A

الأمم المتحدة

Distr
GENERAL

الجمعية العامة

A/CONF.165/PC.1/6
28 January 1994

ARABIC
Original : ENGLISH

اللجنة التحضيرية لمؤتمر الأمم المتحدة
للمستوطنات البشرية (الموئل الثاني)
الدورة الأولى
جنيف
١١ - ٢٢ نيسان / أبريل ١٩٩٣
البند (٦) من جدول الأعمال المؤقت
مشاريع الأوراق الموضوعية والشكل الاطاري
للبرامج والبرامج الفرعية لخطة العمل

عمليات إستعراض رئيسية :
تقرير الأمين العام للمؤتمر

الموجز

١ - تقدم هذه الورقة إستجابة لطلب من اللجنة التحضيرية في دورتها التنظيمية ، وجهته إلى الأمانة بشأن عرض تقرير عن كل من عمليات الاستعراض الموضوعية الأربعة التي سوف يضطلع بها المؤتمر ، كما هو مشار في الفقرات ٣ (أ) و ٣ (ب) و ٣ (ج) و ٣ (د) من قرار الجمعية العامة ٤٧ / ١٨٠ .

٢- يقترح هذا التقرير ، المعروض بشكل موجز مشروح ، ان يتم الاضطلاع بعمليات الاستعراض الأربعة كتقرير موحد وذلك بالنظر إلى ما يلي : (أ) تتسم المسائل المقرر معالجتها في عمليات الاستعراض الأربعة بدرجة من الاعتماد المتبادل والتطابق الجزئي (ب) تعتمد عمليات الاستعراض الى حد بعيد على نفس مصادر المعلومات أو على مصادر متشابهة كالتقارير القطرية والتقارير الفنية والمؤشرات وغير ذلك من أشكال البيانات اللازمة .

GE.94-01146

٣- يقترح أيضا أن تتبع عمليات الاستعراض الاربعة تسلسلا منطقيا من حيث الزمن والجوهر ، معتمدة النهج التحليلي لدى مناقشة المسائل الرئيسية المتعددة الجوانب التي تشكل الاساس للولايات السابقة والاستراتيجيات الراهنة . وضمن اطار العلاقات المترابطة المعقدة بين المستوطنات البشرية والاتجاهات الاقتصادية والاجتماعية العالمية ، يقدم هذا التقرير موجزا للمسائل لاستعراضها .

٤ - تلاحظ اللجنة التحضيرية ان التقرير الموضوعي حول مساهمة العمل الدولي في مجال المستوطنات البشرية لتنفيذ جدول أعمال القرن ٢١ ، قد أنجز بالفعل وقدم الى لجنة التنمية المستدامة لاستعراضه في دورتها في أيار/مايو ١٩٩٤ . ويضم هذا التقرير الموجز للجنة التحضيرية مقتطفات من التقرير الى لجنة التنمية المستدامة (الفصل الرابع) مشفوعة بالطرائق المقترحة للاستعراض المدعو اليه في قرار الجمعية العامة ٤٧ / ١٨٠ ، الفقرة ٣ (ج) .

٥- إن اللجنة التحضيرية مدعوة للنظر في موجز الاستعراض الموحد المقترح ، والمسائل الموضوعية المتصلة بعمليات الاستعراض الأربعة ، وعلاقتها بخطة العمل العالمية . ويقترح ان يقدم تقرير منفصل يغطي كافة المواضيع الأربعة بأسلوب موحد ، إلى اللجنة التحضيرية لاستعراضه في دورتها الثانية في أيار/مايو ١٩٩٥ ، بهدف تمكين المؤتمر عام ١٩٩٦ من اجراء استعراض شامل لمسائل المستوطنات البشرية كأساس لخطة العمل العالمية .

أولا : المقدمـــــة

ألف - الولايـــة

١- أكـــدت الجمعية العامة في القرار ٤٧ / ١٨٠ انه ينبغي لمؤتمر (الموئل الثاني) في جملة أمور ، أن يقوم بما يلي :

(أ) إستعراض الاتجاهات في السياسات والبرامج التي تضطلع بها البلدان والمنظمات الدولية لتنفيذ التوصيات التي اعتمدها الموئل : مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية ؛

(ب) اجراء استعراض لمنتصف فترة تنفيذ الاستراتيجية العالمية للمأوى حتى عام ٢٠٠٠ ، وتقديم توصيات من أجل بلوغ أهدافها بحلول الموعد المستهدف ؛

(ج) استعراض مساهمة العمل الوطني والدولي في مجال المستوطنات البشرية في تنفيذ جدول أعمال القرن ٢١ ؛

(د) استعراض الاتجاهات العالمية الحالية في مجال التنمية الاقتصادية والاجتماعية من حيث تأثيرها على تخطيط المستوطنات البشرية وتنميتها وادارتها ، وتقديم توصيات بما يتخذ من اجراءات في المستقبل على الصعيدين الوطني والدولي .

٢- قررت اللجنة التحضيرية لمؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل الثاني) في تقرير اجتماعها الموضوعي ، ان تنظر في المسائل الواردة في الفقرات (أ) و (ب) و (ج) و (د) أعلاه ، وعلاقتها بخطـــة العمل العالمية المقترحة في الدورة الموضوعية الاولى للجنة التحضيرية استنادا الى تقاريـــر أعـــدها الأمين العام .

باء - التقرير الموحد

٣- تضم هذه الورقة إستجابة لتلك الولايات بتزويد اللجنة التحضيرية في اجتماعها الموضوعي الاول بتقرير عن المواضيع الأربعة المطلوبة للاستعراض وبمناقشة للقضايا . ويقترح ان يقدم الى اللجنة التحضيرية في اجتماعها الثاني عام ١٩٩٥ ، مشروع التقرير المفصل بصيغته النهائية شاملا كافة المواضيع الأربعة بأسلوب موحد ، المقرر استعراضه من قبل مؤتمر ١٩٩٦ وفقا لتوجيهات الجمعية العامـــة .

٤- وترد أهداف التقرير الموحد على النحو التالـــي :

(أ) توفير استعراض موضوعي وتاريخي للتجربة العالمية في مجال تنفيذ سياسات وبرامج المستوطنات البشرية منذ (الموئل الاول) عام ١٩٧٦ ؛

(ب) تقييم التجربة في مجال تنفيذ توصيات (الموئل الاول) ، والاستراتيجية العالمية للمأوى والسنة الدولية لايواء من لا مأوى لهم ، وجدول أعمال القرن ٢١ ، والاستراتيجيات العالمية الأخرى ضمن اطار واتجاهات سياسات التنمية الاجتماعية والاقتصادية العالمية ؛

(ج) إرساء الاساس الموضوعي والاساس المنطقي لصياغة بيان المبادىء وتبني خطة عمل عالمية من قبل مؤتمر (الموئل الثاني) .

جيم - عملية إعداد الوثائق

٥- سيتبع التقرير تسلسلا منطقيا من حيث الزمن والجوهر ، محتفظا بهوية واضحة للمواضيع الأربعة التي سيتم بموجبها إستعراض التطورات منذ عام ١٩٧٦ . وفي نفس الوقت سيفضي التقرير الى وجهة نظر جامعة وشاملة تفيد في تحديد وتتبع القوى الكامنة تحت تلك المسائل والدافعة لها بإتجاه المستقبل .. وسيتبع التقرير نهجا تحليليا يحمل طابع حل المشكلات مناقشا بأسلوب موحد ، المسائل الرئيسية المتعددة الجوانب المحددة في عمليات الاستعراض الموضوعية ، ومبينا الدروس المستفادة من الولايات السابقة والاستراتيجيات العالمية الراهنة ، ومحددا التحديات التي ينبغي مجابهتها والفرص التي يتوجب إنتهازها من قبل الحكومات الاعضاء والهيئات الدولية وغيرها من الجهات المؤثرة والفاعلة بهدف تلبية أهداف المؤتمر .

٦- وسيتم ايلاء الاهتمام الخاص للمستجدات الدولية والاحداث البارزة منذ إعتماد توصيات (الموئل الاول) ، والتعقيد الذي تتسم به العلاقات المترابطة الهامة والبارزة في الساحات السياسية والاقتصادية والاجتماعية . فقد أوضحت العوامل والاحداث العالمية كمعدلات التبادل التجاري الدولية الجديدة وانهاء الحرب الباردة ونشوء الصراعات العرقية والدينية الاقليمية ، أن التطورات خارج جدول أعمال المستوطنات البشرية ، هي التي تقرر بصورة متزايدة التوقعات المستقبلية بشأن تحسين اوضاع المستوطنات البشرية العالمية . اضافة الى ذلك ، تواصل الاستراتيجيات الرامية الى ترسيخ واصلاح الاوضاع الاقتصادية والمالية على المستويين العالمي والوطني ، التأثير بشكل بارز في قدرة الحكومات والمجتمع الدولي على تنفيذ غايات الاستراتيجية العالمية للمأوى وجدول أعمال القرن ٢١ .

٧ - لقد كان التوسع السكاني والنزوح الريفي - الحضري المنقطع النظير في البلدان النامية ، بمثابة العوامل الرئيسية المقررة لنمو المدن والتحول الحضري منذ العام ١٩٤٥ . والى جانب ذلك ، عملت

السياسات والاجراءات بشأن تعزيز النمو الاقتصادي والتصنيع في البلدان النامية ، على تحويل المجتمعات الزراعية والريفية ، بصورة غالبة ، الى أخرى تحمل طابعا صناعيا وحضريا في غضون فترة قصيرة نسبيا . وقد أدى تحول الاقتصاد الريفي ، مع ذلك ، الى تغيير طبيعة المستوطنات الريفية مانحا أياها وظائف "حضرية" أكثر تعقيدا . وفي الوقت نفسه ، أدت التغييرات الاقتصادية والتكنولوجية الى تبديل البنية المادية والتركيبة الاجتماعية والقاعدة الاقتصادية للمدن الكبرى والصغرى في المجتمعات الصناعية التي تتسم بدرجة عالية من التحضر .

٨ - واضافة الى ذلك ، يواصل الاندماج الاقتصادي العالمي الناشىء عن زيادة التجارة الدولية وتدفق رؤوس الاموال وانتشار انماط الاتصالات السلكية واللاسلكية الاكثر تطورا والموجات الجديدة في عالم التكنولوجيا والتحولات في المنافع المقارنة للانتاج ، يواصل القيام بدور رئيسي في صياغة شكل الدمج المكاني وتنظيم الاقتصادات الوطنية في كافة البلدان .

٩ - سيعمل التقرير ، ضمن اطار العلاقات المترابطة المعقدة بين العمل في مجال المستوطنات البشرية والتطورات العالمية السياسية والاقتصادية ، على إقتفاء وتتبع تنفيذ ما يلي : توصيات (الموئل الاول) والسنة الدولية لايواء من لا مأوى لهم ، وجدول الاعمال الجديد للمستوطنات البشرية ، والاستراتيجية العالمية للمأوى والفصول المتصلة بالمستوطنات البشرية من جدول أعمال القرن ٢١ . ولدى القيام بذلك ، يعتبر من المناسب البدء بتقييم للأفكار التنموية على مستوى عالمي على النحو الذي تم فهمها به في زمن مؤتمر (الموئل الاول) : مفهوم الاحتياجات الاساسية والتركيز على العمل المنقاد حكوميا والتوقعات آنذاك بأن النظام الاقتصادي الجديد سيفسح المجال لتوليد ما يناسب من موارد مالية لتحسين أوضاع المستوطنات البشرية .

١٠ - بالنظر الى التسلسل التاريخي والمنطقي في صياغة الاستراتيجيات المتعاقبة (السنة الدولية لايواء من لا مأوى لهم ، والاستراتيجية العالمية للمأوى ، وجدول أعمال القرن ٢١) ، يلاحظ قدر لا باس به من التطابق الجزئي والتداخل بين تلك الاستراتيجيات . وتستدعي تلك الصلات العامة والمتسلسلة أسلوبا مشتركا لجمع البيانات وتقييما حاسما لتأثيراتها على الصعيدين العالمي والوطني . وفي نفس الوقت ، يولى الاعتبار لتطور سياسات التنمية والمفاهيم الناشئة (كالشراكات العامة - الخاصة مثلا ، واللامركزية ، وبناء القدرات ، واستراتيجيات التمكين ، وقضايا الجنسين - في - التنمية ، والمشاركـــة ، والمنظمات غير الحكومية ، والبيئة ، والتنمية المستدامة) من حيث تأثيراتها على منهجية قياس حجم الانجاز الذي حققته استراتيجيات المستوطنات البشرية ومدى قصورها .

١١- وبإعتماد منظور الاطار العالمي للتنمية الاقتصادية والاجتماعية ، يلاحظ أن الطريق من فانكوفر الى استنابول يتسم بتوقعات السبعينات التي لم يتم تحقيقها الى حد بعيد ، والتي انطوت على أن النظام الاقتصادي الدولي الجديد سيؤدي الى استقرار اقتصادي عالمي ، ومعدلات "مرضية" للتبادل التجاري ونقل الموارد بين الشمال والجنوب ، مما سينهض بدوره الى تعزيز رفاه شعوب العالم قاطبة على اساس متواصل وكذلك الانتعاش الاقتصادي لبلدان العالم الاكثر فقـرا .

ثانيا : تنفيذ خطة عمل فانكوفر (الموئل الأول)

الولايـة : استعراض الاتجاهات في السياسات والبرامج التي تضطلع بها البلدان والمنظمات الدولية لتنفيذ التوصيات التي اعتمدها الموئل : مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (قرار الجمعية العامة ٤٧ / ١٨٠، الفرع ٣ (أ)) .

ألف - توصيات (الموئل الأول)

(١) - الاطار (للموئل الأول) : قضايا رئيسية لفترة السبعينات

١٢- قام (الموئل الأول) المنعقد في فانكوفر عام ١٩٧٦ ، بإقرار ٦٤ توصية للعمل الوطني اعتبرت أساسية للتوسع في قضية المستوطنات البشرية في اطار التنمية الوطنية . وكان للمؤتمر تأثيرات رئيسية على تنمية قطاع المأوى ، حيث أسفر عن نداء جماعي لعمل الحكومات والتعاون الدولي لتحسين اوضاع المستوطنات البشرية في كافة البلدان . كما تمخض أيضا عن انشاء هيئة حكومية دولية عالمية عام ١٩٧٨ ، الا وهي لجنة المستوطنات البشرية ، التي يشكل مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل) الامانة لها . وقام (الموئل الاول) بإدراج قطاع المستوطنات البشرية للمرة الاولى في جدول الاعمال الدولي ، الامر الذي شجع الحكومات وهيئات التنمية الدولية على صياغة نهج واستراتيجيات خاصة بها للبيئة المبنية .

١٣- سيعمل هذا الاستعراض على التذكير بالآمال التي علقت على صياغة نظام اقتصادي دولي جديد في اواسط السبعينات ، وفلسفة الاستراتيجية الانمائية الدولية لعقد الأمم المتحدة الثاني للتنمية (١٩٧٠ - ١٩٨٠) ، والنتائج الرئيسية للاستعراض العالمي للمستوطنات البشرية الذي أعد عام ١٩٧٦ لمؤتمر فانكوفر . وفي ضوء القضايا الرئيسية التي اتسمت بها فترة السبعينات ، سيعمل التحليل على تحديد الاتجاهات الرئيسية في مجال سياسات التنمية السائدة في ذلك الوقت .

(٢) - توصيات (البوتل الأول) : التوقعات والافتراضات والاطار للتنفيذ

١٤- تمثلت مساهمة مؤتمر فانكوفر في القيام ، تحت عنوان المستوطنات البشرية ، بتوحيد العديد من العناصر التي كان يتم اعتبار كل منها في السابق بصورة مستقلة - الاسكان والبناء والتخطيط - وعلاقة تلك وغيرها من الأنشطة بالتغير البيئي وبالتنمية الوطنية والدولية . وتم تبعا لذلك التكهن أيضا بترتيبات مؤسسية جديدة داخل منظومة الأمم المتحدة بهدف إيضاح الطبيعة الشاملة لهذا البعد الجديد المتعلق بالمستوطنات البشرية للتنمية الوطنية والعالمية .

١٥- وأسندت مسؤولية تنفيذ خطة عمل فانكوفر بصورة واضحة الى الحكومات الوطنية التي تسلمت الولاية بشأن "اعداد خطط الاستراتيجية المكانية وتبني سياسات المستوطنات البشرية" - وهو مفهوم جديد في ذلك الوقت تمت مناقشته وتحديده لظروف مختلفة على نطاق واسع . وأنيطت مسؤولية دعم الجهود الوطنية بالمجتمع الدولي من خلال توفير المساعدة المالية والتقنية للبلدان ، ورمت هذه المساعدة الى تحقيق الغايات المحددة في الاستراتيجية الانمائية الدولية لعقد الأمم المتحدة الثاني للتنمية .

١٦- سيتم في هذا الاستعراض إجراء تحليل عام ودقيق للتوقعات والافتراضات والأطر للتنفيذ من قبل الحكومات والمجتمع الدولي .

باء - تنفيذ خطة عمل (الموئل الأول) : المنجزات والقصور

(أ) - العمل الوطني

١٧- سيعتمد هذا الجزء على مواد قائمة كالتقارير القطرية التي يتم تقديمها بصورة منتظمة الى لجنة المستوطنات البشرية والتقارير البحثية التي تعدها المنظمات المستقلة على المستوى الوطني . حيث اجرى المعهد الدولي للبيئة والتنمية (IIED) تقييمات في ما يزيد عن ٣٠ بلدا للفترة ١٩٧٩ - ١٩٨٣ . ويبدو مجديا القيام باختيار بعض من تلك البلدان نفسها لاجراء مزيد من عمليات التقييم ، كما يبدو من المناسب ايضا الرجوع الى البلدان التي يجري فيها تنفيذ مؤشرات الموئل .

١٨- سيركز الاستعراض على مشكلات التنفيذ والتأثيرات على سياسات المستوطنات وسياسات الاسكان وقابلية البرامج للتكرار والادامة ، مشتملا أيضا على الاجراءات المتخذة على المستوى الوطني والمجتمعي / مستوى المنظمات غير الحكومية . وسيؤدي التحليل الى تقييم عالمي لما تكتسي به توصيات (الموئل الأول) من أهمية لتوجيه الحكومات وهيئات التعاون الدولي بشأن صياغة وتنفيذ ما يناسب من سياسات للمستوطنات البشرية . وسيعمل التحليل على الاستعراض بدقة الافتراضات الاساسية

للتوصيـــات (أي تنفيذ البرامج الموجهة من قبل القطاع العام مثلا ، ومدى كفاية الموارد البشرية والتقنية ، والبيئة العالمية للنظام الاقتصادي الدولي الجديد) ، ووضع الخطوط العريضة للاعتماد المتبادل بين برامج المستوطنات البشرية والحاجة الى أطر داعمة للاوضاع السياسية والاجتماعية والاقتصادية على المستويات الوطنية . واستنادا الى المساهمات الوطنية ، سيبدي ملاحظات فيما يتعلق بالتوجه القطاعي (النقل ، الاسكان .. الخ) للادارة العامة .

(٣) - التعاون الدولـــي

١٩- سيتم في هذا الجزء دراسة التقارير الدورية بشأن تدفق المعونات والمواد الأخرى من المنظمات الدولية (مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل) والبنك الدولـــي وبرنامج الأمم المتحدة الانمائي واللجان الاقليمية .. الخ) . وسيولى الاهتمام الخاص للمسائل المتصلة بالتأثيرات على السياسة الاسكانية وقابلية البرامج للاستدامة والتكرار والسكان المستهدفين والمقدورية وتيسر الحصول على الخدمات ومشكلات أخرى في مجال التنفيذ . وسيعمل التحليل على تقييم مدى تأثير توصيات (الموئل الاول) على الميزانيات والبرامج في المنظمات الدولية بما في ذلك المنظمات غير الحكومية الدوليـــة .

(جيم) - التغيير في مجال التركيز منذ العام ١٩٧٦

٢٠- سيتم تحليل التغيرات في مجال التركيز فيما يتعلق بالتنمية الحضرية ومسائل المأوى والنهج الجديد للعقد الاول من تنفيذ توصيات (الموئل الاول) . وسيمتد هذا الجزء على تحليل للتغيرات الاجتماعية الاقتصادية والسياسية العالمية طيلة الفترة والانشطة على مستوى المجتمع الدولي والمستوى القطري

المنضية الى اقرار السنة الدولية لايواء من لا مأوى لهم عام ١٩٨٧ وجدول الأعمال الجديد للمستوطنات البشرية .

٢١- ستجري الاشارة الى هذه التغييرات في الاوضاع المعيشية والتنمية الحضرية كالنمو الحضري الجامح غير المنضبط وتدهور أوضاع المأوى ، والركود على المستوى العالمي والازمة الاقتصادية في البلدان النامية ، وقصور القطاع العام فيما يتعلق بإدارة النمو الحضري وتحسين الاوضاع المعيشية مما أدى الى التركيز العالمي على أزمة المأوى (السنة الدولية لايواء من لا مأوى لهم) والحاجة الى استراتيجيات منقحة في مجال المستوطنات البشرية .

٢٢- سيتم في هذا الجزء استخلاص وجمع النتائج والدروس المستفادة خلال السنة الدولية لايواء من لا مأوى لهم وجدول الاعمال الجديد للمستوطنات البشرية ، واجراء تقييم لنتائج انشطة السنة الدولية لايواء من لا مأوى لهم على المستوى المجتمعي / المنظمات غير الحكومية والمستوى الوطني والدولي وسيتم وضع التشديد بصورة خاصة على الجوانب المتصلة بالتركيز وتوجيه الاهداف والجدوى التشغيلية وعمليات النشر والمتابعة لتوصيات الاستراتيجية الجديدة .

ثالثا : الاستراتيجية العالمية للمأوى حتى عام ٢٠٠٠

الولايـة : اجراء استعراض لمنتصف فترة تنفيذ الاستراتيجية العالمية للمأوى حتى عام ٢٠٠٠ ، وتقديم توصيات من أجل بلوغ أهدافها بحلول الموعد المستهدف (قرار الجمعية العامة ٤٧/١٨٠، الفرع ٣ (ب)) .

ألف - نشوء الاستراتيجية العالمية للمأوى

٢٣ - اقتصر النجاح العالمي الذي حققته السنة الدولية لايواء من لا مأوى لهم ، من حيث العموم العام ، على تعزيز الوعي العام للاوضاع المعيشية المزرية بشكل متواصل لفقراء الريف والحضر في العالم . وأصبحت منذ ذلك الحين اوضاع المشردين وعديمي المأوى مركزا للاهتمام العام . وفي نفس الوقت أدت السنة الدولية لايواء من لا مأوى لهم الى إدراك واسع فيما بين السياسيين والتكنوقراطيين والمجتمع الاكاديمي الى انه من غير المرجح أن تتمكن برامج القطاع العام من مسايرة نطاق مشكلات الفقـــراء ، واتضح التحول التدريجي في مجال التركيز بعيدا عن مشروعات التشييد التقليدي ، بتشجيع من عدد من البرامج المجتمعية الناجمة والمنعزلة في آن واحد لتحسين الاوضاع المعيشية في المستوطنات الحضرية الفقيرة .

٢٤ - وكخطوة أخرى في تركيز مبادىء معينة لجدول الاعمال الجديد للمستوطنات البشرية ، قامت الاستراتيجية العالمية للمأوى حتى عام ٢٠٠٠ ، التي أقرتها الجمعية العامة في قـــرارها ٤٧ / ١٨٠ عـام ١٩٨٨، بالتشديد على نهج تمكيني تجاه انتاج وتحسين المأوى بحيث يتم تعبئة مـوارد كافة الجهات المؤثرة المختلفة .

٢٥ - وتنبني الاستراتيجية العالمية للمأوى على إدراك مفاده ان السياسات الوطنية للمأوى في معظم البلدان النامية عجزت عن ضمان انتاج المأوى الأساسي على النطاق المطلوب ، ذلك انه لم يتم في تلك السياسات بصورة رئيسية الاعتراف اعترافا تاما بالاحتمالات الكامنة في مساهمات الناس . وبناء على ذلك تحث الاستراتيجية العالمية للمأوى الحكومات على الابتعاد عن انشاء المساكن فعليا وتيسير الحصول على الاراضي والتمويل والهياكل الاساسية والخدمات وإزالة الانظمة والاجراءات المقيدة ، وإدخال انظمة وقواعد واقعية وكفوءة لتنظيم البناء واستعمالات الاراضي بتدعيم الاطر المؤسسية التي تشجع مشاركة الناس . كما تحث الاستراتيجية العالمية للمأوى على وجوب تنسيق البرامج المعدة في مجال المأوى والخدمات مع القطاعات الأخرى للتنمية الوطنية ودمجها في الاقتصاد الكلي .

٢٦- قام عدد من الحكومات بتبني النهج التمكينية واعداد الاستراتيجيات الوطنية للمأوى ، وكانت تجربة البلدان في هذا المجال متفايرة . وثمة حالات تحقق فيها نجاح .. غير ان صعوبات كثيرة اخذت تبرز ، يرد ذلك بصورة جزئية الى التعقيد الذي تتسم به التحسينات المؤسسية والقانونية الضرورية لتنفيذ استراتيجيات التمكين ، كما يعزى جزئيا الى الاوضاع الاقتصادية والسياسية المتغيرة .

باء - الاستعراض لمنتصف فترة تنفيذ الاستراتيجية العالمية للمأوى

٢٧- يقترح اجراء الاستعراض لمنتصف الفترة من خلال دراسات الحالات الوطنية والتحليلات الاقليمية بمشاركة الهيئات المستقلة . وسيتم توفير التوصيات بشأن بلوغ اهداف الاستراتيجية العالمية للمأوى في خطة العمل العالمية التي سيقرها مؤتمر (الموئل الثاني) .

٢٨- تنبني الاستراتيجية العالمية للمأوى على مجموعة سليمة من المبادىء وتحتوي على مجموعة موسعة من المبادىء التوجيهية للعمل الوطني . وقد استخدمت الكثير من الحكومات المبادىء التوجيهية للرصد للاستراتيجيات الوطنية للمأوى التي أقرتها لجنة المستوطنات البشرية في دورتها الثالثة عشرة ، لتقييم التقدم في تنفيذ الاستراتيجية العالمية للمأوى على المستوى القطري [1] . وسيمتد الاستعراض لمنتصف الفترة المبادىء التوجيهية تلك كأساس له ، مع الأخذ في الاعتبار المسائل ذات الصلة التي نشأت منذ اقرار الاستراتيجية العالمية للمأوى .

٢٩- نظرا لكون مجال التركيز العملي للاستراتيجية العالمية للمأوى ، على المستوى الوطني ، سيركز الاستعراض على العمل على ذلك المستوى ، من حيث جوانبه الكمية والنوعية على السواء ، وسيشمل ايضا المبادرات الدولية والاقليمية دعما للجهود الوطنية لتنفيذ الاستراتيجية .

(أ) - مجال تركيز الاستعراض

٣٠ - سيركز الاستعراض على المسائل الاساسية التالية :

(أ) المنجزات ومواطن القصور في صياغة الاستراتيجيات الوطنية للمأوى ؛

(ب) تأثيرات الاستراتيجية العالمية للمأوى على تحقيق هدف توفير المأوى الملائم للجميع ؛

(ج) الدعم الدولي للاستراتيجية العالمية للمأوى : التركيز على صياغة السياسات الوطنية للمأوى ومشروعات المأوى الفردية .

---

(1) HC/C/13/4

وسيتم في اطار الاستعراض أيضا اجراء تقييم عام ودقيق للتقييدات المتواصلة للتنفيذ على المستويين القطري والدولي ، والافتقار الى قدرات تنفيذ السياسات ، والمشاركة المحدودة للقطاع الخاص ، وتقييدات النهج الشاريمي ، والحاجة الى مزيد من الدعـــم للشراكات الخاصة / العامة ، والمشاركة المجتمعية .

(٢) - المسائـــل

٣١ - ينبغي للاستعراض التحدي للمسائل التالية على وجـه التحديد :

(أ) فهم الاستراتيجية : مدى معرفة وإلمام الحكومات بمفاهيم الاستراتيجية العالمية للمأوى ، ولا سيما الاجراءات اللازمة لاعادة تنظيم قطاع المأوى ؛

(ب) الالتزام السياسي : الطرق التي اثبتت بها الحكومات عمليا الالتزام بتنفيذ الاستراتيجية العالمية للمأوى على المستوى الوطني ؛

(ج) الاحتياجات والموارد : الاساليب المعتمدة لتحديد الموارد المتاحة وتقييم الموارد الاضافية التي يمكن تعبئتها ؛

(د) الاستراتيجيات التمكينية : المعالم الرئيسية للاستراتيجيات التمكينية التي أقرتها الحكومات والتدابير المتخذة بشأن تنفيذها .

(هـ) المشاركة : الاجراءات المتخذة لتعزيز مشاركة القطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المحلي والنساء والمجموعات الرئيسية الأخرى في قطاع المأوى ؛

(و) السلطات المحلية : مدى قدرة السلطات المحلية على الاستجابة لاحتياجات المجتمعات المحلية . هل تم تفويضها بالمسؤولية والموارد للمأوى ؟ هل لديها ما يناسب من وسائل تنظيمية ومالية وما يلزم من موارد بشرية لتعزيز انشاء المأوى ؟

(ز) أمثلة إيضاحية : هل هنالك من أمثلة إيضاحية في مجال تنفيذ الاستراتيجية العالمية للمأوى ؟ ماهي نتائج تلك الأمثلة ؟ هل يمكن لها توفير نموذج للبلدان الأخرى في المناطق دون الاقليمية ؟

(٣) - الصلات والتقييدات

٣٢ - سيكون ذلك بمثابة إعادة تقييم للصلات بين المأوى والاسكان والتنمية الحضرية والجهات المحركة الحضرية .

جيم - التأثيرات الكمية للعمل الوطني

٣٣ - تتمثل الحاجة الواضحة للاستعراض لمنتصف فترة تنفيذ الاستراتيجية العالمية للمأوى ، في الحصول على قياس للتحسينات في الاوضاع المعيشية للناس في البلدان منذ أن إعتمدتها . وسيحتاج الاستعراض الى نهج قائم على اساسات دقيقة وتحليلية بهدف التمكن من اعداد مجموعة من التوصيات التطلعية استنادا الى تلك النتائج . وعليه ، سيعتمد الاستعراض الموضوعي لاداء قطاع الاسكان الى حد كبير ، على نوعية البيانات القطرية المتاحة وموثوقيتها . حيث يتسم برنامج مؤشرات قطاع المأوى الذي بلغ الآن مرحلة التنفيذ العالمية ، بالقدرة على تحسين وتدعيم الاطار التحليلي لعملية الاستعراض بطرق عدة .

٣٤ - وقد تم اختيار المؤشرات الاسكانية لتوفير رؤية واضحة لأداء قطاع الاسكان بما في ذلك ، المعلومات المتعلقة بالمقدورية في مجال الاسكان والنوعية والتمويل والانتاج ومعونات الدعم وإعداد البيئة التنظيمية والمؤسسية . وتشتمل على ٢٥ مؤشرا رئيسيا و ١٠ مؤشرات بديلة و ٢٠ مؤشرا تنظيميا للتدقيق في الحسابات . كما تم أيضا اضافة الى ذلك ، الحصول على عدد من القيم الوسيطة التي تمثل المؤشرات بحد ذاتها ، لغرض إحتساب المؤشرات . وتتاح نتيجة لذلك ، مجموعة من البيانات الهامة المتصلة بأداء قطاع الاسكان لعدد كبير من البلدان ، التي تم جمعها اثناء مرحلة اعداد برنامج مؤشرات الاسكان ، لاستخدامها في استعراض الاستراتيجية العالمية للمأوى .

٣٥ - ثانيا ، سيتم اثناء مرحلة التنفيذ العالمية للبرنامج الذي بدأ في النصف الثاني من عام ١٩٩٣ ، جمع طائفة من القيم للمؤشرات الرئيسية الحساسة للسياسات العامة في ما يقارب ال ٨٠ بلدا سنويا ، على نحو منتظم . وفيما تشكل نتائج هذا البرنامج مدخلا مباشرا للاستعراض المقترح ، وإستنادا الى الاحتياجات المحددة للاستعراض ، يمكن زيادة تغطية البرنامج اثناء السنوات المبكرة من تنفيذه ، لتشمل عددا أكبر من البلدان ، وبالمثل ، يمكن زيادة المؤشرات التي جمعت البيانات بشأنها ، لتشمل القضايا ذات الصلة كاهتمامات الجنسين والبيئة لتوفير معلومات اضافية للاستعراض .

٣٦ - وسيتمثل مصدر المعلومات الثالث للاستعراض المقترح ، في احدث مبادرة اتخذت من قبل مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل) والبنك الدولي ، بشأن اعداد مجموعة من مؤشرات الاداء المتصلة بالسياسات العامة لقياس التأثيرات التنموية للسياسات والبرامج الحضرية في مجالات الهياكل الاساسية الحضرية والتمويل والبيئة والخدمات الاجتماعية والانتاجية والفقر ونوعية الحياة . وسيسهم برنامج المؤشرات الحضرية هذا ، المبني على التعاون الناجح المتجسد في برنامج المؤشرات السكنية ، في تعزيز وتدعيم اساسات التحليل للتقارير الوطنية خلال العملية التحضيرية المفضية الى (الموئل الثاني) . وسيتم في اطار البرنامج اثناء فترة اعداده ، القيام بعمل ميداني في ٣٠ الى ٣٥ بلدا لجمع وتحليل البيانات المتصلة بمؤشرات حضرية مختارة . ومن المتوقع ان يتم

اكمال جمع البيانات من هذا البحث الميداني خلال النصف الثاني من عام ١٩٩٤ موفرا مدخلات قيمة للاستعراض لمنتصف الفترة للاستراتيجية العالمية للمأوى .

٣٧ - والمصدر الرابع للمعلومات هو مجموعة من المؤشرات المعدة لتقييم مشاركة المرأة في الاستراتيجية العالمية للمأوى .

٣٨ - ويتمثل المصدر الخامس للمعلومات في البيانات التي توفرها الحكومات التي قامت بترسيخ تطبيق مؤشرات المأوى عملا بقرار لجنة المستوطنات البشرية في دورتها الثالثة عشرة .

دال - الدعم الدولي للاستراتيجية العالمية للمأوى

٣٩ - سيستعرض هذا الجزء تأثير انواع مختلفة من الدعم الدولي للعمل الوطني من قبل عدد من المنظمات بشأن صياغة وتنفيذ الاستراتيجيات الوطنية للمأوى وفيما يلي بعض الامثلة على ذلك :

(أ) مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل) كوكالة منسقة : ندوات دون اقليمية حول الاستراتيجية العالمية للمأوى ، وخدمات استشارية والتعاون التقني والبحث والتطوير والاعلام والنشر؛

(ب) البنك الدولي : اعداد مؤشرات المأوى وبرنامجه الاقراضي ؛

(ج) برنامج الأمم المتحدة الانمائي : الدعم للخدمات الاستشارية والمساعدة التقنية لمركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل) ؛

(د) الأمم المتحدة : منظمة الصحة العالمية بشأن الصحة والمأوى ، ومنظمة العمل الدولية بشأن المأوى والعمالة ، ومنظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية في مجال مواد البناء ؛

(هـ) مصارف التنمية الاقليمية : مصرف التنمية الآسيوي في مجال الهياكل الاساسية وادارة النفايات؛

(و) الجهات المانحة الثنائية : الوكالة الفنلندية للتنمية الدولية ، والوكالة الدنماركية للتنمية الدولية ووكالة الولايات المتحدة للتنمية الدولية وغيرها ؛

(ز) المنظمات الحكومية الدولية : الاجتماع الاقليمي حول المأوى لرابطة جنوب آسيا للتعاون الاقليمي ، مبادرة جامعة الدول العربية في الاجتماع الاقليمي العربي حول الاستراتيجية العالمية للمأوى ؛

(ح) مجالات الاعمال : المؤتمر الدولي الثالث حول المأوى ، تحالف مؤسسات الاسكان والتمويل في آسيا؛

(ط) المنظمات غير الحكومية : التحالف الدولي للموئل ـ التقدم بشأن حقوق الانسان في الاسكان وشبكة المرأة والمأوى التابعة للتحالف الدولي للموئل ، والتحالف الآسيوي بشأن حقوق الاسكان ومنظمات غير حكومية أخرى .

هاء - الاستنتاجات والرؤى حتى عام ٢٠٠٠

٤٠ - سيتم في الاستعراض العام للتحليلات الثلاثة أعلاه ، النظر في عدد من الجوانب في تنفيذ الاستراتيجية العالمية للمأوى ، وتشمل تلك تقييم الطرق التي تكونت بها استراتيجيات التمكين ، والتقييدات في مجال تخطيط وتنفيذ استراتيجيات المأوى ؛ والنقص الظاهر في القدرة للتكامل فيما بين القطاعات ولتنفيذ السياسات ؛ التحسن البطيء في دور المرأة في مجال المأوى ، وتقييدات النهج المشاريعي ، والمشاركة المحدودة للقطاع الخاص والحاجة الى مزيد من الدعم للشراكة العامة / الخاصة ؛ وزيادة مشاركة المنظمات غير الحكومية والفئات المجتمعية.

٤١ - وسيتم في الاستعراض أيضا دراسة الاطار المفاهيمي للاستراتيجية العالمية للمأوى وقابليتها للتطبيق ضمن الاطر الوطنية .

٤٢ - استنادا الى تحليلات الجوانب الكمية لتنفيذ الاستراتيجية العالمية للمأوى ، سيتم النظر في التوقعات المستقبلية بشأن تحقيق هدف الاستراتيجية العالمية للمأوى ، بحلول عام ٢٠٠٠ . وتستخرج الاستنتاجات بشأن انواع المبادرات التي قد تكون ضرورية على الصعيدين الوطني والدولي بما في ذلك التحديد الوافي للهدف الشامل .

رابعا : جدول اعمال القرن ٢١ والمستوطنات البشرية

الولايـــة : استعراض مساهمة العمل الوطني والدولي في مجال المستوطنات البشرية في تنفيذ جدول أعمال القرن ٢١ (قرار الجمعية العامة ٤٧ / ١٨٠ ، الفرع ٣ (ج)) .

٤٣ - تشكل المستوطنات البشرية في عالم آخذ في التحضر الاماكن التي تتركز فيها معظم الانشطة الاقتصادية ، ويتولد فيها القسم الاعظم من الضغوطات على البيئة وتحس ، وفيها ينبغي تنفيذ غالبية البرامج القطاعية الواردة في جدول أعمال القرن ٢١ . فعلى مستوى الادارة المحلية ذاتها ، ستتحول مختلف المبادرات المتعلقة بالسياسات الى واقع عملي ، ويتم تنسيق وإدارة الاجراءات والاعمال ذات الصلة . وحيث أن الناس والمجتمعات المحلية يشكلون الجهات المنفذة الرئيسية لتنمية المستوطنات البشرية والقوة الدافعة لها ، يلزم التصدي لاحتياجات التنمية البشرية الاوسع نطاقا ، في معظمها ، داخل المستوطنات البشرية ، وينطوي ذلك ضمنا على أن التنمية المستدامة للمستوطنات البشرية ستكون حاسة للتنمية المستدامة بأسرها ، وتحقيقا لذلك ، يعتبر تحقيق كافة الاهداف الواردة في جدول أعمال القرن ٢١ جوهريا واساسيا في الواقع .

٤٤ - ينبغي النظر الى اهداف الفصل (٧) من جدول أعمال القرن ٢١ ، بشأن المستوطنات البشرية ودورها المتكامل ، ضمن هذا الاطار . حيث يوضح تركيز الفصل على تخطيط وادارة المستوطنات البشرية وعلى بناء القدرات ، وتوفير الهياكل الاساسية البيئية والمرافق والخدمات الاساسية والاسكان وتخطيط وادارة استعمالات الاراضي والاستخدام الأكفأ للطاقة ونظم النقل ذات الاستخدام الكفء للطاقة ، وعلى انشطة التشييد المستدامة ، يوضح التقدير للأهمية المركزية لتلك البرامج قاطبة بالنسبة لتحقيق الغايات الرئيسية لجدول أعمال القرن ٢١ . ومن المؤكد ، انه دون تحقيق النجاح في جميع المجالات البرنامجية تلك للفصل (٧) ، لن يحرز جدول أعمال القرن ٢١ قدرا كبيرا من التقدم بإتجاه اهدافه

في مجالات برنامجية رئيسية معينة كالحماية البيئية والتخفيف من وطأة الفقر والنمو والتنمية على المستوى الصحي والمستوى الاقتصادي الكامل .

ألف - أهداف ونطاق الاستعراض

٤٥ - إن هدف مؤتمر (الموئل الثاني) هو "وقف تدهور الاحوال العالمية للمستوطنات البشرية وتهيئة الظروف اللازمة لتحسين البيئة المعيشية لجميع الشعوب على أساس مستدام" . ويشكل ذلك أيضا الاهتمام الرئيسي للفصل (٧) من جدول أعمال القرن ٢١ الساعي الى تحسين النوعية الاجتماعية والاقتصادية والبيئية للمستوطنات البشرية وبيئتي المعيشة والعمل للجميع ولا سيما لفقراء الحضر والريف . ويؤمن جدول اعمال القرن ٢١ في الواقع ، اطارا لخطة العمل العالمية التي من المزمع ان يقوم مؤتمر (الموئل الثاني) بصياغتها . وعليه ، يمكن للتجربة التنفيذية الناشئة لجدول أعمال القرن ٢١ ، توفير الرؤى الثاقبة القيمة والاكتناه في قدرات ومعوقات الاطراف الفاعلة على الاصعدة المحلية والوطنية والدولية ؛ التحديات والمجالات الجديدة التي برزت على السطح منذ مؤتمر ريو عام ١٩٩٢ ، والنهج والاستراتيجيات المبتكرة التي يتم تجريبها في عملية التنفيذ . وعليه ستتسم الدروس المستفادة من التنفيذ الجاري لجدول أعمال القرن ٢١ ، بصلة وجدوى خاصتين بالنسبة للجنة التحضيرية (للموئل الثاني) ، حين تنظر في صياغة خطة عمل عالمية لتوجيه المبادرات الوطنية والدولية خلال العقدين الاولين من القرن المقبل .

٤٦ - وسيشمل النطاق العريض للاستعراض فيما يلي :

(أ) تقييم مساهمات السياسات والبرامج والاجراءات الأخرى المستحدثة في تنفيذ جدول أعمال القرن ٢١ من قبل الحكومات والمجموعات الرئيسية (وبخاصة من قبل الحكومات المحلية والمنظمات غير الحكومية والقطاع الخاص والنساء) ، والمجتمع الدولي ، في التنمية المستدامة للمستوطنات البشرية؛

(ب) الاشارة الى المعوقات الرئيسية للسياسات العامة والمؤسسات المعترضة في تحقيق أهداف المستوطنات البشرية من جدول أعمال القرن ٢١ ؛

(ج) توفير المعلومات بشأن النهج الجديدة الناشئة تجاه استراتيجيات تنمية المستوطنات البشرية التي أخذت تحل محل النهج التقليدية على نحو متزايد ؛

(د) القيام ، في ضوء تجربة التنفيذ ، بإفتراض المسائل والاولويات الرئيسية التي ينبغي التصدي لها في اطار خطة العمل العالمية قصد إيجاد بيئة تمكينية لكافة الجهات والاطراف المؤثرة والفاعلة الرئيسية للاسهام على نحو فعال في التنمية المستدامة للمستوطنات البشرية .

٤٧ - ويضم الاستعراض أيضا التقدم في عمل لجنة التنمية المستدامة ، التي ستقوم في دورتها الثانية المقرر عقدها في أيار/مايو ١٩٩٤ ، بالنظر في أمور من جملتها ، تنفيذ الفصل (٧) من جدول أعمال القرن ٢١ ضمن الطائفة الموضوعية : "الصحة والمستوطنات البشرية والمياه العذبة" ، وبوجه انتباه مؤتمر (الموئل الثاني) الى ذلك .

باء - عملية الاستعراض

٤٨ - ستركز عملية الاستعراض على وجه التحديد على انشطة ثلاث مجموعات من أصحاب الادوار والجهات المنفذة والفاعلة ، التي تعتبر مساهماتها حاسة بالنسبة لتحقيق أهداف التنمية المستدامة . وهي :

(أ) الاجراءات من قبل المجموعات الرئيسية (بما فيها النساء والمجتمعات المحلية ومنظماتها ، والمنظمات غير الحكومية الأخرى ، واتحادات الاعمال والروابط الصناعية ، ومجتمعات ذوي الاختصاصات المهنية والمجتمعات العلمية) ؛

(ب)الاجراءات من قبل الحكومات الوطنية والمحلية ؛

(ج)الاجراءات من قبل المجتمع الدولـــي .

(أ) - العملية التحضيرية الوطنية (للموئل الثاني)

٤٩ - تشكل العملية الوطنية التحضيرية الواسعة النطاق لمؤتمر (الموئل الثاني) مصدرا أساسيا للمعلومات المتعلقة بالمساهمات من قبل الحكومات الوطنية والمحلية والمجموعات الرئيسية . ولن تفيد هذه العملية في الوفاء بغرض رفع التقارير الى مؤتمر (للموئل الثاني) فحسب ، بل تساعد أيضا في استحداث الاجراءات الوطنية والمحلية الاطول اجلا لرصد تنفيذ جدول أعمال القرن ٢١ في مجال المستوطنات البشرية .

٥٠ - تقدم لجنة المستوطنات البشرية في قرارها ١٤ / ٢٠ بشأن الأعمال التحضيرية لمؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل الثاني) إطارا ملائما لاعداد التقارير القطرية من قبل فرقة عمل / لجنة توجيهية وطنية بمشاركة المجموعات الرئيسية . فوفقا للقرار ، سيضمن اعداد التقارير الوطنية بشأن الموضوعين العامين المقترحين (للموئل الثاني) ، توافر معلومات مستفيضة حول الانشطة الجارية والمخططة للحكومات الوطنية والمحلية والمجموعات الرئيسية في تنفيذ جدول أعمال القرن ٢١ . أما المبادىء التوجيهية للعمل الوطني (المرفقة بالقرار) فقد تم بالفعل التوسع بها واستخدامها كأدوات لدعم الأخذ بمؤشرات الاسكان والمؤشرات الحضريـــة .

٥١ - سيتم تحقيق غايات المستوطنات البشرية من جدول أعمال القرن ٢١ ، في معظمها ، من خلال الاجراءات المحلية بإعداد حلول محلية للمشكلات المحددة محليا . وعليه سيكون تقييم التحديات والفرص فضلا

عن القدرات والتقييدات على المستوى المحلي ، حاسما لفهم المسائل والخيارات الرئيسية الجوهرية لصياغة خطة العمل العالمية للمستوطنات البشرية ، وعليه ، ينبغي لعملية وضع التقارير الوطنية ، اتاحة المجال للمشاركة التامة من قبل الجهات والاطراف المؤثرة والفاعلة المحلية بأسرها ، ولا سيما المنظمات غير الحكومية والمجتمعات المحلية ومجالي الصناعات والأعمال من خلال تشجيع وتيسير المشاورات الموسعة .

٥٢ - وتوفر العملية التحضيرية أيضا الفرصة لتدعيم جهود البلدان الماضية ضمن خطة عمل عالمية . وقد تفيد التقارير الوطنية كمصدر قيم للمعلومات في هذا الشأن ، بجمع الوثائق للمبادرات اللاحقة لمؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية المتخذة من جانب وكالات العون الثنائية والمتعددة الاطراف دعما للجهود الوطنية في تنفيذ جدول أعمال القرن ٢١ في البلدان النامية والانتقالية .

(٢) - برنامج العمل للجنة التنمية المستدامة

٥٣ - وثمة مصدر آخر للمعلومات يتمثل في لجنة التنمية المستدامة التي قد قامت بالفعل بإعداد آلية موسعة لرصد والابلاغ عن تنفيذ جدول أعمال القرن ٢١ . وتشمل القنوات المعلوماتية الراسخة ، وضع التقارير من قبل الهيئات داخل منظومة الأمم المتحدة ، والمنظمات الدولية ، والمنظمات الحكومية الدولية الاقليمية ودون الاقليمية ، فضلا عن الحكومات الوطنية . ولأغراض وضع التقارير حول انشطة هيئات منظومة الأمم المتحدة ، قامت اللجنة المشتركة بين الوكالات المعنية بالتنمية المستدامة ، بتعيين وكالات مختارة لرئاسة فرق العمل في مجالات موضوعية محددة . وقد إختير مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل) لرئاسة فرقة العمل للمستوطنات البشرية تناط به مسؤولية تعزيز تبادل المعلومات والاتصالات فيما بين الوكالات ، لحفز الانشطة والبرامج المشتركة ولاعداد استراتيجيات على نطاق المنظومة لتنفيذ جدول أعمال القرن ٢١ بشكل أسرع .

٥٤ - وبصفته رئيسا لفرقة العمل ، قام مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل) بالفعل بإنشاء عملية تعاونية للرصد ووضع التقارير مع هيئات ذات صلة أخرى تابعة للأمم المتحدة ، وأعد ورقة عمل عن المستوطنات البشرية كمدخل للتقرير المندمج للأمين العام المقرر جدولتها في الدورة التالية للجنة التنمية المستدامة المزمع عقدها في أيار/مايو ١٩٩٤ . وستقدم ورقة العمل التي توجز البرامج المتصلة بالمستوطنات البشرية والانشطة الأخرى للمنظمات داخل منظومة الأمم المتحدة ، في تنفيذ جدول أعمال القرن ٢١ ، الى اللجنة التحضيرية كوثيقة معلوماتية . ويقوم مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل) الى جانب ذلك بمساعدة اللجنة المشتركة بين الوكالات المعنية بالتنمية المستدامة في تنسيق الجهود على نطاق المنظومة في مجالين هامين : الموارد والآليات المالية ونقل التكنولوجيات السليمة بيئيا لأغراض تنمية المستوطنات البشرية .

٥٥ - تواصل الامانة الاستفادة من عملية لجنة التنمية المستدامة لرصد العمل على المستوى الدولي بوجه خاص ، وكذلك العمل على المستوى القطري الى حد يتاح عنده المجال لتوفير تلك المعلومات ، لدى استعراض تنفيذ جدول أعمال القرن ٢١ . وبالاضافة الى الاعتماد على العملية التحضيرية لمؤتمر (الموئل الثاني) ولجنة التنمية المستدامة ، ستسعى الامانة الى التماس التعاون من جانب المنظمات غير الحكومية والوطنية والدولية المختارة والهيئات المقترنة بها ، فضلا عن الروابط المهنية واتحادات الاعمال ، في تقييم مساهمات المجموعات الرئيسية ، مما يعتبر جوهريا بالنسبة لتنفيذ جدول أعمال القرن ٢١ .

خامسا : الأوضاع والاتجاهات الاقتصادية والاجتماعية العالمية

الولايـــة : استعراض الاتجاهات العالمية الحالية في مجال التنمية الاقتصادية والاجتماعية من حيث تأثيرها على تخطيط المستوطنات البشرية وتنميتها وادارتها ، وتقديم توصيات بما يتخذ من اجراءات في المستقبل على الصعيدين الوطني والدولي (قرار الجمعية العامة ٤٧/١٨٠ الفرع ٣ (د)).

٥٦ - مع نهاية الحرب الباردة وعقب انهيار الكثير من الاقتصادات المركزية التخطيط ، أدى انتشار الاستراتيجيات التنموية السوقية القاعدة ، الى بزوغ آمال جديدة فيما يتعلق بانعاش الاقتصاد العالمي والتقدم الاقتصادي في جميع الدول . وفي الوقت نفسه ، اتضحت محدودية شروط وأوضاع السوق الحرة ، وازداد الاعتراف بالحاجة الى التصدي لمتطلبات الرفاه الاجتماعي والتنمية البشرية والبقاء الايكولوجي من خلال استراتيجية متفاعلة ومستدامة . ويواجه واضعو السياسات والتكنوقراطيون الحاجة الى استنباط استراتيجيات تضع الانسان واحتياجاته الاجتماعية والاقتصادية في مركز التنمية.

٥٧ - أسفر التحول الحضري عن تنظيمات اجتماعية أكثر تعقيدا بصفته القوة الدافعة وراء التغير العميق في المجالين الاجتماعي والثقافـــي ، كما أفرز جمهورا أكثر ثقافة ووعيا وعزز مستوى الوعي السياسي ، مما أدى لما يمكن وصفه بالثقافة الحضرية العالمية التي تعمل على تغيير السلوك الاجتماعي وأنماط الاستهلاك حتى اصغر المستوطنات الريفية .

٥٨ - ساهم الركود في النمو الاقتصادي لدى معظم البلدان النامية والمتقدمة ، وأعباء الديون وانهيار اسعار السلع والركود في صناعات استبدال الواردات ، ساهم في زيادة الفقر الريفي والحضري ، مما يبين

عمليا وبوضوح كيف تتأثر المستوطنات البشرية ، صغيرها وكبيرها ، بالاتجاهات الاقتصادية بما في ذلك التعديلات الاقتصادية العالمية الحالية . وتعمل الابتكارات الجديدة للنماذج التقنية ـ الاقتصادية في سياق ذلك على استبدال التكنولوجيات وتقنيات الانتاج القديمة ، وتغيير المستوطنات البشرية في البلدان النامية والمتقدمة على السواء .

ألف ـ مناخات الاقتصاد الكلي العالمية

٥٩ ـ يمكن اقتفاء وتتبع الصلات بين الاداء الاقتصادي الكلي والاتجاهات في تنمية المستوطنات البشرية طيلة فترتي السبعينات والثمانينات . وتتصل الاتجاهات والسياسات في مجال التنمية الاقتصادية بالمسائل الرئيسية المرتبطة بالاقتصاد الكامل كالركود الاقتصادي والكساد والتضخم والزيادة في معدلات الفوائد الفعلية والبطالة وزيادة حجم الديون ، وسياسات وبرامج التعديل الهيكلي الاقتصادي ، وشروط وانماط التبادل التجاري والتأثير والوقع على المستوطنات البشرية .. تنميتها وادراتها .

٦٠ ـ يؤدي الركود الاقتصادي المتضح في الكساد وتدني الدخول الشخصية والوطنية الى تقليص قوة الانفاق / الشراء للأسر والمؤسسات بما في ذلك الحكومات على كافة المستويات . ويترجم ذلك الى تقليص حجم الاستثمارات في جميع انواع المرافق والخدمات بما في ذلك المستوطنات البشرية ، حيث يؤثر الكساد في حجم تدفق المعونات الدولية (الثنائية والمتعددة الاطراف) ، والتي يتجه قسم منها الى تنمية المستوطنات البشرية . كما يفضي الكساد الاقتصادي أيضا الى استفحال وضع البطالة مؤديا الى زيادة الفقر . ويشكل التضخم احدى أكثر ظواهر الاقتصاد الكلي خطورة ، التي تؤثر في المستوطنات البشرية ، مؤديا الى زيادة ارتفاع مستوى الاسعار مما يحد من تيسر حصول الأسر على السلع والخدمات بما في ذلك مواد البناء . ولتأثير التضخم على توافر الائتمانات ومعدلات الفوائد بما في ذلك معدلات فوائد الرهن العقاري ، عواقب فيما يتعلق بمختلف جوانب تنمية المستوطنات البشرية وادارتها ، وبصورة خاصة على تيسر الحصول على التمويل .

٦١ - تؤثر التقييدات التي تفرضها شروط التبادل التجاري الدولي بشكل حاد على قدرة البلدان النامية على ولوج اسواق السلع الدولية بشروط معادلة . فالسياسات الحمائية (Protectionist policies) ، بشكل حصص الواردات والتعريفات الجمركية المتعلقة بها في الشمال الصناعي ، تواصل حجب السلع المصنعة عن الكثير من الاقتصادات النامية . فالتطورات في الانظمة التجارية الدولية ، في شروط التبادل التجاري وفي انهيار اسعار السلع الاولية في السوق العالمية ، قد أثرت بشكل حاد في البلدان المنتجة للسلع الاولية .. وبوجه رئيسي البلدان النامية ، فتضاءلت وارداتها (بالعملات الاجنبية) وكذلك قوتها الشرائية والاستثمارية ولا سيما في مجال تنمية الهياكل الاساسية .

٦٢ - تؤدي الاتجاهات السائدة في مجال اعباء الديون الوطنية التي شهدت نموا في السنوات الأخيرة ، الى قيام البلدان النامية بانفاق نسبة كبيرة من دخولها الوطنية السنوية على سد الديون بما يترتب على ذلك من تأثيرات وارتدادات ضارة ببرامج الاستثمارات الخاصة بالقطاع العام .. عادة ما تتضح كمواقب وخيمة تفتك بتنمية الهياكل الاساسية للمستوطنات البشرية وصيانتها . ويفضي ما يقترن بذلك من تسرب في رؤوس الاموال من البلدان النامية ، الى تفاقم ندرة الموارد الاستثمارية .

باء - الاتجاهات الوطنية

٦٣ - أحد المواضيع التي تستدعي تحليلا ، هو تأثير برامج التعديل الهيكلي الاقتصادي على المستوطنات البشرية ، ولا سيما ، الخدمات الاجتماعية . هل تشكل تلك البرامج حاجزا اضافيا للحد من الفقر ، هل هي بمثابة قوة إيجابية على مر الزمن (في تقليص التضخم مثلا) ، أم انها تكاد تخلو من الأهمية نسبيا ؟ .. ويمكن تتبع تأثيراتها على تنمية المستوطنات البشرية طيلة العقد المنصرم .

٦٤ - أما الاتجاهات الأخرى التي ينبغي ادراجها في التحليل ، فتلك المتصلة بتنشي الفساد والانتقار الى المساءلة والمكاشفة ، وهي عوامل بادية للعيان على مستوى عالمي . كيف تتضح تلك في فعالية الممارسات الادارية والعمليات التشاركية والنقص في فعاليتها ؟ هل يتسم الجمهور عامة بقدرة متنامية أو بقدرة متضاءلة لبلوغ الاجهزة الادارية للمستوطنات البشرية الخاصة به ؟؟ .

جيم - زيادة الفقر الحضري

٦٥ - تتسم الاتجاهات في الاوضاع الاجتماعية والاقتصادية العالمية بتواصل لا بل بتزايد الانفصام بين الثراء والفقر .. فيما بين البلدان وداخلها على حد سواء . وتشير التقديرات العالمية الاخيرة الى أن عدد السكان الذين يعيشون دون خط الفقر يبلغ مليار نسمة ، وان الاعداد المطلقة للفقراء ما زالت آخذة في الازدياد في المناطق النامية . ويتقاضى هذا العدد من السكان البالغ مليار نسمة (حوالي ٢٠ في المائة من سكان العالم) ما يزيد قليلا عن نسبة ٢ في المائة من الدخل الاجمالي العالمي (باستثناء آسيا) . ان ما يثير الذهول بوجه خاص ، هو تزايد ظاهرة الفقر الحضري . ففيما تقدر الزيادة في فقراء الريف في العالم بحوالي ١١ في المائة في الفترة ١٩٧٠ - ١٩٨٥ ، يلاحظ ان عدد سكان الحضر قد ارتفع بنسبة ٧٣ في المائة خلال الفترة ذاتها (تقديرات مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل)) .

٦٦ - وأخذ الفقر يبرز بأشكال جديدة ، وبأبعاد مكانية جديدة .. فمع ازدياد سكان الحضر ، يتنامى "تحضر الفقر" أو "التحول الحضري للفقر" بخطى حثيثة .. ويشتمل تنشي الفقر ايضا على افقار الطبقات الوسطى وسلب قوتها في بعض البلدان . والفقر هو من بين الاسباب والنتائج الرئيسية في آن واحد ، لتفكك البنية الأسرية ، ونشوء الأسر الأحادية الوالد ، وتكاثر اطفال الشوارع (بصورة

خاصة في بعض اجزاء آسيا وامريكا اللاتينية) والزيادة الكبرى في استخدام عمالة الطفولة ، وتفشي العنف الحضري والمنزلي ، والتوتر العرقي والعنصري ، وزيادة تفشي تعاطي المخدرات . ومن التأثيرات الناجمة عن اليأس والبؤس الناشئين عن تفشي الفقر هو تدني مستوى الأمن الاجتماعي والأمن الشخصي على مستوى عالمي .

٦٧ - ويتضح الفقر الحضري بصورة خاصة ، في الانتشار المتواصل للاحياء الفقيرة والمستوطنات في الحضر . حيث تأوي الاحياء السكنية المفتقرة إلى المأوى الملائم وامدادات المياه والاصحاح والمرافق الخدمية الاجتماعية ، والى ضمان حيازة الملكية في أغلب الاحيان ، ٦٠ في المائة من السكان أو أكثر في الكثير من المناطق الحضرية للعالم النامي ، كما تأوي فقراء الحضر قاطبة . ومن منظور يتعلق بالمستوطنات البشرية ، ليس الفقر مجرد مسألة تتصل بعدم ملائمة القوة الشرائية .. حيث يؤدي استبعاد اقسام كبيرة من المجتمع عن التنمية الاقتصادية والاجتماعية ، الى تهميشهم .. فلا يشاركون ، ازاء ذلك ، بصنع القرارات على نحو فعال ، كما تقيد قدرتهم على العيش في ظروف ايوائية ملائمة الى حد بالغ ، ويعجزون عن الاستفادة من الخدمات والمنافع الاجتماعية .

٦٨ - وفي الوقت نفسه ، تقدم تنمية المستوطنات البشرية عناصر مفيدة للاستراتيجيات المعنية بالتخفيف من حدة الفقر ، وزيادة ضمان حيازة الملكية ، والمشاركة في صنع القرار من خلال اقامة صلات التنظيم المجتمعي بين توفير المأوى والهياكل الاساسية والخدمات وبين توليد العمالة ومن خلال التكنولوجيات الكثيفة الاستخدام للايدي العاملة واشكال التنظيم . ان تعزيز العون الذاتي ينبغي ان يشكل حجر الزاوية في سياسات تنمية المستوطنات البشرية ذات النحى المتعلق بالفقر .. كما يتعذر على التنمية ان تكون تنمية مستدامة ، ما لم تقم أيضا بتلبية احتياجات الفئات الأكثر حرمانا .

دال - تحديات الديموغرافيا

٦٩ - وللتحول الحضري ، الذي ربما شكل أكثر الظواهر الاجتماعية الاقتصادية تأثيرا في فترة النصف قرن الاخير ، تأثيرات جمة على كافة أوجه تخطيط وتنمية وادارة المستوطنات البشرية . فالاتجاهات السائدة في مجال نمو وتوسع أو إنحسار المدن والمناطق المتروبولية والمدن المتضخمة ، هي التي تقرر مدى الحاجة الى المأوى والنقل والى امدادات المياه والطاقة وخدمات ومرافق الهياكل الاساسية الأخرى ، والاصحاح وادارة النفايات والى الادارة البيئية بوجه عام . وله تأثيرات وعواقب أيضا فيما يتعلق بالانواع المتوافرة من العمالة والتكنولوجيات والتغيرات الاجتماعية الثقافية والسياسية في المجتمع .

٧٠ - وسيتم في هذا الاستعراض اجراء تحليل مفصل لتأثيرات تلك الاتجاهات في تنمية وادارة المستوطنات البشرية طيلة فترة العشرين سنة الاخيرة ، للمساعدة في التصدي للتحدي المتمثل في النمو السكاني المتواصل والتحول الحضري ، ولتقديم اقتراحات موجهة نحو تحديد ما ينبغي اعتماده على النحو الأفضل من سياسات ووسائل لادارة وتوجيه تلك التنمية .

٧١ - لقد تم إدراك أن السبب الرئيسي للنمو الحضري في فترة التسعينات ، لا يتمثل في النزوح الريفي بإتجاه المناطق الحضرية ، لا بل أن الزيادات الطبيعية في السكان المتحضرين اصلا ، تسفر بصورة رئيسية عن ارتفاع معدلات التحول الحضري ، كما أن العالم قد أدرك ، الى جانب ذلك ، ان النزوح بإتجاه المدن متواصل .. بالرغم من الاستثمارات الضخمة في التنمية الريفية وتبني الاستراتيجيات الوطنية بهدف خلق أقطاب النمو الريفي . وينبغي نتيجة لذلك ، اعادة دراسة الاستراتيجيات المعدة

"لاحتواء" النزوح بإتجاه المناطق الحضرية .. فمع أن التحول الحضري يبدو محتما ، تدعو الحاجة الى قيام استراتيجيات تعمل على زيادة التأثيرات الايجابية للتنمية الحضرية أو اتاحة اقامة الاقتصادات الحضرية الخدمية المنحى في الاقتصادات الوطنية ذات المنحى المتعلق بالنمو والتوزيع . ان نسبة ٨٠ في المائة من النمو الاقتصادي للبلدان النامية ، تنتج في المناطق الحضرية ومن قبلها.

٧٢ - وهناك ، في الوقت نفسه ، وعي متزايد لان الفئات المستهدفة الفعلية للاستراتيجيات الرامية الى محاربة اوضاع الابواء غير الملائم ، تعيش في المناطق الحضرية . كما أن الافتقار الى ضمان حيازة الملكية الذي يشكل احد الاسباب الاساسية لاستمرار تردي حالة الاوضاع المعيشية هو شاغل من الشواغل الخاصة للتنمية الحضرية.

هاء - محور تركيزي محلي

٧٣ - يظل التقدم في المجالين الاجتماعي والاقتصادي في البلدان معتمدا الى حد بعيد على التوازن المنتج والمنصف اجتماعيا بين قوى السوق والتدخلات الرسمية . وقد طرح الجدل الدائر حول التنمية دوليا مؤخرا ، عنصرا جديدا في البحث عن نظام اقتصادي مناسب من شأنه القيام بصورة متزامنة بتعزيز التقدم الاجتماعي وإدامة النمو الاقتصادي : نوعية المجتمع المدني للقطر .. إن ما يقرر هذا العامل الى حد كبير ، هو القاعدة الاخلاقية للمجتمع ، والنضال من أجل تحقيق الاستدامة الايكولوجية والعدالة الاجتماعية والتقدم في مجال التنمية البشرية وحقوق الانسان والمشاركة الشعبية في كافة

جوانب الحياة العامة . ان قدرة قطر ما على الاداء كمجتمع مدني ، هي التي ستقرر الى درجة كبيرة الدور المستقبلي للمستوطنات البشرية في تعزيز التنمية الاقتصادية والاجتماعية . ويجري الاعتراف بصورة متزايدة بأن التعاون والشراكات بين المجتمعات المحلية والاحزاب السياسية والحكومات على المستويين الوطني والدولي ، ومجموعات الأعمال والاتحادات التجارية والطوائف الدينية والاوساط الاعلامية والمجتمع الاكاديمي فضلا عن المنظمات الطوعية والمنظمات غير الحكومية - هي اساسية لبناء مجتمع مدني فعال . فلقد اضحى التعاون بين تلك الاطراف شرطا اساسيا من شروط نجاح الاستراتيجيات العالمية ، كالاستراتيجية العالمية للمأوى مثلا ، وجدول أعمال القرن ٢١ ، وخطة العمل العالمية المقبلة .

٧٤ - تم في عدد من البلدان ، اقامة الشراكات الناجمة ذات الوضعية القانونية للمشروعات المشتركة بين الهيئات الحكومية الوطنية و / أو المحلية من ناحية ، والمؤسسات الخاصة / المستثمرين الخاصين من ناحية أخرى . وتثبت تلك مدى صلاحية شراكات الصالح العام التي يعمل فيها القطاع العام على توفير البيئات التمكينية ، احيانا بدعم اضافي من قبل الحوافز الضريبية ، فيما يحقق القطاع الخاص اقتصادات النطاق (وفورات الانتاج الكبير) لدى توفير خدمات المأوى .

٧٥ - انبثقت المشاركة المجتمعية في مجال المستوطنات البشرية مؤخرا ، كاستراتيجية تتعلق بالتنمية الاجتماعية والاقتصادية . فالمشاركة كمفهوم تنموي لا تنحصر بالطبع في قطاع المستوطنات البشرية ، وتتواجد في الواقع في كافة ميادين التنمية الاجتماعية والاقتصادية . ويشير التشديد على المشاركة المجتمعية في المستوطنات البشرية ، الى مشاركة وإنخراط المجتمعات المحلية ومن يمثلها في الحكومات وهيئاتها ، لغرض وضع الحلول المقبولة والمحتملة الكلفة لاحتياجات المجتمعات المحلية .

٧٦ - وبوشر بالنظر بشكل متزايد الى الانخراط التشاركي والديموقراطي للمجتمعات المحلية ومنظماتها، بصفته جوهريا في السعي لايجاد الاستراتيجيات التنموية المستدامة اجتماعيا . فمن الخطأ بالطبع الافتراض جدلا ان المشاركة المجتمعية تبلغ أوجها حين تصل نسبها الحد الاقصى .. فقد تعتبر المجتمعات المحلية في بعض البلدان ، ان يكون لديها رأي محدود في تنمية المستوطنات مستأثرة بذلك ترك معالجة ما تبقى لمن تم انتخابهم من ممثلين ومسؤولين .. وفي البلدان الأخرى التي تتسم المجتمعات المحلية فيها بقدر عال من الوعي الاجتماعي والتسيس ، قد ترغب في المشاركة في نطاق غير محدود تقريبا من الانشطة والمسؤوليات . فالبرامج والمشروعات المجتمعية التي تحاول العمل ضد المشاعر الجامحة العامة ، تؤدي الى اختزال المجال لنجاح المشاركة المجتمعية بدلا من تعزيز ذلك .. فمن المتعذر فرض المستوى المناسب من المشاركة المجتمعية : فلا يتقرر ذلك الا عن طريق الحوار مع المجتمع على المستوى المحلي .

واو - دور المجموعات الرئيسية

٧٧ - يتمشى مجال التركيز على التنمية البشرية (جدول أعمال الناس) أيضا مع الموضوعات التي احتلت مركز الجدل في سلسلة المؤتمرات العالمية الأخرى وجداول أعمال المتابعة العالمية التابعة لكل منها : لجنة التنمية المستدامة ، والمؤتمر المعني بحقوق الانسان ، والمؤتمر العالمي للسكان والتنمية ، والمؤتمر العالمي الرابع المعني بالمرأة ؛ وحيث ان (الموئل الثاني) هو المؤتمر الاخير في هذه السلسلة ، فيرجح ان يستفيد مما أسفرت عنه الاحداث العالمية من نتائج بوضع التنمية البشرية ونوعية الحياة في بؤرة بيانه للمبادىء وخطة العمل العالمية .

٧٨ - تقوم العملية التحضيرية للقمة العالمية للتنمية الاجتماعية على الاستفاضة في تناول مفهوم التقدم والحرمان الاجتماعيين المعد اصلا لقياس نوعية التنمية البشرية .. ويقترح ان تقوم العملية التحضيرية (للموئل الثاني) بالنظر في مفهوم "التحسين والتدهور" ، بأسلوب مناظر ، لجعل حالة اوضاع المستوطنات البشرية حالة تحمل صبغة مميزة مشربة بنهج التنمية البشرية .. ان الانتقال التدريجي للجدل بشأن التنمية دوليا بإتجاه التنمية البشرية بصفتها المحور الرئيسي للاهتمام ، يتسم بمعالم عدة .

٧٩ - أولا ، قدم التقرير عن التنمية البشرية الخاص ببرنامج الأمم المتحدة الانمائي المفهوم المنطوي على الجمهور العالمي مقترحا أن تطبيق مؤشر التنمية البشرية لقياس نوعية الحياة يحمل طابعا استدلاليا للتنمية يماثل الاحتساب القياسي الاقتصادي للدخل المحلي الاجمالي للبلد .. ثانيا ، قام مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية باعتماد جدول أعمال القرن ٢١ الذي يولي أهمية بارزة لدور المجموعات الرئيسية في تعزيز التنمية المستدامة والاستفادة منها ، كما هو وارد في فصول القطاعات المختلفة . وثالثا ، يعمل برنامج الأمم المتحدة الانمائي على اعادة تحديد مجالات الاولويات الخاصة به للمساعدة الانمائية الدولية دعما لجدول أعمال الأمم المتحدة للسلم من خلال مجموعة عريضة من الاولويات لمساعدة البلدان في تعزيز "التنمية البشرية المستدامة" . ان هذا المفهوم الحديث النشأة والصياغة ، ليدعو الى قيام نوعية للتنمية تنطوي على التقدم الاجتماعي وزيادة الحريات ، وحقوق الانسان والحماية البيئية والسلم .

٨٠ - يمثل نشوء المنظمات غير الحكومية بما تقوم به من ادوار الوساطة بين المؤسسات الحكومية والمجتمعات المحلية ، وانخراط مباشر في العملية التنموية غير الرسمية في الغالب في مستوطنات ذوي الدخل المتدني ، يمثل تقدما ملحوظا في السعي بحثا عن استراتيجيات عملية تمكينية على المستويات

المحلية . ويتأثر مدى ونطاق وفعالية عمل المنظمات غير الحكومية مع فئات الدخل المتدني في تحسين اوضاع المأوى وتوفير الخدمات ، الى حد بعيد بالبنى المؤسسية والادارية في القطـــاع العام ، فضلا عن السياسات الوطنية للتعاون مع منظمات كهذه .. ولطالما أثبتت المنظمات غير الحكومية عن فعالية في ميدان المستوطنات البشرية ، فيما يتعلق بتوليد العملية التشاركية والديموقراطية على المستوى المجتمعي المحلـي .

٨١ - لقد شهدت الاتجاهات في المفاهيم المتعلقة بدور المرأة في التنمية مؤخرا ، تحولا من نهج المساواة ومكافحة الفقر في برامج الدعم ذات الاستهداف المحدد الى نهج تتعلق بقضايا الجنسين والتنمية .. فمن خلال التركيز على العلاقات الاجتماعية للمرأة والرجل والادوار المختلفة لكل منهما في عملية التخطيط للسياسات والمشروعات الانمائية ، يمكن تحقيق تنمية أكثر استدامة اجتماعيا يرد في جدول اعمالها تجهيز الخدمات واعادة التوزيع والمساواة .. ويستدعي النهج الحالي لمراعاة الفوارق بين الجنسين ، ان تضم كافة السياسات حساسية مثبتة داخليا فيما يتعلق بقضايا الجنسين ، لما تقوم بالتصدي له حتى يتسنى لقضية الجنسين الا تشكل مسألة مستقلة تتعلق بالسياسات وانما مسألة متعددة الجوانب تؤثر في السياسات وتعيد توجيها في مرحلتها التكوينية . وتم نتيجة لذلك ، انشاء مكاتب خاصة معنية بقضايا الجنسين في المؤسسات العامة للنهوض بدور تحفيزي في ادراج قضايا الجنسين في المسار الرئيسي للتنمية ، ولدعم المنظمات النسائية ومنظمات العدالة الاجتماعية من خلال العون الذاتي والسعي للفوز بالتأييـــد .

سادسا : نحو خطة عمل عالميـة

ألف - مجال معقد للقوى

٨٢ - يمكن تجميز كل موضوع من الموضوعات الأربعة المسندة إلى المؤتمر لاستعراضها بسهولة وبصورة مستقلة عن بعضها ، ويمكن النظر الى التجارب فيما يتعلق بتنفيذ خطة عمل فانكوفر والاستراتيجية العالمية للمأوى وجدول أعمال القرن ٢١ ، بصفتها عناصر مهمة ومستقلة عن بعضها في آن واحد في جدول أعمال المستوطنات البشرية مع مر الزمن ... ، عناصر صممت للاستجابة لمجموعات من القضايا والمسائل في الماضي والحاضر ، ولا تستدعي الآن سوى إعادة الصياغة أو التعديل لتعزيز ادائها . غير ان معالجتها كظواهر مستقلة ، سيؤدي الى تفريغ المؤتمر من القوة المحتملة للتداعب والتعاون والمعاني الشاملة والتي يمكن استخراجها من استعراض متضام ومتكامل .

٨٣ - ومن المؤكد أنه يمكن لكل استعراض على حدة تقديم معلومات جزئية وحسب عن الصورة الأكبر للمستوطنات البشرية .. تلك الصورة البالغة التعقيد والدائبة على التغير ... ومع ذلك ، فقد تؤدي القوى والانماط التي قد تنبثق من جراء معالجة كل من المواضيع كمجرد نهج مختلف تجاه عملية التحضر نفسها ، تؤدي الى رؤى ثاقبة قد لا يتاح المجال لظهورها والافصاح عنها لولا ذلك .

٨٤ - ويشكل الاستعراض الرابع المتعلق بالاتجاهات الاجتماعية والاقتصادية ، المفتاح لهـــذا الناتج الجامع الناتج .. الموضوع الوحيد من المواضيع الأربعة الذي سيتصدى بشمولية لاطار القوى التي تحدد وتقرر شكل ودور المستوطنات البشرية وصلاتها الحيوية بالقطاعات الأخرى . وعليه ، ينبغي اعداد وتنفيذ الاستعراض الرابع بحيث يضم القدرة المتعددة الاختصاصات فيما يتعلق بتشكيل الرؤى الثابتة التي تعلل ، في جملة أمور ، العوامل الثقافية والجغرافية والتكنولوجية والنفسية .. فضلا عن الاجتماعية والاقتصادية . . في ادارة المستوطنات البشرية طيلة العقود الزمنية المقبلة .

باء - الدور المركزي للمستوطنات البشرية

٨٥ - ستتمثل أحدى النتائج المرتقبة لهذا النهج الشامل لعمليات الاستعراض الأربعة ، في أن المستوطنات تتسم بأهمية رئيسية بالنسبة للبشرية ، حرفيا .. أي المحل الهندسي ليس لمجرد مجموعات كبرى من الناس ("منابر من التجمعات" كما قال احد الاختصاصين على نحو تجريدي) وانما للروح المبدعة الخلاقة والحفازة للبشرية ، وللقسم الاعظم من نشاطها الاقتصادي والعلاقات الاجتماعية التي تؤدي الى التماسك والترابط بين البلدان . وفي ظل هذا التدفق للطاقة على مدى شبكة المستوطنات الممتدة حتى داخل المناطق الريفية ، يبدو من المحتم ان تحدث تغييرات في الحبكة الاجتماعية والاقتصادية والتقليدية . وقد ساهمت الردود حيال تلك التغييرات والعجز عن التحكم في تأثيرتها السلبية ، في هيمنة شعور ينطوي على أن المدن قاسية ومهددة للطبيعة الحية للبشرية .. وقد ساهم هذا الشعور بدوره في اهمال المستوطنات بوجه عام لدى تحديد الاولويات الوطنية .

٨٦ - وباعتماد الاثبات التجريبي من استعراض شامل قصد صياغة رؤية ايجابية للمستوطنات ، وبخاصة المدن ، يصبح المؤتمر بمثابة قوة نافذة لاعادة توجيه الاولويات القطرية بشأن توزيع الموارد وبناء القدرات ، فضلا عن تحرير الفئات المهملة من الناس . وستؤدي ما تسفر عنه عملية اعادة التوجيه تلك من نتائج - السياسات والاستراتيجيات الوطنية والمحلية لتعزيز دورالمستوطنات ، وتوجيه تنميتها وللتخفيف الى الحد الأدنى من تأثيراتها السلبية - تؤدي الى الوفاء بالتطلعات والغايات الوطنية بصورة مناسبة .

جيم - نماذج المستوطنات البشرية الجديدة

٨٧ - أخذت الفرضيات الجديدة فيما يتعلق بتنمية المستوطنات البشرية بالفعل تحل محل النماذج القديمة التي استخدمها المخططون . وعلى غرار ما يحدث في المجالات الأخرى ، حيث يتولد التصور الذاتي

للنظريات عن المنافع المثبتة في النماذج القديمة ، شرع علم جديد خاص بالمستوطنات بالنشوء من النصوص الثائمة .

ان مجال قوى المدينة ليس بمجال خطي .. بل يمتد على مدى مئات الاميال في كل اتجاه .. فوق المدن الصغرى والقرى وعبر المساحات الشاسعة لما يبدو ريفا مفتوحا .. بعيدا عن أية مستوطنة قائمة يمكن تسميتها مدينة حسب المرف التقليدي . وفجأة ودون سابق انذار يتمخض وميض الطاقة عن دارات صغرى في المجال ، يترسب بشكل "مركز للتسوق" من السعة بمكان بحيث يستدعي خروجه بالمردودات تواجد ثلاثة أو خمسة ملايين نسمة على مقربة منه .. وكما يستقر الغبار ، هنالك تفريغ آخر للطاقة .. حيث ينبثق فجأة من العدم حديقة محيطة ببنى للمكاتب يعلو شامخا بطوابقه الثلاثين أو الاربعين الناشئة مما عرف سابقا بمجرد مزرعة .. وليس من رابط مرئي للاثنين ، غير انهما يشكلان جزءا من نفس المدينة ، لا يصل بينهما الا مجال الطاقة ، على غرار التجمعات السكنية التي تتكوم هنا وهناك ، والمطار ، وملتقى الطرق المتعاوتة المستويات على الطريق الرئيسي ، والمقر الرئيسي الجامع ببحيرته الخاصة في وسط الحديقة ..

(اقتبس من : The Hundred_mile City by Deyan Sudjic, 1992.)

٨٨ - إن هذه الملاحظات أكانت تجريبية أم لم تكن ، ينبغي ان تؤدي الى اختبار الفرضيات الجديدة بشأن المستوطنات وكينية عملها . ان وصف سودجيك (Sudjic) لمجال القوى مثلا ، يثير مسائل تيسر الحصول على كميات جمة من المال ، واثتمانات ضخمة ، وما يتولد عن ذلك من إغراءات محتمة . وينضي ذلك الى اسئلة موضوعية تتعلق بالتكاليف والمنافع الناشئة عن مختلف انواع الممارسات الفاسدة في مجال تدبير وادارة الاراضي ، الموضوع الذي لم يحظى في الواقع بمعالجة اكاديمية منهجية .

٨٩ - لقد برزت ظاهرة المدينة الرئيسية لعقود عدة في الكثير من البلدان النامية .. وهي المدينة الوحيدة المركزية ، العاصمة في العادة ، المدينة التي تحتكر الحياة الاقتصادية والسياسية والفكرية والثقافية والاجتماعية للبلد ، متجاوزة الى حد بالغ المدينة الكبرى التالية التي قد تبلغ نسبة ١ / ٢٠ من حجمها .. وما زالت النظريات القديمة تحدو بالاستجابة التخطيطية الاقليمية باتجاه المعالجة تلك .. (أي تحويل المدن الثانوية الى مدن رئيسية بتوظيف الاستثمارات الكبرى) . وبالرغم من براعة الجغرافيين والمخططين الاقليميين في شرح ظاهرة الحجم - المرتبة ، غير انهم أخفقوا في صياغة المبادىء التي تصف كيف يمكن تحول المدن غير العامة الى مراكز ثانوية فعلا . فمثلا ، كيف يمكن جعل مدينة عدد سكانها ٥٠ر٠٠٠ نسمة تعمل كمنطقة جذب عكسي لجذب الناس بعيدا عن مركز يبلغ عدد السكان فيه ١٠ ملايين نسمة .. ان عملية حسابية بسيطة قد توحي بتعذر ذلك .. ولعل القيام بمعالجة مركز ال ١٠ ملايين نسمة كمجال قوى ، وفقا لما يورده سودجيك ، والتحكم بمواقع وتوقيت الاستثمارات في مناطقه الطرفية .. يشكل نهجا أفضل .

٩٠ - وباعتماد صيغة نظرية محدثة ، يمكن للمستوطنات البشرية الاستفادة من الحسنات التي تتسم بها المجالات الأخرى للنسق البشري - مجموعة من المبادىء التنظيمية التي تشرح وتلقي الضوء على الكون وتجعله أكثر وضوحا وقابلية للفهم إن لم يكن أكثر قابلية للادارة .. ومن المؤمل أن يسهم تقرير متكامل يستعرض التقدم في مجال المستوطنات البشرية باعتماد مجموعة من الزوايا والنهج المختلفة ، في اعادة تشكيل علم المستوطنات لصالح وخدمة جميع البلدان .

دال - المبادىء المنضبطة والشاملة والاجرائية

٩١ - اتسمت مبادىء (الموئل الاول) التي اعلنت عام ١٩٧٦ بقصر أمد التخزين والتداول نسبيا ، وبقدرة ضئيلة على الاستجابة للتطورات الدرامية الاقتصادية والاجتماعية لفترة الثمانينات . فخلال هذا العقد والسنوات التي تلته ، انتشر الاضطراب والتوتر الاجتماعي في مدن البلدان الصناعية انتشارا

جامعا .. ومن بين الدروس التي يمكن استخلاصها من ذلك ، هو وجوب تثبيت عمليات الرصد والتقييم في خطط عمل حديثة بغية انجاز ما يلزم من تصحيحات برنامجية ضرورية لمنتصف الفترة مما يستدعي نظاما من المؤشرات القابلة للقياس ونظما ادارية للانتفاع بها . فقامت الاستراتيجية العالمية للمأوى ، والى حد أكبر جدول أعمال القرن ٢١ ، بتبني هذا الاسلوب للردود الرجعية والرصد . هذا النهج المنضبط تجاه الادارة يعتبر ضروريا بشكل تام حين تتغير الاوضاع بسرعة وبشكل هائل بحيث تتحول خطط العمل الطويلة الاجل الى خطط متقادمة فور صياغتها .

٩٢ - وثمة درس ثان فرضته علينا تجربة العقد الزمني المنصرم ، مفاده انه ينبغي رسم المبادىء بصفتها مبادىء توجيهيـــــة للعمل ، بمزيد من العمومية والقابلية الشاملة للتطبيق لكي تظل مجدية على مر الزمن . وقد تم التفاوض بشأن الكثير من المبادىء المعلنة في خطة عمل فانكوفر ، لخدمة مصالح محددة لم تمثل بالضرورة احتياجات البشرية . وفي أي حال من الاحوال ، ان الضمان الوحيد لاكتساب خطة عمل ما الطابع العالمي الفعلي ، هو شمولية المبادىء والغايات القائمة عليها .

٩٣ - ونشأ الدرس الثالث عن الاعتراف بأن المدن تبنى وتشغل من قبل جهات مؤثرة غير حكومية ينبغي ضمها للجدل ، ويمكننا الاستفادة منها استفادة جمـــة .

٩٤ - فباعتماد نهج منضبط ، يمكن تبني المبادىء العملية بشكل اهداف قطاعية أو دون قطاعية ، تحت ظروف معينة ، كي يتم تطبيقها في أماكن معينة وفي غضون فترات زمنية معينة . وبما ان المشكلات والحلول في مجال المستوطنات البشرية تظهر في معظم الحالات على المستوى المحلي ، ينبغي للمبادىء العملية أو الاهداف الاستجابة للاوضاع والاحتياجات المحلية . وعليه كان من المهم ان لا تقوم خطة العمل العالمية بعرض المبادىء الموضوعية المحددة وانما المبادىء الاجرائية التي تقرر الاهداف القطاعية محليا .

هاء - بيان جديد للمبادىء وخطة عمل عالمية جديدة

٩٥ - دعت الجمعية العامة ، متوقعة حصيلة عمليات الاستعراض الاربعة ، الى بيان عام جديد للمبادىء وخطة عمل عالمية جديدة للمستوطنات البشرية . وتزود المناقشة السابقة اللجنة التحضيرية في اجتماعها الاول بمزيد من التحليل الموضوعي والتفكير الذاتي غير الموضوعي فيما يتعلق بمضامين المعلومات كما هو معروف الآن . ومن المضلل الاقتراح مع ذلك بأن وضعية المعرفة في بداية عام ١٩٩٤ كافية لمهمة تحديد الاتجاه الدقيق والحاسم لتخطيط العمل في مجال المستوطنات البشرية . ويتوجب توضيح مزيد من المعلومات من خلال عمليات الاستعراض التحليلي الاربعة ونتائجها الشاملة خلال العامين المقبلين . وسيشمل ذلك المعلومات الواردة من الدول الاعضاء في عملياتها التحضيرية .

٩٦ - فمن المتوقع ، حيال ذلك ، ان تعمل اللجنة التحضيرية لدى قيامها بمداولة تلك المسائل في اجتماعها الموضوعي الاول في نيسان / أبريل ١٩٩٤ ، على التركيز على المبادىء التوجيهية وخطة العمل على السواء ، بالتركيز على الجوهر التي ستنير عنده القيم البشرية الطاغية وتستجيب لها . وفي ظل الوضعية الراهنة للمعرفة بشأن ما قبل التنفيذ أو لم يقبله ، يرجح ان يكون النموذج الجديد للمستوطنات البشرية مبنيا على الانسان ، ومصمما حول احتياجات الفرد والاسرة والمجتمع المحلي . وسيعمل مشروع المبادىء وخطة العمل العالمية على توضيح تلك الاحتمالات .

واو - سعيا لمعلومات أفضل

٩٧ - ينبغي لتقنيات استخلاص المعرفة ألا تنحصر في الاساليب التقليدية باستخدام الافراد من المحليين أو المجموعات من الخبراء الاستشاريين ، وقد لا تقوم حتى اجتماعات فرق الخبراء والحلقات الدراسية للمعروفين من المتخصصين في مجال المستوطنات البشرية ، باستنباط الرؤى الثاقبة اللازمة لولوج هذه

المنطقة الجديدة . وفي الوقت الذي يمكن فيه توليد المعلومات الاساسية لكل من عمليات الاستعراض الاربعة بالسبل التقليدية ، سيكون من المهم دراسة النتائج من قبل مجموعة واسعة من الافراد واصحاب المصالح للتغلغل في الشقوق الجبة ، التي ستظل مستترة وغير مرئية أو مكتشفة ان لم يتم ذلك . وسيتم اشراك الصحفيين الحضر والقادة الدينيين والكتاب وصانعي الافلام والنقاد والمواطنين الواعين في المعمى لايجاد نماذج جديدة للمستوطنات البشرية من شأنها ان تؤدي الى قيام خطة عمل عالمية . وسيكون للجامعات والموارد الفكرية والنظم البريدية الالكترونية دور تقوم به . كما وسيضم الى المشهد بالطبع ، العمد ورؤساء البلديات وغيرهم من المنفذين الحضر ذوي الصلة .

٩٨ - ويقترح بأن يتم استخدام مجموعات الوصل والتنسيق ومجموعات المدن وتقنيات المجموعات الاسية واجتماعات الطاولة المستديرة وسبل أخرى اثناء المرحلة التحضيرية (للموئل الثاني) بهدف استغلال جميع الموارد المتاحة وسبر غور آلية ومعنى المستوطنات البشرية لأغراض اعداد السياسات والبرامج . وتشكل العملية المعنية بدمج عمليات الاستعراض الاربعة الوسيلة لدفع تلك الانشطة الى الامام .. واللجنة التحضيرية مدعوة للقيام بإستطلاع هذه العملية والتوقيت اللازم لها كي تكون مثمرة .