

الحوكمة الاقتصادية في سوريا ما بعد الأسد: الفاعلون، علاقات القوى، وسيناريوهات المستقبل

تأليف: د. رشا سيروب وزكي محشي

مساعد باحث: سامر ضاحي

مراجعة: د. سلام سعيد وحسام بارافي

مجموعة العمل
للاقتصاد
والتنمية



حول التقرير

أُعِدَّ هذا التقرير من قبل مجموعة العمل للاقتصاد والتنمية. تم دعم هذا العمل من قبل مكتب مؤسسة فريدريش إيبيرت في سوريا، إضافةً إلى منصة أدلة السلام وحلّ النزاعات الممولة من برنامج التنمية الدولية التابع لحكومة المملكة المتحدة. ولكن الآراء الواردة في هذا التقرير تعبر عن وجهات نظر المؤلفين فقط، ولا تعكس بالضرورة السياسات الرسمية للمؤسسات الداعمة. يرجى الإشارة إلى المؤلفين، ومؤسسة فريدريش إيبيرت، ومنصة PeaceRep، عند استخدام هذا العمل.

تأليف: د. رشا سيروب وزكي محشي

مساعد باحث: سامر ضاحي

مراجعة: د. سلام سعيد وحسام بارافي

علامة الناشر

الناشر: مؤسسة فريدريش إيبيرت (Friedrich-Ebert-Stiftung e.V.)

جودسبيرغر آلي ١٤٩، ٥٣١٧٥ بون

البريد الإلكتروني: info.syria@fes.de

قسم النشر: FES قسم منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا

التدقيق اللغوي: ليلاس قطب

التصميم/التسيق: زياد كردي

الآراء الواردة في هذه الإصدار لا تمثل بالضرورة وجهات نظر مؤسسة فريدريش إيبيرت FES. لا يسمح بالاستخدام التجاري للمواد المنشورة من قبل مؤسسة فريدريش إيبيرت دون موافقة خطية من المؤسسة. ولا يجوز استخدام منشورات FES لأغراض الحملات الانتخابية.

حزيران/يونيو ٢٠٢٦ © مؤسسة فريدريش إيبيرت e.V.

للاطلاع على مزيد من إصدارات مؤسسة فريدريش إيبيرت في سوريا:

<https://syria.fes.de/publications.html>



شكر وتقدير

تم إعداد هذا التقرير من قبل رشا سيروب وزكي محشي، ويتوجّه المؤلفان بالشكر إلى فريق مؤسسة فريدريش إيبرت (FES) في سوريا، ولا سيما حسام بارافي وسلام سعيد، على دعمهم القيّم في مراجعة التقرير واستكمال بصيغته النهائيّة. كما يعرب المؤلفان عن خالص امتنانهما لسامر ضاحي على جهوده في إجراء المقابلات ومناقشة النتائج ومراجعتها، وكذلك للخبراء والخبرات السوريّين الذين ساهموا بوقتهم وخبراتهم من خلال النقاشات والمقابلات التي أسهمت في إثراء التحليل.

حول المؤلفين

رشا سيروب

أكاديمية وباحثة اقتصادية تتمتع بخبرة تتجاوز ١٥ عاماً في مجالات اقتصاديات التنمية، والسياسات الاجتماعية والاقتصادية، وإدماج منظور الجندر. تشغل حالياً منصب عضو الهيئة التدريسية في كلية الاقتصاد الثالثة بجامعة دمشق، كما تعمل مستشارة إدارية ومالية. تركز أبحاثها على نماذج التعاقي الاقتصادي في مرحلة ما بعد الصراع، وحوكمة المؤسسات، وإصلاح القطاع العام في سوريا. وقد صدر لها العديد من الدراسات والأبحاث المتخصصة في استشراف السياسات الاقتصادية السورية. تحمل د. سيروب شهادة الدكتوراه في الاقتصاد من جامعة دمشق، وهي عضو مجلس إدارة في جمعية العلوم الاقتصادية السورية.

rashasirop@gmail.com

البريد الإلكتروني:

rasha.sirop@damascusuniversity.edu.sy

زكي محشي

باحث في كلية لندن للاقتصاد والعلوم السياسية - مجموعة بحوث النزاع والمدنية (CCRG)، وباحث في مشروع منصة السلام وحل النزاعات (PeaceRep)، ومؤسس مشارك للمركز السوري لبحوث السياسات. تركز أعماله على السياسات التنموية، وقد ساهم في إعداد العديد من التقارير حول قضايا تنموية متنوعة، من بينها الأثر الاقتصادي-الاجتماعي للصراع في سوريا، والفقر والحرمان متعدد الأبعاد، وسوق العمل، والحوكمة المحلية، والتمكين المجتمعي.

z.mehchy@lse.ac.uk

البريد الإلكتروني:

جدول المحتويات

٣	شكر وتقدير
٤	حول المؤلفين
٤	رشا سيروب
٤	زكي محشي
٦	الملخص التنفيذي
٨	مقدمة
١٠	أولاً: الإطار النظريّ والمفاهيميّ للحوكمة الاقتصاديّة في سياقات ما بعد الصراع
١٠	(١) أنماط الحوكمة الاقتصاديّة
١١	(٢) الفاعلون في الحوكمة الاقتصاديّة
١٣	ثانياً: لمحة عامّة عن السياق السوريّ
١٥	ثالثاً: خريطة الفاعلين الاقتصاديّين وآليّات التأثير في سوريا
١٥	(١) الفاعلون الرسميّون
١٧	(٢) الفاعلون غير الرسميّون
٢٠	(٣) الفاعلون الخارجيّون
٢٣	رابعاً: خصائص الحوكمة الاقتصاديّة في سوريا
٢٥	خامساً: سيناريوهات الحوكمة الاقتصاديّة في سوريا
٢٥	(١) السيطرة المُقنّعة
٢٥	(٢) التفكّك واللدولة
٢٦	(٣) الإصلاح البنيويّ والتعافي المؤسّساتيّ
٢٧	توصيات سياسيّة
٣٠	قائمة المراجع
٣٠	المراجع الانكليزيّة
٣١	المراجع العربيّة

الملخص التنفيذي

ما أدى إلى التداخل بين الرسمي وغير الرسمي، وإعادة نموذج العمل

الحكومي في فترة نظام الأسد والمبني على المحسوبية والولاء والمصالح الشخصية.

وتُبين الدراسة أنّ تأثير الفاعلين الخارجيين يتجلى من خلال التمويل المشروط، واختيار الشركاء المحليين، ومنح الشرعية السياسية للسلطة عبر الاتفاقيات الاقتصادية الرسمية. ورغم إسهام بعض هذه التدخلات في تحسين معايير الشفافية على مستوى مشاريع مُحددة، إلا أنّها لم تحقق تغييراً بنيوياً في أنماط الحوكمة. بل على العكس، تفاعلت التدخلات الخارجية في كثير من الأحيان مع شبكات النفوذ المحلية، وأعدت إنتاجها بصيغ جديدة. كذلك، تتجه أغلب التدخلات الاقتصادية لهؤلاء الفاعلين نحو الاستثمار في الاقتصاد الريعي، بما يعود بالفائدة على النخب، وينعكس في كثير من الأحيان ارتفاعاً في تكاليف المعيشة لأغلب السوريين.

تحدد الورقة ثلاثة سيناريوهات محتملة لمسار الحوكمة الاقتصادية في سوريا. ولا تمثل هذه السيناريوهات مسارات منفصلة بالضرورة، بل أنماطاً تحليلية استنباطية قد تتداخل في فترة زمنية معينة أو يتدرج تطبيقها زمنياً. ويتمثل السيناريو الأرجح على المدى القريب في «السيطرة المُقتنعة»، حيث تستمر مركزية القرار ويتم دمج شبكات النفوذ داخل أطر رسمية، دون تفكيك حقيقي لعلاقات المحسوبية أو بناء آليات فعّالة للمساءلة. أمّا سيناريو «التفكك واللا دولة»، فيمثل المسار الأسوأ، إذ يؤدي فشل المركز وغياب التمويل إلى ظهور أنماط حوكمة محلية غير منظمة، وانقسامات اقتصادية عميقة. ويبقى سيناريو «الإصلاح البنيوي والتعافي المؤسساتي» المسار الأفضل، إلا أنّ تحقيقه يبقى مرهوناً بتوافر إرادة سياسية واضحة لإعادة صياغة علاقات القوى، والحد من النفوذ غير الرسمي، وربط التمويل الخارجي بإصلاحات مؤسساتية حقيقية.

تخلص الورقة إلى أنّ مسار الحوكمة الاقتصادية في سوريا يتحدّد إلى حدّ كبير من خلال توازنات القوى بين الفاعلين المختلفين المؤثرين في صنع القرار الاقتصادي وتنفيذه. وبالتالي، فإنّ أيّ مقارنة سياسية فاعلة تستلزم العمل

تسعى هذه الورقة إلى فهم أنماط الحوكمة الاقتصادية في سوريا في مرحلة ما بعد سقوط نظام الأسد، من خلال مقارنة اقتصاد سياسي تُركّز على رسم خريطة الفاعلين وعلاقات القوى بينهم، وبنية المؤسسات، وآليات التأثير في صناعة القرار الاقتصادي. وتنطلق الدراسة من فرضية مفادها أنّ التحدي الأساسي في المرحلة الحالية لا يتمثل في إعادة الإعمار أو تحقيق نمو اقتصادي فحسب، بل في طبيعة الحوكمة التي ستُنظم إدارة الموارد، وتوزيع الفرص الاقتصادية، وحدود النفوذ بين الدولة والشبكات غير الرسمية والفاعلين الخارجيين، الأمر الذي ينعكس على عدالة توزيع الثروة والموارد لكافة السوريين.

تشير نتائج الدراسة، والمستندة إلى مراجعة الأدبيات والبيانات الثانوية ذات الصلة ومقابلات قائمة على استبيانات شبه مهيكلة مع خبراء وخبيرات، أنّ الحوكمة الاقتصادية في سوريا تتسم بطابع هجين ومفكك، حيث تراجع الدور الفعلي للمؤسسات الرسمية التقليدية لصالح شبكات نفوذ غير رسمية، وهيئات فوق وزارية، ترتبط مباشرة بمركز السلطة التنفيذية: مؤسسة الرئاسة. فقد أدّت التغيرات المؤسساتية التي أعقبت سقوط النظام، بما في ذلك دمج وزارات وإلغاء بعض المؤسسات واستحداث كيانات سيادية جديدة، إلى تحجيم دور المؤسسات الرسمية الاقتصادية. هذا في حين يتمّ اتخاذ القرارات الجوهرية المتعلقة بالاستثمار، والموارد، والتجارة، عبر قنوات غير شفافة وغير خاضعة للمساءلة تقع خارج التسلسل الإداري المعتاد.

ترصد الورقة صعود الفاعلين غير الرسميين بوصفهم لاعباً أساسياً في الاقتصاد السياسي السوري، إذ أعيد دمج قادة فصائل سابقين، ووسطاء اقتصاديين، ورجال أعمال جدد في بنية السلطة الاقتصادية للدولة، سواء عبر مناصب رسمية أو من خلال التحكم غير المباشر بالموارد والمعابر والعقود الكبرى. ولا تعمل هذه الشبكات بمعزل عن الدولة، بل من داخلها وعبرها،

تدرجياً على إعادة تشكيل هذه التوازنات بما يوسع مساحات النشاط الاقتصادي المنظم خارج شبكات النفوذ الريعية. ويمكن تحقيق ذلك عبر تعزيز دور المشاريع الصغيرة ومتناهية الصغر، وتشجيع أشكال العمل الجماعي، سواء غير الرسمي منها، كالتنسيقات المهنية، وعبر إصلاح الرسمي من نقابات وغرف صناعية وتجارة. كما يتطلب ذلك دعم مبادرات المجتمع المدني المعنية بمراقبة السياسات الاقتصادية العامة ومشاريع الاستثمار الكبرى ومساءلتها. من شأن هذا الإجراء أن يضعف آليات الاحتكار والمحسوبية، ويدعم التوجه نحو حوكمة اقتصادية تضمينية تسعى لتحقيق توزيع أكثر عدلاً للفرص والموارد الاقتصادية.

مقدمة

المحتملة للحكومة الاقتصادية خلال المرحلة المقبلة، وتقديم مقترحات سياساتية مستندة إلى الأدلة، تدعم الانتقال نحو نموذج حوكمة اقتصادية يعزز التنمية الاقتصادية التضمينية والمستدامة. وتركز الورقة على التغيرات التي طرأت في الحوكمة الاقتصادية في مناطق سيطرة النظام السابق ومناطق شمال وشرق سوريا، دون التطرق بشكل عميق إلى الآثار المحتملة لهذه التغيرات على مناطق شمال شرق سوريا. ونظراً إلى أن مناطق النظام السابق تمثل الكتلة الجغرافية والسكانية الأكبر والمسيطرة على مؤسسات الدولة السورية، مثل المصرف المركزي، تحاول الورقة التذكير بآليات حوكمة نظام الأسد، دون غيرها، والبناء على التغيرات التي طرأت عليها.

تعتمد الورقة على مقارنة بحثية نوعية تتألف من مرحلتين. تمثلت المرحلة الأولى في مراجعة منهجية للأدبيات المتعلقة بالحوكمة الاقتصادية والاقتصاد السياسي في سياقات ما بعد الصراع. يضاف هذا إلى مراجعة تقارير بحثية ومقالات تحليلية تتناول التحولات الاقتصادية وديناميات الحوكمة في سوريا خلال المرحلة الانتقالية. أما المرحلة الثانية، فاستندت فيها الورقة بشكل أساسي إلى بيانات نوعية جمعت من خلال مقابلات معمقة مع ١٤ خبيراً وخبيرة من خلفيات مهنية متنوعة خلال شهري تشرين الأول وتشرين الثاني من عام ٢٠٢٥، شملت أصحاب وصاحبات أعمال، واقتصاديين/ات، ومسؤولين/ات اقتصاديين/ات حاليين/ات وسابقين/ات. واعتمدت المقابلات على استبيان شبه مهيكّل تألف من ١٩ سؤال موزعة على أربعة محاور رئيسية: الفاعلون الرسميون، الفاعلون غير الرسميون، الفاعلون الخارجيون، والمقترحات والتوصيات. وجرى تحليل البيانات النوعية باستخدام منهجية تحليل الموضوعات والسرديات، بهدف فهم خريطة الفاعلين وتفاعلهم مع آليات الحوكمة الاقتصادية، بما يدعم استنتاجات الورقة وتوصياتها السياسية.

يستعرض القسم الأول الإطار النظري والمفاهيمي الذي تستند إليه الورقة في تحليل الحوكمة الاقتصادية في سياقات ما بعد النزاع، يليه قسم لتقديم لمحة عن السياق السوري. وينتقل القسم الثالث إلى تحليل خريطة الفاعلين الاقتصاديين في سوريا، من خلال

يمثل سقوط نظام بشار الأسد لحظة مفصلية في تاريخ سوريا، تتجاوز تداعياتها التحولات السياسية والأمنية لتطال بنية الاقتصاد وأنماط الحوكمة المرتبط به. ويأتي هذا التحول بعد عقود اتسمت بالمحسوبية والفساد وضعف الكفاءة الاقتصادية، أعقبتها سنوات من الصراع أسفرت عن تدمير واسع للبنية التحتية، وتراجع الإنتاج، وانتشار اقتصاديات الصراع، وتآكل مؤسسات الدولة. وبالفعل، ومنذ توليها الحكم في كانون الأول ٢٠٢٤، أعلنت السلطة الجديدة عن توجهها نحو إحداث تحول اقتصادي شامل، غير أن ملامح هذا المسار وآلياته لا تزال غير واضحة، خصوصاً في ظل تعدد الفاعلين الاقتصاديين وتداخل أدوارهم على المستويين الداخلي والخارجي، الأمر الذي ينعكس سلباً على مواضيع الشفافية والمساءلة وسيادة القانون.

وبالتالي، لا يقتصر التحدي الاقتصادي في هذه المرحلة على إعادة الإعمار المادي فحسب، بل يمتد إلى قضايا مؤسسية تتعلق بإعادة بناء الثقة العامة، ووضع آليات صارمة للرصد والتقييم والمساءلة، وتحديد القواعد الناعمة للنشاط الاقتصادي. كما تبرز الحاجة إلى توضيح مسائل أساسية تتصل بطبيعة البيئة الاقتصادية الجديدة، وحدود قدرة الدولة على استعادة دورها التنظيمي، في سياق يتسم بتداخل المصالح وتعدد مراكز التأثير. ويشكل فهم هذه التحولات والتعامل معها من قبل الدولة والقطاع الخاص والمجتمع المدني مدخلاً أساسياً لمواجهة مخاطر الزبائنية والسلطوية المحلية، ومنع إعادة إنتاج اقتصاد مرحلة الأسد، القائم على الريع والمحسوبية والاحتكار، بصيغ جديدة.

بناءً على ذلك، تهدف هذه الورقة إلى فهم أنماط الحوكمة الاقتصادية في سوريا في مرحلة ما بعد سقوط نظام الأسد، من خلال تحليل خريطة الفاعلين الاقتصاديين، بما يشمل المؤسسات الرسمية، والفاعلين غير الرسميين، والجهات الخارجية من مؤسسات ودول، مع التركيز على أدوارهم وآليات تأثيرهم في صنع القرار الاقتصادي. كما تسعى الورقة إلى استشراف المسارات

تفكيك بنيتهم الوظيفية، واستعراض آليات تأثيرهم في صناعة القرار الاقتصادي. أما القسم الرابع، فيقدم قراءة تحليلية لخصائص الحكومة الاقتصادية ما بعد سقوط نظام الأسد. ويتناول القسم الخامس السيناريوهات المحتملة لمسار الحكومة الاقتصادية في ضوء علاقات القوى القائمة وديناميات الاقتصاد السياسي. وتختتم الورقة بمجموعة من التوصيات السياسية المستندة إلى الأدلة، والهادفة إلى دعم مسار حوكمة اقتصادية تضمينية ومستدامة.

أولاً: الإطار النظري والمفاهيمي للحوكمة الاقتصادية في سياقات ما بعد الصراع

السياسية والاقتصادية، وتدهور حالة الأمن الإنساني، الأمر الذي أدى إلى انفجار مجتمعيٍّ ضدَّ أنظمة الحكم القائمة آنذاك. وعليه، فإنَّ الاستمرار بحوكمة اقتصادية لا تعالج جذور الصراع، من إقصاءٍ وتفاوتٍ وتهميش، سوف يزيد من حدة الاستقطاب الاجتماعيِّ وحالة عدم اليقين السياسيِّ والاقتصاديِّ والأمنيِّ.^٣

تشير بعض الأدبيات إلى أنَّ مرحلة ما بعد الصراع ليست بالضرورة لحظة قطيعةٍ مؤسَّساتيةٍ مع آليات الحوكمة السابقة، ولا تمثل فرصةً تلقائيةً للإصلاح. فأنماط الحوكمة الاقتصادية التي تتشكَّل في فترات الصراع أو الأزمات، ولا سيما في الدول التي تخضع لأنظمة سلطوية،^٤ غالباً ما تستمرُّ في جوهرها، والذي غالباً ما يتحوَّل إلى تنافس بين أطراف متعدِّدة للسيطرة على ما تبقى من موارد الدولة ومؤسساتها، واستخدامها كمصدرٍ للشرعية المحلية والدولية.

(١) أنماط الحوكمة الاقتصادية

غالباً ما تعاني الدول الخارجة من صراعاتٍ مسلَّحة من هشاشة الحوكمة، ولا سيما الاقتصادية منها، الأمر الذي ينعكس ارتفاعاً في مخاطر الانتكاس إلى العنف. لذلك، فإنَّ تحسين الحوكمة من خلال تعزيز الشفافية والتشاركية والمحاسبة يرتبط بشكل مباشر بانخفاض هذه المخاطر. كما تجدر الإشارة إلى أنَّ زيادة الناتج المحلي الإجمالي ليس بديلاً عن الحوكمة الاقتصادية الفعَّالة لضمان استدامة الاستقرار في الدول الخارجة من الصراع.^٥

تدرِّج درجة هشاشة الحوكمة للدول الخارجة من الصراع بين عدد من الأنماط. أولها هو سيطرة ديناميات الحوكمة الهشة على كافة المجالات، بما في ذلك الاقتصاد. ويتَّسم هذا النمط بضعف الدولة في توفير

يمكن تعريف الحوكمة الاقتصادية على أنَّها مجموعة القواعد والمؤسسات والعمليات التي يتمُّ من خلالها ممارسة السلطة في إدارة الشؤون الاقتصادية للبلاد.^٦ إلَّا أنَّ هذا التعريف لا ينطبق على الدول الهشة والخارجة حديثاً من صراعات، حيث لا تعمل المؤسسات الاقتصادية في هذه الدول ضمن أطر قانونية وبيروقراطية مُستقرَّة، بل ضمن بيئاتٍ تتسم بتعدُّد الفاعلين وتداخل الرسميِّ بغير الرسميِّ من حيث إدارة الموارد والسيطرة عليها.^٧ وعليه، لا يمكن فهم الحوكمة الاقتصادية بوصفها عمليةً تقنيةً لإصلاح إداريٍّ أو مؤسَّساتيٍّ وبناء القدرات فحسب، بل باعتبارها أيضاً عمليةً سياسية تعكس الصراعات حول السلطة والموارد والشرعية. ويُعدُّ ضعف سلطة الدولة في هذه الدول، ومحدودية الكفاءة المؤسَّساتية، وعدم وضوح العلاقة بين الدولة والمجتمع، جميعها عواملًا تؤثر بصورة مباشرة في كفاءة اتخاذ القرارات الاقتصادية وتنفيذها. كما تحدُّ هذه العوامل من قدرة المؤسسات الرسمية على تنظيم الفعل الاقتصادي، وتعزِّز في المقابل دور الفاعلين غير الرسميين والخارجيين في تشكيل الديناميات الاقتصادية.

وتكشف تجارب العديد من دول ثورات الربيع العربي أنَّ فشل الحوكمة الاقتصادية لعب دوراً أساسياً في تآكل الثقة بين المواطن ومؤسسات الدولة، وتعميق الأزمة

^٣ Kaufmann, Daniel; Kraay, Aart; Zoido-Lobaton, Pablo (2000): Governance Matters, World Bank Policy Research Working Paper No. 2196. Washington, DC

^٤ Rocha Menocal, Alina (2011): State-Building for Peace: A New Paradigm for International Engagement in Post-Conflict Fragile States, Third World Quarterly, Vol. 32, No. 10, pp. 1715–1736

^٥ Heydemann, Steven. (2025): "Economic Development, Governance, and Human Security after the Arab Uprisings", Brookings Institution

^٦ Heydemann, Steven (2007): Upgrading Authoritarianism in the Arab World. Saban Center for Middle East Policy, Brookings Institution, Analysis Paper No. 13, 2007

^٧ Hegre, Håvard & Håvard Mokleiv Nygård (2015): Governance and Conflict Relapse, Journal of Conflict Resolution 59 (6): 984–1016

٢) الفاعلون في الحوكمة الاقتصادية

لا تُطبّق الحوكمة الاقتصادية في دول ما بعد الصراع من قبل مؤسسات الدولة الرسمية فقط، بل تتشكل من خلال التفاعل بين فاعلين رسميين وغير رسميين وخارجيين، يعملون ضمن بيئة تتسم بتعدد مراكز النفوذ والسعي إلى احتكار السلطة الاقتصادية:

❶ **الفاعلون الرسميون:** تتعامل الأدبيات بحذر مع تحديد سرعة استعادة دور مؤسسات الدولة الرسمية بعد الصراع. لكن، وبشكل عام، تبالغ المقاربات الدولية، وحتى المحلية، في تقدير قدرة هذه المؤسسات على ممارسة دورها بسرعة وفعالية. إذ تُركّز تلك المقاربات على إصلاحات تكنوقراطية مع إغفال معالجة جذور النزاع السياسية والاقتصادية والاجتماعية، ما يفضي إلى وجود مؤسسات اقتصادية رسمية قائمة شكلياً، لكنها محدودة القدرة على فرض القواعد أو تنفيذ السياسات.^٨

❷ **الفاعلون غير الرسميون:** عادةً ما تؤدي الصراعات الداخلية إلى إعادة تشكيل الاقتصاد عبر تدمير القنوات الرسمية وتوسيع الاقتصادات غير الرسمية وغير المشروعة، والتي غالباً ما تستمر بعد انتهاء الأعمال القتالية بسبب احتفاظ المستفيدين منها بنفوذ اقتصادي وسياسي واسع. ويشكل الفاعلون غير الرسميون نمطاً موازياً وبدلياً للحكومة الرسمية مادامت مؤسسات الدولة تعاني من الضعف وعدم الفعالية. كما أنّ العلاقة بين الفاعلين الرسميين وغير الرسميين ليست بالضرورة علاقة صراع صفري، بل تتخذ أحياناً طابعاً تفاوضياً أو تكاملياً.^٩

الخدمات العامة، وغياب حقوق الملكية، وعدم إلزامية تنفيذ العقود، ما يعيق جهود إعادة الإعمار ويحدّ من قدرة الاقتصاد على التعافي.^{١٠} ثاني هذه الأنماط هو الحوكمة غير الرسمية، والتي تنشأ في ظل غياب السلطة أو ضعفها. وفي هذا النمط، تدير جهات غير حكومية آليات اقتصادية بديلة قد تكون فعالة محلياً، لكنها تعمل خارج منظومة المساءلة الرسمية. كما تستمدّ شرعيتها من الأداء لا من القانون، وقوتها من الأطراف الفاعلة في السلطة لا من مؤسسات الدولة.^{١١} أمّا النمط الثالث فهو الحوكمة الهجينة، التي تجمع بين عناصر رسمية وغير رسمية. وغالباً ما تتخذ الحوكمة في هذا النموذج طابعاً تفاوضياً بين الدولة وشبكات محلية من الفاعلين، ما يمنع الانهيار الكامل للدولة، لكنه يضع القرار الاقتصادي ضمن توازنات قوى غير خاضعة للمساءلة.^{١٢}

إضافة إلى ذلك، غالباً ما تواجه علاقات القوى الاقتصادية في الدول الخارجة من الصراع معضلتين مترابطتين.^{١٣} الأولى هي مشكلة الالتزام الموثوق، حيث تعجز السلطات الرسمية عن تقديم ضمانات مستقرة للمواطنين والقطاع الخاص بشأن حماية حقوق الملكية واستمرارية القوانين التجارية، ما يؤدي إلى التخوف الدائم من تغيير القواعد بفعل نفوذ سياسي أو غير رسمي. وتتمثل المعضلة الثانية في إخفاقات التنسيق الناتجة عن التشظي المؤسساتي وغياب الثقة بعد الصراع، إذ تعمل الجهات الفاعلة الرسمية وغير الرسمية بصورة متنافرة ومن دون قنوات تنسيق منتظمة، الأمر الذي يعيق صياغة وتنفيذ سياسات اقتصادية متكاملة وفعالة.

Brinkerhoff, Derick W. (2005): Rebuilding Governance in Failed States and Post-Conflict Societies: Core Concepts and Cross-Cutting Themes. Public Administration and Development, Vol. 25, No. 1, pp. 3–14

Ballentine, Karen; Nitzschke, Heiko (2003): Beyond Greed and Grievance: Policy Lessons from Studies in the Political Economy of Armed Conflict. International Peace Academy (IPA)

Rocha Menocal, Alina (2011): State-Building for Peace: A New Paradigm for International Engagement in Post-Conflict Fragile States, Third World Quarterly, Vol. 32, No. 10, pp. 1715–1736

Malik, Adeed and Zaki, Chahir (2022): The political economy of post-conflict reform in Arab societies. ERF Working Paper No. 1600, Economic Research Forum

Rocha Menocal, Alina (2011): State-Building for Peace: A New Paradigm for International Engagement in Post-Conflict Fragile States, Third World Quarterly, Vol. 32, No. 10, pp. 1715–1736

Williamson, Oliver, E (2005): "The Economics of Governance." American Economic Review 95 (2): 1–18

⑥ **الفاعلون الخارجيون:** تساهم الجهات الخارجية في إعادة تشكيل توازنات القوة بين الفاعلين المحليين، إذ تتجاوز تدخّلات المانحين أو الدول المؤثرة المؤسسات المحلية، وتفرض أحياناً نماذج حوكمة جاهزة قد تُضعف الدولة بدلاً من تعزيز قدراتها. لذلك، فإنّ التدخّلات الأكثر فاعليّة هي تلك التي تعترف بتعدّد الفاعلين، وتُعزّز الفعل الجماعي المحلي والمساءلة، لا تلك التي تُفرض من الأعلى بناءً على مصالح سياسيّة محدودة.^{١٤}

تؤثّر الحوكمة الاقتصادية الضعيفة في استقرار دول ما بعد الصراع عبر آليّات واضحة، تشمل فشل تنفيذ السياسات، وانتشار الفساد، وتفشي الإقصاء وانعدام العدالة. وتسهم هذه الآليّات في إطالة أمد المخاطر، وتسمح باستمرار الحوافز الاقتصادية المرتبطة بالصراع، ما يزيد من احتمالات عدم الاستقرار وانفجار العنف.^{١٥}

Justino, Patricia (2017): "Governance Interventions in Fragile and Conflict-Affected Countries." The Institute of Development Studies and Partner Organisations ١٤

Ballentine, Karen; Nitzschke, Heiko (2003): Beyond Greed and Grievance: Policy Lessons from Studies in the Political Economy of Armed Conflict. International Peace Academy (IPA) ١٥

ثانياً: لمحة عامة عن السياق السوري

تآكل السلطة المركزيّة نتيجة انقساماتٍ حادّةٍ داخل النخب السياسيّة والاقتصاديّة، ما أفضى إلى بروز فاعلين غير رسميين يسيطرون على قطاعاتٍ اقتصاديّة حيويّة، ويفرضون على الدولة ترتيبات تفاوض وتقااسم نفوذ. ويزداد تعقيد هذا الواقع مع الارتفاع الحادّ في مؤشّر التدخّل الخارجي، ما يدلّ على تراجع السيادة الاقتصاديّة وارتهان جزءٍ من قرارات الحوكمة لتوازنات ومصالح إقليمية ودوليّة.

وعليه، فإنّ آليات الحوكمة الاقتصاديّة لمرحلة الأسد، وخاصة أثناء النزاع، تشكّل عبئاً ثقيلاً على أيّ سلطةٍ جديدة للبلاد. إلّا أنّ مرحلة ما بعد سقوط النظام لا تبدو أنّها تُمثّل قطيعةً مؤسّساتيّةً كاملةً مع أنماط الحوكمة السابقة، بل تعكس في كثيرٍ من جوانبها إعادة السيطرة على الموارد الاقتصاديّة ضمن توازناتٍ قويّةٍ جديدة. فقد اتّسم التوجّه الاقتصاديّ الذي بدأ بالتبلور بعد عام ٢٠٢٤ بمحاولة الجمع بين خطاب الانفتاح على اقتصاد السوق واستقطاب الاستثمار من جهة، وبين استمرار مركزيّة القرار، وضعف الشفافيّة، وغياب التشاركيّة، وتداخل المصالح السياسيّة والاقتصاديّة، من جهةٍ أخرى. وبالتالي، فإنّ الحوكمة الاقتصاديّة في المرحلة الجديدة تُشكّل استمراراً لنمط ما قبل سقوط الأسد من حيث غياب قواعدٍ واضحةٍ للمساءلة أو الفصل بين السلطات الاقتصاديّة، والتركيز على إدارة عمليّة إعادة توزيع الموارد والامتيازات بين النخب ومراكز القوة.^{١٨}

كما سعت السلطات الحاليّة إلى دمج الهياكل الحوكميّة المختلفة التي كانت سائدة خلال فترة النزاع، إلّا أنّ عمليّة الدمج تواجه العديد من التحديات وتعتبرها فوضى التطبيق، إذ تُركّز على الاندماج الشكليّ الذي يوحى بمركزيّة الحوكمة الاقتصاديّة في دمشق، في حين أنّ واقع العمل الاقتصاديّ مازال يخضع، في جزءٍ منه، لآليات الحوكمة المناطقيّة. وتعدّ الفوارق في الرواتب والأجور للعاملين في المؤسّسات العامّة داخل المناطق المختلفة أحد تجلّيات أنماط الحوكمة الاقتصاديّة المختلفة التي سادت خلال فترة النزاع. وقد سعت السلطة الحاليّة إلى تقليص هذه الفوارق من خلال إصدار المرسومين ١٠٣ و١٠٢ لعام ٢٠٢٥ والمرسوم ٦٨ لعام ٢٠٢٦، لزيادة الراتب

بحلول نهاية عام ٢٠٢٤، كانت الحوكمة الاقتصاديّة في سوريا تعمل على تعميق الانهيار البنيويّ الذي أصاب الاقتصاد السوريّ نتيجة عقودٍ من الاستبداد وسنواتٍ من الصراع المسلّح والعقوبات والفساد، حيث تحوّلت عمليّة إدارة ما تبقى من موارد في سوريا إلى خدمة آليات العمل الريعيّ التي تهدف إلى استدامة السلطة على حساب وظائف مؤسّسات الدولة في تحسين أحوال المعيشية للسوريين. وساهمت هذه الآليات، التي تغوّلت خلال سنوات الحرب، في انهيار المؤشّرات الاقتصاديّة والاجتماعيّة لتضع ٩٠٪ من السوريين تحت خطّ الفقر، ولينكمش الناتج المحليّ الإجماليّ بأكثر من ٥٠٪ عام ٢٠٢٤ مقارنةً بعام ٢٠١٠.^{١٦} إضافةً إلى ذلك، شهد الاقتصاد السوريّ خلال فترة النزاع وجود أنماط حوكمةٍ اقتصاديّةٍ مختلفةٍ بحسب قوى الأمر الواقع المسيطرة. ففي عام ٢٠٢٤، وقبل سقوط نظام الأسد، كان هناك أربعة أنماطٍ تختلف هيكلياً وتتلاقى على مستوى المصالح الفرديّة للمتنفّذين في المناطق المختلفة. وقد انعكس هذا التفتّت الحوكميّ بشكلٍ كبيرٍ على فعاليّة الاقتصاد وتكامله على مستوى سوريا.

ويكشف مؤشر الدول الهشّة لعام ٢٠٢٤ أنّ سوريا تعاني من حالة هشاشةٍ بنيويّةٍ كبيرة،^{١٧} حيث يعكس الارتفاع المستمرّ في مؤشّرات التدهور الاقتصاديّ وعدم المساواة انهيار القاعدة الإنتاجيّة، وتدمير البنية التحتيّة، واتّساع البطالة والفجوات الاجتماعيّة. كما تشير القيم المرتفعة لمؤشّرات انعدام الأمن، وتراجع الخدمات العامّة، وضعف حماية الحقوق، إلى فقدان الدولة قدرتها الفعليّة على إنفاذ القانون، وحماية حقوق المملكيّة، وتنفيذ العقود، الأمر الذي يرفع مخاطر الاستثمار ويعزّز اعتماد الفاعلين الاقتصاديّين على شبكاتٍ غير رسميّة. ويعكس مؤشّر توازن النخب

^{١٦} UNDP (2025): The impact of the conflict in Syria, United Nations Development Programme

^{١٧} The Fund for Peace (2024): Fragile States Index. Retrieved from <https://fragilestatesindex.org>

^{١٨} Daher, Joseph. and Mehchy, Zaki (2025): Syria's Economic Transition: From Kleptocracy to Islamic Neoliberalism in a War-Torn Economy. PeaceRep: The Peace and Conflict Resolution Evidence Platform, University of Edinburgh

إلى بيعها بهدف تحقيق الربح.

أسهمت هذه التغيرات في نقل مراكز القرار من وزاراتٍ تقليديةٍ إلى هيئاتٍ فوق وزاريةٍ مرتبطةٍ مباشرةً برأس السلطة التنفيذية، وذلك بموجب مراسيم وقراراتٍ يصعب تعديلها حتى في حال تفعيل عمل مجلس الشعب، المُعين أساساً من رأس السلطة بصورةٍ مباشرةٍ أو غير مباشرة. ولم تترافق هذه التغيرات مع تطوير آليات تنسيقٍ فعّالةٍ أو نظم مساءلةٍ واضحة، بل أدت إلى تضخم النفوذ الاقتصادي لفاعلين غير رسميين من أفرادٍ مُقرّبين وموالين للسلطة الحالية، وانخرط بعضهم في وظائف اقتصادية رسمية. وعليه، تتشكّل الحكومة الاقتصادية حالياً من شبكةٍ متداخلةٍ من المؤسسات الرسمية، والهيئات فوق الوزارية، والوسطاء المرتبطين بإدارة الموارد والعلاقة مع المستثمرين والجهات الخارجية، والفاعلين غير الرسميين. ومع غياب المساءلة والشفافية والهيئات التمثيلية، فإنّ علاقات القوى الاقتصادية الحالية في سوريا تُشكّل بيئةً مناسبةً لانتعاش اقتصادٍ ريعيٍّ يخدم النخب والمقرّبين من السلطة على حساب غالبية السوريين.

المقطوع للموظفين والمتقاعدين في مناطق النظام السابق. إلّا أنّ هذه المراسيم لم تكن فعّالةً في توحيد النمط الحكومي، خاصّةً أنّها ترافقت مع طرد عشرات الآلاف من الموظفين، وارتفاع أسعار المواد الأساسية والطاقة، وتذمّر العاملين في مناطق سيطرة هيئة تحرير الشام سابقاً لعدم شمولهم بالزيادات، وقرارات نقل الموظفين للعمل في مناطق بعيدة عن أماكن إقامتهم، والأهم من ذلك استمرار آليات الدعم وفقاً للولاء، ووجود فارقٍ شاسعٍ بين رواتب وتعويزات الموظفين «العاديين» مقارنةً مع المقرّبين من الهيئة.

من الناحية الإدارية، شهدت البنية الرسمية الاقتصادية تحولاتٍ هيكليةً عميقةً عقب سقوط نظام الأسد، عكست محاولة لإعادة تنظيم السلطة الاقتصادية والسيطرة على الموارد، أكثر ممّا سعت لبناء نموذج حوكمةٍ تشاركيٍّ وشفاف. فقد استهدفت هذه التحولات تفكيك بعض البنى الاقتصادية المرتبطة بالنظام السابق، وإعادة ترتيب المؤسسات الاقتصادية الرسمية، وإعادة توزيع الصلاحيات بما يسمح بإحكام السيطرة على عملية صنع القرار الاقتصادي في مرحلةٍ انتقاليةٍ عالية المخاطر.

وتمثّلت هذه العملية في دمج وإلغاء عددٍ من الوزارات والمؤسسات الاقتصادية الرئيسية، ولا سيما إنشاء وزارة الاقتصاد والصناعة من خلال دمج ثلاث وزاراتٍ مستقلةٍ سابقاً، وإلغاء مؤسساتٍ تابعةٍ لها مثل مؤسسة التجارة الخارجية. كما جرى إنشاء وزارة الطاقة عبر دمج وزارات النفط والموارد المائية والكهرباء في كيانٍ واحد. إضافةً إلى ذلك، تمّ تأسيس مؤسسات متخصصة جديدة ذات استقلالٍ ماليٍّ وإداريٍّ أوسع، شملت الهيئة العامة للمنافذ والجمارك، وصندوق التنمية السوري، والصندوق السيادي، والمجلس الأعلى للتنمية الاقتصادية، والذي يتبع بشكل مباشر لرئاسة الجمهورية ويسيطر على القرار الاقتصادي، بما في ذلك القرارات المتعلقة بتخصيص الموارد والاستثمارات الأجنبية.

كما تمّ تأسيس الشركة السورية للكهرباء بموجب المرسوم رقم ٤٥ لعام ٢٠٢٦، وتتمتع باستقلالٍ ماليٍّ وإداريٍّ، وتُمثّل الأرباح أحد مصادر تمويلها وفق المادة ١٤ من المرسوم. ويتماشى ذلك مع قرارات السلطة برفع أسعار الكهرباء على المستهلكين بشكل كبير، والانتقال السريع من دعم الكهرباء بوصفها سلعةً عامّةً

ثالثاً: خريطة الفاعلين الاقتصاديين وآليات التأثير في سوريا

الرسمية عموماً على تنسيق السياسات العامة بفعالية.

ترافقت هذه التحولات مع تغييرات واسعة في الكوادر البشرية، شملت إقصاء عددٍ من الموظفين الحاملين للذاكرة المؤسسية، واستبدالهم بكوادر جديدة تدين بالولاء للسلطة القائمة وتتمتع بنفوذٍ سياسي. وقد عمل أغلب هؤلاء مع هيئة تحرير الشام عندما كانت تسيطر على إدلب، ومن خلال حكومة الإنقاذ، لكنهم يفتقرون في كثير من الحالات إلى الخبرة الفنية والمعرفة التقنية اللازمة لإدارة ملفات اقتصادية معقدة. وقد أقرت السلطة الحالية بالإبقاء على ٩٠ ألف موظفٍ من أصل ٣٠٠ مليون شخص بحجة أن الفائض عبارة عن أسماء وهمية.^{١٩} إلا أن الاحتجاجات العمالية ضد الطرد التعسفي من المؤسسات الحكومية في مناطق مختلفة من سوريا تشير إلى أن خلفية الكثير من عمليات التسريح استندت إلى معايير غير واضحة، واتخذت طابعاً طائفياً أحياناً.^{٢٠} وفي هذا السياق، تشير المقابلات مع الأشخاص المفتاحيين إلى أن الدور الفعلي للمؤسسات الرسمية بات غالباً دوراً تنفيذياً أو شكلياً، حيث يُختزل عملها في تطبيق قرارات تُصاغ خارجها. وقد وصف أحد الخبراء هذا الواقع بالقول أن هذه المؤسسات «تعمل كواجهة إدارية لقرارات تُصنع في دوائر أخرى».

ويصف عددٌ من الخبراء الذين أجريت معهم مقابلات في سياق هذه الدراسة المشهد المؤسسي القائم بأنه يعاني من حالة تشطٍ واضحة، تتسم بتعدد مراكز القرار وغياب تسلسل هرميٍّ فعال، حيث أن «البنية الحالية للقطاع الاقتصادي الرسمي مفككة وغير متجانسة، ولا تقوم على منظومة قيادة واضحة». ونتيجة لذلك، تراجع النفوذ الفعلي للوزارات التقليدية في مجال الحكومة الاقتصادية لصالح هيئات مستحدثة ترتبط مباشرة بمؤسسة الرئاسة. ويبرز في هذا السياق تراجع دور وزارة الاقتصاد والصناعة، رغم دمجها مع وزارة التجارة الداخلية، إذ فقدت تدريجياً معظم أدواتها التنفيذية بعد نقل مؤسسات أساسية تابعة لها، مثل حالة نقل المؤسسة العامة للمناطق الحرة إلى هيئة المعابر. وقد دفع ذلك أحد الخبراء إلى القول أن الوزارة «لم تعد تقود السياسات الاقتصادية، بل تُبلغ بها أو

يمكن تقسيم الفاعلين الاقتصاديين في سوريا حالياً إلى ثلاث فئات ضمن إطار تحليلي يبرز تداخل الأدوار وتشابك النفوذ، إذ لا تُعد هذه الفئات منفصلة، ولا تعمل أيٌّ منها بمعزل عن الأخرى. ففي المشهد السوري الراهن، يتشكل القرار الاقتصادي من تفاعل معقد بين مؤسسات رسمية؛ يعاني الجزء التقليدي منها من ضعفٍ بنيوي، ومن جزءٍ تشكل حديثاً يتسم بالنفوذ وغموض الحوكمة، وشبكات غير رسمية تمارس نفوذاً فعلياً خارج الأطر القانونية، وفاعلين دوليين يؤثرون من خلال التمويل والضغط غير المباشر، ما ينتج منظومة هجينة تتقاطع فيها السلطة والموارد والمصالح.

١) الفاعلون الرسميون

البنية الوظيفية

تشمل فئة الفاعلين الرسميين المؤسسات الاقتصادية التابعة للدولة، وفي مقدمتها الوزارات والهيئات العامة التقليدية ضمن السلطة التنفيذية، إلى جانب الهيئات التي استحدثت بعد سقوط نظام الأسد، وترتبط بشكل مباشر برئاسة الجمهورية، فضلاً عن الإدارات المحلية. وتُعاني المؤسسات التقليدية من ضعفٍ بنيوي في القدرات الإدارية والمالية والبشرية، تفاقم بفعل التغييرات السريعة التي طالت بنيتها التنظيمية بعد سقوط نظام الأسد، بما في ذلك إلغاء أو دمج مؤسسات ووزارات. أما أغلب الهيئات الجديدة، فتتمتع بنفوذٍ واسع، ولكن دون وضوح كافٍ لآليات حوكمتها أو حدود صلاحياتها، الأمر الذي قيّد قدرة المؤسسات

١٩ تصريح محمّد أبازيد، وزير مالية حكومة تصريف الأعمال بعد سقوط نظام الأسد لوكالة رويترز، بتاريخ ٣١ كانون الثاني ٢٠٢٥، رابط الخبر: <https://www.reuters.com/world/middle-east/syrias-islamist-rulers-overhaul-economy-with-firings-privatization-state-firms-2025-01-31/>

٢٠ Daher, Joseph. and Mehchy, Zaki (2025): Syria's Economic Transition: From Kleptocracy to Islamic Neoliberalism in a War-Torn Economy. PeaceRep: The Peace and Conflict Resolution Evidence Platform, University of Edinburgh

يُطلب منها تغطيتها قانونياً».

في المقابل، تُجمع شهادات متقاطعة من الخبراء على أنَّ الأمانة العامة لرئاسة الجمهورية باتت تمثل أحد مراكز ثقل القرار الاقتصادي، حيث تمارس دوراً يتجاوز صلاحياتها الشكلية، وتحسم الملقات الكبرى، في حين تُحال الوزارات إلى أدوار تنفيذية أو تقتصر وظيفتها على التوقيع. ويشير أحد الخبراء إلى أنَّ هذه الأمانة «تحوّلت عملياً إلى جهة تقوم بوظيفة مجلس الوزراء في القضايا الاقتصادية الحساسة»، مع اعتماد متزايد على لجان وترتيبات استثنائية تفتقر في كثير من الأحيان إلى مرجعية قانونية مكتملة.

كما تُشير المقابلات إلى تنامي دور هيئات وصناديق مستحدثة، مثل صندوق التنمية أو الصندوق السيادي، بوصفها أدوات مباشرة لإدارة الموارد وفرص الاستثمار الكبرى خارج القنوات الوزارية التقليدية. ويصف أحد الخبراء هذه الهياكل بأنها «أنشأت دولة موازية داخل الدولة تحت ذريعة تجاوز البيروقراطية». في المقابل، يبرز المجلس الأعلى للتنمية الاقتصادية بوصفه أحد أكثر المؤسسات تأثيراً، إذ يتجاوز التسلسل الإداري المعتاد، ويُنظر إليه على أنه الجهة التي «تصدر القرار النهائي في الملفات الاقتصادية الكبرى»، مع تعزيز واضح لمنطق الاستثناء.

ضمن المنظومة هذه، برزت هيئة المعابر البرية والبحرية^{٢١} أيضاً كفاعل اقتصادي شديد النفوذ، بحكم سيطرتها على مفاصل حيوية تتعلق بالجمارك والرسوم وحركة التجارة. وتوضح شهادات من القطاع الخاص أنَّ قرارات صادرة عن وزارات مركزية يمكن تجاوزها عملياً، في حين أنَّ «قرار [هيئة] المعابر يُنفذ فوراً ولا يمكن الالتفاف عليه»، ما يعكس موقعها الفعلي في هرم النفوذ الاقتصادي. وعليه فقد أدّت ممارسات وقرارات هيئة المعابر «غير المنصوص عليها قانوناً» إلى «التعدي على» دور وزارة الاقتصاد والصناعة في قرارات الاستيراد والتصدير أو قوائم السلع المسموح بتداولها، ممّا يجعل قرارات وزارة الاقتصاد لاحقاً لها.

على المستوى الإداري، تكشف المقابلات عن ازدواجية

في القرار داخل المؤسسات الرسمية التقليدية نتيجة وجود مناصب شكلية من جهة، ومراكز قوّة متمثلة بالمقرّبين من السلطة والمعيّنين حديثاً من جهة أخرى، ما أضعف المشروعية الإدارية وأربك سير العمل اليومي. كما يُعدّ تراكم المعرفة المؤسساتية من أكثر الجوانب تضرراً، في ظلّ تشتت الأرشيف وفقدان البيانات، الأمر الذي دفع أحد الخبراء إلى توصيف الوضع بالقول أنَّ القرار الاقتصادي اليوم «يُدار، في جزء منه، دون سند معرفي أو مؤشرات تراكمية واضحة».

ورغم إقرار بعض الخبراء بأنّ تفكيك إرث البيروقراطية الفاسدة كان ضرورياً، وأنّ الذاكرة المؤسساتية السابقة لم تكن بالضرورة إيجابية، فإنّ ثمة إجماعاً على أنَّ التغييرات الجذرية في الكوادر، دون توفير بدائل مؤهلة، رفعت هامش الخطأ وأدّت إلى صدور قرارات ارتجالية تُلغى أو تُعدّل خلال فترات قصيرة، وهو ما ينعكس سلباً على استقرار السوق وقدرة الفاعلين الاقتصاديين على التخطيط واتخاذ القرار.

آليات التأثير

لا يقتصر دور المؤسسات الرسمية في المشهد الاقتصادي الراهن على كونها هياكل ضعيفة أو واجهات تنفيذية، بل تتحول فيها القرارات الرسمية نفسها إلى أداة فعالة لإعادة إنتاج النفوذ وتوجيه القرار الاقتصادي. وتُظهر المقابلات أنَّ التأثير لا يُمارس دائماً عبر قرارات كبرى أو تدخلات مباشرة، بل من خلال آليات إجرائية وشكلية تعمل داخل الجهاز الإداري، وتسمح بالتحكّم في مسار القرار دون تحمّل مسؤولية سياسية أو قانونية واضحة.

تتمثّل الآلية الأولى في العرقلة البيروقراطية أو التسهيل الانتقائي، حيث يمتلك موظفون في المستويات الوسطى، مثل معاوني الوزراء ومديري الأقسام، وهم من المقرّبين لهيئة تحرير الشام، قدرة فعلية على تعطيل أو تمرير المشاريع عبر مسارات التعيين والإجراءات الإدارية المعقّدة.^{٢٢} كما تشير نتائج المقابلات إلى أنَّ القرارات الاقتصادية المتعلقة بالمشاريع الكبيرة لا تمرّ دائماً عبر الهرمية المؤسساتية المعروفة (وزير، مدير عام، لجان مختصة)، بل كثيراً ما تُتخذ في الرئاسة من

٢١ بتاريخ ٣١ كانون الأول ٢٠٢٤ تمّ إحداث الهيئة العامة للمنافذ البرية والبحرية بموجب القرار رقم ٤/ الصادر عن رئيس مجلس وزراء حكومة تصريف الأعمال والمرتبطة برئيس الحكومة، والتي تحوّلت لاحقاً إلى الهيئة العامة للمنافذ والجمارك بموجب المرسوم ٢٤٤ تاريخ ١٢ تشرين الثاني ٢٠٢٥، والتي أصبحت ترتبط برئاسة الجمهورية

٢٢ زمان الوصل: «الإصلاح المتعثر: كيف يتسلّل الفساد مجدداً إلى مؤسسات سوريا ما بعد الثورة»، ٧ حزيران ٢٠٢٥. <https://www.zamanalwsl.net/news/article/169152>

الخيارات الاقتصادية، حيث تشير المقابلات في سياق هذه الدراسة إلى أنّ هذه اللجان باتت «إمّا غير مُفعّلة، أو تُستخدم شكلياً لإقرار ما تقرّره دوائر أخرى سلفاً».

وتتكامل هذه الآليات مع الدور المتزايد الذي تلعبه العلاقات الشخصية المباشرة لموظفي المؤسسات الرسمية في ترجيح القرارات، ولا سيما تلك المرتبطة بمحيط الرئاسة. ففي شهادة لأحد أصحاب الأعمال، جرى التأكيد على أنّ التأثير الأكبر في القرارات الاقتصادية لا يتم عبر الوزارات أو المؤسسات، بل من خلال التواصل المباشر لبعض المسؤولين في هذه المؤسسات «مع الحلقة الأقرب للرئيس». وتُجمع غالبية المقابلات على أنّ المؤسسات الاقتصادية الرسمية لا تتمتع باستقلالية فعلية في قراراتها، بل تواجه تدخلاً مباشراً ومستداماً من جهات سياسية وشخصيات نافذة، إلى حد أنّ المشهد بات يُشبه وجود «حكومة ظلّ تشرف على مفاصل العمل» وتدير «الملفات الأساسية خارج الهرمية المؤسساتية».

وينعكس هذا النمط بوضوح على العلاقة بين الدولة والقطاع الخاص، حيث يشير عددٌ من أصحاب الأعمال إلى أنّ الحصول على الموافقات أو الإعفاءات لأيّ مشروع «أصبح مرهوناً بوجود ضامن نافذ، لا بجدوى المشروع أو التزامه بالقوانين». كما تُدار بعض العقود الكبرى والمشاريع الاستثمارية حصرياً عبر مؤسسة الرئاسة أو هيئات تابعة لها، تجمع بين صلاحيات الموافقة المبدئية والإقرار النهائي، في غياب رقابة تشريعية أو مؤسساتية فعّالة. ويؤدّي ذلك إلى تقويض الشفافية وإضعاف مبدأ المساءلة وتعميق الطابع الفردي للحكومة الاقتصادية، حيث تصبح الاستقلالية المؤسساتية «هشّة ومشروطة بمدى القرب من دوائر القرار العليا».

٢) الفاعلون غير الرسميين

البنية الوظيفية

يُقصد بالفاعلين غير الرسميين مجموعةً متنوّعة من الأفراد والشبكات التي تمارس تأثيراً مباشراً وفعلياً على القرار الاقتصادي خارج الأطر التنظيمية والدستورية، أو من خلال اختراق المؤسسات الرسمية وإعادة توظيفها لخدمة مصالحها. ولا يشير هذا الوصف بالضرورة إلى

خلال الأمانة العامة لرئاسة الجمهورية أو الدوائر القريبة من الرئيس. كما عبّر أحد الخبراء، فإنّ القرار الاقتصادي «يفرض من الأعلى دون نقاشي فعّال داخل المؤسسة ذات الصلة». ويطلب من الكوادر المعيّنة على أساس الولاء، «والمتمتعين على تسمية أغلبهم بلقب الشيخ»، إضفاء الصيغة القانونية على هذه القرارات وتسريع تمريرها، أو على العكس، تعطيل مقترحات صادرة عن كوادرات أخرى داخل المؤسسة عندما لا تنسجم مع أهداف تلك الدوائر الضيقة. وهكذا، تتحكّم الرئاسة في طبيعة المشاريع الاقتصادية وأهدافها، بينما تتحكّم المستويات الإدارية الوسطى عملياً في توقيت تنفيذ القرار الاقتصادي وتفصيله، ما يفترض لماذا تبدو القرارات الصادرة «مُتفرّقة لا ترقى إلى مستوى السياسات، ولا يُعرف على أيّ دراساتٍ أو مدخلات فنية استندت».

وتتداخل هذه الممارسة مع آلية ثانية تقوم على الترويج الإعلامي و الشرعنة الشكلية، حيث يُستخدم الخطاب الإعلامي لإظهار نجاحات مؤسساتية، أو لتجميل صورة الأداء الرسمي أمام الرأي العام، بما يمنح شرعيةً شكلية لقرارات لم تُنتج عبر مسار مؤسساتي فعلي. ويوضّح أحد الخبراء أنّ القرار الاقتصادي اليوم داخل المؤسسات الرسمية «يتّخذ المعيّنون الجدد على أساس الولاء لا الكفاءة»، الأمر الذي أدّى إلى إضعاف الحوار الحقيقي مع غرف الصناعة والتجارة والقطاع الخاص، حيث تبقى النقاشات شكلية ولا تُغيّر من القرارات المتخذة. وفي هذا السياق، يتحوّل أغلب الإعلام إلى أداة تغطية وتسويق لقرارات جاهزة، بدلاً من أن يلعب دور المساءلة والنقاش. ومن الأمثلة على دور الإعلام، الحملة التي قام بها عددٌ من المؤثرين على منصات التواصل الاجتماعي والمقربين من السلطة حول «ضرورة» رفع أسعار الكهرباء بهدف تقديم خدمة فعّالة ومستدامة، دون التطرّق إلى أنّ الزيادة الهائلة في الأسعار ستؤدّي إلى كارثة على شروط المعيشة المتدهورة أصلاً لدى أغلب الأسر في سوريا.

أما الآلية الثالثة، فتتمثّل في تفتيت المسؤولية المؤسساتية من خلال دمج الوزارات أو إعادة هيكلتها شكلياً، كما في حالة وزارة الاقتصاد والصناعة. ويخلق هذا النمط حالةً من الإرباك الإداري تسمح بتمرير قرارات دون تنسيق حقيقي أو تحديد واضح لجهة المسؤولية. ويؤدّي ذلك عملياً إلى تهميش اللجان التخصصية الرسمية التي يفترض بها أن تضطلع بدراسة

فاعلين يعملون في الظل بشكل كامل، بل إلى أطراف تتموضع في منطقة رمادية بين الرسمي وغير الرسمي، وتستمد نفوذها من القرب السياسي، أو السيطرة على الموارد، أو امتلاك أدوات تنفيذ فعلية لا تخضع للمساءلة المؤسسية. وتشير المقابلات مع الأشخاص المفتاحيين إلى أن النفوذ الاقتصادي لم يعد مرتبطاً بالموقع الوظيفي أو المنصب الرسمي بقدر ارتباطه بالقدرة على الوصول المباشر إلى مركز صناعة القرار، وتأمين تنفيذ ما يتخذ من قرارات.

وتشمل هذه الفئة، وفقاً لنتائج المقابلات، قادة فصائل سابقين أعيد دمجهم في المشهد الاقتصادي، وشخصيات مقرّبة من الدائرة الضيقة للسلطة، وشبكات اقتصادية نشأت وتوسّعت في إدلب خلال سنوات الحرب،^{٢٣} إضافةً إلى رجال أعمال جدد جرى إدخالهم إلى الاقتصاد السياسي مقابل الولاء. ولا تعمل هذه الجهات بوصفها كتلة متجانسة، بل ضمن شبكة مصالح متقاطعة تتفاوت فيها درجات النفوذ، وتجمعها دوافع مشتركة تتمثل في السيطرة على الموارد، وتأمين مصادر القوة، وبناء شبكات محسوبيات قادرة على تجاوز القنوات المؤسسية عند الحاجة.

يتمتع الفاعلون غير الرسميون بقدرة عالية على التأثير في صناعة القرار الاقتصادي، تتجاوز في كثير من الأحيان أدوار المؤسسات الرسمية أو تُفرغها من مضمونها، بل إنّ بعضهم يمارس سلطة فعلية تتيح له الدفع باتخاذ قرارات خارج الإطار الدستوري والقانوني. وقد أفرز هذا الواقع ديناميّة معقّدة تتعارض فيها المكاسب الخاصة قصيرة الأجل مع مُتطلبات إعادة الإعمار

المستدامة، سواءً من خلال إدارة اقتصادات موازية، أو السيطرة على الموارد، أو إعادة تشكيل أطر مالّية تبدو مشروعة شكلياً مثل تطبيق «شام كاش»،^{٢٤} لكنّها تعمل خارج منطق الحكومة الرشيدة. ويعبّر أحد الخبراء عن هذا التناقض بالقول إنّ «ما يحقق ربحاً سرياً لبعض هذه الشبكات يأتي غالباً على حساب أيّ مسارٍ تنمويّ طويل الأجل».

يتشابك نفوذ هذه الجهات غير الرسمية بشكل وثيق مع ضعف الإدارة داخل المؤسسات الرسمية، حيث تُسهم الشبكات غير الرسمية في إنتاج الفساد وإدامته، وتستولي على الموارد العامة عبر التلاعب بالسياسات والإجراءات لتحقيق مكاسب شخصية. وفي توصيف دالّ لهذا التداخل، يرى أحد الخبراء أنّ «الفساد لم يعد خلافاً داخل النظام، بل أصبح جزءاً من آلية عمله اليومية». ورغم نجاح بعض هذه الجهات أو الأشخاص، بأشكال غير مستدامة، في سدّ فجوات في تقديم الخدمات من خلال التبرّعات والدعم على المستوى المحلي، فإنّ هذا الدور لم يؤدّ إلى تعزيز الإدارة العامة، بل أسهم في نشوء نظام هجين ينافس الهياكل الرسمية ويقوّضها في آن واحد، ويعاني من ضعف المساءلة وغياب الشموليّة.

وتشير المقابلات مع الأشخاص المفتاحيين إلى أنّ **الحدود الفاصلة بين الرسمي وغير الرسمي باتت شديدة الضبابية**، حيث تتداخل الأدوار والأنشطة ضمن بيئة اقتصادية مجرّاة، تُسيطر على مفاصلها الحيوية جهات مقرّبة من مؤسسة الرئاسة. ويؤكد أحد الخبراء أنّ «الاقتصاد يعمل اليوم عبر مسارات متوازية لا يجمعها إطار تنظيمي واحد»، وهو ما يحدّ أيضاً من

^{٢٣} منهم على سبيل المثال إبراهيم سكّرية المعروف بـ «أبو مريم الأسترالي»، والذي عُرف كأمر قاطع عسكري في هيئة تحرير الشام قبل عام ٢٠٢٠، و نشط إعلامياً منذ عام ٢٠٢٠ في الحديث عن الوضع في إدلب باللغة الإنجليزية. ترأس بعد سقوط النظام لجنة مسؤولية عن ملفّ التسويات مع رجال الأعمال المرتبطين بنظام الأسد سابقاً، والأموال المصادرة التي تُحوّل إلى الصندوق السيادي (انظر <https://syrianmemory.org/archive/figures/6874edaf26667111d6825d76>). ومحمد عمر قنيد المعروف بـ (أبو عبد الرحمن الزرية)، والذي يشغل حالياً منصب رئيس الجهاز المركزي للرقابة المالية. يُذكر أنّ أبو عبد الرحمن الزرية هو من أنشأ «مؤسسة الوسيط» للصرافة، التي تحولّت لاحقاً إلى «بنك الشام»، البنك الضامن لتطبيق شام كاش، وهو من أسس «المؤسسة العامة لإدارة النقد في الشمال المحرّر» التابعة لهيئة تحرير الشام. كما لعب دوراً في إدارة شركة «وند للبتول» التي احتكرت تجارة المحروقات في «إدلب» لسنوات (انظر <https://yallasrianews.com/a/61536>). ومن الأسماء أيضاً عبد الرحمن السلامة، الذي شغل منصب أمير في «جبهة النصرة» في قطاع مدينة حلب شمالي، وكان يدير العديد من المشاريع الاستثمارية شمالي سوريا، أبرزها شركة: «الراقي» للإنشاءات، والمهمّة باحتكار السوق الاستثماري في إدلب، وإقضاء المنافسين. يشغل حالياً منصب محافظ في محافظة الرقة، بعد أن شغل منصب نائب محافظ حلب، وكان أوّل من تولّى الأمانة العامة لرئاسة الجمهورية (رابط الجزيرة <http://bit.ly/4vIofpC>). وفتيبة البدوي، المعروف بـ «المغيرة بشّ»، الذي شغل مدير عام الهيئة العامة للمنافذ والجمارك منذ تأسيسها بترتبة وزير. برز بشّ كقائدي مهمّ داخل «هيئة تحرير الشام»، حيث شغل منصب أمير قاطع إدلب. وبالإضافة إلى ذلك، لعب فتية البدوي دوراً محوريّاً في إدارة معبر باب الهوى الحدودي مع تركيا، حيث كان مسؤولاً عن إدارة ملفّ المعابر بشكل عام داخل «هيئة تحرير الشام». يضاف إلى هؤلاء شقيقا الرئيس، ماهر وحازم الشرع، حيث يشغل الأوّل منصب أمين الأمانة العامة لرئاسة الجمهورية، والتي تمارس دورها كبديل عن مجلس الوزراء، بينما يشغل حازم منصب نائب المجلس الأعلى للتنمية الاقتصادية، والذي يرأسه رئيس الجمهورية.

^{٢٤} قبل سقوط النظام، كان التطبيق مستخدماً من قبل «حكومة الإنقاذ» في محافظة إدلب للقيام بالمعاملات المالية، وهو مرتبط بـ «بنك شام». وبنك شام كان سابقاً شركة صرافة تحت اسم «الوسيط». بعد أقلّ من شهر من سقوط نظام الأسد، طلب من موظفي القطاع العام إنشاء حسابات عبر التطبيق ليصار إلى تحويل الرواتب إليه، بدلاً عن حساباتهم المصرفية في المصارف العامة. ورغم أنّ الموقع الإلكتروني للتطبيق يشير إلى أنّ بنك شام هو البنك الضامن، لكنّ هذا البنك ما زال غير مرخّص وفق القوانين السورية النافذة، وغير مُدرج ضمن قائمة المصارف العاملة تحت إشراف مصرف سوريا المركزي، فضلاً عن عدم معرفة هويّة مالكي التطبيق أو مؤسسي البنك.

قدرة الدولة على التخطيط أو فرض أولويات اقتصادية واضحة.

في هذا السياق، يرى عددٌ من الخبراء أنّ صناعة القرار الاقتصادي باتت محصورةً، إلى حدٍّ كبير، بيد الجماعة التي أدارت الملفات الاقتصادية في إدلّب خلال فترة حكومة الإنقاذ. في حين يذهب خبيرٌ آخر إلى توصيف أكثر حدة، معتبراً أنّ «القرارات الجوهرية لا تُناقش داخل الوزارات، بل تصلها جاهزةً للتوقيع». ويتقاطع هذا التوصيف مع إجماع واسع على أنّ الملفات الاقتصادية الحساسة تُدار عبر العلاقات الشخصية، وأنّ النفوذ الاقتصادي لا يرتبط بالموقع المؤسسي، بل يقوم أساساً على المحسوبية وشبكة العلاقات.

كما تُشير عددٌ من المقابلات إلى بروز فاعل جديد غير رسمي يتمثل في وسائل التواصل الاجتماعي، والتي باتت تُستخدم كساحة اختبار غير رسمية للقرارات الاقتصادية. فبحسب أحد الخبراء، «تُختبر بعض القرارات على فيسبوك وتلغرام أكثر ممّا تُناقش داخل اللجان الرسمية»، وقد جرى التراجع عن قرارات اقتصادية تحت ضغط رأيٍ عامٍّ افتراضيٍّ، لا عبر مسارات مؤسسية واضحة. ويُجمع معظم الخبراء على أنّ هذا النمط لا يعكس انفتاحاً أو تشاركية حقيقية، بقدر ما يكشف عن ترهل في منظومة الحكومة الرسمية وغياب قنوات تواصل فعّالة، ما يسمح لأيّ ضغط غير منظم بأن يتحوّل إلى عامل مؤثر في القرار.

آليات التأثير

يملك الفاعلون غير الرسميون المرتبطون بالسلطة نفوذاً قوياً في توجيه مسارات القرار الاقتصادي، ويديرون جانباً كبيراً من الاقتصاد من خارج الأطر المؤسسية الرسمية، مستندين إلى مزيج من القرب السياسي والولاء. ويتمثل العامل الحاسم في هذا النفوذ في القرب من الدائرة الضيقة للرئاسة، حيث تتشكل شبكات ثقة وعلاقات شخصية أصبحت، بحسب أحد أصحاب الأعمال، «تُستخدم اليوم لإعادة توزيع الفرص الاقتصادية والعقود». ويؤكد أحد الصناعيين أنّ ضمان الحصول على الموافقة لأيّ مشروع ليس مرتبطاً بالجدوى أو الفعالية الاقتصادية، بل بوجود علاقة وثيقة بدائرة الحكم.

تتجسّد إحدى الآليات الأساسية لهذا النفوذ في الهندسة التشريعية المسبقة، حيث يجري التأثير على صياغة القوانين والمراسيم بما يخدم مصالح هذه الشبكات. ويرتبط نفوذ الفاعلين غير الرسميين بآلية ثانية تقوم على إدارة الاستثناءات، حيث يعتمدون على منح الموافقات المباشرة والاستثناءات من القوانين النافذة لصالح المقربين منهم، بما يُفرغ الإجراءات الرسمية من مضمونها، ويُقصي أي منافسة مؤسسية محتملة. وفي هذا الإطار، يلاحظ أحد العاملين في الجهات الحكومية أنّ كثيراً من القرارات تخضع لنفوذ جهات غير معروفة وغير معلن عنها «تُشرف على مفاصل العمل وتفرض قرارها على المؤسسات الرسمية»، ما يجعل الالتزام بالقواعد العامة أمراً انتقائياً وخاضعاً لمنطق النفوذ للسياسات.

أما الآلية الثالثة، فتتمثل في السيطرة على الموارد الاستراتيجية من خلال الهيئات المستحدثة، مثل هيئة المعابر والمنافذ البرية والبحرية، والتي تُشكّل الأداة الأهم للتحكم في التدفّقات النقدية وحركة السلع. وتمنح هذه السيطرة الفاعلين غير الرسميين قدرة مباشرة على التأثير في النشاط التجاري، وتحديد من يستطيع الدخول إلى السوق أو الخروج منه، بما يُعزّز موقعهم بوصفهم محورياً أساسياً في الاقتصاد السياسي، ويُقيّد دور المؤسسات الرسمية ذات الصلة.

وتتكامل هذه الآليات مع توزيع الأدوار الفعلية داخل شبكات النفوذ. فمثلاً، تُعتبر هيئة الاستثمار السورية الجهة الرسمية المخوّلة بتنسيق المشاريع الاستثمارية ومتابعتها، إلّا أنّ الفاعلين المؤثرين في توزيع الموارد والثروة والمشاريع هم من الأفراد المقربين من الرئاسة، حيث تُسند ملفّات محدّدة إلى شخصيات بعينها، مثل تولّي إبراهيم سكرية (أبو مريم الأسترالي) ملفّ التسويات مع رجال الأعمال.^{٣٥} ويؤدّي ذلك إلى تشبّع مراكز القرار، ويحول دون امتلاك أيّ مؤسسة رسمية صورةً شاملة عن المشهد الاقتصادي. ويُسهّم هذا النمط في تعزيز الغموض بوصفه مصدراً إضافياً للقوة، إذ «لا يُعرف من صاحب القرار ولا على أيّ أساس اتُخذ القرار». ويؤكد أحد الخبراء أنّ هذا الغموض هو «جزءٌ من طريقة الحكم الحالية». وفي ظلّ هذا الواقع، بات لدى بعض الفاعلين والمقربين من السلطة القدرة

على حلّ المشكلات التي تواجه مشروعاً اقتصادياً ما «باتصال هاتفي» فقط، دون الرجوع إلى المؤسسات الرسمية المعنية.

وقد أدّت هذه التدخّلات الواسعة إلى تحويل المؤسسات الحكومية تدريجياً إلى أدوات تنفيذٍ وواجهةٍ شكلية، مع تقييد قدرتها على تطوير سياساتٍ مستقلة أو طويلة الأجل. ورسخ ذلك نموذج حوكمة يقوم على **الشبكات الشخصية والعلاقات، لا على القواعد والإجراءات**. ويُعدّ الدور الاقتصادي المحوري الذي يلعبه حازم الشرع، شقيق الرئيس ونائب رئيس المجلس الأعلى للتنمية الاقتصادية التي يرأسها رئيس الجمهورية، مثلاً على ذلك. ويعيد هذا النموذج إنتاج النفوذ خارج الأطر القانونية، بما يُضعف الشفافية ويقوّض فرص بناء إدارة اقتصادية قائمة على المساءلة والنزاهة.

(٣) الفاعلون الخارجيون

البنية الوظيفية

يُقصد بالفاعلين الخارجيين في السياق السوري الجهات الدولية التي تؤثر في مسارات الاقتصاد الوطني من خلال أدوات متعددة، تشمل **التمويل، والاستثمار، والدعم الفني، أو الضغط السياسي غير المباشر**. ويكتسب هذا الدور أهمية خاصة في ضوء حاجة سوريا الماسة إلى موارد مالية وتقنية كبيرة لتنفيذ مهام إعادة الإعمار الاقتصادي في مرحلة ما بعد سقوط نظام الأسد. وتشمل هذه الجهات وكالات الأمم المتحدة، والمؤسسات المالية الدولية، وبنوك التنمية، ووكالات المعونة، والمنظمات غير الحكومية الدولية، والمستثمرين الأجانب، إضافة إلى بعض الدول والسفارات، بوصفها جهات فاعلة أساسية في دعم قدرة السلطات القائمة على أداء وظائفها الأساسية خلال المراحل المبكرة والانتقالية من التعافي الاقتصادي بعد الصراع.

تشير المقابلات مع الأشخاص المفتاحيين إلى أنّ تأثير الفاعلين الدوليين على القرار الاقتصادي لا يتّخذ، في الغالب، طابع التدخّل المباشر، بل يُمارس عبر **أدوات تفاوضية تتفاوت حدّتها وفعاليتها**. ويُجمع عددٌ من الخبراء على أنّ هذا التأثير «ليس واحداً أو متجانساً،

بل يتغيّر بحسب القطاع والملف المطروح». وتُعدّ المؤسسات المالية الدولية، ولا سيما صندوق النقد الدولي والبنك الدولي، من أبرز الفاعلين في هذا السياق، إذ توفر دعماً فنياً مهماً على المستويين الكلي والجزئي، ويشير عددٌ من الخبراء إلى أنّ هذه المؤسسات تروج، في الوقت نفسه، **لحزم سياسات ذات طابع نيوليبرالي**، كالخصخصة والتقيّص، لا تراعي هشاشة السياق السياسي والاجتماعي في سوريا. إلّا أنّها، من جانب آخر، تربط تدخّلاتها بشروط تتعلق بالشفافية والحوكمة مقابل التمويل، الأمر الذي يدفع بعض الفاعلين غير الرسميين إلى محاولة الالتفاف عليها عبر ما وصفه أحد الخبراء بـ «السيطرة المقنعة على مسارات التنفيذ»، من خلال شركات ومؤسسات تنفيذ مشاريع الجهات الدولية، وتخضع لسيطرة مباشرة أو غير مباشرة لفاعلين غير رسميين.

إضافة إلى المؤسسات المالية الدولية، تلعب بعض الدول الإقليمية والدولية، ولا سيما قطر وتركيا والسعودية، أدواراً متباينة في التأثير على الاقتصاد السوري، تتراوح دوافعها بين دعم إعادة الإعمار، وتحقيق مكاسب استراتيجية، وتعزيز النفوذ الإقليمي. وتوضّح المقابلات أنّ هذه الدول **لا تتعامل دائماً عبر القنوات الرسمية للدولة**، بل تميل في كثير من الأحيان إلى بناء علاقات مباشرة مع فاعلين بعينهم داخل منظومة النفوذ المحلي. ويشير أحد الخبراء إلى أنّ الجهات الخارجية «تعرف جيّداً من هم أصحاب القرار الحقيقيون، ولا تضيع وقتها مع الجهات الرسمية».

أمّا الشركات العابرة للحدود، فيبقى دورها محدوداً حتّى الآن، إذ تُظهر معظم المقابلات أنّ هذه الشركات الكبرى تتردّد في الاستثمار في **بيئات صغيرة وعالية المخاطر** ما لم تتوافر شروط حوكمة اقتصادية شاملة، واستقرار قانوني، وضمانات واضحة لحماية الاستثمارات. ووفقاً لأحد الخبراء، فإنّ «غياب إطار مؤسسي موثوق يجعل دخول الشركات العالمية الكبرى أمراً غير مرجّح في المدى المنظور»، وتُستثنى من ذلك شركات القطاعات الريعية، مثل النفط والغاز، حيث تشير العديد من الأدبيات إلى أنّ هذه الشركات غالباً ما تستفيد من بيئات الأعمال غير الشفافة في الدول الهشة والخارجة من الصراع.^{٣٦}

تُظهر نتائج المقابلات أنّ مصادر نفوذ الفاعلين الدوليين

الخبير إلى أنّ بعض القرارات الاقتصادية قد «تُعدّل أو تُؤجّل لأنّ توقيتها لا يتماشى مع توقّعات جهاتٍ خارجيّة»، ما يعكس حساسيّة السلطة القائمة لمواقف المانحين والشركاء الدوليين.

بالنسبة إلى مشروطيّة التمويل، تحاول الجهات المانحة ربط ضخّ الموارد الماليّة بمعايير تتعلّق بالشفافيّة والحوكمة، خصوصاً في مشاريع إعادة الإعمار والتعافي المبكر. ويُشكّل هذا النهج أداة ضغطٍ على السلطة المركزيّة في ظلّ محدوديّة البدائل التمويليّة، إلّا أنّ أثره يبقى جزئياً وانتقائياً. فبحسب المقابلات، أسهمت هذه المشروطيّة في «تحسين الشفافيّة نسبياً» ضمن نطاق المشاريع الممولة خارجياً، لكنّها «لم تنعكس على المنظومة الاقتصادية ككل»، إذ تلتزم بعض المؤسسات الحكوميّة أو الخاصّة بالمعايير المطلوبة «فقط في المشروع الممول خارجياً»، دون أن يؤدي ذلك إلى تغيير بنيويّ في أنماط الحوكمة السائدة. ومن الأمثلة على الصعوبات التي تواجهها الجهات الخارجيّة في دعم السلطة الحاليّة، وما يرتبط بذلك من مشروطيّة للتمويل، موضوع دعم كلّ من قطر والسعودية لرواتب وأجور العاملين الحكوميين في قطاعي الصحة والتعليم.^{٢٧} ووفقاً لأحد الخبراء العاملين في المنظّمات الدوليّة داخل سوريا، اشترطت هاتان الدولتان تقديم الدعم من خلال برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ليس بهدف تجاوز صعوبات التحويلات الماليّة إلى سوريا وأثر العقوبات فحسب، بل لضمان الشفافيّة في توزيع هذه الرواتب على الفئات المستهدفة أيضاً.

يرتبط جزء آخر وأساسيّ من التمويل الخارجيّ بالاستثمار المباشر المشروط، حيث يلجأ بعض المستثمرين الخارجيين إلى التفاوض المباشر مع مركز السلطة لتأمين ضماناتٍ سياسيّة وأمنيّة لاستثماراتهم، لا سيما في القطاعات الحيويّة كالطاقة. من الأمثلة على ذلك الاجتماعات والمراسلات المباشرة بين أيمن الأصفري من جهة، والرئيس المؤقت ووزير الطاقة من جهةٍ أخرى. وتشير إحدى المراسلات إلى سعي شركة نوفاتيرا، والتي يرأسها الأصفري، للحصول على ميزاتٍ حصريّة في حقول الغاز والنفط،^{٢٨} بما يتنافى حق مع معايير السوق التنافسيّة.

تقوم أساساً على ثلاث ركائز مترابطة: التمويل، وإضفاء شرعيّة أوسع على السلطة، والقدرة على فتح أو إغلاق قنوات الوصول إلى الأسواق والموارد. وفي هذا السياق، يؤكّد أحد الخبراء أنّ «التمويل الخارجي هو أداة النفوذ الأهم»، سواء جاء على شكل منح، أو قروض ميسّرة، أو مشاريع تعافٍ مشروطة. ومع غياب بدائل تمويل محليّة حقيقيّة، يتحوّل هذا التمويل إلى أداة ضغطٍ فعّالة تدفع السلطة القائمة أحياناً إلى إعادة ترتيب أولويّاتها الاقتصادية «لتتوافق مع مُتطلبات المانحين أكثر من توافقها مع الاحتياجات المحليّة».

ويتوسّع نفوذ الفاعلين الدوليين كذلك بفعل سعي السلطة الحاليّة إلى اكتساب شرعيّةٍ خارجيّة، حيث يرى عددٌ من الخبراء أنّ مجرّد العمل مع جهات دوليّة يُقدّم في الخطاب الرسمي بوصفه إنجازاً بحدّ ذاته. ونتيجة لذلك، تحظى بعض المشاريع بتسهيلات استثنائيّة، لا بسبب جدواها الاقتصادية أو التنمويّة، بل «لأنّها مرتبطة بتمويل خارجي أو بشريكٍ دولي»، وهو ما يُعزّز التفاوت في المعاملة بين المشاريع، ويعمّق الطابع السياسي للقرار الاقتصادي.

بشكلٍ عامّ، لا يمكن النظر إلى الفاعلين الدوليين بوصفهم قوّة ذات أثر أحاديّ الاتجاه، إذ يتسم تأثيرهم بالتجزؤ والانتقائيّة، ويختلف باختلاف القطاعات. ويكون هذه التأثير أكثر وضوحاً في مجالات التمويل والعقارات والطاقة، وأضعف في القطاعات الخدميّة ذات الطابع المحلي. وفي ظلّ هذا الواقع، يتفاعل النفوذ الدوليّ مع منظومة النفوذ المحلي القائمة، فيُعزّزها أحياناً ويقوّدها أحياناً أخرى، دون أن يؤدي بالضرورة إلى ترسيخ حوكمةٍ اقتصاديّةٍ مستقرّة أو شاملة.

آليات التأثير

يمارس الفاعلون الخارجيون، من دول ومؤسساتٍ ماليّة وتنمويّة، تأثيرهم على القرار الاقتصاديّ في سوريا من خلال أدواتٍ تجمع بين الضغط والتحفيز، دون الانخراط المباشر في هياكل صنع القرار. ويأتي التدخّل الاقتصاديّ في كثير من الحالات «بصيغة نصائح أو مُتطلباتٍ تقنيّة»، كما أشار أحد الخبراء الذين تمت مقابلتهم. وأضاف

٢٧ أخبار الأمم المتحدة (أيلول ٢٠٢٥): «مبادرة سعوديّة قطريّة أمميّة بقيمة ٨٩ مليون دولار لدعم الاستقرار في سوريا»، الرابط: <https://news.un.org/ar/story/2025/09/1143421>

٢٨ زمان الوصل (أيلول ٢٠٢٥): «أيمن الأصفري يعرض عبر نوفاتيرا مشروع غاز ضخّم..»، الرابط: <https://www.zamanalwsl.net/news/article/171579>

وفي حالاتٍ محدودة، ولا سيما في الملقات الحساسة مثل العقود الكبرى أو المشاريع الاستراتيجية، يُصبح التدخل الخارجي أكثر وضوحاً ومباشرة. ويشير أحد أصحاب الأعمال إلى أنه في مثل هذه الحالات «يصبح الرأي الخارجي عاملاً حاسماً في ترجيح كفة مشروع على آخر»، ما يعكس قدرة الفاعلين الخارجيين على التأثير في توزيع الفرص الاستثمارية وتوجيه الأولويات الاقتصادية. ومثالاً على ذلك حصول شركة UCC القطرية، وبتزكية من قطر، على عقود تطوير قطاع الكهرباء ومطار دمشق الدولي بقيمة تُقدَّر بنحو ١١ مليار دولار، علماً أن هذه المناقصات لم تطرح للجميع، وأن شروطها غير واضحة للسوريين.

يُتسم تأثير الفاعلين الخارجيين في مجال الحكومة الاقتصادية بطابع مزدوج ومتناقض. فمن جهة، تُسهم اشتراطات بعضهم في إدخال معايير تنظيمية أكثر صرامة في بعض المشاريع المنقذة بالتعاون مع المنظمات الأممية. ومن جهة أخرى، يُعزز هذا النفوذ منطق الشخصية، إذ أن الجهات الخارجية تبحث عن شبكات نفوذ وليس عن مؤسسات رسمية. ويظهر ذلك في المشاريع العقارية وأغلب مذكرات التفاهم الخاصة بالمشاريع الاستثمارية، التي جرى توقيعها من خلال الرئيس والدائرة المحيطة به، بما في ذلك شقيقه حازم، لا من خلال المؤسسات ذات الصلة. وبهذا المعنى، يتقاطع الضغط الخارجي مع ديناميات النفوذ المحلي القائمة، فيحد منها أحياناً على مستوى المشاريع، لكنه يعيد إنتاجها على مستوى البنية العامة للاقتصاد السياسي.

رابعاً: خصائص الحوكمة الاقتصادية في سوريا

في الغالب، الطابع الإجرائي أو الاستشاري غير الملزم. وتشير المقابلات إلى أنّ تنفيذ الأعمال، والحصول على التراخيص، وتأمين المصالح الاقتصادية، يعتمد عملياً على العلاقات الفردية المباشرة بين أصحاب الأعمال وأصحاب النفوذ، لا على التمثيل المؤسسي أو الأطر الجماعية. ويُعيد ذلك إنتاج نموذج العلاقات الاقتصادية خلال فترة حكم الأسد، حيث لا تُمثل هذه الكيانات سوى واجهات تنظيمية ضعيفة التأثير، بينما يُيمن منطق الزبائنية والعلاقات الشخصية بوصفه المدخل الرئيسي للعمل الاقتصادي.

أما بالنسبة لآليات التأثير، فعلى الرغم من اختلافها حسب الفاعلين، إلا أنّ مخرجاتها بدأت تتمظهر من خلال **شرعنة غير الرسمي** وتعيين شخصيات كانت تعمل في الظل في مناصب رسمية، مثل تعيين القيادي السابق في هيئة تحرير الشام محمد عمر قديد، المعروف بـ «أبو عبد الرحمن الزربة»، في الجهاز المركزي للرقابة المالية.^{٣٩} كما تتجلى هذه المخرجات في **التغيب المتعمد للتنسيق**، حيث توضع العوائق أمام التنسيق بين المؤسسات الرسمية، مثل عدم إعلام وزارة الاقتصاد بمشاريع هيئة الاستثمار، لضمان بقاء خيوط اللعبة بيد «الدائرة الضيقة» المقربة من الرئيس فقط. وبشكل عام، يُبين تحليل الفاعلين وآليات تأثيرهم أنّ القرار الاقتصادي في سوريا لا يمرّ عبر مسار خطي مؤسسي، بل هو نتاج تدافع بين رغبة «غير الرسميين» في الاحتكار، وقدرة «الرسميين» على التنفيذ، وشروط «الخارجيين» للاستثمار.

وبناءً على تحليل خريطة الفاعلين وآليات التأثير، يمكن الإضاءة على خصائص الحوكمة الاقتصادية في سوريا من خلال النقاط التالية:

١. **تأثير الجماعات القويّة على النظام الاقتصادي:** تعمل جماعات موالية للسلطة، تتمتع بنفوذ اقتصادي وسياسي واسع، على توجيه مسارات الاقتصاد من خلال السيطرة على مفاصل القرار الاقتصادي في الدولة، مستفيدة من ضعفها وتراجع قدرتها التنظيمية. وفي كثير من الأحيان، يُستخدم هذا النفوذ لتعزيز التحكم بالموارد والقطاعات الحيوية، الأمر الذي يُسهم في ترسيخ المحسوبيّة

بناءً على تحليل خريطة الفاعلين، يُدار الاقتصاد السوري في مرحلة ما بعد سقوط نظام الأسد ضمن بنية مؤسسية هشة ومفككة، تراجع فيها دور المؤسسات الرسمية لصالح **شبكات نفوذ غير رسمية** تتحكم فعلياً بصناعة القرار خارج الأطر القانونية. ويتوزع النفوذ الاقتصادي عبر أربع طبقات مترابطة: دائرة ضيقة قريبة من الرئاسة تُشكل مركز القرار الحقيقي؛ ومؤسسات رسمية مسيطرة على الإيرادات الحيوية تُدار وفق اعتبارات نفوذ لا أولويات وطنية؛ ووزارات تكنوقراطية ضعيفة تقتصر أدوارها على التنفيذ الشكلي وتسيطر عليها مراكز قوة تابعة للسلطة مباشرة؛ وفاعلين محليين صاعدين من قادة فصائل سابقين، أدرج بعضهم على قوائم العقوبات الدولية لارتكابهم جرائم حرب بعد سقوط نظام الأسد، ومستثمرين مرتبطين بالسلطة. وتتقاطع هذه الطبقات جميعها مع نفوذ الفاعلين الخارجيين، الذين يؤثرون في موازين القوة داخل كلّ مستوى عبر التمويل، والشرعية، والوصول إلى الأسواق، بما يُعزز أحياناً نفوذ الشبكات غير الرسمية ويعيد تشكيل أولويات القرار الاقتصادي بعيداً عن المصلحة الوطنية.

ومن ناحية أخرى، يبرز **الغياب شبه الكامل للدور الفعلي لمؤسسات المجتمع المدني** ذات الصلة بالشأن الاقتصادي، والحركات النقابية، وغرف التجارة والصناعة، والتي تبقى خارج ديناميات القوة الاقتصادية الحقيقية. ويبدو أنّ السلطة الحالية في سوريا تواصل نهج النظام السابق من حيث السيطرة على هذه المؤسسات وتفريغها من دورها الأساسي في حماية الحقوق والعمل للصالح العام. فرغم وجود قنوات تواصل شكلية بين بعض المؤسسات الرسمية وهذه الكيانات، فإنّ تأثيرها على صياغة السياسات أو توجيه القرار الاقتصادي محدود للغاية، ولا يتجاوز،

والفساد وتفكيك منطق الاقتصاد الوطني. وبالتالي، تبرز الحاجة لإعادة ضبط أدوار الفاعلين الاقتصاديين ضمن أطر حوكمة واضحة تحمي مؤسسات الدولة من التحول إلى وسيلة بيد جماعات الضغط للسيطرة على الموارد الاقتصادية والتحكم بها.

٢. الفجوة في الكفاءة والقدرات الفنية: فقدت العديد من الجهات الحكومية كوارها المؤهلة وتراكمها المعرفي نتيجة خروج عدد كبير من الموظفين ذوي الخبرة، من خلال عمليات التسريح الواسعة وغير المبنية على معايير واضحة، إضافة إلى هجرة بعض الكوادر، وبنسبة أقل بكثير، خوفاً من تعرضهم للمساءلة. وفي المقابل، جرى الاعتماد على كوادر جديدة تفتقر إلى المعرفة الفنية وتراكم الخبرة الإدارية. وقد انعكس ذلك سلباً على القدرة المؤسسية في إدارة ملفات معقدة، ولا سيما تلك المرتبطة بالحكومة الاقتصادية وإعادة الإعمار. كما أسهم غياب أطر داخلية واضحة لتوزيع الصلاحيات في تفاقم ازدواجية المهام وضعف التنسيق بين الجهات المعنية بالشأن الاقتصادي.

٣. تفتت الصلاحيات وتداخلها: تعاني مؤسسات الدولة من التشظي وغياب التنسيق، مما أدى إلى العمل ضمن مسارات منفصلة، وتجاوز بعض الجهات لصلاحياتها القانونية، وتفرغ العمل المؤسساتي من مضمونه، وخلق صراعات بين الجهات المختلفة. كما أن عمليات دمج بعض الوزارات لم تؤدّ إلى توحيد فعلي في القرار أو الإدارة، بل بقيت الإدارات قائمة عملياً باستقلال ماليّ وفنيّ، ما حدّ من الأثر الإصلاحيّ المعلن لهذه الخطوات. إضافةً إلى ذلك، تعاني الحكومة الاقتصادية من غياب الترسيم الدقيق للصلاحيات، الأمر الذي أدّى إلى تداخل وظيفيٍّ أضعف فعالية اتخاذ القرار. وقد ظهر هذا الخلل بوضوح مع استحداث الهيئة العامة للمنافذ البرية والبحرية، التي بدأت بممارسة مهام تتقاطع مع اختصاصات وزارات قائمة، ما زاد الإرباك المؤسساتي وأضعف الانسجام بين الصلاحيات القانونية والممارسة الفعلية.

٤. تمكين كيانات سيادية مستحدثة وإضعاف الوزارات التقليدية: تراجع نفوذ الوزارات الاقتصادية التقليدية، مقابل صعود مؤسسات وهيئات مرتبطة

مباشرةً بمركز القرار التنفيذي. فقد برزت الأمانة العامة لرئاسة الجمهورية بوصفها موجّهاً أساسياً للسياسات، وسيطرت صناديق وهيئات تتبع مباشرةً للرئاسة على الموارد والمشاريع الكبرى، بعيداً عن قنوات الرقابة الحكومية أو المجتمعية. كما اكتسبت بعض الهيئات المستحدثة، مثل الهيئة العامة للمنافذ البرية والبحرية، نفوذاً واسعاً بحكم سيطرتها على الموارد المالية ومسارات التجارة.

٥. إضعاف دور الغرف والنقابات الاقتصادية: مازالت غرف التجارة والصناعة تعاني من ضعف الفعالية والتأثير في السياسات وعدم القدرة على نقل التحديات الحقيقية التي يواجهها المنتجون والتجار، ولا سيما أصحاب المشاريع الصغيرة ومتناهية الصغر. ولم يتغيّر دور هذه الغرف بصورة جوهرية مقارنةً مع حقبة النظام السابق، إذ لم تتحوّل إلى شريك في صياغة السياسات الاقتصادية، بل استمرت بوصفها جهات لتمرير القرارات والترويج للمسار الاقتصادي الذي تتبناه السلطة.

٦. غياب الإطار التشريعيّ الفعّال للحكومة، ولا سيما في ظلّ غياب مجلس شعبٍ منتخبٍ انتخاباً حرّاً، يُفترض أن يطلع بمناقشة القوانين والقرارات الاقتصادية والاستثمارية، ويتأكّد من صوابيّتها، بما يخدم الصالح العامّ، ويزيد صدور قانون الاستثمار الجديد، ومناقشة قوانين الضرائب والعمل من قبل الجهات التنفيذية في غياب أيّ مظلةٍ تشريعيةٍ، من احتمال إعادة توزيع الموارد والثروة لصالح شبكات النفوذ الجديدة.

خامساً: سيناريوهات الحكومة الاقتصادية في سوريا

● **مركزية** شديدة تركز حول مؤسسة الرئاسة والدائرة الضيقة المحيطة بها، مع إسناد دور تنفيذي للوزارات والهيئات التقليدية في الملفات غير السيادية. وتعمل الهيئات فوق الوزارية - الصندوق السيادي، وصندوق التنمية، والمجلس الأعلى للتنمية الاقتصادية، وهيئة المعابر - بوصفها أدوات مباشرة للتحكم بالموارد والاستثمارات، خارج التسلسل الإداري التقليدي.

● **شفافية شكلية** تُمارس عبر الإعلام الذي يروج لسياسات السلطة، لا عبر مؤسسات الدولة. وفي المقابل، تبقى العمليات المالية الكبرى، والعقود الاستراتيجية، وتخصيص الموارد خارج نطاق الرقابة الفعلية، وتعتمد على آليات انتقائية لتبرير الاستثناءات. كما يجري تشتيت المسؤولية المؤسساتية ومنع تحديد جهة مساءلة واضحة.

● **استقرار نسبي لنفوذ الفاعلين غير الرسميين** بعد «تأهيلهم» مؤسساتياً. وبالتوازي مع ذلك، تُهمّش الطبقة المتوسطة والقطاع الخاص التقليدي، وتُعاد صياغة آليات الوصول إلى الموارد والمشاريع المربحة على أساس القرب السياسي لا الكفاءة. ويؤدي ذلك إلى تعميق الطابع الريعي للاقتصاد، وتراكم التوترات الاجتماعية نتيجة التفاوت الاقتصادي وعجز غالبية السكان عن تأمين الحد الأدنى من المعيشة.

استناداً إلى تحليل خريطة الفاعلين الاقتصاديين وآليات تأثيرهم، وإلى المقابلات مع خبراء وأصحاب وصاحبات أعمال في سوريا، يمكن تحديد ثلاثة سيناريوهات رئيسية محتملة لمسار الحكومة الاقتصادية في البلاد خلال المرحلة الانتقالية. وتجدر الإشارة إلى أنّ هذه السيناريوهات لا تمثل مسارات منفصلة بالضرورة، بل أنماطاً تحليلية استنباطية قد تتداخل مع بعضها في فترة زمنية معينة، أو تتدرج زمنياً من حيث التطبيق، بما يعكس علاقات القوى ضمن إطار الاقتصاد السياسي. لكن، ومع ذلك، غالباً ما يكون هناك توجه عام للمسار الاقتصادي يرتبط بأحد هذه السيناريوهات أكثر من غيره، من حيث درجة المركزية، والشفافية والمساءلة، وديناميات النفوذ.

١) السيطرة المُقنعة

في هذا السيناريو، تفشل السلطة في إجراء إصلاحات اقتصادية بنيوية، وتقوم بإصلاحات شكلية تُمرّر من خلالها عملية دمج شبكات النفوذ غير الرسمية داخل مؤسسات الدولة الرسمية، دون تفكيك فعلي لعلاقات القوى القائمة على الفساد والمحسوبية، أو إعادة بناء قواعد المساءلة. وفي هذا السياق، تستمر اقتصاديات الصراع ويُعاد تدويرها ضمن أطر قانونية، حيث يتحوّل قادة عسكريون سابقون ووسطاء اقتصاديون إلى فاعلين رسميين يشغلون مواقع إدارية أو رقابية، بما يمنحهم شرعية مؤسساتية دون إخضاعهم لمنطق المحاسبة. كما يتزايد، وفق هذا السيناريو، التفاوت الاجتماعي، وتُهمّش الطبقة المتوسطة وأصحاب الأعمال التقليديون، ممّا يُهدّد بتجدد الصراع انطلاقاً من قاعدة اجتماعية أوسع. ومن أهم سمات الحكومة في هذا السيناريو:

٢) التفكك والادولة

يحدث هذا السيناريو عندما تفشل السلطة المركزية في بسط سيطرتها الاقتصادية الكاملة، بالتزامن مع غياب التمويل الخارجي. وتزايد في هذه الحالة قوة الحكومة المحلية الهجينة في المناطق المختلفة، ممّا يؤدي إلى تباين في النظم الاقتصادية والإدارية. قد يفضي هذا السيناريو إلى نشوء أنماط حوكمة محلية فعالة نسبياً، لكن على حساب الوحدة الاقتصادية والسيادية للدولة. كما ينجم عنه انقسام اقتصادي عميق، وصعوبة في تطبيق سياسات وطنية موحدة، وخطر تحوّل التباين الاقتصادي إلى وقود لصراعات مستقبلية. في هذه السيناريو:

قانونية ومؤسسات مستقلة عن النخبة السياسية، ومنتخبة، وخاضعة للمساءلة المجتمعية، مع إلغاء دور الاستثناءات والمحسوبيات، بما يفتح المجال أمام اقتصاد إنتاجي تضيئي يحد من مخاطر الانتكاس إلى العنف.

بشكل عام، تتشكل الحكومة الاقتصادية في سوريا من خلال توازنات القوى بين الفاعلين المؤثرين في الاقتصاد السياسي. وعليه، تبدو السيطرة المُقنعة السيناريو الأرجح في المدى القريب، مع توسع شبكات النفوذ وقدرتها على إعادة إنتاج نفسها داخل أطر رسمية. في المقابل، يمثل سيناريو التفكك واللا دولة المسار الأسوأ لما ينطوي عليه من مخاطر الانقسام وتآكل السيادة الاقتصادية. أما الإصلاح البنوي والتعافي المؤسساتي، فيبقى السيناريو الأفضل، لكنه يتطلب إرادة سياسية واضحة لتغيير علاقات القوى لصالح المجتمع لا الجماعة. ومع ذلك، فإن الانتقال بين هذه السيناريوهات ليس قطعياً، بل يجري بصورة متداخلة وتدرجية تبعاً لتغير علاقات القوى. ولذلك، فإن دعم الفاعلين القادرين على ترجيح مسار الإصلاح، ولا سيما مؤسسات المجتمع المدني والمشاريع المتناهية الصغر والصغيرة، يُشكل مدخلاً لإعادة تشكيل الحكومة الاقتصادية بصورة تضمينية ومستدامة.

① تتحوّل اللامركزية من أداة إدارية محتملة إلى «لامركزية فوضوية»، حيث تدير كل منطقة اقتصادها وفق علاقات القوى المحلية، في ظل غياب التنسيق الوطني، وضعف المؤسسات المحلية الفاعلة، وغياب إطار قانوني جامع.

② غياب شبه كامل للمساءلة، مع تغول اقتصاديات التهريب والجباية غير الرسمية واستغلال المعابر والموارد المحلية. كما يجري تسييس الهويات المحلية والمناطقية لتهريب السيطرة الاقتصادية، وتوظيف الانتماءات الاجتماعية بوصفها أداة للحكم.

③ نفوذ محلي متقلب وغير مستقر، قائم على توازنات قسرية بين فاعلين مسلحين وشبكات مصالح قصيرة الأجل، ما يرفع مخاطر الانقسام الاقتصادي وتحوّل التفاوتات المحلية إلى بؤر صراع مستقبلي.

٣) الإصلاح البنوي والتعافي المؤسساتي

يفترض هذا السيناريو اتخاذ قرار سياسي واضح، وتبني آليات تنفيذ مناسبة لتفكيك شبكات النفوذ غير الرسمي، وإعادة بناء مؤسسات الدولة على أساس الكفاءة والمساءلة، في ظل توفر تمويل خارجي مشروط بالشفافية والإصلاح الحقيقي. ويتطلب هذا السيناريو إرادة سياسية قوية ومواجهة مباشرة لشبكات النفوذ القائمة، إضافة إلى التعامل مع الحكومة الاقتصادية بوصفها عملية إصلاح مؤسساتي ولا مجرد إصلاح تقني.

④ لامركزية إدارية واقتصادية منظمة تمنح المحافظات والغرف التجارية والصناعية، والنقابات، ومؤسسات المجتمع المدني، مساحة للمشاركة في صنع القرار ومراقبة تنفيذه، ضمن إطار تنمية تضمينية على المستويين المحلي والوطني.

⑤ تحسين جوهري في الشفافية عبر نشر البيانات والعقود العامة، وإخضاع الصناديق والهيئات فوق الوزارية لرقابة مؤسساتية ومجتمعية، بما يتيح إعادة بناء الثقة تدريجياً بين الدولة والقطاع الخاص والمجتمع.

⑥ انتقال النفوذ من الأفراد والشبكات إلى قواعد

توصيات سياسية

تشير نتائج الدراسة، المبنية على مقابلات مع مجموعة متنوعة من الخبراء وأصحاب وصاحب الأعمال والفاعلين في المجال الاقتصادي، إلى أن أي مسارٍ إصلاحيٍّ في سوريا يجب أن ينطلق من إصلاح الحوكمة الاقتصادية من خلال العمل التشاركي بين كافة الفاعلين أصحاب المصلحة في بناء اقتصاد تجميعي ومنتج. وبشكل عام، فإن الإصلاح عملية طويلة الأمد، إلا أنه ينبغي أن تبدأ بخطوات عملية وآنية وفعالة. ويمكن إيجاز التوصيات المقترحة في النقاط التالية:

● الإصلاح المؤسسي وضبط مسارات القرار: يبدأ أي مسارٍ إصلاحيٍّ جادٌ بإعادة بناء المؤسسات الرسمية وتعزيز حوكمتها قبل الانتقال إلى تبني سياساتٍ أو أدواتٍ اقتصادية جديدة. فغياب التسلسل الهرمي الواضح، وتداخل الصلاحيات، وتمركز القرار الاقتصادي في مؤسسة الرئاسة، عوامل تُفرغ السياسات من مضمونها العملي وتُضعف قابليتها للتنفيذ والرقابة عليها. ومن النقاط التي يجب التركيز عليها في هذا السياق:

- فك الاشتباك بين الرسمي وغير الرسمي، من خلال إنهاء إدارة الملفات الاقتصادية عبر أشخاص أو قنوات غير مؤسسية، وإعادة الصلاحيات حصراً إلى الوزارات المختصة؛
- التحديد الواضح والمعلن لاختصاصات الوزارات والهيئات المستحدثة والأمانة العامة لرئاسة الجمهورية، ومنع التداخل الوظيفي بينها بما يُسهّل تحديد المسؤولية الرسمية عن القرارات والمشاريع الاقتصادية؛
- إعادة تفعيل التنسيق الأفقي عبر الاجتماعات الدورية لمجلس الوزراء واللجان العليا المعنية بالاقتصاد والموارد والطاقة، ومنحها صلاحياتٍ فعلية في صنع القرار، لا أدواراً شكلية؛
- إخضاع الصناديق المستحدثة، بما فيها

صندوق التنمية السوري والصندوق السيادي، لرقابة مجلس الشعب والجهاز المركزي للرقابة المالية، ونشر موازنتها وتقاريرها الدورية بما يضمن خضوعها للرقابة والمساءلة المجتمعية. إذ تشير الإيرادات في موازنتي ٢٠٢٥ و٢٠٢٦ في «نسخة المواطن» إلى غياب الواردات المتحصّل عليها من التسويات مع رموز النظام السابق،^{٣٠} والمقدّرة بأكثر من ١,٥ مليار دولار من ثلاثة رجال أعمال فقط،^{٣١} والتي تحوّلت، بمعظمها على ما يبدو، للصندوق السيادي دون المرور بالمالية العامة.

● تنظيم دور الفاعلين غير الرسميين وتعزيز التشاركية الاقتصادية: فمن الصعب إقصاء هؤلاء الفاعلين، ولذلك ينبغي العمل على ضبط دورهم ومنع تحوّلهم إلى بديل دائم عن الدولة. فالمشكلة لا تكمن في وجودهم، وإنّما في غياب القواعد الناظمة لعملهم، وضعف التشاركية الاقتصادية والعمل الجماعي لأصحاب الأعمال الصغيرة ومتناهية الصغر في مواجهة احتكار النخب للقرار الاقتصادي. وهنا، تبرز مجموعة من النقاط التي يمكن التركيز عليها:

- منع التدخلات الشفهية في القرارات الاقتصادية، واعتماد توجيهاتٍ مكتوبةٍ قابلة للمراجعة والتوثيق؛
- الفصل الواضح بين الأدوار السياسية والأمنية من جهة، والقرارات الاقتصادية التشغيلية من جهةٍ أخرى؛
- نشاء آلياتٍ رسميةٍ للتشاور مع الفاعلين الاقتصاديين بدلاً من الاعتماد على القنوات الشخصية؛
- إعادة تأهيل مؤسسات المجتمع المدني ذات الصلة، ولا سيما الغرف التجارية والصناعية والزراعية والنقابات، لتكون قناةً رئيسيةً مستقلة لتمثيل مصالح القطاع الخاص، لا مجرد واجهاتٍ شكلية؛
- دعم وتشجيع أشكال العمل الجماعي

٣٠. وزارة المالية السورية (٢٠٢٦): نسخة المواطن: موازنة عام ٢٠٢٦، https://docs.mof.gov.sy/citizen_budget_2026.pdf

٣١. Reuters. (July 2025): "Syria is secretly reshaping its economy. The president's brother is in charge", link: https://www.reuters.com/investigations/syria-is-secretly-reshaping-its-economy-presidents-brother-is-charge-2025-07-24/?utm_source=chatgpt.com

لأصحاب الأعمال الصغيرة ومتناهية الصغر، سواءً عبر تنسيقيات غير رسمية أو من خلال نقابات وغرف مهنية فاعلة، بما يُعزّز قدرتهم التفاوضية واندماجهم في سلاسل القيمة.

⑤ تعزيز الشفافية ومكافحة الفساد البيوي: يرتبط ضعف الأداء المؤسسي بانتشار أنماط فساد بيوية تتغذى على الغموض والاستثناءات وغياب الرقابة. وعليه، فإنّ تعزيز الشفافية يُمثّل شرطاً أساسياً لأيّ إصلاح اقتصادي قابل للاستدامة. وفي هذا السياق، تبرز مجموعة من الأولويات السياسية التالية:

- إلزام جميع المؤسسات بنشر بيانات حركة التجارة والعقود العامة والمشتريات، بما فيها الممولة خارجياً، بصيغة مبسطة ومتاحة للعموم عبر منصات إلكترونية؛

- مراجعة شاملة للقوانين التجارية والضريبية لإلغاء أيّ مواد قانونية تسمح بالموافقات المباشرة أو الاستثناءات الخاصة، والتحوّل إلى معايير موحدة تنطبق على جميع الشركات والمستثمرين؛

- إقرار نظامٍ للتصريح العلني عن ممتلكات كبار مسؤولي الإدارة الاقتصادية والهيئات السيادية، مع وجود هيئة مدنيّة مستقلة من الخبراء السوريين للتدقيق والمتابعة؛

- ضمان مستويات أعلى من الشفافية في تعاملات مؤسسات القطاع العام، ولا سيما فيما يتعلّق بعمليات الخصخصة، من خلال الإفصاح عن المعايير والإجراءات وتوضيح أدوار الجهات المختلفة؛

- تفعيل دور غرف التجارة والصناعة والنقابات، وحماية استقلاليتها، بما يُمكنها من تسليط الضوء على الاختلالات من فساد واحتكار ومحسوبيات بشكل فعّال، إضافةً إلى حماية حقوق العاملين في كافة القطاعات؛

- السماح بتطبيق آليات رصد وتقييم واضحة للرقابة المجتمعية والقانونية على الاستثمارات الكبرى والصفقات العامة ذات الأثر الواسع على السوريين.

⑥ دعم الاقتصاد التضميني: يشكّل التركيز على بناء

القدرات الاقتصادية للفئات المهمشة، ولا سيما من خلال دعم المشاريع الصغيرة والمتناهية الصغر، أداةً أساسية لإعادة التوازن إلى علاقات القوى الاقتصادية، والحدّ من الفساد والاحتكار، وتعزيز مسار اقتصادي أكثر شمولاً وعدالةً، وأكثر قدرةً على إيجاد فرص العمل وتوسيع قاعدة الإنتاج. وفي هذا السياق، يمكن طرح النقاط التالية:

- إطلاق برامج بناء قدرات الفئات المهمشة والضعيفة اقتصادياً، على أن ترتبط هذه البرامج باحتياجات سوق العمل، وألا تقتصر على أنشطة شكلية؛

- تحسين شروط وصول هذه المشاريع إلى الأسواق والموردين، وحمايتها من ممارسات الإقصاء والاحتكار؛

- توفير فرص الوصول إلى التمويل من خلال شروط ميسرة للمشاريع الإنتاجية الصغيرة والتنافسية.

⑦ ضبط النفوذ الاقتصادي الخارجي وحوكمة التمويل: إنّ النفوذ الخارجي واقع لا يمكن تجاهله، إلّا أنّ التحدي يكمن في منع تحوّلته إلى بديل عن القرار الوطني، أو إلى المُحدّد الوحيد للأولويات الاقتصادية. ويمكن تفعيل هذا الضبط من خلال:

- صياغة إطار وطني واضح للأولويات الاقتصادية بصورة تشاركية، ليكون مرجعاً في التفاوض مع المانحين؛

- توحيد قنوات التواصل مع الجهات الخارجية، ومنع تعدّد الوسطاء المحليين؛

- ربط أيّ تمويل خارجي بخطوط وطنية معلنة، لا بمشاريع منفصلة أو استثنائية؛

- وضع معايير صارمة لضمان توجيه أموال إعادة الإعمار والمنح الدولية نحو مشاريع تنموية شاملة، لا إلى شركات مرتبطة بشبكات نفوذ.

⑧ استعادة الذاكرة المؤسسية وبناء القدرات: تُمثّل استعادة الذاكرة المؤسسية شرطاً أساسياً لتجنّب تكرار أنماط الحوكمة الكارثية التي سادت في عهد نظام الأسد، وتعزيز فعالية الإدارة الاقتصادية، خاصةً في القطاعات الحساسة. وفي هذا السياق، تبرز المقترحات التالية:

- حماية الكفاءات الفنية داخل المؤسسات بغض النظر عن خلفياتها السياسية، ما دامت غير متورطة بشكل مباشر في جرائم ضد السوريين؛
- توثيق الإجراءات والقرارات السابقة، وبناء قواعد بيانات خاصة بكل مؤسسة رسمية، بحيث تُشكل مرجعية يُستند إليها عند اتخاذ القرارات الجديدة؛
- ضمان اعتماد الكفاءة وعدم التمييز على أساس الخلفية السياسية أو المناطقية أو الدينية أو الجندرية بين الموظفين الحكوميين، سواء في الرواتب أو الفرص أو التطور المهني.

إنّ اعتماد مسار تدريجي واضح يعدّ شرطاً لنجاح أيّ توجهٍ إصلاحيّ في بيئة هشة مثل السياق السوري، إذ إنّ التسرّع في تطبيق تغييرات اقتصادية واسعة قد يفضي إلى خسائر اجتماعية واقتصادية لاحقة، كما أنّ عدم الاستقرار وعدم الوضوح في القرارات الاقتصادية قد يكون أكثر ضرراً من بطئها. ولذلك، من الضروريّ البدء بالملفات الأكثر قابليّةً للضبط والتنفيذ، مثل تعزيز الشفافية في تبني قرارات الخصخصة ومشاريع الاستثمار، واختبار السياسات الجديدة على نطاق محدودٍ قبل تعميمها، إلى جانب إشراك الفاعلين الاقتصاديين في صياغة القرارات التي تمسّ مصالحهم بصورة مباشرة.

وبشكلٍ عام، يقوم نجاح الإصلاح الاقتصاديّ على جودة القوانين والإجراءات المكتوبة والقدرة على تنفيذها بفعالية، كما يتطلّب هذا النجاح توفر إرادة سياسية للدفع باتجاه سيادة القانون والشفافية والمساءلة، وإلا ستبقى المؤسسات الرسمية هياكل شكلية محدودة الأثر في مشهدٍ اقتصاديٍّ تُسيطر عليه فئات تسعى إلى الربح السريع والسيطرة على الموارد، على حساب الاستقرار والتنمية التضمينية المستدامة.

قائمة المراجع

المراجع الانكليزية

Ballentine, Karen; Nitzschke, Heiko (2003): Beyond Greed and Grievance: Policy Lessons from Studies in the Political Economy of Armed Conflict. International Peace Academy (IPA)

Brinkerhoff, Derick W. (2005): Rebuilding Governance in Failed States and Post-Conflict Societies: Core Concepts and Cross-Cutting Themes. Public Administration and Development, Vol. 25, No. 1, pp. 3–14

Daher, Joseph. and Mehchy, Zaki (2025): Syria's Economic Transition: From Kleptocracy to Islamic Neoliberalism in a War-Torn Economy. PeaceRep: The Peace and Conflict Resolution Evidence Platform, University of Edinburgh

Hegre, Håvard & Håvard Moksleiv Nygård (2015): Governance and Conflict Relapse, Journal of Conflict Resolution 59 (6): 984–1016

Heydemann, Steven (2007): Upgrading Authoritarianism in the Arab World. Saban Center for Middle East Policy, Brookings Institution, Analysis Paper No. 13, 2007

Heydemann, Steven. (2025): "Economic Development, Governance, and Human Security after the Arab Uprisings", Brookings Institution

Justino, Patricia (2017): "Governance Interventions in Fragile and Conflict-Affected Countries." The Institute of Development Studies and Partner Organisations

Kaufmann, Daniel; Kraay, Aart; Zoido-Lobaton, Pablo (2000): Governance Matters, World Bank Policy Research Working Paper No. 2196. Washington, DC

Le Billon, P. (2014): "Natural resources and corruption in post-war transitions: matters of trust", Third World Quarterly, 35(5), 770–786.

Malik, Adeed and Zaki, Chahir (2022): The political economy of post-conflict reform in Arab societies. ERF Working Paper No. 1600, Economic Research Forum

Rocha Menocal, Alina (2011): State-Building for Peace: A New Paradigm for International Engagement in Post-Conflict Fragile States, Third World Quarterly, Vol. 32, No. 10, pp. 1715–1736

The Fund for Peace (2024): Fragile States Index. Retrieved from <https://fragilestatesindex.org/>

UNDP (2025): The impact of the conflict in Syria, United Nations Development Programme.

Williamson, Oliver, E (2005): «The Economics of Governance.» American Economic Review 95 (2): 1–18

Reuters (2025): “Syria Is Secretly Reshaping Its Economy. The President’s Brother Is in Charge.”

<https://www.reuters.com/investigations/syria-is-secretly-reshaping-its-economy-presidents-brother-is-charge-2025-07-24/>

المراجع العربيّة

تصريح محمد أبا زيد، وزير مالية حكومة تصريف الأعمال بعد سقوط نظام الأسد لوكالة رويترز، 31 كانون الثاني/يناير 2025.

<https://www.reuters.com/world/middle-east/syrias-islamist-rulers-overhaul-economy-with-firings-privatization-state-firms-2025-01-31/>

زمان الوصل. «الإصلاح المتعثر: كيف يتسلل الفساد مجدداً إلى مؤسسات سوريا ما بعد الثورة»، 7 حزيران/يونيو 2025.

<https://www.zamanalwsl.net/news/article/169152>

مؤسسة الذاكرة السورية. «إبراهيم سكرية (أبو مريم الأسترالي)»، أرشيف الشخصيات.

<https://syrianmemory.org/archive/figures/6874edaf26667111d6825d76>

زمان الوصل. «أيمن الأصغري يعرض عبر نوافتيه مشروع غاز ضخ...»، أيلول/سبتمبر 2025.

<https://www.zamanalwsl.net/news/article/171579>

أخبار الأمم المتحدة. «مبادرة سعودية قطرية أممية بقيمة 89 مليون دولار لدعم الاستقرار في سوريا»، أيلول/سبتمبر 2025.

<https://news.un.org/ar/story/2025/09/1143421>

سناك سوري. «انتقادات لتعيين أبو عبد الرحمن الزربة رئيساً للرقابة المالية: الولاء يتفوق على الكفاءة»، تشرين الأول/أكتوبر 2025.

<https://snacksyrian.com>

وزارة المالية السورية. موازنة عام 2026 – نسخة المواطن، 2026.

https://docs.mof.gov.sy/citizen_budget_2026.pdf

بدعم من:

