المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات
Arab Center for Research & Policy Studies

تقييم حالة | 8 شباط/ فبراير، 2023

مستقبل الآلية الأممية لإرسال المساعدات الإنسانية عبر الحدود إلى سورية

محمود الحسين

مستقبل الآلية الأممية لإرسال المساعدات الإنسانية عبر الحدود إلى سورية

سلسلة: تقييم حالة

8 شباط/ فبراير، 2023

محمود الحسين

باحث سوري، حاصل على شهادة الماجستير في إدارة النزاع والعمل الإنساني. عمل سنوات عديدة في مجال العمل الإنساني مع منظمات دولية عاملة في الشأن السوري. تتركز اهتماماته البحثية على دراسات ما بعد النزاع والتنمية وإعادة الإعمار.

جميع الحقوق محفوظة للمركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات © 2023

المركز العربيّ للأبحاث ودراسة السّياسات مؤسّسة بحثيّة عربيّة للعلوم الاجتماعيّة والعلوم الاجتماعيّة التطبيقيّة والتّاريخ الإقليميّ والقضايا الجيوستراتيجية. وإضافة إلى كونه مركز أبحاثٍ فهو يولي اهتمامًا لدراسة السّياسات ونقدها وتقديم البدائل، سواء كانت سياسات عربيّة أو سياسات دوليّة تجاه المنطقة العربيّة، وسواء كانت سياسات حكوميّة، أو سياسات مؤسّسات وأحزاب وهيئات.

يعالج المركز قضايا المجتمعات والدول العربيّة بأدوات العلوم الاجتماعيّة والاقتصاديّة والتاريخيّة، وبمقاربات ومنهجيّات تكامليّة عابرة للتّخصصات. وينطلق من افتراض وجود أمن قوميّ وإنسانيّ عربيّ، ومن وجود سماتٍ ومصالح مشتركة، وإمكانيّة تطوير اقتصاد عربيّ، ويعمل على صوغ هذه الخطط وتحقيقها، كما يطرحها كبرامجَ وخططٍ من خلال عمله البحثيّ ومجمل إنتاجه.

المركز العربيّ للأبحاث ودراسة السّياسات

شارع الطرفة، منطقة 70

وادي البنات

ص. ب: 10277

الظعاين، قطـر

هاتف: 40354111 974 +

www.dohainstitute.org

المحتويات

مقدمة 1

أولًا: سياق قرار الأمم المتحدة لإرسال المساعدات عبر الحدود إلى سورية 2

ثانيًا: تسييس المساعدات الإنسانية و«أنسنة» النزاع السوري 5

ثالثًا: المواقف الدولية ومستقبل قرار الأمم المتحدة المتعلق بالمساعدات الإنسانية 6

المراجع 9

مقدمة

في جلسة مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة المتعلقة بسورية في منتصف عام 2022، التي جرى فيها تجديد آلية إرسال المساعدات الإنسانية عبر الحدود، وُصفت سورية بأنها دولة في حالة «طوارئ إنسانية معقدة»[1]؛ إذ تستمر المؤشرات الإنسانية والاقتصادية بالتدهور، حتى وصل معدل التضخم إلى 90 في المئة في ظل وجود أكثر من مليوني طفل سوري خارج المدارس، وأكثر من 12.1 مليون سوري يعانون انعدام الأمن الغذائي[2]. كما ينتشر وباء الكوليرا على نحو واسع، خاصةً في شمال غرب سورية؛ ما يزيد العبء على كاهل القطاع الصحي الهش أساسًا، في ظل ارتفاع عدد الوفيات بهذا الوباء إلى 17 حالة وفاة، حتى أواخر السنة الماضية، فضلًا عن تسجيل 512 إصابة جديدة، ليصل إجمالي عدد الحالات المُشتبه فيها في مناطق شمال غرب سورية إلى 27 ألفًا و275 حالة، وفقًا لبيان شبكة «الإنذار المبكر والاستجابة للأوبئة»[3]. يرافق ذلك انقطاع الدعم المالي عن مراكز طبية عدة في محافظة إدلب، حيث لم يجرِ تنفيذ سوى 43 في المئة فقط من تعهّدات المانحين، المُقدرة بـ 6.4 مليارات يورو، من مجمل التعهدات التي تمّت في مؤتمر بروكسل للمانحين في صيف 2022[4].

هذا الواقع أكّدته الإحصاءات الصادرة عن تقرير الاحتياجات الإنسانية للسوريين لعام Humanitarian 2023 Needs Overview الذي جاء في مقدمته: «إن الاستيقاظ من النوم بات اليوم في سورية يعني أن هناك مستقبلًا قاتمًا بانتظارك؛ إذ تواجه البلاد العديد من التحديات التي تجعلها واحدة من أكثر حالات الطوارئ الإنسانية تعقيدًا، ويتوجّب على المجتمع الدولي بأسره تقديم الحماية الفورية للمدنيين فيها»[5]. وبيّن التقرير أيضًا أن سورية خسرت 42 مرتبة على مؤشر التنمية البشرية خلال أكثر من عقد من الزمن، في حين أن عدد النازحين هو الأعلى عالميًا بسبب وجود 6.8 ملايين نازح داخليًا، فضلًا عن وجود 15.3 مليون سوري بحاجة ماسة إلى الحصول على المساعدات الإنسانية في عام 2023. ويعيش المدنيون في شمال غرب سورية، على وجه التحديد، أوضاعًا كارثية؛ إذ يبلغ عددهم 4.6 ملايين نسمة؛ منهم 4.1 ملايين محتاج، في حين يوجد 3.3 ملايين يعانون انعدام الأمن الغذائي، ووصل عدد النازحين إلى 2.9 مليون[6]؛ منهم 1.8 مليون يعيشون في المخيمات، وسط أوضاع بائسة، تزداد قساوةً في فصل الشتاء. يترافق ذلك مع استهداف متكرر للطيران الروسي لتجمعات المدنيين في تلك المنطقة.

على الرغم من تجديد مجلس الأمن في كانون الثاني/ يناير 2023 قرار إرسال المساعدات الإنسانية عبر الحدود إلى شمال تلك المنطقة، فإن هذا القرار سينتهي بعد ستة شهور من تاريخ التجديد، وهذا يعني الحاجة مجددًا إلى استصدار قرار دولي لتجديد التفويض. لكن ثمة تهديد من مندوب روسيا في مجلس الأمن، الذي صرّح عقب تجديد القرار بالقول: «إن موسكو لن تناقش تمديد المساعدات عبر الحدود مجددًا، إذا لم يتغيّر موقف دول مجلس الأمن بشأن المساعدات عبر الحدود»، منتقدًا الآلية المتّبعة حاليًا، ومطالبًا بإرسال المساعدات عبر

1 OCHA, "Security Council Renews Cross-Border Aid Operations into Syria's North-West for Six Months, Adopting Resolution 2642 (2022) as 'Compromise' amid Divisions," *reliefweb*, 12/7/2022, accessed on 6/2/2023, at:https://bit.ly/3vrQESG

2 OCHA, "Syrian Arab Republic: 2023 Humanitarian Needs Overview (December 2022)," reliefweb, 22/12/2022, accessed on 6/2/2023, at: https://bit.ly/3YYVPqR

3 "ارتفاع عدد وفيات الكوليرا إلى 17 في شمال غرب سوريا"، **تلفزيون سوريا**، 2022/12/22، شوهد في 2023/2/6، في: https://bit.ly/3jJ4cH7

4 "حشد حوالي 6.4 مليارات يورو خلال مؤتمر بروكسل السادس لدعم سوريا والمنطقة"، **أخبار الأمم المتحدة**، 2022/5/10، شوهد في 2023/2/6، في: https://bit.ly/3vrQJFZ

5 OCHA, "Syrian Arab Republic: 2023 Humanitarian Needs Overview (December 2022)."

6 UN OCHA, "North-West Syria: Situation Report," January 2023, accessed on 6/2/2023, at: https://bit.ly/3XlOccT

خطوط التماس[7]. وهذا يعني إصرار روسيا المستمر على تسييس المساعدات والتهديد المتواصل باستخدام حق النقض «الفيتو» لتعطيل التفويض.

أولًا: سياق قرار الأمم المتحدة لإرسال المساعدات عبر الحدود إلى سورية

تبنّى مجلس الأمن آليةً لإرسال المساعدات عبر الحدود إلى سورية أول مرة[8] في عام 2014، عند إصداره القرار رقم 2165 الذي نصّ على إرسال المساعدات الإنسانية عبر أربعة منافذ حدودية خارجة عن سيطرة النظام السوري؛ وهي: معبر الرمثا الحدودي مع الأردن، ومعبر اليعربية مع العراق، ومعبرا باب السلام وباب الهوى مع تركيا[9].

وقد اعتُمد القرار رسميًا في مجلس الأمن في عام 2014 بعد أن تقدم به كل من الأردن وأستراليا ولوكسمبورغ بسبب الحاجة الملحّة إلى مساعدة المدنيين المتضرّرين من النزاع، خاصةً في المناطق المحاصرة، وهو ما يسمح للوكالات الإنسانية التابعة للأمم المتحدة وشركائها باستخدام الطرق عبر خطوط النزاع والمعابر الحدودية، إضافة إلى المعابر التي تستخدمها بالفعل، من أجل ضمان وصول المساعدات الإغاثية، بما في ذلك اللوازم الطبية والجراحية، إلى الأشخاص المحتاجين من خلال أقصر الطرق. كما يؤكد القرار ضرورة استخدام المعابر الحدودية كلها على نحو جيد لأغراض العمليات الإنسانية للأمم المتحدة[10].

طرأ العديد من التعديلات على مضمون قرار مجلس الأمن بسبب الضغوط المستمرة من موسكو وبيجين، واستخدام روسيا حق النقض «الفيتو» مرات عدة ضد مشروع القرار. واستطاعت موسكو من خلال تسييسها ملف المساعدات الإنسانية، الضغط على المجتمع الدولي في كل مرة يجري فيها التصويت على تمديد الآلية، بدءًا من عام 2020؛ إذ أُغلِقَت ثلاثة معابر حدودية[11]، وبقي معبرٌ واحد فحسب، هو معبر باب الهوى الحدودي مع تركيا، الذي تسيطر عليه قوات المعارضة السورية (ينظر الخريطة «1»). وفي تموز/ يوليو 2021 استطاعت روسيا تثبيت مقترحها في القرار رقم 2585، وهو اعتماد آلية إرسال المساعدات عبر خطوط التماس.

---

7 "مجلس الأمن يقرّ مشروع تمديد آلية إدخال المساعدات إلى سوريا مدة ستة أشهر"، تلفزيون سوريا، 2023/1/9، شوهد في 2023/2/6، في: https://bit.ly/3Wer6n9

8 في نيسان/ أبريل 2014، دخلت أول قافلة للأمم المتحدة تحمل مساعدات إنسانية من الأردن إلى سورية عبر معبر الرمثا الحدودي، تنفيذًا للقرار رقم 2139 لعام 2014، الذي نصّ على تسهيل وصول المساعدات الإنسانية إلى المدنيين في سورية، تبعها بعد ذلك صدور القرار رقم 2165 لعام 2014، الذي أتاح عملية التفويض لإرسال المساعدات الإنسانية عبر الحدود إلى سورية رسميًا.

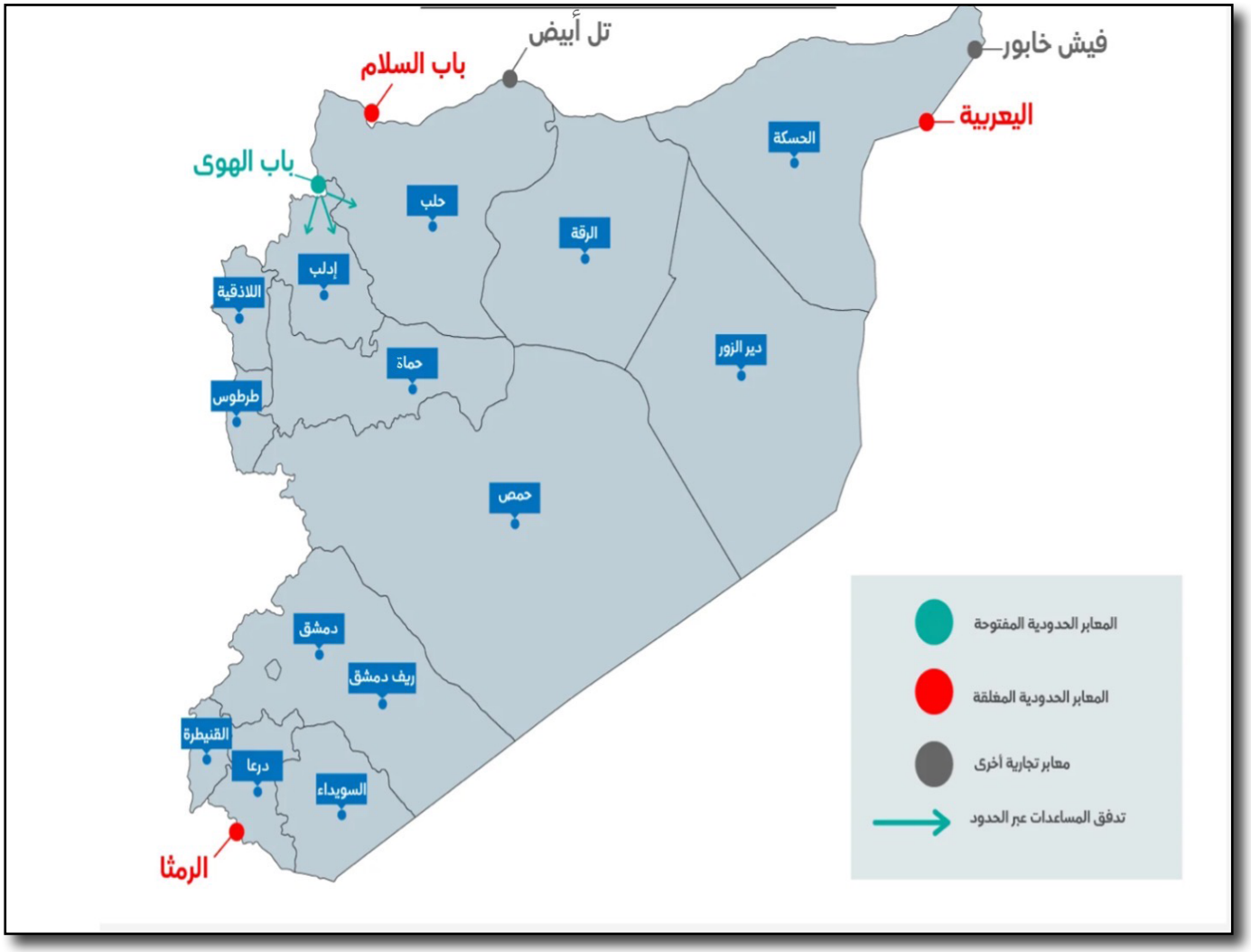
9 United Nation: Security Council: https://bit.ly/3G7jFIz

10 "قرار دولي يسمح بوصول المساعدات الإنسانية إلى مناطق سورية من خلال أقصر الطرق"، **أخبار الأمم المتحدة**، 2014/7/14، شوهد في 2023/2/6، في: https://bit.ly/3WTBBNA

11 في عام 2020 صدر القرار رقم 2533 الذي حصر دخول المساعدات الإنسانية إلى سورية عبر معبر باب الهوى الحدودي مع تركيا. وفي تموز/ يوليو 2021 صدر القرار رقم 2588 الذي ربط القرار بتقديم المساعدات الإنسانية عبر خطوط التماس.

الخريطة (1)

المعابر الحدودية في سورية 2022



المصدر: أطباء بلا حدود، «الوصول إلى الرعاية الصحية في شمال غرب سوريا في خطر في حال تم إغلاق المعبر الحدودي الأخير»، 2023/6/30، شوهد في 2023/2/6، في: https://bit.ly/3vdazF6

في منتصف عام 2022، وخلال جلسة مجلس الأمن للتصويت على المقترح الذي تقدّمت به إيرلندا والنرويج من أجل تمديد القرار لعام كامل، استخدمت روسيا مجدداً حق النقض؛ ما اضطر الدول الأعضاء في مجلس الأمن إلى التوافق على صيغة جديدة معدّلة للقرار، بقرار جديد حمل رقم 2642 لعام 2022، الذي وُصف بأنه يمثل «توازنًا دقيقًا بين المواقف المختلفة لأعضاء المجلس في هذا الوقت»[12]. وقد تضمّن القرار الجديد تقليص تفويض الأمم المتحدة لإرسال المساعدات من عام إلى ستة شهور، وعبر معبر وحيد هو باب الهوى، وذلك بسبب التعنّت الروسي ومحاولة موسكو الحصول على مكاسب سياسية في مقابل ذلك، كان أبرزها دعم مشاريع التعافي المبكر في مناطق سيطرة النظام وزيادة حصص النظام السوري من المساعدات الإنسانية للمناطق الخاضعة لسيطرته.

12 جرى تبني القرار بغالبية 12 صوتًا من أصل 15. والأصوات الموافقة هي: روسيا والصين والأعضاء العشرة غير الدائمين في مجلس الأمن، وقد امتنعت الولايات المتحدة والمملكة المتحدة وفرنسا عن التصويت، لعدم موافقتها على المدة التي تعتبرها غير كافية للتخطيط لإيصال المساعدات على نحو صحيح. ينظر:
"Security Council Renews Cross-Border Aid Operations into Syria's North-West for Six Months...".

أما الجلسة الأخيرة لمجلس الأمن التي عُقدت في بداية عام 2023، فلم تشهد استخدام روسيا حق النقض ضد تجديد القرار، كما جرت العادة في الجلسات السابقة، لإدراكها الوضع الاقتصادي الصعب الذي يعانيه النظام السوري في الوقت الحالي، وهي بذلك تعي جيدًا، ومعها النظام، أن استمرار تدفق المساعدات الإنسانية إلى سورية يعني ارتفاع حصته منها، وهذا يعني أن مزيدًا من القطع الأجنبي سيتدفق إلى خزينته؛ لأن الأموال الممنوحة له تُصرف بسعر صرف البنك المركزي السوري، الذي يختلف بفارق كبير عن سعر الصرف الأصلي في السوق السورية؛ ما يعني خسارة هذه الأموال ثلث قيمتها على الأقل. وبذلك جرى تجديد تفويض الأمم المتحدة لإرسال المساعدات الإنسانية عبر معبر باب الهوى الحدودي مع تركيا لمدة ستة شهور إضافية، بقرار جديد حمل رقم 2672[13]. وقد حظي القرار الذي تقدّمت به النرويج وإيرلندا بإجماع أعضاء مجلس الأمن كافة.

على المستوى القانوني يلزم القانون الدولي الإنساني أطراف النزاع جميعهم بضرورة تسهيل «المرور السريع من دون معوّقات» للمساعدات الإنسانية المخصصة للمدنيين المعرضين للخطر، بمن في ذلك المدنيون في المناطق المحاصرة، كما تلزم قوانين الحرب، بما في ذلك اتفاقيات جنيف الأربعة وبروتوكولها الإضافي في عام 1971[14]، أطراف النزاع بضرورة إتاحة حرية المرور للمدنيين الراغبين في مغادرة تلك المناطق، وتأكيد حق السكان المدنيين المحتاجين إلى تلقّي المساعدات الإنسانية من دون قيد أو شرط[15]. إلّا أن روسيا والنظام السوري يحاولان دائمًا الاعتراض على الآلية التي اعتمدها مجلس الأمن بإرسال المساعدات عبر الحدود إلى المناطق الخارجة عن سيطرة قوات النظام الذي يُصرّ على ضرورة إدخال المساعدات عبر المنافذ الحدودية التي يسيطر عليها، في محاولة منه لاستخدام هذا الأمر ورقةَ ضغط ضد المدنيين في المناطق الخارجة عن سيطرته، وهو ما حدث مرات عدة؛ مثل حرمانه قوافل الإمداد الطبية والإغاثية التابعة للأمم المتحدة من دخول المناطق المحاصرة؛ مثل المعضمية ومضايا والزبداني والغوطة الشرقية[16]، وعدم السماح للمدنيين بالحصول على هذه المساعدات، بحسب ما وثّقته وكالات حقوقية دولية عدة[17].

أما عن مسببات استصدار تفويض الأمم المتحدة لإرسال المساعدات تحديدًا عبر مجلس الأمن، فهو مبدأ احترام سيادة الدول الذي تعتمده وكالات الأمم المتحدة كلها، إضافةً إلى وجوب الامتثال إلى القوانين الصادرة عن الجمعية العامة، ومنها نظام إيصال المساعدات الإنسانية رقم 46 / 182 بعد أن تبنّته الجمعية في كانون الأول/ ديسمبر 1991 الذي يُلزم المجتمع الدولي بتقديم المساعدة للمتضررين من الحروب والصراعات والأزمات[18]، فقد تضمّن هذا القرار في أحد بنوده: «ينبغي تقديم المساعدة الإنسانية بموافقة البلد المتضرر، وللدولة المتضررة الدور الأساس في استهلال تقديم المساعدات الإنسانية وتنظيمها وتنسيقها وتنفيذها داخل أراضيها». وهذا ما يُعدّ مثار جدلٍ كبير لدى الوكالات الحقوقية والمنظمات الإنسانية السورية التي تعترض على استمرار الاعتراف بحكومة النظام السوري لدى تلك الوكالات؛ لأن النظام ارتكب العديد من المجازر والجرائم بحق شعبه. فضلًا عن أن المساعدات الإنسانية هي ملفات غير تفاوضية، وهي ضرورة ملحّة وحق؛ لذلك ينبغي إيصالها إلى من هو بحاجة إليها[19]، مطالبين بضرورة إيجاد آليات مناسبة لعمل الوكالات الدولية تتوافق مع سياق الدولة التي تعمل فيها هذه الوكالات.

---

13 United Nations, "Adopting Resolution 2672 (2023), Security Council Renews Cross-Border Aid Operations into North-West Syria for Six Months, Requests Special Report on Humanitarian Needs," 9/1/2023, accessed on 6/2/2023, at: https://bit.ly/3GE14nq

14 "المساعدات الإنسانية في ضوء القانون الدولي الإنساني"، **مجلة المحقق للعلوم القانونية والسياسية**، السنة 8، العدد 3 (2016)، شوهد في 2023/2/6، في: https://bit.ly/3Hare2T

15 ينظر: "قواعد بيانات القانون الدولي الإنساني"، *ICRC*، شوهد في 2023/2/6، في: https://bit.ly/3GaIzIe؛
Human Rights Watch, "Syria: Defying Security Council on Aid Access, Rejects Desperately Needed Cross-Border Routes," 28/3/2014, accessed on 6/2/2023, at: https://bit.ly/3VAX10O

16 "Suffering of 350,000 Civilians in Rural Damascus 'an Outrage' – UN Rights Chief," *UN News*, 27/10/2017, accessed on 6/2/2023, at: https://bit.ly/3GvbeIc

17 "Syria: Defying Security Council on Aid Access, Rejects Desperately Needed Cross-Border Routes."

18 "آليات سيطرة النظام السوري على المساعدات الإنسانية"، **تلفزيون سوريا**، 2022/6/22، شوهد في 2023/2/6، في: https://bit.ly/3IbWlvR

19 "The White Helmets Refuse the Reduction of the Syria Crisis to an Annual Debate on Cross-Border Aid," The Syrian Civil Defense, 9/7/2022, accessed on 6/2/2023, at: https://bit.ly/3VDPTRj

ثانيًا: تسييس المساعدات الإنسانية و«أنسنة» النزاع السوري

يحدث تسييس المساعدات الإنسانية عندما تُستخدَم كأداة سياسية، بدلًا من كونها وسيلة لتقديم المساعدة للمتضررين[20]، ويذكر العديد من أدبيات النزاع، أن الحالة غير المسبوقة من التعقيد والتدويل التي وصلت إليها الحرب في سورية، أثّرت سلبيًا في العمل الإنساني فيها[21]. فقد استخدم النظام حججًا مختلفة، مثل «السيادة»، لتسويغ التدخّل في العمل الإنساني[22]؛ ما يوضّح رغبته في تسييس المساعدات الإنسانية وتوزيع الإغاثة بطريقة منحازة لتعزيز نفوذه وسطوته[23]، وعمد من خلال المساعدات إلى معاقبة مناوئيه ومكافأة مواليه[24]. وتنتقد الأدبيات «البراغماتية» التي اتّبعتها الأمم المتحدة في السياق السوري، والتي لم تكن ناجعة إطلاقًا[25]، وذلك بسبب تلاعب النظام بالمساعدات عبر الهلال الأحمر السوري الذي أصبح ذراعًا لحكومته[26]، وبذلك انتُهكَت المبادئ الرئيسة لقواعد العمل الإنساني؛ أي الإنسانية والحياد وعدم التحيّز والاستقلال، وهذا ما أثر سلبيًا في صدقية وكالات الأمم العاملة في سورية، التي ينتقدها الكاتب كارستن فيلاند الذي يعتقد أنه كان من الأفضل استخدام أموال المانحين كوسيلة ضغط لإيقاف هذه التجاوزات[27]، وكان السؤال الجوهري الذي يطرحه فيلاند: «لماذا لم تواجه الأمم المتحدة النظام السوري على نحو أكثر جرأة»[28]؛ لكن ما كان مفاجئًا طوال أعوام الحرب أن وكالاتها ركزت على إرضاء النظام بهدف الحفاظ على استمرار إصدار تأشيرات الدخول لموظفي الأمم المتحدة إلى الأراضي السورية[29].

في سياق العمل الإنساني، غالبًا ما تُصرّ الوكالات العاملة على فصل المفاوضات الإنسانية عن جهود الوساطة السياسية، لكن في الحالة السورية، ناقش العديد من الأكاديميين قضية مهمة، وهي أن المفاوضات بشأن المساعدات الإنسانية ومفاوضات السلام يحكمها ترابط معقد[30]، فقد برزت أوجه عدة لتسييس القضايا الإنسانية؛ إذ يؤدي الاستقطاب السياسي للنزاع دورًا بارزًا في هذا الأمر. ولذلك جرت العادة أن تُبدي روسيا موقفًا أكثر تشدّدًا حيال تجديد آلية الأمم المتحدة لإرسال المساعدات، لاستخدام هذه القضية أداة ضغط على المجتمع الدولي، ومحاولة الحصول على أكبر قدر من المكاسب الممكنة. في المقابل برزت في الأعوام الأخيرة حالة من شبه التوافق في الموقف الغربي على «أنسنة» الصراع السوري وإعطاء الأولوية للقضايا ذات الجوانب الإنسانية، من دون وجود أي رغبة في بذل مزيد من الجهد أو الضغط لتحريك الملف السياسي العالق والمُجمد منذُ أعوام.

---

20 Binh Truong (ed.), "Humanitarian Aid under Stress: Assessing the Role of NGOS," The Henry M. Jackson School of International Studies, University of Washington, 2019, accessed on 6/2/2023, at: https://bit.ly/3XPaRP3

21 Lala Mehei Aldin, "Politicization of Humanitarian Work in Syria," PhD. Dissertation, Uppsala University, 2021, pp. 13 - 14.

22 Ibid.

23 José Ciro Martínez & Brent Eng, "The Unintended Consequences of Emergency Food Aid: Neutrality, Sovereignty and Politics in The Syrian Civil War, 2012–15," *International Affairs*, vol. 92, no. 1 (2016), pp. 153 - 173.

24 Natasha Hall, "Rescuing Aid in Syria," Center for Strategic and International Studies, February 2022, accessed on 6/2/2023, at: https://bit.ly/3Vvqbyk

25 D. C. Dalton, Yun-han Chu & Doh Chull Shin, "Access," *The Antiquaries Journal*, vol. 2, no. 2 (2019).

26 Mehei Aldin, pp. 13 - 14.

27 على الرغم من مساهمة الحكومات الغربية المانحة بنحو 2.5 مليار دولار سنويًا للمنظمات الإنسانية، فإن الحاجات الإنسانية للمدنيين في سورية مستمرة بالارتفاع. ينظر: Hall.

28 Carsten Wieland, *Syria and the Neutrality Trap: The Dilemmas of Delivering Humanitarian Aid Through Violent Regimes* (New York: Bloomsbury Publishing, 2021).

29 Mark Ward, "Syria and the Neutrality Trap: The Dilemmas of Delivering Humanitarian Aid through Violent Regimes by Carsten Wieland," *The Middle East Journal*, vol. 75, no. 4 (2021), pp. 613 - 614.

30 Milena Dieckhoff, "Reconsidering the Humanitarian Space: Complex Interdependence between Humanitarian and Peace Negotiations in Syria," *Contemporary Security Policy*, vol. 41, no. 4 (2020), pp. 564 - 586.

ثالثًا: المواقف الدولية ومستقبل قرار الأمم المتحدة المتعلق بالمساعدات الإنسانية

بالنسبة إلى الدول الغربية، مثل دول الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة الأميركية وبريطانيا، هناك توافق على أن مسألة تسليم المساعدات الإنسانية عبر الحدود إلى شمال غرب سورية، تعتبر «أمرًا حيويًا»[31]، وذلك لاعتبارات كثيرة؛ أولها أن احتياجات المدنيين الإنسانية في تزايد مستمر، وحياتهم تعتمد اعتمادًا رئيسًا على هذه المساعدة الإنسانية، وثانيها أن هذه الاحتياجات تزداد على نحو مضطرد خلال فصل الشتاء، وهذا ما يتطلّب جهدًا أكبر وتنسيقًا أمثل من هذه المنظمات الإنسانية والوكالات. في المقابل، تحاول الدول الغربية دعم المشاريع الإنسانية في الجغرافيا السورية كلها، والتركيز على ضرورة دعم المدنيين والنازحين وسد احتياجاتهم بسبب الهاجس المستمر من موجات اللجوء إلى دول الاتحاد الأوروبي عبر تركيا، وهو ما تخشاه الأخيرة، وهي على أبواب انتخابات رئاسية حاسمة، تُشكل فيها ورقة اللاجئين الخطاب الأبرز للأحزاب المتنافسة. ولذلك من مصلحة أنقرة استمرار آلية إرسال المساعدات إلى شمال غرب سورية، وهو ما يفسّره تصريح مندوب تركيا في مجلس الأمن، فريدون سينيرلي أوغلو، خلال الجلسة التي عُقدت في آواخر كانون الأول/ ديسمبر 2022؛ إذ قال: «إن آلية إرسال المساعدات عبر الحدود تعتبر بمنزلة خط إنساني موثوق لملايين الأشخاص الذين يعيشون في شمال غرب سورية، وإن الهدف الوحيد من مواصلة العمل بهذه الآلية هو إنقاذ حياة ملايين المحتاجين»[32].

على الطرف الآخر، لا تزال روسيا على موقفها الدائم بالتلويح باستخدام حق النقض تارةً، وباستخدامه فعليًا تارةً أخرى، لكنها لا تريد تعطيل الآلية بالكامل؛ لأن ذلك يجعلها تخسر ورقة الضغط هذه في مجلس الأمن، ولأنها تدرك أن الدول المانحة قد تجد آلية بديلة لإرسال المساعدات الإنسانية إلى المدنيين؛ لذلك تهدف إلى توظيف الملف السوري في إطار الصراع مع الغرب، والاستمرار «بابتزاز» المجتمع الدولي، بهدف الحصول على بعض المكاسب، مثل الحصول على مزيد من الدعم لمشاريع التعافي المبكر في مناطق سيطرة النظام وزيادة حصص هذه المناطق من المساعدات الإنسانية، مقارنة بمناطق سيطرة المعارضة، وأخيرًا التركيز المستمر من روسيا والنظام السوري على ضرورة اعتماد إرسال المساعدات الإنسانية عبر خطوط التماس؛ أي بإشراف النظام، وسط غياب الشفافية والآليات الواضحة لعمليات المراقبة والتقييم في أثناء عمليات توزيع المساعدات، فضلًا عن ملفات الفساد الممنهج والتسييس الواضح لملف المساعدات الإنسانية، بحسب ما كشفه الكثير من التقارير البحثية والصحفية[33]. أما الموقف الصيني، فهو غالبًا يدور في فلك الموقف الروسي، مع إبداء مرونة أكثر؛ ففي جلسة سابقة لمجلس الأمن، قال المندوب الصيني دي بينغ Dai Bing إن تسليم المساعدات الإنسانية إلى سورية يجب أن يحترم «سيادة الأراضي السورية»، مطالبًا بتسليم المساعدات عبر خطوط التماس، وكذلك دعم مشاريع التعافي المبكر، والطلب من الدول المعنية رفع العقوبات عن سورية[34].

أما المعارضة السورية الرسمية، ممثلةً بالائتلاف الوطني لقوى الثورة والمعارضة والحكومة المؤقتة، فتكاد تكون فاقدة معظم أدوات الضغط تقريبًا، وهذا نتيجة طبيعية لاتساع الفجوة بينها وبين حاضنتها الشعبية، وكان المتوقع منها، بحسب ناشطين سوريين، إصدارها بيانًا تخاطب فيه المجتمع الدولي ببذل مزيد من الجهد

31 European Commission, "Syria: Statement by High Representative Borrell and Commissioner Lenar[illegible] on the Renewal of UN Security Council Resolution on Cross border Humanitarian Assistance," January 2023, accessed on 6/2/2023, at: https://bit.ly/3IV9Ikm

32 UN Security Council, "Amid Rampant Fuel, Food Shortages in Syria, Special Envoy Calls for Enhanced Cross-border, Cross-line Access, Early Recovery Projects," *reliefweb*, 12/12/2022, accessed on 6/2/2023, at: https://bit.ly/3Q54Sm4

33 Hall;
عدنان أحمد، "منـظمة الصحة العالمية تحقق في "فساد" مديرة مكتبها بسورية: اتهامات ليست الأولى لمنظمات الأمم المتحدة"، **العربي الجديد**، 22/10/2022، شوهد في 6/2/2023، في: https://bit.ly/3YV1kHf

34 "Security Council Renews Cross-Border Aid Operations into Syria's North-West for Six Months ...".

لحماية المدنيين، وسط غياب الفاعلية وفقدان الأدوات الحقيقية للتأثير. في المقابل وخلال الأعوام الماضية، دأبت المنظمات الإنسانية السورية والوكالات الحقوقية على القيام بالعديد من حملات الحشد والمناصرة من أجل ضمان استمرار آلية إرسال المساعدات عبر الحدود إلى المدنيين في شمال غرب سورية[35]، وضمن هذا الإطار، ينبغي مواصلة الضغط وتشكيل التحالفات وزيادة حملات المناصرة بالتعاون مع وكالات الأمم المتحدة والدول المانحة. كما طالبت منظمات إنسانية دولية مجلس الأمن بضرورة استمرار آلية المساعدات الإنسانية عبر الحدود، داعية إلى «وضع الاحتياجات الإنسانية للسوريين فوق السياسة»[36]، وهذا أقل ما يمكن فعله للمدنيين الذين تزداد معاناتهم، خاصةً في فصل الشتاء، ولذلك هم بحاجة إلى شريان حيوي من أجل بقائهم على قيد الحياة.

يمكن الحديث عن مستقبل آلية الأمم المتحدة لإرسال المساعدات الإنسانية عبر الحدود ضمن ثلاثة سيناريوهات متوقعة بعد انتهاء التفويض في منتصف عام 2023؛ السيناريو **الأول** هو اعتماد الدول المانحة آلية جديدة لإرسال المساعدات عبر الحدود إلى شمال غرب سورية، وهو ما برز منذ استخدام روسيا حق النقض ضد مشروع قرار إرسال المساعدات في منتصف عام 2022، وفيه انتقلت الدولة المانحة من مرحلة النقاش والتداول بشأن سحب ملف المساعدات من محاولات التسييس الروسي، إلى مرحلة التنفيذ. وضمن هذا الإطار، أسست الولايات المتحدة وبريطانيا وألمانيا آلية تمويل جديدة، تُدعى «إنصاف»، بهدف إرسال المساعدات الإنسانية[37]، وخصصت لها مبلغًا أوّليًا قدره 25 مليون يورو، على أن تزداد عملية التمويل تدريجيًا خلال الفترة القادمة، وقد أُسنِد الأمر عبر بريطانيا بوصفها دولة مانحة إلى شركة آدم سميث الدولية التي ستشرف على إدارة صندوق المساعدات الإنسانية وآلية صرف المخصصات للمنظمات الإنسانية العاملة في شمال غرب سورية[38]. وستعمل آلية «إنصاف» بالتوازي مع الآلية المتعمدة حاليًا من مجلس الأمن، على أن تكون بديلاً جاهزًا يمكن اعتمادها في حال إلغاء قرار الأمم المتحدة في منتصف عام 2023، بعد انتهاء الفترة الزمنية للتفويض. أما السيناريو **الثاني**، فهو أن بعض الوكالات قد ناقش المسألة القانونية المتعلقة بالفترة الانتقالية في حال انتهى التفويض الصادر عن مجلس الأمن، ولأن الأمر كان مثار جدل بين هذه الوكالات، فقد أُعطيت كل وكالة حق التصرف بما تراه مناسبًا بما يخص المرحلة الانتقالية، وهنا برز الحديث عن توجّه بعض الوكالات إلى إسناد مهماتها وإجراء ما يُسمى «عملية التسليم» للمنظمات الدولية العاملة في شمال غرب سورية، على أن يُنقَل التمويل تدريجيًا من الوكالات إلى هذه المنظمات الدولية، وذلك بالتنسيق مع الدول المانحة للمشاريع المنقولة[39]. أما السيناريو **الثالث**، فهو محاولة روسيا اعتماد آلية بديلة من الآلية المُتّبعة حاليًا، وهي إرسال المساعدات الإنسانية عبر خطوط التماس، وهو ما يرفضه معظم الدول المانحة بسبب عدم فاعلية هذه الآلية في تسليم المساعدات، وهذا ما يظهر بوضوح من خلال مؤشرين أساسين؛ **الأول** هو عدد الشحنات المرسلة عبر باب الهوى خلال تشرين الأول/ أكتوبر وتشرين الثاني/ نوفمبر 2022، التي بلغت 29 شحنة، ضمّت 1377 شاحنة، مقارنةً بشحنتين فقط عبر

---

35 مثل المبادرة القانونية التي تحمل اسم: "المساعدات العابرة للحدود إلى سوريا قانونية"، وهي تحالف مجموعة من المنظمات السورية غير الحكومية تستند إلى إطار قانوني من أجل التعاون والتنسيق مع أكثر من 12 حكومة ووكالة دولية ومنظمات دولية إنسانية غير حكومية من أجل بذل مزيد من الضغط لضمان استمرار عملية إرسال المساعدات إلى المدنيين في شمال غرب سورية. ينظر:
"Cross Border Aid into Syria is Legal," accessed on 6/2/2023, at: https://bit.ly/3IfpnuA; Justice for Life, "Why the Continuation of UN-Coordinated Cross-Border Aid into Syria Absent a UN Security Council Resolution,"13/12/2022, accessed on 6/2/2023, at: https://bit.ly/3WYkgTM

36 International Rescue Committee (IRC), "In Anticipation of one of the Harshest Winters in Memory, Millions of Syrians Living in The Northwest Need Vital Life-Line To Remain Open, The IRC Warns," 22/12/2022, accessed on 6/2/2023, at: https://bit.ly/3WYBgZI

37 Interim North Syria Aid Fund (INSAF), "Refugees International, Transforming Syria's Lifeline: A Plan for Sustaining Cross-Border Aid in Northwest Syria," 5/8/2022, accessed on 6/2/2023, at: https://bit.ly/3WTa4vB

38 ثائر المحمد، "آلية العمل والمكاسب.. صندوق 'إنصاف' بديل عن المساعدات الأممية للشمال السوري"، **تلفزيون سوريا**، 2023/1/7، شوهد في 2023/2/6، في: https://bit.ly/3GL6NrN

39 مقابلة عبر الهاتف مع مدير أحد البرامج الإنسانية في منظمة دولية تعمل في شمال غرب سورية، فضّل عدم الإفصاح عن اسمه، 30 /2022/12.

خطوط التماس، ضمت 34 شاحنة[40]. أما المؤشر **الثاني**، فهو انخفاض عدد المستفيدين من الشحنات عبر خطوط التماس، مقارنةً بالعدد الكبير من المستفيدين من الشحنات المرسلة عبر الحدود[41].

ولذلك يبقى الشيء الأكثر أهمية للمدنيين في شمال غرب سورية هو استمرار دعمهم وحصولهم على المساعدات الإنسانية، بعيدًا عن التسييس الروسي المتواصل لهذا الملف. على أن يقترن هذا الأمر بضرورة التوصل إلى حل سياسي يُنهي معاناة المدنيين المستمرة منذُ أعوام في الجغرافيا السورية كلها.

40 ينظر: "منسقو استجابة سوريا"، فيسبوك، 2023/12/23، شوهد في 2023/2/6، في: https://bit.ly/3WTbxC7

41 على الرغم من التفاوت الهائل في نوعية المواد المقدمة من الطرفين وعدد المستفيدين، فإن عدد المستفيدين من الشحنات عبر خطوط التماس قد بلغ خلال تشرين الأول/ أكتوبر وتشرين الثاني/ نوفمبر نحو 54000، في حين تجاوز عدد المستفيدين من الشحنات عبر الحدود 2.125 مليون في القطاع الغذائي، و709 آلاف ضمن قطاع الصحة، و716 ألف ضمن قطاع المياه والإصحاح، إضافة إلى 271 ألف ضمن مشاريع التعافي المبكر. وذلك بحسب الأرقام الواردة من فريق "منسقو استجابة سوريا".

المراجع

العربية

«المساعدات الإنسانية في ضوء القانون الدولي الإنساني». **مجلة المحقق للعلوم القانونية والسياسية.** السنة 8، العدد 3 (2016). في: https://bit.ly/3Hare2T

الأجنبية

Dalton, D. C., Yun-han Chu & Doh Chull Shin. "Access." *The Antiquaries Journa.* vol. 2, no. 2 (2019).

Dieckhoff, Milena. "Reconsidering the Humanitarian Space: Complex Interdependence between Humanitarian and Peace Negotiations in Syria." *Contemporary Security Policy*. vol. 41, no. 4 (2020).

European Commission. "Syria: Statement by High Representative Borrell and Commissioner Lenarčič on the Renewal of UN Security Council Resolution on Cross Border Humanitarian Assistance." January 2023. at: https://bit.ly/3IV9Ikm

Hall, Natasha. "Rescuing Aid in Syria." *Center for Strategic and International Studies*. February 2022. at: https://bit.ly/3Vvqbyk

Human Rights Watch. "Syria: Defying Security Council on Aid Access, Rejects Desperately Needed Cross-Border Routes." 282014/3/. at: https://bit.ly/3VAX10O

Interim North Syria Aid Fund (INSAF). "Refugees International, Transforming Syria's Lifeline: A Plan for Sustaining Cross-Border Aid in Northwest Syria." 52022/8/. at: https://bit.ly/3WTa4vB

Martínez, José Ciro & Brent Eng. "The Unintended Consequences of Emergency Food Aid: Neutrality, Sovereignty and Politics in The Syrian Civil War, 2012–15." *International Affairs*. vol. 92, no. 1 (2016).

Mehei Aldin, Lala. "Politicization of Humanitarian Work in Syria." PhD. Dissertation, Uppsala University, 2021.

OCHA. "Security Council Renews Cross-Border Aid Operations into Syria's North-West for Six Months, Adopting Resolution 2642 (2022) as 'Compromise' amid Divisions." *reliefweb*. 212022/7/. at: https://bit.ly/3vrQESG

_____. "Syrian Arab Republic: 2023 Humanitarian Needs Overview (December 2022)." *reliefweb*. 222022/12/. at: https://bit.ly/3YYVPqR

"The White Helmets Refuse the Reduction of the Syria Crisis to an Annual Debate on Cross-Border Aid." *The Syrian Civil Defense*. 92022/7/. at: https://bit.ly/3VDPTRj

Truong, Binh (ed.). "Humanitarian Aid under Stress: Assessing the Role of NGOS." The Henry M. Jackson School of International Studies, University of Washington, 2019. at: https://bit.ly/3XPaRP3

UN OCHA. "North-West Syria: Situation Report." January 2023. at: https://bit.ly/3XlOccT

UN Security Council. “Amid Rampant Fuel, Food Shortages in Syria, Special Envoy Calls for Enhanced Cross-border, Cross-line Access, Early Recovery Projects.” *reliefweb.* 122022/12/. at: https://bit.ly/3Q54Sm4

United Nations. “Adopting Resolution 2672 (2023), Security Council Renews Cross-Border Aid Operations into North-West Syria for Six Months, Requests Special Report on Humanitarian Needs.” 92023/1/. at: https://bit.ly/3GE14nq

Ward, Mark. “Syria and the Neutrality Trap: The Dilemmas of Delivering Humanitarian Aid through Violent Regimes by Carsten Wieland.” *The Middle East Journal*. vol. 75, no. 4 (2021).

Wieland, Carsten. *Syria and the Neutrality Trap: The Dilemmas of Delivering Humanitarian Aid Through Violent Regimes*. New York: Bloomsbury Publishing, 2021.