



עורכים: פאול ריבלין, יצחק גל ע' עורך: ברנדון פרידמן, גל בוינובר

כרך 4, גיליון 4, אפריל 2014

המלחמה הסורית: עשר שנים נוספות? פאול ריבלין

גיליון זה של אקתצאדי בוחן את ההרס שהמלחמה גרמה לסוריה ולתושביה, את התפתחותה של כלכלת המלחמה ואת תפקידם המכריע של כוחות חיצוניים בהימשכות המשבר. המאמר יראה כיצד המשבר עלול להמשך, למרות הנזק העצום שהוא יצר עד כה.

אחת ההערכות של האו"ם לגבי הנזק הכלכלי שנגרם בשנתיים הראשונות של הלחימה עולה על 84 מיליארד דולר. אם הלחימה תפסק כעת והתמ"ג יגדל בשיעור ממוצע של חמישה אחוזים בשנה, ההערכה היא שהכלכלה הסורית תזדקק ל-30 שנים רק כדי לחזור למצב של שנת 2010. התמ"ג בשנת 2014 עלול לצנוח לכ-30 מיליארד דולר, מחצית מהתמ"ג בשנת 2011; על בסיס זה, התמ"ג לנפש יצנח מ-2,870 דולר ל-1,430. שיעור האבטלה המדווח הוא של 50 אחוזים, ואחד מעמודי התווך של הכלכלה – החקלאות – עומד בפני האיום המחודש של בצורת. מחצית מהאוכלוסייה מצויה מתחת לקו העוני כעת, כאשר 4.4 מיליון מתוכה סובלים מעוני קיצוני.

קציר החיטה של 2014 צפוי להיות הנמוך ביותר מאז הבצורת הקשה של שנת 2008, כתוצאה מגשמים מועטים בחורף ומהשלכות הלחימה. הבצורת של שנת 2008 גרמה לקציר החיטה באותה השנה לצנוח ל-2.1 מיליון טונות, בהשוואה לממוצע שנתי של מעל 4 מיליון טונות בחמש השנים הקודמות. גשמים מועטים בשנים 2009-2011 גרמו לממוצע ייצור של 3.5 מיליון טונות בלבד. התועלת של גשמים מרובים יותר בחורף של 2011/12 ו-2012/13 קוזה על ידי השלכות הלחימה, משום שהחקלאים נאבקו להשיג דלק, זרעים ודשן, והתובלה שובשה קשות. ייצור החיטה צנח ל-2.8 מיליון טונות בשנת 2012 ו-2.4 מיליון טונות בשנת 2013. תוכנית המזון העולמית של האו"ם סבורה כי כתוצאה מהגשמים המועטים וצמצום שטחי הגידול, קציר 2014 עלול להיות קטן מאוד – בין 1.7 ל-2 מיליון טונות. לאחר שהייתה המדינה היחידה באזור שהייתה מסוגלת לספק בעצמה את צרכי המזון שלה, סוריה הפכה ליבואנית נטו של חיטה. לפני ההתקוממות, לסוריה היו עתודות חיטה אסטרטגיות של כ-3.5 מיליון טונות, כמות המספיקה לשנה, שרובן אוחסנו באזורים שמצויים כעת מחוץ לשליטת המשטר. דווח שהממשלה יבאה כ-2.4 מיליון טונות חיטה בשנת 2013.

רוב הסורים תלויים כעת בסובסידיות מהשלטון ובסיוע חיצוני על מנת לממן מוצרי יסוד. תקציב שנת 2014 כלל הקצאה של 615 מיליארד לירות סוריות (4.5 מיליארד דולר) לסובסידיות, 44 אחוזים מכלל ההוצאות. הסיוע במזון ובשירותי בריאות שסוכנויות האו"ם מספקות מהווה תוספת חשובה לפעילויות הממשלה. המשטר יכול להשתמש בסיוע הזה לטובתו במאבק עם כוחות המורדים, משום שסוכנויות האו"ם מפיצות את השירותים והמוצרים הללו באמצעות ערוצים רשמיים. תוכנית המזון העולמית הגדילה את הערכתה לגבי מספר הסורים שיזדקקו לסיוע חירום מצדה בשנת 2014, מ-4.2 מיליון ל-6.4 מיליון, אך הקטינה את גודלן של חבילות המזון שלה ב-20 אחוזים, בשל הביקוש הגבוה וחוסר המימון.

להרס מערכת ההשקיה יהיו השפעות ארוכות טווח על הייצור החקלאי. ככל שהלחימה נמשכת, רמות הייצור הנמוכות יהפכו למאפיין קבוע וישארו חשופות לשינויים שנתיים בכמות הגשמים. הייצור של גידולי הקיץ האחרון כבר נפגע באורח חמור ביותר. המצב לא ישתנה כל עוד הלחימה נמשכת ופותרונו ימשך זמן רב אם וכאשר השלום יושב.

המלחמה, יחד עם השפעת הסנקציות הכלכליות, גרמה להידרדרות כלכלית תלולה, לאובדן משרות ומקורות פרנסה, ולפגיעה הולכת וגדלה בקרב שכבות נרחבות של החברה הסורית. אלה כוללים עוני גובר; הרס נרחב של בתים ותשתיות, כולל תשתיות המים והחשמל, בתי ספר, מתקנים רפואיים ומבנים של שירותים חברתיים אחרים, ותשתיות תעשייתיות וחקלאיות, כולל ייצור דשן והתעשייה הפרמצבטית. המחסור בדלק השפיע על הכלכלה כולה, כולל אספקת המים והחשמל, טיפול בשפכים, תובלה ומערכות השקיה, וגרם לשיבושים בתקשורת. פעילות המגזר הפרטי, במיוחד במגזר הבלתי-פורמלי – שמעסיק אחוז גדול מהאוכלוסייה – נפגעה קשות והובילה לאבטלה בתעשייה, בחקלאות ובתיירות. הסכנה שבתנועה בדרכים חשופות במדינה ובמעברי הגבול מעכבת את התנועה הפנימית והחיצונית ואת הסחר ומעלה את המחירים. האינפלציה מואצת בשל עליה במחירי היבוא, הנובעת מהפיחות במטבע המקומי.

במרץ 2014, האו"ם הודיע כי כ-150,000 איש נהרגו במלחמת האזרחים הסורית. ב-15 במרץ היו 2,563,434 פליטים רשומים, ועוד אחרים הממתינים לרישום. בסוף דצמבר 2013, היו 6.5 מיליון עקורים בתוך סוריה; במרץ 2014 מספרם הגיע ל-7.3 מיליון. מספר העקורים הפנימיים הוערך באופן בלתי רשמי במעל 8 מיליון. העקירה המדווחת הגדולה ביותר – עד 650,000 איש – התרחשה בחלב. 160,000 נוספים נמלטו ממחוז דרעא, ודווח שכ-50,000 נעקרו מהכפרים סביב דמשק, ועוד 35,000 בקוניטרה. העקירה הנרחבת במחוז חלב הגדילה משמעותית את מספר האנשים הזקוקים לסיוע במזון. באזורים הכפריים ובמזרח המחוז, ישנם כ-1.25 מיליון נזקקים.

מספר הפליטים צפוי לגדול ל-4.1 מיליון עד סוף שנת 2014, כשמתוכם 1.65 יהיו בלבנון; 800,000 בירדן, מיליון בטורקיה, 40,000 בעיראק ו-250,000 במצרים.

זוהי המלחמה ההרסנית ביותר מאז מלחמת איראן-עיראק, שנמשכה שמונה שנים. למרות שהנשיא אסד טוען שה"מלחמה הפעילה" הסתיימה, כוחותיו מתזיקים רק בכ-40 אחוזים משטחי המדינה והלחימה נמשכת. בהתחשב בכך, יש הסבורים שהמלחמה יכולה להמשך עוד עשר שנים. כיצד זה יתכן בהתחשב בנזק העצום שכבר נגרם? מעורבים בדבר גורמים פנימיים וחיצוניים.

ראשית, המלחמה יצרה כלכלת מלחמה, או ליתר דיוק, סדרה של כלכלות מלחמה. אלה מניבות יתרונות לקבוצות שונות, שיש להן אינטרס לשמר את מצב המלחמה במדינה.

הממשלה ממשיכה לתקצב את זרועות הביטחון ושירות המדינה ומספקת מוצרי יסוד במחירים מסובסדים באזורים שבשליטתה. באזורים הנשלטים על ידי האופוזיציה (ובנוסף גם בחלק מהאזורים הנשלטים על ידי המשטר) ביזה, חטיפות והברחות הפכו למקורות הכנסה. אליטות צבאיות חדשות הפכו למבוססות כלכלית והשתלטו על נכסים כמו שדות נפט, מעברי גבול ומחסומים אחרים (בהם ניתן לדרוש דמי מעבר), אסמי תבואה ואפילו סניפים של הבנק המרכזי של סוריה. צפון-מזרח סוריה, שהייתה אסם התבואה של המדינה ומכילה את עתודות האנרגיה של המדינה, הפכה לכלכלה נפרדת המנוהלת ברובה על ידי המיעוט הכורדי, אך מאוימת על ידי קבוצות הקשורות לאל-קאעדה.

הקרבות מתארכים על מנת לאפשר למורדים לקבל מימון חיצוני ממדינות המפרץ. התמוטטות השליטה של המשטר ברוב המדינה עודדה הברחת סחורות – מכוניות משומשות, לדוגמה – שאסורות באופן רשמי. הממשלה נעשתה תלויה במיליציות מקומיות שהצליחו ליצור אוטונומיה מקומית ולהשיג נכסים כלכליים. סנקציות מערביות נגד המשטר ואישים המזוהים איתו עודדו אחרים להפוך למתווכים, בעיקר דרך לבנון. כל הקבוצות והאישים הללו מרוויחים מהמלחמה ויש להם אינטרס בהמשכה.

יתר על כן, משטר אסד שרד הודות לסיוע שניתן לו מאיראן ורוסיה. במאי 2013, איראן חתמה על הסכם עם אסד, על פיו היא תספק לדמשק נפט בשווי 3.6 מיליארד דולר. ההסכם קובע כי הממשלה הסורית תחזיר את הלוואות הנפט האיראניות דרך השקעות איראניות בסוריה, שפרטיהן לא צוינו.

עסקת נפט זאת הייתה חלק מחבילה המרחיבה את הסיוע האיראני למשטרו של אסד, בן בריתה היחיד של איראן באזור. בנוסף לסיוע הנפט בסך 3.6 מיליארד דולר שצוין, הוארך קו אשראי בסך מיליארד דולר לדמשק. נוסף על כך, איראן חתמה בעבר על הסכם סחר חופשי, שקבע תעריף מכס נמוך של ארבעה אחוזים בלבד ליצוא הסורי. צעדים אלה מאפשרים לרשויות הסוריות גם לרכוש מוצרים איראניים להפקת חשמל וסחורות נוספות במסגרת הסדר סחר חליפין. כמו כן, בינואר 2013, כאשר ראש הממשלה הסורי ביקר בטהראן, דווח שאיראן הפקידה 500 מיליון דולר בבנק המרכזי של סוריה.

הסנקציות הבינלאומיות על משטרו של אסד, כולל אלה של ארצות הברית ואירופה, החריפו. כתוצאה מכך, נוצר בדמשק מחסור בדיזל ודלקים נוספים עבור הצבא והכלכלה. איראן מנסה לעקוף את הסנקציות הבינלאומיות באמצעות אספקת נפט, דלק ומוצרי נפט נוספים, כמו גם מתן תמיכה צבאית ומודיעינית.

על פי סגן ראש הממשלה הממונה על עניינים כלכליים דאז, קדרי ג'מיל, בשנת 2013, איראן, רוסיה וסין תמכו בכלכלתה של סוריה, באמצעות נפט וקווי אשראי בשווי 500 מיליון דולר בחודש. לסוריה היה קו אשראי בלתי מוגבל עם טהראן עבור מזון ויבוא מוצרי נפט. ספינות "תחת הדגל הרוסי" סיפקו מוצרי נפט לחוף הסורי שבשליטת הממשלה.

רוסיה גם סיפקה לסוריה כלי נשק ויועצים צבאיים. יש מספר סיבות לכך, פרט ליחסים הקרובים המסורתיים בין שתי המדינות, עוד מהתקופה הסובייטית. לרוסיה יש תעשיית נשק גדולה והמלחמה טובה לעסקים. בשנת 2011, היא יצאה נשק בשווי של כמיליארד דולר לסוריה, ויש לה חוזים נוספים בסך של 4 מיליארד דולר.

שעה שמגזר התעשייה הסורי מתפורר תחת משקל הסנקציות, שנים של ניהול לקוי והמלחמה, המשטר תלוי ביבוא מוצרי נפט, דגנים, מוצרי חשמל וסחורות רוסיות אחרות. בשנת 2011, היקף הסחר בין סוריה ורוסיה גדל ב-58 אחוזים ל-1.97 מיליארד דולר, על פי מקורות רוסיים.

הפרס המוחשי ביותר עבור מוסקבה הוא הגישה לבסיס חיל הים בעיר הנמל הסורית טרטוס, שהוא המוצב הימי היחיד של רוסיה בים התיכון. בשנת 2008, טרטוס הפכה לבסיס רוסי קבוע, עם תוכניות שאפתניות למודרניזציה של המתקנים. בסוף שנת 2013, סוריה ורוסיה חתמו על עסקה לחיפוש נפט וגז במים הטריטוריאליים הסוריים, בהם יש עתודות בגודל לא ידוע. שתי המדינות הסכימו על עסקה של 25 שנים, במימונה של רוסיה, שתקבל בחזרה את השקעותיה, אם יימצא נפט או גז.

נושאים רחבים יותר נמצאים אף הם על כף המאזניים. אי-התערבות בעניינים הפנימיים של מדינות ריבוניות היא אחד העקרונות הבסיסיים של הדיפלומטיה הרוסית. בדומה לסין, רוסיה סבורה כי עקרון זה הופר בבוטות במערכה של נאט"ו נגד השליט הלובי, מועמר קדאפי, בשנת 2011 ובפלישה האמריקאית לעיראק בשנת 2003.

חילופי שלטון בסוריה הם בבחינת קו אדום עבור מוסקבה, והיא תטיל וטו על כל החלטה של מועצת הביטחון של האו"ם שתתקרב לאישור פעולה צבאית בינלאומית נגד אסד. מדיניות החוץ הרוסית מדגישה יציבות מעל לכל: היא רואה ב"אביב הערבי" כישלון שגרם להתפרצות של אסלאם קיצוני ומסוכן. הקרמלין חושש שנפילתו של אסד תאיץ את התהליך הזה, ורבים במערב גם הם חוששים מפני סוריה שבשליטת כוחות אסלאמיסטיים. סביר להניח שהמתח הנוכחי בין רוסיה והמערב סביב אוקראינה יחזק את תמיכתה בסוריה. ניתן לפרש זאת כהתרסה כלפי ארצות הברית וגם כביטוי להתנגדותה לאותם כוחות אסלאמיים, אותם היא תופסת כאיום לשלמותה הטריטוריאלית.

האם המלחמה בסוריה יכולה להמשך עוד עשר שנים, כפי שאחדים בווישינגטון מאמינים? ישנם תקדימים: מלחמת איראן-עיראק נמשכה שמונה שנים וגרמה למותם של מאות אלפים ולהרס אדיר, ואלה נוספו שתי מלחמות אמריקאיות נגד עיראק, בשנים 1991 ו-2003. עיראק סבלה מעימותים פנימיים קשים מאז. מלחמת האזרחים הלבנונית נמשכה 15 שנים, בין 1975 ו-1990: 150,000 איש נהרגו, 100,000 הפכו לנכים, כ-900,000 איש נעקרו מבתיהם ולפחות רבע מיליון היגרו מהמדינה.

התקדימים לעימות ממושך בסוריה קיימים, והדינאמיקה הפנימית והחיצונית מצביעה על כך שזה עלול להיות גורלה של סוריה למשך זמן רב.