

الاقتصاد السياسي لمشروع التطوير العقاري في حي الحيدرية بحلب

مسلم عبد طلاس⁽¹⁾

أولاً: ملخص

تعتمد هذه الدراسة تحليل الاقتصاد السياسي في فهم ديناميات مشروع التطوير العقاري في حي الحيدرية، من خلال دراسة الثوابت الهيكلية والسياقية التي تؤطر التطورات الاقتصادية والسياسية والتفاعل بين المصالح الاقتصادية والسلطة السياسية متجسدة في مؤسسات رسمية وغير رسمية. حكم الدراسة همّان: علوي وسياسي. في الجانب العلوي حاولت الدراسة إغناء مقاربة الاقتصاد السياسي بتطبيقها على التطوير العقاري في سياق النزاع، وهو ما لم يُفعل سابقاً. وفي جانب السياسي حاولت الدراسة استطلاع إمكان التوصية بتدخلات معينة في السياسات من طرف الجهات المهتمة. اعتمدت الدراسة المنهجية النوعية، وأجريت عشر مقابلات شبه مهيكلية مع خبراء. تشير نتيجة الدراسة إلى أن المنطق الأساس للاقتصاد السياسي للنظام هو ما يحكم المشروع على الأرض. ويمكن تلخيص الأمر بالتضحية بالكفاءة الاقتصادية والمنطق السليم لإعادة الإعمار خدمة لاستمرار النظام السياسي، وتعزيز مصالح المحسوبين عليه على حساب مصالح أغلبية سكان الحي. وعلى أساس ذلك اقترحت بعض المقترحات التي يمكن أن تساعد في التخفيف من الآثار السلبية للمشروع.

ثانياً: مقدمة

إن حقوق الملكية وحمايتها من تجاوزات الأفراد والدولة هما في جوهر العلاقة السلمية بين المواطن (المجتمع) والدولة، وهما في جوهر فكرة العقد الاجتماعي. وعلى أساس ذلك، فإن الخلل في حقوق الملكية ينطوي على شرخ كبير في المنطق الأساس للدولة، وأدائها، ومشروعيتها. إن سياق الحرب، وما ينطوي عليه من دمار وانزياحات سكانية وإعادة إعمار، يمكن أن يخلق اختلالات في حقوق الملكية وآليات حمايتها، اختلالات قد تؤثر تأثيراً خطراً في علاقة الدولة بالمجتمع، وفي بنية المجتمع نفسه. في هذا السياق تنطوي قضية إعادة الإعمار في سورية على كم هائل من المشكلات والمخاوف والهواجس المتبادلة بين مختلف الأطراف، وبصورة خاصة ما يتعلق منها بإعادة إعمار المدن ومشكلات حقوق الملكية العقارية.

مشروع التطوير العقاري في حي الحيدرية من المشروعات الأولى التي بدأت الحكومة السورية تنفيذها، وهو بذلك يشكل مثلاً تطبيقياً يمكن دراسته لتلمس ملامح عملية التطوير العقاري وإعادة الإعمار الجارية

(1) باحث في المعهد الألماني للتنمية والاستدامة.

(أو المتوقعة) في سورية. فقد أشار تقرير صدر مؤخرًا⁽²⁾ عن المشروع إلى أن ثمة تداخل ومساحات غامضة في مستوي القوانين والتنفيذ، وأن مصالح مالكي العقارات انتهكت، والمشروع يبدو متعثرًا بصورة عامة. السؤال الذي يطرح هنا هو لماذا تسير الأمور على هذه الشاكلة؟ من الجهات المستفيدة والمتضررة؟ وكيف تفاعلت مؤسسات الدولة والسياق الهيكلي العام للظرف السوري - أو عجزت عن التفاعل أو منعت منه- فوصلت الأمور إلى ما وصلت إليه؟، وقد تدفع في المستقبل في اتجاهات أخرى قد لا تكون مرغوبة. الإجابة عن هذه الأسئلة يمكن أن تشكل مدخلًا لبناء استراتيجيات تدخل واعية تحاول حل المشكلة (المشكلات)، أو على الأقل الحد من أضرارها، من الجهات الراغبة في التدخل كلها.

نظن أن تحليل الاقتصاد السياسي هو المنهجية المناسبة لفهم الوضع الراهن للمشروع، وتصور الحلول الممكنة ضمن إطار آليات التغيير، وكبح التغيير السائد في المجتمع السوري. فالاقتصاد السياسي يهتم بتفاعل العمليات السياسية والاقتصادية في المجتمع، أي توزيع السلطة والثروة بين مختلف المجموعات والأفراد، والعمليات التي تخلق هذه العلاقات، وتحافظ عليها، وتحولها بمرور الوقت⁽³⁾. يعتمد البحث المنهجية النوعية في جمع البيانات، وتحليلها على أساس إجراء مقابلة شبه مهيكلية، تمهيدًا للإجابة عن أسئلة البحث التي أثيرت أعلاه. القسم الثاني من البحث خلفية عامة عن إعادة الإعمار في سورية، وفي القسم الثالث عرضت منهجية البحث، والقسم الرابع النتائج والمناقشة، ويختم البحث بالخاتمة والمقترحات.

ثالثًا: خلفية إعادة الإعمار في سورية

الاقتصاد في بعض معانيه يعني التبادل التعاقدى الحر للممتلكات المقوننة والمحمية بموجب القانون في السوق. وكلما ازداد مقدار الممتلكات التي يحميها القانون بطريقة ما، يزداد إمكان التبادل الحر للممتلكات، ويتوسع مجال النشاط السوقي، ومن ثم النشاط الاقتصادي بعمومه، وهذا يؤدي إلى رفع مستوى الرفاه العام للمجتمع. لذلك تعد مسألة حقوق الملكية حاسمة في المجتمعات كلها من المنظور الاقتصادي، إلى جانب المنظرين الحقوقي والقانوني، بوصفها أساس السيطرة على النشاط الاقتصادي وحدوده. تشكل الملكيات العقارية حصة كبيرة من مجمل ممتلكات المجتمع، وينطبق عليها ما ينطبق على بقية الملكيات في المنظور الاقتصادي عمومًا، ومنظور الاقتصاد السياسي بصورة خاصة، خصوصًا في أوضاع النزعات والحروب. بموجب بعض النظريات الملكية جزء أساس من البنية التحتية (الاقتصادية) التي تحدد البنية الفوقية السياسية، ومن ثم فإن الملكية تلعب دورًا حاسمًا في تحديد من يحكم وسياساته.

كانت استراتيجية النظام السوري في الشأن العقاري قائمة على تطبيق القانون بصورة انتقائية، بما يحقق غايته الأساس في تكريس استمرار الحكم وإنتاج الثروة وإعادة توزيعها لمصلحة فئات بعينها. والآن، نحن بإزاء

(2) د.م. واقع حقوق الملكية والأراضي والسكن في سوريا، اليوم التالي، (2021).

(3) Cristina Corduneanu-Huci, Alexander Hamilton and Issel Masses Ferre, Understanding Policy Change: How to Apply Political Economy Concepts in Practice, (World Bank, 2013).

- Verena Fritz, Kai Kaiser and Brian Levy, Problem – Driven Governance and Political Economy analysis: Good Practice Framework, (World Bank, 2009).

إعادة الإعمار، ولا يبدو أن تغيرًا ملموسًا حدث في سلوك النظام.

نظرًا لإعادة الإعمار تحول في المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والأمنية لخلق بيئة سلمية تمنع الانتكاس إلى العنف⁽⁴⁾. تتضمن العملية إقامة المؤسسات والمعايير والممارسات التي تعالج أسباب العنف، وتوفير الأساس للحكم الفعال والسلام المستدام⁽⁵⁾. ولا بد أن تنطوي إعادة الإعمار على عقد اجتماعي جديد وسياسات اقتصادية تنمية لتوفير حقوق الناس كافة؛ الاجتماعية والاقتصادية والخدمات الأساسية⁽⁶⁾. في هذا الإطار تعد إعادة الإعمار الحضري (المدن) إحدى أهم عناصر بناء السلام وتوطيده، وخصوصًا في الحالة السورية، لسبيين؛ لأن إعادة الإعمار الحضري شرط لا غنى عنه لحل الأزمة الإنسانية ولاستعادة النمو الاقتصادي من ناحية، ومن ناحية أخرى لأن الإطار المؤسسي للتنمية الحضرية الذي ولد ظاهرة السكن العشوائي والتهجير الاجتماعي والاقتصادي كان أحد العوامل الرئيسة التي أدت إلى الحرب الأهلية. لذلك يمكن أن تكون قوانين التخطيط الحضري والتطوير العقاري عاملاً حاسماً في الجهد اللازم لضمان إعادة الإعمار الفاعلة، وتكريس أنماط جديدة من التشكل الحضري الذي يتجنب بعض المشكلات التي أسهمت في الصراع نفسه،⁽⁷⁾ ويمكن أن تفعل النقيض، يمكن أن تشكل استمرارًا للحرب الأهلية بصورة جديدة.

في ظل غياب أي تسوية شاملة تشكل الإطار الطبيعي لإعادة الإعمار، يبدو أن النظام بدأ مرحلة إعادة الإعمار بالفعل، مع استمرار المحافظة على منطقته الأساس في التعامل مع القضايا العقارية، حيث يرى أن إحكام قبضته على السلطة وإعادة توزيع الثروة لمصلحته ومصلحة محاسبه هما شغله الشاغل. فقد أصدر منذ عام 2011 أكثر من ستين قانوناً ومرسوماً ينظم الإسكان والأراضي وحقوق الملكية والتخطيط الحضري وقضايا الاستثمار. يبدو الجهد موجهاً نحو ترسيخ عمليات نقل السكان التي حدثت في أثناء القتال والتهجير القسري واتفاقات المصالحة، ومعاينة المجموعات السكانية التي يُنظر إليها على أنها غير موثوقة، ومكافأة ولاء النخب القديمة والجديدة من خلال فرص الاستثمار المربحة، وتعويض أنصار النظام الدوليين بموارد سورية⁽⁸⁾. في هذا السياق، إن السؤال الأساس لهذا البحث هو: ما موقع مشروع التطوير العقاري لحي الحيدرية في سياق إعادة الإعمار التي يجريها النظام في سورية؟.

(4) Helen Kezie-Nwoha and Uchenna Emelonye, The Role of Women in Post-Conflict Reconstruction, International Journal of Gender and Women's Studies, 8(2), (2020), pp. 131-142 DOI: 10.15640/ijgws.v8n2p12.

(5) Steven Heydemann, Reconstructing Authoritarianism: The Politics and Political Economy of Postconflict Reconstruction in Syria, (Smith College & The Brookings Institution, 2018), https://scholarworks.smith.edu/mes_facpubs/7.

(6) فيفيان عقيقي، "إعادة إعمار سوريا: سياسات السكن في ظلّ المضاربات العقارية"، (2019). <https://al-akhbar.com/Issues/2745661>

(7) Antonio-Martín Porrás-Gómez, "The legal framework for the Syrian urban reconstruction", Journal of Property, Planning and Environmental Law, (2021), DOI 10.1108/JPEL-10-2020-0044.

(8) Muriel Asseburg, Reconstruction in Syria: Challenges and Policy Options for the EU and its Member States, SWP Research Paper 11, (Berlin, 2020).

رابعاً: السياق والمنهجية

بلغ عدد الوحدات السكنية في حلب 720 ألف وحدة في عام 2011، كان منها 64 بالمئة على شكل مبان سكنية متعددة الطوابق، مع 10 بالمئة أخرى منازل عربية (المدينة القديمة والأحياء التقليدية). وكان هناك 22 منطقة سكنية عشوائية توفر 45 بالمئة من المساكن. كان 86 بالمئة من الأسر في حلب يمتلكون منزلهم، 61 بالمئة منهم يمتلكون ملكية رسمية، بينما يمتلك الباقون شكلاً من أشكال الوثائق المعتمدة من مكتب كاتب العدل الرسمي. بحسب تقديرات البنك الدولي بلغت نسبة المباني المتضررة جزئياً أو كلياً بسبب المعارك 31.8 بالمئة، وبلغ مقدار الدمار في أحياء مدينة حلب ما يقدر بـ 6.2 - 7.6 مليار دولار أميركي لغاية شباط/فبراير 2017⁽⁹⁾. وحي الحيدرية هو من أكبر الأحياء العشوائية في البلاد، وقد خضع لسيطرة المعارضة خلال مراحل النزاع معظمها، وتعرض لدمار شديد نتيجة العمليات العسكرية.

يقع حي الحيدرية في المنطقة الشمالية الشرقية من مدينة حلب، يمتد على مساحة 118 هكتاراً، وبلغ عدد سكانه قبل الحرب حوالي 45000 نسمة⁽¹⁰⁾. وبحسب موقع هيئة التطوير العقاري الحكومي، فإن عقارات المنطقة مستملكة بصورة كاملة للدولة (بحسب المشاركين في هذا البحث، فإن هناك عقارات غير مستملكة أيضاً ضمن الحي)، والعقارات جميعها تقع داخل المخطط التنظيمي العام المصدق لعام 2004، ودخل الحدود الإدارية للمدينة. مجموع الاستثمارات التقديرية اللازمة لتنفيذ برنامج التطوير العقاري 10,2 مليار ل.س (بأسعار عام 2011)⁽¹¹⁾.

نوقش مصير حي الحيدرية قبل الحرب في سورية ضمن قضية السكن العشوائي، وأقر تخصيصه للتطوير العقاري في عام 2010 بموجب القانون 15/2008، وأكد الأمر مرة ثانية في خريف 2018، حيث أعلن مجلس مدينة حلب عن تطوير مقاسم الحيدرية العشوائية شمالي شرق المدينة. مساحة المرحلة الأولى للمشروع هي 28.8 هكتاراً، وهي جزء من المشروع العام الذي يمتد على مساحة 118 هكتاراً بعد تجزئته لمراحل لتسهيل العمل أمام شركات التطوير العقاري ذات الملاءة العادية والمتوسطة لتنفيذ المشروع. وثمة لجنة تتألف من ممثلين عن المطورين العقاريين وهيئة التطوير العقاري ووزارة الأشغال العامة ومكتب المتابعة في رئاسة مجلس الوزراء، لمتابعة أمور شركات التطوير العقاري، والتغلب على الثغرات ومعوقات التنفيذ، وتذليل الصعوبات⁽¹²⁾. في شباط/فبراير 2019 بدأ مجلس المدينة بهدم المباني وترميم البنية التحتية والطرق الرئيسية في الحيدرية بعد إجلاء سكانه.

لماذا مشروع التطوير العقاري في حي الحيدرية؟ الجهات الرسمية ترى المقصود من تطوير الحيدرية أن يكون نموذجاً لإعادة الإعمار في أحياء أخرى، لكن المشروع متعثر، ويبدو أنه يعطي نموذجاً للفشل في إعادة الإعمار. لم تجذب الدعوات الرسمية الاهتمام المتوقع من المستثمرين، فالشركات المعتمدة بصفتها شركات تطوير عقاري لم تستجب للعطاءين اللذين طرحهما مجلس مدينة حلب، وثمة ثلاثة عوامل قد تفسر الأمر:

(9) World Bank, Syria Damage Assessment, (World Bank Group, 2017)

(10) موقع هيئة التطوير العقاري. <http://www.gcdri.gov.sy/Development/6/9/Ar>

(11) المصدر السابق.

(12) موقع وزارة الإدارة المحلية والبيئة <http://www.mola.gov.sy/mola/index.php/2018-04-19-13-25-36/item/6993-2018-10-21-14-17-56>

أولاً: يبدو أن الشركات العقارية تتجنب الاستثمار في الجزء الشرقي من المدينة لأن الأرباح أقل مما كانت عليه في الجزء الغربي، ثانياً: تطلب شركات التطوير العقاري بصورة أساس حوافز مالية أفضل وإعفاء كاملاً من الضرائب والرسوم (خاصة الجمارك) وفصل قانون المطورين العقاريين عن قانون الماقلين⁽¹³⁾، ثالثاً: تعود ملكية هذه الشركات معظمها إلى أفراد محسوبين من الشبكة الزبائية للنظام، وربما ينتظرون ترتيبات لإقامة شركة قابضة من طرف مجلس مدينة حلب، ومن ثم العمل تحت مظلتها، ومحاولة نهب ممتلكات البلدية من العقارات المستملكة في الحيدرية. وعلى سبيل المثال، فإن زبون النظام القديم المعروف فارس الشهابي يمتلك أحد هذه الشركات، وزبون النظام الجديد (ثري الحرب) آل القاطرجي يمتلك أيضاً شركة تطوير عقاري، وقد تواترت أخبار غير رسمية عن تأسيس شركة قابضة تتبع مجلس مدينة حلب.

لمقاربة حقيقة ما يحدث في المشروع، لا بد من مقاربة ميدانية، لكن القواعد والقوانين الناظمة في ما يتعلق بعملية إعادة الإعمار في سورية بصورة عامة، ومشروع الحيدرية بصورة خاصة، غامضة ومعقدة، وثمة ندرة في المعلومات عن القرارات المتخذة وتنفيذها، ومن الصعب الوصول إلى أصحاب المصلحة، وهم غير متعاونين. وهذا يجعل مسألة الحصول على معلومات دقيقة مسألة عسيرة جداً.

لذلك ارتأى الباحث إجراء بحث نوعي ينطوي على مقابلات شبه مهيكلة مع 10 من الخبراء في هذا المجال، تتضمن أكاديميين وقانونيين ومهندسين وباحثين مهتمين بالموضوع مقيمين خارج سورية، بغرض الحصول على رؤية لحقيقة المصالح والمؤسسات التي تتجسد في سياق المشروع والتأثير المتبادل لهما. أجريت المقابلات في ربيع عام 2021. تم التركيز على المحاور الثلاثة الأساس المتعارف عليها في تحليل الاقتصاد السياسي؛ العوامل الهيكلية التي تشكل سياق التطورات، وهي غير مرشحة للتغير خلال المدد القصيرة والمتوسطة، والآليات المؤسسية التي تنظم تفاعل المصالح وتنازعها. رُمّزت المقابلات بالأحرف اللاتينية للمحافظة على هوية من أجريت المقابلة معه.

خامساً: نتائج ومناقشة

1. العوامل الهيكلية

هي العوامل السياقية غير المرشحة للتغير في المدة القصيرة والمتوسطة. وتشمل الهياكل الاقتصادية والاجتماعية، والموقع الجغرافي الاستراتيجي، وهبات الموارد الطبيعية، والتحول الديموغرافية، وتغير المناخ، والتقدم التكنولوجي. يساعد إدراك هذه العوامل الهيكلية في فهم كيفية تعامل المجتمعات معها وكيفية وصول الأمور إلى ما هي عليه اليوم.

على الرغم من أن ثمة كثيراً من القضايا التي يمكن أن تؤخذ بصفحتها ثوابت مهمة في تحليل الاقتصاد السياسي في سورية مثل التركيب القومي والطائفي لسورية وموقع سورية الجيوسياسي وطبيعة المناخ والموارد الطبيعية... إلخ، إلا أن المشاركين ركزوا على نقطتين يتوقع عدم حدوث تغيير فيهما في المدى المتوسط، وهما تشكّلان سياق التطورات في سورية؛ الأولى طبيعة النظام السياسي، والثانية نتائج الحرب بوصفها ثوابت مهمة في مشهد

(13) Myriam Ferrier, "Rebuilding the City of Aleppo: Do the Syrian Authorities Have a Plan?," European University Institute, (2020).

الاقتصاد السياسي السوري.

ظهر شبه اتفاق بين المشاركين أغلبهم على أن النظام السياسي في سورية لن يتغير، حيث أشار أحدهم إلى أن ((الثابت الأساس خلال المدة المتوسطة هو استمرار النظام السياسي الحاكم)) (المشارك J)، وأكد مشارك آخر أن ((..... النظام السياسي في سورية باق...)) (المشارك F). لم يقتصر الأمر على توقعات استمرار النظام بالمعنى السياسي، بل امتد إلى استمرار الممارسات الاقتصادية مع استمرار النظام على أساس تعاون المصالح الاقتصادية القديمة المرتبطة بالنظام والمصالح الاقتصادية التي برزت خلال الحرب، ((الطبقة الاقتصادية العائدة للنظام والطبقة الاقتصادية التي اغتنت خلال الحرب ستسود، وستمنع التغيير، وتعود لخدمة السياسة نفسها...)) (المشارك C). وعلى الرغم من أن الجميع لا يتفق تمامًا على أن النظام مستمر، لكن ممارسات النظام من فساد ورشوة ومحسوبية ستستمر وتحكم عملية إعادة الإعمار، ((انتشار الفساد والمحسوبية وزيادة الرشوة... ظواهر مستمرة حتى مع حدوث التغيير.... هناك ذهنية سياسية قائمة على العشائرية والمحسوبية بعيدًا عن قيم المواطنة)) (المشارك G). الثابت الآخر الذي أُشير إليه هو مخلفات الحرب. فقد أشار (المشارك A) إلى اقتصاد الحرب ودينامياته التي ستستمر: ((ما يخيف هو اقتصاد الحرب، ديناميات اقتصاد الحرب هي التي ستسود خلال المدة القادمة.... أمراء الحرب سيكون لهم دور مهم، وستصدر القوانين لتعزيز مكاسب أمراء الحرب ومواقعهم)) (المشارك E)، وتوقع آخر أن يستمر ((.... منطلق تجزئة السوق السورية وتعدد ارتباطاتها خلال المدة القادمة)) (المشارك J)، وأكد (المشارك D) مسألة تجزئة السوق السورية، وأضاف إليها قضايا أخرى مثل ((استحالة عودة اللاجئين بشكل جماعي وآمن، ويحقق قدر من معالجة مشكلة التغيير السكاني.... ولا مناخ لتحقيق ذلك)). خلاصة الآراء هي أن طبيعة النظام السياسي لسورية واقتصاده السياسي ونتائج الحرب هي العامل الثابت الذي حكم التطورات في سورية، وما زال يحكمها. تتفق آراء المشاركين مع نتائج الدراسات السابقة التي أشارت إلى أن منظور النظام السوري لعملية إعادة الإعمار هو خوض الصراع بطريقة جديدة، وبذل الجهد من أجل تثبيت الاستمرار في الحكم، وتوزيع مكاسب إعادة الإعمار على الفئات الاقتصادية المحسوبة عليه من رجال الأعمال الجدد والقديمين.

2. العوامل المؤسسية

هي تلك المتعلقة (بقواعد اللعبة) أو المؤسسات. وهي رسمية وغير رسمية؛ الرسمية هي القوانين واللوائح والمنظمات والدوائر الحكومية، وغير الرسمية هي الالتزامات الاجتماعية والقيم والعادات. تعطي دراسة المؤسسات صورة أوضح عن البيئة التي يعمل فيها أصحاب المصلحة، وكيف يشكل ذلك مصالحهم وحوافزهم، ومن ثم تحديد أدوات التغيير المحتملة. في الأماكن التي تكون فيها المؤسسات الرسمية (مثل سيادة القانون، والانتخابات، وفصل السلطات) ضعيفة، يبرز دور المؤسسات غير الرسمية⁽¹⁴⁾.

الآلية الأساس في تنفيذ مشروع التطوير العقاري لحي الحيدرية هي القانون رقم 15، وهنا تأتي مخاوف تتعلق بالقانون نفسه، وأخرى تتعلق بطريقة تطبيقه.

(14) Verena Fritz et al., 2009.op. cit.

Cristina Corduneanu-Huci et al, 2013.op. cit.

صدر قانون التطوير والاستثمار العقاري رقم (15) بتاريخ 9 من تموز/ يوليو 2008، ورُوج له بأنه سيكون العصا السحرية للقضاء على أزمة السكن وإزالة مناطق المخالفات. وأحدث القانون (الهيئة العامة للتطوير والاستثمار العقاري)، التي تهدف إلى تنظيم أعمال التطوير العقاري في سورية، وجذب الاستثمارات العربية والأجنبية للمشاركة فيه، وإقامة مدن وضواحي سكنية متكاملة، ومجمّعات عمرانية جديدة، إضافة إلى معالجة مناطق السكن العشوائي. وجاءت التعليمات التنفيذية النازمة للقانون لتوضح الشروط العامة والخاصة والمالية الواجب توافرها في المطور العقاري، وأسس تأسيس وترخيص شركات تطوير عقاري محدودة المسؤولية أو مساهمة سورية أو شركات مشتركة تسهم في الجهات الإدارية أو غيرها من الجهات العامة المختصة، وإحداث فروع لشركات عربية أو أجنبية متخصصة في مجال التطوير العقاري. ونصت التعليمات التنفيذية على الأسس المطلوبة لمناطق التطوير العقاري أن تكون خارج مناطق المنع والحرمت وخارج المناطق ذات الصفة السياحية، وحددت المساحات المطلوبة لإقامة مجتمعات عمرانية متكاملة مع مرافقها وخدماتها. ومن أهم الشروط التزام المطور العقاري بتأمين السكن البديل لشاغلي المساكن في المنطقة المطلوب تطويرها، بمساكن بديلة داخل منطقة التطوير العقاري أو خارجها، بحسب نتائج عملية المسح الاجتماعي للشاغلين التي يجريها المطور العقاري وفقاً للنماذج التي تعدها الهيئة العامة للتطوير لهذه الغاية، ويصدق من الوحدة الإدارية المعنية، أو التزامه بدفع البديل النقدي لشاغلي هذه المساكن عوضاً عن السكن البديل⁽¹⁵⁾. وكما هو واضح، بدأ القانون مبشراً، لكن في كثير من الأحيان فإن سياق تطبيق القانون من حيث الظروف العامة، ومن حيث السلوك الاقتصادي السياسي للجهات الحاكمة، هو ما يحدد نتائجه أكثر مما يفعل منطوق القانون نفسه.

أبرز المخاوف في ما يتعلق بالقانون نفسه أنه ينطوي على المسح الاجتماعي ((.... وبناء القانون على المسح الاجتماعي في ظل غياب كل السكان من المالكين... وستذهب الحقوق للسكان الحاليين من الشبيحة)) (المشارك A)، نظراً لأن الحي حالياً خال من سكانه الأصليين، وأسكنت عائلات موالية للنظام فيه، فإن إجراء المسح الاجتماعي يعني تثبيت حق التعويض عن السكن المهدم للسكان الحالي، وتجاهل حقوق المالك الأصلي. وقد أكد ذلك أكثر من مشارك ((.... في حي الحيدرية بحسب القانون 15 لعام 2008 يمكن أن يكون هناك مشكلة المسح الاجتماعي.... بما يؤدي إلى تغيير ديموغرافي)). (المشارك C)

المسألة الثانية هي تغييب صوت أصحاب المصلحة في اتخاذ القرارات المتعلقة بالمشروع، وتركيز الصلاحيات في الحكومة المركزية على حساب الوحدات الإدارية المحلية. وبصورة عامة ((هناك صعوبة في توفير مناخ لكي يعبر السوريين عن إرادتهم في ما يتعلق بمستقبل بلادهم.... وقضاياهم المحلية)) (المشارك D)، إضافة إلى ذلك ثمة ((مشكلة في عمليات التنظيم العمراني بسبب سحب الصلاحيات من المجالس المحلية وتحويلها إلى وزير الإدارة المحلية)) (المشارك A)، هذا كله يعني أن القرارات ستتخذ على حساب أصحاب المصلحة من السكان المحليين لمصلحة الحكومة ومحسوبها.

المسألة الثالثة تتعلق بطبيعة الملكية في الحي، وإمكان إثباتها، والترتيبات التي تطبق بموجب القانون، وتعليمات تطبيقه على مشروع الحيدرية. الأغلبية الساحقة من الملكيات في الحيدرية ملكيات غير مسجلة في السجل العقاري، وفيها مشكلات ملكيات الشيوع، ((الحي هو حي عشوائي والملكيات فيه ضبابية.... الملكيات حكم

(15) انظر الرابط: [المطور العقاري... سورية ثلاث مناطق | الجمل | \(aljamal.com\)](http://aljamal.com)

محكمة أو عقد خارجي أو وضع يد.... في هذه الحالة هناك مشكلة قانونية في اثبات الملكية)) (المشارك B)، وتتطلب إجراءات يصعب على أغلب سكان الحي القيام بها. وقد أكد (المركز السوري للعدالة والمساءلة SJAC) في دراسة سابقة أن: ((العديد من المراسيم الجديدة المتعلقة بالملكية منذ عام 2011 تسمح للأفراد بتقديم دعاوى حقوق الملكية والإشغال من خلال ممثل قانوني إذا كان الفرد غير موجود شخصيًا لتقديم الدعوى بنفسه. ويجب إثبات هذا التمثيل القانوني من خلال وكالة قانونية. ويسمح هذا... نظريًا لسوريين النازحين بتأمين حقوق الملكية الخاصة بهم، إلا أنه، كما هو الحال في الجوانب الأخرى لقانون الملكية، يجب أن تتم الموافقة على الوكالة القانونية أولاً من قبل أجهزة الأمن. إذا وُجد أن الموكل له صلات بالإرهاب، فلن يتم قبول توكيله. ومن الناحية العملية، فإن هذا يعني أن العديد من الأفراد الذين شاركوا في الاحتجاجات منذ عام 2011 ويعيشون الآن خارج البلاد، لم يتمكنوا من تقديم التماس للمطالبة بسندات ملكية عقاراتهم أثناء إقامتهم في الخارج)).⁽¹⁶⁾

بمنظور المشاركين لا يبدو أن ثمة فرصة في المؤسسات الرسمية وغير الرسمية يمكن أن يستفيد منها المتضررون من المشروع لحماية حقوقهم. بالنسبة إلى المؤسسات الرسمية فهي خاضعة للأجهزة الأمنية، وتعد وسيلة النظام في تنفيذ مخططاته، ولا تتمتع بأي دور مستقل يمكنها أن تحمي حقوق المواطنين. يقول أحدهم إن ((.... الحزب والبرلمان منظومات شكلية ليس لها دور...)) (المشارك A). ويضيف آخر ((سورية ليست دولة بالأساس بل هي شكل مافيووي، وقد ظهر وجهها المافيووي حاليًا بشكل أكبر...)) (المشارك B)، ويفصل ثالث: ((.... أما المؤسسات مثل مجلس الشعب أو مجلس المحافظة فهي خاضعة للأجهزة الأمنية، وولاؤها للمركز...)) (المشارك C). ويجمل الأمر مشارك رابع بأن ((.... البنية المؤسساتية شديدة المركزية، وتدار من الظل، كيف تتخذ القرارات المتعلقة بمثل هذه الحالات؟ على الرغم من وجود الشكل الرسمي لتسلسل العلاقات والقرارات لكن في الحقيقة الجميع ليس صاحب قرار بل هناك مركز للقرار في الأجهزة الأمنية والقصر الجمهوري...)) (المشارك E).

ثمة مؤسسة تبدو ذات أهمية خاصة في تحقيق الحقوق وتطبيق القانون، لكن يبدو أنه لا يمكن التعويل عليها في سورية عمومًا، ومن ثم في مشروع الحيدرية، ((.... وهناك منظومات فاعلة مثل القضاء.... لكن هناك مشكلة أمنية في التقاضي ومشكلة مالية في إمكانية توكيل محام لمتابعة حقوقه...)) (المشارك A). إضافة إلى حصر مدة التقاضي ((.... وبالنسبة إلى القضاء فإن الشكليات ستمنع حق التقاضي، باعتبار أن حق التقاضي سيحصر بمدة زمنية محدودة وأحال كثيرًا من القضايا للجان يكون فيها القاضي واحدًا من عدة أشخاص...)) (المشارك G). كذلك يبدو أنه ثمة تكلفة مالية كبيرة وممانعة في عملية التقاضي، ((أصبحت الدعاوى حكرًا على عدد محدد من المحامين ذوي الارتباط والعلاقات مع الأجهزة الأمنية والسلطة بصورة عامة. وقد تكون التكلفة المالية للدعوى ممانعة)) (المشارك B). إلى جانب ذلك ثمة مشكلات عملية توكيل محام ((.... هناك مشكلة أمنية ومالية في إمكانية توكيل محام لمتابعة حقوقه...)) (المشارك A). إلى جانب ذلك ثمة شكوك في وجود توجهات مباشرة وغير مباشرة من قبل الحكومة للجهات القضائية تجعلها تنحاز إلى غير صالح أصحاب العقارات المتضررين... الحكومة والأجهزة الأمنية هما من أصدرتا القرار، وهما من يوجهان الوحدات الإدارية، وتفسيرات واجتهادات للقضاء بما يمنع من مؤازرة أصحاب الحقوق)) (المشارك H).

(16) د.م، "عودتنا أصبحت حلما: خيارات في استرداد الملكية في سوريا ما بعد النزاع"، المركز السوري للعدالة والمساءلة SJAC، (2018).

يبدو أنه ليس ثمة أي من المؤسسات غير الرسمية أي المنظومات التقليدية الاجتماعية يمكن الاستعانة بها في هذا المجال، أي حماية حقوق مالكي العقارات في حي الحيدرية... لكن هناك منظومة العلاقات غير الرسمية الزبائنية والوساطة يمكن أن تلعب دورًا، ((المنظومات التقليدية مفككة وغير فاعلة... لكن لدينا منظومة بديلة... هي مرجعية أمراء الحرب والمليشيات. ويمكن اللجوء إلى هؤلاء للحصول على الحقوق...)) (المشارك A)، ((ما يمكن أن يحصل الحقوق هي شبكة العلاقات الزبائنية والوساطة...)) (المشارك C). لكن هذه المنظومة البديلة للمنظومة التقليدية ليست متاحة للجميع ((... المؤسسات غير الرسمية هي العلاقات الزبائنية، وهي غير متاحة لكل الناس بل لفئة قليلة...)) (المشارك D)، ((... والمتضررون هم خارج سورية أو خارج مناطق سيطرة النظام، وهم لا يستطيعون اتباع الإجراءات اللازمة لتحقيق حقوقهم، وهم خارج الشبكات والعلاقات المؤثرة...)) (المشارك E). وهذا يؤكد ما أشار إليه (المركز السوري للعدالة والمساءلة SJAC)، بأنه ((كان الاستملاك وإعادة التنظيم بمنزلة أدوات للمحسوبية السياسية في سورية، ومن دون وجود علاقات مع الأشخاص المناسبين يمكن أن يخسر شاغل العقار حيازة ملكه في أي وقت وبإشعار قصير أو تعويض لا يُذكر)).⁽¹⁷⁾

خلاصة الآراء تشير إلى أن المؤسسات الرسمية بصورة عامة وسيلة لتنفيذ أجنداث تخدم مصالح النظام والفئات الموالية له، ولا تترك فرصة للجهات غير الموالية لكي تدافع عن حقوقها. وبالنسبة إلى المؤسسات غير الرسمية فهي غائبة، وحين تحضر، فإنها أيضاً متاحة فقط للاستخدام لمصلحة الموالين للنظام.

3. أصحاب المصالح

أطراف لهم مصالح محددة في عملية تغيير ما أو في كبحها. يمكن أن يكون هؤلاء أفراداً (على سبيل المثال أعضاء مؤثرون في المعارضة، الرئيس، رئيس الوزراء، قادة المجتمع المدني) أو منظمات (نقابات عمالية، وحدات إدارية، فصائل مختلفة داخل الأحزاب السياسية أو داخل الهيئة التشريعية الوطنية، أو مانح وكالات وما شابه من الجهات الدولية)، وشركات خاصة... إلخ. يخلق السياق الذي يعمل فيه أصحاب المصلحة فرصاً وتحديات لهم، وهم يسعون إلى تعزيز مصالحهم⁽¹⁸⁾.

المصالح التي يمكن تلمسها في سياق مشروع الحيدرية هي بشكل أساس مصالح الحكومة بجهاتها المختلفة (البلديات وهيئة التطوير العقاري وغيرها من الجهات الحكومية)، ومصالح المطورين العقاريين بوصفهم ممثلين للطبقة الاقتصادية الموالية للنظام والسكان من أصحاب العقارات الموجودة في الحي وشاغليها.

البلديات هن صاحبات المصلحة الرئيسة في التطوير العقاري، والمسؤولات مباشرة عنها، ولديهن ممتلكات عقارية ضخمة، لكن ليس ثمة استقلالية تذكر في علاقة البلديات بالحكومة المركزية. وقد سمح المرسوم التشريعي رقم 19 الصادر في 30 نيسان/أبريل 2015 للبلديات بتكوين شركات قابضة، والدخول في شركات بين القطاعين العام والخاص. على سبيل المثال: الشام القابضة تهدف إلى إدارة أملاك محافظة دمشق. الممتلكات ذات الصلة أصول عقارية وممتلكات عينية، فضلاً عن الخدمات أو الأصول غير الملموسة التي تمتلكها المحافظة

(17) المرجع السابق.

(18) Verena Fritz et al., 2009..op. cit.

Cristina Corduneanu-Huci et al, 2013..op. cit.

أو لها الحق فيها في الاستثمار أو الإيجار.⁽¹⁹⁾

بعد صدور القانون 2008/15 بدأ المطورون التسجيل لدى الهيئة العامة للتنمية والاستثمار العقاري. واللافت هنا هيمنة أسماء شركات عامة أو خاصة عائدة إلى أشخاص ومصالح محسوبة على النظام، وكذلك تردد المستثمرين الأجانب في استكمال عملية الترخيص. في القطاع العام يمكن أن نلاحظ أن كبريات شركات التطوير العقاري مؤسسة الإسكان العسكرية ومؤسسة تنفيذ الإنشاءات العسكرية، وهما شركتان تتبعان مباشرة لوزارة الدفاع. وقد أشرنا سابقاً إلى بعض أسماء الشركات الخاصة في حلب ذات الارتباط الوثيق بالنظام مثل الشركة العائدة إلى الشهابي والشركة العائدة إلى القاطرجي. واللافت على سبيل المثال أن مشروع وادي الجوز في حماة مُنح لشركتي تطوير (برازي وأرام) لبناء 2400 مسكن. في البداية أُعلن عن منح الترخيص في مناقصة تنافسية، ولكن لم تقدم أي شركة عرضاً. بعد ذلك حوّل المشروع أخيراً إلى مشروع شراكة بين القطاعين العام والخاص⁽²⁰⁾، وقد تكون صفقة مماثلة هي ما تنتظره شركات التطوير العقاري في حلب من أجل الدخول في مشروع الحيدرية.

بالنسبة إلى النظام سلب المشاركون الضوء على نيات التطهير العرقي والتغيير الديموغرافي لدى النظام من خلال تنفيذ مشروع الحيدرية، وترحيل سكانه، وعرقله عودتهم. يّين مشاركون أنه ((بسبب خصائص العي من حيث تركيبته العرقية وطبيعة الملكية هو المكان المناسب للدولة لتحقيق أهدافها السياسية والاقتصادية، من مثل التغيير الديموغرافي، ومعاقبة المعارضين سياسياً واقتصادياً، ومكافأة الموالين. وتخفيف الأعباء عن الدولة)) (المشارك H)، وركز ثاني على التركيب السكاني للحيدرية، حيث إن أغلبية السكان من التركمان. ومن ثم هناك الدافع للتغيير الديموغرافي.... في القانون نفترض حسن نية المشرع، لكن في الحالة السورية لا بد من افتراض سوء النية.... وهؤلاء شاركوا في الأعمال المعادية للنظام، وهم يهتمون تركيا بطريقة أو بأخرى)) (المشارك A). وأكد المخاوف نفسها مشاركون آخر: ((هناك مخاوف من إعادة هندسة ديموغرافية بسبب كون أغلبية السكان من التركمان ذوي المواقف المعارضة للنظام)) (المشارك B). يتفق هذا مع ما أورده Yazigi حول ((المخاوف من التطهير الديني والعرقي، والاستيلاء على الأصول العامة من قبل المقربين من النظام، واستخدامها مكافآت لحلفاء النظام، وفرض الحقائق على الأرض لمنع عودة اللاجئين والتلاعب في حملة إعادة الإعمار))⁽²¹⁾. وكذلك Unruh من حيث سعي ((الحكومة السورية للحصول على ميزة عسكرية وديموغرافية أساسية في تعاملها مع قضايا الملكيات العقارية))⁽²²⁾. وأشار (المركز السوري للعدالة والمساءلة SJAC) أيضاً إلى أنه ((تسمح القوانين والفوضى للحكومة بتحويل الممتلكات والعقارات إلى سلاح واستخدامها أداة لإعادة تأكيد الهيمنة السياسية))⁽²³⁾.

أثيرت المخاوف من أنه ثمة تراكم واضح للثروات في المجال العقاري يغري الحكومة بالاستيلاء عليها، ومشروع

(19) - Samir Aita, The Political Economy of Syria's Physical Fragmentation and Dependence, Discussion Paper 35, The Geneva Centre for Security Policy (GCSP), (2021).

(20) Samir Aita, 2021.op. cit.

(21) Jihad Yazigi, Destruct to Reconstruct: How the Syrian Regime Capitalises on Property Destruction and Land Legislation, Friedrich-Ebert-Stiftung, (2017).

(22) Jon D. Unruh, Weaponization of the Land and Property Rights system in the Syrian civil war: facilitating restitution?, Journal of Intervention and Statebuilding, 10(4), (2016), pp. 453-471, DOI: 10.1080/17502977.2016.1158527.

(23) د.م، "عودتنا أصبحت حلماً: خيارات في استرداد الملكية في سوريا ما بعد النزاع"، المركز السوري للعدالة والمساءلة.

الحيدرية يمكن أن يشكل فرصة مغرية لذلك. يوضح مشارك أنه ((بسبب تركيز الثروة السورية في العقارات... يتم الاستيلاء على العقارات كمصدر أساس لثروات السوريين.)) (مشارك A)، إضافة إلى الاستملاك السابق لنسبة كبيرة من العقارات في حي الحيدرية من قبل البلدية، ((... جزء كبير من منطقة الحيدرية مستملك، والحالي ممتلكات عقارية بتنازل عن بدل استملاك، إضافة إلى جهات وضعت اليد على الأرض.)) (مشارك H)، وهذا ما يخفف تكاليف التعويضات، ويسهل على الحكومة الحصول على قيمة العقارات التي لا يستطيع أصحابها إثبات ملكيتها. وقد أشار Ferrier إلى أنه ((يمكن أن يفيد تطوير الحيدرية مجلس المدينة لأنه يمتلك 100 بالمئة من الأراضي، وينص القانون 2008/15 على أن التعويض مستحق فقط لشاغلي الأراضي الخاصة في شكل علاوة أو سكن بديل))⁽²⁴⁾.

ثمة مخاوف كبيرة من انتشار الفساد والمحسوبية وسوء التنفيذ، يقول مشارك: ((إن تمت عملية إعادة الإعمار بأيدي مجموعة من الفاسدين، فستكون نتائج إعادة الإعمار كارثية)) (المشارك B)، ويؤكد آخر ((... الكارثة الكبيرة هي استلام أجهزة النظام الفاسدة هذه الأموال كلها، والطريقة التي سيتولى بها توزيعها واستخدامها للانتقام من غير الموالين... واستخدام كل الأدوات لتكريس الاستمرار السياسية للنظام)) (المشارك E)، ويضاف إلى ذلك أن ((الشركات التي ستقوم بإعادة الإعمار هي جزء من بنية النظام مثل مخلوف والفوز، ومن ثم يعاد إنتاج النظام اقتصادياً)) (المشارك C)، ويتم التأكيد أن ((إعادة الإعمار لمصلحة النظام وتجار الحرب، وسيسودها الفساد... والعراق مثال على ذلك... حيث إعادة الإعمار ملف فساد كبير... بسبب فساد النظام، وغياب الحكومة والشفافية... ستذهب الأموال لجيوب فئة محددة)) (المشارك J)، وقد أكد Jihad Yazigi قضايا مماثلة، فأشار إلى أنه ((تظل الأرض الموجودة في مراكز المدن الرئيسية أو حولها هي الأصول الأكثر قيمة. تعود ملكية كثير من الأراضي والممتلكات في البلاد إلى الدولة، بما في ذلك المجالس المحلية، وبالنتيجة أطرت اللوائح لضمان إمكان نقلها بطريقة أو بأخرى إلى مستثمرين من القطاع الخاص))⁽²⁵⁾.

سيتضرر أصحاب الممتلكات أغلبهم بسبب صعوبات إثبات الملكية المتعلقة بطبيعة الملكية نفسها، فهي غير رسمية وضعيفة، ((... الملكيات حكم محكمة أو عقد خارجي أو وضع يد)) (المشارك B)، إضافة إلى ذلك، فإن إجراءات إثبات الملكية تنطوي على إجراءات يصعب على المالكين القيام بها، نظرًا إلى أن أغلبهم من النازحين أو اللاجئين والمشوهين بمنظور النظام، ((... عدد كبير من السكان مهجر من المناطق العشوائية، ومن الصعب عليهم إثبات الملكية)) (المشارك C). لتقديم ملف تثبيت الملكية أو توكيل محام يتطلب الأمر حضور المالك أو أقربائه، وفي الحالتين ينطوي الأمر على المرور على الأجهزة الامنية التي لن تتردد في إلقاء القبض على المالك المشوه أو عرقلة سيرة معاملته لتثبيت الملكية. وهي الحقيقة نفسها التي أشار إليها Jihad Yazigi: ((عادة ما يكون لدى سكان هذه المناطق وثائق قانونية ضعيفة لدعم مطالباتهم بالملكية، ما يسهل نزع الملكية. إضافة إلى ذلك، توجد بالفعل قوانين تحظر أو تكبح المناطق العشوائية، ما يسهل من الناحية القانونية والسياسية استهدافها.))⁽²⁶⁾ كذلك بين Emily Stubblefield and Sandra Joireman أنه ثمة: ((عنصر مخيف بالقدر نفسه في هذا القانون هو شرط الحصول على تصريح أممي، إما للتسجيل في الملكية أو لتعيين وكيل في مكان المالك. كثيرون ممن فروا فعلوا ذلك

(24) Myriam Ferrier, 2020. op cit.

(25) Jihad Yazigi, 2017. op cit.

(26) Jihad Yazigi, 2017. op cit.

هرباً من الاضطهاد أو الاحتجاز بسبب مشاركتهم في المعارضة، مشاركة يمكن أن تكون بسيطة مثل حضور تظاهرة. الخوف من أن يحدد موقعهم من قبل الحكومة، ومن المحتمل أن يسبب ذلك التداعيات على أفراد الأسرة الذين ما زالوا يعيشون في سورية، ما سيمنع كثيرين من محاولة المطالبة بالملتمكات⁽²⁷⁾.

من الواضح أنه ثمة جهتان لهما مصالح واضحة في مشروع الحيدرية هما الحكومة التي لها مصلحة سياسية في استخدام المشروع لغرض زيادة فرص استمراره، ومصلحة اقتصادية في الحصول على الأموال، وهي تعاني نقصاً شديداً فيها، في المقابل فإن الأغلبية الساحقة من أصحاب الملكيات العقارية في الحي معرضة لفقدان حقوقها، لكن هناك مصالح احتمالية لم تظهر بصورة مباشرة بعد في سياق المشروع. هذه المصالح هي مصالح المطورين العقاريين والمصالح الدولية. على الرغم من أنها قد تقوم بالسعي وراء مصالحها من خلال الضغط على الجهات الحكومية لتوجيه المشروع باتجاه محدد.

في النهاية لم يشر أي من المشاركين إلى وجود جهة من بين أصحاب المصالح المباشرة في المشروع أو المؤسسات المعنية به يمكن أن تحدث تغييراً في مصيره. بل كان ثمة شبه اتفاق بين المشاركين على أن الفرصة الوحيدة المتاحة للتغيير هي رهن بالمصالح الدولية والمسؤوليات التي تتم بينها، يجزم مشاركون بأنه ((ليس هناك جهة تمتلك كامل أوراق التغيير، لكن التغيير معول فيه على المخططات الدولية...)) (المشارك E). يدعمه آخر ((يبدو أن من يمكن أن تقود التغيير هي القوى الدولية)) (المشارك D)، لكن هناك احتمال ((قد يقود النظام التغيير من خلال تأمين مصالح حلفائه الداخليين والخارجيين في إعادة الإعمار، وهذا ما قد يدفع الأوروبيين وغيرهم إلى البحث عن سبل للتعاون مع النظام. النظام يقود التغيير مع بقائه)) (المشارك A).

سادساً: خاتمة وتوصيات

توصلنا من خلال هذه الدراسة إلى أن الثابت الأساس الحاكم للتطورات في سورية هو النظام السياسي الحاكم فيها ومعطيات الحرب، ويجب أن يُدرس الاقتصاد السياسي لمشروع الحيدرية مع أخذ ذلك الثابت بالحسبان. وهذا يعني تغليب المصلحة السياسية للنظام في الاستمرار (ومصلحة المحاسب الاقتصادية) على كل فرص الكفاءة الاقتصادية. هذا يعني في سياق الأزمة السورية أن تكون إعادة الإعمار شكلاً من أشكال استمرار الحرب الأهلية بدلاً من التوافق مع أساسيات إعادة الإعمار المتعارف عليها عالمياً. بالنسبة إلى الإطار المؤسسي الحاكم للمشروع هو القانون 15 لعام 2008، لكن تطبيقه ينطوي على كثير من المشكلات بحيث يعمل باتجاه واحد داعماً مصالح النظام والفئات الموالية على حساب الفئات المعارضة. المؤسسات الحكومية بطبيعتها تعمل بأوامر الحكومة المركزية، وخصوصاً الأجهزة الأمنية، أو إنها عاجزة عن القيام بدورها، مثل القضاء. بالنسبة إلى المؤسسات غير الرسمية لا يبدو أنه ثمة أي مؤسسة فاعلة يمكن أن يستعين بها أصحاب المصالح المتضررون. وعلى الرغم من ظهور مؤسسات شبه رسمية نتيجة الحرب يمكن الاستعانة بها، لكنها أيضاً تعمل لمصلحة النظام والفئات الموالية. من حيث المصالح في مشروع الحيدرية، فإن أبرز المصالح السياسية للنظام في المشروع بوصفها أداة تساعد في الهندسية الديموغرافية وتكريس النظام، والمصالح الاقتصادية في الحصول

(27) Emily Stubblefield and Sandra Joireman, Law, Violence, and Property Expropriation in Syria: Impediments to Restitution and Return, Land, 82019), (173), doi:10.3390/land8110173.

على الأموال وإغناء الموالين. إلى جانب ذلك هناك مصالح مالكي العقارات، وهم متضررون من المشروع، إذ إنهم من حيث أماكن وجودهم وعلاقتهم مع المؤسسات الرسمية وغير الرسمية غير قادرين على التحرك الفاعل لحماية مصالحهم. وبناء على ذلك، وبحسب آراء المشاركين، فإن التغيير الوحيد الذي يمكن إحداثه رهن بالقوى الدولية.

إن نتائج هذه الدراسة ذات قابلية تعميم محدودة، نظرًا إلى اعتمادها على عينة صغيرة من الخبراء ممن ينتمون إلى المعارضة، لذلك ينصح أن توسع الدراسات المستقبلية العينة لتشمل الأطراف السورية كافة، والفئات كافة، فتشمل فئات من المعارضة والنظام وأصحاب شركات التطوير العقاري وملاك عقارات ومسؤولين حكوميين.

بناء على هذه النتائج يمكن للجهات المهتمة بمعالجة مشكلة مشروع حي الحيدرية (والمشروعات الشبيهة) التحرك على محاور عدة لضمان مصالح الجهات المتضررة، والدفع باتجاه جعل المشروع في خدمة أهداف إعادة الإعمار الحقيقية التي هي تحقيق السلام المستدام والتنمية.

في المحور الأول، تنظيم حملات تشارك فيها منظمات المجتمع المدني المهتمة ووسائل الإعلام والجهات القانونية، تهدف هذه الحملات إلى العمل على توثيق عمليات التهجير ونزعات الملكيات العقارية التي يقوم بها النظام، ونشر الوعي بين المتضررين بطرائق التوثيق وتثبيت الملكية والتقاضي وغير ذلك من الإجراءات القانونية، وتعبئة المتضررين وتنظيمهم من أجل الدفع إلى عدم السكوت على الانتهاكات الحاصلة بحقهم والمطالبة بحقوقهم، وتقديم الاستشارات للمتضررين من المشروع الراغبين في التحرك من أجل حقوقهم.

في المحور الثاني، استشارة الأطراف الدولية الأكثر اهتمامًا بمشروع الحيدرية (والمشروعات الشبيهة)، ومحاولة إيجاد أرضيات مشتركة لمصالحها وطرح صيغ تحرك مناسبة نحوها. يمكن على سبيل المثال أن تتفق روسيا والاتحاد الأوروبي على صيغ معينة من القوة الروسية والأموال الأوروبية (على الرغم من أن هذا الاحتمال ضعف كثيرًا بعد الحرب الأوكرانية) من أجل تغيير مصير المشروع. وذلك نظرًا إلى أن روسيا تمتلك النفوذ السياسي والعسكري والمصلحة في الاستقرار، وتمتلك دول الاتحاد الأوروبي الأموال ومصالحها في معالجة مشكلة اللاجئين. على أن تتضمن الاتفاقيات والتسويات كلها التي تتم مع النظام الدفع باتجاه تكريس الطابع المحلي والإدارة المحلية لمشروعات إعادة الإعمار، ومن بينها مشروع التطوير العقاري لحي الحيدرية.

في المحور الثالث، لا بد من الاستعانة بخبرة البنك الدولي في مجال حل المشكلات العقارية، وطلب مساعدته بصورة وثقى في الشأن العقاري السوري. على أن يتم الانتباه إلى أن قضية إعادة الإعمار، ومن ضمنها قضايا الملكيات العقارية، لن تسير في مسار سوي إن لم تكن في سياق تسوية سياسية عامة في سورية تضمن عودة المهجرين.

في المحور الرابع، يجب الاستفادة من خبرات البلدان التي سبق أن عانت الحروب الأهلية ونزاعات الملكيات والعقارات، من مثل البوسنة والهرسك.

المصادر والمراجع

1. Aita, S., The Political Economy of Syria's Physical Fragmentation and Dependence, Discussion Paper 35, The Geneva Centre for Security Policy (GCSP), (2021).
2. Asseburg, M. (2020), Reconstruction in Syria: Challenges and Policy Options for the EU and its Member States, SWP Research Paper 11, Berlin, (2020).
3. Corduneanu-Huci, C., Hamilton, A. and Ferrer, I. M., Understanding Policy Change: How to Apply Political Economy Concepts in Practice, World Bank, (2013).
4. Ferrier, M., Rebuilding the City of Aleppo: Do the Syrian Authorities Have a Plan? European University Institute, (2020).
5. Fritz, V., Kaiser, K. and Levy, B., Problem – Driven Governance and Political Economy analysis: Good Practice Framework, World Bank, (2009).
6. Heydemann, S., Reconstructing Authoritarianism: The Politics and Political Economy of Postconflict Reconstruction in Syria, Smith College & The Brookings Institution, (2018).
7. Kezie-Nwoha, H. and Emelonye, U., The Role of Women in Post-Conflict Reconstruction, International Journal of Gender and Women's Studies, 8(2), (2020).
8. Stubblefield, E. and Joireman, S., Law, Violence, and Property Expropriation in Syria: Impediments to Restitution and Return, Land, 8(173), (2019).
9. Porras-Gomez, A. M., The legal framework for the Syrian urban reconstruction, Journal of Property, Planning and Environmental Law, (2021).
10. World Bank, Syria Damage Assessment, World Bank Group, (2017)
11. Unruh, J. D., Weaponization of the Land and Property Rights system in the Syrian civil war: facilitating restitution?, Journal of Intervention and Statebuilding, 10(4), (2016).
12. Yazigi, J., Destruct to Reconstruct: How the Syrian Regime Capitalises on Property Destruction and Land Legislation, Friedrich-Ebert-Stiftung, (2017).