

عمران
للدراستات الاستراتيجية
OMRAN
Strategic Studies



صندوق التعافي المبكر.. فرص كامنة ومخاطر قائمة

إعداد: أيمن الدسوقي
ورقة بحثية

مركز عمران للدراسات الاستراتيجية

مؤسسة بحثية مستقلة، تهدف لدور رائد في البناء العلمي والمعرفي لسورية والمنطقة دولةً ومجتمعاً، وترقى لتكون مرجعاً لترشيد السياسات ورسم الاستراتيجيات.

تأسس المركز في تشرين الثاني/نوفمبر 2013، كمؤسسة أبحاث تسعى لأن تكون مرجعاً أساساً ورافداً في القضية السورية، ضمن مجالات السياسة والتنمية والاقتصاد والحوكمة المحليّة. يُصدر المركز دراسات وأوراقاً منهجية تساند المسيرة العمليّة للمؤسسات المهتمة بالمستقبل السوري، وتدعم آليات اتخاذ القرار، وتتفاعل عبر منصات متخصصة لتحقيق التكامل المعلوماتي والتحليلي ورسم خارطة المشهد.

تعتمد مُخرجات المركز على تحليل الواقع بأبعاده المركّبة، بشكل يَنُتج عنه تفكيك الإشكاليات وتحديد الاحتياجات والتطلعات، ممّا يمكّن من المساهمة في وضع الخطط وترشيد السياسات لدى الفاعلين وصُنّاع القرار.

الموقع الإلكتروني www.OmranDirasat.org

البريد الإلكتروني info@OmranDirasat.org

تاريخ الإصدار: 15 أيار / مايو 2024

جميع الحقوق محفوظة © مركز عمران للدراسات الاستراتيجية

أحد برامج المنتدى السوري



تمهيد

يعد موضوع التعافي المبكر حديث الساعة بين الأوساط الأممية والجهات المانحة، كذلك بين الأطراف والجهات السورية أفراداً ومؤسسات ومنظمات وهيئات. في هذا السياق، أعلنت الأمم المتحدة من خلال مكتب المنسق الإنساني في دمشق مقاربتها لإحداث صندوق للتعافي المبكر، وما صاحب ذلك من تسريبات وإشاعات بخصوص الصندوق، وآليات عمله وحجم تمويله، كذلك ما أحدثه الإعلان من ردود فعل ونقاشات بين المانحين وما بين السوريين، الأمر الذي يتطلب قراءة أولية لهذا الطرح وما يتضمنه من فرص وما يحتويه من مخاطر، وصولاً إلى تقديم توصيات من شأن العمل بها ترشيد عمل الصندوق، وضمان تحقيق الغايات المنشودة منه.

التعافي المبكر: مفهوم إشكالي ومقاربة سورية

ما يزال مفهوم التعافي المبكر ما بعد النزاع موضع جدال داخل الدوائر الإنسانية، وما بين المنظمات غير الحكومية والمانحين، نظراً لغياب إطار معياري مرجعي للتعافي ما بعد النزاع، بخلاف ما هو قائم ومعتمد في حالة ما بعد الكوارث، كذلك تباين منظور المعنيين للتعافي المبكر واشتراطاتهم الخاصة، جاعلاً من المفهوم في حالة سيولة تتأثر بالاعتبارات السياسية والإنسانية لكل مرحلة من مراحل الصراع، الأمر الذي يمنح السوريين فرصة لتقديم مقاربتهم الخاصة من وحي واقعهم.

نشر الفريق العامل المعني بالتعافي المبكر التابع للأمم المتحدة أول مذكرة إرشادية حول التعافي المبكر عام 2008، معرّفاً إياه بأنه: "عملية متعددة الأبعاد للتعافي تنطلق من الوضع الإنساني، وتستند إلى المبادئ التنموية الساعية للبناء على البرامج الإنسانية وتحفيز فرص التنمية المستدامة، تهدف إلى توليد آليات الاعتماد على الذات، وتحترم الملكية الوطنية وقادرة على الصمود في مرحلة التعافي ما بعد الأزمة، وهي تشمل استعادة كافة الخدمات الأساسية، وسبل العيش والمأوى والحوكمة والأمن وسيادة القانون والأبعاد البيئية والاجتماعية، بما فيها إعادة دمج السكان المهجرين"⁽¹⁾ أيضاً قدم التجمع الدولي للتعافي المبكر (GCER) تعريفاً آخر مفاده: "ليست مجرد مرحلة على الإطلاق، إنما عملية متعددة الأبعاد، تبدأ في الأيام الأولى للاستجابة الإنسانية، تركز على تعزيز القدرة على الصمود، وإعادة بناء القدرات أو تعزيزها، والمساهمة في حل المشاكل الطويلة الأمد التي ساهمت في حدوث الأزمة بدلاً من تفاقمها، وكذلك مجموعة من البرامج الهادفة لمساعدة الناس على الانتقال من الاعتماد على الإغاثة الإنسانية إلى التنمية"⁽²⁾. أما الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية (USAID) فكان تعريفها وفق الآتي: "مقاربة تعالج احتياجات التعافي التي تنشأ خلال المرحلة الإنسانية لحالات الطوارئ، عندما لا يزال إنقاذ الأرواح حاجة ملحة وسائدة، وتهدف برامج التعافي المبكر المجتمعات المتضررة من الأزمات إلى: بناء مقومات القدرة على

(1) UNDP Policy on Early Recovery, United Nations Development Programme, 22 August 2008. <https://bit.ly/31aEU66>

(2) Global Cluster for Early Recovery (GCER), United Nations Development Programme, <https://shorturl.at/ntMR1>

الصمود ما بعد الأزمات، المساهمة في الحلول الدائمة المفضية للتنمية بقيادة وطنية أو محلية؛ والجهود المبذولة لإعادة بناء قدرات المجتمع".⁽³⁾

يُلاحظ من التعريفات السابقة أن التعافي المبكر هو؛ مقاربة متعددة الأبعاد، تبنى على الاستجابة الإنسانية، تستهدف استقرار المجتمعات وتعزيز قدرتها على التكيف، إلا أن هنالك خلافاً حول مضمون ونطاق التعافي المبكر، حيث يحتاج كلاً من Specker و De vries (2009) بأن التعافي المبكر هو فترة من الزمن بين المرحلة الإنسانية أثناء النزاع وبعده مباشرة، ومرحلة التنمية على المدين المتوسط والبعيد، وفي حين يحدد بعض الباحثين والوكالات الإنسانية السنوات الثلاث الأولى لنهاية النزاع كإطار زمني للتعافي المبكر، فإنه ووفقاً لبرنامج UNDP يمكن للتعافي المبكر أن يبدأ حتى قبل اتفاق أطراف النزاع على تسوية سياسية.⁽⁴⁾

يرتبط التعافي المبكر بالفاعلين المعنيين بالتعافي ومصالحهم، هذا ما يجعل من الانتقال من النزاع إلى السلام مقاربة ليست تقنية وممارسات فنية فحسب، بل باعتبارها عملية سياسية للغاية تتباين فيها المبادئ والأولويات والمفاهيم، وهو ما يمكن تلمسه في السياق السوري، بما يفسر تعدد المقاربات إزاء هذا المفهوم.

يجادل البعض أن عملية التعافي المبكر تبدأ مع انتهاء النزاع، رداً على محاولات النظام السوري إطلاق هذه العملية ما قبل التوصل إلى حل سياسي، وبأن التعافي المبكر يستهدف بناء السلام والدولة، من خلال مزيج من السياسات المختلفة، وتشكل أربعة خيوط رئيسية على الأقل المفاهيم الأساسية للتعافي المبكر وهي: (1) أطر المساعدات الإنسانية، (2) النمو الاقتصادي والتنمية، (3) بناء السلام والأمن البشري، (4) نماذج الحكم وبناء الدولة.⁽⁵⁾

بالمقابل أطر مركز السياسات وبحوث العمليات (OPC) التعافي المبكر من خلال مقارنته بمفهوم إعادة الإعمار على أنه: "نشاط يقع بين النهج السائد المتمحور حول المساعدات الإنسانية الأساسية (الغذاء، المأوى، خدمات المياه والصرف الصحي والنظافة) من جهة وإعادة الإعمار من جهة أخرى، يتم ترتيب أولوياته تبعاً للاحتياجات الإنسانية، حاله في ذلك حال أشكال المساعدات الإنسانية الأخرى، التي يتم تخطيطها وتنفيذها من قبل منظمات الإغاثة، سواء أكانت مركزية تأتمر بأمر هيئة إدارية واحدة كالأمم المتحدة أو منظمات فردية".⁽⁶⁾ في حين تبنت دراسة لمنظمة اليوم التالي التعريف الآتي للتعافي المبكر: "كافة الجهود الإنسانية والتنموية التي تبذلها الجهات المحلية والدولية لتحسين الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية في مختلف أنحاء البلاد، إضافة إلى الجهود المبذولة في تطوير فعالية المؤسسات المنخرطة في تحسين هذه الأوضاع، وعليه فإن أنشطة التعافي المبكر تشمل؛ دعم الخدمات الأساسية كالصحة والتعليم، مشاريع دعم العمل الخاص وتوفير فرص العمل، مشاريع دعم التماسك الاجتماعي".⁽⁷⁾

⁽³⁾ Strategic Framework for Early Recovery, Risk Reduction, and Resilience (ER4), USAID'S BUREAU FOR HUMANITARIAN ASSISTANCE, October 2022, <https://shorturl.at/jqtQ5>

⁽⁴⁾ د.سلام سعيد، التعافي الاقتصادي المبكر في سورية: التحديات والأولويات، ضمن كتاب التعافي الاقتصادي في سورية: خارطة الفاعلين وتقييم السياسات الراهنة، مركز عمران للدراسات الإستراتيجية، 25.09.2019. <https://shorturl.at/eCDJN>

⁽⁵⁾ أسامة القاضي، تصحيح المفاهيم.. الأوشا و"التعافي المبكر"، تلفزيون سوريا، 26.04.2021. <https://shorturl.at/cfg79>

⁽⁶⁾ سامي عقيل، كرم الشعار، التعافي المبكر وإعادة الإعمار في سوريا بين الواقع والسياسة، 07.02.2022. <https://shorturl.at/ABL57>

⁽⁷⁾ زكي محشي، محمد الصطوف، أثر مشاريع التعافي المبكر وإعادة الإعمار على حقوق السكن والأرض والملكية في سورية، 30.01.2024. <https://shorturl.at/lrzNS>

لتحرير المفهوم يتوجب بداية تبيان الحدود الفاصلة بين التعافي المبكر وما يرتبط به من مفاهيم أخرى كإعادة الإعمار والاستجابة الإنسانية، والتي يمكن إجمالها في الجدول أدناه.

المرحلة	الهدف	القطاعات	آلية العمل	التمويل	المراقبة
الاستجابة الإنسانية	توفير أساسيات الحياة للمتضررين "إنقاذ الأرواح"	العمل كقطاعات وجغرافية بحسب الاحتياج.	تبدأ مع حدوث الكارثة/ النزاع، مع دور مركزي للخارج في قيادة العملية كتخطيط وتنفيذ.	تمويل مركزي من الخارج.	مراقبة المانحين للمشاريع، وفق معيار الفعالية في إنقاذ الأرواح.
التعافي المبكر	تعزيز قدرة المجتمعات المحلية على التكيف، وإصلاح الحوكمة أي العلاقات بين المجتمع والمنظمات والسلطات المحلية.	التكامل القطاعي والجغرافي.	تبدأ مع انخفاض العمليات الحربية الكبرى واستمرارية العملية الإنسانية، ودور للخارج في دعم الروافع المحلية الحوكمة والمجتمعية لقيادة مشاريع التعافي المبكر.	تفعيل الموارد المحلية، مع مساهمة داعمة من الخارج.	مراقبة المانحين للمشاريع وفق معايير عدة؛ الفعالية، الأثر، المساءلة والمحاسبة.
إعادة الإعمار	بناء الدولة (المؤسسات)، بناء السلام.	التكامل القطاعي والجغرافي.	تبدأ مع إنجاز اتفاق سياسي، ودور للخارج في دعم بنوده، وتمكين الدولة من قيادة عملية إعادة الإعمار، مع دور داعم للخارج.	مزيج من الموارد المحلية والخارجية.	مراقبة المانحين والدولة للمشاريع وفق معايير عدة؛ الفعالية، الأثر، المساءلة والمحاسبة.

جدول (1): توضيح مفاهيم الاستجابة الإنسانية والتعافي المبكر وإعادة الإعمار⁽⁸⁾

بناء على ما سبق، يمكن طرح مقارنة أولية للتعافي المبكر على أنه: "مرحلة متأخرة من التدخل الإنساني، تبدأ مع انخفاض مستوى العمليات العسكرية الكبرى، تعتمد أكثر على المجتمعات وهيكل الحوكمة المحلية في إدارة العملية تخطيطاً وتمويلًا وتنفيذاً مع دور خارجي داعم، غايتها الأساسية؛ دعم استقرار المجتمعات المحلية وقدرتها على التكيف، من خلال العمل على مشاريع متكاملة قطاعياً وجغرافياً، يتم قياسها وفق معايير الفعالية، الأثر، المساءلة والمحاسبة"⁽⁹⁾.

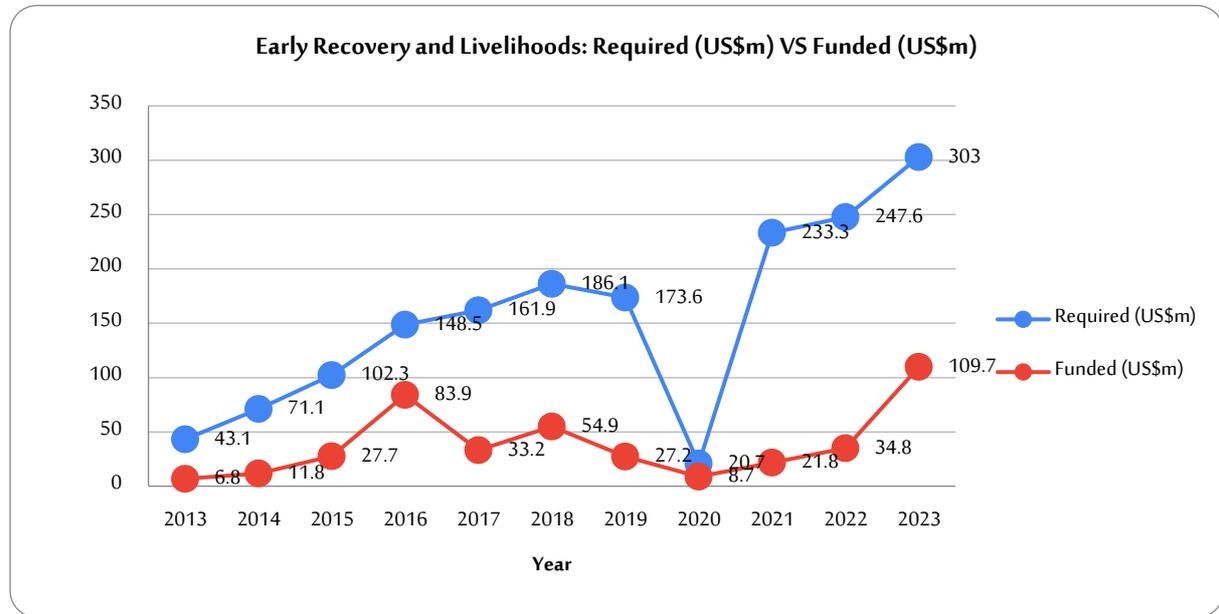
صندوق التعافي المبكر: مبادرة أممية تقنية بمضمون سياسي

وضع التفاوض السياسي بين فاعلي الأزمة السورية والمخاطر ذات الصلة بالأخيرة، وتبعات الأزمات الإقليمية والدولية، التعافي المبكر على أجندة الأمم المتحدة والمانحين، ليتم الإعلان عن مقارنة أممية لإحداث صندوق للتعافي، طرح ما يزال قيد التبلور.

⁽⁸⁾ ورشة عمل أجراها مركز عمران للدراسات الإستراتيجية بحضور خبراء سوريين. اسطنبول. 16.04.2023.

⁽⁹⁾ المصدر السابق.

منذ العام 2013، أدرج التعافي المبكر وسبل العيش ك cluster في خطة الاستجابة الإنسانية للمساعدات الإنسانية (SHARP)، وما بين ذلك التاريخ حتى عام 2023، بلغ مجموع المبالغ المطلوبة لهذه المشاريع ما قيمته مليار و691 مليون دولار أمريكي، مول منها ما قيمته 420.5 مليون دولار أمريكي أي ما نسبته 24,8% من حجم الاحتياج العام خلال هذه السنوات.



الشكل (1): تمويل مشاريع التعافي المبكر وسبل المعيشة في خطة الاستجابة الإنسانية للمساعدات الإنسانية بين عامي 2013-2023 (10)

كان هنالك قيود من قبل الدول الغربية والولايات المتحدة الأمريكية على الانخراط في مشاريع التعافي المبكر، مؤكدين على اللاءات الثلاث وهي؛ لا للتطبيع مع النظام السوري، لا لرفع العقوبات، لا للانخراط في إعادة الإعمار دون انتقال سياسي وفق القرارات الأممية، لعل موقفهم هذا نابع من رغبتهم في مواصلة الضغط على النظام أملاً في دفع العملية السياسية التفاوضية والتوصل لحل سياسي، إلى جانب وجود آليات استجابة إنسانية قائمة، تتمثل بألية المساعدات عبر الحدود المؤسسة عام 2014 بموجب قرار مجلس الأمن رقم 2156.

منذ العام 2020، بدأ الحديث عن التعافي المبكر يأخذ منحى جديد بفعل، (1) تراجع العمليات العسكرية الكبرى، (2) تأثير عمليات التفاوض السياسي بين الفاعلين في الأزمة السورية معبراً عنها بمسارات ومبادرات عدة، (3) اعتبارات موضوعية تتعلق بتزايد حجم الاحتياجات الإنسانية في ظل تراجع التمويل المخصص للأزمة السورية. مارست روسيا ضغوطاً لتعديل آلية المساعدات عبر الحدود، بدءاً بالاقصصار على معبرين (باب الهوى وباب السلام/القرار 2504)، ثم معبر واحد (باب الهوى/القرار 2533)، مع اشتراطها التركيز على مشاريع التعافي المبكر، وهو ما تحقق لها بقرارات مجلس الأمن: 2585/ تموز 2021، 2642/ تموز 2022، 2672/ كانون الثاني 2023، والتي من خلالها تم تحديد قطاعات التعافي المبكر ب: المياه والصرف الصحي، الرعاية الصحية، التعليم، المأوى، الكهرباء، بذلك اكتسب التعافي المبكر إطاراً قانونياً، وشرعية أممية.

(10) Financial Tracking Service – OCHA. Syrian Arab Republic Humanitarian Response Plan. <https://shorturl.at/rzPY7>

منذ العام 2021، اكتسبت محاولات التطبيع مع النظام السوري زخماً مع بروز مقاربة "الخطوة-خطوة"، والتي نظرت لها مراكز دراسات غربية،⁽¹¹⁾ وتلقفها كل من الأردن والمبعوث الأممي غير بيدرسون، وكان التعافي المبكر أحد نقاطها. شكلت المحددات والأهداف التالية إلى جانب ما سبق، أرضية الطرح الأممي لصندوق التعافي المبكر، وهي: (1) البحث عن مخارج لحالة الاستعصاء: سيما مع تعطل اجتماعات اللجنة الدستورية منذ العام 2022، والرغبة في اختبار المدخل الاقتصادي-الإنساني الدفع بالعملية السياسية التفاوضية، (2) إدارة تحديات الأزمة السورية: سيما مع التحديات التي واجهت الآلية الأممية للمساعدات عبر الحدود، وتراجع حجم التمويل المخصص للاستجابة الإنسانية في وقت تزايد فيه الاحتياجات الإنسانية (توقعات أممية بأن 16.7 مليون شخص في سورية سيحتاجون للمساعدة في عام 2024)، لعل تراجع التمويل مرتبط بأحد جوانبه بتغير أولويات المانحين تحت ضغط الأزمات الإقليمية والدولية القائمة والناشئة، (3) تراخي الإدارة الأمريكية: تجاه جهود التطبيع العربي مع النظام السوري، والاستثناءات الممنوحة من العقوبات (حزيران 2021، أيار 2022، شباط 2023)، وما سبقها من مرونة مع المطالب الروسية لإدراج التعافي المبكر في قرارات مجلس الأمن، وهو ما أعطى هامشاً للحراك العربي تجاه دمشق تجلى في المبادرة الأردنية، التي أشارت إلى إمكانية تمويل مشاريع التعافي المبكر في حال التزام دمشق بخطوات محددة،⁽¹²⁾ (4) الدبلوماسية الإنسانية لتجاوز العقوبات وتفعيل الدور العربي: تجلى ذلك في زلزال شباط 2023 وما حققته دبلوماسية الكوارث من خلال دور الإمارات كوسيط، في إنجاز اتفاق ثنائي بين الأمم المتحدة والنظام السوري لإدخال المساعدات الأممية من خلال معابر حدودية مع تركيا خارج التفويض الأممي،⁽¹³⁾ كذلك استغلال الإمارات لكارثة الزلزال لتجنب العقوبات المفروضة على النظام وإرسال مساعدات إليه، بالتالي إمكانية البناء على ما سبق لاقتراح آلية آمنة وشرعية تحت مظلة أممية للمانحين العرب لدعم مشاريع التعافي المبكر، بعيداً عن سيف العقوبات الأمريكية والأوروبية، وهو ما أشار إليه منسق الأمم المتحدة للشؤون الإنسانية في سورية، آدم عبد المولى.⁽¹⁴⁾ أظرت محادثات مارتن غريفيث، وكيل الأمين العام للشؤون الإنسانية ومنسق الإغاثة في حالات الطوارئ، مع النظام السوري ما بعد زلزال شباط 2023 الطرح الأممي لمبادرة صندوق التعافي المبكر، ليصدر الأمين العام للأمم المتحدة قراراً في حزيران 2023، يقضي بتوجيه فريق الأمم المتحدة في سورية لإعداد برنامج للتعافي المبكر لمدة 5 سنوات، بما في ذلك إعداد خطة واضحة لجلب التمويل له. لعل الحرب على غزة والخشية من تداعياتها على الاستقرار الإقليمي وبالتحديد على سورية، وموقف النظام إزاءها، وما يمكن التعويل على الصندوق للتأثير على العلاقة بين النظام وحلفائه سيما إيران، عوامل ساهمت في تعبيد الطريق أمام الطرح الأممي، وتجنبيه أي معارضة أمريكية أو غربية مباشرة.

حددت مسودة المذكرة المفاهيمية للطرح الأممي صندوق التعافي المبكر على أنه؛ آلية إضافية إلى جانب ما هو قائم (Syria Humanitarian Fund (SHF)، Syria Cross-border Humanitarian Fund (SCHF)، لجلب تمويل خارج خطة الاستجابة

⁽¹¹⁾ Like, A Path to Conflict Transformation in Syria. A Framework for a Phased Approach. Carter center. Jan 2021. <https://bit.ly/3ZDEe8o>, and d Raphael Parens and Yaneer Bar Yam. Step by Step to Peace in Syria. New England Complex Systems Institute. 09 Feb 2016. <https://bit.ly/3kjb4v1>

⁽¹²⁾ <https://shorturl.at/vEFV9> إبراهيم حميدي، "المجلة" تنشر "المبادرة الأردنية" لسوريا... ثلاث مراحل تنتهي بخروج إيران و"حزب الله"، المجلة، 25 حزيران 2023،⁽¹²⁾

⁽¹³⁾ Laila Bassam, Ghaida Ghantous, Maya Gebeily and Tom Perry. Exclusive: Assad approved Syria quake aid with a UAE nudge, sources say. Reuters. 23.02.2023. <https://shorturl.at/cmGT5>

⁽¹⁴⁾ موفق محمد، يمتد ل5 سنوات ويتضمن مشاريع بينها الكهرباء ويمول عبر صندوق خاص.. وحماسة للمساهمة من دول خليجية ... عبد المولى ل«الوطن»: سنطلق قبل حلول الصيف برنامجاً للتعافي المبكر، الوطن، 31.03.2024. <https://shorturl.at/djFPZ>

الإنسانية لمشاريع تعافي مبكر، على مدار خمس سنوات (لغاية 2028) وفق الأولويات التالية التي من شأنها أن تساعد على بناء قدرة المجتمعات المحلية على التكيف؛ الصحة والتغذية، التعليم، خدمات ومرافق المياه والصرف الصحي، سبل العيش، والكهرباء. يتألف الصندوق من؛ لجنة توجيهية ولجنة فنية وأمانة الصندوق ومقرها بيروت مبدئياً، على أن يتولى المنسق المقيم ومنسق الشؤون الإنسانية للأمم المتحدة في سورية، قيادة وتنسيق الإدارة العامة للصندوق بالتشاور مع الجهات المانحة والمنظمات المشاركة. أما بخصوص تمويل الصندوق، حددت الحكومات والمنظمات الحكومية الدولية أو غير الحكومية ومنظمات القطاع الخاص كجهات مساهمة في هذا الصندوق، وتشير عدة مصادر بأن السقف المبدئي للصندوق سيكون بقيمة 500 مليون دولار أمريكي على مدار خمس سنوات، مع الإشارة إلى عدم حماسة الولايات المتحدة الأمريكية والأوروبيين لتمويل هذا الصندوق. بالمقابل ما تزال هنالك نقاط كثيرة محط تساؤل، فيما يتعلق بدور البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة والبنك الدولي في إدارة الصندوق، وإمكانية زيادة سقف التمويل المخصص مستقبلاً، وموقف دول الخليج من هذا الصندوق، فضلاً عن دور النظام السوري في هذا الصندوق، وعدالة توزيع مشاريع التعافي المبكر بين مناطق النفوذ.

صندوق التعافي المبكر: مخاطر قائمة وتوصيات أساسية

يحمل صندوق التعافي المبكر فرصاً بقدر ما يحتويه من مخاطر، الأمر الذي يستوجب حوكمة الصندوق بمبادئ توجيهية وأطر معيارية، لضمان مساهمته في تحقيق الاستقرار ودفع العملية السياسية التفاوضية. أثار الطرح الأممي مخاوف العديد من السوريين منظمات وهيئات، تتقاطع مع تلك القائمة لدى بعض الجهات المانحة، إزاء عمل هذا الصندوق والنتائج المترتبة عليه، في ضوء تجربة الأمم المتحدة في سورية وانخفاض مستوى شفافيتها، وتلاعب النظام السوري بها وتجييرها لخدمة مصالحه، وعليه يمكن إجمال مخاطر وفرص الصندوق وفق الجدول التالي.

المخاطر	الفرص
<ul style="list-style-type: none"> • تعويم النظام السوري، في حال احتكاره وتحكمه بمشاريع الصندوق، باعتبارها مسألة سيادية تختص بها الدولة السورية، وما يستتبع ذلك من إقصاء الخبرات التي راكمتها المنظمات والسلطات الحوكمية في مجال التعافي، واستبدالها بنخب وتكنوقراط فاسدين؛ • تعطيل العملية السياسية التفاوضية لصالح التركيز على قضايا إنسانية-تنموية، أو مسارات تفاوضية ثنائية "كالمبادرة العربية"، وتهييش المعارضة السياسية؛ • خشية الانتقال من التعافي المبكر إلى إعادة الإعمار، دون إنجاز حل سياسي؛ • تلاعب النظام السوري بمشاريع التعافي المبكر عبر شبكاته ومؤسساته وأدواته المتعددة، وتجييرها لصالح خدمة مصالحه ودعم مواليه والانتقام مع معارضيه، سيما في ظل غياب ضمانات حقيقية لوصول المساعدات للمستحقين الحقيقيين؛ • عودة النظام السوري للمناطق الخارجة عن سيطرته برعاية أممية، تحت ستار مشاريع التعافي المبكر (عودة مؤسسات الدولة)، وبالتالي التخوف من ارتفاع منسوب عدم استقرار المجتمعات المحلية؛ • تصدير جاهزية كل المناطق السورية لمشاريع التعافي المبكر، وتجاهل الاحتياجات الإنسانية اللازمة وأهمية استمراريتها؛ وانعكاس ذلك سلباً على المنظمات السورية العاملة في مجال الاستجابة الإنسانية؛ • التهرب من العقوبات الأمريكية والأوروبية بحجة تمويل مشاريع التعافي المبكر، وأثر ذلك على جهود محاسبة ومساءلة النظام السوري؛ • احتكار الصندوق لقنوات التمويل المخصصة للأزمة السورية مستقبلاً، وتهرب عدد من المانحين من هذه الألية في حال عدم نجاحها أو احتكار النظام لها. 	<ul style="list-style-type: none"> • زيادة التمويل المخصص للاستجابة للأزمة السورية، واستقطاب مانحين جدد؛ • كسر حالة الاستعصاء القائمة وإعادة تعريف الحل السياسي إنطلاقاً من مدخل إنساني-تنموي. وإعادة القضية السورية للتداول والنقاش داخل الأروقة الأممية وبين الجهات المانحة مجدداً؛ • التواصل بين المجتمعات المحلية والمنظمات السورية المتواجدة في مناطق النفوذ برعاية أممية، وإمكانية البناء على ذلك لتوليد طروحات ومقاربات للدفع بالعملية التفاوضية السياسية؛ • ربط مناطق النفوذ ببعضها عبر تنشيط سلاسل القيمة على المستوى الوطني من خلال مشاريع مخصصة لذلك

جدول (2): فرص ومخاطر صندوق التعافي المبكر⁽¹⁵⁾

لضمان أن تكون مبادرة صندوق التعافي المبكر، موجهة لمصلحة السوريين عبر تلبية احتياجاتهم وتمكينهم بما يعينهم على الاستقرار والتكيف، والدفع بمسار العملية التفاوضية السياسية لإيجار حل للأزمة السورية وفق المرجعيات الأممية، يتوجب العمل على الآتي:

1. الأمم المتحدة

- حوكمة صندوق التعافي المبكر وإدارته بطريقة رشيدة وحيادية، مع إعادة التفكير بمكان حيادي للصندوق، على أن تشمل المشاريع كافة مناطق الجغرافية السورية دونما قيود، إلى جانب ضمان دور المنظمات السورية والاستفادة من قدراتها في هذه العملية؛ مراقبة وتوجيهاً وتنفيذاً؛

2. المنظمات السورية

- تعزيز قدرات المنظمات السورية على الاستجابة لمشاريع التعافي المبكر، وتضمين ذلك في تدخلاتها الإنسانية؛

⁽¹⁵⁾ ورشة عمل أجراها مركز عمران للدراسات الإستراتيجية بحضور خبراء سوريين. مصدر سابق

- ضمان صوت المنظمات السورية في التعافي المبكر من خلال: (1) إطلاق حملات مناصرة في العواصم الرئيسية على كافة المستويات، لضمان عدم احتكار النظام السوري لهذه العملية وتجييرها لمصالحه، (2) عقد ورشات وفعاليات لمناقشة موضوع التعافي المبكر، وصياغة أرضية مشتركة تجاه الموضوع، (3) وضع مؤشر لتصنيف المناطق بحسب احتياجاتها، ومدى جاهزيتها لتضمينها في مشاريع تعافي مبكر، مع تحديث مستمر للمؤشر ومشاركة نتائجه مع الجهات المعنية؛ (4) تكامل أدوار المنظمات السورية فيما يتعلق بملف التعافي المبكر، وعملها على بناء تحالفات عابرة لمناطق النفوذ لضمان التأثير الإيجابي على هذه العملية؛

3. المانحون

- عدم منح النظام السوري مكاسب مجانية دون انتزاع تنازلات جوهرية بالمقابل، من شأنها تعزيز الاستقرار والدفع بالعملية السياسية التفاوضية للوصول إلى حل سياسي؛
- إلزام الأمم المتحدة بالنقاط التالية كمبادئ توجيهية ناظمة لمشاريع التعافي المبكر للصندوق؛ (1) موجهة لدعم استقرار المجتمعات المحلية وقدرتها على التكيف، (2) قدرة على ربط مناطق النفوذ ببعضها وتنشيط سلاسل القيمة على المستوى الوطني، (3) تنفيذ مشاريع التعافي المبكر بطريقة لامركزية تراعي السياق المحلي لكل منطقة، (4) التأكيد على دور الخارج كميسر وداعم للعملية وليس قائداً لها، بما يعزز الملكية المحلية للعملية والتفاعل معها، (5) إلزام الأمم المتحدة بالشفافية وتطوير آليات حوكمة الصندوق، وضمان معايير الأثر والفعالية والمساءلة في المشاريع المنفذة؛
- التأكيد على أن صندوق التعافي المبكر آلية مهمة لدعم جهود الاستقرار ولكن غير كافية، والحرص على استمرارية آليات الاستجابة الأخرى للأزمة السورية.

