



مناطق المخالفات في النزاع السوري: التخطيط الحضري بوصفه سلاحاً

إعداد: فاليري كلير.

باحثة في المعهد الوطني الفرنسي لبحوث التنمية المستدامة ومديرة المرصد الحضري للشرق الأدنى في المعهد الفرنسي للشرق الأدنى بين عامي ٢٠٠٧ و٢٠١١.



ترجمة: يسرى مرعي.

مترجمة من سوريا، تترجم عن اللغتين الإنجليزية والروسية. تركز في ترجماتها على الدراسات التي ترصد علاقة الحداثة بالعمارة في الشرق الأوسط. إضافة إلى الاهتمام بالدراسات حول الإسلام اليومي والاستشراق.



معهد العالم للدراسات
في أسئلة الواقع وإجاباته

THE WORLD INSTITUTE

www.alqalam.org

تُرجمت المادة ونُشرت بعد أخذ موافقة الكاتبة/فالييري كلير، مديرة المرصد الحضري للشرق الأدنى بين عامي 2007 و 2011،
الرابط الأصلي للمادة: halshs.archives-ouvertes.fr

توضيح من المترجمة لبعض المصطلحات المستخدمة في النص:

“الارتقاء” أي الإبقاء على النسيج الحضري والمباني القائمة مع تحسينها.
“تنظيم” تعني هنا الارتقاء بمناطق المخالفات وتحويلها إلى قانونية؛ أي الإبقاء على المباني القائمة والنسيج الحضري في المنطقة مع تحسينهم (الارتقاء بهم) ثم جعلها قانونية (تنظيمها).

“تجديد” تعني هنا تدمير المباني (والنسيج الحضري عموماً) وإعادة بنائها.
ملاحظة: استخدمت عبارة “مناطق المخالفات” اختصاراً لـ “مناطق المخالفات الجماعية”، ولمعلومات أدق حول المسميات وطريقة تسمية هذه المناطق يمكن العودة إلى: [الرابط](#)

ملخص:

أدت الحرب في سوريا إلى إحداث تغييرات في السياسات الحضرية تجاه مناطق المخالفات. ففي العقد الأول من القرن الحالي، وضعت السياسات الحضرية السورية قضية مناطق المخالفات كبنء ذي أولوية في الأجندة. وقد شجّع إصلاح الأطر الحضرية التشريعية، المصمّمة بمساعدة دولية، والخطط الرئيسية الجديدة كلاً من تنظيم/ترقية هذه المناطق وتجديدها (هدم/إعادة إعمار). بينما أحرّ التناقص بين هذه النماذج والأهداف قرارات وتنفيذ البرامج في دمشق، فقد أثرت بدايات الربيع العربي في أماكن أخرى في المنطقة على توجّه هذه السياسات، وبيّنت الطرق المختلفة التي يمكن استخدام التخطيط الحضري بها لأسباب استراتيجية. في البداية أدّت الانتفاضة السورية إلى انعطاف في السياسات نحو خيارات أكثر اجتماعية للتنظيم. وبعد ذلك، في الوقت الذي تطورت فيه إلى نزاع مسلّح، ومع تصاعد الدمار المادي، فإن خيار التجديد الحضري كان مُفضّلاً ومُتداخلاً مع أهداف عسكرية. في المقابل، أدى النزاع والدمار والنزوح إلى إعادة النظر في جميع الخيارات الحضرية في ضوء احتمالات إعادة الإعمار في المستقبل. يناقش هذا المقال السياسات تجاه مناطق المخالفات في سوريا قبل وخلال الانتفاضة مع تركيز خاص على “الحالة المدروسة” وهي السياسات الحضرية في منطقة العاصمة دمشق.

خلال العقد الأول من الألفية الجديدة، تناولت السياسة الحضرية في سورية، (على الصعيدين) الوطني والمحلي، مشكلة مناطق المخالفات. كما أصلح الجهاز التشريعي الذي يُعنى بالإسكان والتخطيط الحضري، وانطلقت مجموعة

من البرامج بتعاون دولي، ونُشِطت الدراسات من أجل وضع خطط رئيسية جديدة للمدن الرئيسية؛ فأصبحت معالجة مناطق المخالفات قضية مركزية. وكان هناك احتمالين رئيسيين قيد البحث: الارتقاء (مع التنظيم) أو التجديد الحضري (هدم وإعادة إعمار قانوني). وقد كانت المقاربات متنوعة؛ فتنافست الأهداف والنماذج المختلفة وتخالفت مع بعضها البعض أحياناً. وفي بداية عام 2011، كانت العديد من السياسات الحضرية ما تزال في مرحلة التطوير أو في طور التنفيذ؛ وكان عدد قليل منها فقط قد اكتمل.

وفي دمشق، كان لبدايات الربيع العربي تأثير على الديناميات الحضرية: فقد نضبت الاستثمارات الأجنبية؛ وعلى أية حال، زادت في البداية المخاطر النقدية والتضخم الإعمار فتوسّعت مناطق المخالفات بسرعة منذ الأسابيع الأولى. وقد أدى الوضع الجديد (قبل حتى أن تبدأ المظاهرات في سوريا) أيضاً إلى إعادة تشكيل السياسة الحضرية تجاه مناطق المخالفات، وخاصة في دمشق؛ إذ أصبحت أهدافها أكثر اجتماعية. ورغم تباطؤ أو تعليق المشاريع المضطلع بها مع تعاون دولي، إلا أن الإصلاح كان مع ذلك قائماً؛ فقد استمر التخطيط الحضري وأصدرت مراسيم جديدة. ولكن الجهات المعنية، وقواها النسبية، كانت تتغير، فالاستثمار العقاري، سواء الوطني أو الدولي، تطوّر ليراعي البيئة الاقتصادية والسياسية الاستراتيجية المتغيرة، وعُبر عن المطلب الاجتماعي بقوة أكبر. ماهي آثار الأشهر الأولى من الانتفاضة في سوريا على السياسة المتعلقة بالإسكان العام والتخطيط الحضري؟ ما هي التأثيرات، والاستمرارية والتمزقات، وماهي المكابح والتعزيزات؟ ثم ما الذي تغير فيما يتعلق باستراتيجيات ونماذج الفعل الحضري؟ غالباً ما كان للتخطيط الحضري دوراً استراتيجياً في أوقات الحرب، كما كان الحال في لبنان، حيث استُخدم التخطيط الحضري لتهجير السكان بعيداً عن أرض، أو عن فضاء مرغوب عسكرياً، أو عن أرض مضاربة (فيرديل 2001). فالنزاعات هي أوقات استثنائية بالفعل، إذ تكون تتكشف حقائق الأبعاد الاستراتيجية الاقتصادية والسياسية والإقليمية لقرارات التخطيط الحضري، على حساب التصورات المثالية للمدينة (clerc 2012b). وستوضّح بعض الملاحظات تطوّر الفعل العام الحضري في سوريا ودمشق خلال العامين الأولين من الانتفاضة والنزاع التالي.

يتناول الجزء الأول من هذا المقال تطور سياسة السلطات السورية في مناطق المخالفات قبل الربيع العربي. إذ تنوعت السياسات، وغالباً ما تنافست الإرشادات مع بعضها البعض. أما الجزء الثاني فيركّز على تطور الإرشادات خلال النزاع: فبعد انعطاف أولي في مُستهل الأزمة نحو الأهداف الاجتماعية

(في حين نمت مناطق المُخالفات) جاء تأرجح باتجاه منطوق التجديد الحضري (أي الهدم وإعادة الإعمار)، أخذاً بعين الاعتبار الدمار واسع النطاق لمناطق المُخالفات هذه خلال النزاع. وسيناقش هذا المقال السياسات تجاه مناطق المُخالفات في سوريا قبل وخلال الانتفاضة مع التركيز بشكل خاص على الحالة المدروسة وهي منطقة العاصمة دمشق (1).

1. المنافسة بين السياسات الحضرية قبل عام 2011:

في عام 2004، عاش حوالي 40% من سكان دمشق -حوالي 1.3 مليون من إجمالي 3 مليون- في مناطق مُخالفات، عُرفت في سوريا على أنها "مناطق المُخالفات الجماعية" (Government of Syria، 2010، Clerc 2013b). وقد تطوّرت هذه المناطق بشكل رئيسي بعد سبعينيات وثمانينيات القرن العشرين، لأن الأدوات المتاحة للتخطيط الحضري كانت غير كافية (Al Baridi 2005)، وكان التحضر والنمو السكاني سريعين، كما كان النزوح الريفي يتسارع، إضافة إلى وصول موجات اللاجئين والنازحين من النزاعات الإقليمية (الفلسطينيون، وقاطنو الجولان، والعراقيون) (Dorai 2009).

مناطق المُخالفات في دمشق: تكامل وثيق:

في سوريا تشبه مناطق المُخالفات كثيراً المناطق الرسمية مادياً، واجتماعياً، ووظيفياً. فالإعمار عموماً هو في شكل كتل اسمنتية، غالباً بإطار اسمنتي مسلح. وبفضل سياسة التكامل، والتجهيزات والارتقاء (وإن لم يكن بالضرورة إضفاء الطابع القانوني) المُطبّق بشكل رئيسي خلال ثمانينيات وتسعينيات القرن العشرين (Sakkal 1998, AlBaridi 2005)، تُخدم أحياء المُخالفات إلى مدى واسع من قبل البنية التحتية العامة على أساس قانوني عادي. وخلال العقد الأول من القرن الحادي والعشرين، واصلت الحكومة تنفيذ خططها الخاصة بالتجهيزات، ووضعتُ بُنى تحتية خدمية (مدارس، ومراكز صحية... الخ). وفي عام 2004 كان في حوالي 97% من مناطق المُخالفات في دمشق مياه جارية؛ كما كانت النفايات تُجمع، وكانت غالبية الطرق مزفتة (Al Dayiri 2007). وفي معظم هذه الأحياء، على أية حال، كان هذا لا يزال إشكالياً. ففي بعض الحالات كانت الصنابير تعمل لعدة ساعات في الأسبوع فقط، والمدارس مكتظة بشكل كبير والفضاءات العامة -لاسيما الحدائق- كانت غير موجودة تقريباً.

اجتماعياً واقتصادياً، كانت العلاقة بين أحياء المُخالفات والأحياء الرسمية علاقة استمرارية أكثر مما هي علاقة تباين. ففي أسواق الإسكان المُخالف والرسمي، كان كل من الوصول والأسعار متصلين. كما كانت نسبة الإشغال

التأجيري في المناطق المُخالفة (12%) هي ذات النسبة في المدينة ككل (المكتب المركزي للإحصاء 2004). وكانت بعض أحياء المُخالفات مراكز تسوقية واقتصادية مهمة. ورغم أنه بشكل عام كان القاطنون الأقل ثراء في المدينة هم من يعيشون هناك، إلا أنه كان هناك أيضاً أسر متوسطة الدخل، وموظفين حكوميين، وشخصيات عسكرية (وأحياناً حتى أصحاب رتب عالية). ولم يقتصر الفقر الحضري بتاتاً على مناطق المُخالفات (Allaithy, Abou Ismail 2005). كما لم يكن العديد من القاطنين من اللاجئين أو المهاجرين الريفيين الحديثين، بل عاشوا في المدينة لمدة طويلة – أحياناً لعدة عقود- في إسكان مُخالف ورسمي. وكان لأحياء المُخالفات درجة ملحوظة من التنوع الوظيفي؛ فقد كانت الروابط الأسرية والاجتماعية متعددة ومختلفة. وكما في العديد من البلدان، تشوّش هذه الاستمراريات الحدود بين الإسكان "الرسمي" و"المُخالف"، المصطلحان اللذان يُناقشان بإسهاب في الأدب العلمي وكذلك بين الممارسين الحضريين. إضافة إلى ذلك، تنتشر الممارسات المُخالفة بشكل واسع في المناطق الرسمية، وفي المقابل تلعب العديد من الممارسات المؤسسية والقانونية الرسمية دوراً مهماً في إنتاج مناطق المُخالفات (Clerc 2012).



الشكل (1) مناطق المخالفات التي بُنيت على سفوح جبل قاسيون تطل على مركز مدينة دمشق (Clerc 2009)...

على أية حال، ورغم كل هذه الاستمراريات، إلا أنّ ما ميّز أحياء المُخالفات السورية رغم ذلك هو المورفولوجيا الحضرية(*) وملكية الأرض، إضافة إلى تعريفها القانوني الوطني. إذ كان هناك شكلاً رئيسياً من ملكية الأرض: فقد نشأت بعض المناطق على أرض استولى عليها الشاغلون الأولون – كانت هذه بشكل رئيسي حالة المناطق والأراضي العامة على سفوح جبل قاسيون (إعمار

غير قانوني إضافة إلى احتلال غير قانوني للأراضي)- وبُنيت مناطق أخرى على أراض مملوكة بشكل خاص، والتي وإن كان يحتفظ بها شاغلوها قانونياً، إلا أنها لم تكن صالحة للإعمار. وهذا النوع هو ما كان موجوداً بشكل رئيسي في الغوطة، والمنطقة الزراعية في الواحة المحيطة بدمشق في الجنوب والشرق. وهي تتوضع عموماً خارج نطاق الخطط الحضرية، ولم تتبع عمليات الإعمار القواعد المعمول بها ونتيجة لذلك صُنِّفت بوصفها "عشوائيات". كما تشكّل مساحات حضرية متجانسة نُظِّمت تدريجياً مع انتقال القاطنين إليها، مع تراتبيات شوارع وعمليات تكثيف مشابهة لتلك الموصوفة في القرن التاسع عشر في ضواحي دمشق (Lena 2012K Arnaud 2008)؛ فقد كانت المقاسم صغيرة والشوارع ضيقة، ولم تكن الأبنية المتجاورة متراجعة عن الشارع، وغالباً ما كانت الأبنية منخفضة. وأخيراً وليس آخراً، كانت معدلات الإشغال والاكتظاظ السكاني في الإسكان (أي نسبة الوحدات السكنية المشغولة، وعدد الأسر في الوحدة، وعدد الأفراد في الأسرة) كانت فوق المعدل؛ وكانت الكثافة الصافية للإشغال غالباً أكثر مرتين أو ثلاث مرات من تلك التي للمنطقة الحضرية ككل (تصل إلى 1200 قاطن في الهيكتر، مقارنة بـ 260 في المنطقة الحضرية ككل- المكتب المركزي للإحصاء 2004).

وضع اقتصادي وسياسي داعم:

ومع انفتاح الاقتصاد السوري، وتزايد سرعته بعد مجيء بشار الأسد إلى السلطة في عام 2000، ومجدداً في عام 2005 عندما اعتمد نموذج اقتصاد السوق الاجتماعي لإستعادة التوازن بين المناحي الاقتصادية والاجتماعية للتنمية، تم تبني سياسات حضرية جديدة ذات هدف مزدوج: وهو تحرير الاقتصاد مع الحفاظ على شبكة أمان في الوقت ذاته للحماية الاجتماعية. وأصلحت بشكل شامل الآليات التشريعية التي تتناول الإسكان والتصميم الحضري، مع التركيز على الاستثمار في العقارات: فقد جُدد التخطيط الحضري، وألغيت القيود المفروضة على الإيجارات، وازدهر الاستثمار في السياحة، وأصلح قانون الملكية وتراخيص البناء والتعاونيات، وأعيد تنظيم تشريع مخالقات الإعمار وتنظيم استخدام الأراضي (Clerc 2011). وقد ترافق هذا الدفع التشريعي مع عودة هائلة إلى تخطيط الإسكان العام من قبل المؤسسة العامة للإسكان -واحدة من اثنين من المنتجين الأساسيين للإسكان العام (الثانية هي مؤسسة الإسكان العسكرية)- والتي قُدمت بشكل واضح على أنها آلية اجتماعية تهدف إلى موازنة الآثار المتوقعة ظهورها في أعقاب التحرير (الحكومة السورية 2006). وكان من المقرر أن يكون المستفيدون الأسر منخفضة الدخل ولا سيما الشباب، الذين

حُدِّدوا لاحقاً على أنهم المحرك الرئيسي في تنمية مناطق المُخالفات.

وكون المرحلة الاقتصادية مؤاتية، نجحت الإصلاحات في إنعاش الإعمار الخاص الرسمي، والذي وصل سابقاً (في عام 2000) إلى أدنى مستوى له منذ عام 1975. وبحلول عام 2007، تضاعف الإنتاج السنوي للوحدات السكنية في منطقة العاصمة سبع مرات، وفي ضواحي العاصمة تضاعف 15 مرة (المكتب المركزي للإحصاء، 2001 إلى 2010). على أية حال، بقيت العديد من الوحدات السكنية غير مُنجزّة أو فارغة (Clerc 2012a). وبما أنها بُنيت بشكل رئيسي بوصفها استثمارات طويلة الأمد مخصصة للزبائن المُترفين، فهي لم تعالج في الواقع الطلب القائم، الذي كان مصدره الأساسي الأسر منخفضة الدخل. علاوة على ذلك، لم يواكب إعمار الإسكان العام الإعمار الخاص. فمن ضمن الـ 57 ألف وحدة التي خُطّطت لمنطقة دمشق منذ عام 2000 - أي أكثر مما بنته المؤسسة العامة للإسكان في المنطقة منذ بدايتها في عام 1961- اكتمل منها بحلول عام 2009 عدد أكثر بقليل من 3000؛ وكان 16000 من هذه الأعمال لا يزال قيد التنفيذ (Clerc and Hurault 2010). وبالتالي، استمرت الأسر منخفضة الدخل بالاستثمار في الإسكان المُخالف، الذي استمر بتمدده رغم العقوبات الصارمة المفروضة في عامي 2003 و2008. إذ حاولت أحدث القوانين (قانون 82/2010) والسياسات الحد من نمو عدد الوحدات غير المُنجزّة وغير المأهولة وزيادة سرعة إنتاج الإسكان الاجتماعي (من خلال إشراك القطاع الخاص وتمكين الإعمار العام لمساكن الإيجار)، لكن الإتجاه الإجمالي لم يتغير فعلاً (Clerc 2013a).

وفي الوقت ذاته، صُمِّمت عدة مشاريع حضرية وبرامج، وطنية ومحلية، بالتعاون دولي (الاتحاد الأوروبي وألمانيا وفرنسا واليابان). ومنذ عام 2009، أعادت محافظة دمشق (والتي تغطي مركز التجمعات السكانية) إطلاق دراسات بغية تجديد الخطة الرئيسية لدمشق وضواحيها (لا تزال الخطة الرئيسية لعام 1968 التي وضعها المخططان M.Ecochard و G.Banshoya سارية المفعول اليوم)، بينما أطلقت محافظة ريف دمشق (المحيطة بمحافظة دمشق) دراسات لإنتاج مخطط تفصيلي إقليمي (بما في ذلك محيط دمشق).

تنافس السياسات الحضرية تجاه مناطق المُخالفات في الألفية الجديدة: في مطلع القرن، أصبحت مناطق المُخالفات المتمددة باستمرار قضية مركزية في السياسة الحضرية. فقد أطال التوجهان الرئيسيان -التجديد (هدم حي وإعادة إعمار-تحديث مخطّط) والارتقاء (تحسين مناطق موجودة من خلال إدخال بني تحتية)- أمد السياسات المنفذة خلال العقود السابقة (Clerc

(2013a). وفي ذلك الوقت، وضعت دوائر تخطيط المدينة خطاً رئيسية تفصيلية بُغية إعادة الإعمار الكلي لمناطق معينة، بينما زُوِّدت مناطق أخرى ببني تحتية وخدمات من قبل البلديات، تماشياً مع خيار الارتقاء (UMP 2001).



الشكل (2) حي الطباله وهو حي مخالف قديم في جنوب دمشق، تم الارتقاء به في التسعينيات (Clerc2009)...

أطلقت السياسات الجديدة في بدايات عام 2000. وقد تطلب قانون جديد في عام 2003 تدمير كل الأبنية التي انتهكت التشريعات (وفي عام 2008 نصّت على أحكام صارمة بالسجن للأشخاص المشتركين بأي طريقة في عمليات البناء)؛ ولكن من ناحية أخرى مكّنت أيضاً من إضفاء الطابع القانوني على الأحياء المبنية قبل هذا التاريخ، شريطة أن تكون الأبنية القائمة متلائمة مع الخطة الرئيسية المحلية؛ وعلى أية حال لم يكن هذا هو الحال غالباً. كانت الخطط الرئيسية التفصيلية لبلديات الضواحي مُنقّحة بشكل هائل لدمج هذه الأحياء. ولذلك، اتّبعَت السياسات التي تتناول هذه المناطق اتجاهين رئيسيين: من ناحية، الارتقاء بالحي (أي تحسين البنى القائمة) مع إضفاء الطابع القانوني على إشغاله الأرض، ومن أجل ذلك سيكون مطلوباً تعديل الخطط الرئيسية

لتكيفها مع الوقائع القائمة؛ ومن ناحية أخرى، التجديد (أي هدم وإعادة إعمار) وهو يتبع خطة رئيسية تختلف عن الواقع القائم؛ وقد افترض مروجو هذا الخيار الأخير أن جدواه ستكون مضمونة عبر وصول مستثمرين يجذبهم انفتاح الاقتصاد.

شاركت وزارة الإدارة المحلية والبيئة المسؤولة عن التخطيط الحضري منذ عام 2004، في عدة برامج تهدف إلى "الارتقاء" بأحياء المخالفات. كما خلقت مؤخراً سلسلة من القوانين (33/2008؛ 46/2004) الأدوات الإدارية الضرورية. وقد وضعت الوزارة سوية مع هيئة التخطيط الإقليمي، التي تأسست في عام 2010، البرنامج الوطني للارتقاء وإعادة تأهيل مناطق السكن العشوائي (الحكومة السورية 2010). أما المرحلة الأولى من برنامج تحديث الإدارة البلدية/ مام/ (MAM 2005-2008)، والذي نُفذ بمساعدة الاتحاد الأوروبي (برنامج ميديا)، دعت خبراء دوليين معترف بهم، الذين أوصوا إجماعاً بالارتقاء بأحياء المخالفات (Wakely 2010, Fernandes 2008, McAuslan 2008, Seragel-din 2008). كما وردت التوصيات ذاتها في برنامج التنمية الحضرية المُستدامة (UDP 2007-2010) الذي وضعته محافظة حلب ودمشق بمساعدة المؤسسة الألمانية للتعاون الدولي (GIZ) (الجمهورية العربية السورية 2009)، وبرنامج الارتقاء بالعشوائيات في ريف دمشق الذي وضعته وزارة الإدارة المحلية والبيئة في ريف دمشق بمساعدة البنك الدولي وتحالف المدن.



الشكل (3) المنطقة المخالفة (البحدية) في ضواحي دمشق الجنوبية، وشملت في برنامج الارتقاء بالعشوائيات في ريف دمشق (Clerc 2012)...

وفي الوقت ذاته، حدّدت وزارة الإسكان والتعمير مع المؤسسة العامة للإسكان الشروط القانونية والتشريعات الإدارية التي تحكم سياسة التجديد الحضري (أي الهدم وإعادة الإعمار) لمناطق المخالفات، على أساس جذب مستثمرين عقاريين رئيسيين في القطاع الخاص (القانون 15/2008، إرشادات مستمدة من القانون 26/2000). وكان على الدولة أن توفر أراض مملوكة ملكية عامة لمستثمري القطاع الخاص والتي كان سيبنى عليها مساكن للأسر منخفضة الدخل، وأيضاً أراض من أجل تجديد الأحياء المخالفة. وفي أوائل العقد الأول من القرن الحادي والعشرين، شاركت محافظة دمشق هذه الرؤية ووضعت خطاً حضرياً تفصيلية لمناطق المخالفات، منطقة أبراج (JICA 2008) وفي 2007 أجرى مستشارون للتجديد الحضري سلسلة من الدراسات (تحت مسمى دراسات تفصيلية)، ل 17 منطقة حضرية داخلية حددتها المحافظة، متضمنة عدة مناطق مخالفات.

وهكذا نُفّدت سياسات الارتقاء والتجديد الحضري من قبل إدارات وسلطات محلية مختلفة جنباً إلى جنب، من دون تنسيق وثيق. وفي بعض الحالات، تنافست هذه السياسات المتنافسة حتى مع بعضها البعض عندما كانت الأحياء ذاتها معنيّة. وقد كان الحال هكذا على سبيل المثال في حلب عام 2010، إذ كانت البلدية تنفذ مشروع ارتقاء بالتعاون مع المؤسسة الألمانية للتعاون الفني GTZ على قطعتين من الأراضي العامة التي شغلتهما مناطق مخالفات. وفي الوقت نفسه، قدمت الحكومة هذه القطع لمستثمرين لتحقيق مشروع تجديد حضري بموجب القانون 15. وقد أصبحت التناقضات الناشئة عن هذه السياسات المتنافسة واضحة أيضاً عندما نُفّدت البرامج الوطنية التي اضطلعت بها وزارة الإدارة المحلية والبيئة، والتي تشجّع إعادة التأهيل، في محافظة دمشق عبر مشاريع التجديد (Clerc 2011). كيف حدث هذا؟ من الفرضيات المنطقية أنه بينما أشارت الحكومة إلى رغبتها بتنفيذ سياسات سوق اجتماعية، ظهر النزاع فجأة، بين المنطق الاقتصادي للاستثمار الخاص والعمولة ومنطق الرفاهية الاجتماعية. وكانت هذه هي الحالة لاسيما فيما يتعلق باستخدام أراضي مناطق المخالفات. ومع انفتاح الاقتصاد وارتفاع قيم العقارات، يُظهر هذا الوضع كيف أطرت الرؤى المتنافسة للمدينة (أي المجموعات الاجتماعية تفضل؟ أي نسيج حضري تروّج؟) والمنافسة على الأرض (من سيخصص قيمتها؟) مقاربات في السياسة الحضرية.

وفي الواقع، جُمعت الخيارات المتنافسة، إما ضمناً أو صراحةً. ونشأ أخيراً إجماع عام بين الفاعلين التقنيين والسياسيين الذين يروّجون الخيارين المختلفين.

فالارتقاء لن يكون مرتقباً لبعض المناطق المركزية جداً في العاصمة، كما أن التجديد لن يحدث في المحيط البعيد. ولكن الأولويات اختلفت رغم ذلك. قبل الأزمة، اختُصِر النزاع بين الرؤى إلى نسبة أحياء دمشق التي ستجدد إلى التي ستُترقّى (على سبيل المثال 60% من الأولى و40% من الأخرى)؛ كيف ستُختار المناطق المعنية، وما هي المعايير التي يجب تبنيها؟.

الانتفاضة، والحرب والسياسة الحضرية في أحياء المخالفات:

في بداية عام 2011، عندما اندلعت الانتفاضة التي عُرفت باسم الربيع العربي، كان تنفيذ كل هذه المشاريع لا يزال في مرحلة مبكرة جداً. وكان البرنامج الوطني للارتقاء وإعادة تأهيل مناطق السكن العشوائي لا يزال في طور التبني، وتنفيذ جزء القانون 15/2008 حول أحياء المخالفات كان قد بدأ للتو. وفي دمشق، كان تنفيذ هذه السياسات لا يزال متوقفاً على الخيارات التي يتعين اتخاذها في مُراجعة الخطة الرئيسية، التي كانت لا تزال جارية، وهذه الخيارات لم تُتخذ بعد. كان الاتجاه الإجمالي لا يزال باتجاه التجديد الحضري، رغم أن إنتاج وثيقة في عام 2008 تفصّل إرشادات الاستراتيجية الجديدة لمدينة دمشق (محافظة دمشق 2008) قد غير اللعبة إلى مدى ما، إذ تُوخِي إضفاء الطابع القانوني وارتقاء واسع في بعض الأحيان. وفي الوقت ذاته، اتبعت فقط السياسات الحضرية المطبقة فعلاً: تجهيزات الأحياء بالبنى التحتية، وإزالة الإسكان الذي يقع على أراضٍ مطلوبة لتطورات الطرق الرئيسية. وفي انتظار إصدار الإرشادات لتعليمات التخطيط، علقت الدراسات التفصيلية للمحافظة ومشاريعها الحضرية الواردة في برامج التعاون الإنمائي الدولي، وقد وُفرت للمستثمرين في الإسكان المدعوم فقط أراضٍ بعيدة جداً عن العاصمة؛ ففي إطار القانون 15، لم يُوفر أي موقع تشغله مناطق المخالفات لمستثمري القطاع الخاص من أجل التنمية في دمشق.

هذا ما كان الوضع عليه عندما بدأت المظاهرات في آذار/مارس 2011 مع موجة غير مسبوقة من احتجاجات معادية لمؤسسات الدولة. طالبت المظاهرات بحرية تعبير أكبر، وبإصلاح الدولة، وبإلغاء حالة الطوارئ في الدولة التي بقيت سارية منذ عام 1963 وبعد القمع العنيف للمظاهرات من قبل الحكومة، طالبت برحيل رئيس الدولة. واكتسبت المواجهة تدريجياً طابعاً عسكرياً؛ ففي خريف عام 2011 شكّل الجيش السوري الحر. على أية حال، في سوريا لم يُرمز إلى الانتفاضة من خلال ميدان مركزي، كما كانت الحالة في ميدان التحرير في القاهرة أو دوار اللؤلؤة في البحرين، بل بدلاً من ذلك كان هناك وفرة من المواجهات المحلية في قرى وأحياء الضواحي والأحياء الحضرية.

واشتركت في الثورة الحارات الحضرية والبلدات المحيطة التي تقع فيها معظم مناطق المخالفات. ولكن هذا لا يعني أن خريطة الثورات هي نفسها خريطة مناطق المخالفات؛ فقد كانت الاثنتان بعيدتين كل البعد عن التزامن، ورغم أنه في العديد من مساحات المخالفات كان هناك شعور بالإحباط فقط إزاء استراتيجية الحكومة للتنمية الحضرية، فكثيراً ما ارتبط الإشغال غير القانوني بمعارضة النظام.

برغم ذلك وُجِدَت روابط بين الثورات، ومناطق المخالفات والسياسات الحضرية. وكان للمظاهرات ومن ثم للنزاع تأثير على السياسات الحضرية، مما أدى إلى تغييرات في وتيرة الإصلاح، وبشكل أكثر أهمية، إلى تقلبات مفاجئة في السياسة.

الثورات وتسريع التحضر المخالف:

منذ مستهل الانتفاضة، بدأ الإعمار غير القانوني بالازدهار: إذ وقعت العديد من الانتهاكات في المناطق الرسمية بينما ارتفع الإعمار في مناطق المخالفات. ولم يحدد أي مسح أرقاماً دقيقة لهذه الظاهرة، بيد أن القاطنين أكدوا وجودها، بالإضافة إلى العديد من المراقبين الخارجيين وعمال البناء أنفسهم الذين يعملون في المناطق المعنية، وعبر صور الأقمار الاصطناعية أيضاً (الشكل 4). وبعد بضعة أشهر قَدَّر المخططون الحضريون المحليون الذين جرت مقابلتهم معدل الزيادة بنحو 10% في دمشق، ويستند هذا الرقم على صور وعلى زيارات إلى تضاريس. وهذا يتناسب مع الزيادة المسجلة في مبيعات الاسمنت، إذ ارتفعت حتى نيسان/أبريل 2011 (480000 طن) بنسبة 115% عن الرقم المسجل في آذار/مارس، وفقاً لسجلات المؤسسة العامة للاسمنت ومواد البناء (وهي السلطة التي تشرف على إنتاج الاسمنت ومواد البناء من قبل شركات مملوكة للدولة)، وذلك تماشياً مع زيادات أسعار مواد البناء والعمالة (2). في أوقات الأزمات، عندما تبدو العملة محفوفة بالمخاطر، تميل الأسر إلى التماس الأمن عبر تحويل الاستثمار إلى العقارات. ومما لا شك فيه أن سعة هذا الاتجاه زادت نتيجة تباطؤ الإعمار المخالف بفعل تنفيذ قانون 59/2008 حول الانتهاكات العقارية. فالأسر في الأحياء المعنية ببساطة أُجِّلَت الاستثمار إلى وقت لاحق (**). ويبدو أنه بالاستفادة من حقيقة أن السلطات العامة كانت مشغولة بالمظاهرات وأرادت تجنب نزاع مفتوح بين الشرطة والسكان، فقد شيدت الأسر مبان جديدة وزادت ارتفاع تلك الموجودة بمجرد أن بدأت المشاكل. وللحد من هذا النشاط سرعان ما طلبت الحكومة من المؤسسة العامة للاسمنت ومواد البناء المطالبة بتراخيص بناء قبل بيع الاسمنت

لعملائها؛ وعلى أية حال، استمر الاتجاه رغم ذلك (3).



الشكل (4) بدأ الإعمار غير القانوني بالازدهار منذ بداية الانتفاضة في عام 2011، وتواصل في عام 2012، كما توضح صورة الأقمار الصناعية هنا لقطعة أرض في دوما (ريف دمشق).

المصدر: Google Earth snapshots of 09/11/2009, 5/05/2011 and 23/05/2012@

في بداية العاصفة (2011 وبداية عام 2012): أوهام الحالة السورية وأستغلال السياسات الحضرية:

تميز عام 2011 بمتابعة السياسات الحضرية القائمة، التي زادت سرعتها حتى: فرغم الثورة، تم الحفاظ على وهم الحالة السورية. واستخدمت البرامج الحضرية - من بين جملة أمور أخرى - في محاولة لتمهيد الرأي العام وتحويله لصالح الحكومة.

سرعان ما سببت بداية الاحتجاجات في سوريا بتباطؤ كل مشاريع التعاون الدولي في التحضر وفي نهاية المطاف جمّدها. ومنذ ربيع عام 2011، ترك كل الخبراء الأوروبيين البلد؛ رحل خبراء GIZ (المؤسسة الألمانية للتعاون الدولي) في نيسان/أبريل، ورحل الموظفون الأجانب الأوروبيون في برنامج مام (MAM) (تحديث الإدارة البلدية) في أيار؛ أما الخبراء الأجانب من شركة الاستشارات الهندسية اللبنانية خطيب وعلمي المسؤولون عن الخطة الرئيسية لدمشق فقد رحلوا في تشرين الثاني/نوفمبر (عملوا بعد ذلك من بيروت). وجمّدت المشاريع التي كانت ما تزال قيد الإعداد. كما جمّد التمويل الأوروبي (بنك الاستثمار الأوروبي EIB/الوكالة الفرنسية للتنمية AFD) المخصص لمشروع مام الحضري ولم توقع اتفاقيات مشاريع جديدة بكل بساطة - مثلاً المساعدة المقدمة للإدارة المحلية التي خطّط لها بنك الاستثمار الأوروبي والوكالة الفرنسية للتنمية للارتقاء بمناطق المخالفات في سوريا. وفي الوقت الذي توقفت فيه برامج التعاون الدولي مع البلدان الغربية، استكشفت سوريا اعتباراً من عام 2011 طرقاً جديدة لإعادة تفعيل تعاون مع إيران في مجالات الإعمار، والإسكان والتخطيط الحضري، للاستفادة من الخبرة الإيرانية في هذه المجالات (4).

مع ذلك استمرت البرامج التي كانت قد أطلقت بالفعل، فواصلت فرق محلية العمليات. وقد تواصلت بلا هوادة السياسات الحضرية الرئيسية التي تؤثر على مناطق المخالفات طوال عام 2011، وكان السعي إلى الإصلاحات يلعب دوراً جوهرياً في كسب دعم السكان، والتهوين من أهمية المعارضة ومواصلة الاستمرارية في السياسات الحضرية وسلطة الدولة. وقد تواصل خلال الصيف تطوير السياسة الوطنية المتعلقة بالارتقاء بمناطق المخالفات، رغم أنها تباطأت مؤقتاً في ربيع عام 2011 نتيجة تغيير الوزراء، وفي كانون الأول/ديسمبر اعتمدت السياسة. واعتباراً من أيار/مايو 2011، كانت لجنة التخطيط الإقليمي تعمل على تعريف تصنيف الأحياء وكانت تجري دراسة مخططات أولية. وفي نهاية عام 2011، أعلن أن هيئة عامة وصندوق "للتنمية والارتقاء بمناطق السكن العشوائي" ستُنشئ في العام التالي (5).

إضافة إلى ذلك، استمرت الدراسات للمخطط الرئيسي لمحافظة دمشق وللتخطيط الحضري لمحافظة ريف دمشق، وقد اعتمدت المراحل الثانية في الخريف، وأطلقت المراحل الثالثة. وفي محافظة دمشق، أطلقت بعض الدراسات التفصيلية مرة أخرى لمناطق المخالفات (وإعادة نشر في تشرين الأول/أكتوبر 2011 لطلب مناقصة لتنفيذ مشروع أحياء المخالفات في قاسيون، والطبالة ومنطقة الملك فيصل). وأعد مشروع ارتقاء أولي في جبل قاسيون. كما تواصلت سياسة التجديد الحضري أيضاً، فافتتحت سلسلة ثانية من المواقع بموجب القانون 15؛ وبشكل أهم، أصلحت المؤسسة العامة للإسكان في حزيران/يونيو في محاولة لتسريع إنتاج الإسكان المدعوم من خلال إشراك القطاع الخاص، ولبناء إسكان عام للإيجار (مرسوم 76/2011) (6)، و(في شباط/فبراير) لفتح طلبات ل 50 ألف وحدة إسكان عام مدعوم (7).

وأخيراً، على الرغم من تعليق المشاريع الكبيرة المطوّرة من قبل مستثمري القطاع الخاص بشكل رسمي - على سبيل المثال أوقف مشروع أبراج سوريا في مركز المدينة في خريف 2012 (8) - فإن الإعلان في حزيران/يونيو 2011 أن العمل على مشروع البوابة الثامنة من قبل شركة التطوير العقاري "إعمار" (التابعة لدبي) سيمضي قدماً، والإعلان في آب/أغسطس 2011 من قبل شركة التطوير العقاري التابعة لدبي أيضاً "ماجد الفطيم العقارية" أن العمل سيبدأ على المشروع الضخم متعدد الاستعمالات في يعفور، مشروع - خمس شامات (استثمار مقدر ببلايين اليورو) (9) فقد سعى (هذا الإعلان) لإعطاء انطباع بالاستمرارية والرفاهية الاقتصادية في خضم العاصفة. وقد استمر هذا حتى ربيع 2012 على الأقل، ثم أعلن أن المشروع في يعفور - مشروع خمس شامات -

سُيُعلّق، وهذا ما أنكر لاحقاً، إذ أكد المطوّر أنه ليس لديه "خطط للخروج من سوريا رغم الاضطراب السياسي العنيف المستمر في البلد"، وأنه كان لا يزال يتقدّم مع مشروعه المخطط في مرحلة التصميم (10). تماشياً مع هذا الاتجاه، نظمت الحكومة في كانون الأول/ديسمبر 2011 منتدى الاستثمار السياحي السابع، إذ اقترحت وزارة السياحة حوالي أربعين مشروعاً للمستثمرين (11)، رغم شكوك المستثمرين الذين وُجّهت إليهم الدعوة. واستمرت الإعلانات المتعلقة بالاستثمار. فأعلنت الحكومة أن 25 مدينة صناعية ستُطلق وأن هيئة الاستثمار السورية وافقت على تأسيس 180 مشروع استثماري تزيد قيمتها عن بليون دولار (12).

على أية حال، في الواقع يمكن الشعور بتأثير الثورات العربية على البرامج والمشاريع والسياسات الحضرية في دمشق من خلال إعادة توجيه اجتماعي لسياسات الإسكان، حتى قبل إندلاع المظاهرات في سوريا. ففي كانون الثاني/يناير من عام 2011، وفي أعقاب سقوط الرئيس بن علي في تونس، وبينما بدأت المظاهرات الضخمة في ميدان التحرير في القاهرة، أعطت محافظة دمشق تركيزاً اجتماعياً إضافياً على الخطاب المصاحب للخطة الرئيسية الجديدة. وفي التعامل مع أحياء المخالفات، لم تضيّع السلطات وقتاً في إيلاء قدر أكبر من الاهتمام بالقبول الاجتماعي لخططها. وطلبت مباشرة من الفريق المسؤول عن الخطة الرئيسية في دمشق تخطيط نسبة أكبر (60%) من مناطق المخالفات للارتقاء بها أكثر مما كان مخطط له سابقاً. وفي الوقت الذي بدا فيه الربيع العربي مُعدياً، ورغم أن المظاهرات في سوريا لم تكن قد بدأت بعد، بدا أنه من المهم تجنّب أي نزاع اجتماعي قد يفجرهم. مع أخذ هذا بعين الاعتبار، تبنت الحكومة السورية (في منتصف شباط/فبراير 2011) مزيداً من الإجراءات الاجتماعية، كتخفيض الضرائب مثلاً عن المواد الغذائية الأساسية، وزيادة الدعم على الوقود، وتطبيق صندوق المساعدة الاجتماعية (لصالح ما يقارب من 500000 شخص، وتوظيف 67000 موظف حكومي إضافي). أكد بعد ذلك إعادة توجيه هذا للسياسات الحضرية تجاه مناطق المخالفات: فبحلول كانون الأول/ديسمبر 2011 نُظِر بجدية في الارتقاء بالسواد الأعظم من مناطق المخالفات؛ حتى أنه في آذار/مارس 2012 أعلن المحافظ خياراً يؤيد إضفاء الطابع القانوني عليها؛ وفي أيار/مايو 2012، أعلن أن كل الأحياء المخالفة تنتظر الارتقاء أو إضفاء الطابع القانوني، فيما عدا بعض المساحات التي ستخضع للتجديد في مركز المدينة – ولا سيما تلك المحيطة بمحطات السكك الحديدية المستقبلية وقرب المؤسسات الحضرية الكبرى، مثل رئاسة مجلس الوزراء.

في خضم القتال (2012-2013): التدخل في المدينة بوصفه علاجاً للأزمة،
وبوصفه تمهيداً لإعادة الإعمار وبوصفه سلاحاً في الحرب:

منذ عام 2012، كان تدخل المخططين في مناطق المخالفات سيتغير بشكل راديكالي مرة أخرى. فمن جهة، أخذ عدد من القرارات لتعويض ضحايا التدمير ولتمهيد الطريق لإعادة الإعمار. ومن جهة أخرى، استخدمت السلطات التخطيط الحضري بوصفه سلاحاً، ليس فقط عبر تدمير منازل المعارضين وقصف الحارات التي تسيطر عليها المعارضة المسلحة، ولكن أيضاً من خلال إعداد مشاريع للتجديد الحضري (أي هدم وإعادة إعمار) لأحياء محددة.

واعتباراً من ربيع عام 2012، بدأ هدم واسع للبيئة الحضرية في مناطق المعارك. فقد خضعت المناطق الحضرية للقصف وشهدت معارك مسلحة، وتعرضت لتدمير واسع النطاق دفع مجتمعات بأكملها إلى شفير الانهيار. كما دُمّرت إلى حد كبير المساحات العامة والخدمات الأساسية (المياه والكهرباء والمرافق الصحية والتعليمية)، مما فاقم مصاعب قائمة من قبل، ودُمّر عدد كبير جداً من الوحدات السكنية، إما جزئياً أو بشكل كلي، ورغم أنه من الصعب التكهن بالعدد الدقيق تماماً. إلا أن بعض الأشكال تُظهر امتدادها. وفي كانون الثاني/يناير 2013 قدر المركز السوري لبحوث السياسات الخسائر الناجمة عن الضرر الجزئي أو الكلي لمخزون رأس المال المترتب عن النزاع (الشركات والمعدات والمباني المدمرة) حتى نهاية عام 2012 بنحو 20.8 بليون دولار أمريكي (SCPR 2013). وفي أيار/مايو 2013 قدرّت الأمم المتحدة التي تعمل عبر لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا ESCWA)، أن نحو ثلث الوحدات السكنية تقريباً، أي 1.2 مليون، تأثرت بالنزاع (13). قد يبدو هذا الرقم حداً أعلى في مجموعة التقلبات، عند الأخذ بالحسبان حقيقة أنه في نفس التاريخ، فإن حوالي 1.2 مليون لاجئ (14) و4.25 مليون نازح داخلي (15) قد تركوا منازلهم (أي حوالي 1.1 مليون وحدة إسكانية). ودُمّرت في بعض الحالات بشكل كلي أو جزئي المباني التي تُركت شاغرة، ولكنها غالباً ما أُجرت بكل بساطة، أو سُغلت بشكل غير قانوني، أو أُجرت أو بيعت من قبل أشخاص ليسوا المالكين الشرعيين لها، أو حتى في بعض الحالات بيعت بشكل متزامن إلى عدة أشخاص مختلفين (Hassan 2012). ويبدو أن معظم التدمير الذي لحق الإسكان حدث في أجزاء المخالفات في المناطق التي تأثرت بالنزاع، قرب المدن الرئيسية: حمص، ودمشق، وحلب ودرعا ودير الزور (16). أما حوالي دمشق، والغوطة الشرقية ومناطق المخالفات في الجنوب والجنوب الشرقي فقد بدت الأكثر تأثراً.

من جهة، بدءاً من عام 2012 فصاعداً، كان السائد إعادة الإعمار، وإعمار الإسكان، والاستثمار. وعلى المستوى المحلي، اقتصرَت التدخلات على خدمات الطوارئ وأعمال البنى التحتية (الشبكات الكهربائية والهيدروليكية، والنفائيات الصلبة والصرف الصحي والخدمات التعليمية والطبية والشرطة)، سواء في المناطق الخاضعة لسيطرة الحكومة أو الخاضعة لسيطرة المعارضة، عبر المجالس المحلية (Baszko, Dorronsoro and Quesnay 2012). وعلى الصعيد الوطني، أتاحت إعادة تنظيم الإدارة الحكومية إنشاء وزارة إسكان رئيسية في خريف عام 2012؛ والتي كان يجب أن تكون مسؤولة ليس فقط عن الإسكان والمؤسسة العامة للإسكان، لكن أيضاً (مرة أخرى) عن التخطيط الحضري، جنباً إلى جنب مع التخطيط الإقليمي ومناطق المخالفات (البنى التحتية كانت ستُوكَل إلى وزارة أخرى). وسيتعين استئناف العمل على التخطيط. وأقرت قوانين لتأمين إطار أفضل للاستثمار ولتحفيزه. لذلك في ربيع عام 2012، أقر قانون يسمح بتمويل القرض العقاري، والسماح بإنشاء شركات لتمويل وإعادة تمويل مشاريع عقارية: شركات عامة محدودة، وشركات إعادة تمويل عقاري خاصة أو مشتركة (17). في هذه المرحلة، رخصت الهيئة العامة للتطوير والاستثمار العقاري التي أُحدثت في عام 2008 لـ 35 شركة تطوير عقاري (18). واهتمت عدة تدابير بتوفير الإسكان. وفي بداية عام 2012، أطلقت وزارة الإسكان والتعمير رسمياً برنامج إعمار جديد لـ 50 ألف وحدة إسكانية منخفضة التكلفة (19). وقد خصّصت تعويضات إعادة الإعمار للأشخاص الذين عانوا ضرراً وخصّصت لجنة إعادة الإعمار بليون ليرة سورية (20 مليون دولار أمريكي) لعام 2012 لتعويض المواطنين عن الضرر الذي لحق بهم (مقدمين 50% من التقييم) (20).

وعلى أية حال، من جهة أخرى، وأياً كانت أطراف النزاع، فالتدمير يُستخدم ضد الخصوم: فتُدْمَر المباني، وحتى أحياء بأكملها تُقصف و/أو تُباد للتخلص من المقاتلين ومؤيديهم المحتملين، أو لمجرد كسب السيطرة على مواقع استراتيجية. وقد وثقت تقارير الأمم المتحدة حول جرائم الحرب حالات أحرقت فيها ودمرت القوات الحكومية والميليشيات المؤيدة عن عمد منازل وأعمال اعتُقد أنها تعود لناشطين مناهضين للحكومة ومؤيديهم خلال الغارات. وشمل التدمير العلني الحرق واستخدام المتفجرات وقد يلحق ضرراً لا يمكن إصلاحه. أما أعمال النهب فقد كانت مقدمة متكررة للتدمير (الجمعية العامة للأمم المتحدة 2013).



في الأعلى منطقة التضامن في دمشق كما بدت في 22 آب/أغسطس من عام 2011، وبحلول 3 كانون الثاني/يناير من عام 2013، تظهر الصورة في الأسفل تسيباً كبيراً من الحي قد هدم. تقدر تحليلات برنامج الأمم المتحدة لتطبيقات الأقمار الاصطناعية (اونوسات) أن ما يقارب من 1000 هيكل في المنطقة دُثر بأعمال الهدم.

الشكل (5) صور أقمار صناعية مقدّمة من قبل اللجنة الدولية المستقلة للتحقيق في سوريا (شباط/فبراير 2013) لتظهر هدم جزء من حي التضامن المخالف في دمشق...

علاوة على ذلك، يُستخدم التخطيط الحضري والسياسات تجاه مناطق المخالفات كسلاح في النزاع. وقد وثقت لجنة التحقيق التابعة للأمم المتحدة، أن تجريف منازل المعارضين كان ممارسة منتظمة، إلى جانب القصف أوبعده. كما ذكر شهود عيان في دمشق خلال صيف عام 2012 مشاهدة موظفين حكوميين يستخدمون سجلات مسح الأراضي للتحديد بدقة أي منازل ستُدمر في أحياء المخالفات قرب كفرسوسة. وأحياناً كانت أحياء بأكملها تُستهدف. "وثقت أمثلة عن أعمال هدم في مواقع حضرية في سوريا. عادة، بعد ضرب مساحة بالقذائف والقنابل وقصفها، تنتقل إليها قوات الحكومة مع جرافات وتمهد مئات من منازل المدنيين في مساحات سكنية (...). في صيف 2012، دُمّر 300 منزل عبر المتفجرات والجرافات في (أحياء المخالفات) التضامن في دمشق. تبع الهدم الضرب بالقذائف والقنابل، الذي تسبّب بفرار السكان. وقد تكون المجموعات المناهضة للحكومة شنّت هجمات من التضامن. تُظهر صور الأقمار الاصطناعية ما يقرب من ألف مبنى مدمر (انظر الشكل 5). وقد شهد القابون (حي مخالف) في شمال دمشق (تشرين الأول/أكتوبر)، الأمر ذاته (...). بررت الحكومة عمليات الهدم المذكورة آنفاً بأن هناك (كما زعم) خطط حضرية موجودة من قبل لإزالة الأبنية غير القانونية" (الجمعية العامة للأمم المتحدة 2013، ص 23).

وقد تحولت الخطط والمشاريع الآن إلى حجج -وحتى إلى أسلحة- لصالح، أو فعلياً لإحداث الهدم القانوني لأحياء بأكملها. وفي أيار عام 2012، جاء مرسوم جديد لتعزيز هذه النزعة. إذ حُظِر مرة أخرى إعمار المزيد في هذه الأحياء، وأمر، اعتباراً من تاريخ المرسوم، بهدم كل الأبنية غير المرخصة، وفرض عقوبات وغرامات وأحكام بالسجن على جميع المدانين بالاشتراك في الإعمار المعني، ويشمل ذلك حتى المسؤولين الذين فشلوا في منع الانتهاكات (مرسوم رقم 40، 20/أيار/2012). وإلى جانب ذلك، استمر تنفيذ السياسة الوطنية في معالجة المناطق المخالفة، إذ حُصّصت 10 بليون ليرة سورية في ميزانية 2012 للمعالجة.

أخيراً، في خريف عام 2012 انبثقت إعادة إطلاق مشاريع الدراسات التفصيلية المتعلقة بجنوب دمشق من التفكير الذي كان في طبيعته جيو-استراتيجي بشكل واسع. وتثير إعادة التفعيل هذه مرة أخرى خيار التجديد الحضري (أي الهدم من أجل إعادة الإعمار) لأحياء المخالفات. وتقابل المنطقتان المتلاصقتان المقترحتان للارتقاء في مرسوم رقم 66 الصادر بتاريخ 20 أيلول/سبتمبر 2012 "الدراسات التفصيلية" للمنطقة 4 (253 هكتار) التي تضم من بين أحياء أخرى، أحياء المخالفات في المزة التي تقع خلف مشفى الرازي، والمنطقتين 9

و16 (857 هكتار)، جنوب الطريق المحيطي، وتضم أحياء المخالفات التالية: الدحاديل ونهر عيشة واللوان والقدم (انظر الشكل 6). أطلقت الحكومة هذه الدراسات في عام 2007، وأصدرت تعليمات إلى المستشارين المسؤولين عنها في ذلك الوقت للتخطيط للتجديد الحضري. وفي وقت لاحق في عام 2009 علقت هذه الدراسات ريثما تكتمل الخطة الرئيسية لدمشق التي أطلقت في غضون ذلك؛ إذ كانت الخطة الرئيسية ستقرر أي مناطق سيُعاد تأهيلها وأي مناطق ستُرَّم. أعاد المرسوم الجديد لعام 2012 تفعيل المشاريع المعلقة وقرر أن المناطق سيُعاد تطويرها (أي هدم وإعادة إعمار) خلال 5 سنوات، بما في ذلك صيغ تعويض القاطنين وإعادة إسكانهم مؤقتاً، رغم النقص الشامل في الإسكان. وكان ينبغي تعويض مالكي المواقع المصادرة (تجدر الإشارة إلى أن التعويض في مشاريع من هذا النوع يقل بشكل ملحوظ عن تقديره ويعتبر عموماً غير عادل). كما أعلن مسؤولون حكوميون أن مناطق أخرى ستستهدف أيضاً، مثل جوبر، والمعروفة أيضاً بمعارضتها للنظام، وأيضاً موضوعاً لدراسة تفصيلية سابقاً.



الشكل (6) صُمم مشروع التجديد الحضري هذا لاستبدال الأحياء المخالفة (المزة خلف الرازي والدحاديل ونهر عيشة واللوان والقدم). أُطلق في عام 2007، ثم علّق في عام 2009 من أجل دراسات الخطة الرئيسية لدمشق، وأعيد تفعيله في خريف عام 2012 (مرسوم رقم 66) وبدأ تنفيذه من خلال هدم الأحياء المخالفة. المصدر: انظر الرابط

في حالة إعادة بناء المدينة، من المحتمل أن يكون خيار التجديد (هدم وإعادة إعمار) لهذه المواقع أكثر ملاءمة من بين الاثنين إن تدمرت هذه الأحياء بسبب الحرب. وهنا الحال ليس كذلك. فعلى النقيض من ذلك، يبدو هذا المشروع أنه هدم مُخطّط، نُفذ كجزء من استراتيجية عسكرية، بغية إعادة البناء بما يتماشى مع مجموعة من المصالح السياسية والمالية. وكما أفادت الصحافة، فإن تدمير هذه الحارات (حيث حدثت منذ آذار/مارس 2011 العديد من المظاهرات) أعطى انطباعاً بأنها اختيرت من أجل معاقبة السكان وهدم المناطق التي أوت معارضين للنظام (21). قد يكون هدف الحكومة كسب سيطرة كاملة على هذا الفضاء، وهو حلقة ضعيفة في السلسلة العسكرية التي تحتل دمشق: نقطة رئيسية للوصول إلى المدينة بالنسبة لخصوم النظام المسلحين، وموقع عدة معارك. علاوة على ذلك، فإن هذه المساحة متاخمة للمباني الجديدة التابعة لرئاسة مجلس الوزراء؛ وبالتالي فهي استراتيجية سواء من وجهة نظر سياسية أو اقتصادية. ويُقال أن الأرض المستخدمة بشكل مخالف، والتي تقع في مكان جيد ولكنها مأهولة بالسكان بشكل ضئيل فقط، قرب حي كفرسوسة الغني، هي بالفعل هدف العديد من المعاملات العقارية - ناهيك عن الحياة غير المشروعة.

خلاصة:

قبل اندلاع المظاهرات، كانت هناك بالفعل منافسة بين نوعين من السياسة الحضرية المتعلقة بمناطق المخالفات في دمشق: التجديد والارتقاء. وقد قادت بدايات الانتفاضة والأزمة السياسية في سوريا السلطات إلى تعديل موقفها، إذ هدفت إلى خلق وهم أنه رغم الحدة، فإن الأمور كانت لا تزال طبيعية. على أية حال، استخدمت بعد ذلك السياسات الحضرية لدعم النظام. وفي المراحل المبكرة، كان هذا ما قاد محافظة دمشق لإيلاء الأولوية للخيار الذي كان أكثر قبولاً من وجهة نظر اجتماعية: الارتقاء. بيد أن إعلان إعادة تأهيل أحياء المخالفات، لم يكن له أثر على تطور الأزمة. كما لم تخضع أدوات التخطيط الحضري والسياق التشريعي لأي تطور جدير بالملاحظة. أما الهيئات الإدارية والمهنيون المحليون الذي بقوا في المنطقة فقد واصلوا طرح أفكارهم المعتادة؛ فالترزم اللاعبون السياسيون ببساطة برؤيتهم المعتادة بعيدة الأمد. وكانت إعادة التوجه نحو الارتقاء، وهو الخيار الأكثر اجتماعية، بشكل رئيسي إعلان يهدف لاسترضاء طلب اجتماعي متطرف. وكان السعي لتحقيق سياسات التخطيط الحضري بمثابة أداة لاستراتيجية الحكومة، في الوقت الذي كانت فيه الأحداث تحوّل أساس السياسات الحضرية ذاته.

تبقى الحقيقة أن كل من طفرة البناء في مناطق المخالفات لعام 2011، والتدمير واسع الانتشار للعديد من هذه الحارات أثناء المعارك بدءاً من عام 2012، أعادا السؤال الأساسي: ما الذي يجب فعله حيال هذه المناطق؟ استجابت الاتجاهات الأولى للطلب الاجتماعي؛ لكن لاحقاً، وفي خضم الحرب، كان ما يهيمن على موقف السلطات الاعتبارات الاستراتيجية العسكرية أكثر مما هي الاهتمام بصورة النظام. وقد علق المهنيون المحليون بسخرية على أن أعمال الهدم لم تخدم أهدافاً سياسية وعسكرية فقط بل أيضاً خدم التدمير العسكري لمناطق المخالفات أهدافاً تخطيطية حضرية. وفي واقع الأمر، بما أن التخطيط بحد ذاته، بعيد عن كونه حيادي، كان يُستخدم كأداة عسكرية، فقد شكّ بعض المخططين والقاطنين أن دمار الحرب يُستخدم لتسريع قرارات التخطيط الحضري. وبالفعل، حوّل الآن الهدم بالجملة لأحياء بأكملها، رسمية أو مخالفة على حد سواء، بشكل كلي قضايا التخطيط في المستقبل. وبالنسبة إلى مناطق المخالفات، فواقع أن مناطق بأكملها قد مُسحت يضيف وزناً غير مسبوق إلى خيار لصالح التجديد الحضري. إذ أن إعادة الإعمار في سوريا ومدنها سيجعل البلد موقع عمل هائل ستثار فيه قضية مناطق المخالفات، سواء هُدمت أم لا، في شروط مختلفة تماماً.

الهوامش:

1- يستند هذا المقال إلى العمل الميداني الذي نُفِّذ في دمشق بين تشرين الثاني/نوفمبر 2007 وآب/أغسطس 2011 في المعهد الفرنسي للشرق الأدنى حيث كنت مسؤولة عن المرصد الحضري للشرق الأدنى. بعد ذلك في خريف عام 2011، جمعت البيانات المنشورة وتقارير الشهود عبر قنوات مختلفة.

2- "نشاط الإعمار يؤدي إلى ارتفاع في الطلب على الاسمنت" انظر الرابط.

3- المصدر السابق.

4- Sana 14/12/2011, "Clôture des réunions du comité de suivi syro-iranien pour la coopération économique" [Link](#) and Sana 13/12/2011, "Le comité de suivi syro-iranien de la coopération économique examine les perspectives de la coopération bilatérale" [Link](#).

5- Sana 6/12/2011, Création d'un organisme public et un fonds national pour le développement des régions d'habitat irrégulier, [Link](#).

(رابط بديل بالعربية- المترجمة)

6 - Sana 28/06/2011, [Link](#).

7- Sana 22/01/2012, "Le ministère de l'Habitat annonce la souscription au projet de /50/ mille logements dans les gouvernorats syriens", [Link](#).

8- Syria Report 08/10/2012 "Abraj Souria Project Suspended", [Link](#).

9 – Link.

10- أعلنت شركة ماجد الفطيم في خريف عام 2013 فقط أنها لن تتابع الاستثمارات في مصر وسوريا حتى عودة الاستقرار إلى البلدين. [الرابط](#)، [الرابط](#)، [الرابط](#)، [الرابط](#).

11- Sana 5/12/2011, “7ème Forum touristique propose 40 nouveaux projets à travers les gouvernorats du pays”, [Link](#).

(الترجمة)

12- Sana 15/01/2012, “Vers la construction de 25 nouvelles cités industrielles” and Sana 17 /01/ 2012 “La commission syrienne de l’Investissement a approuvé en 2011 l’établissement de 180 projets” [Link](#).

13- هذا يتوافق مع 400000 وحدة سكنية مهدمة بالكامل و300000 وحدة مهدمة جزئياً و500000 وحدة عانت من ضرر هيكلية (رويترز ونوه به موقع Syria report) [انظر الرابط](#). في 2010 كان هناك 4.1 مليون وحدة إسكانية في سوريا (المكتب المركزي للإحصاءات). ومع توقف الأمور في نهاية 2013، لا يمكن تأكيد هذه التقديرات.

14- في نيسان/أبريل 2013، [انظر الرابط](#). في تشرين الثاني/نوفمبر 2013، عدد اللاجئين المسجلين في المفوضية العليا للاجئين وصل إلى أكثر من 2 مليون لاجئ، [انظر الرابط](#).

15- قدرت الأمم المتحدة في نيسان/أبريل 2013 من بين أكثر من 170000 (4.1%) يعيشون في ملاجئ عامة، نسبة إلى وزارة الإدارة المحلية [انظر الرابط](#).

16- ANSAMed, cited by Syria Report 10/04/2013 “A Third of Syria’s Housing Damaged or Destroyed by Conflict », [Link](#).

17- Sana 10/04/2012, “Le président al-Assad promulgue une loi sur la fondation de sociétés de (re)financement immobilier”, [Link](#).

(الترجمة)

18- Syria Report 26/02/2012 “REDIC Licensed 35 Real Estate Development Companies», [Link](#).

(الترجمة)

19- Sana 23/01/2012, Le ministère de l’Habitat annonce la souscription au projet de /50/ mile logements dans les gouvernorats syriens, [Link](#).

20- Sana 04/10/2012, [Link](#).

21 Syria Report 17/12/2012, “Government Says to Start Work on Rebuilding Two Damascus Districts», [Link](#).

هوامش المترجمة:

* المورفولوجيا الحضرية: دراسة تشكّل المستوطنات البشرية وعملية تحولها وتطورها عبر الزمن.

** أي بحلول عام 2011 زاد عدد الأسر التي كانت تنتظر لتقوم بعمليات الإعمار بسبب تردها نتيجة تطبيق قانون 2008، ثم حصلت على فرصتها في عام 2011 لتقوم بعمليات الإعمار المؤجلة.

- AL-BARIDI, O. 2005. Périurbanisation des métropoles urbaines, la densification de cette couronne et la consommation des terres agricoles, Doctoral thesis, University of PARIS XII.
- AL-DAYIRI, A.M., 2007. Les zones d'habitat informel en Syrie et le rapport avec les caractéristiques des familles et des habitants, 2007, 15 April (in Arabic).
- AL-LAITHY, H. et ABU-ISMAIL, K. 2005. Poverty in Syria: 1996-2004, Diagnosis and Pro-Poor Policy Considerations, UNDP.
- ARNAUD J.-L., 2006. Damas, Urbanisme et architecture. 1860-1925, Paris, Actes Sud, Sindbad. 355p.
- BASZKO A., DORRONSORO G. AND QUESNAY A. 2013. "The civilian administration of the insurgency in Aleppo", NORIA Network of Researchers in International Affairs, octobre 2013 [Link](#)
- CENTRAL BUREAU OF STATISTICS, Census 2004 and Statistical Yearbooks de 2001 à 2010.
- CLERC V., 2013a. « Les quartiers informels à l'épreuve de la crise en Syrie: une inflexion inachevée des politiques d'habitat et d'urbanisme ? » in BARTHEL P.-A. and JAGLIN S. Quartiers informels d'un monde arabe en transition. Réflexions et perspectives pour l'action urbaine, AFD, juin 2013, p.53-70.
- CLERC V. 2013b (in press), "Reconquérir ou reconfigurer les marges de la ville? Les contradictions des politiques de résorption des quartiers informels à Damas" in SEMMOUD N. Les marges et la ville : entre exclusion et intégration. Cas Méditerranéens, Presses Universitaires François Rabelais, Tours.
- 17- CLERC V., 2012a. "L'habitat des pauvres à Damas : de la crise du logement vide à la recrudescence des quartiers informels", Les Carnets de l'Ifpo. La recherche en train de se faire à l'Institut français du Proche-Orient (Hypothèses.org), 31 October 2012. [Online] [Link](#).
- CLERC V., 2012b. « Laws, Rights and Justice in Informal Settlements, The Crossed Frames of Reference of Town Planning in a Large Urban Development Project in Beirut" in Ababsa M., Denis E., Dupret B. (eds), 2012. Popular Housing and Urban Land Tenure in the Middle East, Case Studies from Egypt, Syria, Jordan, Lebanon, and Turkey, Cairo, The American University in Cairo Press, 2012, p.303-320.
- CLERC V., 2011. "Développement urbain durable et quartiers informels à Damas: évolution des paradigmes et contradictions des réformes" in BARTHEL P.-A. and ZAKI L., Les enjeux du développement durable des villes au Maghreb et en Méditerranée, Paris, L'Aube, 2011.
- CLERC V., 2010, « Du formel à l'informel dans la fabrique de la ville, Politiques

- foncières et marchés immobiliers à Phnom Penh », *Espaces et Sociétés*, n°143, « Les territoires de l’informel », décembre 2010, p.63-79.
- CLERC V. and HURAUULT H., 2010. « Property Investments and Prestige Projects in Damascus: Urban and Town Planning Metamorphosis », *Built Environment*, Vol.36, No2, « Arab Mega Projects », p.162-175.
- DAMASCUS GOVERNORATE, 2008, *Damascus Master Plan: Development Visions and Strategic Guidelines (English version)*.
- DORAI M.-K., 2009. “L’exil irakien à Damas. Modes d’insertion urbaine et reconfiguration des réseaux migratoires”, *Echogeo*, 8 (non-paginated), [Link](#).
- FERNANDES, E., 2008, *Informal settlements in Syria: a general framework for understanding and confronting the phenomenon*, European Union, Municipal Administration Modernization (MAM) Project in Syria.
- GOVERNMENT OF SYRIA, 2010, *The Informal Settlements Upgrading Rehabilitation National Programme (ISURNP)*, Ministry of Local Administration.
- GOVERNMENT OF SYRIA, 2006, *10th Five Year Plan (2006-2010)*, Chapter 14, *Housing sector in Syria*.
- HASSAN, H., 2012. “Syria’s black market in housing adds to the nation’s turmoil”, *The Guardian*, www.guardian.co.uk, Wednesday 24 October 2012
- JICA -JAPAN INTERNATIONAL COOPERATION AGENCY, 2008, *The Study on Urban Planning for Sustainable Development of Damascus Metropolitan Area in the Syrian Arab Republic, Final Report*, Ministry of Local Administration and Environment, Damascus Governorate, Rural Damascus Governorate, RECS International Inc. Yachiyo Engineering Co., Ltd.
- LENA, E. 2012, “Mukhalafat in Damascus: The Form of an Informal Settlement”, in ABABSAM., DUPRET, D., DENIS E. (eds), *Popular Housing and Urban Land Tenure in the Middle East*, Cairo New York, The American University in Cairo Press, p.13-46.
- MC AUSLAN P., 2008, *Positive Planning : A new approach to Urban Planning Law in Syria*, Ministry of Local Administration, Municipal Administration Modernisation Project, 57p.
- MAM MUNICIPAL ADMINISTRATION MODERNISATION, 2005, *Introduction to the Urban Planning and Informal Settlements Action Plans, Inception Phase Report*.
- SAKKAL, S. 1998, *L’urbanisation non réglementaire à Alep*, in *Aménagement urbain dans le monde arabe*, Cahiers d’Urbana, n°14, p. 47-57
- SERAGELDIN M., 2008, *Qassioun Urban development Strategy and improvement Plan*, Syria Ministry of Local Administration and Environment, Municipal Admin-

Administration Modernization Project (MAM).

SYRIAN ARAB REPUBLIC, MINISTRY OF LOCAL ADMINISTRATION, AND SYRIAN -GERMAN TECHNICAL COOPERATION GTZ-UDP, 2009, Towards a Syrian Urban Development Policy, Memorandum on Sustainable Urban Development in Syria, 133p.

SYRIAN CENTER FOR POLICY RESEARCH (SCPR), 2013. Socioeconomic Roots and Impact of the Syrian crisis, CSPR, January 2013, 80p.

UNITED NATIONS, GENERAL ASSEMBLY, 2013, Human Rights, Council Twenty-second session Agenda item 4: Human rights situations that require the Council's attention, Report of the Independent International Commission of Inquiry on the Syrian Arab Republic, Distr. General, 5 February 2013, 131p.

18- UMP -URBAN MANAGEMENT PROGRAM (UN-HABITAT, PNUD, WORLD BANK), 2001. "Informal Settlements Upgrading in Damascus, Syria", in UMP, Implementing the Habitat Agenda, Urban Management Program Cities Consultation Cases Studies, n°28, p.69-79.

VERDEIL É., 2001. "Reconstructions manquées à Beyrouth, La poursuite de la guerre par le projet urbain", Les Annales de la recherche urbaine, n°91 "Villes et guerre", décembre 2001, p.65-73.

WAKELY P., 2010, Notes on a proposed Policy & Implementation Strategies for Informal Settlements, Program for Sustainable Urban Development in Syria, Aleppo Urban Development Project.

فئة: ترجمات.

تاريخ النشر: 4-8-2017

رابط المادة: معهد العالم للدراسات



alaalamorg



info@alaalam.org



alaalamorg