحص الأغذية وشحنها وتحميلها وتفرغها، ويخفق هذا التركيز غير المتوازن على سلال المواد الغذائية في تلبية الاحتياجات الحقيقية للمستفيدين، ويبدو أنّه يسهم في الواقع في مشاكل أطول أجلاً في الاقتصاد المحلي.

عدم المرونة

وفي حين يُفضّل المانحون عموماً تقديم المساعدات التي يمكنهم التّحكّم بها وتتبعها، فإن المساعدات الغذائية العينية غير المرنة، والقسائم المشروطة غالباً ما تفشل في تلبية مُتطلبات الأسر الفردية، ولا تتناسب سلال المواد الغذائية مع تفاوت وتنوع طبيعة الأسر، حيث تُوزع السلة نفسها بغضّ النظر عن حجم الأسرة، كما لا يمكن استخدام القسائم المشروطة إلا لشراء بعض المواد الغذائية (لا يمكن استخدامها لشراء المواد الضرورية الأخرى مثل الدواء) وعادة ما تكون صالحة لمدة 10 أيام فقط.

وبسبب عدم المرونة هذه، فمن الممارسات الشائعة للناس في دركوش وسلفين أن يبيعوا المساعدات التي يحصلون عليها من أجل تلبية الاحتياجات الأخرى الأكثر إلحاحاً، وعادة ما تكون القيمة النقدية لعملية إعادة البيع هذه أقل بكثير من القيمة السُوقية للقسيمة، حيث تباع القسائم المشروطة عادة بنصف قيمتها الفعلية، وبالإضافة إلى ذلك، أفاد العديد من أفراد المجتمع المحلي بأنّ العديد من الشركات المحلية تتلاعب بنظام القسائم، وذلك من خلال زيادة أسعار السلع المُشتراة بنظام القسائم بنسبة تصل إلى 40%، أو من خلال إجبار أصحاب القسائم على شراء منتجات منخفضة الجودة. وعموماً، فإنّ إصرار المانحين على تقديم المساعدات بشكل غير مرّن، إضافة إلى أجنّات التجار والمتلاعبين بالأسواق، يعني أنّ الكثير من المنافع المُقدّمة من خلال المعونات تنتهي في أيدي أشخاص غير مُستحقّين للحصول على تلك المعونات.

ومن الواضح بأنّ المانحين بحاجة إلى التحول إلى تقديم المساعدات بشكل أكثر مرونة، وقد يشمل ذلك تقديم المزيد من "التحويلات النقدية" (المساعدات نقداً، بدلاً من الغذاء) إذا كان من الممكن إدارة القضايا اللوجستية والأمنية على نحو ملائم، وسيطلب إعداد ذلك التحول تطوير إجراءات أقوى لتحويل الأموال النقدية من خلال تجار النقد والصرافين، على اعتبار أنّ البنوك لم تعد تعمل في المنطقة. وإذا لم تكن لدى المنظمات غير الحكومية الدولية القدرة على إدارة هذه التحديات، ينبغي عليها أن تنظر في خيارات برامج أخرى، بما في ذلك القسائم غير المشروطة و / أو الطرق المتنوعة لتقديم المساعدات، والتي ربما تتضمن تحويلات نقدية أصغر، ومن شأن مثل هذا التحول أن يكون أكثر احتراماً لكرامة أفراد المجتمع المحلي، وأكثر استجابة للحاجات الفردية للأسر، ممّا يسمح لهم بشراء ما يحتاجونه وما يريدونه فعلاً.

الإضرار بالأسواق

ويؤدي الميل إلى بيع المعونات المُقدّمة بشكل غير مرّن إلى إيجاد أسواق موازية تتنافس مع مقدمي الخدمات المحليين، ممّا يؤدي إلى الإضرار بالسوق المحلية على نحو خطير، ويُفوّض محاولات الشركات المحلية للبقاء والتكيف، ومع تقديم المساعدات العينية، والتي تشمل سلال المواد الغذائية، والحصص الغذائية الجاهزة للأكل، ودقيق الخبز، فإنّه يتم الحصول على 55.7% منها من خارج سورية⁷، وهذا

⁵ مجموعة الأمن الغذائي الخاصة بسورية، تحليل استجابة تشرين الثاني:

<http://fscluster.org/syria/document/fss-whole-syria-dashboard-november>

⁶ (منظمة "جول" 2015) - تقييم اقتصادي لبرامج المساعدة الغذائية لمنظمة "جول" في محافظة إدلب.

⁷ مجموعة الأمن الغذائي الخاصة بسورية، تحليل استجابة تشرين الثاني:

<http://fscluster.org/syria/document/fss-whole-syria-dashboard-november>

يُضعف المنتجين المحليين، وذلك على الرغم من قدرتهم على توفير العديد من المنتجات محلياً. فعلى سبيل المثال، عندما قدمت منظمة غير حكومية دولية سلالاً غذائية تحتوي على العدس في شمال سورية، انخفضت أسعار العدس، ولم يتمكن المزارعون المحليون من منافسة أسعار المعونات التي أُعيد بيعها في الأسواق المحلية، في الواقع، يبدو أنّ بيع المعونات الغذائية في الأسواق المحلية في شمال سورية قد أصبح أمراً طبيعياً لدرجة أنّ الأسواق في سلفين قد أصابها ركود كبير عندما توقّف توزيع المساعدات لعدة أشهر.

التواكلية في الاقتصاديات المحلية

تحدّث العديد من الأشخاص الذين قابلناهم عن "تواكلية" متنامية في المجتمعات الشمالية السورية، وهذا يشير إلى مشكلة عميقة كامنة متعلقة في كيفية تحديد الجهود الإنسانية للقضايا، ومن ثم تصميم برامجها حول "الاحتياجات المُتصورة" للمجتمعات المحلية، وفي الوقت الذي يوجد فيه افتراض بأنّ الناس لن يتمكنوا من الحصول على المواد الضرورية دون مساعدة، يفشل هذا الافتراض في إدراك كيفية استفادة المجتمعات المحلية من مواطن قوتها وقدراتها على العمل دون دعم خارجي.

وفي الوقت الذي يبدو فيه بأنّ بعض الناس يستخدمون مصطلح "التواكلية" بشكل مرادف لمصطلح "الكسل"، أشار استطلاعنا بوضوح إلى أنّ الناس يبذلون كلّ ما في وسعهم لتغطية نفقاتهم، وقال 4% فقط من الجيبين بأنّهم يعتمدون على المساعدات كمصدر رئيسي للدخل.

ومع توقف الخدمات العامة والشركات الكبرى عن العمل، أعادت الغالبية العظمى من الناس صقل مهاراتها المتنوعة، وتحولت إلى أنشطة الأعمال الصغيرة والمتناهية في الصغر، وإلى العمل اليومي، والتجارات الصغيرة، والتهرب، وأنشطة "السوق السوداء"، كبيع الوقود في الشوارع.

وإذا كانت هناك "تواكلية"، فهي مرتبطة بتزايد اعتماد الاقتصاد المحلي على المعونات الخارجية بسبب الأسواق المحلية المتضررة، وهذه التواكلية الاقتصادية المحلية تؤدي وبشكل متزايد إلى صعوبة عبور الناس على عمل معتمد على الموارد المحلية (مثل الزراعة)، كما أنّ قدرات الناس على كسب معاشهم بشكل مستقل قد تمّ تقويضها، الأمر الذي يؤدي إلى تعزيز التواكلية، وهذه الحلقة المفرغة تقوض آفاق الانتعاش الاقتصادي في حالة انتهاء الصراع.

وهناك حاجة واضحة للجهات المانحة والمنظمات غير الحكومية الدولية للعمل اعتماداً على قدراتهم الخاصة للحصول على السلع من مُقدّمي الخدمات المحليين بدلاً من اتّخاذهم الطريق الأقلّ تعقيداً (بالنسبة لهم) عبر استيراد السلع من تركيا وغيرها من البلدان المجاورة، وإذا ما تمّ القيام بذلك استراتيجياً، فإن استخدام مُقدّمي الخدمات المحليين يمكن أن يدعم القدرات المحلية بدلاً من أن يُفوّضها.

غير أن الاستفادة من الموارد المحلية لا ينبغي أن تقتصر على مصادر المواد اللازمة لسلاسل المواد الغذائية، بل ينبغي على الجهات المانحة والمنظمات غير الحكومية الدولية أن تنظر أيضاً في كيفية تحسين استخدام ودعم الموارد البشرية وغيرها من الموارد المحلية لتوفير قيمة لبرامجها.

تجاوز التفكير على المدى القصير

وبالنظر إلى هذه المشاكل، وحقيقة أنّ النزاع السوري قد دخل عامه السابع، فإنّ الجهات المانحة، والمنظمات غير الحكومية الدولية تحتاج إلى النظر في الآثار المتوسطة والطويلة الأجل لطرقها الحالية في تقديم المعونات، ولتجنب إهدار المساعدات، والتخفيف من عواقبها غير المقصودة على الزراعة والاقتصاديات المحلية، ينبغي على الجهات المانحة والمنظمات غير الحكومية الدولية إشراك أفراد المجتمع المحلي على نحو أفضل في القرارات المتعلقة بالبرامج، وينبغي أن يكون للسكان المحليين رأي في أنواع الدعم الذي يحتاجون إليه، وأن يحصلوا على المساعدة في بناء القدرات المحلية للبقاء في الأزمة التي طال أمدها.

وفي حين أنه من الصعب تنفيذ برامج استراتيجية طويلة الأجل تساعد على بناء الاقتصاد ككل، هنالك فرص لدعم الاقتصاديات المحلية من خلال برامج إنسانية دقيقة في درجات اختلافها بحسب السياق الواقعي الخاص، وداعمة لسلاسل القيمة والقدرات الموجودة.

وبشكل مشابه لدركوش وسلفين، تكيفت العديد من المدن في الشمال السوري مع ظروف الحرب، وأعدت توجيه قدراتها نحو الشركات المحلية الصغيرة.

إن القدرة على القيام بأعمال تجارية في ظروف الحرب هي علامة قوة واضحة، وينبغي أن تنظر الجهات المانحة والمنظمات غير الحكومية الدولية في كيفية تطوير برامج تدعم سبل العيش والأسواق الحضرية، وأن تدعم أنشطة الأعمال الصغيرة والمتناهية الصغر عبر دعم سلاسل القيمة بأكملها.



Authors:

Deborah Cummins (Founder & Director Bridging Peoples): <https://bridgingpeoples.com>

Sarah Moharram (Programs Manager Trust Consultancy & Development): <https://trustconsultancy.org>