Regeringen

ملحق لقرار الحكومة 2024/06/05

2024-06-05
UD2023/17578
UD2024/07980

Utrikesdepartementet وزارة الخارجية

استراتيجية السويد الإقليمية للأزمة في سوريا 2024 – 2026

1. نقاط الانطلاق والقيم السامية

دخلت الأزمة في سوريا عقدها الثاني. لازال الشعب السوري يرزح تحت حكم نظام قمعي واستبدادي ويعاني من إحدى أسوأ الكوارث الإنسانية. يتميّز الوضع في البلاد بالعنف المسلح وانعدام الأمان والانهيار الاقتصادي والفقر الشائع والجفاف وعدم توفر الطعام والماء بشكلٍ كافي. أكثر من نصف سكان سوريا نازحون إما في داخل البلاد أو في خارجها. كما إن عدم احترام حقوق الإنسان يكاد أن يكون تامًا. أدت الأزمة في سوريا إلى عواقب جسيمة وشاملة على المنطقة المحيطة والعالم الخارجي، بما في ذلك السويد، على سبيل المثال على شكل زيادة انعدام الأمان وايديولوجيات التطرف التي تدعو إلى العنف، بالإضافة إلى الإرهاب والنزوح القسري والهجرة غير النظامية.

تشكّل هذه الاستراتيجية الإقليمية للأزمة في سوريا جزءًا من شامل سياسة المساعدة الإنمائية والسياسة الخارجية للسويد وتهدف إلى المساهمة في تعزيز قوة المقاومة المحلية لدى الشعب السوري واللاجئين السوريين والمجموعات المُستضعفة في الدول المجاورة كالأردن ولبنان وتركيا، التي تستقبل عددًا كبيرًا من اللاجئين السوريين على المستوى الإقليمي. يركز التزام السويد على تحسين الوضع الإنساني الصعب ومجابهة الأسباب الأساسية للنزوح القسري والهجرة غير النظامية، بالإضافة إلى المساهمة في اتخاذ اجراءات تهدف إلى مجابهة ايديولوجيات التطرف العنيف والإرهاب، والعمل من أجل المطالبة بالمساءلة في سوريا.

2. توجهات المساعدة الإنمائية السويدية وأهدافها

تهدف المساعدة الإنمائية الدولية السويدية إلى خلق الظروف المؤاتية لأحوال معيشية أفضل للناس الذي يعيشون في ظل الفقر والقمع. تنطلق أهداف الاستراتيجية من القيم السامية للسويد في الاستجابة الإقليمية للأزمة السورية والخبرات السابقة والنتائج التي تم التوصل إليها ضمن مجالات الأنشطة.

تركّز الاستراتيجية على زيادة قوة المقاومة المحلية والصمود لدى الشعب السوري واللاجئين من سوريا والمجموعات المُستضعفة في الدول المجاورة. من خلال ذلك، تتم أيضًا مكافحة الهجرة غير النظامية من المنطقة وتسهيل المساعدة في المناطق المجاورة بشكل متزايد. تشكّل هذه النشاطات رابطة بين المساعدات الإنسانية والمساعدات الإنمائية الطويلة الامد، وتدعم الجهود

المبذولة لتحقيق أهداف المناخ المنصوص عليها في اتفاقية باريس. انطلاقًا من مبادئ فعالية التنمية يجب أن يكون دعم السويد للأزمة في سوريا فعالاً وموجهًا نحو تحقيق النتائج وأن يتم تنفيذه بشكل يتماشى مع استنتاجات مجلس الاتحاد الأوروبي.

تشمل استراتيجية السويد الإقليمية للأزمة في سوريا 2024 - 2026 مبلغًا إجماليًا يصل إلى 880 مليون كرونة. يجب أن يكون النشاط مرنًا وقابلاً للتكيف وأن يُكمّل أيضًا المساعدات الإنسانية الشاملة لسوريا.

تحكم الاستراتيجية استخدام الموارد التي تم تخصيصها ضمن إطار بند المنحة 1:1 أنشطة الدعم، بند المنحة 17 الشرق الأوسط وشمال أفريقيا في الرسالة التنظيمية الخاصة بالوكالة السويدية للتعاون الإنمائي الدولي (Sida) لكل سنة مالية معنية.

يجب أن يساهم النشاط في التوصل إلى الأهداف التالية:

إمكانيات الإعالة والخدمات الاجتماعية الأساسية

- تحسين إمكانيات الإعالة للنساء والرجال وزيادة توفير الخدمات الاجتماعية الأساسية في سوريا والدول المجاورة.

تعزيز الحرية ومكافحة القمع

- تعزيز المجتمع المدني والمدافعين عن حقوق الإنسان ووسائل الإعلام الحرّة في أعمالهم من أجل الحريات وحقوق الإنسان ومبادئ دولة القانون والتطوير الديمقراطي وزيادة المساءلة في سوريا.

- تعزيز المساواة بين الجنسين وحرية الفتيات والنساء وتمكينهن، بما في ذلك الوقاية من العنف المرتبط بالجنس ومكافحته إلى حد أكبر، بالإضافة إلى مكافحة الأعراف والتقاليد التي تحدّ الفتيات والنساء في سوريا والدول المجاورة.

- تعزيز حرية الاعتقاد بما في ذلك الحق في التحرر من الدين وحماية حقوق الأقليات الدينية في سوريا والدول المجاورة.

- تعزيز الظروف للوقاية من الإسلامية العنيفة والتطرف والإرهاب في سوريا بما في ذلك عن طريق تدابير محلية لتحقيق الاستقرار.

الهجرة ووضع اللاجئين والعودة

- مكافحة التهجير القسري والهجرة غير النظامية والأسباب الأساسية الكامنة وراء ذلك، بالإضافة إلى تعزيز إمكانيات العودة.

- تعزيز ظروف العودة الطوعية وإعادة الدمج المستدام في سوريا حيثما أمكن ذلك.

- تعزيز القدرات في الدول المجاورة من أجل وضع مستدام للاجئين والمجتمعات التي تستضيفهم.

3. السياق الوطني

أدت النزاعات المعقدة ذات الأسباب المتعددة في سوريا إلى واحدة من أسوأ الكوارث الإنسانية في العالم حيث يحتاج أكثر من 16 مليون شخص إلى المساعدة الإنسانية من أجل البقاء على قيد الحياة. يواصل النظام السوري، الذي يسيطر على ثلثي أراضي البلاد، سياساته القمعية والاستبدادية. تتسم أوضاع السكان بالقمع والعنف المسلح وانعدام الأمن والانهيار الاقتصادي وانتشار الفقر وإمدادات غذائية غير آمنة، علاوة على الجفاف ونقصان توفر المياه. بالإضافة إلى ذلك، فإن الأوضاع في المناطق التي لا يسيطر عليها النظام صعبة للغاية. السياق السياسي معقد هنا أيضًا، حيث إن هناك العديد من الجهات الفاعلة التي تسيطر على المناطق الواقعة في شمال شرق وشمال غرب سوريا. كما إن الزلزال في شهر فبراير (شباط) 2023 زاد من تفاقم الوضع.

هناك خطر واسع في انتشار التطرف العنيف. وعلى الرغم من أن تنظيم داعش الإرهابي فقد قدراته إلى حد كبير فإنه لا يزال يشكل تهديدًا. ان الأقليات العرقية والدينية وخاصة المسيحيين معرضة للخطر بشكل خاص، وقد تعرضت بشدة للعنف والاضطهاد خلال العقدين الفائتين. كما يجابه عدد كبير من جماعات الأقليات خطر الانقراض التام من مناطقها الأصلية.

كما تشكّل البلاد حلبة صراعات على السلطة بين القوى الإقليمية والعالمية. لا يزال الحل السياسي يبدو بعيد المنال للغاية، مع تجميد خطوط النزاعات وتوقف المفاوضات السياسية. وبدون حل سياسي يتوافق مع قرار مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة رقم 2254 فإن التقييم السائد هو أن الوضع في سوريا لا يزال يؤدي إلى انعدام أمن كبير في المنطقة المجاورة مع تأثير سلبي مباشر على أوروبا، في شكل ايديولوجية التطرف العنيف والإرهاب وتجارة المخدرات، علاوة على التهجير القسري والهجرة غير النظامية.

ان سوريا معزولة دبلوماسيًا منذ اندلاع النزاع في عام 2011. في بداية عام 2023، قررت جامعة الدول العربية إلغاء قرار تعليق عضوية سوريا وكان عمل تطبيع العلاقات الثنائية مع النظام السوري محدود نوعًا ما. من المتوقع أن يستمر الاتحاد الأوروبي في عدم تطبيع العلاقات والإجراءات التقييدية ضد نظام الأسد كردّ على قمع النظام القاسي للسكان المدنيين طالما لم يتم التوصل إلى تقدم في العملية السياسية.

ان حوالي 14 مليون شخص أي أكثر من نصف سكان سوريا هم نازحون داخل البلاد وخارجها، وما يزيد عن سبعة ملايين سوري هم لاجئين بما في ذلك في الدول المجاورة اي لبنان والأردن وتركيا. تؤثر الأوضاع السياسية والاجتماعية والاقتصادية في تلك الدول على إمكانية الإعالة وعلى توفير الخدمات الاجتماعية الأساسية للسوريين، بالإضافة الى المجموعات المُستضعفة في المجتمعات المضيفة. لذلك ازدادت حدة الخطابات السياسية تجاه اللاجئين السوريين مع مرور الوقت، وفي بعض الأحيان التوترات بين اللاجئين والمجتمعات المحلية. إن تدهور الوضع بالنسبة للاجئين السوريين في الدول المجاورة يزيد من خطر الدفع إلى هجرة ثانوية إلى أوروبا.

منذ اندلاع النزاع شكّل السوريون إحدى أكبر مجموعات طالبي اللجوء في الاتحاد الأوروبي، حيث تحتل السويد مركز الصدارة بين الدول الأكثر استقبالًا للاجئين.

أدت النزاعات الطويلة الأمد إلى تحوّل سوريا من دولة متوسطة الدخل إلى دولة منخفضة الدخل، وأدت الأزمة المالية إلى الحد من إمكانيات الناس في إعالة أنفسهم. يشكل الشباب جزءًا كبيرًا من عدد السكان ومازال عددهم يتزايد. وارتفعت أسعار المواد الغذائية والأدوية والوقود إلى حد كبير. كما أدت تغييرات المناخ إلى إلحاق الأذى بالمجموعات الاجتماعية الفقيرة بشكل خاص، التي لديها موارد ضئيلة للتكيف مع المناخ. وأدى الجفاف الشديد، سوية مع عقود من إدارة سيئة لموارد المياه، إلى انخفاض كميات المحاصيل مما ساهم في انتشار انعدام الأمن الغذائي على نطاق واسع. وأدى تدهور توفر المياه النظيفة إلى تفشي وباء الكوليرا. كما هناك أعداد كبيرة من السكان في سوريا تفتقر إلى إمكانية الحصول على الخدمات المجتمعية الأساسية مثل التعليم والرعاية الصحية والكهرباء والمياه والصرف الصحي.

يكاد يكون الافتقار إلى الفسحة الديمقراطية واحترام حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني منعدمين تمامًا في سوريا، فغالبًا ما يتعرض المدنيون والبنية المدنية التحتية إلى هجمات مقصودة. كما أن التعذيب والاختطافات والاعتقالات التعسفية أمر معتاد، ويتعرض عدد كبير من الناس للاختفاء القسري بما في ذلك المدافعين عن حقوق الإنسان الذين يتعرضون أيضًا للمضايقات والتهديد والعنف. ان حرية الاعتقاد مقيدة، والإفلات من العقاب منتشر على نطاق واسع، بالإضافة إلى أن انعدام المساءلة شائع للغاية. تتمتع العديد من الدول، بما فيها السويد، بإمكانية التحقيق على المستوى الوطني في جرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية المرتكبة في سوريا ومحاكمتها. من ناحية أخرى، هناك تطور إيجابي يشير إلى نموّ مجتمع مدني سوري نشط خلال سنوات النزاع، ولو كان لا يزال هشًا، بالإضافة إلى وسائل إعلام مستقلة.

على الرغم من ارتفاع مستوى مسؤولية الإعالة لدى الفتيات والنساء فإن قدراتهن المالية ضعيفة وإمكانياتهن في التأثير أقل من الرجال والفتيان بصورة عامة. يُعد العنف القائم على أساس نوع الجنس مشكلة متزايدة في سوريا ومنتشرة حتى في الدول المجاورة. كما إن التمتع بالحقوق والصحة الجنسية والانجابية محدودة بصورة كبيرة بالنسبة للنساء والفتيات.

4. النشاط

يجب تنفيذ الاستراتيجية في جميع أرجاء سوريا وأن تشمل الأنشطة الدول المجاورة اي لبنان والأردن وتركيا. ان الهدف الكامن وراء الأنشطة في سوريا هو المساهمة في تعزيز قدرة المواطنين المحليين على الصمود في جميع أرجاء البلاد. لن تتعاون السويد مع النظام السوري والجهات المرتبطة به، ولن تساهم في إعادة الإعمار في سوريا قبل أن يتم اتخاذ خطوات تجاه حل سياسي للنزاع بشكل يتوافق مع قرار مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة رقم 2254. يجب التأكد من أن مستلمي المساعدة في المجتمع المدني ليس لديهم أي ارتباط بالإيديولوجيات التي تدعو إلى العنف أو التطرف أو الإسلامية، وأنهم يدعمون القيم الديمقراطية وحقوق الإنسان. يمكن أن يتم تقديم المساعدة عن طريق منظمات شريكة لتحمل مسؤولية الإدارة على المستوى

التقني والمحلي، بالإضافة إلى المنظمات المحلية التي تشكّل نواة الإدارة المحلية حتى في المناطق خارج نطاق سيطرة النظام.

إن السياق المعقد وغير المستقل والمحفوف بالمخاطر في سوريا يفرض شروطًا عالية على المرونة والقدرة على التكيف والمتابعة وتطبيق طريقة عمل حساسة تجاه النزاعات. وبسبب النزاعات السارية يمكن أن يتغير الوضع وأن يوجد خطر في تدهور الظروف لممارسة النشاط في سوريا والدول المجاورة خلال فترة الاستراتيجية.

تم تقييم مستوى المخاطر على أنه مرتفع للغاية في سوريا ومتوسط في الدول المجاورة، والمخاطر التي يجب تحديدها وتقييمها وإدارتها تشمل الفساد المنتشر وسوء الاستعمال أو الاستغلال ومحاولات التأثير من قبل المجموعات المسلحة بالإضافة الى ضمان الأمان للمؤسسات الشريكة والأفراد. ينتشر الفساد إلى حد كبير في سوريا ويشكّل أيضًا تحديات في الدول المجاورة مما يؤثر على الظروف لجميع أشكال المساعدة الإنمائية الدولية. كما إن خطر اختلاس أموال المعونات كبير للغاية، مما يفرض تطبيق متطلبات عالية على القيادة والمراقبة والتدقيق والمتابعة. ستواصل السويد، سوية مع الجهات المانحة الأخرى، في تقديم معونات تتميز بالفعالية والشفافية إلى سوريا وستستمر، بالتشاور مع منظمة الأمم المتحدة، في التعامل مع التحديات المختلفة مثل مسائل إدارة المخاطر وسعر صرف العملة وطرق الدفع ومشاكل الفساد. كما ستستمر السويد في دورها التحفيزي في مجموعة الدول المانحة في المسائل المتعلقة مثلاً بمناقصات الأمم المتحدة في سوريا.

يجب أن يتم التشاور بصورة منتظمة، نظراً لدرجة التعقيد ومستوى المخاطر المرتفعين، بين وزارة الخارجية والسفارة في بيروت/دمشق والوكالة السويدية للتعاون الإنمائي الدولي (Sida) . كما يجب أن يتم تحديث تقييم الظروف لتنفيذ الدعم في سوريا وفي الدول المجاورة بصورة متواصلة وبشكل مشترك، بما فيه مع السفارات المعنية بالأمر. يجب أن يكون نشاط الوكالة السويدية للتعاون الإنمائي الدولي (Sida) مرنًا وأن يتم تكييفه بسرعة في حالة حدوث تغييرات في البلاد. ويجب أن يتم عرض التوزيع الجغرافي للمعونات ضمن إطار التقرير السنوي عن الاستراتيجية، فيما يتعلق بكل من التوزيع بين الدول المعنية بالأمر وفي داخل سوريا.

يجب السعي إلى متابعة التآزر والتنسيق مع مساعدات الاتحاد الأوروبية انطلاقًا من نهج فريق أوروبا Team Europe، وأيضًا مع المساعدات التي يقدمها المجتمع الدولي ومنظمة الأمم المتحدة، وستبذل السويد كافة جهودها من أجل التأكد من حسن أداء منظمة الأمم المتحدة وتماسكها على مستوى البلاد. وينبغي التحقيق في إمكانيات تقديم برامج مشتركة بين الدول المانحة بالإضافة إلى السعي إلى أوجه التآزر مع الاستراتيجيات السويدية الأخرى.

يجب أن يساهم النشاط في تقليل الاعتماد على المعونات الإنسانية وفي تقليل الحاجة إلى المعونات على المدى الطويل، وأن يُؤخذ التأثير المناخي والبيئي بعين الاعتبار حيثما كان ذلك مناسبًا. ويجب إدراج الأهداف الجزئية المتعلقة بالمناخ في الإجراءات حيثما أمكن ذلك، كما يجب على جميع الأنشطة ذات الصلة أن تأخذ منظور المساواة بين الجنسين في عين الاعتبار وبشكل شامل.

يجب أن تتم متابعة النشاط وعرضه بشكل يتوافق مع ما تم وصفه في المبادئ التوجيهية لاستراتيجيات المساعدات الإنمائية، ويجب أن يشمل التقرير الاستراتيجي السنوي، من مجملة أمور أخرى، عرض نتائج العمليات وتحليلها وتقييمها مقارنة مع الهدف المحدد. كما ينبغي أن تكون هناك احصائيات مصنفة على أساس الجنس في عرض النشاط.

يجب أن تقوم الوكالة السويدية للتعاون الإنمائي الدولي (Sida) في تقرير الاستراتيجية الموجه للحكومة بإلقاء الضوء على كيفية مساهمة النشاط في تنفيذ خطة التنمية المستدامة 2030 المتعلقة بأولويات الاستراتيجية، حيث إن مجالات النشاط لديها صلة خاصة بأهداف التنمية المستدامة 1: القضاء على الفقر و2: القضاء التام على الجوع و16: السلام والعدل والمؤسسات القوية.

ضمن مجال *إمكانيات الإعالة والخدمات الاجتماعية الأساسية* يجب أن يكون النشاط الذي يهدف إلى توفير إمكانيات الإعالة والنشاط الذي يهدف إلى توفير الخدمات الاجتماعية الأساسية معززان لبعضهما بعضًا. وضمن هدف إمكانيات الإعالة، يجب أن يدعم النشاط تطوير حياة تجارية محلية ضمن القطاع الخاص بما في ذلك أعمال الشركات الصغيرة في سوريا بالتركيز مثلاً على أسواق الزراعة وقطاع المواد الغذائية. ويجب أن تُعطى هنا الأولوية للمزارع الصغيرة التي يحتل فيها الاستعمال المستدام للموارد الطبيعية مركزًا رئيسيًا بما فيه المياه. كما يجب أن يهدف الدعم بصورة تامة إلى تعزيز القدرة المالية للنساء. تشكل الشبيبة مجموعة مستهدفة هامة، وبالتالي ينبغي أن يتم التركيز في الدول المجاورة على التشغيل ضمن الشركات الصغيرة والمتوسطة التي لديها إمكانية توفير الإعالة لكل من المجتمعات المضيفة واللاجئين السوريين. وينبغي أن يستفيد كل من اللاجئين السوريين والمجموعات المُستضعفة في المجتمعات المضيفة من الأنشطة من أجل مجابهة التوترات بينهم.

ضمن الهدف الذي يتعلق بالخدمات الاجتماعية، يجب أن يدعم النشاط الكفاءات المحلية في سوريا والدول المجاورة فيما يتعلق بإعادة التأهيل وتوفير الخدمات الاجتماعية الأساسية مثل المياه والصرف الصحي والتعليم والرعاية الصحية والطبية. كما يجب أن يعمل النشاط على تحسين إتاحة الخدمات في مجال الصحة الجنسية والإنجابية، وأن يشمل أيضًا دعم القدرات على المستوى الفني وللإدارة المحلية في سوريا كلما أمكن ذلك.

ضمن مجال *تعزيز الحرية ومكافحة الاضطهاد*، يجب أن يعزز النشاط القدرات لدى منظمات المجتمع المدني السورية والمدافعين عن حقوق الإنسان ووسائل الإعلام المستقلة للعمل من أجل تعزيز الحريات وحقوق الإنسان بما في ذلك حرية الاعتقاد ومبادئ دولة القانون والتطوير الديمقراطي والمساءلة في سوريا. يجب تقديم الدعم بهدف تعزيز قدرات منظمات المجتمع المدني للتوثيق بصورة منتظمة والإعلام عن الجرائم ضد حقوق الإنسان والمساهمة أيضًا في التحقيق حول الأشخاص المسؤولين عن الجرائم ضد حقوق الإنسان في سوريا ومحاكمتهم. كما يجب أن يتم تقديم الدعم إلى المنظمات التي تعمل حول قضايا المساءلة فيما يتعلق بالأشخاص الذين اختفوا في سوريا منذ اندلاع النزاع.

يجب أن يساهم النشاط في تمكين النساء ومساهمتهن عن طريق تقديم الدعم للمنظمات المحلية والوطنية في سوريا وفي الدول المجاورة. كما يجب تقديم الدعم للأنشطة في سوريا والدول المجاورة لمكافحة العنف المرتبط بالجنس ومنع حدوثه، وإعطاء الأولوية للعمل الهادف إلى مكافحة زواج الأطفال في الأماكن التي يحدث فيها كعادة أو بشكل مشروع قانونيًا.

كما يجب أن يساهم النشاط في تحسين التكاتف الاجتماعي للحول دون ظهور التطرف العنيف والإرهاب في سوريا. ويشمل ذلك جهود لإعادة تأهيل وإعادة دمج الأشخاص الذين تعرضوا للأذى في النزاع. ينبغي أن يساهم النشاط في إجراءات تحقيق الاستقرار المحلي، بما في ذلك الأخذ بعين الاعتبار الاحتياجات التي يتم تعريفها ضمن إطار التحالف الدولي ضد تنظيم داعش الذي تشارك فيه السويد.

يرتبط النشاط ضمن مجال *الهجرة وأوضاع اللاجئين والعودة* بصورة وثيقة بالمجالات الأخرى. فعن طريق المساهمة في حل النزاعات والعمل من أجل تحسين الظروف المعيشية في سوريا وللاجئين في الدول المجاورة، سيساهم النشاط في مكافحة الأسباب الأساسية وراء التهجير القسري والهجرة غير النظامية الذي يؤدي بدوره الى تقليل النزاعات والمشاكل الاجتماعية. يجب أن يساهم النشاط في تعزيز القدرات في الدول المجاورة لضمان وضع مستدام للاجئين والمجتمعات المضيفة، وينبغي النظر إلى التعاون بين السلطات في هذا المجال.

من المتوقع أيضًا أن يؤدي دعم قدرات البلدان المجاورة في تعاملها مع العدد الكبير من اللاجئين السوريين إلى الحول دون حدوث الهجرة غير النظامية الثانوية. فالوضع في سوريا يحد من عودة المهاجرين الطوعية والآمنة وبشكل يسوده الاحترام. وانطلاقًا من الظروف المختلفة السارية وعلى أساس كيفية تغير الظروف خلال فترة الاستراتيجية، يجب إعطاء الأولوية لدعم إعادة التوطين والعودة وإعادة الدمج المستدامة بالتشاور مع وزارة الخارجية.