



Achilleas Zavali / المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين

أزمة اللاجئين السوريين على المدى المتوسط

ماذا بعد؟

مسودة 2-27 يناير / كانون الثاني 2016

أزمة اللاجئين السوريين على المدى المتوسط ماذا بعد؟

مسودة 2-27 يناير / كانون الثاني 2016¹

مقدمة

أما وقد دخلت الأزمة السورية عامها الخامس، فإن نطاق وتعقيد آثارها أخذ بالانتشار داخل وخارج المنطقة. فمنذ عام 2011 والاستجابات الإنسانية تلبي الحاجات الفورية والأساسية لكل من اللاجئين والسكان المحليين بطريقة تجاوزت بها برامج المساعدات الطارئة السابقة من حيث الجوهر والتصميم. لكن هناك بعض العلامات التي تشير إلى اقتراب الوضع من توازن يمكن السيطرة عليه. المؤشرات الأوضح والأكثر دراماتيكية هي تلك المؤشرات التي توفرها التحركات المستمرة غير الرسمية خارج المنطقة. فعلى الرغم من المخاطر الواضحة والتكاليف، فلا زالت أعداد كبيرة من اللاجئين السوريين تستثمر مستقبلها ومستقبل أولادها في هذه الرحلات. ومن الدوافع الرئيسية لهذه التحركات الظروف المتردية داخل سوريا نفسها وتفشي الفقر بين السكان اللاجئين في الدول المجاورة. ويتطلب التصدي لهذه الاتجاهات المترابطة المزيد من مشاركة المجتمع الدولي التي تذهب إلى ما هو أبعد من الاعتماد التقليدي -قصير المدى- على المساعدات الإنسانية. وسيكون من الهام حصول تغيير في السياسة والترتيبات المؤسسية لإشراك مجموعة واسعة من الاستثمارات الاقتصادية والتجارية والتنمية طويلة المدى إذا ما أريد استقرار وعكس الاتجاهات الحالية. وتحدد الورقة الحالية عدداً قليلاً من التوجهات الرئيسية التي يمكن أن تسهم في مواجهة هذه التحديات على المدى المتوسط.

خلفية

قدّم تقييم حديث أعدته مؤخراً المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بشكل مشترك مع مجموعة البنك الدولي بشأن رفاة السوريين المقيمين في الأردن ولبنان بعض الأفكار والرؤى المفيدة عن رفاة اللاجئين ودور سياسات اللاجئين الحالية (فيرمي وآخرون، 2015). فقد أظهر التقرير أن اللاجئين السوريين ليسوا عينة عشوائية من السكان السوريين بل مجموعة من الأشخاص الذين عانوا سلسلة من الصدمات أدت بهم إلى وضع اللجوء. فقد وقع أول نزوح رئيسي في سوريا قبل الحرب الأهلية وبسبب الجفاف الطويل الذي أثر على الجزء الشمالي الشرقي من البلاد. وتشير التقديرات إلى أن أكثر من مليون من سكان الريف انتقلوا إلى أطراف المدن الكبيرة خلال السنوات التي أدت إلى الصراع. فعندما اندلع الصراع في وقت مبكر من عام 2011، أصبحت هذه الأطراف نفسها مسرحاً لقتال شديد أدى إلى نزوح الملايين داخل سوريا. أدى هذا النزوح الداخلي، بالمقابل، إلى حصول بعض الناس على المأوى والأمن في أجزاء أخرى من البلاد بينما اختار أو اضطر آخرون لمغادرة البلاد تماماً. ومن بين أولئك الذين فروا من البلاد، نُعم بعضهم بعيش وسكن كريم في بلدان أخرى بفضل وسائلهم وعلاقاتهم الخاصة بينما لم يكن للبعض الآخر من خيار سوى التسجيل كلاجئ للحصول على المساعدة والحماية القانونية. وقد ساهمت كل من هاتين الصدمتين في حرمان الناس تدريجياً من سبل عيشهم وإلى أن يقاسي أولئك الذين سجلوا في نهاية المطاف كلاجئين كما كان متوقعا لأسباب مفهومة من ضائقة اقتصادية بالإضافة إلى الضغط النفسي المتولد عن الصراع وعدم الاستقرار.

¹ باولو فيرمي (pverme@worldbank.org) و أوين ماكليود (macleod@unher.org). لا تمثل هذه الورقة البحثية وجهة نظر البنك الدولي أو مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين حيث ألّفها المؤلفون فقط بهدف إيجاد حوار حول السياسات البديلة الممكنة لإدارة أزمة اللاجئين السوريين الحالية. ويتقدم المؤلفون بالشكر والامتنان لكل من حنين إسماعيل سيد، بيلار ميستيرا، و جانيت ميناتيلي على ما قدموه من ملاحظات مفيدة على مسودة سابقة. ويتحمل المؤلفون لوحدهم مسؤولية جميع وجهات النظر المعبر عنها في الورقة.

في الواقع، توصل تقرير المفوضية - مجموعة البنك الدولي إلى وجود لاجئين فقراء ومهمشين جداً وفق النتائج التي تنطبق على كل من الأردن ولبنان. ففي غياب المساعدات الإنسانية، وإذا ما أخذنا بعين الاعتبار السقف النقدي الذي تعتمده المفوضية لاستهداف برنامج مساعداتها النقدية، يعتبر سبعة من بين كل عشرة لاجئين فقراء. وإذا ما بنى أحدهم نفس خط الفقر المستخدم في الأردن ولبنان على التوالي، فإن تسعة من بين كل عشرة لاجئين يعتبرون فقراء. نطاق التنبؤات الجديدة للرفاه والفقر ضيق وهو ما ينسجم مع السكان الذي يمتازون بالفقر المُدقع. حالة الحجم وظروف السكن وبعض خصائص مقدم الطلب الرئيسي تقسر حوالي نصف التغيير في الإنفاق وتتناغم هذه التنبؤات جيداً بين البلدان ومجموعات البيانات. فالضعف، الذي يعرف بأنه إمكانية مواجهة الفقر على المدى القصير، وجد مرتفعاً بين صفوف اللاجئين ويتداخل جزئياً فقط مع الفقر. هناك طبقة من الناس الذين هم ليسوا فقراء اليوم ولكن من المرجح أن يعانون الفقر في المستقبل القريب. والعديد من اللاجئين يفتقرون ثم يتخلصون من الفقر بشكل متكرر مما يضيف إلى ظاهرة انعدام الأمن الاقتصادي.

هذا الوضع المعقد من الرفاه يبقي اللاجئين السوريين في مصيدة الفقر. فمن ناحية، يقضي اللاجئون قدراً كبيراً من وقتهم يكافحون للحصول على الخدمات الأساسية بينما يتوفر لديهم وصول محدود جداً إلى الأسواق والفرص الاقتصادية. من ناحية أخرى، سياسات اللاجئين الحالية مثل المساعدات النقدية والقوائم الغذائية فعالة في الحد من الفقر لكنها تبقى قاصرة عن تعزيز الانتقال إلى العمل أو تحسين فرص الحصول على الفرص الاقتصادية. تظهر محاكاة السياسة أن سياسات التنمية النموذجية التي تستثمر في المهارات والتعليم وفرص العمل من غير المرجح أن تنجح في تحسين الرفاه إذا لم تقترن بإجراءات أكثر شمولاً تهدف إلى خلق فرص اقتصادية مناسبة. وتشير إلى قيود الطريقة الحالية لإدارة اللاجئين السوريين وتداعيات وعواقب الإقصاء الاقتصادي في لبنان والأردن.

في مواجهة مصيدة الفقر هذه، يواجه المجتمع الدولي معضلة واضحة. فإبقاء اللاجئين بالفقر ليس مفيداً للاجئين أو للحكومات المضيفة أو المجتمعات المضيفة أو لمستقبل سوريا. فالفقر يرتبط بنتائج سلبية في عدة أبعاد بما في ذلك الصحة والتعليم والجريمة وانعدام الأمن الذي لا يمكن أن يكون في مصلحة أي من أصحاب المصلحة. من ناحية أخرى، فإن لمواصله وزيادة المساعدات النقدية وغيرها من برامج الدعم تحدياتها وقيودها الخاصة. فالتموليل الإنساني ينخفض بطريقة ثابتة بعد مرحلة الطوارئ من الأزمة. التحويلات النقدية أكثر كفاءة في تلبية الحاجات الأساسية، لا سيما خلال المرحلة الأولى من النزوح حيث توفر المزيد من الكرامة والمرونة للمتلقين. لكنها لم تظهر بعد كأدوات طويلة المدى للحماية الاجتماعية وأهداف المساعدة. هناك خطر كبير من أنها قد تخلق بدون رصد دقيق اعتماداً إذا ما أريدت استدامتها على المدى الطويل. علاوة على ذلك، لا تساعد التحويلات النقدية في حد ذاتها على الانتقال إلى آفاق اقتصادية أفضل ولا تعطي إجابات على الأسئلة الحقيقية لخلق فرص تنمية للاجئين والمجتمعات المضيفة وتعزيز النمو الاقتصادي في المنطقة المتضررة من الأزمة.

المجتمع الدولي مجهز جيداً للسيطرة على الأزمات الإنسانية على المدى القصير وقادر بشكل معقول على إدارة عمليات العودة للوطن وإعادة الإعمار على المدى الطويل. لكنها أقل تجهيزاً لإدارة أزمة اللاجئين لفترات طويلة، ما يمكن وصفه بـ "المدى المتوسط".² وتسهم هذه الورقة البحثية في ملء هذه الفجوة من خلال التركيز على سياسات وبرامج للمدى المتوسط. لذلك لن نناقش التدابير الرامية إلى مساعدة اللاجئين خلال المراحل الأولى من الأزمة أو قضايا متعلقة بالعودة إلى الوطن وإعادة الإعمار. فالتدابير المقترحة ليست متناقضة مع أهداف العودة والعودة النهائية إلى الوطن. على العكس من ذلك، يمكنها أن تساعد في عملية أكثر سلاسة للعودة إلى الوطن وإعادة الإعمار.

ما هي البدائل المتاحة لوضع اللاجئين الحالي وما هي السياسات والبرامج التي يمكن تصورها بعيداً عن التحويلات النقدية والقوائم الغذائية على المدى المتوسط؟

² هناك اختلاف بشأن متوسط الفترة الزمنية التي يقضيها اللاجئون في المنفى. ومن الصعب حساب ذلك لأنه تم قياس المدة على أساس ظرفي وليس على أساس فردي وبالتالي تخفي درجة تحرك اللاجئين داخل وخارج النزوح. وضع اللاجئين في أفغانستان، التي شهد حالات عودة متكررة ووافدين خلال الثلاثين عاماً هو مثال جيد. هناك اتفاق على أن الاتجاهات العامة تشير إلى أن النزوح قد أصبح أطول وأن العودة إلى الوطن في عام 2014 كان الأدنى منذ عام 1983.

تشير نتائج تقرير المفوضية - مجموعة البنك الدولي إلى أن إدماج اللاجئين اقتصادياً هو السبيل إلى التقدم. ومع ذلك، لا يمكن أن يحدث الإدماج الاقتصادي على حساب الحكومات المضيفة أو المجتمعات المضيفة الذين -هم أنفسهم- متضررون من الأزمة. وهذا يعني أن الإدماج الاقتصادي لا بد أن يأتي من النمو العام والشامل للموارد والفرص المرتبطة بها بدلاً من إعادة توزيع الموارد المتاحة. لذلك ينبغي أن يصب تركيز العمل على النمو الاقتصادي للمناطق المحتاجة والاستثمار في رأس المال البشري بالإضافة إلى تقديم المساعدة الاجتماعية للاجئين والمجتمعات المحلية، حيثما كان ذلك مناسباً. وحتى يحدث ذلك، تحتاج المنظمات الإنسانية والتنمية العاملة في مجال تقديم المساعدة للاجئين السوريين نوعاً مختلفاً من الإطار السياسي والقانوني والمؤسسي والمالي الذي ينطوي على عقد اجتماعي جديد بين المجتمع الدولي وسلطات البلد المضيف.

عقد اجتماعي جديد

تُقي الأدوات القانونية الدولية للاجئين على المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين مسؤولية تنسيق توفير الحماية والمساعدة والحلول طوال دورة النزوح بالمشاركة مع الحكومات والجهات المانحة للمساعدات. ويبدو من الواضح أن نطاق وعواقب الأزمة السورية أكبر من القدرة الفنية والمالية لتدخلات المساعدة الإنسانية وحدها. علاوة على ذلك، لا تتحمل البلدان والمجتمعات المضيفة للاجئين مسؤولية الصراع وأزمة اللاجئين. فهم بحد ذاتهم تضرروا من الآثار الجانبية وبحاجة إلى الدعم. على المدى القصير، فإن التضامن الإنساني مع البلدان المضيفة ضروري. لكن أي قرار أطول أو متوسط الأجل فيما يتعلق باللاجئين يجب أن يقر ويعترف بمساهمات الدول المضيفة للصالح العالمي والإقليمي العام لحماية اللاجئين. وعلى المجتمع الدولي توفير الدعم لجهودهم. كما أنه من الواضح أن أي سياسة تجاه اللاجئين نفذت على أراضي دولة ذات سيادة يجب أن تحظى بدعم حكومة ذلك البلد والمجتمعات المحلية المتضررة مباشرة من الأزمة. ومن غير المرجح أن تتجح السياسات المنفذة في غياب موافقة الحكومات المحلية والمجتمعات المحلية.

يستلزم الاعتراف الرسمي بدور الدول المضيفة إنشاء عقد اجتماعي جديد بين المجتمع الدولي والدول المستضيفة للاجئين. بعبارة بسيطة جداً، يتوقع هذا رؤية الدول المضيفة تساعد في الإدماج الاقتصادي للاجئين من خلال مجموعة من التدابير التي يمولها المجتمع الدولي التي من شأنها مساعدة اللاجئين والمجتمعات المضيفة على حد سواء في الازدهار.

الهدف

الهدف الرئيسي للعقد الاجتماعي هو النمو الاقتصادي للمناطق المتضررة من وجود أعداد كبيرة من اللاجئين في محاولة لتشجيع الإدماج الاقتصادي للاجئين والفرص الاقتصادية للمجتمعات المضيفة. ولتوضيح هذا الهدف، من المهم التمييز بين الإدماج الاقتصادي والسياسي، وفهم العلاقة بين الإدماج الاقتصادي والنمو الاقتصادي. كما ذكر لاحقاً في الورقة، تستطيع هذه السياسات أن تسهم أيضاً في جهود إعادة الإعمار والإخلاء في سوريا وفي تمكين حلول للاجئين من خلال برامج إعادة الإعمار إلى الوطن وإعادة الدمج.

يتطلب الإدماج الاقتصادي للاجئين أولاً وقبل كل شيء موافقة الحكومات المضيفة والمجتمعات المحلية. ولا يمكن أن يكون هذا التوفير على أساس النوايا الحسنة لوحدها. لا يمكننا توقع تحقيق اندماج اقتصادي على حساب الحكومات المضيفة والمجتمعات المحلية عن طريق إعادة توزيع الموارد المتاحة مثل المياه والكهرباء والمدارس والمساعدة الصحية، أو وظائف. ولا بد أن يكون الإدماج الاقتصادي مدفوعاً بالطلب ويتولد عن اقتصاد محلي ينمو ويزدهر. ولا بد من النظر إلى النمو الاقتصادي المحلي كهدف ذو أولوية للعقد الاجتماعي الجديد والإدماج الاقتصادي للاجئين كسبب منطقي ونتيجة لعملية النمو هذه. وينبغي أن يكون الهدف العام خلق فرص لرفع مستوى المعيشة لكلا الشعبين وليس مجرد الكفاف والاعتماد على الدعم الخارجي. كما يجب أن يكون واضحاً منذ البداية أن الإدماج الاقتصادي لا يقتضي ضمناً اندماج محلي أو أي حقوق سياسية واستحقاقات أقرب إلى المواطنة.

الإطار الزمني

من المهم هنا التمييز بين الآفاق القصيرة والمتوسطة والطويلة الأجل لأزمات اللاجئين. فعلى المدى القصير، من المفهوم إلى حد كبير أن هناك بدائل محدودة للتدخلات الإنسانية. فالحماية والمساعدة التي تقدمها المفوضية والمنظمات الشريكة عادة في أعقاب أي أزمة تبقى متطلبات حيوية. فدور المفوضية في البحث عن حلول للاجئين طوال دورة النزوح أمر لا غنى عنه على حد سواء. وعلى الرغم من بعض التحديات التنظيمية، إلا أن المجتمع الدولي مجهز بشكل معقول تجهيزاً جيداً ويتمتع بالخبرة للاستجابة مع التحديات الفورية التي تفرضها أزمات اللاجئين. بالإضافة إلى الحاجة إلى مزيد من مشاركة اللاعبين المحليين حيثما كان ممكناً، هناك خلاف ضئيل نسبياً بشأن قيادة المنظمات الإنسانية لهذا العمل. من أجل هذه الملاحظة، يمكننا أن نتصور أن المدى القصير هي مدة تتراوح بين سنة إلى سنتين.

فيما يتعلق بالمدى الطويل، فإن العودة هي الحل المفضل لحل أوضاع اللاجئين، وهو ما يفضله تقليدياً جميع المعنيين، بما فيه اللاجئون أنفسهم. لقد اكتسب المجتمع الدولي خبرة كبيرة في مجال العودة إلى الوطن وإعادة الإعمار بعد الصراع. فعملية ضمان السلام والاستقرار لتمكين عمليات الإنعاش وإعادة الإعمار والتنمية الدائمة هي بالتأكيد صعبة وتشكل تحدياً، وتتطلب تنسيقاً كبيراً بين التدخلات السياسية، التنموية، الإنسانية وبناء السلام. لكن نجاحها أمر أساسي لعودة اللاجئين إلى الوطن وإعادة إدماجهم. تتمتع المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بخبرة واسعة في مجال العودة إلى الوطن الطوعية والمنظمة والتلقائية على حد سواء داخل وخارج اتفاقيات سلام رسمية. ولقد حظيت مثل هذه العمليات تقليدياً بدعم جيد من قبل شركاء المجتمع الدولي والتنمية. وبالتالي، النماذج موجودة لتشغيل وتمويل الحلول لحالات لجوء طال أمدها.

الأكثر إشكالية فيما يتعلق بالمساعدات من حيث الموارد والتسليم هو المدى المتوسط. فعلى الرغم من حقيقة أن العديد من حالات النزوح تولد أزمة تستمر لسنوات أو عقود عديدة، إلا أن معظم المساعدات المقدمة لحالات اللاجئين ما زالت تعكس المدى القصير، والأهداف الإنسانية وترتيبات التمويل. وهذه لا تصلح لبناء المزيد من الاعتماد على الذات بين السكان اللاجئين أو إلى تقوية قدرات عودتهم إلى وطنهم في نهاية المطاف. علاوة على ذلك، فإنها غير كافية إلى حد كبير للحفاظ على التمويل كاملاً لنموذج مساعدة في المخيمات أو لمعالجة التهميش الاقتصادي والاجتماعي وتبعيات اللاجئين في المناطق الحضرية حتى يتم حل الأزمة.

على المدى المتوسط، تشير نتائج تقرير المفوضية - مجموعة البنك الدولي المذكورة والخبرة مع أزمات لاجئين أخرى طويلة المدى إلى أن الإدماج الاقتصادي في البلدان المضيفة سيكون خياراً أكثر استدامة وانتاجاً للاجئين وللمجتمعات المضيفة والحكومات والجهات المانحة على حد سواء. ومع ذلك، تبقى السياسات والبرامج الفعلية التي يمكنها تعزيز الإدماج الاقتصادي للاجئين غير واضحة. فمن التجارب السابقة، نعرف بأن المدى المتوسط هو أي شيء بين عامين وأربعين عاماً فأكثر. يفتقر المجتمع الدولي إلى نموذج لإدارة أزمات اللاجئين خارج الاستقرار الأولي ودعم موارد العيش. نقدم في ما يلي بعض الركائز الأولية التي يمكن بناء مثل هذا النموذج عليها بما في ذلك الاعتبارات المتعلقة بالإطار القانوني والهيكل المالي وهيكل الإدارة والسياسات والبرامج الاقتصادية الممكنة.

الإطار القانوني

من الخطوات الأساسية لتطوير سياسات اقتصادية تشمل اللاجئين هي تعريف إطار قانوني وطني يحدد حقوقهم الاقتصادية بما في ذلك تأمين الوصول إلى سوق العمل والائتمان وفرص الاستثمار والتعليم المهني. على سبيل المثال، أصدرت الحكومة التركية في أعقاب أزمة اللاجئين السوريين قانون الأجانب والحماية الدولية الذي يحدد نظام حماية مؤقتة للاجئين السوريين³ في حين ملاً هذا القانون فراغاً مهماً، إلا إنه فشل في

³ يوضح القانون كيف يصدر وضع الحماية المؤقتة والأحكام المحددة للقبول والتسجيل والخروج أثناء الاستفادة من الحماية المؤقتة في تركيا. كما يحدد حقوق ومسؤوليات المستفيدين من الحماية المؤقتة؛ وينظم عملية تحديد هوية الحماية المؤقتة؛ والخدمات التي تقدم للأشخاص المستفيدين من الحماية المؤقتة؛ ويحدد التنسيق بين الوكالات الوطنية والمحلية والدولية المعنية في الاستجابة. وتشمل الحماية المؤقتة جميع اللاجئين السوريين سواء كانوا مسجلين أم لا (البنك الدولي، 2015، أ).

توفير حصول بسيط على تصاريح عمل للسوريين. وعلى غرار الوضع في الأردن، مُنح فقط 6-7 آلاف لاجئ تصاريح عمل في تركيا خلال السنوات الأربع الأولى من أزمة اللاجئين. مما يدفع أولئك الذين ليس لديهم فرص عمل مرخصة ممارسة أنشطة غير رسمية وغير قانونية. ففي لبنان، يشترط التقدم بطلب إقامة على أساس شهادة تسجيل من المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين على السوريين توقيع تعهد مصدق لدى الكاتب العدل بعدم المشاركة في أي أنشطة مدرة للدخل. وهذا لم يوقف السوريين من مزاوله أنشطة مدرة للدخل تحصرهم في أنشطة غير رسمية وغير قانونية. المزيج بين ارتفاع معدلات الفقر والحصول النادر على مهن قانونية ورسمية ساهم أيضاً بزيادة عمالة الأطفال. فالسياسات المصممة للإدماج الاقتصادي ستشترط إطار قانوني يسمح للاجئين التمتع بفرص اقتصادية مشابهة للفرص التي يتمتع بها المواطنون. ويمكن أن يكون أحد أدوار المجتمع الدولي الهامة مساعدة البلدان المضيفة على تصميم إطار قانوني ملائم.

النظام المالي

عقد اجتماعي جديد يركز على النمو الاقتصادي والادماج الاقتصادي للاجئين يتطلب نظاماً مالياً مناسباً. والسؤال هو كيف يجب وضع وتمويل عقد اجتماعي جديد بين المجتمع الدولي والدول المضيفة للاجئين. أحد المتطلبات في هذا الجانب هو توافر الموارد والأدوات المالية التي تسمح بإنشاء هذا العقد الاجتماعي الجديد. ومن بين المسائل الرئيسية التي تقلق البلدان المستضيفة للاجئين السوريين هو توفر موارد مالية ومساعدات إنسانية قليلة لإدارة الآثار الاقتصادية والاجتماعية للأزمة. وتدار هذه الأموال في الغالب من قبل منظمات دولية وتوجه مباشرة للاجئين.

لا بد أيضاً من الاعتراف بوجود معوقات سياسة وعقبات قانونية تحول دون تنظيم موارد التنمية لأوضاع اللاجئين. بشكل عام، يخضع تمويل التنمية ثنائي ومتعدد الأطراف من الجهات المانحة لاتفاقيات تنص على استخدام هذه الأموال لدعم مواطني البلد الملتقي. علاوة على ذلك، تعاني الدول المضيفة متوسطة الدخل صعوبات موضوعية في الحصول على التمويل بشروط ميسرة. متطلب أساسي هام يجب توفيره هو أدوات مالية مصممة خصيصاً لمساعدة البلدان والمناطق التي تستضيف اللاجئين والمصممة لكي تخلق -بسرعة- ظروفاً للنمو الاقتصادي، وهو الأمر المفقود حالياً من النظام المالي العالمي.

يمكن إدارة هذا النظام المالي الجديد من خلال هيكل إداري متعدد الأطراف من شأنه تسهيل توفير تمويل ميسر للبلدان المستضيفة للاجئين السوريين. ويمكن توفير التمويل لدعم الميزانية ومشاريع استثمارية في قطاعات متأثرة بأعداد اللاجئين الكبيرة، أو منح للإدارات المحلية في البلديات المتضررة. بالإضافة إلى ذلك، يمكن النظر بحدود تسليف لشركات أعمال محلية صغيرة ومتوسطة، ويمكن توفير التمويل للتحويلات النقدية لحماية اللاجئين الاجتماعية والمجتمعات المضيفة. يسمح الاقتراض الحكومي بأسعار ميسرة للحكومات المضيفة زيادة قدرتها على مواصلة وتحقيق أهداف تنميتها طويلة المدى والمساعدة في نفس الوقت في تحمل التكلفة الإضافية لتقديم الخدمات العامة إلى سكان متزايدين وضعفاء.

قدمت خطوة أولى بهذا الاتجاه في الاجتماعات السنوية للبنك الدولي - صندوق النقد الدولي في تشرين أول / أكتوبر 2015 في العاصمة ليمّا وهي موضحة في البنك الدولي (2015 ج). تركز هذه الوثيقة على التمويل الميسر للبلدان متوسطة الدخل التي تواجه أزمات اللاجئين والنازحين. وقد يوافق المانحون على إنشاء صندوق مالي وسيط يديره البنك الدولي حيث توضع فيه المساهمات المالية. ثم تستخدم هذه الأموال بعد ذلك في التمويل المشترك لقروض وكالة دعم التنفيذ (ISA) أو سداد المبالغ الأصلية لقرض وكالة دعم التنفيذ عند الدفع. من شأن هاتين الآليتين التخفيف بفعالية من تكلفة التمويل للبلدان المستفيدة وكذلك زيادة المساحة لتمويل إضافي. يمكن أيضاً استخدام نفس المظلة لتمويل برامج مالية محددة مثل مشاريع استثمارية وتسهيلات ائتمانية لشركات صغيرة ومتوسطة ومساعدة اجتماعية وتأمين أو برامج سوق العمل. في جوهره، فإنه يوفر مركز مالي شامل للسياسات والبرامج المقترحة في هذه المذكرة.

⁴ كما أشير في وثيقة داخل الوكالات (2015): "القيود المفروضة على الوصول القانوني للاجئين السوريين واللاجئات السوريات إلى سوق العمل تساهم بالحقيقة في (أ) توسيع الاقتصاد غير الرسمي وزيادة ضغط الأجور المنخفضة، (ب) الشعور بعدم الأمان لدى اللاجئين واللبنانيين الأمر الذي لا يفضي إلى علاقات متعاظمة بين المجتمعين، (ج) نقص اليد العاملة في كل من قطاعي الزراعة والبناء مما يؤدي إلى آثار سلبية على الشركات اللبنانية و (د) عدم قدرة اللاجئين على تلبية أي حاجات أساسية تؤدي إلى استراتيجيات تكيف سلبية".

الهيكل الإداري

كما أشير أعلاه، أدى وضع اللاجئين السوريين إلى استجابة فتحت آفاقاً جديدة فيما يتعلق بحجم الموارد الإنسانية المستخدمة وإضافة عنصر المرونة، القدرة على مواجهة الأزمات والتنمية. وقد أعدت بقيادة حكومتي لبنان والأردن خطط استجابة وطنية لتوفير إطار شامل يمكن من خلاله تقديم المساعدة التنموية والتدخلات الإنسانية. وقد أدى هذا الترتيب المشجع إلى تعزيز الربط بين العمليات التنموية والعمليات الإنسانية، على الرغم من استحوذ الأخير على الجزء الأكبر من الدعم حتى الآن. وعلى الرغم من هذه التطورات، إلا أن عمليات التخطيط، البرمجة وإعداد الميزانية بقيت بارزة بسبب سياستها ومتطلباتها القانونية المختلفة. ويتطلب التغلب على هذا التقسيم التقليدي أولاً وقبل كل شيء التزام صارم من جانب الجهات المانحة لتعبئة موارد التنمية وقبول الحكومات المضيفة باستعادة اللاجئين والسكان المحليين على حدٍ سواء.

على افتراض إمكانية تأمين التمويل، يتطلب إدراج التدخلات المتوسطة والطويلة كما هو مبين في هذه الورقة إطار إدارة وتخطيط وتنفيذ أكثر شمولاً، حيث سيحتاج إلى استيعاب مجموعة أكثر تعقيداً من البرامج والمشاريع التي تتطلب آليات إدارة جديدة على المستويين المركزي والمحلي. ويجب أن تتطور هذه الآليات نحو ترتيبات تقليدية أكثر وضعت من أجل التعاون الإنمائي حيث يتم تعبئة مستويات تمويل أعلى وأكثر قابلية للتنبؤ وتخفض الحاجة لمستويات عالية من المساعدات الإنسانية.

قد تستلزم أدوات التمويل الجديدة إجراء تعديلات على آليات الإدارة المشتركة الحالية للإشراف على تخصيص الموارد المتزايدة المحتملة لقطاعات ذات أولوية ومشاريع بنية تحتية كبيرة. ويمكن تشجيع المانحين على توجيه الموارد الموجهة للتنمية من خلال عدد أقل من آليات الصناديق الائتمانية للسماح بتخطيط أكثر شفافية وقابلية للتنبؤ لبرامج ومشاريع متوسطة وطويلة الأجل. من شأن هذا أن يساعد في تقليل عدد العمليات والطلبات الإدارية الملقاة على عاتق النظراء الوطنيين. أما فيما يتعلق بالتنفيذ، فيجب التوصل إلى اتفاقية بما يتعلق بالمسؤوليات بين الحكومة المركزية والمحلية، وبين العاملين في القطاع العام والخاص لتحديد المسؤوليات في القطاعات المختلفة. كما هو مطلوب، قد يكون من المستحب أيضاً دعم بناء قدرات الإدارات المحلية لتوسيع قدراتها على التنفيذ.

قد يستغرق تحقيق النمو وتمكين فرص سبل العيش المستدامة على المستوى المحلي بعض الوقت. لذلك لا بد من المحافظة على ترتيبات تنسيق وتقديم المساعدة الإنسانية للاجئين. وحيثما كان ممكناً، ينبغي تشجيع التحول إلى برامج إنمائية متعددة السنوات. فالدعم الكبير لقطاعات مثل الصحة والتعليم من تمويل التنمية، على سبيل المثال، من شأنه أن يسمح باستخدام الموارد بشكل أكثر كفاءة وقابلية للتنبؤ. وقد يتيح إعادة توجيه تمويل المساعدات الإنسانية نحو حماية وهشاشة وشبكات الأمان الاجتماعي للاجئين والسكان المحليين.

وتتطلب مجموعة أكثر تعقيداً من تدخلات البرنامج من جميع الأطراف المعنية للتوصل إلى اتفاق على مجموعة من الأهداف المشتركة ضمن إطار زمني متفق عليه. فعلى المستوى المحلي، قد يكون من المهم إدراج اللاجئين والسكان المضيفين في عمليات تخطيط تشاركية لتعزيز المزيد من التلاحم الاجتماعي. وسيكون وضع مؤشرات رئيسية وتفعيل آليات مراقبة منتظمة على المدى المتوسط أمراً حيوياً لمتابعة التقدم المحرز نحو تحقيق الأهداف والسماح بإعادة تخصيص الموارد بين تدخلات التنمية والتدخلات الإنسانية وبين القطاعات.

السياسات والبرامج الاقتصادية

إذا كان الهدف على المدى المتوسط هو النمو الاقتصادي والاندماج، فكم سيكلف الأمر لوضع حوافز مناسبة للحكومات والمجتمعات المحلية لدعم الإدماج الاقتصادي للاجئين؟ يكمن الجواب على هذا السؤال في الاستثمارات والنمو والتنمية الاقتصادية التي تعود بالفائدة على الحكومات والمجتمعات المحلية. فالتدفق الهائل للأشخاص يخلق صدمة سكانية لها على المجتمعات المحلية تبعات اقتصادية واجتماعية منها ما هو إيجابي (زيادة الاستهلاك) ومنها ما هو سلبي (زيادة استخدام الخدمات والموارد العامة، وارتفاع التكاليف المالية، انخفاض الأجور). ويمكن أن يكون لها آثاراً أمنية إذا لم يكرس اهتمام كاف لضمان التلاحم الاجتماعي.

أما الأسئلة الرئيسية فهي كيفية خلق هذه الفرص الاقتصادية المحلية التي من شأنها أن تعوض وتخفف من تكلفة الإدماج الاقتصادي للاجئين، وكيفية القيام بذلك ببرامج ممولة من قبل المجتمع الدولي ومتفق عليها بموجب عقد اجتماعي جديد بين المجتمع الدولي والبلدان المضيفة للاجئين. إذا كان الهدف من العقد الاجتماعي الجديد على المدى المتوسط هو النمو الاقتصادي والاندماج والتلاحم، فما هي البرامج التي قد تعزز هذه الأهداف؟ يمكننا أن نفكر في عدة مجالات عمل يمكنها مجتمعةً أن توفر الأسس اللازمة للنمو الاقتصادي.

مواجهة تحديات التنمية طويلة الأجل للبلدان المضيفة. تمثل سياسات النمو المصممة لمعالجة محنة اللاجئين والمجتمعات المضيفة فرصة للتصدي لتحديات التنمية طويلة الأجل للبلدان المضيفة. ويمكن النظر إلى خدمات الدعم كفرصة لتحسين البنية التحتية القديمة وتقديم الخدمات؛ أما الاستثمارات والقروض في مناطق مهملة فيمكنها المساعدة في الحد من الفقر المزمن؛ ويمكن لخلق حوافز اقتصادية صحيحة وسياسات تسعير للسلع الاستهلاكية معالجة التشوهات طويلة المدى في استهلاك الطاقة الناجمة عن المعونات. إذا تمت موائمة الأهداف طويلة الأجل للبلدان المضيفة مع الأهداف متوسطة الأجل للتكامل الاقتصادي للاجئين، فسوف ترى الدول المضيفة الإدماج الاقتصادي كفرصة للتصدي لتحديات التنمية طويلة الأجل.

تعزيز التجارة والتكامل الإقليمي. تعد التجارة إحدى مكونات السلام الأساسية. لقد كان إنشاء منطقة اقتصادية مشتركة هو اللبنة الأولى في إعادة اعمار أوروبا بعد الحرب وإنشاء الاتحاد الأوروبي. ويعد اللاجئين فرصة بهذا المعنى. فهم يحضرون مهارات جديدة وعلاقات وروابط اقتصادية مع مناطق أخرى في المنطقة وبإمكانهم المساهمة في تعزيز التجارة الإقليمية مما يوسع بهذه الطريقة الأفق الاقتصادي لشركات الأعمال المحلية. تتوسع الأعمال التجارية من خلال شبكات من الأفراد وتسفيد منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا من استخدام لغة مشتركة. يرتبط اللاجئين باللاجئين في جميع أنحاء البلدان المضيفة وبإمكانهم المحافظة على العلاقات التجارية التي تطورت خلال الأزمة فور عودتهم إلى أوطانهم. حتى تعزيز التجارة مع سوريا وهي تشهد الصراع هو أحد السبل لدعم أولئك الذين لم يتمكنوا من الفرار. ولقد كان البنك الدولي نشطاً في دعم التجارة الإقليمية في منطقة المشرق وأماكن أخرى، ويمكن أن يكون إدراج اللاجئين بالعملية مفيداً لجميع الأطراف.

بناء بيئة عمل باعثة على نمو اقتصادي. تتطلب المناطق المتضررة من تدفقات اللاجئين علاجاً وتشريعات خاصة لخلق ظروف للنمو. ويمكن أن تكون المناطق الاقتصادية الخاصة إحدى الطرق لمعالجة هذه المسألة. من المهم خلق حوافز لجذب مستثمرين من القطاع الخاص. وقد يحضر اللاجئين مهارات جديدة يمكن استخدامها لفتح أنواع جديدة من الأعمال التجارية، وهو الأمر الذي يمكن تحديده أثناء عملية التسجيل. ويمكن منح قروض منخفضة الفائدة لأصحاب المشاريع الجديدة، سواء المحليين والأجانب، ويساعد إنشاء حاضنات الأعمال على إنشاء مؤسسات جديدة. ويجب أن يكون الإطار القانوني والمالي لخلق أنشطة جديدة بسيطاً ومنخفض التكلفة وقادراً على جذب المستثمرين. هذه إجراءات معروفة جيداً يوصى بها بشكل نموذجي للبلدان التي ترغب في خلق بيئة عمل جيدة للشركات الصغيرة والمتوسطة. من منظور اقتصادي، يضمن بناء الفرص لأصحاب المشاريع تخصيصاً متنوعاً للاستثمارات وتقاسم المخاطر والمنافسة في السوق وفي نهاية المطاف عملية اختيار تفضي إلى خلق أعمال أقوى.

منع هروب رؤوس الأموال. يولد الصراع رحلة بشرية، لكنه يولد أيضاً هروباً لرأس المال. من المهم خلق حوافز مناسبة للمستثمرين لتوجيه رؤوس الأموال نحو الاستثمار في المجتمعات المضيفة للسوريين. وبإمكان المناطق الاقتصادية الخاصة المذكورة أعلاه أن تخلق الظروف المناسبة لجذب هذا النوع من رأس المال خلال المراحل الأولى من الأزمة. لقد استقر اللاجئين السوريون في المناطق الأكثر فقراً في الأردن ولبنان. ويمكن النظر إلى ذلك على أنه فرصة لتوجيه رؤوس أموال جديدة لهذه المناطق الفقيرة. فمن منظور اقتصادي، يعزز منع هروب رؤوس الأموال من الفارين السوريين إمكانية الاستثمار في مناطق اللاجئين في الوقت الذي يعزز فيه النسيج الاجتماعي بين السوريين مما يزيد من احتمال العودة إلى الوطن إذا تحسنت الظروف. على سبيل المثال، السوريين القادمين إلى تركيا بأصول وموجودات استثمروا بنسب كبيرة جداً: "في عام 2014، 1222 من 4249 شركة مملوكة لأجانب في تركيا تأسست على يد سوريين" (البنك الدولي، 2015 أ). وكان المستثمرون الرئيسيون في مصر في عام 2013 من السوريين الأثرياء، وهم نفس السوريين الذين كان من الممكن أن يستثمروا في لبنان والأردن لو سنحت لهم فرص جاذبة.

رفع مستوى الخدمات. من الحاجات الفورية خلال المراحل الأولى من الأزمة هي تمكين الخدمات العامة بما فيها التعليم والصحة والسكن والمياه والكهرباء. كانت لبنان، على سبيل المثال، تعاني وقت تدفق اللاجئين السوريين الأول من نقص في الكهرباء والماء، الأمر الذي تفاقم جراء تدفق اللاجئين (البنك الدولي، 2013). يستطيع المجتمع الدولي التعامل مع الموارد المالية والبنية التحتية المؤسسية لرفع مستوى الخدمات بسرعة. وقعت هذه العملية بطريقة أو بأخرى في الأردن ولبنان ولكن بشكل غير كامل ولا يزال هناك قيود تزويد شديدة يتوجب معالجتها في توفير الخدمات الصحية والتعليم والكهرباء. لا يزال حوالي نصف الأطفال اللاجئين السوريين في هذين البلدين غير مسجلين في المدارس والحصول على الخدمات الصحية مقيد بتكلفة الخدمات، لا سيما في لبنان. في حال توفر أدوات مالية مناسبة، فيمكن استخدامها لمعالجة هذه المعوقات في وقت مبكر. وهناك العديد من الأمثلة الجيدة عن كيفية رفع مستوى الخدمات بعرض حوافز مناسبة لجانبي العرض والطلب. على سبيل المثال، تدعم الجهات المانحة في لبنان صندوق المدرسة / أولياء الأمور الحالي بحالات ثابتة لكل طالب تبلغ 360 دولار أو 600 دولار اعتماداً على ما إذا كان الطالب مسجل في مناهج الصباح أو بعد الظهر. وقد وسعت هذه من التحاق اللاجئين بالمدارس من خلال آليات وتمويل كافٍ مما يؤدي إلى الحد من التوترات الاجتماعية. التوسع في تقديم الخدمات مثل المياه والكهرباء من شأنه أيضاً معالجة خلل مزمن في هذه الخدمات ومواجهة تحديات تنمية طويلة الأجل.

من منظور اقتصادي، لرفع مستوى الخدمات تأثير مفيد على الاقتصاد المحلي. فهو يولد نمواً يقوده الاستهلاك الأول ناجم عن الزيادة في كلٍ من العرض والطلب على خدمات مدفوعة من قبل الإنفاق العام. ويمكن النظر لذلك كطريقة كينزية كلاسيكية لإنفاق عام متزايد خلال صدمة اقتصادية، وهو أمر معترف به اليوم بشكل واسع باعتباره أفضل عمل لمواجهة التقلبات الدورية التي يمكن أن تتخذها الحكومات خلال أزمة اقتصادية. والفرق الوحيد هو أنه سيتم تمويل هذه السياسة من قبل المجتمع الدولي بدلا من حكومات مفردة وتركز على مناطق وقطاعات متضررة من تدفق أعداد كبيرة من اللاجئين بدلا من دول بأكملها.

مطابقة العرض والطلب الحالي على العمال. من الضرورة أن يؤدي وصول اللاجئين الضخم إلى اختلالات بين العرض والطلب في سوق العمل المحلي. يستلزم رفع مستوى الخدمات أيضا خلق فرص اقتصادية جديدة للأطباء والمرضى والمعلمين والسائقين وعمال الخدمات الآخرين، واللاجئين وغير اللاجئين. وهذا يستلزم تقييماً سليماً للموارد البشرية بين اللاجئين والمجتمعات المضيفة التي لا تزال مفقودة. يعاني كلٌ من لبنان والأردن من مستويات بطالة عالية نسبياً وزيادة في العمالة المعروضة في العديد من المهن. كما أنهما يعانيان من تباينات سوق العمل في قطاعات مختارة حيث العمالة المعروضة غير كافية لتغطية الحاجات. يمكن تعبئة هذا من قبل اللاجئين. في لبنان، على سبيل المثال، تقدمت نقابات عمالية مختلفة بالتماس للسلطات اللبنانية لمنح مزيد من فرص العمل للعمال السوريين بسبب نقص العمالة في قطاعات مختارة مثل الزراعة والبناء. حدث هذا على الرغم من حقيقة أن لبنان أقر مرسوماً محدداً للسماح بشكل محدد للسوريين العاملين في هذه القطاعات. نظراً للنقص الحالي في المخزون المناسب من المهارات والمهن بين اللاجئين والمجتمعات المحلية، فمن غير الواضح كيف يمكن أن يساهم اللاجئين في سد هذه الثغرات وفي أي القطاعات. يستطيع المجتمع الدولي أن يساعد الحكومات المضيفة على إعداد نظم معلومات سوق العمل لمقارنة مع اللاجئين مع الوظائف الحالية. نظم المعلومات هذه موجودة في بلدان مثل الأردن ولكن لم يتم تكييفها فيما بعد لتهم بالعمال الأجانب على نحو فعال.

إنشاء نظام معلومات لسوق العمل متعدد الأطراف. كما ورد أعلاه، يمكن أن يكون للبلدان المضيفة مصلحة في توفير لاجئين يمكن أن يسدوا النقص في العمالة المعروضة. من حيث المبدأ، يمكن أن ينطبق هذا أيضاً على بلدان ثالثة من الممكن أن يتوجه إليها اللاجئين. ينصب التركيز حالياً على عدد محدود من أماكن إعادة التوطين الرسمي للفئات الأكثر ضعفاً من اللاجئين. ولكن العدد الكبير من اللاجئين وطالبي اللجوء الذين دخلوا الاتحاد الأوروبي خارج القنوات العادية جلب تحديات جديدة. فلا تتوفر معلومات سوق عمل لأصحاب العمل المحتملين، والتي تمكنهم من مطابقة المهن والمهارات بين السكان اللاجئين مع فرص العمل. علاوة على ذلك، وكما أشير إليه أعلاه، الزيادة المفاجئة في الأعداد تخلق عدم توازن بين العرض والطلب. هناك أيضاً قضايا سياسية هامة بحاجة إلى تقييم لنقادي محاولة قيام أعداد أكبر برحلات غير منتظمة ومحفوفة بالمخاطر. ومع ذلك، فإن مؤسسة ذات منصة متعددة الأطراف مصممة لمقارنة طلبات العمالة من جانب الدول المضيفة المحتملة وعرض

العمالة من جانب اللاجئين قد تكون مفيدة لجميع الأطراف. من منظور اقتصادي، تساعد مطابقة العمال في مضاعفة أثر الإنفاق العام على الرعاية المنزلية. وتضمن شغل جميع الوظائف الجديدة التي تم إنشاؤها عن طريق زيادة الإنفاق على الخدمات الاجتماعية وشغلها من قبل أفضل الأشخاص المؤهلين مما يؤدي إلى مضاعفة الإنتاج والإنتاجية من هذه الخدمات. كما تساعد في مضاعفة العوائد إلى الإنفاق العام.

تطوير رأس المال البشري. يعاني اللاجئون من الصدمات النفسية والتفكك مما يتطلب تدخلات سريعة لمنع تحول الصدمات إلى أمراض. كما يحتاج الأطفال والشباب دعماً لكي لا تصبح الانقطاعات الطويلة في التعليم معوقاً دائماً أمام الفرص الاقتصادية المستقبلية. وهذا يتطلب تدخلات مستهدفة أثناء رفع مستوى الخدمات. وفي الوقت نفسه، يجد اللاجئون أنفسهم في بيئة اقتصادية مختلفة وبحاجة إلى التكيف بسرعة. وهذا يتطلب تقييمًا للمهارات الموجودة ووضع خطة لإعادة التدريب والتكيف مع إمكانيات جديدة. وبالمثل، يمكن أن ينظر إلى هذا كمدخل لتحسين رأس المال البشري للسكان المضطربين وتركيز الاهتمام على النقص المحلي في المهارات. وبعبارة أخرى، يمكن أن يعمل اللاجئون كمغناطيس لجذب انتباه الجهات المانحة والحكومات إلى المناطق المهملة من التدريب المهني. فالاتحاد الأوروبي، على سبيل المثال، يستثمر بكثافة في التدريب المهني في البلدان التي من المتوقع أن تنضم إلى الاتحاد. في المنطقة، يمكن أيضاً نشر هذه الأنواع من البرامج في المناطق التي قد يأتي منها عمال المستقبل.

مراقبة الأسعار. توفر الأسعار معلومات أساسية لصانعي القرارات السياسية. فهي تعبر عن نقص الإمدادات أو زيادة الطلبات. ففي سوق يشهد زيادة مفاجئة في عدد السكان، من المتوقع أن تتغير الأسعار بسرعة بما يؤثر على سبل عيش المجتمعات المضيفة واللاجئين. على سبيل المثال، هناك أدلة واضحة في الأردن ولبنان وتركيا على أن الإيجارات وأسعار المواد الغذائية قد ارتفعت وانخفضت أجور العمالة العادية في المناطق المتضررة من تدفقات اللاجئين. هذه العوامل الثلاثة وحدها تساهم في تخفيض مستويات المعيشة لأولئك الذين لا يملكون أصولاً مثل عقارات أو شركات. توفر مراقبة الأسعار آلية مثالية للتحديد المبكر لموقع هذه الظواهر وأين تدعو الحاجة إلى سياسات لمعالجة القيود. بالإضافة إلى دراسات الأسعار المنتظمة التي أجرتها وكالة الإحصاء المركزية، من المهم إجراء دراسات أسعار في أسواق رئيسية وعلى فترات زمنية منتظمة. يستطيع المجتمع الدولي أن يساعد في إنشاء وتمويل هذا النظام.

إدارة إيجارات مختارة والحد الأدنى للأجور. في حين أن من الحكمة عموماً تجنب تنظيم الأسعار، إلا إنه قد يكون من الضروري إدارة بعض الأسعار في ظل ظروف استثنائية. تقوم العديد من البلدان بتنظيم الإيجارات ومن الشائع وضع وإنفاذ أنظمة الحد الأدنى للأجور. فإذا تم إنفاذها على نحو فعال، يمكن لهذه التدابير حماية الأسر ذات الدخل المنخفض وتثبيت المضاربات المالية واستغلال البشر. هذا مهم بشكل خاص للسكن وفرص العمل لأن رفع مستوى السكن وتوسيع الطلب على العمال غالباً ما يكون أكثر تعقيداً ويستغرق وقتاً طويلاً عما هو لرفع مستوى الخدمات. السياسة الأساسية هنا هي وضع عقد موحد منظم رسمياً لمالكي العقارات والمستأجرين يحدد حقوق ومسؤوليات كلا الطرفين ويطبق الحد الأدنى للأجور وتشريعات حماية العمال الحالية. بإمكان تطبيق الحد الأدنى للأجور أن يتناول أيضاً المنافسة غير العادلة بين العمال السوريين والسكان المحليين، الأمر الذي يعتبر أحد الشكاوى الرئيسية التي عبر عنها العمال المحليين. فعدم عدالة المنافسة ينبثق عن الأجور المنخفضة - بشكل مفرط - التي يرغب السوريون بقبولها. تحدث هذه الظاهرة لأن السوريين الذين يعملون يقومون بذلك بشكل حصري تقريباً في أعمال غير رسمية وغير قانونية. تقنين العمل وإنفاذ الحد الأدنى للأجور يتناول هذه القضية جزئياً بحماية العمال السوريين والمحليين على حد سواء. وبالمثل، باستثناء السكان المحليين الذين يملكون عقارات للإيجار، فإن أحد الشكاوى الرئيسية للسكان المحليين واللاجئين هي الزيادة المفاجئة في مستويات الإيجار وانتشار عقود غير رسمية. يمكن التخفيف من هذه الظاهرة بتفعيل عقود موحدة في مناطق تعاني من صدمة اللاجئين.

تمكين العودة إلى الوطن وإعادة الإعمار. القلق التقليدي الذي يساور البلدان المضيفة للاجئين هو أن يمثل الإدماج الاقتصادي عائقاً أمام الحلول المستقبلية، وأبرزها العودة إلى الوطن. فكلما أصبحت الشركات السورية أكثر رسوخاً وكلما تم إدراج العمال السوريين بشكل أكبر، كلما كانت

حواجز العودة إلى الوطن أقل. هناك عدة أسباب وراء عدم تحقق هذا الخوف، ولماذا السوريين مستعدون للعودة إلى الوطن إذا ما تم دمجهم بشكل فعال في أسواق عمل البلدان المضيفة، ولماذا قد تجني البلدان المضيفة ثمار هذا النهج.5 إذا ما بقي السوريون في الفقر -حيث يجدون أنفسهم حالياً-، فلن يكون لديهم موارد للعودة إلى الوطن وإعادة الإعمار. علاوة على ذلك، إذا تأكلت مهارات السوريين خلال الوقت الذي يقضونه في الخارج، فمن المرجح أن يصبحوا عبئاً صافياً على البلدان المضيفة ومن غير المرجح أن تجذبهم شركات أعمال ناشئة للعودة إلى سوريا.

توفر عمليات العودة إلى الوطن وإعادة الإعمار فرصاً هائلة للنمو، وهو أمر مغري للسوريين والبلدان المضيفة على حد سواء. فكلما كانت العلاقات التي تقيمها شركات أعمال البلدان المضيفة مع السوريين في البلدان المضيفة، كلما كان الأمر أسهل لهذه الشركات للمساهمة في جهود العودة إلى الوطن وإعادة الإعمار. فلقد استفادت شركات تركية، على سبيل المثال، كثيراً من إعادة الإعمار بعد الحرب في العراق، وخاصة في كردستان، ومن المتوقع لها أن تكون عنصراً أساسياً في أي جهود إعادة إعمار في سوريا. وبالمثل، سيكون لدى شركات الأعمال اللبنانية والأردنية والعراقية لديها فرص استثمارية هائلة في سوريا ما أن يصبح إعادة الإعمار ممكناً. فالشبكات الشخصية التي قامت في البلدان المضيفة بين السوريين والمجتمعات المضيفة ستكون اللبنة الأساسية لجهود إعادة الإعمار في سورية. ويستطيع المجتمع الدولي أن يتوقع تدابير محددة تعود بالنفع والفائدة على البلدان التي استضافت اللاجئين السوريين في الحصول على عقود إعادة إعمار في سوريا. فالنسبة للمجتمعات المضيفة، بناء علاقات قوية مع اللاجئين السوريين هو المفتاح لجني ثمار العودة إلى الوطن وإعادة الإعمار مستقبلاً في سوريا.

المراجع

فيرمي، بولو، جيغليارانو، كيارا. ويزر، كريستينا. هيدلوند، كيرين، بيتزولدت، مارك؛ سانتاكروس، ماركو. 2016. *رفاه اللاجئين السوريين: شواهد من الأردن ولبنان*. واشنطن، العاصمة: البنك الدولي. متوفر على:

<https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/23228/9781464807701.pdf?sequence=21&isAllowed=y>

البنك الدولي (2015 أ). استجابة تركيا لأزمة اللاجئين السوريين والطريق إلى الأمام. البنك الدولي، ديسمبر.

البنك الدولي (2015 ب) *الاندماج الاقتصادي والاجتماعي من أجل السلام والاستقرار في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا*. استراتيجية جديدة لمجموعة البنك الدولي. عرض، مستنسخ.

البنك الدولي (2015 ج) *تسهيلات تمويل ميسرة لدعم البلدان في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا المتضررة من اللاجئين والمشردين داخلياً*. مسودة تشاور للاجتماع الأول لمجموعة العمل. مستنسخ.

البنك الدولي (2013)، *لبنان: تقييم الأثر الاقتصادي والاجتماعي للصراع السوري*. تقرير البنك الدولي رقم 81098 - ل ب.

5 تشير تجربة المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين مع العودة إلى الوطن، وأبرزها أفغانستان، إلى أن اللاجئين من ذوي المهارات والأصول ورأس المال يظهروا بشكل بارز في المراحل الأولى من عمليات عودة رئيسية.