

هياكل الحوكمة المحلية والاستجابات الإنسانية للزلازل في شمال غرب سوريا

سنان حتاحت

تقرير مشروع بحثي
مشروع المسارات السورية
٧ حزيران ٢٠٢٣

Syrian Trajectories Project



هياكل الحوكمة المحلية والاستجابات الإنسانية للزلازل في شمال غرب سوريا
سنان حتاحت
التاريخ: الأربعاء، ٧ حزيران ٢٠٢٣

منشوراتنا هي جزء من مشروع "المسارات السورية"، وهو مشروع بحثي في برنامج "مسارات الشرق الأوسط" ضمن مركز روبرت شومان للدراسات العليا بالجامعة الأوروبية بفلورنسا.

إن محتوى منشورات المشروع هو من مسؤولية المؤلفين حصراً.

يمكن تنزيل هذا النص لأغراض البحث الشخصية فقط. إن أي استنساخ إضافي لأغراض أخرى، سواء على شكل نسخ مطبوعة أم إلكترونية، يتطلب موافقة المؤلفين. أما في حال الاستشهاد بالنص أو اقتباسه، فيجب الإشارة إلى الأسماء الكاملة للمؤلفين والمحررين، إضافة إلى العنوان، والسنة التي نُشر فيها، والناشر.

هذا المشروع ممول من قبل الاتحاد الأوروبي وألمانيا كجزء من مبادرة السلام السورية التي تنفذها الوكالة الألمانية للتعاون الدولي. الآراء المعبر عنها في هذا البحث تعبر عن آراء المؤلف ولا تمثل آراء المانحين أو معهد الجامعة الأوروبية.

هياكل الحوكمة المحلية والاستجابات الإنسانية للزلازل في شمال غرب سوريا

سنان حتاحت*

*سنان حتاحت باحث سوري في مشروع المسارات السورية في مركز روبرت شومان للدراسات العليا، في معهد الجامعة الأوروبية، وباحث رئيس في منتدى الشرق، ومركز عمران للدراسات الاستراتيجية. تشمل اهتماماته البحثية ديناميات الاقتصاد الوطني والاقتصادات المحلية في سوريا، والجهات الفاعلة غير الحكومية، والحركة السياسية الكردية، والنظام الإقليمي الناشئ في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا.

الفهرس

٣	..... ملخص تنفيذي
٤	..... مقدمة
٥	..... الجزء الأول: سعي حكومة الإنقاذ إلى الهيمنة
٦	..... الاستجابة للزلزال: حملة علاقات عامة
٧	..... ما بعد الزلزال: المركزية والسيطرة
٨	..... الجزء الثاني: اختبار صعب في القيادة
١٠	..... الاستجابة للزلزال: غياب للنفوذ وعجز عن التصرف
١١	..... أعقاب الزلزال: شكوك وارتباك
١٢	..... الجزء الثالث: المنظمات السورية غير الحكومية تتمتع بحرية التصرف
١٣	..... الاستجابة للزلزال: بطولة غير مخططة لها
١٤	..... محنة الزلزال: تحديات معقدة وانتصارات
١٥	..... خاتمة

ملخص تنفيذي

يتّسم قطاع المساعدات في المناطق الخاضعة لسيطرة المعارضة في شمال حلب وإدلب في سوريا بالتعقيد والصعوبات، حيث تتولّى جهات فاعلة عديدة مساعدة ملايين الأشخاص المحتاجين في سياقٍ من ديناميات السيطرة المتقلّبة بين مختلف الأطراف المسلحة. وإن كانت الحكومة السورية المؤقتة وحكومة الإنقاذ السورية المُعارضتان شكّلتا لجاناً مختلفةً لضبط عملية توزيع المساعدات، يعاني كلاهما من قصور الموارد المالية، وضعف الحوكمة، وغياب الاعتراف الدولي بهما، ما يؤدي إلى التشظي وقلة الكفاءة في إيصال المساعدات.

تتأثر فعالية جهود الاستجابة المبكرة في تلك المناطق تأثراً كبيراً بعدد من العوامل، على غرار تشظي هياكل الحوكمة، وتداخل الصلاحيات، والتغييرات المتكرّرة في القيادة، وغياب الأنظمة، وتسييس المساعدات، ونفوذ الفصائل المسلحة. ويلاحظ فرق بارز بين مقاربتَي حكومة الإنقاذ والحكومة المؤقتة في التعامل مع تداعيات الزلزال، حيث تركّز الأولى على السمعة والسيطرة، بينما تواجه الثانية مشاكل على مستوى التنسيق والصلاحيات. وفي حين اعتمدت حكومة الإنقاذ استراتيجية عدم التدخّل في عمل المنظمات الإنسانية، مشدّدة على القيادة، ومُضيفة الطابع المركزي على إجراءات الاستجابة، وساعيةً إلى تحطّي العزلة الدولية، اصطدمت الحكومة المؤقتة بمشاكل من قبيل الإشراف غير الكافي على المرؤوسين، والتنسيق الضعيف في ما بين المجالس المحلية، وغياب الحضور على الأرض.

أما المنظمات غير الحكومية، فاضطلّعت بدور حيوي في الاستجابة لأزمة الزلزال في المناطق المتأثرة بالصراع، حيث تولّت عمليات الإنقاذ، وتقديم المساعدة الطارئة، وتقييم الأضرار، بالتعاون مع المجتمعات المحلية ومقدّمي المساعدات الخارجيين. بيد أن عقبات عدّة وقفت دون عمل المنظمات السورية غير الحكومية، منها المساحة الشاسعة المتضرّرة من الزلزال، والحاجة إلى المعدّات والألات الإضافية للتعامل مع حجم الضرر. في المقابل، جاءت استجابة الجهات الدولية المعنيةّ بالمساعدة بطيئة تشوبها التعقيدات البيروقراطية والسياسية. وقد نُظر إلى تفضيل الأمم المتحدة إيصال المساعدات الإنسانية عبر الخطوط على أنه ذريعةٌ لإخفاء عجزها عن الاستجابة بسرعة في الساعات الأولى بعد الزلزال. والوضع الحالي إنما يثبت أهمية تحسين التأهب والتنسيق بين المنظمات الدولية والجهات الفاعلة المحلية لضمان الاستجابة السريعة والفعّالة للكوارث في المستقبل.

في صباح يوم ٦ شباط ٢٠٢٣ المشؤوم، ضرب زلزال مدمر بقوة ٧,٨ درجات جنوب تركيا وشمال سوريا، متسبباً بمقتل ٤٥٤٠ شخصاً وإصابة ٨٧٨٦ آخرين في شمال غرب سوريا وحدها.^١ وقد طالت آثار الكارثة ١٤٨ مدينةً وبلدةً في المنطقة، بما في ذلك ٧ مدن رئيسة يبلغ مجموع عدد سكانها ٣٧٤٥١٤ نسمة.^٢ وخلف الزلزال أثراً دائماً على واحد من كل أربعة مدنيين تقريباً، على شكل فقدان مأوى أو سبل عيش. وقدرت وحدة المعلومات التابعة لوحدة تنسيق الدعم السورية أن حوالي ١٨٦٩ مبنى قد دُمر، و ٨٧٣١ مبنى آخر تعرّض لأضرار جزئية.^٣ يُذكر أن الاستجابة المبكرة للكارثة في المناطق الخاضعة لسيطرة المعارضة، حيث لا وجود لمؤسسات الدولة، اعتمدت بصورة رئيسة على المنظمات غير الحكومية المحلية والدولية المدعومة من وكالات الأمم المتحدة، وتولّت تنسيقها نظرياً الإدارات المحلية. والواقع أن حجم الدمار الهائل الذي خلفه الزلزال كشف النقب عن مكامن القوة والضعف في نظام الاستجابة المرتجل هذا، ووصل به إلى أقصى طاقاته.

نظرت الأبحاث السابقة في الإطارين القانوني والسياسي المحيطين بمسألة إيصال المساعدات الإنسانية عبر الحدود،^٤ والطريقة التي أدّى بها الزلزال في شمال غرب سوريا إلى تضخيم خطوط الصدع السياسية القائمة، بدلاً من تنشيط عملية السلام المتعثّرة.^٥ وتناولت هذه الأبحاث أيضاً استجابة الجهات الفاعلة السورية، ومحاولات النظام السوري لاستغلال الكارثة الطبيعية لإعادة تأهيل نفسه من خلال تنسيق الاستجابة الدولية.^٦ وقد أتاح النطاق الواسع للزلزال الذي طال مساحة شاسعة من الأراضي، تشمل مناطق متعدّدة، فرصةً فريدةً للباحثين والخبراء ليقيموا أداء مختلف الجهات الفاعلة وأساليب تدخلها. ومع أن حكومة الإنقاذ السورية والحكومة السورية المؤقتة متقاربتان جغرافياً، وتسيطران على شرائح متشابهة من السكان، وتتمتّعن بالبيئات والبنى التحتية نفسها تقريباً، أفضت استجابتهما للكارثة تناقضاً صارخاً بين أسلوبَي عملهما.

تنظر هذه الورقة البحثية في أداء هياكل الحوكمة المحلية، وتحديدًا حكومة الإنقاذ السورية، والحكومة السورية المؤقتة، والمنظمات غير الحكومية، في التعامل مع الاستجابة الطارئة لزلزال تركيا-سوريا في الشهرين اللذين أعقبا هذه الكارثة الطبيعية. وتبدأ الورقة بتقديم لمحة عامة عن الجهات الفاعلة المشاركة في الإغاثة، والحوكمة المُعتمَدة في هذا المجال، وقطاعات الاستجابة المبكرة في شمال سوريا. ثم تُقيم الورقة مقارنةً بين تدخلات الحكومتين في أراضي كلّ منهما، والتصوّرات العامة لسلطتيهما، وتعاونهما مع منظمات المجتمع المدني، التي اضطّعت بدور حاسم في الاستجابة المبكرة للزلزال. وبإلقاء الضوء على أوجه القصور في الاستجابة المحلية وعوامل المرونة، ترمي الورقة إلى إرساء أساسٍ لوضع استراتيجيات وسياسات مُحسّنة من أجل تعزيز الاستجابات المبكرة للكوارث الإنسانية والطبيعية في شمال سوريا.

تعتمد الورقة نهجاً قائماً على مزيج من الأساليب، وتستخدم طرق جمع المعلومات النوعية والكمّية. وتشمل الموارد الأساسية المُستخدَمة في الورقة البيانات العامة الصادرة عن وحدة تنسيق الدعم، والتقارير العامة، والمقابلات مع الجهات الفاعلة الإنسانية العاملة في شمال سوريا. وقد جُمعت البيانات النوعية عن طريق المقابلات شبه المنظّمة التي أُجريت بين ٨ شباط و١٧ آذار ٢٠٢٣ مع الجهات المعنية الأساسية، مثل ممثلي هياكل الحوكمة المحلية، والمنظمات الإنسانية، والمجتمع الدولي.

١ وحدة تنسيق الدعم، "الأوضاع الإنسانية في شمال غرب سوريا - الزلزال المدمر"، ٢٠ آذار ٢٠٢٣، <https://bit.ly/3luAcjx>

٢ المرجع السابق.

٣ وحدة تنسيق الدعم، "خريطة زلزال سوريا" (بالإنكليزية)، <https://bit.ly/3JXhBWx>

٤ لين فؤاد، "سوريا بعد الزلزال: تحديات التعافي ما بعد الكارثة عقب الاستجابة الإنسانية للكارثة" (بالإنكليزية)، معهد التنمية الخارجية (ODI)، ١٧ شباط ٢٠٢٣، <https://bit.ly/3LgELlf>

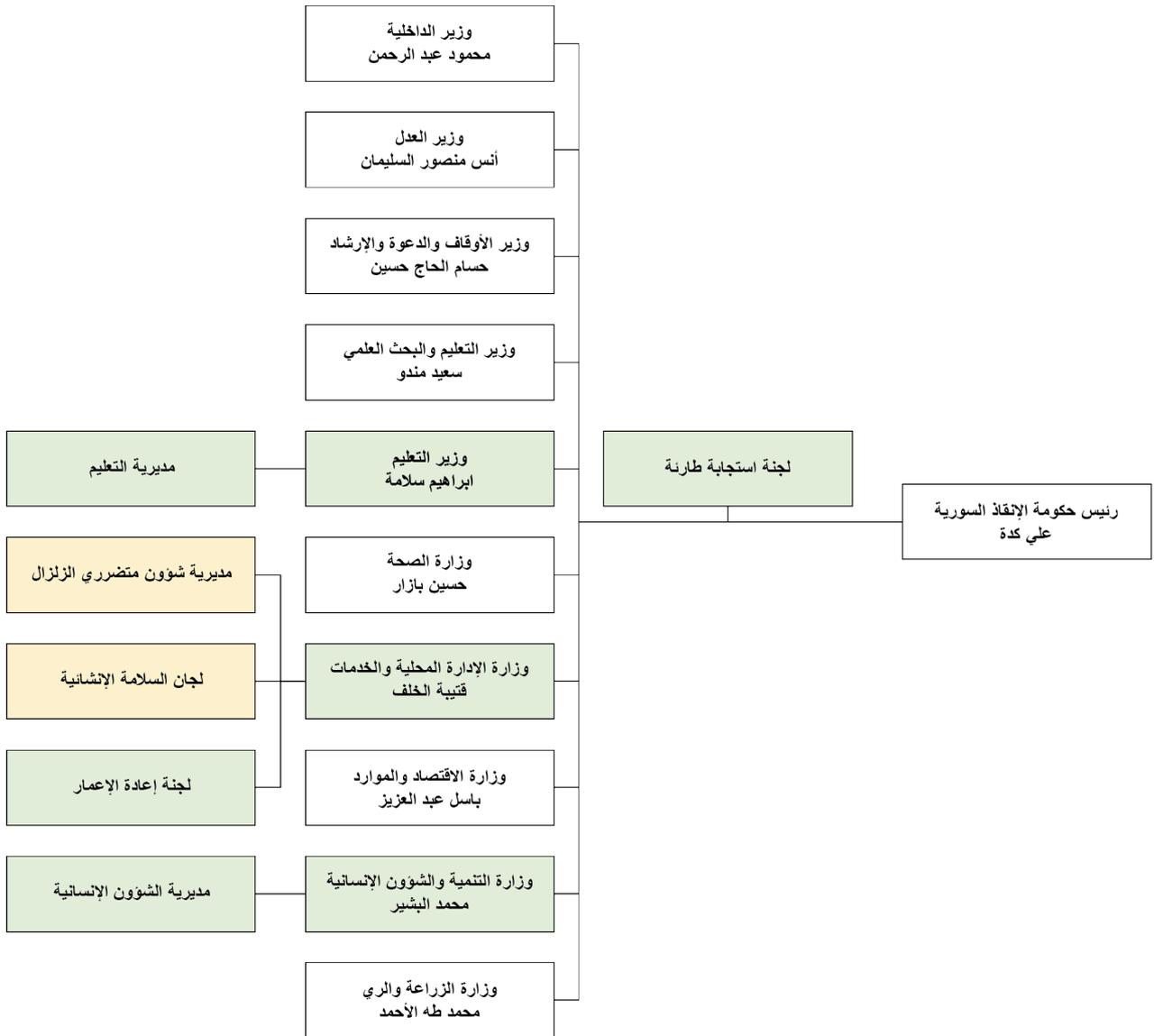
٥ لبنا الخطيب، "الزلازل تجرّ الأطراف المتحاربة في سوريا بعيداً عن السلام" (بالإنكليزية)، تشاتام هاوس، ١٣ شباط ٢٠٢٣، <https://bit.ly/41kn2oK>

٦ معن طلاع، إشراف وتحرير، "تداعيات زلزال شباط ٢٠٢٣ على المشهد السوري"، مركز عمران للدراسات الاستراتيجية، ٣١ آذار ٢٠٢٣، <https://bit.ly/3UVrRIZ>

الجزء الأول: سعي حكومة الإنقاذ إلى الهيمنة

تعمل حكومة الإنقاذ السورية في المناطق الخاضعة لسيطرة الثوار في إدلب وغرب حلب من خلال مختلف الوزارات والهيئات الفرعية، وتتعامل مع العديد من المنظمات التي تُعنى بالاستجابة المبكرة والإغاثة. وتمارس الحكومة صلاحياتها عبر ثلاث وزارات مركزية هي: وزارة الصحة التي تدير خدمات الرعاية الصحية بالتعاون مع المنظمات المحلية غير الحكومية والنقابات الطبية؛ ووزارة التربية والتعليم التي تشرف على الخدمات التعليمية، وتعمل عن كثب مع المديريات المستقلة والمنظمات غير الحكومية التي تركز على التعليم؛ ووزارة الإدارة المحلية والخدمات التي تدير المجالس المحلية التابعة لها، وتنسق عمليات الاستجابة المبكرة، وتتواصل مع الجهات الفاعلة الإنسانية (أنظر الرسم ١).

الرسم ١: الهيكل التنظيمي لحكومة الإنقاذ السورية

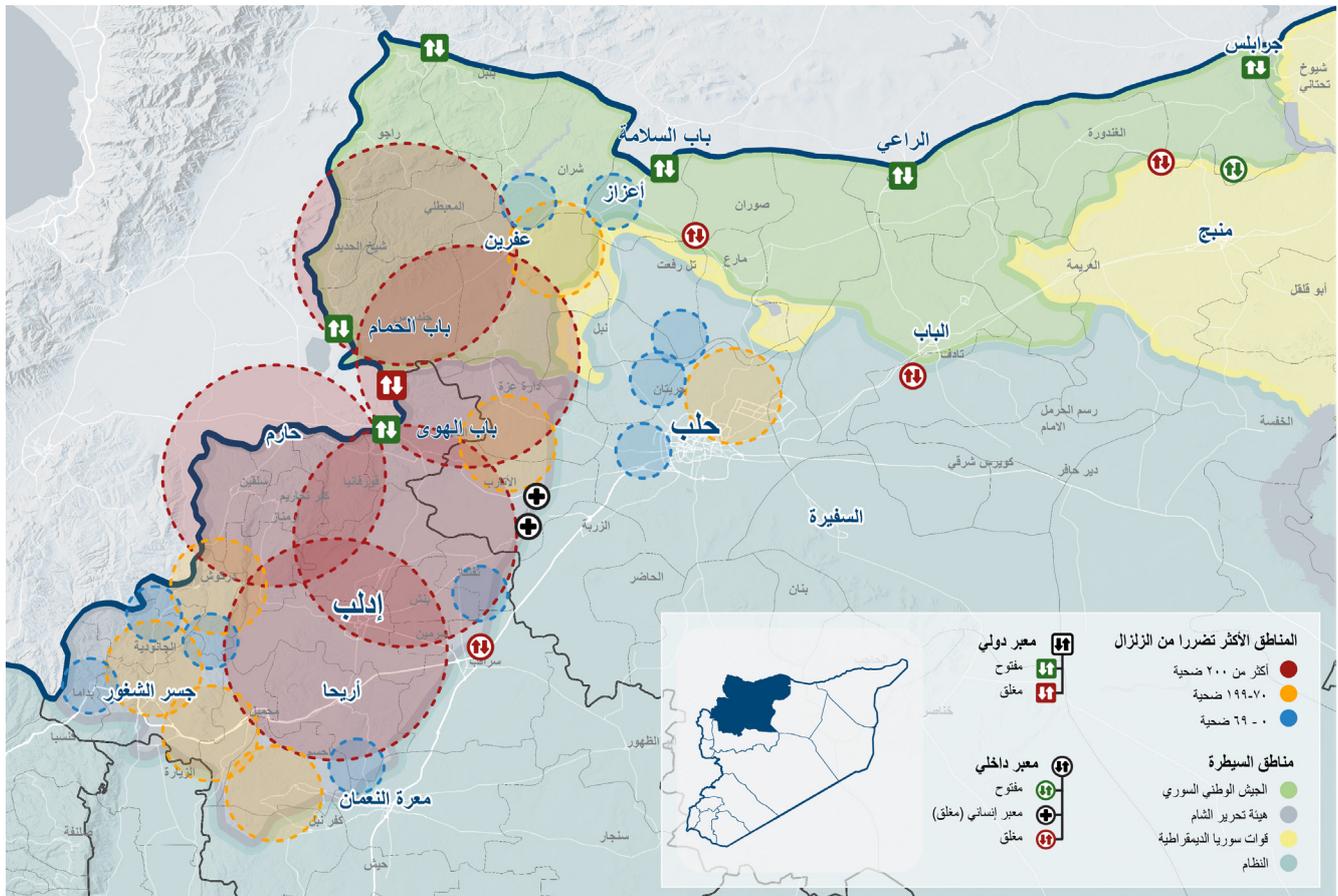


وعلى الرغم من الدعم الذي تقدّمه هيئة تحرير الشام لحكومة الإنقاذ، تعتمد هذه الأخيرة بصورة رئيسة على المساعدة الخارجية في أنشطتها نظراً إلى قصور مواردها المالية. وقد شكّلت هذه الحكومة لجاناً ومديريات، مثل لجنة الاستجابة الطارئة، ومديرية الرعاية الاجتماعية، ومديرية الإسكان وإعادة الإعمار، لإدارة عملية توزيع المساعدات. ترمي هذه الهيئات إلى فرض التنسيق والإبلاغ الإلزاميين على المنظمات الإنسانية من أجل إيصال المساعدات على نحو فعال. بيد أن جهود حكومة الإنقاذ لضبط عملية توزيع المساعدات كانت غير فعّالة إلى حدّ كبير نتيجة المعوقات، مثل الموارد والقدرات المحدودة، وعدم اعتراف بعض الجهات الدولية الفاعلة بها، ما أدّى إلى خفض التمويل. ناهيك عن ذلك، يثير المتطرفون العاملون بموجب تفويض هيئة تحرير الشام في إدلب المخاوف بشأن سلامة عملي الإغاثة وأمنهم، الأمر الذي يعيق بدوره إيصال المساعدات.

الاستجابة للزلازل: حملة علاقات عامة

كانت وطأة الزلزال في شمال إدلب الأشدّ في سوريا، نظراً إلى وقوع المنطقة على خطوط الصدع الممتدة من جنوب شرق هاتاي إلى وسطها. فالمدن الواقعة بالقرب من معبر باب الهوى الحدودي كانت في السنوات الأخيرة قد شهدت نمواً سريعاً، واستضافت أعداداً كبيرة من النازحين داخلياً، وضمت مؤسسات تعتمد على الواردات من تركيا. وتحوي المناطق الفرعية الأشدّ تضرراً من الزلزال، أي أطمة وحارم والرحمة وسلقين وسرمدا، ٥٦ تجمعاً مؤقتاً لمخيمات النازحين داخلياً (أنظر الخريطة ١)^٧، علماً أن هذه المدن شهدت تشييداً لمبان سكنية وتجارية بفضل الدخل الناتج عن التجارة مع تركيا. وللأسف لقي ما يقارب الـ ٥٦ في المئة من ضحايا شمال غرب سوريا حتفهم في هذه المنطقة.^٨

الخريطة ١: المدن والبلدات المتضررة جرّاء الزلزال في شمال غرب سوريا



٧ وحدة إدارة المعلومات، "المجمعات السكنية في شمال غرب سوريا النسخة ١" (بالإنكليزية)، وحدة تنسيق الدعم، ٢٠٢٢، ٣.

٨ وحدة تنسيق الدعم، "خريطة زلازل سوريا" (بالإنكليزية).

طُبِّقَتْ في أعقاب الزلزال مباشرةً سياسة عدم تدخّل أُنحت للجهات الفاعلة الإنسانية العمل من دون قيود أو تصريح خاص. وجاء قرار هيئة تحرير الشام بإزالة جميع القيود على تحركات الجهات الفاعلة الإنسانية بلا شكّ نتيجة افتقارها إلى الموارد والخبرة في التعامل مع كارثة طبيعية بهذا الحجم. وبالفعل، سهّلت إدارة المعابر التابعة للهيئة وصول المنظمات غير الحكومية إلى المناطق المتضرّرة داخل إدلب وخارجها.^٩ كما اتّخذت هيئة تحرير الشام وحكومة الإنقاذ السورية في الوقت نفسه قرارين بالغي الأهمية، حيث أوكلت حكومة الإنقاذ إلى شركات البناء كافة إقراض معدّاتها لمنظمة الدفاع المدني المعروفة بالخوذ البيضاء.^{١٠} في موازاة ذلك، وبمساعدة جهاز الأمن العام التابع للهيئة، نشرت المجالس المحلية الخاضعة لسلطة حكومة الإنقاذ ٢٦٠٠ عنصر أمن لمنع وصول المدنيين إلى مواقع عمليات الإنقاذ، ولحراسة الأنقاض.^{١١} ساهم هذا القرار في إنقاذ الأرواح، إذ أتاح لمسعفي الخوذ البيضاء التدخّل من دون التعرّض للنتشيت من المدنيين غير المدرّبين الساعين إلى مساعدتهم، ما مكّنهم من الاضطرّاع بمهامهم بفعالية أكبر.

تجدد الإشارة إلى أن أيّاً من حكومة الإنقاذ أو هيئة تحرير الشام لم يقدّم التمويل المباشر أو المساعدة التقنية في الساعات والأيام الأولى الحاسمة من الكارثة. غير أن لجنة الاستجابة الطارئة التابعة لحكومة الإنقاذ أطلقت حملة عامة لجمع التبرّعات، وقالت إنها أنشأت ٧٢ مركز إيواء يستضيف ١٠ آلاف أسرة.^{١٢} لكن تبقى صحّة هذا الزعم غير مؤكّدة، إذ لا يزال غير واضح ما إذا كانت هذه الأنشطة المبلغ عنها خاصة بالهيئة أم بالمنظمات غير الحكومية العاملة في المناطق التابعة للهيئة.

أما من ناحية التواصل، فأتاح الزلزال لهيئة تحرير الشام فرصةً لتغيير صورتها في نظر العامّة والمجتمع الدولي، حيث سعت إلى إبراز نفسها بصورة قيادية. فسرعان ما أجرى زعيمها أبو محمد الجولاني زيارات لكل المناطق المتضرّرة تقريباً، وظهر على الملأ، وتفاعل مع السكان المحليين.^{١٣} وكذلك كان لوزراء من حكومة الإنقاذ ظهور مماثل، ناهيك عن أن هيئة تحرير الشام سهّلت وصول الصحافّة الأجنبية التي عادت إلى المنطقة للمرة الأولى منذ سنوات. فضلاً عن ذلك، أجرى الجولاني مقابلات مع الصحافّتين المحلية والدولية، أطلق فيها مناقشات عاجلة بالتدخّل الإنساني، منتقداً الاستجابة البطيئة للأمم المتحدة.^{١٤} والواقع أن الزلزال استغلّ كفرصة لتحدي نظرة المجتمع الدولي إلى هيئة تحرير الشام على أنها منظمة إرهابية، ولإنهاء عزلتها.

ما بعد الزلزال: المركزية والسيطرة

بعد أن سعت هيئة تحرير الشام إلى استغلال الأزمة الإنسانية لتحسين صورتها ومؤهلاتها، حوّلت تركيزها نحو التنسيق وإضفاء الطابع المؤسسي على عملها. ففي ١٢ شباط ٢٠٢٣، أنشئت مديرية متضرّري الزلزال بهدف الإشراف على عملية توزيع المساعدات، ووضع قاعدة بيانات خاصة بالمستفيدين منها، وتقييم الاحتياجات العاجلة، وإنشاء آلية لتقديم الرعاية للأيتام والأشخاص الذي أصيبوا بإعاقات جرّاء الزلزال.^{١٥} وفي ١٤ شباط ٢٠٢٣، شكّلت لجاناً مهمّتها معاينة المنشآت بغية تقييم الأضرار التي لحقت بالمباني، ومنع الوصول إلى المباني غير الآمنة. بحلول هذا التاريخ، كانت قد شكّلت ٢٥ لجنة^{١٦} تُعنى بتحديد المخاطر المحتملة، والتوصية بالإصلاحات أو الإخلاءات اللازمة حفاظاً على سلامة كلّ من قاطني المباني والعامّة.

٩ مقابلة مع عامل إغاثة لدى الجمعية الطبية السورية الأميركية. وقد شهد المؤلف على ذلك أيضاً أثناء رحلة ميدانية في ٨ شباط ٢٠٢٣.

١٠ مقابلة مع رائد الصالح، مدير الخوذ البيضاء، مقرّ سرمداء، إدلب، ٩ شباط ٢٠٢٣.

١١ جنى العيسى، وحسن إبراهيم، وحسام المحمود، "من ينتشل الشمال السوري من تحت الأنقاض"، غيب بلدي، ١٤ آذار ٢٠٢٣، <http://bit.ly/3FJYhtc>

١٢ حكومة الإنقاذ السورية، "وزير التنمية والشؤون الإنسانية يتحدث عن أعمال وزارته بعد كارثة الزلزال"، ٢٨ شباط ٢٠٢٣، <https://bit.ly/3BMshM1>

١٣ عزام القصير، "هيئة تحرير الشام وارتدادات الزلزال"، مركز حرمون للدراسات المعاصرة، ٢٠ شباط ٢٠٢٣، <https://bit.ly/43pjZfv>

١٤ روث مايكلسون ولورنزو توندو، "أحد قادة الثوار السوريين يطلب المساعدة الخارجية بعد أسبوع على الزلزال" (بالإنكليزية)، ذا غارديان، ١٣ شباط ٢٠٢٣، <http://bit.ly/3ZaINWn>

١٥ حكومة الإنقاذ السورية، "قرار بإحداث مديرية متضرّري الزلزال في وزارة التنمية والشؤون الإنسانية، لإحصاء الأهالي المتضرّرين من الزلزال ومتابعة شؤونهم"، ١٢ شباط ٢٠٢٣، <http://bit.ly/40anTHW>

١٦ حكومة الإنقاذ السورية، "قرار بتشكيل لجان السلامة الإنشائية للكشف على المباني المتضرّرة من الزلزال"، ١٤ شباط ٢٠٢٣، <http://bit.ly/407Lw43>

وقد تمكّنت وزارة التنمية والشؤون الإنسانية، ووزارة الإدارة المحلية والخدمات، التابعتان لحكومة الإنقاذ، من خلال مديرياتها ولجانها المنشأة حديثاً، من فرض آلية استجابة مركزية على الجهات الفاعلة الإنسانية، بما فيها لجنة الاستجابة الطارئة ما قبل الزلزال. إلا أن قدرة الوزارتين على تنظيم مساعدات غير مُنسّقة، خصوصاً من الجهات المانحة الخاصة الصغيرة والمبادرات المجتمعية، ظلّت ضعيفة نسبياً. أضف إلى ذلك أن قطاع الرعاية الصحية بقي مجال نفوذٍ متنازعاً عليه بين وزارة الصحة التابعة لحكومة الإنقاذ، التي كانت اكتسبت نفوذاً في العامين الأخيرين، ومديرية صحة إدلب التي تتمسك باستقلاليتها، وتحظى بدعم المنظمات المحلية والدولية.

عقب الأسبوع الأول الذي تلى الزلزال، أخذت هيئة تحرير الشام تفرض سيطرةً أشدّ إحكاماً على جهود الاستجابة، إذ أعادت تنظيم مراكز الإيواء المؤقتة مُقلّصةً عددها إلى ٤٦ تجمّعاً، ونقلت الخيم المتناثرة إلى مخيمات أكبر وأكثر تنظيماً.^{١٧} كما عيّنت واحدة من المنظمات المحلية العاملة في كل تجمّع بصفتها جهة منسّقة، واشترطت أن تُسلم المساعدات فقط وفقاً لمخطّط الجهة المنسّقة وتقييمها للاحتياجات. وبين ٦ شباط و١٠ آذار، عبر ما يناهز الـ٦٣ ألف لاجئ الحدود، مستفيدين من مرسوم تركي خاص يجيز لهم البقاء في سوريا لمدة ٩٠-١٨٠ يوماً من دون أن يفقدوا وضع "الحماية المؤقتة" القانوني.^{١٨} هذا وأنشأت وزارة التنمية والشؤون الإنسانية التابعة لحكومة الإنقاذ السورية مكتباً في معبر باب الهوى الحدودي لمساعدة اللاجئين السوريين العائدين من تركيا، وتزويدهم بالمعلومات اللازمة.

لا بدّ من الإشارة إلى أن معظم المباني المتضرّرة من الزلزال بُنيت في العقد الماضي على يد مقاولين من القطاع الخاص. وكان سبق أن تباهت هيئة تحرير الشام وحكومة الإنقاذ بقدرتهما على فرض قوانين البناء، وضبط القطاع، وإجراء المعاينات بانتظام، والمطالبة باختبارات منتظمة. بيد أن حجم الدمار الذي لحق بهذه المباني يشي بمجرد مظهر من الثقة، ولا يدلّ على أيّ خبرة أو معرفة تقنية. فكان أن ألقى جهاز الأمن العام القبض على عدد من المقاولين الذين انهارت مشاريعهم السكنية وأبنيتهم لعدم امتثالها لقوانين البناء. وبينما قد تبدو حكومة الإنقاذ وكأنها تتصرّف كهيئة حكومية تتمتع بالعقلانية، لا يزال عليها أن تأتي بأدلة ملموسة أكثر على ذلك.

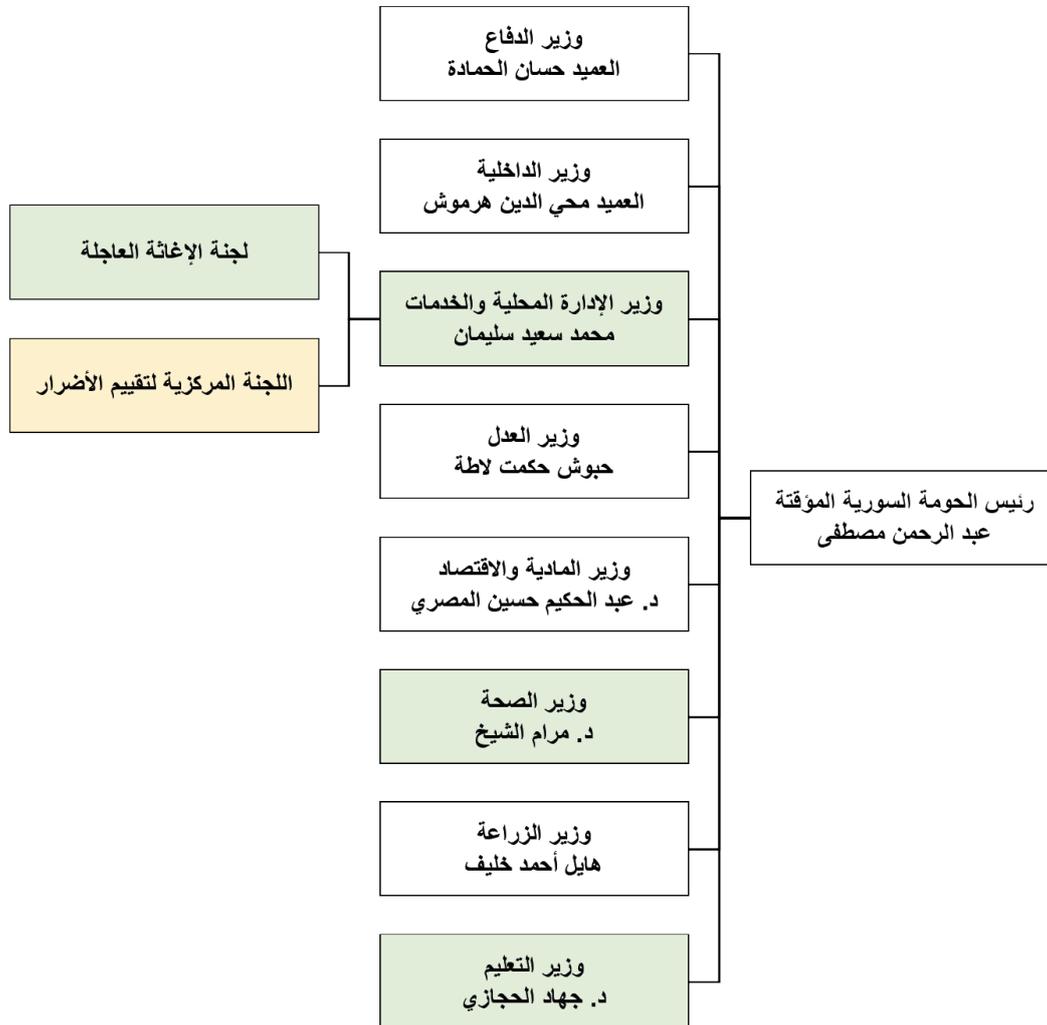
الجزء الثاني: اختبار صعب في القيادة

تحظى الحكومة السورية المؤقتة بتفويض رسمي من الائتلاف الوطني السوري لإدارة الاستجابة المبكرة والمساعدات، وهو ما تسعى إليه من خلال وزاراتها الأساسية الثلاث، الصحة، والتربية والتعليم، والإدارة المحلية. تشرف هذه الهيئات الثلاث على الرعاية الصحية والخدمات التعليمية، فيما تتولّى المجالس المحلية الإدارة اليومية في مناطقها، وتتواصل مع الجهات الفاعلة الإنسانية لمساعدة المجتمعات المحلية المتضرّرة (أنظر الرسم ٢). فضلاً عن ذلك، اتّبعَت الحكومة المؤقتة آليات لضبط عملية توزيع المساعدات، مثلاً عن طريق لجنة الإغاثة العاجلة. هذه الأخيرة تسعى إلى تنسيق الأنشطة التي تضطّلع بها الجهات الفاعلة الإنسانية مع الوزارات المعنية، والتأثير من خلال مديريات الصحة والتعليم، بالتعاون مع صندوق الائتمان لإعادة إعمار سوريا.

١٧ مقابلة مع مؤسسة إغاثة محلية في إدلب، ٢٢ شباط ٢٠٢٣.

١٨ تلفزيون سوريا، "٦٣ ألف شخص.. استمرار عودة السوريين من تركيا عبر 'إجازة الزلزال'"، ١١ آذار ٢٠٢٣، <http://bit.ly/3TzPzmk>

الرسم ٢: الهيكل التنظيمي للحكومة السورية المؤقتة



مع ذلك، يصعب على الحكومة المؤقتة أن تقوم بمهامها باستمرار، نظراً إلى اعتمادها على المساعدات والمنح الخارجية بسبب افتقارها إلى الموارد المالية الكافية. ثم إن الإدارة التركية للمنطقة، والصراع التنافسي من أجل السيطرة على قطاع الأمن، يؤديان إلى لامركزية إدارية ضمن الحكومة، وإلى تجزئتها وانعدام كفاءتها. هذا وتعمل المجالس المحلية، الخاضعة لإشراف الحكومات الإقليمية التركية، على نحو مستقل ومن دون تنسيق، ما يسفر عن ارتباك وتضاؤل في الثقة بين منظمات الإغاثة. أما المجتمع الدولي، فقلماً قدّم الدعم المالي المباشر للحكومة السورية المؤقتة خشية عدم قدرتها الكافية على الحكم بفعالية واستقلالية، ونتيجة شكوكه حيال الشفافية والمساءلة. عوضاً عن ذلك، يفضّل المجتمع الدولي التعامل مع المنظمات غير الحكومية والمؤسسات شبه المستقلة، على غرار صندوق الائتمان لإعادة إعمار سوريا، ووحدة تنسيق الدعم، ومديريات الصحة والتعليم، إذ إن ذلك يتيح له مجالاً أوسع للتحكم، والقدرة على المطالبة بتقارير تدقيق منتظمة وبالمساءلة.

الاستجابة للزلازل: غياب للنفوذ وعجز عن التصرف

واجهت الحكومة السورية المؤقتة تحديات مختلفة في شمال حلب مقارنةً بما واجهته حكومة الإنقاذ في إدلب. ففي حين أن هذه الأخيرة تعاملت مع دمار واسع النطاق في أماكن متعددة، وجدت الحكومة المؤقتة نفسها أمام تركيز للدمار في مساحة ضيقة نسبياً، ولا سيما في منطقة عفرين. الواقع أن معاناة عفرين جاءت كبيرة للغاية، حيث سقط ١١٩٢ شخصاً ضحية الزلزال، أي ما نسبته حوالي ٢٥ في المئة من إجمالي الضحايا في شمال غرب سوريا.^{١٩} كذلك شهدت بلدة جنديرس، وهي مركز الزلزال، العدد الأكبر من الضحايا في مدينة واحدة، حيث لقي ما يقرب من ١١٠٠ مدني حتفه (أنظر الخريطة ١).^{٢٠} وما فاقم التحديات في جنديرس، إلى جانب القضاء على ٦٠ في المئة من البلدة،^{٢١} كان عددٌ من العوامل مثل البنية التحتية السيئة ما قبل الصراع، وسنوات الإهمال في المناطق الخاضعة لسيطرة المعارضة، والتوترات الاجتماعية الناجمة عن القمع المنهجي للمجتمع المحلي الكردي على يد فصائل الجيش الوطني السوري. وما كان من هذه التعقيدات إلا أن صعّبت على الحكومة المؤقتة معالجة الوضع في جنديرس.

الواقع أن انعدام النفوذ هذا الذي عانت منه الحكومة السورية المؤقتة طويلاً تجلّى بوجه خاص في أعقاب الزلزال، حيث برز عجزها عن أخذ زمام المبادرة، وسوء سيطرتها على مرؤوسياتها، وفشلها في تنسيق الجهود الإنسانية. لذا، وقعت مهمة تنسيق الاستجابة المبكرة وإدارتها بصورة رئيسة على المجالس المحلية في المنطقة البالغ عددها ١٧. ناهيك عن ذلك، تفاقم هيكل الحوكمة الضعيف بسبب المسافة بين المجالس المحلية، وغياب التنسيق في ما بينها، وخضوعها لمختلف رؤساء المحافظات التركية. وقد تبدّى عدم التوافق هذا في الاستجابة الطارئة في قطاعات عدّة. كما إن غياب سلطة مركزية قادرة على تنظيم عملية التنسيق بين منظمات الإغاثة، وتقييم الاحتياجات، وضمان التوزيع العادل للمساعدات، أعاق قدرة المجتمعات المحلية على وضع استراتيجيات تُمكنها من التعامل بشكل فعال مع حالة الطوارئ ومتطلباتها العاجلة.

واللافت من بين تحديات الحوكمة هذه غياب الشفافية والمساءلة والإشراف في عملية البناء والإسكان، وهو عجز أدى إلى ممارسات بناء لا تلتزم بمعايير البناء السليمة المقاومة للزلازل، حتى على أبسط المستويات. هذا وتشابكت تحديات الحوكمة في جهود الاستجابة للزلازل تشابكاً وثيقاً مع السياق الأمني المحلي، بما فيه الانتهاكات الأمنية والاقتتال الداخلي بين الفصائل، الأمر الذي أعاق باستمرار الاستجابة على نحو دينامي. والواقع أن الأزمة في جنديرس سلّطت الضوء على التعقيدات الناتجة عن غياب التنسيق، وتداخل الصلاحيات في الأراضي التابعة للحكومة السورية المؤقتة، والتميز ضد السكان المحليين الأكراد.

فضلاً عن ذلك، أثار الدمار الهائل الذي لحق بجنديرس تعاطف المجتمعات المحلية المحيطة ووسائل الإعلام الدولية، ما ساهم في تدفق المتطوعين إلى المنطقة، إضافةً إلى منظمات الإغاثة الإقليمية، ومنها مؤسسة بارزاني الخيرية، ومركز الملك سلمان للإغاثة والأعمال الإنسانية. إلا أن العديد من المدنيين غير المدربين أعاقوا جهود الخوذ البيضاء، إذ اكتظت الطرق بالمركبات وآلات البناء، ما تسبّب بانسدادها، وأخرّ عمليات التدخل والإخلاء الحاسمة. ثم إن الجيش الوطني السوري لم يتدخل لتنظيم الوصول إلى البلدة إلا في ٩ شباط، حينما انتهت معظم جهود إنقاذ الأرواح.

يُشار إلى أن وجود منظمات الإغاثة الإقليمية البارزة شجّع المجموعات المسلحة، مثل فرقة السلطان شاه مراد سيئة السمعة، على فرض نفوذها وتحسين صورتها العامة.^{٢٢} ففي ظلّ عدم تدخل وزارة الدفاع في الحكومة السورية المؤقتة أو شرطتها العسكرية، تولّت الفرقة بشكل أساسي توزيع المساعدات في كلّ من عفرين وجنديرس. وقد اتهم العديد من الجهات الفاعلة الإنسانية الفرقة بالتدخل في توزيع المساعدات، وإدعاء الفضل في العمل الذي قامت به المنظمات غير الحكومية، والابتزاز. في المقابل، اقتصر تدخل الحكومة المؤقتة على تزويد الخوذ البيضاء بالمعدّات.

١٩ وحدة تنسيق الدعم، "خريطة زلزال سوريا" (بالإنكليزية).

٢٠ المرجع السابق.

٢١ مقابلة مع محمود حفار، رئيس مجلس جنديرس المحلي، عفرين، ١٥ آذار ٢٠٢٣.

٢٢ مقابلة مع المدير الإقليمي لمنظمة سورية غير حكومية تتخذ من تركيا مقراً لها، أعزاز، ٨ شباط ٢٠٢٣.

وجدير ذكره أن مجالس جنديرس المحلية سعت إلى تنسيق المعونة في اليوم الثاني على الزلزال، ودعت المدراء الإقليميين للمنظمات السورية غير الحكومية العاملة هناك إلى الاجتماع. بيد أن الاجتماع لم ينجح في إنشاء آلية تنسيق فعّالة، الأمر الذي أسفر عن تأخير خطة توزيع المساعدات، حيث لم يجمع المجلس المحلي قوائم المستفيدين إلا في وقت لاحق.^{٢٣} يُعزى هذا العجز عن وضع آلية تنسيق أفضل بصورة أساسية إلى التنافس بين الجهات الفاعلة الإنسانية على إظهار استجابة أكثر فعالية للكارثة.

أعقاب الزلزال: شكوك وارتباك

احتاجت استجابة الحكومة السورية المؤقتة للزلزال إلى مقارنةٍ مُركّزةٍ أكثر، وأهدافٍ تكون واضحةً في المقابلات الإعلامية، والاجتماعات مع المانحين والجهات الفاعلة الإنسانية، وفي جهودها الآلية إلى إضفاء الطابع المؤسسي عقب الزلزال. فقد بدا رئيس وزرائها عبد الرحمن مصطفى غير مباليّ بالسكان المحليين أثناء الزيارة التي أجراها لموقع الزلزال في اليوم الثاني على وقوعه. وأثار عدم إدلائه بتصريحات عامة وعدم إبدائه تعاطفاً، ردود فعلٍ عنيفةٍ على وسائل التواصل الاجتماعي، حيث انتقده الكثيرون على عدم اكتراثه الواضح. هذا ولم يأت ظهوره العلني الثاني، إلى جانب رئيسي الائتلاف الوطني السوري وهيئة التفاوض السورية، إلا بعد ستة أيام.

في الأيام الأولى العصبية بعد الزلزال، حاولت الحكومة السورية المؤقتة وضع آلية لتنسيق الاستجابات وعملية توزيع المساعدات. فعدت اجتماعات مع ممثلين عن المنظمات غير الحكومية في تركيا، إلا أن هؤلاء لم يكونوا على تواصل كافٍ مع مدرائهم الإقليميين على الأرض، الذين كانوا يعملون بدرجة كبيرة من الاستقلالية.

وبعد مرور شهر، في ٦ آذار ٢٠٢٣، أنشأت وزارة الإدارة المحلية لجنة مركزية لتقييم الأضرار، وللاضطلاع بمختلف المهام المرتبطة بمعالجة آثار الزلزال.^{٢٤} فكان وزير الإدارة المحلية سعيد سليمان، وهو رجل أعمال محلي من عفرين، الشخص الذي أدى الدور الأبرز في الحكومة السورية المؤقتة خلال أزمة الزلزال. تولى سليمان معظم مبادرات الحكومة المؤقتة، وكان المسؤول الوحيد الذي التقى بالبعثات الدولية وتلك التابعة للأمم المتحدة على الأرض. وكان لافتاً أيضاً دور وزارة الاقتصاد في تأمين الخبز مجاناً للمجتمعات المحلية المتضررة في تلك الفترة، في مبادرةٍ مولها صندوق الائتمان لإعادة إعمار سوريا،^{٢٥} علماً أنها كانت المرة الأولى التي يمول فيها الصندوق توزيع المساعدات في منطقة عفرين.

وبينما شكّلت الكارثة فرصةً للحكومة السورية المؤقتة والإدارات المحلية لممارسة صلاحياتهما بالكامل من دون الحاجة إلى مصادقةٍ من تركيا، أدى غياب هذه الأخيرة وانشغالها (بإدارة الكارثة على أراضيها)، إلى ارتباكٍ لدى الحكومة المؤقتة والجيش الوطني السوري. فيبدو أن المستويات العليا للسلطات المحلية لم تكن قادرة على أخذ زمام المبادرة من دون توجيهات واضحة من تركيا. وقد أثار غياب الهيئات التركية، خصوصاً رئاسة إدارة الكوارث والطوارئ التركية، انتقادات الناشطين السوريين الذين كانوا يحتّون السلطات المحلية بشكل متزايد على السعي إلى التحلّي بمزيد من الاستقلالية في إدارة المنطقة. في مقابل ذلك، أظهرت المجالس المحلية والمنظمات غير الحكومية مرونةً وقدرةً أكبر على اتّخاذ القرارات السريعة والتصرّف على نحو مستقلّ.

٢٣ المرجع السابق.

٢٤ عنب بلدي، "المؤقتة" تشكّل لجنة لمسح وتقييم أضرار الزلزال في ريف حلب"، ٦ آذار ٢٠٢٣، <http://bit.ly/3z1b7Q6>

٢٥ الحكومة السورية المؤقتة، "المؤسسة العامة للحبوب تستمر في توزيع الخبز على المناطق المتضررة من الزلزال"، ٢٧ شباط ٢٠٢٣، <http://bit.ly/3yYziib>

الجزء الثالث: المنظمات السورية غير الحكومية تتمتع بحرية التصرف

تضطلع المنظمات السورية غير الحكومية بدور مهم في تقديم المساعدات الإنسانية، وإدارة الاستجابات الطارئة في المناطق الخاضعة لسيطرة المعارضة في سوريا. فدورها أساسي في سدّ الفجوة بين منظمات الإغاثة الدولية والمجتمعات المحلية، إذ إنها توفرّ فهماً شاملاً لديناميات المنطقة الاجتماعية والسياسية، وللاحتياجات العاجلة للسكان المتضرّرين. كما تتولّى هذه المنظمات بصورة رئيسة مختلف عمليات الإنقاذ أثناء الأزمات وبعدها، مثل الزلازل والصراعات المسلحة، فتقدّم بكفاءة المساعدة الطارئة للمتضرّرين بشكل مباشر، بما في ذلك الطعام، والإمدادات الطبية، والمأوى، وغير ذلك من المتطلّبات. وتجري هذه المنظمات أيضاً بانتظام تقييماً للأضرار، وترفع تقارير مفصّلة إلى الجهات المانحة الدولية، مُسهّلةً بذلك تخصيص الموارد الإضافية للمناطق المحتاجة.

إضافةً إلى ذلك، تتعاون المنظمات السورية غير الحكومية عن كثب مع المجتمعات المحلية بهدف فهم احتياجاتها بشكل أفضل، وضمان إيصال المساعدات بالقدر الأكبر من الفعالية والكفاءة. يعزّز هذا النهج المحلي استراتيجية الاستجابة بمجملها، ويأخذ في الحسبان الفروق الثقافية، وهياكل السلطة المحلية، والتحديات الفريدة في كل منطقة. كما تعمل هذه المنظمات بالشراكة مع مقدّمي المساعدات الدوليين، وهياكل الحوكمة المحلية، سعياً إلى زيادة وصول المساعدات الإنسانية وتأثيرها إلى أقصى حدّ ممكن. هذا وتُعنى الجهات الفاعلة الأكثر نفوذاً بشكل أساسي بتنفيذ التدخّلات الإنسانية للأمم المتحدة في شمال سوريا، وتشارك في برنامج التجمّعات الخاص بمكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية.

وعادةً ما يشمل اتّخاذ قرارات الاستجابة المبكرة مراحل عدّة، منها تحديد حالات الطوارئ، وتقييم الاحتياجات العاجلة، والتنسيق بين الجهات الفاعلة، وحشد الموارد. وتقوم الاستجابة لأزمة إنسانية ما، مثل كارثة طبيعية أو عمليات نزوح جماعية، على أربع مراحل أساسية.

تتضمّن المرحلة الأولى جمع المعلومات وتقييمها. ففي أعقاب الأزمة مباشرةً تستخدم الجهات الفاعلة الموارد المحلية أو تقنيات الاستشعار عن بُعد، أو تعتمد على تقارير المنظمات الشريكة لفهم حجم الأزمة وأثرها. يتيح هذا التقييم الأولي لها تحديد نطاق الأزمة، وفهم الاحتياجات العاجلة للسكان المتضرّرين.

أما المرحلة الثانية، فنقوم على التنسيق والتواصل، حيث تتعاون الجهات الفاعلة المحورية في ما بينها، وتتبادل المعلومات المُجمّعة، وتقيّم الحاجة العامة، ثم تضع خطة استجابة. غالباً ما تتطلّب هذه المرحلة إرساء آليات تنسيق مخصّصة الغرض، أو تفعيل منصّات قائمة أصلاً، على غرار وحدة تنسيق الدعم أو مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية.

بعد مرحلة التنسيق تأتي المرحلة الثالثة التي تقوم على حشد الموارد. فتعتمد الجهات الفاعلة، بناءً على الاحتياجات التي جرى تحديدها، إلى حشد الموارد المالية والإنسانية والمادية لمعالجة الوضع. وقد يتطلّب ذلك إعادة تخصيص الموارد الموجودة، أو تفعيل آليات التمويل في حالات الطوارئ، أو مناشدة المجتمع الدولي بمزيد من الدعم.

أخيراً، تأتي المرحلة الرابعة التي تشمل تنفيذ خطة الاستجابة ومراقبتها. فتتولّى الجهات الفاعلة تطبيق الخطة الموضوعية، ومساعدة السكان المتضرّرين، ومراقبة الوضع في موازاة ذلك حرصاً على تلبية الاحتياجات. وتقوم هذه المرحلة على توزيع مواد الإغاثة، أو تقديم خدمات الرعاية الصحية والمأوى، أو إنشاء مخيّمات مؤقتة للنازحين. أما المراقبة فتسمح بأن تكون الاستجابة قابلةً للتكيف، وتضمن إمكانية تعديلها طبقاً للاحتياجات المتغيرة للسكان المتضرّرين.

لكن على الرغم من الدور المحوري الذي تضطلع به المنظمات السورية غير الحكومية، غالباً ما تتصدى لتحديات جسيمة، منها التعامل مع المنطقة الشاسعة المتضررة جزاء الأزمات، والحاجة إلى معدّات وآلات إضافية للتعامل مع حجم الضرر. ثم إن ديناميات السيطرة المعقّدة والمتحوّلة في المنطقة، مع تعدّد جهاتها المسلحة، تُفاقم الصعوبات التي تواجهها هذه المنظمات. يقدّم الجدول أدناه لمحة عامة عن المنظمات السورية غير الحكومية الناشطة في المناطق الخاضعة لسيطرة المعارضة، وعن أنشطتها الرئيسية.

الجدول ١: قائمة بأبرز المنظمات المحلية غير الحكومية العاملة في التجمّعات التابعة لمكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية^{٢٦}

المنظمة	الأنشطة الرئيسية
الجمعية الطبية السورية الأمريكية	الخدمات الصحية والتدريب الطبي والاستجابة للطوارئ
منظمة بنفسج	التعليم والصحة حماية الطفل وسبل العيش والمياه والصرف الصحي
غراس النهضة	التعليم وحماية الطفل والدعم النفسي والاجتماعي
إحسان للإغاثة والتنمية	الأمن الغذائي والمياه والصرف الصحي وسبل العيش والتعليم
الدفاع المدني السوري (الخوذ البيضاء)	البحث والإنقاذ والإسعافات الأولية والتوعية بالسلامة العامة
مؤسسة بناء للتنمية	المأوى والبنية التحتية والمياه والصرف الصحي وسبل العيش
سوريا للإغاثة والتنمية	الصحة والأمن الغذائي والمياه والصرف الصحي والتعليم والحماية

الاستجابة للزلازل: بطولة غير مُخطّط لها

هبت المنظمات السورية، بدافع القيم الإنسانية ومن دون تخطيط مُسبق، إلى الاستجابة للكارثة عقب الزلزال مباشرةً، فصبّت جهودها في مستويات ثلاثة مترابطة. أولاً، ركّزت على إنقاذ الأشخاص العالقين تحت الأنقاض. فأعلنت الخوذ البيضاء حالة الطوارئ، وعملت بأقصى طاقتها منذ البداية، مُجنّدة حوالي ٢٩٠٠ متطوّع في مختلف المجالات، مثل الإنقاذ ومكافحة الحرائق والإسعافات الأولية، للمشاركة مباشرةً في عمليات البحث والإنقاذ. وقد استخدم هؤلاء المتطوّعون الآلات والمعدات الثقيلة لتسهيل عملهم.^{٢٧} بيد أن الخوذ البيضاء واجهت تحديين رئيسيين، أولهما أن حجم الكارثة كان أكبر مما يمكن أن تتعاطى معه أيّ منظمة غير حكومية. فالمنطقة التي ضرّرها الزلزال بلغت مساحتها أكثر من ٢٠٠ كيلومتر مربع، وشملت ما يزيد عن ٦٠ قرية وبلدة ومدينة مُدمّرة، مع ٤٤٠ نقطة إنقاذ، في حين أن الخوذ البيضاء لم تستطع أن تدير سوى ٢٠ نقطة في الوقت نفسه.^{٢٨} وكان التحدي الثاني أن العناصر احتاجوا إلى المزيد من المعدّات والآلات للتعامل مع حجم الدمار الهائل، والموارد التي بحوزتهم لم تكن متوافقة مع حجم الكارثة.

فضلاً عن ذلك، قدّمت المنظمات خدمات الإغاثة الطارئة للنازحين والمتضرّرين جزاء الكارثة. ففي الأسبوع الأول بعد الزلزال، ركّزت منظمات الإغاثة على مجالات رئيسية عدّة، حيث قامت استجابتها الأولية على دعم الخوذ البيضاء في إنقاذ الضحايا العالقين تحت الأنقاض وتوفير الوقود. بعد ذلك، اعتمدت منظمات مثل الجمعية الطبية السورية الأميركية، والمنندى السوري، وفريق ملهم التطوّعي، وجمعية عطاء للإغاثة الإنسانية، ومنظمة بنفسج، وغيرها، نهجاً متعدّد القطاعات تضمّن إنشاء مراكز إيواء، وتوزيع المواد غير الغذائية ذات الصلة بالمأوى والتدفئة

٢٦ مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية، "الجمهورية العربية السورية - المنظمات التي تنفّذ أنشطة إنسانية داخل سوريا" (بالإنكليزية)، كانون الثاني - كانون الأول ٢٠٢٢، <https://bit.ly/3oqdgD0>

٢٧ مقابلة مع راند الصالح، ٩ شباط ٢٠٢٢.

٢٨ المرجع السابق.

(كالمدافئ، والملابس، والوقود، والبطانيات)، إضافةً إلى توفير وجبات جاهزة للأكل، ثم تقديم السلال الغذائية. كذلك أعطت البرامج والمشاريع الأولوية، من ناحية المواقع والمواد، لمساعدة الأشخاص الذين تضرّروا مباشرةً من الزلزال. في المقابل، علّقت برامج ومشاريع التنمية غير المتمحورة حول الإغاثة مؤقتاً بهدف التركيز على إنشاء مراكز الإيواء وتجهيزها للمتضرّرين من السكان.^{٢٩}

كما أدّت المنظمات غير الحكومية دوراً بالغ الأهمية في أعقاب الزلزال، عبر إجراءاتها عمليات تقييم للأضرار، واستخدام الموارد الإعلامية لرفع الوعي. على سبيل المثال، أجرت نقابة المهندسين السوريين الأحرار، واتحاد المهندسين الأحرار، والعديد من المنظمات غير الحكومية، تقييماً لمدى الدمار على المنصّات الإعلامية، لإعلام الجمهور وجذب الدعم الدولي لجهود الإغاثة. وقد ساعدت مشاركة هذه المنظمات إلى حدّ كبير في عملية التعافي، بفضل إعطائها المجتمع المحلي والمانحين مصداقية وشعوراً بالأمان.

أخيراً، أطلقت المنظمات حملات لجمع التبرّعات نظراً إلى ندرة الموارد المتاحة. وكان أحد الأسباب الرئيسة التي مكّنت المنظمات السورية غير الحكومية من الاستجابة بسرعة للأزمة تحوّلاً مؤخّراً إلى التمويل الجماعي وجمع التبرّعات الخاصة. فبعد أن كانت هذه المنظمات تعتمد تاريخياً على المساعدات والمنح الدولية، أصبحت تُنوّع موارد تمويلها مع تضالّ حماسية المجتمع الدولي في تمويل المساعدات الإنسانية في السنوات الأخيرة. يُذكر أن المساهمات السخية من السوريين في الخارج، ومن المتعاطفين من مختلف الجنسيات، كانت تدفقت في غضون أيام على اندلاع الصراع.

محنة الزلزال: تحديات معقّدة وانتصارات

في غضون ذلك، واجهت المنظمات غير الحكومية ثلاثة تحديات رئيسة، كان أولها تنسيق تدخّلاتها في المناطق، مثل جمع البيانات وتبادلها، وتقييم الاحتياجات، وإيصال المساعدات. فصحیح أن التنسيق بين المنظمات لم يغب في الساعات الأولى من الاستجابة للكوارثة، إلا أنه ظلّ محصوراً بالمستوى الميداني. وقد سهّل ذلك كلُّ من المشاريع الميدانية ومدراء المكاتب الميدانية حرصاً على تنسيق الجهود بشكل فعّال، وللحوّول دون حرمان بعض المناطق من الخدمات، وتفادياً للازدواجية في مناطق أخرى.^{٣٠} أما التحدّي الثاني، فكان شراء الإمدادات الضرورية في الأسواق المحلية لتلبية الاحتياجات العاجلة. لقد اضطرت المنظمات السورية غير الحكومية إلى شراء المواد في السوق المحلية بعد أن تعطلّ الشراء من تركيا في الأسبوع الأول. هذا الأمر أسفر عن ارتفاع حادّ في أسعار بعض السلع، كالخيم والبطانيات وألواح العزل، إذ ازدادت الأسعار ثلاثة أضعاف في تلك الفترة. لكن أسعار السلع الغذائية بقيت مستقرّة من دون زيادات ملحوظة. فضلاً عن ذلك، وُزّع بعض المواد، ولا سيما لوازم النظافة الصحية، من المخزون الموجود.

وإضافةً إلى التحدّيين السابقين، واجهت المنظمات تحدياً ثالثاً تمثّل في إعطاء الأولوية لتوزيع المساعدات، وفي تحديد مَنْ هو جدير بالمساعدة. فالملاجئ المؤقتة كانت بُنيت للأشخاص المتضرّرين من الزلزال في الأساس بالقرب من مخيمات النازحين داخلياً، ومع إيلاء ضحايا الزلزال الأولوية في الإغاثة، بدأ النازحون داخلياً يتسلّلون إلى هذه الملاجئ للاستفادة من المساعدات. وأخذت مسألة الجدارة تتخذ زخماً شيئاً فشيئاً، إذ اختار بعض الأفراد غير المتضرّرين مباشرةً من الزلزال العيش في الخيم بدافع الخوف، ما أدّى إلى زيادة التدقيق في تسليم المساعدات، فيما تعاضم دور الإحالة الذي تضطّلع به المجالس المحلية. وعلى الرغم من الجهود المكثّفة وبعض آليات التعاون، حصلت المدن التي جذبت اهتماماً أكبر في وسائل الإعلام، مثل حارم وجنديرس، مساعدات أكثر من غيرها. وجرّاء غياب التنسيق في إيصال المساعدات خارج مخيمات الإيواء، تلقّت الخيم الفردية أكثر من حصّة، أو لم تحصل على شيء البتّة.

٢٩ مقابلة مع مدير إقليمي لجمعية إنسانية، أعزاز وشمال حلب، ٢٦ شباط ٢٠٢٣.

٣٠ شكّلت الخوذ البيضاء، والجمعية الطبية السورية الأمريكية، والمنندى السوري - الولايات المتحدة، اتحاداً لتنسيق تدخّلاتهم في قطاعات المياه والصرف الصحي، والرعاية الصحية، والإغاثة الإنسانية.

إلى جانب الجهود الجديرة بالثناء التي بذلتها المنظمات المحلية غير الحكومية، برزت أيضاً المبادرات المحلية، ومثال على ذلك مجلس أعزاز المحلي الذي جمع ٣ ملايين ليرة تركية لإغاثة جنديس في الأسبوع الأول من الزلزال. وعلى نحو مماثل، استضافت المجتمعات المحلية لحمص والغوطة الشرقية في جرابلس والباب على التوالي ضحايا الزلزال النازحين من عفرين. وكان من اللافت أيضاً قيام مبادرات شعبية خارج المنطقة، على غرار قافلة "فزة العشائر" من شمال سوريا.

في المقابل، أدى التسييس إلى فشل بعض المبادرات، منها إيصال شحنة من النفط الخام من الإدارة الذاتية لشمال وشرق سوريا. فقد أعلنت الإدارة في ٨ شباط عن إرسالها قافلة إلى الخوذ البيضاء مؤلفة من حوالي ١٠٠ صهريج محمّل بالنفط الخام والوقود. وأصرّت إلهام أحمد (الرئيسة التنفيذية لمجلس سوريا الديمقراطية) على رفع راية الإدارة الذاتية لشمال وشرق سوريا على القافلة خشية تعرّض الشحنة إلى السرقة وتحويل مسارها على يد بعض فصائل الجيش الوطني السوري كما زعمت. فنظّر إلى هذا الطلب على أنه محاولة لـ"تبرئة" الإدارة الذاتية من جانب الحكومة السورية المؤقتة.^{٣١} في الوقت عينه، رأت الخوذ البيضاء، التي كان يُفترض أن تستلم النفط، أن نوعيته غير ملائمة لمعدّاتها، واقترحت توزيعه لأغراض التدفئة.^{٣٢} إلا أن الإدارة الذاتية لم تتحمّس كثيراً لهذا الاقتراح، بل أصرّت على تسليم النفط إلى الخوذ البيضاء. وإذ تفاقمت الأزمة، أبدت قوات سوريا الديمقراطية بعض الاستعداد للتفاوض مع أحد فصائل الجيش الوطني السوري حول مرور القافلة، أملاً في إحراج الحكومة المؤقتة التي حُمّلت مسؤولية عرقلة القافلة. لكن في غياب الحوافز الكافية والموافقة من تركيا، لم يتخذ أيٌّ من فصائل الجيش الوطني السوري زمام المبادرة، فأعيدت القافلة.

بينما سارعت الجهات الفاعلة المختلفة للاستجابة للكارثة التي تسبّب بها الزلزال، برزت ثغرات عديدة في الوظائف الأساسية، مثل جمع المعلومات، وتقييم الاحتياجات، والتنسيق، والتواصل. فقد جاء معظم الجهود في هذه الأنشطة مرتجلاً وزائداً عن الحاجة في أغلب الأحيان، ناهيك عن أن وضع آليات تنسيق جديدة تأخّر إلى حدّ كبير، ما أدى إلى إهدار وقت ثمين وموارد شحيحة. في المقابل، استطاعت المنظمات المحلية غير الحكومية، بفضل مراكمتها التجارب والخبرات، أن تحشد مواردها المتاحة بفعالية، وتنفّذ سريعاً أنشطة الاستجابة المبكرة. وعلى الرغم من تأخّر المجتمع الدولي في دعم الجهود المحلية، تمكّنت الجهات المعنية المحلية من تقديم المساعدة الحاسمة لضحايا الزلزال، وفي الوقت المناسب.

خاتمة

ختاماً، شكّل النطاق الواسع للزلزال فرصةً لا مثيل لها لتحليل الاستجابات التي اعتمدها حكومة الإنقاذ السورية والحكومة السورية المؤقتة على أراضيها ومقارنتها. فالحكومتان انتهجتا مقاربتين متناقضتين في إدارة الكارثة، على الرغم من التقارب الجغرافي بينهما، والتحديات المماثلة التي واجهتاها. الواقع أن الخوض في قطاع المساعدات المعقّد في منطقتي شمال حلب وإدلب الخاضعتين لسيطرة المعارضة كانت دونه تحديات جمّة. فقد شكّل كلٌّ من الحوكمة المُجزأة، واللامركزية، وقلة الكفاءة، حجر عثرة في طريق السلطات، مثل الحكومة المؤقتة وحكومة الإنقاذ، اللتين عملتا بصعوبة بموارد وقدرات شحيحة. ناهيك عن ذلك، فاقمّ تدخّل القوى الخارجية والفصائل المسلحة تعقّد عملية توزيع المساعدات. وعليه، من الضرورة بمكان إجراء تقييم لمساهمات مختلف الجهات المعنية بغية تحسين الاستجابات المبكرة وفعالية المساعدات. وبينما ركّزت حكومة الإنقاذ على المظاهر والسيطرة، وسعت إلى استغلال الزلزال لتحديّ التصورات السلبية إزاءها، افترقت إلى الشفافية والمصادقية. أما الحكومة المؤقتة، فواجهت مشاكل تتعلق بالتنسيق والسلطة والرقابة، ما سلط مزيداً من الضوء على حكمها الضعيف، وأضرّ بصورتها العامة. في المقابل، اضطلعت المنظمات غير الحكومية في استجابتها للزلزال بدور أساسي على صعيد الإغاثة، إذ قدّمت مساعدات سريعة وفعّالة بالرغم من التحديات، كتحشيد الموارد والحاجة إلى تنسيق أفضل.

٣١ مقابلة مع رئيس المكتب القانوني للفيلق الثالث، أعزاز، ٩ شباط ٢٠٢٣.

٣٢ مقابلة مع ناشط قانوني سوري تطوع لتيسير المفاوضات بين الأطراف المعنية، فضل عدم الإفصاح عن اسمه لأسباب أمنية، مدينة أعزاز، ٩ شباط ٢٠٢٣.

سعيًا إلى المضيّ قدماً، من الضرورة بمكان الإقرار بأهمية تقوية هياكل الحوكمة، وتعزيز التنسيق بين الجهات الفاعلة، وضمان الشفافية والمساءلة في جهود الاستجابة الإنسانية. هكذا تستطيع الحكومات المحلية والمنظمات الإنسانية، من خلال مواجهة هذه التحديات، أن تعمل معاً لتوفير استجابات مجدية وفعّالة للكوارث المستقبلية، وفي الوقت المناسب، ولتقليل التكلفة البشرية المرتبطة بمثل هذه الأزمات. وبهدف تحسين الاستجابات للكوارث الطبيعية في مناطق النزاع في المستقبل، لا بدّ من تحسين التنسيق بين المنظمات المحلية والدولية، وتبسيط آليات إيصال المساعدات، وتخطّي العقبات السياسية والبيروقراطية. يتطلّب الاستعداد لمثل هذه الأزمات جهداً جماعياً من الجهات المعنية كافة، بما فيها المنظمات غير الحكومية، والمجتمعات المحلية، والمجتمع الدولي، لضمان الإغاثة في مواجهة الشدائد على نحو فعّال، وفي الوقت المناسب.

تقرير مشروع بحثي
مشروع المسارات السورية
٧ حزيران ٢٠٢٣

Syrian Trajectories Project

doi:10.2870/423965
ISBN:978-92-9466-435-8
QM-04-23-589-AR-N



Publications Office
of the European Union

