الأمم
المتحدة

مؤتمر الأمم المتحدة
للمستوطنات البشرية
(الموئل الثاني)

اسطنبول ، تركيا
٣ - ١٤ حزيران/ يونيو ١٩٩٦

Distr.
GENERAL
A/CONF.165/7
28 March 1996

ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

البند (٨) من جدول الأعمال المؤقت

مستقبل المستوطنات البشرية : السياسات السليمة قادرة على التغيير نحو الأفضل

مذكرة من إعداد الأمانة

١ - عملا بقرار الجمعية العامة ١٨٠/٤٧ ، قررت اللجنة التحضيرية في مقررها ٢/ ٦ ، في دورتها الموضوعية الثانية أن يجري التوليف بين الإستعراضات الرئيسية للأوضاع والإتجاهات في المستوطنات البشرية التي قدمت إلى دورتها الثانية ، والتقرير العالمي المتعلق بالمستوطنات البشرية ، في مجموعة واحدة من النتائج المتناسقة داخليا . ووفقا لذلك المقرر ، أعدت هذه الوثيقة تتصدرها خلاصة وافية ، كخلاصة تتعلق بالقضايا والإتجاهات الخاصة بالمستوطنات البشرية والمأوى وتقييما للسياسات والبرامج الراهنة والماضية ونظرة إلى المستقبل . وصدرت الخلاصة اصلا بشكل الوثيقة (A/CONF.165/PC.3/3/Add.1) . والنص الرئيسي بشكل الوثيقة (A/CONF.165/PC.3/CRP.2) للدورة الموضوعية الثالثة للجنة التحضيرية .

وتم توليف واستخلاص الوثيقة الحالية من إستعراضات الموئل الرئيسية التالية :

- التقرير المتعلق بحالة المستوطنات البشرية ١٩٩٦ (التقرير العالمي حول المستوطنات البشرية الذي يجري توزيعه في مؤتمر الموئل الثاني كالوثيقة A/CONF.165/INF.3)؛

- إستعراض الإتجاهات في السياسات والبرامج التي تضطلع بها البلدان والمنظمات الدولية في سبيل تنفيذ التوصيات التي إعتمدها الموئل : مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (A/CONF.165/PC.2/4) ؛

- إستعراض منتصف المدة لتنفيذ الاستراتيجية العالمية للمأوى حتى عام ٢٠٠٠ (A/CONF.165/PC.2/5) و (A/CONF.165/PC.2/6) ؛

- إستعراض المساهمة في تنفيذ جدول أعمال القرن ٢١ للعمل الوطني والدولي في مجال المستوطنات البشرية (A/CONF.165/PC.2/8) ؛

- إستعراض الإتجاهات العالمية الحالية في مجال التنمية الاقتصادية والاجتماعية من حيث تأثيرها على تخطيط المستوطنات البشرية وتنميتها وإدارتها ، وتقديم توصيات بما يتخذ من إجراءات في المستقبل على الصعيدين الوطني والدولي (A/CONF.165/PC.2/9) .

المحتويـــات

	الفقرات	الصفحات
أولا - الخلاصة الوافية	١ - ٣٩	٨
ثانيا - الاتجاهات العالمية وصلاتها بالمستوطنات البشرية	٤٠ - ٦١	٢٢
ألف : اتجاهات عامـــة	٤١ - ٤٤	٢٣
باء : اتجاهات الاقتصاد الكلي والفقر الحضري	٤٥ - ٥١	٢٥
١ - النمو والدين والتجارة والتعديل	٤٥	٢٥
٢ - الاتجاهات في الفقر الحضري واسواق العمالة	٤٦ - ٤٨	٢٦
٣ - عدم المساواة والاستقطاب والاستبعاد	٤٩ - ٥٠	٢٧
٤ - التكاليف الاجتماعية التي تتكبدها المدن المقسمة	٥١	٢٨
جيم : الاتجاهات في التحول الحضري والمأوى الحضري	٥٢ - ٦١	٢٨
١ - التحول الحضري والنمو الحضري	٥٢ - ٥٤	٢٨
٢ - الاتجاهات في الايواء الحضري	٥٥ - ٥٩	٣٠
٣ - البيئة الحضرية	٦٠ - ٦١	٣٣
الموجـــز		١٧
ثالثا - تخطيط المستوطنات البشريـــة وادارتها	٦٢ - ٩٦	٣٥
ألف : اتجاهات عامة	٦٢ - ٨٣	٣٥

/.....

١ - تنفيذ جدول اعمال القرن ٢١: الادارة البيئية الحضرية	٦٥ - ٦٧	٣٧
٢ - جهاز الحكم الحضري السليم ودور التخطيط التشاركي	٦٨ - ٧٢	٣٩
٣ - تحديات الادارة الحضرية	٧٣ - ٧٨	٤٢
٤ - التخطيط والادارة في المدن القابلة للسكنى	٧٩ - ٨٣	٤٥
باء : لمحة تاريخية موجزة عن سياسات وممارسات المأوى	٨٤ - ٩١	٤٦
١ - من الإنتاج المباشر إلى الدعم للآخرين	٨٦	٤٨
٢ - نشوء الشراكة العامة - الخاصة	٨٧	٤٩
٣ - من سياسات وعمليات تخطيط غير واعية لقضايا الجنسين إلى أخرى واعية لذلك	٨٨ - ٨٩	٥١
٤ - من التملك القائم على العون الذاتي إلى الخيارات في مجال الحيازة	٩٠	٥١
٥ - حقوق التملك والحيازة المضمونة	٩١	٥٢
جيم : استراتيجيات المأوى: من المستوى العالمي إلى المستوى المحلي	٩٢ - ٩٤	٥٢
دال: سياسات المانحين وتدفق الموارد الخارجية للمستوطنات البشرية	٩٥ - ٩٦	٥٥
الموجـــز		٥٧
رابعا - داخل المدن: إستجابات تتعلـــق بالسياسات والبرامج	٩٧ - ١٢٤	٥٨
ألف: داخل المدن	٩٧ - ١٠٠	٥٨
باء: الإستجابات للسياسات والبرامج	١٠١ - ١٢١	٥٩
١ - الأراضي وإدارتها	١٠٤ - ١٠٧	٦٠
٢ - الهياكل الأساسية والخدمات	١٠٨ - ١١١	٦٣

/.....

٣ - تمويل المأوى والمستوطنات البشرية	١١٢ - ١١٥	٦٥
٤ - ترشيد معونات دعم الاسكان	١١٦	٦٨
٥ - الاسكان	١١٧	٦٩
(أ) تنشيط قطاع التشييد والامداد بمواد البناء المحتملة الكلفة	١١٨	٦٩
(ب) اصلاح وتعديل مقاييس وقواعد وانظمة البناء والتخطيط	١١٩	٧٠
(ج) تعزيز وترويج السكن الإيجاري	١٢٠	٧٠
(د) أهمية المطالبة المضمونة	١٢١	٧١
٦ - تعزيز فرص تقاضي الدخل وشبكات الأمن للفئات الأكثر عوزا	١٢٢	٧١
جيم : إدارة العرض والطلب في المدن: إدارة الموارد والحماية البيئية	١٢٣ - ١٢٤	٧٢
الموجـــز		٧٣
خامسا - قضايا استراتيجية	١٢٥ - ١٥٢	٧٤
ألف: هل المدن صالحة للتنمية؟	١٢٦	٧٥
باء : الأرض والتمويل	١٢٧ - ١٢٩	٧٥
جيم: التوازن الضروري: حرية البناء مقابل الإلتزام بالحماية	١٣٠ - ١٣٣	٧٧
دال: جهاز الحكم الحضري السليم	١٣٤ - ١٣٧	٧٨
ها : تحديات وإحتمالات الإدارة الحضرية	١٣٨ - ١٤٠	٨٠
واو: النطاق والتأثير	١٤١ - ١٤٣	٨١
زاي: جعل المستوطنات البشرية مستدامة	١٤٤ - ١٤٦	٨٤
حاء: قضايا تتعلق بتحقيق التغيير	١٤٧ - ١٤٩	٨٥
طاء: سد ثغرات تنفيذ السياسات	١٥٠ - ١٥٢	٨٦
الموجـــز		٨٧

سادسا: سياسات للمستقبل ١٥٣ - ١٥٧ ٨٨

عشر سياسات سليمة من شأنها إحداث تغيير نحو الأفضل في المستوطنات البشرية المستدامة ٩٠

ملحق: قائمة بالوثائق المستعرضة ٩٢

الملاحظات النهائية ٩٣

الجداول:

الجدول الأول: مستويات التحضر ٣٠
الجدول الثاني: الأوضاع الأساسية في المأوى الحضري ٣٢
الجدول الثالث: الإنفاق الحكومي في المدن ٤٢
الجدول الرابع: تطور سياسات المستوطنات البشرية ٤٤

الصناديق:

(١) عشر سياسات سليمة من شأنها إحداث تغيير نحو الافضل في المستوطنات البشرية المستدامة ٨
(٢) النقص في المأوى العالمي ٣١
(٣) أمثلة على التلوث الحضري ٣٣
(٤) تحولات رئيسية في تخطيط المستوطنات البشرية وإدارتها ٣٦
(٥) غايات ومبادىء جدول أعمال الموئل الثاني ٣٧
(٦) مكافحة التلوث في ساوباولو ٣٩
(٧) التخطيط التشاركي في بوغوتا ٤٠
(٨) أدوار المنظمات غير الحكومية/ المنظمات المجتمعية في المستوطنات البشرية ٤١
(٩) التطوير الواسع النطاق - ما الذي يغذي النجاح؟ ٤٩
(١٠) معالم مشتركة للشراكات العامة - الخاصة ٥٠

(١١) ماهي العوامل التي تكمن خلف ضعف تنفيذ استراتيجيات المأوى ٥٣
(١٢) إبتكارات في مجال إعداد وتنمية الاستراتيجيات الوطنية للمأوى ٥٤
(١٣) دعم المانحين لبناء القدرات ٥٦
(١٤) الإبتكارات في مجال سياسات الأراضي ٦١
(١٥) النقل العام في كوريتيبا (البرازيل) ٦٢
(١٦) الشراكة العامة - الخاصة في توفير الخدمات: تجربة "هيئة تنفيذ الأعمال لخدمة المصلحة العامة" (AGETIP) ٦٥
(١٧) تمويل المأوى والمستوطنات البشرية ٦٦
(١٨) إبتكارات المنظمات غير الحكومية في مجال التمويل الاسكاني ٦٨
(١٩) إختبارات في مجال معونات دعم الاسكان ٦٩
(٢٠) قضايا شاملة من المدن المتضخمة ٧٤
(٢١) المعالم الأساسية لجهاز الحكم الحضري السليم ٧٩
(٢٢) النهج للزيادة والتطوير ٨٢
(٢٣) نطاق ومدى توصيل الخدمات والاستدامة: تجربة "الصندوق المكسيكي للاسكان الشعبي" (FONHAPO) ٨٣

أولا - الخلاصة الوافية

١ - إننا بلا ريب نعيش في عالم آخذ في التحول الحضري ...فالمدن في شتى أنحاء العالم تواصل نموها مقاومة كافة المحاولات للحد من توسعها، فهي تشكل مراكز للمال والصناعات والاتصالات على مستوى عالمي متسمة بالإنتاج والخلق والإبداع ، إلى حد هائل ، كما أنها المأوى الذي يضم ذخيرة من التنوع الثقافي والديناميات السياسية . ومن العبث القول بأن المدن "جيدة" أو "سيئة" حيث أنها تحتوي على عناصر الخير والشر معا ؛ إن المهمة الرئيسية هي تشجيع تلك العناصر التي تعزز الخير ومناهضة الأخرى التي تعمل لخدمة الشر ، وذلك من أجل جعل المدن مدنا ناجحة من حيث المفهوم الاجتماعي والبيئي وكذلك من حيث المفهوم الاقتصادي لجميع المواطنين وللأجيال المقبلة أيضا ...وهذا هو التحدي للموئل الثاني .

صندوق رقم (١)

عشر سياسات سليمة من شأنها إحداث تغيير نحو الأفضل في المستوطنات البشرية المستدامة

١ - الترحيب بما يقدمه نمو المدن من فوائد وفرص ، والقيام في الوقت نفسه بمكافحة عدم المساواة في الحضر والتدهور البيئي ، وإلا فاقت تكاليف المدن منافعها وفوائدها على المدى البعيد .

٢ - إطلاق سراح الطاقات وإستغلال موارد البشر ومجالات الأشغال دون ترك كل الأمور للسوق ، فينبغي للحكومات القيام بتنسيق أعمال الآخرين ورصد وإدانة حالات اساءة الاستعمال ؛ ويتعين إيجاد التوازن بين حرية البناء والإلتزام بحماية مصالح الفقراء .

٣ - إن أفضل طريقة لحماية مصالح الفقراء حين تكون الموارد الحكومية شحيحة ، تتمثل في تذليل التقييدات المتعلقة بالامداد على نطاق كبير للغاية ولاسيما فيما يتعلق بالأرض والتمويل ، وإعتماد التدابير الإيجابية (كالإستثمارات الموجهة) بدلا من الأخرى السلبية .

٤ - تقوية بنى (السلطة) الإدارة الحضرية ومؤسسات المدن-الاقتصادية والسياسية والمدنية ، وإيجاد إطار تمكيني للعمل المدني-واحترام المنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المحلي بصفتها التعابير المستقلة المتجسدة للمجتمع المدني ، وتكييف المبادىء الشاملة للشفافية والوضوح والمساءلة والإدارة التمثيلية حسب الوضع المحلي مع مراعاة إشراك النساء دائما .

٥ - زيادة إستخدام الشراكات العامة/ الخاصة إلى الحد الأقصى لجذب الموارد والطاقات الإضافية دون الخلط بين ماهو "خاص" وماهو "تجاري" . ويجب أن يتلقى كافة الشركاء كل ما تسفر عنه مشاركتهم من منافع وفوائد .

٦ - التركيز على زيادة وتطوير الآراء والمواقف والنهج الناجحة وليس مجرد المشاريع والبرامج ، وإستخدام الأموال الشحيحة العامة والخاصة بالمنظمات غير الحكومية من أجل تشغيل والإستفادة من الموارد الإضافية من البنى والمؤسسات الكبرى على أساس مستدام وتقوية الصلات بين البنى الرسمية وغير الرسمية .

٧ - تقوية القدرات الحكومية على كافة المستويات دون النظر إلى الإدارة الحضرية بصفتها العلاج العام، وتعزيز السيطرة المحلية على تجميع الموارد والانفاق بهياكل قائمة على المساءلة وبرصد واضح للاداء ، فيمكن للسياسات أن تبدل الأوضاع حتى وإن كانت الموارد شحيحة .

٨ - عدم النظر في امور كثيرة دفعة واحدة وإنما التركيز على عدد قليل من القضايا الرئيسية المشتركة فيما بين القطاعات كالفقر الحضري و "البرنامج البني" والتقييدات المتعلقة بالإمداد ووضع الغايات المحددة زمنيا والاستراتيجيات للتصدي لها ، وزيادة المعرفة والتعلم إلى الحد الأقصى .

٩ - عدم فصل المأوى والمستوطنات البشرية عن السياسات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية الأكثر شمولا وإعتماد النهج الشامل .

١٠ - وضع السياسات وفقا للأوضاع المحلية بدلا من إعتماد النماذج والعقائد المستوردة . فإقتصادات السوق المدفوعة عالميا ، لا تقدم كافة الردود والحلول لمشكلات التنمية القائمة على المساواة والمستدامة للمستوطنات البشرية .

٢ - إن هذا التقرير هو موجز لما نعرفه عن المستوطنات البشرية الآن وما يتعين علينا القيام به لتحويل رؤية المدينة المستدامة إلى واقع في المستقبل ، ويركز على المبادىء العامة والدروس المشتركة المستفادة من التجارب وأمثلة على الممارسات السليمة التي أثبتت عن جدواها وصلاحيتها ؛ وتوضح تلك النهج والتجارب أنه من الممكن إحراز التقدم حتى في ظل ندرة الموارد وإنتشار الفقر ، حيث أنها تبين أن السياسات السليمة قادرة على التغيير نحو الأفضل .

الإتجاهات العالمية وصلاتها بالمستوطنات البشرية

٣ - شهد العالم طيلة فترة الخمسين سنة الماضية ولاسيما منذ إنتهاء الحرب البادرة ، تغييرات اقتصادية وسياسية جذرية فضلا عن الإستمرار الكامن في أنماط النمو وعدم المساواة ؛ وتلك هي التغييرات الكامنة خلف نشوء التحول الحضري كظاهرة عالمية في الربع الأخير من القرن العشرين . والبعض منها هو ما تمخضت عنه القوى الاقتصادية والتكنولوجية من تغيرات تنغرس جذورها في الثورة الصناعية وفي نشوء الرأسمالية مشتملة على:

- المنافع والفوائد الاقتصادية المتزايدة للمدن ؛
- عولمة (اضفاء الطابع العالمي على) الاقتصاد ؛
- نشوء صناعة الخدمات مقابل الزراعة والتصنيع ؛
- الإبتكارات التكنولوجية .

٤ - وثمة تغييرات أخرى نشأت مؤخرا .. فقد ينظر الكثيرون إلى سقوط جدار برلين وإنهيار الكتلة الشرقية في الثمانينات كإثبات بأن لا بديل للأسواق وللسياسات السوقية الوجهة كوسيلة رئيسية للنمو الاقتصادي ، وعلى الصعيد السياسي أيضا ، أعيد تحديد ادوار ومسؤوليات القطاعين العام والخاص ؛ وهنالك حاليا القليل من المؤيدين "للحكومة الكبيرة" أو التخطيط الحكومي المركزي الطابع ، فلقد إجتاحت العالم موجة تطبيق الديموقراطية فيما كان الناس يناضلون لإعادة تحديد حسهم بالهوية والإنتماء الوطنيين وبنظم الحكم الإداري التابعة لهم ؛ وأخذ موقع السلطة السياسية ينتقل ببطء من الإدارات المركزية بإتجاه السلطات المحلية ، وشرعت المنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمعات المحلية والحركات الشعبية تقوم بأدوار متزايدة الأهمية في الحياة الاقتصادية والسياسية .

٥ - وتتسم الإتجاهات الكبيرة تلك بأهمية هائلة بالنسبة للمستوطنات البشرية والمأوى ؛ فعلى وجه الإجمال تقدم العولمة أو اضفاء الطابع العالمي مشكلات وفرصا مشتركة وأنماطا ونتائج متفاوته إلى حد بعيد في آن واحد ، متطلبة إستجابات مختلفة في كل حالة من الحالات ؛ فمن الناحية السلبية ، أخذت حالات عدم المساواة والظلم والتشرد والإزدحام الحضري والتدهور البيئي تتزايد فيما بدت قدرة الحكومات الوطنية والبلديات على التحكم بها وإدارتها آخذة في التناقص . إن مجرد سرعة وتنوع عمليات التغير التي تؤثر في المدن ، تجعل الأدوات والنهج الإدارية الجديدة ضرورية . ومن الناحية الإيجابية ، تشهد الإنتاجية الحضرية والأنشطة الاقتصادية تزايدا والمستويات الصحية وإمكانية تيسر الحصول على المياه وخدمات الاصحاح ارتفاعا . فتطبيق الديموقراطية يؤدي إلى إيجاد متسع أكبر للفعاليات غير الحكومية وللشراكات العامة - الخاصة وللعمليات اللامركزية التشاركية للتخطيط والإدارة التي تشكل المعالم الرئيسية لمستقبل حضري مشرق .

٦ - يهيء أداء الاقتصاد الكامل إطار الموارد الكلي للمستوطنات البشرية في كافة الأقطار ، غير أن فترة ال ١٥ سنة الأخيرة كانت عسيرة للغاية بالنسبة للكثير من البلدان النامية . إن سياسات "التعديل الهيكلي" التي أيدتها المؤسسات الدولية كالبنك الدولي وصندوق النقد الدولي كحل للقصور الاقتصادي المزمن في البلدان النامية ، أدت إلى الحد من الانفاق الحكومي على المدى القصير وأسفرت بوجه خاص عن تأثير حاد على فقراء الحضر ؛ وعلى الرغم من وجود علاقة رابطة متبادلة واضحة بين النمو الاقتصادي ومستوى التحول الحضري ونوعية المأوى والخدمات الأساسية المؤمنة والمؤشرات الاجتماعية ، غير أن هنالك إستثناءات كثيرة لهذه القاعدة: فالسياسات قادرة على تبديل الأوضاع حتى وإن كانت الموارد شحيحة .

٧ - يقدر البنك الدولي أن عدد الذين يعيشون في "فقر مدقع" في مدن العالم النامي يبلغ حوالي ٣٣٠ مليون نسمة ، وأن ما يناهز ٦٠٠ مليون نسمة يعيشون في أوضاع "مهددة للحياة" و ٨٠٠ مليون نسمة في "مساكن دون المستوى القياسي" . فقد انتشر الفقر الحضري متجاوزا الفقر الريفي من حيث السرعة في أفريقيا جنوب الصحراء وامريكا اللاتينية (ولم يحدث ذلك في شرقي آسيا) . ويتمثل الاستنتاج العام لإستعراضات الموئل في أن عدم المساواة في المجال الاقتصادي والاستبعاد الاجتماعي آخذان في التزايد داخل الاقطار والمدن وفيما بينها في الشمال والجنوب ، ويعتبر ذلك جزئيا (على المدى القصير على الأقل) نتيجة لتحرير الاقتصاد حيث تعمل الأسواق دائما على التمييز ضد ذوي الدخول المتدنية والموجودات الأقل ، كما أن حالات عدم المساواة والظلم متضحة وجلية بصورة متزايدة في المدن: فإن منظر الجدران العالية في

الضواحي البعيدة للوس انجلوس وبوغوتا التي يحصن الأغنياء أنفسهم خلفها لهي إمارة تدل على الاستبعاد الذي يشبه إلى حد بعيد انتشار عدد المشردين من الشباب في شوارع لندن أو بومباي .

٨ - تعكس أنماط التحول والايواء الحضريين ، الإتجاهات في النمو الاقتصادي وعدم المساواة ؛ ونادرا ما يكون النمو الحضري أو العمراني "غير منضبط": فهو إستجابة متوقعة للإتجاهات في التنمية الاقتصادية والهجرة . فمن المتوقع أن يزداد عدد سكان العالم بمقدار ٣ر٧ مليار نسمة بين عامي ١٩٩٠ و ٢٠٣٠ وأن تجري ٩٠ في المائة من هذه الزيادة في البلدان النامية ، و٩٠ في المائة أيضا من النمو في تلك البلدان في المدن .

٩ - ومع ذلك فإن إستجابة المدن لتلك الإتجاهات تتفاوت بصورة كبيرة مؤدية إلى اختلاف أوضاع المأوى حتى فيما بين المدن التي يتشابه فيها نصيب دخل الفرد الواحد من الناتج القومي الاجمالي . فنوعية المأوى وكثافته وخدماته (بإستثناء المقدورية) ترتفع مع الدخل القومي . غير أن تلك البيانات تقنع وتخفي التغايرات الجمة فيما بين وداخل المدن ذات الخصائص المتشابهة من حيث الدخل فيما يتعلق بنوع الجنس والحيازة السكنية وتيسر الحصول على الخدمات والمقدورية ؛ وفي بعض المدن أرتفعت أسعار الأراضي والمساكن والإيجارات بسرعة فاقت الدخول ، فيما لا يبدو أن الخيارات السكنية في أماكن أخرى قد تدنت وذلك إما لأن الدخول بقيت مواكبة للأسعار وإما لتمكن الفقراء من التكيف مع الأوضاع المتردية في سوق الأسكان و/ أو لأن الحكومات المحلية تبنت سياسات ناجحة بوجه خاص . ومن المؤكد أنه ليس ثمة من دليل يثبت أن أوضـــاع المأوى للفئات الأكثر فقرا في مدن البلدان النامية قد تحسنت طيلة ال ١٥ سنة الأخيرة .

١٠ - إن الإتجاهات في التدهور البيئي الحضري هي أكثر وضوحا ومباشرة بزيادة شاملة تقريبا في التلوث وإستهلاك الطاقة نتيجة للنمو العمراني والصناعي ؛ وينطبق ذلك على المدن ذاتها وكذلك على أثر النمو الحضري على الأوضاع البيئية على المستويين الوطني والعالمي ("الأثر الايكولوجي" للمدن) .

تخطيط المستوطنات البشرية وإدارتها

١١ - في سياق التصدي لتلك المشكلات والفرص ، شهدت سياسات المستوطنات البشرية تغيرا كبيرا طيلة فترة ال ٢٥ سنة الماضية ؛ فهنالك أربعة تحولات في السياسات حملت أهمية خاصة: التنمية المستدامة والسلطة (الإدارية) والإدارة والمدن القابلة للسكنى .

١٢ - لدى القيام بتنفيذ جدول أعمال القرن ٢١ ، يواجه مديرو المدن أربعة تحديات على الأقل :

- تنفيذ "البرنامج البني" (تحسين الوضع الصحي والمياه وخدمات الاصحاح وإدارة النفايات الصلبة ... الخ)؛
- الحد من الأخطار المادية والحوادث المتصلة بإختناق المرور والإزدحام المفرط ؛
- تحقيق علاقة مستدامة ايكولوجيا مع المناطق المحيطة بالمدن (مثلا الحفاظ على الأراضي الزراعية والموارد المائية البعيدة)؛
- كفالة أن "الأثر الايكولوجي" للمدينة - أثرها على الاستدامة العالمية - هو إيجابي (مثلا ، بالتقليل من تلوث الهواء المحيط ، وإدارة وضبط إستهلاك الوقود الاحفوري ، ووسائط النقل الآلية والانبعاثات الصناعية) .

وتظل الغاية الأولى بالنسبة لمعظم البلدان النامية هي الغاية ذات الأولوية ؛ ففي البلدان الصناعية ، تبدو العلاقة بين الاستدامة الاقليمية والاستدامة العالمية على قدر أكبر من الأهمية ، غير أن حكومات قليلة قامت بإعداد إطار وطني كي تسترشد به القرارات ولمعاقبة المتعدين ومنتهكي الحرمات ؛ وقد تكون الإجراءات الموجهة بالتحديد نحو المأوى مفيدة ، غير أن الاستدامة البيئية تستدعي التخفيف من حدة الفقر اذا ما أريد لها أن تكون مجدية .

١٣ - عادة ما يقال أن الفقراء هم الذين يجعلون المدينة تعمل .. ترى هل يمكن للمدينة أن تعمل لصالح الفقراء؟ فإذا ما أريد لذلك أن يحدث ، فمن الجوهري أن يشاركوا بصورة مباشرة في التخطيط وفي صناعة القرارات ؛ فالمشاركة تنهض بالفعالية من خلال جعل السياسات حساسة للاحتياجات الفعلية ، وتزيد من الاستدامة بمنح الناس "حصة كبيرة في النظام" ، ومن كفاءة التنمية الحضرية باستخدام الموارد ومواهب جميع الفئات في المدينة . فينبغي لكافة الفئات أن تشارك في القرارات الرئيسية على مستوى المدينة .. ويعني ذلك إعداد نظام سليم للإدارة (السلطة) الحضرية التمثيلية . كما تعتبر آليات المساءلة المتينة (عن طريق الانتخابات مثلا) جوهرية بالنسبة للإدارة السليمة وكذلك الوضوح فيما بين المسؤولين . ط

١٤ - يواجه المديرون الحضر مهمة عسيرة ومعقدة إلى حد بعيد ، فلا يتعين عليهم التعامل بكفاءة مع المهمات الفنية فحسب بل عليهم القيام أيضا بتخطيط وتنفيذ السياسات ضمن إطار التنوع وعدم الثبات والاستمرارية في الموظفين والقادة السياسيين ، وبإدارة اسواق الأراضي والاسكان غير الكاملة إلى حد بعيد ، وإيجاد والحفاظ على التوازن السليم بين التدخل والتحرير ، وتشكيل شراكات جديدة مع المنظمات غير الحكومية ومجالات الأعمال ، والتواسط بين المصالح المتضاربة ، والتعامل مع الضغوطات الواردة من الحكومات المركزية للحيازة على قاعدة العائدات والحفاظ على السيطرة المركزية على صناعة القرارات . يضاف إلى تلك الطلبات ، النقص المطلق في الموارد في معظم البلدان النامية ، حيث على المديرين أن يصرفوا الأعمال مكتفين بنصيب لدخل الفرد الواحد يتراوح بين ٢ و ٥ دولار امريكي سنويا ؛ ولا يمكن تنفيذ سوى قدر يسير من الأعمال بإعتماد هذا الحد الأدنى من الموارد مهما كان المديرون كفوءين وفعالين . وهذا منبه مفيد لاولئك الذين يرون في الإدارة الحضرية علاجا عاما شافيا لكافة مشكلات المأوى . ومن هنا ، كان على الاولوية العليا أن تتمثل في العثور على طرق لتوليد المزيد من العائدات وإدارتها على المستوى المحلي دون إلحاق الأذى والضرر بالفقراء في سياق العملية .

١٥ - وتتمثل الأولوية الثانية في تطوير القدرات للتعامل مع التغير السريع والمعقد بإبداع ، حيث أن ذلك هو ما تتسم به التنمية الحضرية ، فلا يمكن "احتواء" النمو الحضري: فالتغيرات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية في مدن البلدان النامية قد تجاوزت قدرة الحكومات على تغيير أطرها المؤسسية من أجل إدارتها على نحو فعال أو رغبتها في ذلك ... لا بل إن التحدي الأساسي هو في كيفية توجيه الموارد البشرية والمالية والفنية نحو تلبية إحتياجات النمو الحضري والقيام بذلك بصورة مستدامة .

١٦ - لا ينحصر نشوء النهج الشاملة للمستوطنات البشرية في الشواغل البيئية ، بل يضم أيضا الصلات الوثيقة القائمة بين المستوطنات البشرية والسياسات الاقتصادية والاجتماعية والثقافات والأبعاد الأقل مادية (غير أنها ليست أقل أهمية) للمعيشة الحضرية كالسلامة والتسامح والقدرة على التحمل . إن هذا الاهتمام فيما يتعلق بالمدن القابلة للسكنى يعتبر جوهريا لجدول أعمال الموئل الثاني في اسطنبول ويجعل من مهمة التخطيط والإدارة الحضريين مهمة أكثر تعقيدا .

١٧ - وتسيطر تلك الإتجاهات الكبيرة أيضا على تطور سياسات وممارسات المأوى ، غير أن هنالك بعض العوامل الأخرى التي كان لها أهمية أيضا في جعل سياسة المأوى على قدر أكبر من الفعالية والجدوى: التحول بإتجاه النهج "غير المباشرة" ، والشراكة العامة - الخاصة ، والتخطيط الواعي لإحتياجات الجنسين ، والخيارات الايجارية فضلا

عن التملك ، والحقوق المتعلقة بالاسكان . وبعد دراسة كل من تلك التحولات ، يتناول التقرير بالنقاش الوسائل التي بإعتمادها ، تتم تطبيق تلك في الواقع: الاستراتيجيات الوطنية للمأوى .

١٨ - من المعترف به حاليا أن الموارد الحكومية المحلية الشحيحة قد تتجاوز نطاقها لدى إستخدامها لتيسير التشييد من قبل آخرين في وسعهم القيام بالعمل بكلفة أدنى وبمستويات أنسب وبسرعة تتماشى مع متطلبات ذوي الدخول المنخفضة وغير المستقرة . ولطالما أثبت سكان العالم النامي ماهو هائل من طاقات وقدرات على الخلق فيما يتعلق بإعداد وتطوير المأوى الخاص بهم حين يتم تزويدهم بالدعم الأساسي والمدخلات على هيئة أراض وبنى تحتية وتمويل ومواد . فلقد أثبتت التجربة أن ما يلزم هو عملية متواصلة لتنمية المأوى (بدلا من مشروعات المأوى المنعزلة) يتم فيها تجميع الأراضي وتجهيز الخدمات وبيع القطع أو اضفاء الطابع الشرعي عليها بأسعار يستطيع الفقراء تحملها . وتميل الحكومات حاليا نحو التركيز على العمل مع جهات منفذة (خاصة) أخرى بطرق إيجابية وخلاقة ، الأمر الذي يمكن كل قطاع من التركيز على ما في وسعه القيام به على أفضل وجه ، ويتيح المجال (على الأقل نظريا) لادوار ومسؤوليات القطاعين العام والخاص والقطاع الثالث لئن تصبح متبادلة الدعم .

١٩ - لقد كان نشوء الاهتمام المتعلق بالجنسين والعزم على وضع حد للتمييز ضد المرأة ، من بين أهم المستجدات والتطورات في تخطيط المستوطنات البشرية وسياساتها منذ الموئل الأول . فعلى التخطيط الحضري أن يساهم في الحد والتقليل من عدم المساواة بين الجنسين من حيث تيسر الحصول على مدخلات المأوى والبرامج والتدريب ، والاعتراف بالاحتياجات والأولويات المختلفة للمرأة والرجل والإستجابة لها . ولا يمكن بالطبع ترجمة الوعي دائما إلى عمل أو البلاغة اللغوية إلى حقيقة ؛ وتتفق التقييمات المتعلقة بالوعي لقضايا الجنسين في التخطيط ، في إبراز الفشل على نطاق واسع في تحويل الإلتزامات العامة إلى ممارسات معتمدة .

٢٠ - ولعل التطور الوحيد الأهم في السياسات والتخطيط طيلة العقدين الزمنيين الأخيرين هو الإنتقال نحو "النهج التمكيني" ، مع أن التقدم فيما يتعلق بالاستراتيجيات الوطنية للمأوى كان متقطعا ، ولقد قامت معظم البلدان على أوسع المستويات بتكييف استراتيجية قائمة لديها أو بالأخذ بإستراتيجية جديدة ، فيما قام عدد أقل من ذلك بكثير بولوج المرحلة التالية للتنفيذ المفصل والرصد . إن المنطق الكامن للنهج التمكيني يبدو مقبولا لدى الجميع ، فيما تواصل حكومات قليلة إعتمادها للإجراءات المتقادمة كالانتاج المباشر لاسكان الفقراء أو القضاء على المستوطنات غير الرسمية . غير أن التنفيذ الملموس يظل ضئيلا ... ومازالت بلدان كثيرة تفتقر إلى الإطار الزمني المفصل والأهداف الفرعية والموارد اللازمة لتحويل السياسات إلى استراتيجيات .

داخل المدينة: إستجابات تتعلق بالسياسات والبرامج

٢١ - إن سياسات وبرامج المأوى قضية بسيطة من حيث النظرية: فينبغي أولا ، إزالة التقييـــدات المتعلقة بالإمـــداد بإحضار المزيد من الأراضي المجهزة بالخدمات إلى السوق ، وتنشيط البناة وملاك الأراضي ، وتسهيل الوصول إلى مواد البناء المحتملة الكلفة وإزالة المقاييس والأنظمة غير المجدية ، وإستخدام الهياكل الأساسية والنقل العام بالطرق الصحيحة . وثانيا ، لابد من زيادة الطلب بتعزيز فرص تقاضي الدخل والحيازة المضمونة وضمان تيسر الحصول على تمويل الاسكان المحتمل الكلفة ، وتوجيه معونات الدعم على نحو صائب وحماية الفئات الأكثر فقرا بإستخدام شبكات الأمن الاجتماعية وغير ذلك من التدابير الخاصة . وثالثا ، ينبغي أن يكون للمدينة ، نظم وقدرات لتدبير وإدارة العرض والطلب والسيطرة عليهما تمشيا مع إحتياجات جميع الفئات الاجتماعية وحقوقها ؛ غير أن العرض والطلب في الواقع مقيـــدان إلـــى حد بعيد ، والأسواق غير مكتملة والسلطة والإدارة ضعيفتان ؛ كما أن عمليات المضاربة واضفاء الصفة السياسية وافرة في معظم أسواق الاسكان في البلدان النامية ، ويرد ذلك جزئيا لكون الأراضي والاسكان سلعا قيمة وجزئيا لأن السياسات والبيئات التنظيمية تقيد العرض .

٢٢ - ينبغي منح الأولوية العليا أيضا لإزالة التقييدات المتعلقة بالعرض أو الإمداد ولاسيما في مجال الأراضي والتمويل ، فإذا ما تحقق ذلك على نطاق كاف ، سترتقي نوعيـــة المأوى والقدرة على تحمل كلفته دون الحاجة إلى نظم مكلفة للتنظيم والأشراف . ومن المهم أيضا زيادة الطلب الفعال ، غير أنه من الصعب تحقيق ذلك كإجراء قصير الأجل يرتبط بالسياسات . وفيما يتعلق بكل من العرض والطلب ، هنالك أربعة مجالات عمل رئيسية على الأقل وهي:

- عرض المزيد من الأراضي المجهزة بالخدمات في السوق وإدارة إستخدامها بفعالية أكبر وتحسين الهياكل الأساسية والخدمات على أساس مستدام ؛

- تحسين وتوسيع تدفق الأموال بإتجاه تنمية المستوطنات البشرية ، وجعل الائتمانات ميسرة للمستلفين من ذوي الدخل المنخفض وترشيد معونات الدعم ؛

- تيسير انتاج المزيد من الاسكان المحتمل الكلفة وذلك بتنشيط قطاع التشييد ، واصلاح وتعديل المقاييس والقواعد والأنظمة والنهوض بالسكن الإيجاري وضمان المطالبة بالممتلكات ؛ و

- النهوض بالعمالة وحماية الفئات الأكثر فقرا .

ويتم في التقرير دراسة كل من تلك الأولويات بدورها ، منتهيا بلمحة موجزة عن مضامينها بالنسبة للإدارة الحضرية والحماية البيئية .

٢٣ - الأراضي وإدارتها: لقد كانت الإمدادات غير الملائمة بالأراضي مجالا للفشل الذريع في استراتيجيات المأوى طيلة العشرين سنة الماضية ، والعامل الوحيد الأهم الكامن وراء سوء أداء الكثير من أسواق الاسكان . ومن المعترف به حاليا أن الحكومات بحاجة إلى العمل مع أسواق الأراضي بدلا من ضدها (ولاسيما غير الرسمية وشبه القانونية منها) ، والتركيز على الإجراءات الإيجابية (كالتنمية المنقادة للبنى التحتية والشراكات العامة - الخاصة) بدلا من الأخـــرى السلبية (كالتنظيم المرهق والاخلاء القسري) . وفي نفس الوقت ، ينبغي للحكومات القيام بإدارة الإمداد بالأراضي لضمان أن المواقع الشاغرة المتواجدة داخل الأراضي المبنية تستخدم على نحو كفوء ، وأن الأراضي الجديدة المتواجدة على الأطراف الحضرية يجري إعمارها بشكل متحفظ أي بمراعاة الحفاظ على الأراضي الزراعية القيمة بتوجيه التنمية عبر ممرات النقل العام أو مناطق التنمية التي جـُهزت بالبنى التحتية الأساسية .

٢٤ - ضمان تيسر الحصول على الخدمات والهياكل الأساسية: على الرغم من قيام الحكومات بدور رئيسي في تنسيق الهياكل الأساسية والخدمات ، غير أن النمط الاكفأ والأكثر انصافا للامداد والصيانة يتفاوت إلى حد بعيد فيما بين المدن وداخلها ومن خدمة إلى أخرى ، ومن مرفق إلى آخر ؛ وحين تفرض الرسوم على المستهلكين بصورة منفصلة ويكون التنافس بين الموردين ممكنا ، قد يكون الامداد الخاص أفضل من الإمداد العام طالما أنه لدى الحكومات القدرة على ضمان النوعية والتيسر الشامل وتنتفع بتلك القدرة . وحين يرجح حدوث عمليات الاحتكار (في مجال الإمداد بالمياه والمجاري والكهرباء مثلا) ، فإن نجاح التعاقد أو التلزيم يتوقف على وجود سوق تنافسي وحكومات راغبة في فرض وإنفاذ المقاييس وقادرة على ذلك . وقد تبين أن التحول من الإمداد العام إلى الإمداد الخاص ومن الإمداد الخاص إلى الإمداد العام يسفران كلاهما عن نتائج مجدية . وفي البلدان النامية إن الطريقة الأفضل إلى الأمام ، هي من خلال الشراكات بين القطاعين العام والخاص وعن طريق التشغيل والإدارة على مستوى المجتمع المحلي .

٢٥ - تمويل المأوى والمستوطنات البشرية: يعتبر التوفير الملائم للائتمانات المحتملة الكلفة للأراضي والاسكان ومواد البناء وتنمية الاشغال ، هاما بشكل مطلق لعملية تعزيز الطلب ؛ غير أنه ثبت أنه من الصعب للغاية تحقيق ذلك في كثير من المدن ، ذلك أنه علـــى كافة النظم الائتمانية العمل على التوفيق بين ثلاثة أهداف محتملة التضـــارب :

مقدورية المستلفين ، والجدوى بالنسبة للمقرضين ، وتعبئة الموارد للقطاع ككل. وقد تكون النظم المحتملة الكلفة في الواقع غير مجدية على نطاق كبير على الأقل (حيث أنها تحمل معـــونات دعـــم مرتفعة للغاية) فيما تكون النظم المجدية غير متيسرة لفقراء الحضر ولاسيما للنساء منهم .

٢٦ - تضم الأولويات العامة في هذا المجال إتاحة الفرصة للتمويل العقاري الطويل الأجل للتنافس بصورة عادلة مع المؤسسات المالية الأخرى وتنويع وسائل الأقراض لتحسين تيسر وصول الفقراء إليها ولاسيما النساء منهم ، وتوفير أشكال جديدة للضمانات ، وزيادة إستخدام المؤسسات العقارية المجتمعية كصلة بين الفئات المنخفضة الدخل والمؤسسات المالية ، وإتاحة المجال للحكومات لتوفير الضمانات المشروطة لتشجيع المقرضين من القطاع الخاص ، وتحرير وصول السلطات المحلية إلى الأسواق الرأسمالية على المستويين الوطني والدولي ضمن إطار المساءلة القوية فيما يتعلق بالاداء . وينبغي للحكومات أيضا تشجيع الصلات بين المؤسسات المالية الرسمية وغير الرسمية (لتشغيل الموارد الاضافية وبالتالي تعزيز النطاق والاستدامة معا) ومكافأة السلطات المحلية الراقية الاداء بتحويلات مالية أو بمنافذ اضافية للاستلاف . وفي ظل ندرة الموارد المتاحة للحكومات في البلدان النامية ، من الجوهري أن يتم التوجيه الدقيق لأية محاولة تستهدف مساعدة الفئات الأكثر فقرا في المدن بإستخدام معونات الدعم .

٢٧ - بالإضافة إلـــى ما ورد أعـــلاه ، تتطلب زيادة توفير الاسكان المحتمل الكلفة العمل في أربعة مجالات أخرى:

- تنشيط قطاع التشييد وتوفير مواد البناء المحتملة الكلفة ؛
- اصلاح وتعديل مقاييس وقواعد أنظمة البناء والتخطيط ؛
- النهوض بالسكن الإيجاري ؛
- ضمان المطالبة المضمونة بالممتلكات .

٢٨ - وفي سياق السعي للتنمية الحضرية المستدامة ، ينبغي إدارة العرض والطلب معا بطرق تدعم الإستخدام الكفوء للموارد الطبيعية النادرة (ولاسيما الأرض) ، وتعزيز حفظ الطاقة وإعادة التدوير ومعاقبة المتعدين أو منتهكي الحرمات . وفي معظم المدن في الجنـــوب ، يكون مـــن الصعب للغاية تخطيط ذلك (نظرا للندرة البالغة للموارد للتدخل

المخطط ولإرتفاع معدلات النمو الحضري) ؛ غير أن ما يثير للحيرة ، أنه عادة ما تكون هذه المدن ، وحتى بقدر يسير من التخطيط ، أكثر استدامة ايكولوجيا من نظيراتها في الشمال وذلك لتدني مستويات إستخدام الموارد وتوليد النفايات وإعادة تدوير وإستخدام الكثير من النفايات . وتكون تقنيات تقييم الأثر البيئي وتقينات التقييم الأخرى مفيدة في إدراج إعتبارات الاستدامة في قرارات السياسات والممارسات المتعلقة بالمستوطنات البشرية ، ويمكن للخطط المحلية لجدول أعمال القرن ٢١ أن تقدم الإطار المفيد الذي يمكن ضمنه مناقشة وترسيخ الأولويات المتعلقة بالسياسات .

قضايا إستراتيجية

٢٩ - على الرغم من إستمرار البعض بالتمسك بالآراء البسيطة المتعلقة "بالتحيز الحضري" أو "بإنتصار المدن" ، غير أن معظم الناس يسلمون الآن بأن المدن ليست "جيدة" أو "سيئة" ، فالمهمة الرئيسية تتمثل في الحفاظ على العناصر الجيدة للمدن (انتاجيتها وديناميتها) وتعزيزها والنهوض بها ، فيما تتم مناهضة العناصر الأخرى السيئة (التدهور البيئي والمأوى غير الملائم) . وبلا ريب أن للمدن القدرة الكامنة على الجمع بين الأوضاع المعيشية المأمونة والسليمة والأنماط الحياتية الغنية ثقافيا والممتعة ، بمستوى متدن لإستهلاك الطاقة ، وإستخدام الموارد والنفايات ؛ غير أن ذلك لن يتحول إلى حقيقة إلا حين تصبح المدن ناجحة بصورة فعلية من حيث المفهوم الاجتماعي والاقتصادي بالنسبة لجميع القاطنين فيها .

٣٠ - تتفق إستعراضات الموئل جميعها في تحديد التقييدات المتعلقة بالإمداد - وعلى وجه التحديد الأرض والتمويل - كعقبات رئيسية لبلوغ هذه الغاية ؛ إن فشل الأسواق والحكومات في تجهيز ما يكفي من الأراضي والتمويل بأسعار وأوقات وأماكن مناسبة ، هو العامل الأهم في كبح التقدم في مجال المأوى الحضري ؛ ويتطلب هذا ، التدخل القوي من جانب الحكومات ولا يمكن تصويبه من قبل الأسواق وحدها حيث أنها لا تعر إهتماما كبيرا لاعتبارات المساواة والانصاف والاستدامة . وهذا مثال محدد لقضية عامة: تحقيق التوازن بين التدخل والتحرير في مجال المأوى والمستوطنات البشرية .

٣١ - ينبغي على كافة المجتمعات الرامية إلى تحقيق المساواة والكفاءة في آن واحد ، أن توجد وتحافظ على التوازن بين تحرير الأسواق (نهوضا بالكفاءة) وتدخل الأسواق (تعزيزا للانصاف) ؛ وتتكرر مواجهة هذه المعضلة طيلة الوقت في مجال المأوى والمستوطنات البشرية . وإذا ما إتجه التوازن بين المسؤوليات العامة والحريات الشخصية نحو الأخيرة إلى حد بعيد ، فسيلحق الضرر باولئك ذوي "القوة السوقية"

الأضعف ، ألا وهم الفقراء من الناس ؛ وبالمثل فإذا إنتقل التوازن بعيدا في الإتجاه المعاكس ، فستخمد حيوية الناس والاشغال وقدرتهم على الخلق . وفي المجتمعات التي تتسم بدرجة كبيرة من عدم المساواة وتسودها الاسواق غير المكتملة والأجهزة الحكومية الضعيفة ، فمن المرجح بالضبط أن تنتشر اسواق الاسكان دون المستوى القياسي والإيجارات الاستغلالية والوظائف غير المضمونة والمياه الملوثة تماما كازدهار اسواق الأراضي والاسكان والعمالة التي تتنبأ به النظرية .

٣٢ - ويعتبر النظام الفعال للإدارة (السلطة) الحضرية والمؤسسات البلدية القوية والتمثيلية ضروريا إذا كان لابد من الحفاظ على التوازن السليم بين "حرية البناء" و "الإلتزام بالحماية" . فالحكومات ليست مجرد جهة من الجهات الكثيرة المحتملة لتأمين الخدمات في المدينة ، بل هي الساحة التي يجب أن يتم فيها إتخاذ كافة القرارات بشأن تأمين الخدمات في نهاية الأمر ؛ ومن هنا كانت البنى التمثيلية لصناعة القرارات - سلطة الإدارة - ضرورية ؛ فالمدن الناجحة تثبت القوة الإيجابية للأنشطة الحكومية حين تستخدم للمبادرات الخاصة بالوساطة من خلال البنى التي تتيح المجال لكل فرد للتعبير عن رأيه . فعملية صناعة القرارات الديموقراطية والواضحة والقائمة على المساءلة تعزز الثقافة السياسية الشاملة تماما كجعل الأسواق تعمل لصالح الفقراء ومساهمة الاغنياء من الناس في مكافحة الاستبعاد الاقتصادي . إن المشاركة السياسية والاقتصادية والاجتماعية هي شروط أساسية مسبقة لتنمية المستوطنات البشرية المستدامة .. فنوعية الإدارة (السلطة) الحضرية تقرر الدرجة التي تقوم بها المدينة بإستغلال حسنات وإيجابيات كونها مدينة وتلافي سيئات ذلك .

٣٣ - تنطوي الإبتكارات في مجال الإدارة والسلطة والشراكة على المستوى الحضري على فائدة ضئيلة إذا لم تكن مستدامة أو غير هامة من حيث النطاق ، غير أن النتائج الثابتة لإستعراضات الموئل تتمثل في أن النجاحات في مجال المأوى والمستوطنات البشرية تميل لإستمرار تعرضها لهاتين المشكلتين وتبقى كذلك . وأحدى الطرق للتصدي لتلك المشكلات هي في التركيز بصورة أكبر على الصلات (بين النجاحات الضيقة النطاق والمؤسسات والبنى الأوسع نطاقا) ، والقدرات (اللازمة لتدعيم النجاح على نطاق واسع) والممارسات (بدلا من المشروعات والبرامج) . ويمكن لتلك النهج أن تسهم في تجنب المشكلات المقترنة بالنمو التنظيمي أو البرنامجي بوضع التشديد على زيادة العوامل الأكثر أساسية والتي تؤدي إلى تعزيز وتوطيد النجاح .

٣٤ - إن الاستدامة من حيث مفهوم المشاريع والبرامج هي أمر ، والتنمية المستدامة هي أمر آخر ، ينطوي على قدر أكبر من التحدي أيضا ؛ فالمهمة المطروحة أمامنا واضحة: ينبغي للمستوطنات البشرية المستدامة أن تضمن التنمية الاقتصادية المتواصلة وأن تؤمن

فرص العمالة والتقدم الاجتماعي القائم على المساواة مع إلحاق ادنى قدر ممكن من الاضرار بالبيئة . غير أن كيفية تحقيق هذه المهمة ليس واضحا ؛ فالمدن الناجحة قادرة على تلبية الغايات المختلفة للمقيمين فيها دون أن تتسبب في تكبد الآخرين أو الأجيال المقبلة أو المناطق المحيطة بالتكاليف الباهظة . وينطوي ذلك على تلافي الاستبعاد بتأمين فرص تقاضي الدخل المضمونة للجميع والإدارة السليمة من أجل التحقيق في الممارسات غير المستدامة وإتاحة المجال لكل فرد للمشاركة في صناعة القرارات ، ونظم الإدارة التي تأخذ في الإعتبار وتراعي أثر الانتاج القائم في المدينة والاستهلاك خارج الحدود الحضرية .

٣٥ - إن زيادة نطاق الإبتكارات الناجحة تؤدي إلى جدوى ضئيلة إذا ما إنحصرت منافعها في بعض المجموعات في المدينة أو إذا عادت بالنفع على مجموعة على حساب مجموعة أخرى . وعلى الرغم مما أحرز من تقدم لابأس به في ترويج وإشاعة الوعي للإحتياجات المحددة للجنسين في مجال المأوى والمستوطنات البشرية ، غير أن هنالك أدلة قليلة تثبت أن لذلك الأثر الكبير على السياسات أو البرامج ، أو أنه يجري التصدي للإحتياجات والمصالح الاستراتيجية للمرأة . فما يلزم هو العمل الأكثر إندفاعا وإستهدافا وتوجها مدعوما بالحوافز والعقوبات المحددة على كافة مستويات البيروقراطيات على المدى البعيد .

٣٦ - إن الفشل الواسع الانتشار في تحويل الوعي للإحتياجات المختلفة للمرأة والرجل والتدريب لتطويره ، إلى تقدم ملموس ، لهو إثبات محدد لمشكلة أكثر عمومية ألمت بالتقدم في مجال المأوى والمستوطنات البشرية لسنوات كثيرة: الثغرة الهائلة القائمة بين البلاغة الكلامية والواقع ، والنظرية والتطبيق . ومن الواضح أن هذه هي أحدى أهم القضايا الاستراتيجية . فليست بمشكلة تتعلق بالمعرفة ، فمع بعض الاستثناءات ، نحن نعرف ما الذي ينبغي القيام به وكيفية تنفيذ ذلك على الأقل من حيث المبدأ . فالمشكلة الحقيقة تتمثل في عدم تحويل المعرفة إلى عمل ؛ فلقد سلم الجميع بإطار السياسات المتجسد في الاستراتيجية العالمية للمأوى حتى عام ٢٠٠٠ ، مع بعض الاختلافات في مجال التشديد أيضا ، غير أن السياسات لا تطبق في الواقع ولاسيما في بعض المجالات الأكثر تعقيدا كالأرض والتمويل . إن سد تلك الثغرات يستلزم الضغط الأقوى والأكثر إستمرارا للإصلاح والخروج بنتائج ، الذي يفرض من القاعدة بإتجاه تصاعدي ومن القمة بإتجاه تنازلي ضمن إئتلافات استراتيجية جديدة للعمل كقوى مقابلة موازنة لسلطة المصالح المكتسبة والجمود البيروقراطي . فالإدارة الحضرية السليمة والدعم السياسي من المركز ، والدعم من الوكالات المانحة الدولية تعتبر جميعها مهمة؛ كما تستدعي تنمية المستوطنات البشرية الناجحة أيضا اضفاء الطابع المؤسسي على ثقافة التعلم والمعرفة ، والوضع في مرتبة الأولوية العليا المشاركة في المعلومات والتجارب على كافة المستويات، والتأهيل الملائم وبناء القدرات للبحث العملي .

سياسات للمستقبل

٣٧ - ليس ثمة من علاج عام لكافة الآفات في مجال تنمية المستوطنات البشرية المستدامة بل هنالك عملية متواصلة من العمل والتعلم لزيادة استثمار الطاقات الكامنة في المدن لخدمة عدد أكبر من المواطنين ؛ ومـــع ذلك يبدو أن هنالك بعض المبادىء المشتركة التي تكمن خلف النجاح ضمن أطر مختلفة ، وبعض الأولويات الواضحة للعمل على المستويات المحلية والوطنية والدولية .

٣٨ - فعلى المستوى المحلي (الحي السكني أو المجتمع المحلي) ، ينبغي أن يتيسر للجميع من أفراد ومؤسسات أشغال ومنظمات مجال أكبر للحصول على الموارد والمشاركة في صناعة القرار ومزيد من المسؤوليات فيما يتعلق بتصميم وتنفيذ السياسات والبرامج ؛ فالاحياء السكنية هي الأمكنة التي تنطلق منها الحلول وتنتهي ، والوحدة الأكثر فعالية لتطبيق وتشغيل مبادىء التنمية المستدامة . فينبغي ايلاء الأولوية العليا على المستوى المحلي لبناء القدرات والنهوض بالمنظمات المحلية القائمة على المساءلة وتقوية الصلات مع النظم والبنى الأكثر شمولا .

٣٩ - وعلى المستوى الوطني ، ينبغي للحكومات معالجة التقييدات المتعلقة بالإمداد في مجال الأرض والتمويل وتوجيه عملية التنمية العمرانية بإستخدام الهياكل الأساسية والنقل العام على أن يتم تحقيق التوازن في ذلك بتمكين الأسواق من إيجاد الانسجام بين العرض والطلب . فالتحدي بالنسبة للمديرين الحضر هو العثور والحفاظ على التوازن الصحيح بين التدخل والتحرير ، فالأمر الأهم هنا لا يتمثل في القيام بنقل الأنماط أو النماذج المعينة وإنما في تقوية عمليات تدفق الموارد ، والمهارات ، وتعزيز المواقف والقدرات لوضع السياسات والممارسات وتنفيذها ورصدها ، وخلق أطر قانونية وتنظيمية ومالية يمكن ضمنها الانتفاع بتلك الموارد والخدمات إلى الحد الأقصى .

ثانيا - الإتجاهات العالمية وصلاتها بالمستوطنات البشرية

٤٠ - تتمثل أحدى الأخطاء التي إرتكبتها الأجيال المعنية بالتخطيط الحضري في السابق ، في الميل لفصل المستوطنات البشرية والمأوى عن إطارها الأكثر شمولا مما أدى إلى التقليل من فعالية السياسات والممارسات ؛ فالمدن الكبيرة والصغيرة والنظم الحضرية منغمرة بعمق في عمليات التغيير الاقتصادي والاجتماعي والثقافي والسياسي التي تؤثر في تنمية المستوطنات البشرية وتتأثر بدورها بالطرق التي تنمو بها المدن وتتغير . وفي نفس الطريقة ، تشكل سياسات المستوطنات البشرية عناصر لأفكار أكثر شمولا تتعلق بالتنمية ولا يمكن فهم الأنماط الماضية والحاضرة والمقبلة للتحول الحضري خارج حيز هذا الإطار .

ألف - إتجاهات عامة

٤١ - شهد العالم طيلة فترة الخمسين سنة الماضية ولاسيما منذ إنتهاء الحرب البادرة ، تغييرات اقتصادية وسياسية جذرية فضلا عن الإستمرار الكامن في أنماط النمو وعدم المساواة ؛ وتلك هي التغييرات الكامنة خلف نشوء التحول الحضري كظاهرة عالمية في الربع الأخير من القرن العشرين ، والبعض منها هو ما تمخضت عنه القوى الاقتصادية والتكنولوجية من تغيرات تنغرس جذورها في الثورة الصناعية وفي نشوء الرأسمالية مشتملة على:

- المنافع والحسنات الاقتصادية المتزايدة للمدن - ففي جميع الأقطار تولد المدن حصة الأسد من الثروة الوطنية (٧٠ في المائة إلى ٨٠ في المائة من الناتج المحلي الاجمالي) ؛ فمثلا تولد ليما ما يزيد عن ٤٠ في المائة من الدخل القومي للبيرو وذلك من ٢٥ في المائة فقط من سكان القطر[١]، وستجري حوالي ٨٠ في المائة من نمو الناتج القومي الاجمالي في البلدان النامية ككل في المدن خلال التسعينات[٢] . ويعزى ذلك جزئيا لكون المدن أكثر إنتاجية من المناطق الريفية ؛ فلقد وجدت دراسة اجرتها جامعة باريس أن المدن في البلدان الصناعية تفوق إنتاجية بقية انحاء القطر[٣] بنسبة ٣٥ في المائة . فالمدن تنمو بسبب اقتصادات النطاق التي تؤمنها والهياكل الأساسية والموارد المركزة التي تقدمها والرغبة في تجميع دوائر الاعمال معا وحتى في زمن الاتصالات العالمية . وينطبق ذلك بوجه خاص فيما يتعلق بالمراكز العالمية المالية والخدمية كلندن ونيويورك وطوكيو . وقد أبدت الإتجاهات العالمية كتحرير الاقتصاد واصلاح السوق ، ميلا نحو تعزيز النمو الحضري وحسنات المدن إلى حد أكبر ؛ فمثلا نمت المناطق الحضرية في الهند والصين (بحوالي ثلث سكان العالم من الحضر فيما بينهم) بسرعة أكبر منذ تحرير اقتصاداتها[٤] ؛ إن الحسنات الاقتصادية للمدن تحت تأثير الاسواق الرأسمالية مشفوعة بالمكاسب الطويلة الأجل في الانتاجية الريفية أدت إلى حدوث أكبر عملية للهجرة في تاريخ البشر طيلة القرنين الأخيرين ؛

- عولمة الاقتصاد بقرارات وضعت بصورة متزايدة من قبل المؤسسات القوية فوق الوطنية والخاضعة للتدفقات الضخمة لرؤوس الأموال الخاصة في شتى انحاء العالم ؛ ويقدر أن الاقراض الاجمالي للبنك الدولي في عام ١٩٩٣ كان يعادل الكمية التي نقلتها الاسواق الرأسمالية الدولية في غضون تسع دقائق؟[٥] . إن رؤوس أموال الاسواق العالمية إرتفعت من ٩٠٠ مليار دولار امريكي عام ١٩٧٤ إلى ١٥ ترليون دولار امريكي في عام ١٩٩٤[٦] ، واصبح دوران رؤوس الأموال لأكبر خمس مؤسسات في العالم يفوق النواتج المحلية الاجمالية مجتمعة لجميع البلدان في

الشرق الأوسط وشمال أفريقيا وضعف ذلك الخاص بجميع البلدان في أفريقيا جنوب الصحراء مجتمعة .[٧] فالمدن هي المقرات الرئيسية للمؤسسات ولاسواق رؤوس الأموال التي تقوم بصورة متزايدة على دفع عجلة الاقتصاد العالمي ؛

- نشوء صناعات الخدمات وتفوقها على الزراعة والصناعة التقليدية مستحثة بالثورة في مجال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات العالمية التي تربط بين قلاع الأموال الكبرى والنخبة الحضرية في الشمال والجنوب ؛ فبين عامي ١٩٦٥ و ١٩٩٠ - ١٩٩٢ ، هبطت نسبة العمالة في مجال الزراعة من ٧٢ في المائة إلى ٥٨ في المائة حتى في البلدان النامية ، فيما ارتفعت نسبة الخدمات من ١٦ر٧ في المائة إلى ٢٧ في المائة . ففي بلدان كاليابان تعمل الخدمات حاليا على تأمين ما يزيد عن نصف الناتج المحلي الاجمالي الكامل[٨] . وهذا جزء من السبب الذي قد يجعل النمو الاقتصادي يؤدي إلى زيادات دون المستوى المتوقع في مجال العمالة ، غير أن المدن بوجه عام تنتعش معتمدة على التدفقات المتزايدة في المعلومات والأموال والخدمات والعمالة ؛ و

- إن الإبتكارات التكنولوجية ولاسيما في مجال النقل الآلي ، وتقنيات ومواد التشييد والاتصالات والمصاعد ، قد وطدت توسع المدن الحديثة وساهمت في دفع النمو الحضري بإتجاه خارجي وبإتجاه علوي في شتى أنحاء العالم . وقد ترأست النظم الفعالة للرعاية الصحية والتعليم وتنظيم الأسرة ، الانتقال الديموغرافي والزيادة الطبيعية في المدن ، وهي إتجاهات تشرح بمزيد من التفصيل فيما يلي .

٤٢ - هذه التغيرات هي نتيجة لعمليات تعود جذورها لمئات السنين غير أن هنالك تغيرات أخرى نشأت مؤخرا ؛ فقد ينظر الكثيرون إلى سقوط جدار برلين وإنهيار الكتلة الشرقية في الثمانينات كإثبات بأن لا بديل للأسواق وللسياسات السوقية الوجهة كوسيلة رئيسية للنمو الاقتصادي ، فهذه السياسات الآن تهيمن على الاقتصادات بوجه عام وعلى السياسات الانمائية بوجه خاص ، فعلى الصعيد السياسي أيضا أعيد تحديد ادوار ومسؤوليات القطاعين العام والخاص ؛ وهنالك حاليا القليل من المؤيدين "للحكومة الكبيرة" أو للتخطيط الحكومي المركزي الطابع ، ولقد إجتاحت العالم موجة تطبيق الديموقراطية فيما كان الناس يناضلون لإعادة تحديد حسهم بالهوية والإنتماء الوطنيين وبنظم أجهزة الحكم التابعة لهم ؛ وأخذ موقع السلطة السياسية ينتقل ببطء من الإدارات المركزية بإتجاه السلطات المحلية ، وشرعت المنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمعات المحلية والحركات الشعبية تقوم بأدوار متزايدة الأهمية في الحياة الاقتصادية والسياسية .

٤٣ - غير أن تلك التغيرات قد دفعت الثمن أيضا ولاسيما في تلك الاجزاء من العالم التي واكبت حركات النضال السياسي فيها النزاعات العنيفة: فقد وجد أن ٧٩ من أصل ٨٢ من النزاعات التي سجلت بعد عام ١٩٩٠ كانت نزاعات مدنية[٩] . ومع ذلك فإن القدرة المتزايدة للملايين من البشر حول العالم على التأثير في القرارات التي تؤثر فيهم ، هي بلا ريب سبب للاحتفاء وذات أهمية كبرى لمستقبل جهاز الحكم الحضري وللمدنية ذاتها.

٤٤ - وعلى وجه الإجمال تقدم العولمة أو اضفاء الطابع العالمي مشكلات وفرصا مشتركة وأنماطا ونتائج متفاوته إلى حد بعيد في آن واحد متطلبة إستجابات مختلفة في كل حالة من الحالات .

- فمن الناحية السلبية ، أخذت حالات عدم المساواة والظلم والتشرد والإزدحام الحضري والتدهور البيئي تتزايد فيما بدت قدرة الحكومات الوطنية والبلديات على التحكم بها وإدارتها تتناقص ، ويعتبر ذلك جزئيا نتيجة لقوى العولمة الموجزة أعلاه وجزئيا كعاقبة من عواقب المستويات المرتفعة للدين العام في كل مـــن البلدان الصناعية والنامية ، وجزئيا نتيجة لفشل النهج التقليدية للتخطيط . إن مجرد سرعة وتنوع عمليات التغير التي تؤثر في المدن تجعل الأدوات والنهج الإدارية الجديدة ضرورية .

- ومن الناحية الإيجابية ، تشهد الإنتاجية الحضرية والأنشطة الاقتصادية تزايدا وكذلك المستويات الصحية وإمكانية تيسر الحصول على المياه خدمات الاصحاح ارتفاعا ، فتطبيق الديموقراطية يؤدي إلى إيجاد متسع أكبر للفعاليات غير الحكومية وللشراكات العامة/الخاصة وللعمليات اللامركزية التشاركية للتخطيط والإدارة التي تشكل المعالم الرئيسية لمستقبل حضري مشرق . غير أن النجاح والفشل يتعلقان بوجهات النظر بقدر تعلقهما بالجوهر .. إن واقع الحياة بالنسبة للملايين من الفقراء قد تغير قليلا من جراء الإتجاهات العالمية ، مهما بلغ حجم الاستجابات الرسمية الناشئة .

باء - إتجاهات الاقتصاد الكلي والفقر الحضري

١ - النمو والدين والتجارة والتعديل

٤٥ - يعد اداء الاقتصاد الكامل إطار الموارد الكلي لتنمية المستوطنات البشرية في كافة الأقطار ، غير أن فترة ال ١٥ سنة الأخيرة كانت عسيرة للغاية بالنسبة للكثير منها . وبالطبع تتغاير الانماط بصورة كبيرة: فلقد إزداد نصيب الفرد الواحد الفعلي مـــن الناتج

المحلي الاجمالي إلى حد لا بأس به في شتى انحاء العالم منذ عام ١٩٦٠ كما تحسنت المؤشرات الاجتماعية كمتوسط العمر المتوقع ومعدل الوفيات بين الاطفال الحدث والأمية بين الراشدين وإمكانية تيسر الحصول على المياه المأمونة ، بصورة مناظرة (على المستوى الوطني الاجمالي) . ومع ذلك فإن تلك الأرقام تضع قناعا على التغايرات الهامة داخل البلدان وفيما بينها من حيث النمو الاقتصادي وأثره الاجتماعي . فإن اقتصادات نمور شرق آسيا فقط كالصين وبعض البلدان في امريكا اللاتينية قد نمت بصورة ثابتة منذ ١٩٧٠ ، وفيما يتعلق بأفريقيا جنوب الصحراء بوجه خاص ، عرفت فترة الثمانينات "بالعقد المفقود" ؛ ففي الفترة بين عامي ١٩٨٠ و ١٩٨٥ هبط نصيب الفرد الواحد الفعلي من الناتج المحلي الاجمالي بنسبة ٦ر٧ بالمائة في أكثر البلدان فقرا[١٠] . كما أن معدلات التبادل التجاري للمنتجات الرئيسية غير النفطية التي تعتمد الكثير من البلدان النامية عليها ، قد هبطت فيما ارتفعت اسعار الاستيراد (بما في ذلك مواد البناء) . وظلت مستويات المديونية وإستيفاء الديون مرتفعة للغاية مقللة من الموارد المتاحة لأغراض الانفاق في مجال التنمية . فمثلا ارتفع معدل خدمة الديون في الارجنتين من ٢٢ في المائة (من عائدات الصادرات) في عام ١٩٧٠ إلى ٤٦ عام ١٩٩٣ ومن ٣ في المائة إلى ١٤٤ في المائة في أوغندا[١١] . أما مستويات المساعدة الانمائية الرسمية فظلت راكدة وأخذت مؤخرا تتدنى من حيث المفهوم الفعلي .

٢ - الإتجاهات في الفقر الحضري واسواق العمالة

٤٦ - يمكن شرح وتعليل التغايرات في المؤشرات الاجتماعية داخل وفيما بين البلدان التي تتشابه من حيث نصيب دخل الفرد الواحد بتوزيع النمو الاقتصادي والاستثمار في التنمية البشرية والخدمات الأساسية . فينبغي للنمو الاقتصادي أن يقلل من الفقر إذا كان لابد له مـــن أن يؤدي إلى إحداث التحسينات في نوعية الحياة للغالبية العظمى من الناس ، ويقدر البنك الدولي أن عدد الذين يعيشون في فقر مدقع في مدن العالم النامي يبلغ حوالي ٣٣٠ مليون نسمة وأن ما يناهز ٦٠٠ مليون نسمة يعيشون في أوضاع مهددة للحياة و ٨٠٠ مليون نسمة في مساكن دون المستوى القياسي[١٢] . وتخضع جميع تلك البيانات لنسبة لابأس بها من الخطأ (بنسبة ١٥ في المائة وفقا لتقدير واحد[١٣]) غير أن الحقيقة القائلة بأن نطاق الفقر الحضري غير مقبول لا يشكل القضية .

٤٧ - ففي معظم البلدان مازالت نسبة السكان الذين هم دون خط الفقر أعلى في المناطق الريفية منها في المناطق الحضرية ؛ غير أن الفقر الحضري بوجه عام قد إزداد بسرعة تفوق سرعة الفقر الريفي في أفريقيا جنوب الصحراء وامريكا اللاتينية (ولم يحدث ذلك في شرقي آسيا) . فبين عامي ١٩٧٠ و ١٩٨٥ ، ارتفعت نسبة السكان ممن هم دون خـط الفقـر بنسبة ٧٣ في المائة في مدن البلدان النامية مقارنة ب ١١ في المائة في

المناطق الريفية [14] ؛ ويبدو الفقراء من الناس في المناطق الحضرية أكثر عرضة للفقر نظرا لارتفاع تكاليف المعيشة والاعتماد الكبير على الدخول النقدية غير المضمونة ونظم الدعم الأسري الاضعف وزيادة التعرض للاخطار البيئية والتلوث الناشيء عن مبرزات الجسم على اشكالها . وعلى الرغم من أن اداء القطاع غير الرسمي كان على قدر أكبر من الفعالية التي تنبأ بها الكثير من النقاد الاوائل ، غير أن الوظائف الجديدة في مدن كثيرة ما زالت غير مضمونة ويعزى ذلك جزئيا للتآكل المنتشر لحقوق العمالة في ظل التحرر الاقتصادي . ولقد بينت ابحاث البنك الدولي أن تكاليف التعديل الاقتصادي القصيرة الأجل كانت حادة بوجه خاص بالنسبة لفقراء الحضر طيلة العشر سنوات الأخيرة ، حيث تم حذف وظائف الحكومية وهبطت الدخول الفعلية وارتفعت اسعار الغذاء والطاقة وتم إلغاء معونات دعم الاسكان [15] .

٤٨ - تمكن الفقراء من مواجهة تلك المشكلات بزيادة عدد العاملين من أفراد الأسر وخفض النفقات في المجال غير الغذائي (والتبادل في سوق الاسكان) وعكس إتجاه الهجرة والمشاركة مع الآخرين من أفراد الأسرة ؛ وقد كان أثر تلك التغيرات حادا بصورة خاصة بالنسبة للنساء اللواتي أخذن يشهدن تزايدا في الطلبات المنهالة على أوقاتهن وطاقتهن ناهيك عن اعباء العمل المرتفعة القائمة ومستويات التمييز في مجال العمالة واسواق الاسكان . كما أن النسبة المرتفعة من النساء في عملية نزوح العمالة على المستوى الدولي هو أحد العوامل الواردة هنا أيضا .

٣ - عدم المساواة والاستقطاب والإستبعاد

٤٩ - أحد الاستنتاجات المشتركة لإستعراضات الموئل يتمثل في أن عدم المساواة في المجال الاقتصادي والإستبعاد الاجتماعي آخذان في التزايد داخل الاقطار والمدن وفيما بينها في الشمال والجنوب ، ويعتبر ذلك جزئيا (على المدى القصير على الأقل) نتيجة لتحرير الاقتصاد حيث تعمل الأسواق دائما على التمييز ضد ذوي الدخول المتدنية والموجودات الأقل ، على الرغم من أن معظم الاقتصادات النامية آخذة بالتزايد ، غير أن الثغرة بين الدول الاوسع ثراء والدول الأكثر فقرا وبين الاغنياء والفقراء من السكان في مدنهم آخذة في الاتساع . ولقد هبطت نسبة الناتج العالمي لافقر ٥٠ بالمائة من سكان العالم من ٣ر٧ في المائة عام ١٩٦٠ إلى ٣ر٦ عام ١٩٨٦ ، وفي نفس الفترة ارتفعت نسبة اغنى ٢٠ في المائة من ٣ر٧١ في المائة إلى ١ر٧٤ في المائة .[16] وقد تكون عدم المساواة حادة بوجه خاص في البلدان ذات الاقتصادات التي تمر بمرحلة إنتقالية حيث كانت سرعة التغير الاقتصادي طيلة السنوات الست الماضية هائلة .

٥٠ - ومن الصعب الحصول على البيانات المتعلقة بعدم المساواة والاستبعاد داخل المدن على الرغم من تطرق كل تقرير إلى هذا الإتجاه والعواقب الاجتماعية التي قد تنبثق عنه ، مشيرا إلى ارتفاع التكاليف الاجتماعية للنمو غير القائم على المساواة بالنسبة لهؤلاء الضعاف بوجه خاص نتيجة للعمر ونوع الجنس أو لخصائص أخرى . وتتضح حالات عدم المساواة بصورة جلية في الاختلافات القائمة بين اوضاع المأوى لفئات الدخل المرتفع والدخل المتدني في المدن التي ترد التفاصيل بشأنها فيما يلي .

٤ - التكاليف الاجتماعية التي تتكبدها المدن المقسمة

٥١ - إن تلك التحذيرات التي تبلورت مؤخرا في المؤتمر العالمي للقمة الاجتماعية في كوبنهاجن هي على الأقل جزئيا إستجابة لزيادة الوضوح في عدم المساواة في المدن وزيادة الرؤى لوقع الاستبعاد ومخاطر عدم الأمن والاستقرار في عصر الاتصالات العالمية وتيسر بلوغ الاوساط الاعلامية ؛ فإن منظر الجدران العالية في الضواحي البعيدة من لوس انجلوس وبوغوتا التي يحصن الاغنياء أنفسهم خلفها لهي امارة تدل على الاستبعاد الذي يشبه إلى حد بعيد تزايد عدد المشردين من الشباب في شوارع لندن أو بومباي ؛ ففي مثل هذه الحالة كما في حالات أخرى ، فإن النخبة والفئات المستبعدة في مدن البلدان الصناعية والنامية على السواء تجمعها الاوضاع المشتركة مع بعضها ومع آخرين في نفس المدينة . وهنالك بعض الادلة على أن الجرائم وحالات العنف والصراعات في المناطق الحضرية آخذة في التزايد (ولاسيما ضد النساء) يوقدها ارتفاع معدلات البطالة ويعززها في البلدان الصناعية الفصل (والانعزال) الاجتماعي والعرقي وفي البلدان الصناعية لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي ، إن عدد الجرائم لكل ١٠٠ر٠٠٠ من السكان ارتفع من ٨ر٣ عام ١٩٨٧ إلى ٥ عام ١٩٩٠ ، ومن ٩ر٤ إلى ٩ر٦ في اوروبا الشرقية[١٧] .

جيم - الإتجاهات في التحول الحضري والمأوى الحضري

١ - التحول الحضري والنمو الحضري

٥٢ - من المتوقع أن يزداد عدد سكان العالم بين عامي ١٩٩٠ و ٢٠٣٠ بمقدار ٧ر٣ مليار نسمة وأن تجري ٩٠ في المائة من هذه الزيادة في البلدان النامية ، و٩٠ في المائة أيضا من هذا الرقم في المدن[١٨] . وتعكس أنماط التحول الحضري (نسبة المقيمين من سكان قطر ما في مستوطنات محددة معرفة "كحضر") ، الإتجاهات في النمو الاقتصادي وعـــدم

المساواة . ونادرا ما يكون النمو الحضري (معدل الزيادة في النمو السكاني) "غير منضبط": وهو إستجابة متوقعة للإتجاهات في التنمية الاقتصادية والهجرة - ارتفاع الانتاجيـــة فـــي مجال الزراعة مشفوعا بالحسنات الاقتصادية للمدن خلال فترة التصنيع . وبحلول عام ٢٠٠٠ ستعيش الغالبية العظمى من سكان العالم في المدن لأول مرة في التاريخ (حوالي ٤ر٦ مليار نسمة) وذلك من ٣٠ في المائة عام ١٩٥٠ و ٤٣ في المائة عام ١٩٩٠[١٩] . ويبين الجدول الأول الكيفية التي تمت بها الزيادة الثابتة في اجمالي عدد السكان المقيمين في المناطق الحضرية مع الزمن ، أولا في اوروبا وشمال امريكا ومؤخرا في أفريقيا وجنوب آسيا . فمع زيادة التحول الحضري يميل معدل النمو الحضري إلى التدني وتتجاوز الزيادة الطبيعية الهجرة كآلة للنمو ؛ ومع ذلك ما زالت معدلات الخصوبة في المدن الكبرى ادنى منها في الارياف . واليوم ينمو السكان الحضر بسرعة تعتبر القصوى في أفريقيا مع أنه حتى المدن في العالم الصناعي قد شرعت الآن بالنمو من جديد[٢٠] .

٥٣ - في عام ١٩٥٠ لم يكن هنالك سوى مدينة متضخمة واحدة في العالم (بعدد سكان يتجاوز ١٠ ملايين نسمة) وفي عام ١٩٨٠ أصبح عددها ١٢ ويرجح أن يصبح عددها ٢٥ على أقل تقدير في عام ٢٠٠٠[٢١] . وخلال فترة التسعينات ، سيزداد عدد المدن التي يبلغ عدد سكانها أكثر من مليون نسمة من ١٨٧ إلى ٢٧٩[٢٢] . وبالرغم من أن المدن الكبرى ستواصل النمو من حيث المفهوم المطلق (مثلا نصف مليون نسمة سنويا في مدينة المكسيك) ، غير أن معدل نموها آخذ في الهبوط مع تدني الهجرة الداخلية والزيادة في الهجرة العكسية نتيجة للانزياح الاقتصادي وهبوط معدلات الخصوبة الحضرية[٢٣] . ولن تستمر عملية التحول الحضري إلى ما لا نهاية على الرغم من أن إرتقاء عدد صغير من المدن (كسنغافورة مثلا) لتحتل منصبا مهيمنا في الاقتصاد الدولي يبدو واقعا سيدوم .

٥٤ - ومع ذلك لا يعيش معظم السكان الحضر في مدن كبرى كهذه - فمثلا يعيش نصف عدد السكان الحضر في كولومبيا وثلث عدد السكان في المكسيك في مدن صغرى ومتوسطة الحجم[٢٤] ؛ فبدلا من التركيز على المدن الفردية ، يبدو من المجدي النظر إلى كيفية نمو نظم المستوطنات الحضرية معا مع الزمن (لزيادة حسناتها الاقتصادية والأخرى المتعلقة بالاتصالات إلى الحد الأقصى) . وهذا يقلل من الاختلافات بين الريف والمدينة ويضع التشديد في مجال تخطيط المستوطنات البشرية وإدارتها على المدينة وصلاتها بالمنطقة المحيطة ، الأمر الذي يطرح تحديات كبرى لنظم أجهزة الحكم والإدارة المحصورة تقليديا ضمن حدود المدينة ذاتها والتي عليها الآن أن تأخذ في الاعتبار تغيرات أكثر إتساعا ودوائر تمثيلية أبعد بكثير عن مجلس المدينة المحلي .

الجدول الأول: مستويات التحضر (% من اجمالي عدد السكان المقيمين في المناطق الحضرية)[٢٥]

المنطقة	١٩٥٠	١٩٧٠	١٩٩٠	٢٠٠٠ (تقديري)
أفريقيا	١٤ر٥	٢٢ر٩	٣٣ر٩	٤٠ر٧
أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي	٤١ر٥	٥٧ر٣	٧١ر٥	٧٦ر٤
شمال أمريكا	٦٣ر٩	٧٣ر٨	٧٥ر٢	٧٧ر٣
آسيا	١٦ر٤	٢٢ر٩	٣٤ر٤	٤٢ر٧
أوروبا	٥٦ر٥	٦٦ر٧	٧٣ر٤	٧٦ر٧
اتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفياتية (سابقا)	٣٩ر٣	٥٦ر٧	٦٥ر٨	٦٧ر٥
الأقيانوس	٦١ر٣	٧٠ر٧	٧٠ر٦	٧١ر٣
العالم النامي	١٧ر٠	٢٤ر٧	٣٧ر١	٤٥ر١
بقية العالم	٥٣ر٨	٦٦ر٦	٧٢ر٦	٧٤ر٩

٢ - الإتجاهات في الإيواء الحضري

٥٥ - ومع ذلك فإن إستجابة المدن لتلك الإتجاهات تتفاوت بصورة كبيرة مؤدية إلى اختلاف في أوضاع المأوى فيما بين حتى المدن التي تتشابه من حيث نصيب الفرد الواحد من الناتج القومي الاجمالي . أما التصور العام فيتمثل في أن النمو الحضري في البلدان النامية هو غير حقيقي أو سطحي مفتقر إلى الأسس الاقتصادية التي تثبت التحول الحضري في الشمال ، ويتسم بقدر كبير من البطالة والعمالة الناقصة والاحياء الفقيرة والتدهور البيئي وإنتشار الجريمة . ومن المؤكد أن الثمانينات بوجه خاص كانت سنوات "المدن المتأزمة" في كثير من المناطق بزيادات هامة في الفقر الحضري وتدهور في خيارات المأوى والخدمات والإدارة الحضرية ؛ فمثلا هبط الانفاق في مجال الخدمات والهياكل الأساسية في دار السلام بنسبة ٨ر٥ في المائة بين ١٩٧٨/١٩٧٩ و ١٩٨٦/١٩٨٧[٢٦] . ولدى مواجهة المستوطنات الحضرية لفشل الاسواق الرسمية (القانونية)

في تجهيز ما يكفي من أراض ومساكن فقد إتسعت وأمتدت مؤلفة ٦٩ في المائة من اجمالي الاسكان الحضري في أفريقيا جنوب الصحراء في عام ١٩٩٤ و ٥١ في المائة في جنوب آسيا و ٢٧ في المائة في امريكا اللاتينية و ١٢ في المائة في شرقي آسيا[٢٧] . ويفتقر ما يقارب ٢٥٠ مليون نسمة من سكان المدن إلى مياه الشرب المأمونة و ٤٠٠ مليون نسمة إلى خدمات الاصحاح الملائمة[٢٨] .

٥٦ - غير أن البيانات الاجمالية تلك تضع قناعا على التغايرات الهامة بين المدن وداخلها والمجموعات الاجتماعية[٢٩] ؛ وحين تنفذ المدن الامور السليمة من حيث المفهوم السياسي (وحين يبدو المناخ الخارجي -الاقتصادي الكامل - مؤاتيا) تتحسن امكانية تيسر الحصول على البنى التحتية والخدمات بصورة كبيرة حتى وإن كانت الدخول متدنية ؛ فمثلا حققت بوغوتا ودار السلام وساوباولو وعمان وهراري تغطية نسبتها ٩٠ بالمائة أو أكثر [٣٠] . أما مجال إدارة النفايات الصلبة فمجال أكثر صعوبة (على الرغم من طاقته على خلق العمالة للفقراء) مستهلكا ٢٠ إلى ٤٠ في المائة من عائدات البلديات في الكثير من المدن في الجنوب تاركا مع ذلك معظم النفايات غير مجمعة[٣١] .

٥٧ - تتفاوت التقديرات المتعلقة بالتشرد على مستوى عالمي بين ١٠٠ مليون ومايزيد عن المليار وذلك يتوقف على التعريفات [٣٢] (أنظر الصندوق ١) . ففي البلدان النامية ، يعتبر أي شخص لا يملك مأوى ملائما ، مشردا لا مأوى له وحتى في البلدان النصاعية تبدو هذه المشكلة آخذة في التنامي . ففي الاتحاد الاوروبي مثلا يقدر أن عدد المشردين يزيد عن ٢ر٥ مليون نسمة آخذ في التصاعد ، نتيجة لتدهور اوضاع الشباب في اسواق العمالة وتناقص الحق بالضمان الاجتماعي [٣٣] .

الصندوق (٢): النقص في المأوى العالمي [٣٤]

- يعيش ٤٠ إلى ٥٠ في المائة من السكان الحضر في العالم في احياء فقيرة .
- في المستوطنات الحضرية والريفية مجتمعة هنالك:

  - على الأقل ١٠٠ مليون انسان مشرد (بلا مأوى) ؛
  - ١ر٥ مليار نسمة يعيشون في مساكن رديئة الوضع ؛
  - ٢ إلى ٣ مليار نسمة يعيشون في مأوى غير ملائم ؛ و
  - ما يقارب الملياري نسمة يعيشون في مأوى ملائم .

٥٨ - يقدم الجدول الثاني بعض المؤشرات الرئيسية لأوضاع المأوى وفقا للناتج القومي الاجمالي لمجموعات من البلدان مؤكدا الاستنتاج المتمثل بأن نوعية المأوى وكثافته وصيانته (بإستثناء المقدورية) تزداد بإزدياد الدخل القومي ؛ ومع ذلك تضع تلك البيانات قناعا على التغايرات أو التفاوتات الجمة فيما بين وداخل المدن التي تتشابه من حيث خصائص الدخل وفقا لنوع الجنس والحيازة السكنية وإمكانية تيسر الحصول على الخدمات والمقدورية . ففي بعض المدن (ككراتشي وكولمبيا وسيول) إرتفعت أسعار الأراضي والمساكن والايجارات بصورة أسرع من الدخول ، أما في أماكن أخرى (نيروبي ومدينة المكسيك وبوغوتا) فلا يبدو أن الخيارات السكنية قد تدنت ، وذلك أما لمواكبة الدخول للأسعار أو لتمكن الفقراء من الناس من التكيّف مع الأوضاع المتردية في سوق الاسكان (ولو كان ذلك على حساب أنفسهم ولاسيما النساء منهم) و/ أو لأن الحكومات المحلية تبنت سياسات ناجحة بوجه خاص .

الجدول الثاني: الأوضاع الأساسية في المأوى الحضري [٣٥]

المنطقة	المساحة الأرضية للشخص الواحد (متر مربع)	النسبة المئوية من المساكن المزودة بالمياه للقطعة	النسبة المئوية من المساكن التي يشغلها مالكها	النسبة المئوية من الرصيد السكني غير الرسمي	معدل سعر الاسكان للدخل	الإيجار كنسبة مئوية من الدخل
بلدان الدخل المنخفض	٦ر١	٥٦	٣٣	٦٤	٤ر٨	١٥
بلدان الدخل المنخفض-المتوسط	٨ر٨	٧٤	٥٢	٣٦	٤ر٢	١٦
بلدان الدخل المتوسط	١٥ر١	٩٤	٥٩	٢٠	٥ر٠	٢١
بلدان الدخل المتوسط-المرتفع	٢٢ر٠	٩٩	٥٥	٣	٤ر١	١١
بلدان الدخل المرتفع	٣٥ر٠	١٠٠	٥١	صفر	٤ر٤	١٨

٥٩ - إن أنماط المأوى الحضري هي أكثر تعقيدا مما يقترحه التقسيم الساذج للمدن بين البلدان المقتدرة والفقيرة ؛ فمرة ثانية يمكن للسياسات السليمة أن تحدث تغييرا غير أنه ليس هنالك من دليل بأن أوضاع المأوى للفئات الأكثر فقرا في مدن البلدان النامية قد تحسنت بصورة كبيرة طيلة فترة ال ١٥ سنة الأخيرة[٣٦] .

٣ - البيئة الحضرية

٦٠ - إن الإتجاهات في تدهور البيئة الحضرية هي أكثر وضوحا ومباشرة بزيادة شاملة تقريبا في التلوث وإستهلاك الطاقة نتيجة للنمو العمراني والصناعي ، وينطبق ذلك على المدن ذاتها وكذلك على أثر النمو الحضري على الأوضاع البيئية على المستويين الوطني والعالمي ("الأثر الايكولوجي" للمدن) . فمثلا يرد ثلث الامداد المائي لمدينة المكسيك من منطقة تكلوتلا (Tecolutla)[٣٧] التي تبعد أكثر من ٢٠٠ كيلو مترا . ولقد تم التطرق للاتجاهات في الازدحام وتيسر الحصول على المياه وخدمات الاصحاح بصورة موجزة أعلاه وهي تتسم بالخطورة بوجه خاص في البلدان النامية ، غير أن جميع البلدان تواجه تدنيا في نوعية الهواء من جراء ازدحام المرور وإستخدام الوقود الاحفورية في المنازل والتلوث الصناعي (أنظر الصندوق رقم ٢) . فلقد إزدادت الانبعاثات الكربونية على نطاق عالمي من ٨ر٤ مليار طن عام ١٩٧١ إلى ٦ مليار عام ١٩٨٨ وإرتفع إستهلاك الفرد الواحد للطاقة من ١١٩٥ إلى ١٤٢١ كيغم من ما يعادلها من مشتقات البترول بين عامي ١٩٧٠ و ١٩٩٣[٣٨] . ويشكل النقل نصف الاستهلاك العالمي للوقود الاحفوري وأدى ازدحام المرور إلى التقليل من معدل سرعة الرحلات في جوف المدن إلى حوالي ٨ كيلو مترات في الساعة في شنغهاي وسيول وبانكوك[٣٩] . فمع إتساع المدن تأخذ في قضم مزيد من الأراضي الواقعة في المناطق الطرفية - التي عادة ما تكون اراضي زراعية غنية هي السبب نفسه لتواجد المدينة في تلك المحلة في المقام الأول - مؤدية إلى زيادة مدة الرحلة المستغرقة إلى العمل بمقدار ساعة ونصف الساعة أو أكثر في في مدن مثل بوغوتا وريو دى جانيرو[٤٠] .

الصندوق (٣): أمثلة على التلوث الحضري[٤١]

- تبلغ الجسيمات المعلقة في الهواء في بانكوك أعلى ب ١٨ مرة من المعايير التي حددتها منظمة الصحة العالمية وقد تكون مسؤولة عن الحد من ٥٠ مليون يوم من الأنشطة و ١٤٠٠ من الخسائر في الارواح سنويا .
- في وادي كيلانج (Kelang) في ماليزيا (التي تضم كوالا لامبور) تبلغ الانبعاثات ٢٩ مرة أكثر من الهدف الذي حددته اللجنة الماليزية للمعايير البيئية .
- ارتفعت حركة المرور على الطرق بنسبة ٧٠ في المائة في الاتحاد الاوروبي بين عامي ١٩٧٠ و ١٩٨٥ ومن المتوقع أن تزداد بنسبة اضافية تبلغ ٥٠ في المائة بحلول عام ٢٠٠٠ ؛ وإزداد عدد السيارات لكل ١٠٠٠ شخص من ٥٠٠ عام ١٩٧٠ إلى ٥٥٠ سيارة عام ١٩٩٠ في الولايات المتحدة الامريكية ، ومن ٥ إلى ١٥ في آسيا ومن ٥ إلى ١٠ في أفريقيا .

٦١ - تعتبر المناطق الحضرية مسؤولة إلى حد بعيد عن نسبة كبيرة من التدهور البيئي العالمي وذلك أن معظم الأنشطة الصناعية وأعمال النقل الجماعي والاستهلاك الكثيف للطاقة يجري فيها ؛ ويعتبر ذلك حاد التأثير بالنسبة لفقراء الحضر حيث أنهم (لقلة الخيارات المتاحة أمامهم) يعيشون على مقربة من النفايات الصناعية والانهار الملوثة والمنحدرات المتآكلة وهم أكثر عرضة للعوامل المسببة للأمراض (كإلتهاب الشعب الهوائية والدفتيريا) التي تنتشر في المياه والتربة والهواء ، وقد أعترف المؤتمر العالمي المعني بالبيئة والتنمية في ريو دي جانيرو بأن المناطق الحضرية هي مجال التركيز الرئيسي للشواغل والاهتمامات البيئية .

الموجـــز:

- إننا نعيش في عالم آخذ في التحول الحضري ، والنمو الحضري قد وجد ليستمر في معظم المناطق ولاسيما في أفريقيا وآسيا مدفوعا بالأساسيات والحسنات الاقتصادية المشتركة للمدن ؛ وعادة ما تخفق السياسات التي تحاول قلب هذه العملية بضبط الهجرة .

- ومع ذلك ، فإن إستجابة المدن للإتجاهات الاقتصادية والسياسية العالمية تتفاوت إلى حد لا بأس به بحيث تختلف أوضاع المأوى والفقر الحضري والتدهور البيئي بين المدن التي تتشابه من حيث نصيب دخل الفرد الواحد من الناتج القومي الاجمالي ، وفيما بين المدن أيضا في البلدان الغنية والفقيرة - فيمكن للسياسات أن تحدث تغييرا ، غير أنه ليس ثمة من دليل يثبت بأن وضع السكان الأكثر فقرا في المدن (في الشمال أو في الجنوب) قد تحسنت بصورة كبيرة طيلة فترة ال ١٥ سنة الأخيرة ، والعلامات واضحة وجلية بأن التدهور البيئي سيتواصل في الزيادة بمعدل غير مستدام.

- إن ظاهرة عدم المساواة في المجالين الاقتصادي والاجتماعي بما يواكبها من أخطـار الاستبعاد والعنف وعـــدم الاســتقرار آخذة فـــي التزايد في معظم المدن فـــي الشمال والجنوب ، يضاف إلى ذلك ، أن التدهور الهائل في معدلات النمو الاقتصادي في أفريقيا جنوب الصحراء خلال الثمانينات قد أدى إلى تجريد أفقر البلدان في العالم من الموارد اللازمة للنمو الحضري الكفوء والقائم على المساواة .

ثالثا - تخطيط المستوطنات البشرية وإدارتها

ألف - إتجاهات عامة

٦٢ - إن تطور تخطيط وإدارة المستوطنات البشرية طيلة الثلاثين سنة الأخيرة من حيث المفهوم العام ، تعكس إتجاهات أكثر شمولا في التفكير الانمائي وتوضح الكثير من الموضوعات التي سبق أن حددت في القسم ثانيا - زيادة العول على الاسواق والمبادرات الخاصة من حيث المفهوم الاقتصادي وعلى تطبيق الديموقراطية واللامركزية والعمل المدني والمشاركة الشعبية من حيث المفهوم السياسي . ويقدم الصندوق (٣) ملخصا للتحولات الرئيسية في التفكير بشأن المستوطنات البشرية تعتبر أربعة منها على أقل تقدير ، جديرة بالملاحظة الخاصة[٤٢] :

- حتى وقت قريب كان من الشائع سماع إتهامات بشأن تحيز النمو الاقتصادي والتنمية والاستثمار نحو المناطق الحضرية ، ومن المعترف به حاليا أن القضية الحقيقة لا تتعلق بالاولويات "الحضرية" مقابل "الريفية" ، وإنما بالاستثمار في التخفيف من حدة الفقر ؛ وسيكون لكل قطر نمط مختلف من التوزيع السكاني الريفي - الحضري ليناسب هذا الهدف .

- حبذت فترة الستينات والسبعينات التدخل الكبير من قبل السلطات المركزية في التخطيط الإنمائي فيما شهدت الثمانينات تحولا دراميا بعيدا عن هذا النهج مما عرف بالثورة السوقية الحرة ؛ واليوم دارت العجلة دورة أخرى حين أخذ مقررو السياسات يسعون نحو إيجاد توليف جديد بين القطاع العام والقطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية/ المنظمات المجتمعية الذي يتم فيه إدراك التقييدات للتخطيط الرسمي المركزي والاقتصادات الحديثة التحرر (مركزها قصر الأجل ودورها التخفيف من فعالية العوامل السياسية وتلاعب مجموعات المصالح بالاسواق) .

- أما الحكمة التقليدية فقد إنتقلت من المخطط (المتجه من الأعلى إلى الأسفل) إلى نهج العملية (من الأسفل إلى الأعلى) للتخطيط والإدارة الذي يركز على التعلم بالعمل والذي يضع في مرتبة الأولوية زيادة المشاركة من قبل نطاق أوسع من الفئات الاجتماعية في صنع القرارات وفي عمليات أجهزة الحكم . فجهاز الحكم الفعال يعترف به حاليا بوصفه القضية المركزية في تخطيط التنمية وإدارتها .

- لسنوات كثيرة تم فصل المستوطنات البشرية عن الإطار الأكثر إتساعا بحيث كانت الصلات مع السياسات الاقتصادية والاجتماعية ومع شواغل التنمية

المستدامة واهية . فللتخطيط والإدارة مجال تركيز قطاعي مع قدر قليل من الاهتمام يولى للقدرات المؤسسية المحلية . وبالمقارنة ، تولي النهج الشاملة للتنمية الحضرية المستدامة إهتماما واضحا بالصلات بين الجوانب المختلفة للمستوطنات البشرية وتضمن الاولوية للاستثمار في مجال بناء القدرات والتنمية المؤسسية.

٦٣ - بالطبع هنالك كثير من عناصر الاستمرارية فضلا عن التغير بين الموئل الأول والموئل والثاني ؛ فالموضوعات الرئيسية لإعلان فانكوفر (الانصاف والعدالة الاجتماعية والتضامن) ليست بعيدة جدا عن المبادىء المشتملة في جدول أعمال الموئل المدرجة في الصندوق (٤) . فقد تتغير المفاهيم واللغة غير أن هنالك صلات مشتركة بين كافة مؤتمرات الأمم المتحدة طيلة فترة السنوات العشر الأخيرة ؛ فجمعيها تشترك بالإلتزام بمبادىء الانصاف والاستدامة والحد من الفقر وحقوق الانسان التي يجب أن تشكل صفة تميز أية سياسة في إتجاه المستوطنات البشرية .

٦٤ - وسيتم الآن النظر في المجالات الرئيسية الأربعة - التنمية المستدامة وجهاز الحكم الحضري والإدارة والصلات بالسياسات الاقتصادية والاجتماعية ، بمزيد من التفصيل .

الصندوق (٤): تحولات رئيسية في تخطيط المستوطنات البشرية وإدارتها

من:	إلى:
مخطط	عملية
تحيز حضري	انتاجية حضرية
مأوى	مستوطنات بشرية
العون الذاتي	نظم التشييد المعقدة
التملك/ الاستقطان	الاستئجار/ المشاركة
التدخل المخطط	التمكين/ التيسير
الاستئصال (القضاء على)	التشجيع
العمل العام	المعاملات السوقية
العداوة العامة/ الخاصة	الشراكة العامة/ الخاصة
عدم الوعي لقضايا الجنسين	الوعي لقضايا الجنسين والفوارق بينهما
قطاعي	شامل
من أعلى إلى أسفل	قائم على المشاركة (تشاركي)
الانتاج الرسمي	الدعم للآخرين
مباشر	غير مباشر
اقتصادي	اجتماعي/ ثقافي/ سياسي
سياسة وطنية	تطبيق اللامركزية
منظمات غير حكومية هامشية	منظمات غير حكومية/ مشاركة مدنية حاسمة الأهمية
التدريب	بناء القدرات/ الإدارة

الصندوق (٥): غايات ومبادىء جدول أعمال المؤتمر الثاني

- المساواة
- القضاء على الفقر
- التنمية المستدامة
- القابلية للسكنى
- الأسرة
- المشاركة المدنية ومسؤوليات الحكومات
- الشراكات
- التضامن
- التعاون والتنسيق على المستوى الدولي

١ - تنفيذ جدول أعمال القرن ٢١ : الإدارة البيئية الحضرية

٦٥ - لقد إرتقت الاهتمامات المتعلقة بالاستدامة بصورة مسرعة متسلقة البرنامج الحضري طيلة العقد الأخير ولاسيما منذ إنعقاد مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية ونشر جدول أعمال القرن ٢١ . ونظرا لكون المدن مواقع لمعظم الأنشطة الاقتصادية والنقل والتركز السكاني ، فهي مركزية بالنسبة لتحقيق التنمية المستدامة ؛ غير أنه نظرا للطابع المعقد والدينامي للبيئة الحضرية وارتفاع معدلات النمو الحضري في كثير من البلدان وإندفاع القوى الاقتصادية الكامنة خلف التلوث الصناعي ، يعمل كل من ارتفاع استهلاك الطاقة والنقل الآلي الجماعي والإدارة البيئية على طرح أحد أكثر التحديات صعوبة في المدينة الحديثة ؛ ولدى القيام بتنفيذ جدول أعمال القرن ٢١ ، يواجه المديرون الحضر أربعة تحديات على أقل تقدير:

(أ) تنفيذ "البرنامج البني" (تحسين الوضع الصحي والمياه وخدمات الاصحاح وإدارة النفايات الصلبة ... الخ) ؛

(ب) التقليل من الأخطار المادية والحوادث المتصلة بإختناق المرور والازدحام المفرط (وإدراج التدابير لمنع الكوارث الطبيعية والاصطناعية أو التخفيف منها) ؛

(ج) تحقيق علاقة مستدامة ايكولوجيا مع المناطق المحيطة بالمدن (مثلا الحفاظ على الأراضي الزراعية والموارد المائية البعيدة) ؛

(د) كفالة أن الأثر الايكولوجي للمدينة - أثرها على الاستدامة العالمية - هو أثر إيجابي (مثلا بالتقليل من التلوث الهوائي المحيط وإدارة وضبط استهلاك الوقود الاحفوري ووسائط النقل الآلية والانبعاثات الصناعية) .

٦٦ - فبالنسبة لمعظم المدن في البلدان النامية ، تظل أولى تلك الغايات هي الغاية ذات الأولوية مع أن ذلك لا يعني أن الغايات الأخرى غير هامة ، فالموارد غير المتجددة تستخدم بصورة أقل في البلدان الصناعية وتزرع المواد الغذائية محليا بصورة تفوق إستيرادها (بين ٥٠ و ٦٦ بالمائة في نيروبي ولوساكا)[٤٣] وتستخدم النفايات بصورة خلاقة - مثلا لتوفير الوظائف لما يقدر ب ٣٠ر٠٠٠ إلى ٥٠ر٠٠٠ نسمة في بوغوتا والقاهرة[٤٤] .

٦٧ - تنحو العلاقات مع الاستدامة الاقليمية والعالمية في البلدان الصناعية لئن تزداد أهمية وذلك لإرتفاع مستويات التلوث الحضري وزيادة عمق الأثر الايكولوجي . وليس هنالك من نقص في الابتكارات الضيقة النطاق في تلك المناطق (أنظر مثلا الصندوق (٥)) ؛ غير أن حكومات قليلة (في الشمال أو الجنوب) قد أعدت إطارا وطنيا لتوجيه القرارات ومعاقبة المتعدين ومنتهكي الحرمات لأن ذلك سيستدعي تغيرات رئيسية في حقوق التملك المتعلقة بالموارد الطبيعية وحوافز وعقوبات أكثر وضوحا وإنفاذا وأنماط إستهلاك شخصية جديدة والتنسيق على مدى الحدود الحضرية - الريفية الإدارية[٤٥] . وقد تفيد الإجراءات الموجهة بالتحديد نحو المأوى - مثلا ترويج وتعزيز مواد البناء وتقنيات التشييد المدخرة للطاقة ومصادر الوقود والنقل العام بدلا من اضافة ٥٠٠ مركبة خاصة إلى الشوارع المكتظة اصلا في بانكوك يوميا .[٤٦] غير أن الاستدامة البيئية الأكثر إتساعا تستدعي التخفيف من حدة الفقر اذا كان لابد لها من أن تكون ذات جدوى. صحيح أنه "كلما كنت أفقر كلما إزدادت التهديدات المحيطة بك" [٤٧] من الأخطار البيئية وتلوث المياه والأنشطة المحفوفة بالاخطار ، غير أنه من غير المتوقع أن يتمكن الفقراء من الناس من تغيير اساليب حياتهم وأنماط إستهلاكهم ما لم يضمن لهم المستوى الأساسي من الأمن الاقتصادي وتلبية الاحتياجات الأساسية الخاصة بهم .[٤٨] كما ينطوي ذلك على الاستدامة السياسية (الحكومة الشرعية والتمثيلية) والاستدامة الاجتماعية (السلم والانصاف والمشاركة) والاستدامة التنظيمية (المؤسسات المحلية الحسنة التمويل والفعالة) . وعليه فإن التحدي بالنسبة للمدن يتمثل في تحقيق توازن أفضل بين الغايات المحتملة التضارب المتمثلة في زيادة الانتاجية والحد من الفقر من ناحية وفي الحماية البيئية[٤٩] من ناحية أخرى ، ولن يتحقق هذا التوازن دون قيام أنظمة أكثر تمثيلا لجهاز الحكم الحضري .

الصندوق (٦): مكافحة التلوث في ساوباولو[٥٠]

طيلة فترة العشرين سنة الأخيرة ، أعدت ساو باولو نظاما لمكافحة التلوث يشمل الإمداد المائي والمجاري والصناعة ويرى فيه نموذجا للمدن الأخرى ؛ ويتم الاشراف على النظام من قبل الشركة الرسمية لتكنولوجيا خدمات الاصحاح البيئية (CETESB) وتبين أنه فعال وفقا لتقييم أخير مستقل وذلك لأنه:

- أعد إطارا مناسبا قانونيا وتنظيميا برصد فعال للإمتثال ؛
- أولى الأهتمام بالتنمية المؤسسية على أساس متواصل وإعداد فرق موظفين كفوئين ومستحثين للغاية ؛
- إنتفع بكل من الحوافز الإيجابية (خط إستئماني لأغراض مكافحة التلوث) والإجراءات السليمة (الترويج والإشاعة المناهضة لمسببي التلوث) ؛
- تلقي الدعم السياسي القوي على المدى البعيد والتمويل المضمون من المانحين الخارجين كالبنك الدولي .

٢ - جهاز الحكم الحضري السليم ودور التخطيط التشاركي

٦٨ - تعتبر المشاركة من قبل الفئات الاجتماعية المهمشة تقليديا (الفقراء من الناس والنساء والاقليات العرقية) ، والمنظمات غير الحكومية والمنظمات المجتمعية ودوائر الاعمال والجامعات والأوساط الاعلامية تعتبر جوهرية اذا كان لابد لتنمية المستوطنات البشرية من أن تكون كفوءة وقائمة على المساواة ومستدامة وذلك على مستوى الجوار كما على مستوى المدينة ؛ وعادة ما يقال أن الفقراء هم الذين يجعلون المدن تعمل (ولاسيما في البلدان النامية) ... ترى هل يمكن للمدينة أن تعمل لصالح الفقراء أيضا! فإذا ما أريد لذلك أن يحدث ، فمن الجوهري أن يشاركوا بصورة مباشرة في التخطيط وفي صناعة القرارات ؛ فالمشاركة تنهض بالفعالية من خلال جعل السياسات حساسة للإحتياجات الفعلية وتزيد من الاستدامة بمنح الناس دورا أكبر في النظام ، ومن كفاءة التنمية الحضرية بإستخدام الموارد وإستغلال مواهب جميع الفئات في المدن . إن تجربة التخطيط التشاركي في بوغوتا (أنظر الصندوق (٦)) هي احدى النماذج الموضحة لهذه المنافع فيمكن لتقنيات المشاركة أن تغير العلاقات بين المسؤولين والمقيمين (كما في برنامج تطوير الاحياء الفقيرة في الهند وبرنامج المليون مسكن في سرى لانكا)[٥١] ، مع أنه كي تكون التقنيات فعالة بصورة تامة ينبغي أن ترتبط ببنى التخطيط الأعلى مستوى حتى يتسنى للناس المشاركة في القرارات الرئيسية على كافة المستويات .

الصندوق (٧): التخطيط التشاركي في بوغوتا[٥٢]

أصدرت كل بلدية من البلديات العشرين في منطقة بوغوتا المتروبوليتانية برنامجا بيئيا خاصا بها بالشراكة مع منظمات غير حكومية واكاديميين وغيرهم (ميسرة بصورة كبيرة بالاصلاح الدستوري الكبير وتطبيق اللامركزية في كولومبيا عام ١٩٩١) . فكل هيئة بلدية تسهم أيضا بنسبة ٥ر١ في المائة من ميزانيتها السنوية للعمل البيئي ضمن إطار الخطة المحلية لجدول أعمال القرن ٢١ الخاصة بها . وقد تم إيجاد وزارة جديدة للبيئة للإشراف على التخطيط مرتبطة بصلات بشبكة اللجان البيئية المحلية التي انشأت عام ١٩٩٣ والتي تسهم في ضمان تمثيل وجهات نظر القاعدة الشعبية في مناقشات السياسات الأعلى مستوى ؛ وتعمل عملية مشابهة على مستوى خدمات البلديات حتى يكون لمستخدميها رأي في تسهيل جريان المياه ووجود المرافق والخدمات الأخرى ؛ ونتيجة لذلك فعملية التغطية وزيادة التكاليف مرتفعة (وهي معادلة جامعة غير عادية) والخدمات حسنة الصيانة .

٦٩ - ويعني ذلك أنه قد تم إعداد نظام سليم لجهاز الحكم الحضري التمثيلي المعرف كمجموعة من النظم والبنى والقواعد التي تصنع كافة القرارات بشأن المستقبل بموجبها. وتعتبر آليات المساءلة القوية جوهرية لجهاز الحكم السليم ، وكذلك الشفافية والوضوح فيما بين المسؤولين ؛ ويعتبر الخط الأخير للكمبيوتر في مجلس مدينة كوريتيبا (البرازيل) والذي يطبع القوانين أو أنظمة التخطيط لكل قطعة في المدينة عند الطلب، إلتزاما عاما للغاية للحكومة الواضحة .[٥٣] إن الحكومة الأكثر إنفتاحا تجعل من عملية الاخلاء القسري أكثر صعوبة وتزيد من إمكانية قيام المسؤولين بتنظيم الحيازة في المستوطنات غير الرسمية والاستثمار في مجال التطوير كما قال السيد جب بروغمان (Jeb Brugmann) وهو الأمين التنفيذي "للمجلس الدولي للمبادرات البيئية المحلية" (ICLEI) قال "إن الشروط الآمرة من الأعلى إلى الأسفل للتوسع الاقتصادي ومن الأسفل إلى الأعلى للمجتمعات المحلية والنظم الايكولوجية تلتقي كلها في مجلس المدينة المحلي"[٥٤] .

٧٠ - إن مبدأ التقسيم إلى مستويات فرعية هو عنصر رئيسي في جهاز الحكم الحضري السليم - التأكد من أن القرارات بشأن المستوطنات البشرية تتخذ على المستوى الأنسب وتفويض المستوى الأدنى من النظام بأكبر قدر ممكن من القرارات العملية . ويجري النظر في أهمية تطبيق اللامركزية الفعلية بمزيد من التفصيل في الجزء التالي (الإدارة الحضرية) . إن البيئة السليمة لانشطة المنظمات غير الحكومية والمنظمات المجتمعية

هي جوهرية أيضا (انظر الصندوق (٧)) حتى يتسنى للمنظمات الوسيطة والتمثيلية أن تضمن سماع أصوات وآراء الفقراء من الناس والنساء والفئات المهمشة تقليديا بوضوح في قاعة مجلس المدينة المحلي .

٧١ - إن جهاز الحكم هو قضية حاسمة الأهمية ، اذ تم إستكشافها بصورة أكبر في الجـــزء خامسا غير أنه من الجدير تكرار المبدأين اللذين يقوم عليهما جهاز الحكم الفعال . فيجب التأكد من:

(أ) أن جميع عمليات صنع القرارات ديموقراطية وواضحة وقائمة على المساءلة ؛ و

(ب) أنه يتم تحمل تكاليف ومنافع القرارات على أساس المساواة ؛[٥٥]

الصندوق (٨): أدوار المنظمات غير الحكومية/ المنظمات المجتمعية في المستوطنات البشرية[٥٦]

إن المنظمات غير الحكوميـــة هي هيئات وسيطة مسجلة غير أنها عادة مالا تكون منظمات عضوية ؛ وتكون المنظمات المجتمعية مختلفة بصورة أساسية حيث أنها تمثل اعضاءها والدوائر التابعة لها وتلتزم بالمساءلة تجاهها ، وهذا يعني أنه في استطاعة المنظمات المجتمعية القيام بما لايمكن للمنظمات غير الحكومية القيام به (كالنهوض بدور رسمي في جهاز الحكم الحضري) ، فيما تعتبر المنظمات غير الحكومية أفضل من حيث تقديم المشورة والتمويل والدعم والخدمات . ولكل من المنظمات غير الحكومية والمنظمات المجتمعية سجلات جيدة فيما يلي:

- التنظيم (لفئات أو مجتمعات محلية معينة للمحاربة من أجل نيل حقوقها) ؛
- التمثيل (في صناعة القرارات وإدارة المدينة والتدارس فيما يتعلق بسياسات وممارسات المستوطنات البشرية) ؛
- التواسط (بين الناس والدوائر الحكومية والأسواق والمصارف والمؤسسات الأخرى) ؛
- التيسير (لإمكانية الحصول على المشورات المعينة والتكنولوجيات والاتصالات) ؛
- التجريب (عن طريق المشروعات النموذجية والمجازفات) ؛ و
- توفير (الخدمات ، إنما ليس كبديل دائم للحكومة) .

وثمة أخطار تتمثل في إستخدام المنظمات غير الحكومية والمنظمات المجتمعية كمجرد وسائل لتنفيذ الخدمات الاجتماعية وخدمات الرفاه في المدينة (أي في آخر الادوار المدرجة أعلاه فحسب) ، والادلة تثبت أن هذا قد يؤدي إلى تشويه ادائها وشرعيتها ومساءلتها والفشل في آن واحد في إستغلال طاقاتها الفعلية .

٧٢ - يعتبر التعلم وتبادل التجارب فيما بين المدن بشأن كيفية تشغيل تلك المبادىء ، أولوية هامة بالنسبة للمستقبل . فيرجح أن يكن هنالك ممرات مختلفة كثيرة مفضية إلى النجاح .

٣ - تحديات الإدارة الحضرية

٧٣ - حين يتم وضعها في الكتيبات التدريبية أو في تقارير الخبرة الاستشارية ، تبدو متطلبات وشروط الإدارة الحضرية الفعالة مباشرة ، غير أن مديري مجالس المدن يواجهون في الواقع مهمة عسيرة ومعقدة للغاية ؛ فلا يتعين عليهم التعامل بكفاءة مع المهمات الفنية فحسب بل عليهم أيضا:

(أ) تخطيط وتنفيذ السياسات ضمن إطار التنوع وعدم الثبات والاستمرارية في الهيئات الوظيفية والقيادة السياسية ؛

(ب) إدارة أسواق الأراضي والاسكان غير الكاملة ؛

(ج) العثور والحفاظ على التوازن السليم بين التدخل والتحرير ؛

(د) تأليف شراكات جديدة مع المنظمات غير الحكومية ودوائر الأعمال ؛

(ها) التواسط بين المصالح المتضاربة ؛

(و) التعامل مع الضغوطات الواردة من الحكومات المركزية للحيازة على قاعدة العائدات والحفاظ على السيطرة المركزية على صناعة القرارات.

الجدول الثالث: نصيب الفرد الواحد من الانفاق الحكومي في المدن في مجال توفير المياه وخدمات الاصحاح والصرف وجمع القمامة والطرق والكهرباء[٥٧] (بالدولار الامريكي)

بلدان الدخل المنخفض	١٥ر٠	أفريقيا جنوب الصحراء	١٦ر٦
بلدان الدخل المنخفض إلى المتوسط	٣١ر٤	جنوبي آسيا	١٥ر٠
بلدان الدخل المتوسط	٤٠ر١	شرقي آسيا	٧٢ر٥
بلدان الدخل المتوسط إلى المرتفع	٣٠٤ر٦	امريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي	٤٨ر٤
بلدان الدخل المرتفع	٨١٣ر٥	اوروبا وامريكا الشمالية	٦٥٦ر٠

٧٤ - عادة ما تكون العائدات الحضرية حاسمة الأهمية بالنسبة للميزانيات الوطنية (مثلا المساهمة بحوالي الثلث من العائدات الاجمالية في كوريا الجنوبية)[٥٨] ، مما يجعل معظم الحكومات المركزية غير راغبة في إزالة الطابع المركزي عن السلطة الفعلية لتصل إلى مستوى البلديات ؛ ويضاف إلى تلك الطلبات ما يواجهه المديرون في معظم البلدان النامية من نقص مطلق في الموارد ؛ فكما يوضح الجدول الرابع ، هنالك اختلافات هائلة بين الموارد المتاحة للحكومات المحلية في بلدان الدخل المرتفع والدخل المنخفض ؛ فبينما يستطيع المديرون في مدن امريكا الشمالية الاعتماد على معدل قيمته ٢٠٠٠ دولار امريكي للشخص الواحد في السنة للانفاق على الخدمات والهياكل الأساسية ، ينبغي على النظراء في داكا أو دار السلام الاكتفاء للتصرف بدولارين امريكيين [٥٩] ؛ ولا يمكن تنفيذ سوى قدر يسير من الاعمال بهذا الحد الادنى من الموارد مهما كان المديرون كفوئين أو فعالين . ولعل ذلك منبه مفيد لاولئك الذين يرون في الإدارة المحسنة علاجا شافيا لكافة مشكلات المستوطنات البشرية .

٧٥ - ومقابل هذه الخلفية والمعلومات الأساسية ، هنالك اثنتان من الأولويات الواضحة للإدارة الحضرية: (أ) العثور على طرق لتوليد وضبط المزيد من العائدات على المستوى المحلي ؛ و (ب) تطوير القدرات للتعامل على نحو خلاق مع التغير السريع والمعقد داخل النظـــم التمثيلية لجهـــاز الحكم الحضري .

٧٦ - ينبغي تحقيق توليد وضبط المزيد من العائدات على المستوى المحلي دون إلحاق الأذى والضرر بالفقراء في سياق العملية (مثلا بتصميم التسعير ومخططات إسترداد الكلفة بإستخدام معونات الدعم الشاملة) . وتشمل المجالات المحتملة ضرائب الدخل المحلية (كما في بولندا وهنغاريا وبلغاريا) والضرائب العقارية (على الرغم من ارتفاع كلفة تدبيرها الإداري والنفور منها سياسيا) ، وتيسر الحصول على الأسواق الرأسمالية الوطنية والدولية والتحويلات من الحكومات المركزية (وعادة ما تكون تلك أكثر أهمية في المدن الاصغر مؤلفة ٥٠ في المائة من العائدات في اندونيسيا والبرازيل والمكسيك وتركيا وتونس)[٦٠] ورسوم الاستعمال . إن الاشراف المحلي على تصميم وتنفيذ مخططات إسترداد التكاليف أساسي اذا كان لابد لها من أن تعمل بفعالية وخاصة اذا لم يتم إلحاق الأذى والضرر بالفقراء من الناس .

الجدول الرابع: تطور سياسات المستوطنات البشرية

المرحلة والمواعيد التقريبية	مجال التركيز	الوسائل الرئيسية المستخدمة	الوثائق الرئيسية
التحديث والنمو الحضري: الستينات إلى اوائل السبعينات.	التخطيط المادي؛ انتاج الماوى من قبل الوكالات العامة.	المشاريع/التخطيط من الاعلى إلى الاسفل؛ التشييد المباشر (تجمعات الشقق والاسكان الاساسي)؛ وإزالة المستوطنات غير الرسمية.	
إعادة التوزيع مع النمو/ والاحتياجات الأساسية: اواسط السبعينات حتى اواسط الثمانينات.	دعم الدولة للتملك الذاتي على اساس المشروع تلو المشروع.	الاعتراف بقضايا واهتمامات الجنسين والقطاع غير الرسمي وتطوير المستقطنات والمواقع والخدمات ، ومعونات الدعم للأراضي والاسكان ومقاييس وقواعد البناء والهياكل الأساسية المنخفضة الكلفة.	اعلان فانكونفر (الموئل الأول: ١٩٧٦)؛ المأوى والفقر والاحتياجات الأساسية (البنك الدولي، ١٩٨٠)؛ تقييمات البنك الدولي لمشاريع المواقع والخدمات (١٩٨١-١٩٨٣)؛ الخدمات الأساسية الحضرية (مؤسسة الأمم المتحدة لرعاية الطفولة).
إدارة المدن/ النهج التمكيني: اواخر الثمانينات إلى اوائل التسعينات.	تأمين الإطار التمكيني للعمل من قبل الناس والقطاع الخاص.	الشراكة العامة/ الخاصة؛ والتخطيط الواعي لقضايا الجنسين؛ والمنظمات غير الحكومية/ المنظمات المجتمعية؛ والمشاركة والإدارة على مستوى المجتمع المحلي؛ وبناء القدرات وتجميع الأراضي والتمويل والائتمانات.	الاستراتيجية العالمية للمأوى حتى عام ٢٠٠٠ (١٩٨٨)؛ السياسات الحضرية والتنمية الاقتصادية (البنك الدولي؛ ١٩٩١)؛ المدن والفقر والناس (برنامج الأمم المتحدة الانمائي، ١٩٩١)؛ جدول اعمال القرن ٢١ (١٩٩٢)؛ تمكين اسواق الاسكان من العمل (البنك الدولي ١٩٩٣).
التنمية الحضرية المستدامة: اواسط التسعينات.	النهج الشاملة للمدينة ؛ إيجاد التوازن بين الكفاءة والانصاف والاستدامة.	كما ورد اعلاه ، اضافة إلى زيادة التشديد على الإدارة البيئية والتخفيف من الفقر الحضري والشراكة العامة/ الخاصة.	تنمية المستوطنات البشرية المستدامة: تنفيذ جدول أعمال القرن ٢١ (مركز الموئل ١٩٩٤)؛ المستوطنات البشرية المستدامة في عالم آخذ في التحضر (مركز الموئل ١٩٩٤) ؛ جدول أعمال الموئل (مركز الموئل ١٩٩٥) .

٧٧ - يعتبر إعداد وتطوير القدرات للتعامل مع التغير السريع والمعقد بخلق وإبداع اساسيا ، حيث أن ذلك ما تتسم به التنمية الحضرية ، فلا يمكن احتواء النمو الحضري: فالتغيرات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية في مدن البلدان النامية قد تجاوزت قدرة الحكومات على تغيير أطرها المؤسسية من أجل إدارتها بقدر أكبر من الفعالية أو رغبتها في ذلك[٦١] ... لا بل أن التحدي الأساسي يتمثل في كيفية توجيه الموارد البشرية والمالية

والفنية لتلبية إحتياجات النمو الحضري ، والقيام بذلك بشكل مستدام[٦٢] . ويعني ذلك البقاء خارج حيز ما يتقن من قبل الناس والمنظمات غير الحكومية والمنظمات المجتمعية والقطاع الخاص (كالبناء أو الإدارة المصغرة للمستوطنات) ، والتركيز على أمور في وسع الحكومات فقط ضمانها كالأطر القانونية والتنظيمية القائمة على المساواة المتعلقة بأسواق الأراضي والائتمانات والعملية المتسقة لتوفير الهياكل الأساسية والخدمات .

٧٨ - عملت مشاريع التخطيط التقليدية بصورة مرضية في المدن المتسمة بالنمو البطيء والمعدل المرتفع للدخول والانظمة الفعالة لإستخدام الأراضي ولكن ليس في حالة إستيرادها لمدن لا تتسم بتلك المعالم . وعليه يتعين على المديرين أن يتدربوا على عملية النهج للتخطيط التي تركز على التعلم والحوار والابتكار على أن يكون لديهم الحافز والبنى المهنية لبقائهم في وظائفهم ومستحثين إن هذا التحول قد وصف كالانتقال من "تخطيط المدينة إلى المدينة التي تخطط" .[٦٣] وعادة ما يؤدي الدمج الوثيق بين مسؤوليات التخطيط والتنمية عبر القطاعات المختلفة إلى تحقيق المكاسب (قارن مثلا النجاح النسبي لهيئة كالكوتا للتنمية المتروبولية بأداء بومباي) . فالشفافية والوضوح والمساءلة هامة دائما كالقيادة المتسمة بالهيبة والجاذبية (من قبل العمد والسياسيين والمنظمات المجتمعية) .

٤ - التخطيط والإدارة في المدن القابلة للسكنى

٧٩ - إن نشوء النهج الشامل لتنمية المستوطنات البشرية وإدارتها لم ينحصر في الشواغل البيئية حيث يضم الصلات الوثيقة القائمة بين المستوطنات البشرية والسياسات الاقتصادية والاجتماعية والثقافات والأبعاد الأقل مادية (غير أنها ليست أقل أهمية) للمعيشة الحضرية كالأمن والتسامح والقدرة على التحمل . فكما ورد في اعلان الموئل الأول في عام ١٩٧٦ ، إن مؤتمر فانكوفر يدور حول الحياة ككل . إن هذا الشاغل بالنسبة للمدينة القابلة للسكنى هو قضية مركزية لجدول أعمال الموئل الثاني في اسطنبول ، ويجعل بعد ذلك من مهمة التخطيط والإدارة الحضريين مهمة أكثر تعقيدا .

٨٠ - يمكن للمدن من حيث مفهوم سياسات الاقتصاد الكامل ، تقديم مساهمة أكبر للثروة الوطنية بتحسين الانتاجية الحضرية وبجذب الاستثمار بالصلات السليمة بالهياكل الأساسية والنقل ؛ فينبغي لسياسات معدلات الفوائد أن تزيد من تيسر الحصول على الائتمانات المحتملة الكلفة فيما يتعين التحكم أو إدارة العجز في ميزانيات الحكومات المركزية بأسلوب يحمي عائدات البلديات (وإلا سيكون تطبيق اللامركزية مستحيلا) .

فعلى تطبيق اللامركزية على الشؤون المالية أن ينطلق بنقل المهمات إلى مستوى البلديات وتعزيز القدرات فيها ، حتى يتسنى إدارة العائدات بصورة فعالة لدى إزالة الطابع المركزي عنها.

٨١ - وفيما يتعلق بالسياسات الاجتماعية ، يمكن للقرارات المتخذة بشأن تخطيط وإدارة المستوطنات البشرية أن تكون بعيدة الأثر على الغايات الأكثر شمولا كالانصاف وتيسر الحصول على الخدمات الاجتماعية ، وعلى المجالات والآفاق للفئات المحرومة؛ وينبغي لعمليات توفير وصيانة وتمويل المرافق الأساسية (الصحية والتعليمية وخدمات المياه والاصحاح) أن تكون حساسة للاحتياجات المختلفة لتلك الفئات وأن تضمن بأن لا يحرم أي فرد من التيسر المحتمل الكلفة . ويتعين على الأطر القانونية والتنظيمية عدم التمييز ضد أي فئة وبوجه خاص الفئات المحرومة على أن تكفل إتخاذ التدابير الخاصة لتعزيز مشاركتها في قطف ثمار التنمية الحضرية .

٨٢ - ومن حيث الثقافة والأمن البشري . فالمدينة هي المكان الذي يقضي معظم الناس حياتهم فيها ، وعلى ذلك ينبغي الوضع في مرتبة الأولوية غايات كالأمن والسلامة والتصميم الحضري السليم وتوفير المساحات الخضراء والمرافق الترفيهية والسياسات التي تتحمل التنوع .

٨٣ - اذا لم يتم دمج تلك الابعاد للمعيشة الحضرية في تخطيط وإدارة المستوطنات البشرية فمن المرجح أن يؤدي النجاح في مجال ما إلى الفشل في المجالات الأخرى .

باء - لمحة تاريخية موجزة عن سياسات وممارسات المأوى

٨٤ - تعرض المراحل الرئيسية في تطور سياسات وممارسات المأوى طيلة ال ٣٠ سنة الماضية في الجدول الرابع .

- المرحلة الأولى (خلال الستينات واوائل السبعينات) وقد سيطرت عليها شواغل التخطيط المادي مع ايلاء القليل من الاهتمام إلى الصلات الاجتماعية والاقتصادية والبيئية . وكان العرف الشائع هو الاستثمار الواسع النطاق في مجال الاسكان العام من قبل الحكومات منتجة المساكن (كتجمعات ضخمة) التي لم يرغب سوى القليل من الناس في العيش فيها - وهو الاستخدام الأكثر كلفة والأقل كفاءة للموارد الشحيحة .

- شهدت المرحلة الثانية (من اواسط السبعينات وحتى اواسط الثمانينات) بوادر نهج أكثر إتجاها نحو السوق للمستوطنات البشرية مع ايلاء قدر أكبر من الاهتمام لشواغل الجنسين وانشطة القطاع غير الرسمي والمشاركة الشعبية . واعادت الحكومات تركيز جهودها على دعم الاسكان الذاتي على اساس المشروع تلو المشروع الذي حقق نجاحا أكبر من المرحلة الاولى غير أنه غير مستدام ومقتضب للغاية من حيث التأثير والنطاق ذلك لان مشروعات المواقع والخدمات والتطوير تكبدت مستويات مرتفعة من نفقات معونات الدعم والتكاليف الإدارية .

- تغلبت المرحلة الثالثة (من اواسط الثمانينات وحتى اوائل التسعينات) على الكثير من تلك التقييدات بإعادة التركيز من جديد على إيجاد إطار قانوني مالي تنظيمي داعم لتنمية المستوطنات البشرية مع دور أكبر للقطاع الخاص وللفقراء أنفسهم ، وصلات اوثق بسياسات الاقتصاد الكامل وتركيز متزايد على الإدارة الحضرية والتنمية المستدامة ؛ وكان النهج التمكيني للمستوطنات البشرية الذي ارسي في الاستراتيجية العالمية للمأوى حتى عام ٢٠٠٠ (المستكشف بمزيد مـــن التفصيل أدناه) ، المفتاح لتلك التغيرات معانا بوثائق السياسات الرئيسية من الوكالات الدولية وبإستنتاجات مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية ومتضحا فيها . وحدث تحول مشابه آخر في العالم الصناعـــي بعيدا عن الاجماع أو الاتفاق الرسمي حيال الرفاه لفترة ما بعد الحرب العالمية الثانية (الاسكان الاجتماعي ومعونات الدعم العقاري ..الخ) بإتجاه زيادة العول على الاسواق .

- تواصل المرحلة الرابعة (حاليا) التشديد على استراتيجيات التمكين غير أنها تضع التنمية المستدامـــة والأمـــن البشري وجهاز الحكم الحضري في مركز عمليات التخطيط والإدارة ؛ وبالطبع ليس هنالك على الاطلاق من اتفاق كامل في الآراء بشأن سياسات التنمية ، والجدل مستمر حاليا بين اولئك (كالبنك الدولي) الذين يضعون قدرا أكبر من التشديد على اسواق التمكين كي تعمل والآخرين (كمركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل) وبرنامج الأمم المتحدة الانمائي ومؤسسة الأمم المتحدة لرعاية الطفولة والمانحين الاوروبيين للعون الثنائي) الذين يحتفظون بمجال تركيز محدد على مشاركة الفقراء مع الناس في الاسواق والتنمية البشرية والحكومة الأقوى . وهذا جدل هام نظرا لتركيزه على مبدأ الانصاف الذي يشكل الأساس لحقوق الانسان وإزالة التمييز على السواء وتعزيز السياسات التي تضمن التوزيع المنصف للفرص والمنافع والفوائد في المدن [٦٤] .

٨٥ - تبين هـــذه اللمحة الموجزة كيف أثرت الإتجاهات الواسعة الموجزة اعلاه في التفكير بشأن المأوى ، غير أن هنالك عوامل أخرى كانت هامة أيضا في جعل السياسات أكثر فعالية وجدوى . ويتم النظر في خمسة من تلك العوامل أدناه . الانتقال نحو النهج غير المباشرة ، الشراكة العامة/ الخاصة ، التخطيط الواعي لقضايا الجنسين ، الخيارات الإيجارية فضلا عن التملك ، الحيازة المضمونة . وبعد دراسة كل من تلك التحولات بقسط من التفصيل ، يناقش التقرير السبل التي بإعتمادها تم تشغيلها وتطبيقها في الواقع: الاستراتيجيات الوطنية للمأوى .

١ - من الانتاج المباشر إلى الدعم للآخرين

٨٦ - ليس هنالك من حكومة (بإستثناء الظروف الخاصة للغاية لسنغافورة وهنغ كنغ) تنفق الآن موارد هامة على الانتاج المباشر للاسكان والهياكل الأساسية أو تعتمد بصورة إستثنائية على القطاع العام للامداد بالأراضي والاموال والنقل أو تجعل من الحماية البيئية الشاغل الحكومي الوحيد . فقد إنتقل التركيز بصورة ثابتة وأكيدة بإتجاه الدعم الرسمي للبناء من قبل الآخرين ، سواء في القطاع الخاص التجاري والشركات والمؤسسات السكنية الاجتماعية أو الفقراء من الناس أنفسهم - من العمل المباشر إلى العمل غير المباشر ، أما السبب وراء هذا التغيير فواضح: فيمكن لموارد الحكومات الشحيحة أن تتسع نطاقا حين تستخدم لتيسير العمل من قبل الآخرين الذين في وسعهم القيام بالوظيفة بكلفة أدنى وبمستويات أنسب وبخطى تتماشى مع الدخول المنخفضة وغير المستقرة . فلطالما اثبت الناس عن قدر كبير من الطاقة والابداع في إقامة المأوى الخاص بهم وذلك حين يتم تزويدهم بالدعم الأساسي والمدخلات بشكل اراض وهياكل اساسية وتمويل ومواد (قضايا نوقشت بالتفصيل في الجزء رابعا) . ويقدم الصندوق (٨) بعض الأمثلة التي يمكن تحقيقها بهذه الطريقة . وعلى وجه الاجمال تثبت التجربة أن ما يلزم هو عملية متواصلة من تنمية المأوى (بدلا من مشروعات المأوى المنفصلة) التي يتم فيها تجميع الأراضي وتجهيز الخدمات وبيع القطع أو اضفاء الطابع القانوني عليها بأسعار يمكن للفقراء تحملها . ومع ذلك فالحقيقة أن هذه النهج غير المباشرة للمأوى من قبل الحكومات تكون أفضل حين تعمل على دعم وتعزيز الإتجاهات الإيجابية (كالمبادرات الشعبية) من قيامها بمكافحة تلك السلبية (كالمضاربة) وهي قضية أساسية سيعود إليها التقرير في الجزء خامسا .

الصندوق (٩): التطوير الواسع النطاق - ما الذي يغذي النجاح؟[٦٥]

منذ عام ١٩٨٦ ، كان برنامج تحسين كامبونغ في اندونيسيا ناشطا في ما يزيد عن ٥٠٠ مدينة كبيرة وصغيرة مقدما الدعم لذوي الدخل المنخفض من السكان لتحسين بيئتهم بشكل تدريجي مع الزمن. إن نجاح البرنامج هو من بين الأسباب التي أدت إلى تحسين الكثافات السكنية ومتوسط حجم المسكن بالفعل (على الرغم من سوء اداء قطاع التشييد الرسمي) . وفي سرى لانكا تحققت نتائج مماثلة في إطار برنامج المليون مسكن (الذي بلغت خدماته ما يزيد عن ٣٠٠ر٠٠٠ أسرة من الأسر المنخفضة الدخل بين عامي ١٩٨٤ و ١٩٨٩) ، وبرنامج المليون ونصف المليون مسكن (١٩٩٠ - ١٩٩٥) . وتضم الأمثلة الأخرى تطوير الاحياء الفقيرة والخدمات الحضرية الأساسية في الهند (في ما يزيد عن ٥٠٠ مدينة وبلدة) ، وبرنامج تحسين كاتش ابادي (Abadi Katchi) واضفاء الطابع الرسمي عليها في الباكستان . ويبدو أن العوامل التالية هي وراء نجاح هذه البرامج:

- الاستمرارية: البدء بصورة مبكرة ومواصلة الدعم لعقود زمنية وليس لسنوات ؛
- إيجاد بيئة سياسية داعمة للعمل المجتمعي والمنظمات المجتمعية القوية ؛
- دمج التحسينات السكنية مع برامج أخرى كإضفاء الطابع النظامي على الحيازة ، والأوضاع الصحية والنقل العام ؛
- إدراج المساءلة المحلية وصنع القرارات (مثلا في مكتب العمدة وليس الحكومة المركزية أو من خلال الجهود المجتمعية كالتعاقدات المجتمعية بشأن المنشآت في سرى لانكا) ؛
- العمل على نطاق واسع للتخفيف من الضغوط للتصفية السفلية الإتجاه وارتفاع الاسعار مع الزمن من جراء التنجير ؛
- اضفاء الطابع المؤسسي على النهج حتى تتمكن السلطات المحلية من العمل بالشراكة مع المقيمين وترغب في ذلك على المدى البعيد .

٢ - نشوء الشراكة العامة - الخاصة

٨٧ - بدلا من قيام الحكومات بمعارضة المستثمرين الخاصين واخلاء الناس من المساكن غير الشرعية الإشغال ، ومعارضة أو مضايقة المنظمات غير الحكومية والمنظمات المجتمعية وتجاهل اسواق رؤوس الأموال الخاصة التي تعتبر مواردها ضخمة للغاية ،

أخذت تنحو حاليا نحو التركيز على العمل مع تلك الجهات المنفذة الأخرى بطرق إيجابية وخلاقة ، الأمر الذي يمكن كل قطاع من التركيز على ما يمكن القيام به على افضل وجه (على الأقل من حيث النظرية) متيحا المجال لادوار ومسؤوليات القطاع العام والقطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية والمنظمات المجتمعية أن تصبح متبادلة الدعم . وتدرج المعالم المشتركة للشراكات الناجحة في الصندوق (٩) ، أما الأمثلة المحددة فيعاد ظهورها فيما تبقى من هذا التقرير ؛ أن للشراكة العامة - الخاصة قيودها وعيوبها (بصورة رئيسية تلك المتعلقة بالنطاق وبلوغ الفقراء المحللة في الجزء خامسا)، غير أنها تؤمن اساسا للنجاح في المستوطنات البشرية أكثر متانة من المحاولات السابقة لعرقلة المبادارت الخاصة والشعبية أو القضاء عليها .

الصندوق (١٠): معالم مشتركة للشراكات العامة - الخاصة الناجحة [٦٦]

- حكومة قوية على المستويين الوطني والبلدي لتأمين الاستمرارية للدعم والحيلولة دون المضاربة واضفاء الطابع السياسي وضمان تيسر الحصول على المدخلات والتنسيق بين مختلف القطاعات وتحديد القوانين والانظمة.
- منظمات غير حكومية ومنظمات مجتمعية كفوءة كجهات وسيطة بين فئات الدخل المنخفض وفعاليات القطاع الخاص .
- فوائد محددة وملموسة تعود على كافة الأطراف المعنية ، مقيمة من حيث مفهومها الخاص (وليس بالضرورة زيادة الارباح إلى الحد الأقصى - فالتقليل من المخاطر وتعزيز تيسر الحصول على الاموال قد يعملان أيضا) .
- مشاركة جميع الشركاء في التنفيذ والتصميم والرصد (لتعزيز عملية المساءلة والتملك وتجاوزها للنتائج) .
- إطار مناسب اقتصادي كامل وسياسي مثلا (المكان للمنظمات غير الحكومية والمنظمات المجتمعية) وثقافي (مثلا ثقافة التوصل إلى تسوية) .
- حصر أدوار المصالح التجارية ضمن قرارات عملية (خلافا للسياسية) .
- دمج مهام/ قطاعات (الأراضي والتمويل والهياكل الأساسية وبناء القدرات) .
- الإستناد إلى البرامج وليس المشاريع أي تغيير السياسات وتدفق الموارد وإمكانية الحصول عليها ، وربط الترتيبات الجديدة بالشبكات/ المؤسسات المالية القائمة والأخرى (يخفض التكاليف الإدارية وينهض بالنطاق والاستدامة) .

٣ - من سياسات وعمليات تخطيط غير واعية لقضايا الجنسين إلى أخرى واعية لذلك

٨٨ - لقد كان نشوء الاهتمام المتعلق بالجنسين والعزم على وضع حد للتمييز ضد المرأة ، من بين أهم المستجدات والتطورات في تخطيط المستوطنات البشرية وسياستها منذ الموئل الأول . فعلى التخطيط الحضري أن يسهم في الحد من عدم المساواة بين الجنسين من حيث تيسر الحصول على مدخلات المأوى والبرامج والتدريب والاعتراف بالأولويات والاحتياجات المختلفة للمرأة والرجل والإستجابة لها بدلا من الإعداد لأسرة وهمية تتسم بخصائص متجانسة ؛ وهذه القضية لا تتعلق بالعقائد أو بالإستقامة السياسية: فعمليات التخطيط والإدارة الواعية لقضايا الجنسين والفوارق بينهما هي:

(أ) أكثر فعالية ذلك لأنها تنتفع بموارد المرأة وكذلك والرجل ؛
(ب) أكثر استدامة لأنها تحد من خطر أن يمنى المشروع بالفشل ؛ و
(ج) أكثر إنصافا من حيث ضمانها إنتفاع المرأة من السياسات والقوانين والانظمة وتيسر الحصول على الموارد .

٨٩ - والأهم من ذلك ، أن قضية الجنسين هي قضية مركزية بالنسبة لجميع القرارات المتعلقة بالمستوطنات البشرية ؛ وبالطبع لا يمكن ترجمة الوعي دائما إلى عمل أو البلاغة اللغوية إلى واقع ... فتتفق إستعراضات الموئل بشأن عرض الفشل الواسع النطاق في تحويل الالتزامات العامة إلى ممارسات معتمدة[٦٧] ، غير أن الاهتمام بقضايا الجنسين هو بلا ريب تطور مفاهيمي وعملي رئيسي حدث في العقدين الزمنيين الأخيرين . إن غرس تلك الاهتمامات في الاذهان هي قضية استراتيجية رئيسية يجري إستكشافها في الجزء خامسا . ويعتبر توصيل الدروس المستفادة في مجال سياسات وممارسات الوعي لقضايا الجنسين والفوارق بينهما ، إلى الفئات المهمشة الأخرى (كالاطفال والشباب والمتقدمين في السن) هو مهمة هامة أخرى للمستقبل .

٤ - من التملك القائم على العون الذاتي إلى الخيارات في مجال الحيازة

٩٠ - ركز المخططون ومقررو السياسات اهتمامهم بصورة حصرية على أشكال التملك في المدن حتى بالنسبة للفقراء حتى اوائل الثمانينات ؛ فلقد كان واقع تملك المساكن أكثر تعقيدا بصورة دائمة من ذلك، وشهدت السنوات ال ١٥ الأخيرة تزايدا تدريجيا في الاعتراف الرسمي بأهمية المساكن الإيجارية في معظم المدن . وعلى غرار قضية الجنسين ، ما زال ذلك بحاجة إلى الترجمة إلى دعم ملموس للخيارات الإيجارية فبدلا من التركيز المركزي الطابع على نمط واحد من انماط الحيازة بإستبعاد الأخرى ، فإن هدف تخطيط وإدارة المستوطنات البشرية يتمثل الآن في زيادة الخيارات لضمان أن

ذوي الافضليات والخصائص المختلفة من الناس قادرون على مجاراة دخولهم وأولوياتهم لما يبتغون من نوع وحيازة المساكن.

٥ - حقوق التملك والحيازة المضمونة

٩١ - إن حقوق التملك المفروضة بصورة واضحة والحيازة المضمونة (سواء كان ذلك من خلال الحيازة الحرة أو الحيازة بعقد أو اتفاقيات التأجير المفروضة) ، هي قضية مركزية بصورة مطلقة بالنسبة لتنمية المأوى الناجحة وتشكل افضل حماية من الاخلاء الاعتباطي ، وهذا أمر مقبول لدى الجميع ، غير أن إلزام الحكومات بالتصرف دفاعا عن الحقوق الشاملة فيما يتعلق بالمأوى الملائم يستمر قيد الجدل المستفيض.

جيم - استراتيجيات المأوى: من المستوى العالمي إلى المستوى المحلي

٩٢ - إلى جانب جدول أعمال القرن ٢١ ، كان أهم تطور في سياسات وتخطيط المستوطنات البشرية طيلة العقدين الأخيرين ، هو الانتقال إلى نهج تمكيني يتم بإعتماده تعبئة كامل طاقات وموارد جميع الجهات المنفذة في عملية انتاج وتحسين المأوى ؛ غير أن القرار الأخير بشأن كيفية اسكان أنفسهم يترك للناس المعنيين[٦٨] . وفي إطار هذا النهـــج ، تنسحب الحكومات من الامداد المباشر للاسكان تيسيرا للتشييد الجديد من خلال إطار تنظيمي وبيئة مالية أنسب . ووردت عناصر هذا النهج في اعلان فانكوفر منذ الموئل الأول ، غير أن السنة الدولية لايواء من لا مأوى لهم عام ١٩٨٧ ، والاستراتيجية العالمية للمأوى حتى عام ٢٠٠٠ في السنة اللاحقة ، أدتا إلى اضفاء الطابع الرسمي على تلك العناصر وضمها في نهج متماسك للمستوطنات البشرية ككل ؛ وقد صممت الاستراتيجية العالمية للمأوى لتوفير المبادىء التوجيهية الشاملة التي يمكن في إطارها إعداد استراتيجيات تمكينية على المستوى الوطني بين عامي ١٩٨٩ و ١٩٩٤ بالتركيز على:

(أ) تحديد الأهداف الواضحة والقابلة للقياس ؛

(ب) إعادة تنظيم قطاع المأوى والإطار القانوني والتنظيمي بصورة تدريجية؛

(ج) تعبئة وإعادة توزيع الموارد المالية (تمويل الاسكان ومعونات الدعم وآليات إسترداد التكاليف)؛

(د) ترتيبات جديدة لانتاج المأوى وإدارة الأراضي والهياكل الأساسية وصناعة التشييد ؛ و

(ها) تعزيز نظم الطاقة والنقل المستدامة .

٩٣ - يبين إستعراض منتصف المدة للاستراتيجية العالمية للمأوى حتى عام ٢٠٠٠ عام ١٩٩٤ ، أن التقدم المحرز فيما يتعلق بالاستراتيجيات الوطنية كان متقطعا ... فعلى أوسع

المستويات ، أشارت نسبة ٧٣ بالمائة من أصل ٧٤ في المائة ممن قامت بالرد ، إلى أنها قد عملت على استراتيجية قائمة أو الأخذ بإستراتيجية جديدة مع أن نسبة ٢٥ في المائة فقط من بلدان افريقيا جنوب الصحراء قد بلغت المرحلة التالية بإتجاه التنفيذ والرصد[٦٩] . إن المنطق الكامن للنهج التمكيني يبدو مقبولا لدى الجميع ، فيما تواصل حكومات قليلة إعتمادها لاجـــراءات متقادمة كالانتاج المباشر لاسكان الفقراء أو القضاء علـــى المستوطنات غير الرسمية ؛ غير أن التنفيذ الملموس يظل ضئيلا ، وما زالت بلدان كثيرة تفتقر إلى الإطار الزمني المفصل والأهداف الفرعية والموارد اللازمة لتحويل السياسات إلى استراتيجيات[٧٠] . وتدرج بعض العوامل الكامنة وراء ضعف التنفيذ في الصندوق (١٠) . وهنالك علاقة مترابطة واسعة بين بلدان ذات اوضـــاع المأوى المقبولة والأخرى ذات الاستراتيجيات الوطنية للمأوى الحسنة الإعداد (مثل شيلي والفلبين والاردن): فعادة ما يكون الاسكان السيء النوعية نتيجة للسياسات الاسكانية مثلما هو نتيجة للفقر بذاته .[٧١]

الصندوق (١١): ماهي العوامل التي تكمن خلف ضعف تنفيذ استراتيجيات المأوى؟[٧٢]

- الإفتقار إلى الدعم السياسي الرفيع المستوى المتواصل (مما يزيد من صعوبة إتخاذ تدابير غير محبذة للمصالح الفعلية كفرض الضرائب على الأراضي الخاملة (غير المعمرة) أو تبسيط الانظمة) .
- الفهم غير الناضج لوقائع اسواق الأراضي والاسكان المحلية ، وصناعة التشييد والتمويل.
- كثرة الغايات والأهداف التي يتعذر تحقيقها في ظل واقع التمويل والفئات المهتمة والسياسات ..(عدد أصغر من الغايات الأساسية القابلة للتحقيق).
- عدم وجود مركز تنسيق للاستراتيجية والرصد مع صلات قوية بهيئات جمع العائدات على المستوى المحلي (حيث أن الأشراف على التمويل هو المفتاح لتنفيذ الاستراتيجية) .
- النقص في الحوار والمشاركة ، والعلاقات المعادية بين القطاعين العام والخاص والحكومات والمنظمات غير الحكومية .
- الضعف في الإدارة الحضرية والقدرة على التخطيط والرصد والتقييم والاستفادة من التجارب على أساس متواصل (بدلا من واحد) .
- ضعف الحوافز للعاملين في الخدمة المدنية لتحسين الاداء .
- الفشل في التشاور مع النساء وإشراكهن في كافة المراحل .

٩٤ - وعلى المستوى المفصل ، هنالك الكثير من التجارب المبتكرة في مجال صياغة الاستراتيجية تم إيجاز بعضها في الصندوق (١١) ، وتركز على توسيع عملية التشاور بشأن الغايات والخطط (لتشمل المنظمات غير الحكومية والمنظمات المجتمعية ودوائر الأعمال) ، وتعزيز دور وموارد السلطات البلدية ودمج الوظائف المختلفة في الهيئات الواضحة والقائمة على المساءلة .

الصندوق (١٢): إبتكارات في مجال إعداد وتنمية الاستراتيجيات الوطنية للمأوى[٧٣]

- تطبيق اللامركزية وزيادة مشاركة الجهات المنفذة المدنية كأوغندا مثلا التي قادت مناقشة محلية للافكار التمهيدية في اربع مقاطعات وجمعت ممثلين من ال ٣٨ مقاطعة معا لمناقشة مشروع الاستراتيجية الوطنية ، ومن ثم أعدت خطة مفصلة للتنفيذ تحت سلطة موحدة - اللجنة التوجيهية المشتركة فيما بين الوكالات . وعقدت حلقات عمل وجلسات إستماع مشابهة في نيكاراغوا واندونيسيا .

- تدعيم دور وموارد السلطات البلدية كالفلبين مثلا ، حيث أدت مدونة الحكومة المحلية لعام ١٩٩١ إلى إزالة الطابع المركزي عن المسؤولية لتخطيط المأوى وفوضت المدن والمحافظات بها ، وأتاحت المجال للحكومات المحلية إلى إعادة تصنيف نسبة تصل إلى ١٥ في المائة من الأراضي الزراعية للإستخدامات الحضرية وتجميع عائداتها وضرائبها الخاصـــة وتأمين الهبات أو القروض الاجنبية دون المصادقة عليها من مانيـــلا .

- توثيق التنسيق مع السياسات الاقتصادية وتقوية الدمج الوظيفي مثلا مجلس الفلبين المعني بالتنمية الاسكانية والحضرية ، واللجنة الفرعية المشتركة المعنية بالاسكان في تايلاند .

دال - سياسات المانحين وتدفق الموارد الخارجية للمستوطنات البشرية

٩٥ - يقدر جدول أعمال القرن ٢١ أن توفير المأوى الملائم للجميع سيكلف ٧٥ مليار دولار امريكي سنويا حتى عام ٢٠٠٠ ، على أن يرد مبلغ ١٠ مليار منه على الأقل من المانحين الخارجيين (مما يؤكد حقيقة أن الموارد المحلية هي التي تؤمن دائما حصة الأسد في الاستثمارات في مجال المأوى) . وعليه ينبغي عدم المبالغة في تقدير أهمية المساعدة الخارجية وأن لايتم تجاهلها . والمشكلة تتمثل في أن العون المقدم للمستوطنات البشرية لم يصل قط إلى هذا الرقم ، وقد أخذ بالفعل يتدنى حاليا مع ركود ميزانيات العون وتقلص النفقات الحكومية - فبين عامي ١٩٨٠ و ١٩٩١ إتجهت نسبة تقل عن ١ في المائة من المساعدة الانمائية الرسمية من بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي وما يقل عن ٣ بالمائة من القروض غير الميسرة نحو المستوطنات البشرية على الرغم من حقيقة أن ما يقارب ٥٠ في المائة من سكان العالم يعيشون في المدن[٧٤] ، وينفق البنك الدولي نسبة ٩ في المائة فقط من موارده على التنمية الحضرية فيما ينفق برنامج الأمم المتحدة الانمائي نسبة أقل أيضا[٧٥] ، على الرغم من أن بعض المانحين (كمصرف التنمية الآسيوي والبنك الدولي نفسه) قد قاما بزيادة الاستثمار في مجال المستوطنات البشرية إستجابة للطلب المتنامي .

٩٦ - إن القضية هنا ليست مجرد مسألة تتعلق بكمية المساعدة ولعلها والأهم من ذلك، تتعلق بنوعيتها. ففي العشرين سنة الماضية ، إنتقلت أولويات المانحين تماشيا مع الإتجاهات العامة في السياسات الموجزة أعلاه إستجابة للفشل المدرك للاستراتيجيات السابقة التي تركز على المشاريع - من الاستثمارات الثابتة في مشاريع الاسكان لدعم عمليات أوسع من الشراكة والتمويل الاسكاني والإدارة الحضرية وبناء القدرات . بعض الأمثلة على الأخيرة يمكن العثور عليها في الصندوق (١٢) مع التركيز على تعزيز تيسر حصول الفقراء على الخدمات ، وزيادة كفاءة الاقتصادات الحضرية وتعزيز البيئة الحضرية وتقوية القدرات المؤسسية والمالية للإدارة المستدامة .[٧٦] وهذه تنمية مقبولة ومحبذة وينبغي ألا ينظر إلى تحسين الإدارة بصفته علاجا لجميع الآفات ، وثمة حاجة إلى تعزيز التوثيق بين عدد كبير من المبادارت المتصلة حتى لا تفرض الطلبات غير المعقولة على الإدارات المحلية الضئيلة الموارد ولزيادة التعلم المتبادل إلى الحد الأقصى .

الصندوق (١٣): دعم المانحين لبناء القدرات[٧٧]

- برنامج الإدارة الحضرية: (البنك الدولي/ برنامج الأمم المتحدة الانمائي/ مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل): بدأ عام ١٩٨٦ والمرحلة الثانية في عام ١٩٩٢ لتقوية القدرات في مجال إدارة الأراضي والتمويل والهياكل الأساسية والخدمات ، والبيئة والفقر الحضري والتنمية الاقتصادية والصلات مع المنظمات غير الحكومية/ المنظمات المجتمعية والتخطيط الاستراتيجي . ويعتبر الطلب الموجه من الحكومة المضيفة شرطا أساسيا مسبقا للمساعدة (يكفل بعضا من الإلتزام المحلي) وعملية التشاور تسهم في ضمان أن الأولويات تتماشى مع الإحتياجات . وتقدم التقييمات المستقلة للبرنامج تقديرا عاليا غير أنها تحذر من أخطار التركيز المفرط على النتائج الكمية (عدد المدن ... الخ) .

- برنامج المدن المستدامة: (مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل)/ برنامج الأمم المتحدة للبيئة): الذراع التشغيلي الرسمي لبرنامج الإدارة الحضرية ، بدأ عام ١٩٩٠ لتحسين التخطيط البيئي الحضري .

- اضفاء الطابع المحلي على جدول أعمال القرن ٢١: التخطيط العملي في سبيل التنمية الحضرية المستدامة (حكومة بلجيكا/ مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل): التركيز على التدريب .

- الشراكة في الفقر الحضري (تربط عناصر الفقر لبرنامج الإدارة الحضرية مع منظمة العمل الدولية وبرنامج متطوعي الأمم المتحدة) .

- استراتيجية تدريب وبناء القدرات لإدارة البلديات (برنامج الانمائي) ؛

- برنامج إدارة وتمويل البلديات لآسيا (برنامج الأمم المتحدة الانمائي/ مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل)/ حكومة هولندا) ؛

- برنامج الهياكل الأساسية للمستوطنات والبيئة (مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل)/ برنامج الأمم المتحدة للبيئة) ؛

- برنامج تحسين البيئة المتروبولية (البنك الدولي/ برنامج الأمم المتحدة الانمائي)؛

- الدعم للاستراتيجيات الوطنية للمأوى (الوكالة الفنلندية للتنمية الدولية/الوكالة الدنماركية للتنمية الدولية/مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل): الدعم التقني والتمويل للتجارب الاولى في إعداد استراتيجيات المأوى التمكينية ؛

- برنامج مؤشرات الاسكان (البنك الدولي/ مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل): بناء القدرات لجمع وتحليل البيانات الأساسية من شريحة عرضية للمدن والأقطار؛ حاسما للتخطيط الفعال في المستقبل غير أن البيانات غير محللة حسب الدخل أو العمر أو نوع الجنس؛

- البحث الحضري في العالم النامي (البنك الدولي/ مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل)/ برنامج الأمم المتحدة الانمائي/ مؤسسة فورد: التدقيق في البحث الاكاديمي السابق والحالي وتحديد الأولويات لبناء القدرات .

الموجـــز:

لقد تغيرت عمليات تخطيط وإدارة المستوطنات البشرية بصورة كبيرة منذ المؤتمر الأول ١٩٧٦ ، فتعمل النهج الراهنة علـــى تأمين الأساس الأفضل للتنمية الحضرية المستدامة ؛ أما أهم العناصر للنهج الناجحة فهي على النحو التالي:

- الإنتفاع الإيجابي بالنمو الحضري بدلا من محاولة عكسه ؛
- الأخذ بالأطر القانونية والمالية والتنظيمية التمكينية التي تسرح الطاقات والموارد لجميع الفعاليات والجهات المنفذة في المدن وتشدد على الشراكة العامة - الخاصة وتضع الدور المركزي للأراضي والتمويل في مرتبة الأولوية ؛
- إعتماد النظرة الشاملة للمستوطنات البشرية التي تؤدي إلى دمج اهتمامات التنمية المستدامة مع السياسات الاجتماعية والاقتصادية ؛
- تعزيز جهاز الحكم الحضري التمثيلي والقائم على المساءلة (المكاشفة) ؛
- بناء قدرات الإدارة الحضرية للتعامل بخلق وإبداع مع التغير السريع والمعقد ، وتيسير التخطيط التشاركي والواعي لقضايا الجنسين وأنشطة المنظمات غير الحكومية والمجتمعية .

ويظل التحدي في جميع المجالات تلك ، يتمثل في تحويل النظرية إلى تطبيق أو واقع بتحسين التنفيذ ؛ غير أن زيادة فعالية الإدارة الحضرية ليس كافيا ... فما يلزم هو سياسات أفضل ومزيد من الموارد ونظـــم أجهزة الحكم التي تمكن جميع قطاعات المجتمع من المشاركة وابداء الآراء في كيفية إنفاقها ؛ وتبين التجربة أنه يمكن لهذه النظم أن تحقق تغيرا فيما يتعلق بنوعية الحياة في المدن حتى في ظل الموارد الشحيحة .

وقد بوشر في معظم البلدان بإعادة توجيه العناصر الأساسية لتخطيط وإدارة المستوطنات البشرية عن طريق الاستراتيجيات الوطنية للمأوى والخطط المحلية لجدول أعمال القرن ٢١ التي عادة ما تشتمل على نطاق أكبر من الفعاليات الخاصة والمنظمات غير الحكومية وغيرها . ومع ذلك مازال ينتظر إنبثاق نتائج ملموسة ، وإعادة وضع العمل في مرتبة الأولوية في المجالات الرئيسية المدرجة أعلاه وتزويده بالموارد وتنفيذه ضمن إطار واضح من الجداول الزمنية والأهداف والمؤشرات .

ويجب وضع المساعدة الخارجية للمستوطنات البشرية في مرتبة ذات أولوية على أن تتم زيادة كميتها وتعزيز نوعيتها عن طريق العمل المتسق للحكومات المانحة في مجالات رئيسية . كما ينبغي ايلاء مزيد من الاهتمام لإستخدام المعونات بهدف إدارة وتشغيل كميات أكبر من الموارد من اسواق رؤوس الأموال الخاصة .

رابعا - داخل المدن: إستجابات تتعلق بالسياسات والبرامج

ألف - داخل المدن

٩٧ - نتيجة للبحوث والتجارب ، أخذنا نعرف الآن قدرا أكبر بكثير عن كيفية عمل المدن ؛ إن ما نعرفه الآن هو أن الاسواق والانماط والاوضاع هي أكثر تنوعا وديناميةوتعقيدا مما إعتقد في السابق متجذرة في خصائص كل مدينة وعادة ما يصعب التنبوء بها . وبوجه عام بالطبع تتدنى أوضاع المأوى مع النمو السريع للمدن وتتحسن بإرتفاع نصيب دخل الفرد الواحد من الناتج القومي الاجمالي ؛ فمثلا تبلغ نسبة المستوطنات غير الرسمية ٣٠ في المائة فقط في مدن بلدان الدخل المتوسط ، غير أنها ترتفع إلى ٧٥ في المائة أو أكثر في مدن كنيروبي وداكا وابادان[٧٨] . غير أن احوال المأوى أيضا تتغاير بين المدن ذات مستويات الدخول المتشابهة وداخل المدن - في نطاق واسع من الأراضي واسواق الاسكان الفرعية والحيازات وفقا لنوع الجنس والعرق والافضليات الشخصية. وهنالك القليل من الإتجاهات الشاملة للمأوى من حيث الكمية والنوعية والقدرة على تحمل كلفته (المقدورية) . وتبين البيانات الواردة من برنامج المؤشرات السكنية أن المقدورية (مقاسة بمقارنة أسعار الاسكان وإيجاراته إلى الاجور والدخول) ، تتغاير بصورة أكبر في مدن البلدان النامية منها في البلدان الصناعية ، وتعزى تلك التغيرات في معظمها إلى فعالية (أو الافتقار إليها) السياسات في مجالات رئيسية كالامداد بالأراضي ومواد البناء والتمويل والهياكل الأساسية . فمثلا إن المدن (مثل كنجستون والقاهرة) مثلا ذات النصيب المتدني للفرد الواحد من الانفاق على الخدمات والهياكل الأساسية أيضا تميل لئن تملك ثغرات أكبر بين كلفة الأراضي غير المجهزة والأراضي المخدومة مما يسفر عن مشكلات خاصة بالنسبة للفقراء[٧٩] .

٩٨ - ومن حيث الحيازة السكنية ، ليس هنالك من علاقة مترابطة متبادلة شاملة بين إشغال المالكين للمسكن والدخل ؛ فلدى بعض المدن في البلدان الغنية (مثل امستردام وفيينا) نسب عالية من المستأجرين، وبعض المدن في البلدان الفقيرة (مثل ليما والخرطوم) نسب مرتفعة من المالكين . إن ما يبرز الفرق هي الاولويات الفردية والسياسات الحكومية وأسواق الأراضي والاسكان . ففي البلدان النامية كان المجال الأهم للتملك ، الإشغال غير القانوني وشبه القانوني والتقسيم الفرعي للأراضي ، فيما تأخذ الاسواق الايجارية الثانوية بالنمو حين يتجاوز الطلب على القطع العرض لها . ويرجح أن تكون الأسر التي تعيلها النساء مستأجرة أو مساهمة ذلك أنها عادة ما تستبعد من برامج الاسكان الرسمية وتكون دخولها متدنية ولديها وقت أقل للبناء الذاتي ؛ وعادة ما تقوم الأسر الأصغر سنا والأكثر تنقلا بالاستئجار بدلا من التملك. إن هذه الفروقات تؤدي إلى نشوء عدد كبير من اسواق الاسكان الفرعية ، فمن الشائع العثور على ٨ إلى ١٠ من

اسواق الايجارات الفرعية و ٥ إلى ٦ من اسواق الايجارات الفرعية للتملك في نفس المدينة ؛ ويعثر على بعض من أسوأ حالات الايواء في الاسواق الفرعية الأكثر فقرا ، كمدن الاكواخ الايجارية في كالكوتا أو لاغوس .

٩٩ - يؤلف الاسكان العام الملكية نسبة تقل عن ١٠ بالمائة من الرصيد السكني في معظم البلدان النامية، وهو آخذ في التدني مع الزمن مع قيام الحكومات بزيادة إعتمادها على الاسواق والبناة الخاصين مع أن هذا الرقم يظل مرتفعا حيث يبلغ ٨٠ أو ٩٠ في المائة في الاقتصاد المركزي التخطيط والبلدان التي تخوض مرحلة انتقالية[٨٠] . ففي بعض البلدان الصناعية (كالسويد والنرويج) ، من المهم وجود فئة وسيطة للحيازة مع تعاونيات أو مساكن اجتماعية تؤمن مستوى عاليا من الضمان بكلفة منخفضة وبحد أقل من الأخطار لتحقيق مكاسب رأسمالية من المضاربة ؛ إن الطاقات الكامنة لتلك الاشكال من الحيازة في مدن البلدان النامية هي إلى حد كبير مجال لم يتم إكتشافه بعد .

١٠٠ - بما أن الكمية المطلقة لدخل الأسرة التي تنفق على المأوى بوجه عام تتزايد مع ارتفاع الدخل ، فلدى النمو الاقتصادي الاحتمالات لإيجاد الظروف للتحسين السريع في أوضاع المأوى طالما أن المدن تقدم لكل أسرة (وللافراد المختلفين داخلها) إمكانية تيسر الحصـــول على نوع وحيازة المساكن التي تبتغي (يبتغون) ، مع تيسر مناسب للحصول على الخدمات والهياكل الأساسية وفي المكان المناسب ؛ وينبغي أن يكون ذلك هدف جميع سياسات وبرامج المأوى التي سيتحول التقرير نحوها الآن .

باء - الإستجابات للسياسات والبرامج

١٠١ - إن سياسات وبرامج المأوى هي قضية بسيطة من حيث النظرية فحسب: فينبغي أولا إزالة التقييدات المتعلقة بالامداد بإحضار مزيد من الأراضي المجهزة بالخدمات إلى السوق ، وتنشيط البناة وملاك الأراضي ، وتسهيل الوصول إلى مواد البناء المحتملة الكلفة وإزالة المقاييس والأنظمة المعوقة - وحتى المناهضة للانتاج - وإستخدام الهياكل الأساسية والنقل العام بالطرق الصحيحة . وثانيا ، لابد من زيادة الطلب الفعال بتعزيز فرص تقاضي الدخل والحيازة المضمونة وضمان تيسر الحصول على تمويل الاسكان المحتمل الكلفة ، وتوجيه معونات الدعم على نحو صائب وحماية الفئات الأكثر عوزا بإستخدام شبكات الأمن الاجتماعية وغير ذلك من التدابير الخاصة ؛ ثالثا ، ينبغي أن يكون للمدينة نظم وقدرات لتدبير وإدارة العـــرض والطلب والســـيطرة عليهما تمشيا مع إحتياجات جميع الفئات الاجتماعية وحقوقها ؛ غير أن العرض والطلب في الواقع ، مقيـدان إلـــى حـد بعيد والاسواق غير مكتملة والإدارة وأجهزة الحكم ضعيفة ، كما أن

عمليات المضاربة واضفاء الصفة السياسية وافرة في معظم اسواق الاسكان في البلدان النامية ويرد ذلك جزئيا لكون الأراضي والاسكان سلعا قيمة ، وجزئيا لأن السياسات والبيئات التنظيمية تقيد العرض ؛ فالتصلب والضعف التاريخيان في تسجيل الممتلكات ونظم المعلومات تؤدي إلـــى إستفحال تلك النواقص ؛ ويكون الفقراء دائما هم الأكثر حرمانا من جراء الاسواق السيئة الاداء . وعليه بماذا سيقوم المخططون ومقررو السياسات على سبيل الأولوية لتحسين أوضاع المأوى في مدن بلدان الدخل المنخفض؟

١٠٢- ينبغي منح الاولوية العليا إلى إزالة التقييدات المتعلقة بالعرض والامداد ولاسيما في مجال الأراضي والتمويل ؛ فإذا ما تم ذلك على نطاق كاف ، سترتقي نوعية المأوى والقدرة على تحمل كلفته دون الحاجة إلى نظم مكلفة للتنظيم والاشراف . ومن المهم أيضا زيادة الطلب الفعال على الرغم من صعوبة تحقيق ذلك كإجراء قصير الأجل يرتبط بالسياسات . وفيما يتعلق بكل من العرض والطلب ، هنالك أربعة مجالات عمل رئيسية على الأقل وهي:

(أ) عرض المزيد من الأراضي المجهزة بالخدمات في السوق وإدارة إستخدامها بفعالية أكبر ، وتحسين الهياكل الأساسية والخدمات على أساس مستدام ؛

(ب) تحسين وزيادة تدفق الأموال بإتجاه تنمية المستوطنات البشرية ، وجعل الائتمانات ميسرة للمستلفين من ذوي الدخل المنخفض ، وترشيد معونات الدعم؛

(ج) تيسير انتاج المزيد من الاسكان المحتمل الكلفـــة وذلك بتنشيط قطاع التشييد ، واصلاح وتعديل المقاييس والقواعد والأنظمة والنهوض بالسكن الإيجاري وكفالة المطالبة المضمونة بالممتلكات ؛ و

(د) النهوض بالعمالة وحماية الفئات الأكثر عوزا .

١٠٣ - ويتم في التقرير دراسة كل من تلك الأولويات بدورها ، منتهيا بلمحة موجزة عن مضامينها بالنسبة للإدارة الحضرية والحماية البيئية . وكل تلك معروضة مقابل خلفية من التحولات الأكثر إتساعا في مجال تخطيط وإدارة المستوطنات البشرية المشروحة في الجزء ثالثا: التنمية المستدامة والانصاف وجهاز الحكم السليم والشراكة .

١ - الأراضي وإدارتها

١٠٤ - لقد كان الامداد غير الملائم بالأراضي مجالا للفشل الذريع في استراتيجيات المأوى طيلة العشرين سنة الماضية ، والعامل الوحيد الأهم الكامن وراء سوء أداء الكثير من أسواق الاسكان وتنمية الهياكل الأساسية وتخطيط النقل . ومن المعترف به حاليا أن الحكومـات بحاجـة إلـى العمل مع أسواق الأراضي بدلا من ضدها (ولاسيما غير الرسمية

وشبه القانونية منها) ، والتركيز على الإجراءات الإيجابية (كالتنمية المنقادة للبنى التحتية والشراكات العامة - الخاصة) بدلا من الأخرى السلبية (كالتنظيم المرهق والاخلاء القسري) . ويعرض في الصندوق (١٣) بعض الأمثلة على مثل هذه الابتكارات الإيجابية .

الصندوق (١٤): الإبتكارات في مجال سياسات الأراضي[٨١]

- يؤمن تقاسم الأراضي في بانكوك الحيازة المضمونة للفقراء من الناس الذين يعيشون على جزء من قطعة الأرض مقابل حق المالك ببيع ذلك الجزء أو إعماره ، فيستفيد الطرفان مع أن العملية عادة ما تتضمن الكثير من المفاوضات .
- يؤدي إعادة تجميع الأراضي وتوزيعها في الهند إلى تجميع حزم صغيرة من الأراضي مجهزة بالهياكل الأساسية ، ومن ثم تعاد الأراضي المعاد تعديلها إلى المالك شريطة أن تسلم نسبة من الزيادة غير المحصلة في قيم الأراضي إلى الحكومة لصالح الفقراء .
- تمكن المصارف العقارية في كولمبيا والمكسيك ، الحكومات من التخزين الاحتياطي للأراضي وتسريحها في الوقت المناسب ، وإذا لم يتم تناول ذلك على نحو صائب فقد تتفاقم العراقيل .
- تؤدي التنمية التزايدية في حيدر أباد (الباكستان) إلى تقليل التكاليف بالنسبة للفقراء بتمكينهم من شراء أو الاستيطان على اراض غير مخدومة وتجهيز الهياكل الأساسية بصورة تدريجية .
- تعزز التنمية الموجهة في كوريتيبا (البرازيل) الأراضي ورحلات العمل المنخفضة الكلفة بتخطيط مستوطنات الدخل المنخفض بمحاذاة طرق الباصات (أنظر الصندوق ١٤) .
- استخدمت معونات الدعم الشاملة في تونس لتوفير الأراضي بأسعار أدنى من أسعار السوق للفقراء، مغطية التكاليف بالبيع إلى فئات الدخل الأعلى بمعدلات أسعار الأراضي .
- يعتبر نقل صكوك الملكية شائعا حين تتعذر إعادة التوطين في الواقع ، وتمنح الأسر الحيازة في موقع جديد مقابل الانتقال .

الصندوق (١٥): النقل العام في كوريتيبا (البرازيل)[٨٧]

عادة ما يرى في مدينة كوريتيبا نموذجا يحتذى به للتنمية الحضرية الناجحة في بلد نام متوسط الدخل ؛ فتتشعب شبكة من طرقات الباصات من مركز المدينة كل منها مزود بطرق فرعية على الجانبين لمرور السيارات والعربات ؛ فتجري التنمية الأراضي الموجهة (بما في ذلك مستوطنات الدخل المنخفض) بمحاذاة تلك الممرات بأزمنة رحلات عمل يمكن التحكم بها يتم الحفاظ عليها من قبل نظام النقل العام الذي يتعامل مع ما يزيد عن ١ر٣ مليون راكب يوميا . ويقدر أن هذا النظام يتمتع بإدخار ٢٥ بالمائة من استهلاك الوقود ونجح في التقليل من تلوث الهواء المحيط بحيث كان من بين أدنى المستويات في البرازيل وساهم في خلق احدى أكثر المدن قابلية للسكنى في القطر . كما تم الحصول على مكاسب مشابهة بربط المراكز الحضرية الكثيفة بالنقل العام الكفوء في مدن معينة مثل تورنتو وفرايبرغ ، المانيا .

١٠٥ - إن النظم البسيطة لضمان سرعة وسهولة ورخص تسجيل الأراضي وشرائها هي على قدر من الأهمية يضاهي أهمية النظم الواضحة واللامركزية لإدارة الأراضي على المستوى المحلي ؛ إن معظم اسواق الأراضي غير الشرعية تعمل ضمن حدود لا تهدد مصالح الحكومات أو السلامة العامة ، وعليه فلا مبرر لإزالتها على الرغم مما تتسم به هذه الأسواق عادة من تعقيد بالغ ، وتستدعي من المخططين الفهم التفصيلي لكيفية عملها . إن الاستثمار في الأراضي غير المعمرة بمحاذاة طرق النقل العام (كما ورد في مثال كوريتيبا المذكور في الصندوق ١٤) يتيح المجال لزيادة قيم الأراضي التي ستخصص من الفقراء وكذلك الحكومات (عن طريق الضرائب وسوم الاستعمال) ، وتقلل من أخطار التتجير في مستوطنات الدخل المنخفض ، مما قد يؤدي إلى إخراج المستوطنين الأصليين مع ارتفاع الاسعار . إن المطالبة المضمونة بالممتلكات (وليس بالضرورة الحقوق الكاملة بالممتلكات الخاصة) هي أساسية لحفز الاستثمار (أنظر أدناه) .

١٠٦ - وفي نفس الوقت ، ينبغي للحكومات القيام بإدارة الإمداد بالأراضي لضمان أن المواقع الشاغرة المتواجدة داخل الأراضي المبنية تستخدم على نحو كفوء (مما يعني معاقبة المضاربين) ، وأن الأراضي الجديدة المتواجدة على الأطراف الحضرية يجري إعمارها بشكل متحفظ أي بمراعاة الحفاظ على الأراضي الزراعية القيمة بتوجيه التنمية

عبر ممرات النقل العام أو مناطق التنمية التي جُهزت بالبنى التحتية الأساسية . وهذا توازن من الصعب تحقيقه غير أنه الطريقة الوحيدة للحفاظ على الأراضي والتخفيف مـــن الأثر البيئي للنمو الحضري بالتزامن مع إزالة التقييدات المتعلقة بالامداد في اسواق الأراضي ؛ إن الطريقة لعدم القيام بذلك ، هي في تطبيق سلسلة معقدة من الضوابط والانظمة المكلفة الاشراف والتدبير (وعادة ما تكون غير فعالة) مما يؤدي في النهاية إلى زيادة العراقيل في اسواق الأراضي والضغوطات للحيازة على الأراضي الشاغرة تحقيقا لمكاسب المضاربة . وعادة ما يستشهد بمثل قانون التسجيل لسقف الأراضي الحضرية في الهند تعزيزا لهذه النقطة .[٨٣]

١٠٧ - ومع ذلك كانت الإبتكارات في مجال اسواق الأراضي حتى الآن (بما في ذلك تلك المدرجة في الصندوق (١٣)) على نطاق من الضيق بمكان بحيث يتعذر له مسايرة الطلب ؛ فمن الجوهري اجراء تدخلات أقوى من جانب الحكومات لتسريح مساحات كبيرة للغاية من الأراضي بإتجاه النظام بسرعة إذا كان لابد للفقراء من الناس التمكن من الحصول على ما يحتاجون من أراض .

٢ - الهياكل الأساسية والخدمات

١٠٨ - وحتى خدمات المياه الأساسية والمجاري والكهرباء والطرق والعيادات والمدارس هي (في معظم الاحوال) غير مربحة إلى حد كاف لحفز إستجابة كلية من القطاع التجاري والاسعار مرتفعة للغاية بالنسبة لأسر الدخل المنخفض لسدها بأنفسهم (على الأقل ٨٠٠ دولار من دخل الفرد الواحد وفقا لاحدى التقديرات[٨٤]) . غير أن تيسر الحصول على الأراضي المخدومة هي المفتاح المقرر لاوضاع المأوى والنمو الحضري الكفوء ، كما تتطلب الخدمات والهياكل الأساسية أيضا التنسيق على مستوى المدن من أجل ضمان الانصاف فيما يتعلق بإمكانية الحصول على الخدمات ومراقبة الجودة والسلامة واقتصادات النطاق. وإلا كان على الفقراء من الناس أن يعتمدوا على البائعين المتجولين الخاصين للمياه ومؤمني الخدمات الأخرى بكلفة تبلغ اضعاف كلفة الامداد من شبكة انابيب المياه على مدى نطاق المدينة .[٨٥] وهذا يعني أنه ينبغي للحكومات القيام بدور رئيسي في تجميع والاشراف على أنشطة موردي الخدمات الخاصين المستهدفين وغير المستهدفين للربح ، وإذا قضت الضرورة في التأمين المباشر للهياكل الأساسية نفسها. وتوضح تجربة كوريتيبا المشروحة في الصندوق (١٤) المنافع المشتقة من الاستثمار العام الرشيد في تنمية الهياكل الأساسية المخططة بالتركيز في هذه الحالة على تجميع الأراضي بمحاذاة ممرات النقل العام . ومقارنة هذا بتجربة بانكوك التي تفقد

استثمارات اجنبية من جراء زيادة ازدحام حركة المرور في شوارعها أو الكثير من مدن البلدان النامية التي يواجه الفقراء فيها طول رحلة عمل تستغرق ثلاث ساعات أو أكثر كل يوم تكلف ٢٠ في المائة من دخولهم[٨٦] .

١٠٩ - على الرغم من قيام الحكومات بدور رئيسي في تنسيق الهياكل الأساسية والخدمات ، غير أن النمط الاكفأ والأكثر انصافا لعمليات الامداد والصيانة يتفاوت إلى حد بعيد فيما بين المدن وداخلها ، ومن خدمة إلى أخرى ، ومن مرفق إلى آخر ؛ وحين يتم فرض الرسوم على المستهلكين بصورة منفصلة ويكون التنافس بين الموردين ممكنا، قد يكون الامداد الخاص أفضل من الإمداد العام طالما أنه لدى الحكومات القدرة على ضمان النوعية والتيسر الشامل وتنتفع بتلك القدرة - تنطبق هذه الشروط على جمع النفايات والنقل . وحين يرجح حدوث عمليات الاحتكار (في مجال الإمداد بالمياه والمجاري والكهرباء مثلا) ، فإن نجاح التعاقد أو التلزيم يتوقف على وجود سوق تنافسي وحكومات راغبة في فرض وإنفاذ المقاييس وقادرة على ذلك . وقد تبين أن التحول من الإمداد العام إلى الإمداد الخاص ومن الإمداد الخاص إلى الإمداد العام يسفران كلاهما عن نتائج مجدية[٨٧] .

١١٠ - وفي البلدان النامية ، إن الطريقة الأفضل للتقدم ، هي من خلال الشراكات بين القطاعين العام والخاص (أنظر الصندوق ١٥) و/ أو عن طريق التشغيل والإدارة على مستوى المجتمع المحلـــي . فتبين التجارب الناجحة كمشروع أورانجي الريادي (Orangi Pilot Project) في كراتشي (الذي ساعد ما يزيد عن ٧٢ر٠٠٠ أسرة من الأسر المنخفضة الدخل في إعداد نظم المجاري المحمولة بالانابيب بكلفة تصل إلى نصف كلفة الموردين التجارين والحكوميين) ، تبين ما الذي يمكن القيام به لدى تعزيز الدرجة العالية من المشاركة من قبل المستعملين[٨٨] . وتقوم لجان الاحياء السكنية حاليا بصورة منتظمة بالاضطلاع بأعمال الهياكل الأساسية بالشراكة مع الحكومة في مدن كثيرة مضيفة في ذلك من مواردها الخاصة مقابل معونات دعم رؤوس الأموال . وعلى مستوى البلديات أيضا ، يمكن للشراكات تعبئة امدادات أكبر من الامـــوال للخدمات والهياكل الأساسية فيما يتم بصورة تزامنية تعزيز الكفاءة في استرداد التكاليف والصيانة . فمثلا قدمت تجوانا (Tijuana) في المكسيك استفتاء لاكتشاف ما اذا كان المواطنون مستعدين للمساهمة بنسبة لتمويل برنامج طموح للهياكل الأساسية الحضرية ؛ وصوت ٦٦ في المائة بنعم مما أدى إلـــى تسريح نسبة أخـــرى بلغت ١٥ في المائة من الاجمالي الوارد من دوائر الاعمال المحلية و ٢٥ بالمائة من الحكومة المركزية و ٢٠ بالمائة من المستعملين المباشرين .[٨٩]

الصندوق (١٦): الشراكة العامة - الخاصة في توفير الخدمات: تجربة "هيئة تنفيذ الأعمال لخدمة المصلحة العامة" (AGETIP)[٩]

إن مؤسسة اجيتيب (Agence d'Execution des Travaux d'Interet Public) (AGETIP) وهي "هيئة لتنفيذ الأعمال لخدمة المصلحة العامة" ، هي مؤسسة خاصة غير مستهدفة للربح تتعاقد مع الحكومة في السنغال لتنفيذ اعمال الهياكل الأساسية الحضرية وتوفير الخدمات . وتعمل كوسيط بين الدولة والمقاولين الخاصين بحيث تضمن المستويات المرتفعة من مراقبة الجودة والمساءلة عن طريق المزايدة التنافسية دون التأخيرات البيروقراطية والتكاليف الإدارية العالية التي قد تحدق بالقطاع العام وتؤذيه ؛ وحتى كانون الثاني/ يناير ١٩٩٣ كانت هذه الهيئة (AGETIP) قد نفذت ٣٣٠ مشروعا بلغت قيمتها ٥٥ مليون دولار امريكي في ٧٨ بلدية موجودة ما يزيد عن ٥٢٫٠٠٠ وظيفة في سياق العملية بتعزيز الأساليب الكثيفة العمالة للتشييد والمقاولة فيما بين المؤسسات المحلية .

١١١ - وعلى وجه الاجمال ، تثبت التجربة أن الهياكل الأساسية والخدمات ينبغي أن تكون مدفوعة حسب الطلب (أي أن تكون وفق ما يريده الناس واستعدادهم للدفع) ، وأن تكون منخفضة ومحتملة الكلفة ، (مثلا استعمال الحصباء بدل من طرق الاسمنت ، والانابيب المنتصبة العامة فضلا عن التمديدات الفردية) ، وأن تكون مدارة مجتمعيا وقابلة للتزايد بحيث يتسنى اجراء التحسينات مع الزمن وتماشيا مع الطلب المتزايد تدريجيا والرغبة في الدفع .

٣ - تمويل المأوى والمستوطنات البشرية

١١٢ - يعتبر الامداد الملائم بالائتمانات المحتملة الكلفة للأراضي والهياكل الاساسية والاسكان ومواد البناء وتنمية الاشغال ، هاما بشكل مطلق لعملية تعزيز الطلب ؛ غير أنه ثبت أنه من الصعب للغاية تحقيق ذلك في كثير من المدن ، ذلك أنه على كافة النظم الائتمانية العمل على التوفيق بين ثلاثة أهداف محتملة التضارب: مقدورية المستلفين ، والجدوى بالنسبة للمقرضين ، وتعبئة الموارد للقطاع ككل . وقد تكون النظم المحتملة الكلفة في الواقع غير مجدية على نطاق كبير على الأقل (حيث أنها تحمل معونات دعم مرتفعة للغاية) ، فيما تكون النظم المجدية غير متيسرة لفقراء الحضر ولاسيما للنساء منهم . إن مثال "الصندوق المكسيكي للاسكان الشعبي" (FANHAPO) (صندوق ٢٢) يبين مع ذلك أنه من الممكن الجمع بين النطاق والاستدامة وبلوغ الفقراء في البرامج الائتمانية طالما أن البيئة الخارجية مؤاتية . ومن ناحية أخرى ، فإن الاقتصادات غير المستقلة المتضخمة معادية للغاية لتمويل الاسكان .

١١٣ - تضم الأولويات العامة في هذا المجال إتاحة الفرصة للتمويل العقاري الطويل الأجل للتنافس بصورة عادلة مع المؤسسات المالية الأخرى ، وتنويع وسائل الأقراض لتحسين تيسر وصول الفقراء إليها وتوفير أشكال جديدة للضمانات ، وزيادة إستخدام المؤسسات العقارية المجتمعية كصلة بين الفئات المنخفضة الدخل والمؤسسات المالية، وإتاحة المجال للحكومات لتوفير الضمانات المشروطة تشجيعا للمقرضين من القطاع الخاص ، وتحرير تيسر وصول السلطات المحلية إلى الأسواق الرأسمالية على المستويين الوطني والدولي ضمن إطار المساءلة القوية فيما يتعلق بالاداء.[٩١] وينبغي للحكومات أيضا تشجيع الصلات بين المؤسسات المالية الرسمية وغير الرسمية (لتشغيل الموارد الاضافية وبالتالي تعزيز النطاق والاستدامة معا) ومكافأة السلطات المحلية الراقية الاداء بتحويلات مالية أو بمنافذ اضافية للاستلاف .

الصندوق (١٧): تمويل المأوى والمستوطنات البشرية[٩٢]

إن الأولويات الرئيسية في ضمان تدفق مستقر ومستدام للموارد المالية لتنمية المستوطنات البشرية هي على النحو التالي:

- تنشيط الاقتصادات الوطنية والمحلية لجذب موارد القطاعين العام والخاص والاستثمار وتوليد العمالية وزيادة العائدات .
- تقوية القدرة المالية والإدارية وتطوير النظام الضريبي وآليات التسعير والمصادر الأخرى للعائدات .
- تعزيز العائدات العامة من خلال إستخدام الوسائل المالية المفضية إلى الانصاف والتنمية المستدامة .
- تقوية الأطر القانونية والتظيمية لتمكين الاسواق المالية من العمل ، وجذب الموارد وتشجيع الشراكات .
- تعزيز تيسر حصول جميع الناس بصورة متزايدة وبشكل منصف على الائتمانات .
- تبني آليات مناسبة زمنيا وواضحة ومتوقعة النتائج وقائمة على الاداء لنقل الأموال فيما بين المستويات الحكومية المختلفة .
- توجيه معونات الدعم نحو اولئك الذين لا تصلهم خدمات السوق وتعزيز الائتمانات والآليات الأخرى المناسبة لاحتياجاتهم .

١١٤ - احدى الابتكارات الهامة التي ولدت الكثير من الفائدة ، هي مؤسسة الائتمانات البلدية وهي مؤسسات مهجنة تهدف إلى ضم الحوافز التجارية للمقرضين الخاصين إلى الدعم المالي للحكومات المركزية والمانحين وذلك لتمويل الهياكل الأساسية - وهذا مثال جيد آخر على الشراكة العامة الخاصة . إن التجربة الفعلية الأولى للمؤسسات الائتمانية البلدية في الهند ونيجيريا وفي أماكن أخرى كانت متغايرة للغاية بمشكلات تتعلق بالاستدامة (ارتفاع التكاليف) وتوصيل الخدمات (غير ميسرة) للمستلفين من ذوي الدخل المنخفض) ، غير أن مبدأ ضم النظام التجاري إلى الضمانات العامة هو مبدأ سليم خاصة اذا كان من الممكن جذب رأس مال خاص واسع النطاق نحو النظام على أساس دائم . وفي الفلبين تقدم قانون جديد للحكومة المحلية خطوة إلى الأمام بإتاحة المجال للمجالس المحلية إلى تعويم السندات في السوق الرأسمالي الخاص مدعوما بإستفتاء فيما بين المواطنين للتقرير بشأن كيفية انفاق الاموال[٩٣] . وهذا مثال ممتاز على تعزيز التحسينات في مجال الهياكل الأساسية وجهاز الحكم الحضري السليم في نفس الوقت .

١١٥ - إن الأمثلة المذكورة أعلاه والمدرجة في الصندوق (١٧) تبين ما يمكن تحقيقه حين تتم بصورة سليمة مراعاة احتياجات الفقراء من المستلفين وخصائصهم . وبشكل هام يشتمل جميعهم على منظمات غير حكومية و/ أو منظمات مجتمعية كجهات وسيطة ونساء بمجموعات أو افراد كمستلفين والمنظمات غير الحكومية مثل براك (BRAC) (في بنغلادش) ومنتدى النساء العاملات (SEWA) (في الهند) ؛ قد اثبتت بإقناع أن الفقراء قادرون على الدخول في عمليات البنوك على الرغم من أن تلك الهيئات تجد أنه من الصعب للغاية بلوغ أكثر الناس فقرا والعمل على أساس الهبات أو القروض الخارجية الكبرى بمعدلات فوائد معانة . ولن يكون هنالك أي عذر للتفكير بأن الفقراء غير قادرين على المشاركة بنجاح في البرامج الائتمانية ؛ فالتحدي يتمثل في تأمين تيسر الحصول على الائتمانات على نطاق أكبر بكثير على الرغم مما تحقق من نجاحات على نطاقات أكبر في توفير الائتمانات منها في اسواق الأراضي الحضرية ؛ ولعل ذلك يرد لكون الوكالات المانحة أكثر رغبة في تمويل مثل هذه البرامج ولأن هنالك مصالح فعلية أقل تحتد من الاصلاحات الهامة أو تعوقها .

الصندوق (١٨): إبتكارات المنظمات غير الحكومية في مجال التمويل الاسكاني[٩٤]

- إن برامج الرهن العقاري المجتمعية في بانكوك ومانيلا تؤمن قروضا للمنظمات المجتمعية والمجموعات الائتمانية لإقراض الأفراد بمعدلات فوائد متدنية وفترات سداد طويلة ؛ وفي بانكوك يهدف البرنامج لبلوغ ١٢ أسرة من أسر الدخل المنخفض في نهاية عام ١٩٩٦ .
- برنامج :تريغونا" (Triguna) في اندونيسيا يؤمن تمويلا خاصا من بنك الادخار الوطني لمساعدة التعاونيات والروابط السكنية على الحيازة على الممتلكات في مراحل ثلاث (الحيازة على الأرض وتنمية المواقع وانشاء المسكن) ، وتم تبني المشروع كجزء من الاستراتيجية الوطنية للمأوى عام ١٩٩٣ .
- إن الرهونات العقارية المزدوجة المؤشرات في المكسيك هي مستدامة (ذات مؤشرات حسب التضخم) ومحتملة الكلفة (ذات مؤشر للاجور) بدفعات ثابتة بنسب مئوية قصوى من دخل الأسر وفترات سداد قابلة للتعديل تتجاوز ١٥ سنة ؛ وقد أدى نجاح البرنامج إلى زيادة الاقراض في بنك تجاري للمأوى ككل .
- تهدف المنظمة غير الحكومية (FURPROVI) في كوستاريكا إلى دمج الفقراء من الناس مع الزمن في نظام التمويل الاسكاني الرسمي (لتعزيز الاستدامة) غير أنها تدرك أنهم بحاجة إلى مساعدة خاصة لسنوات عدة قبل "التخرج" بهذه الطريقة ، وعلى ذلك يقضي المستلفون مدة في برنامج ائتماني منفصل بشروط أكثر تيسرا فيما هم يزيدون من دخولهم وجدارتهم بالاستلاف .

٤ - ترشيد معونات دعم الاسكان

١١٦ - بالنظر إلى شحة الموارد المتاحة لدى الحكومات في البلدان النامية ، من الجوهري أن تجري كل المحاولات لمساعدة أكثر الناس فقرا في المدينة بإستخدام معونات الدعم الدقيقة التوجه مع أنه فيما يتعلق بالمأوى ، من السهل لمعونات الدعم أن تجذب الموارد من الناس أنفسهم حيث أنهم يسهمون بمواردهم الخاصة في عملية البناء . وتبين التجربة أنه ينبغي تخصيص معونات الدعم بصورة مباشرة لأسر الدخل المنخفض (الرجال والنساء بصورة فردية إذا ما لزم الأمر) إذا كان لابد لها من أن تكون فعالة ؛ وعادة ما تكون عبر منظمة مجتمعية أو منظمة غير حكومية (كما في برامج الرهن العقاري المجتمعية المشروحة في الصندوق (١٧)) التي يمكن لها الاشراف على العملية وضمان الانصاف والعدالة ؛ إن المنافع السكنية الحسنة الاستهداف وذات

الأجل المحدد (كهبات التحسين) هي أفضل من الإجراءات العامة كضوابط الإيجارات؛ وبعض الأمثلة على الترشيد والإستخدام الإيجابي لمعونات الدعم لتعزيز الطلب على الاسكان فيما بين الفقراء ترد في الصندوق (١٨) .

الصندوق (١٩): إختبارات في مجال معونات دعم الاسكان[٩٥]

- أنهت فنلندا قانون ضبط الإيجار المفروض على كافة المساكن الإيجارية غير المعانة ، وأعادت توجيه معونات الدعم إلى الأسر الأكثر عرضة وضعفا ولإصلاح المساكن وإعادة تأهيلها بدلا من البناء الجديد .
- تقوم هنغاريا بصورة تدريجية بخفض معونات دعم الاسكان كجزء من الانتقال نحو الاقتصاد السوقي فيما تدنت نسبة معونات الدعم في الميزانية الوطنية من ٣ر١٧ في المائة عام ١٩٨٩ إلى ٧ر٦ عام ١٩٩٣ ؛ ويجري إعادة توجيهها إلى منافع مجربة السبل (مع أن ذلك ما زال نظاما مكلف التدبير الإداري) .
- تعمل شيلي على إعادة توجيه معونات الدعم لهبات الدفعة الواحدة لتمكين الفقراء من الناس من شراء المأوى من السوق الخاص بتغطية ٧٥ في المائة من كلفة القطعة المخدومة أو المسكن الأساسي ؛ ويعمل النظام بصورة حسنة ويرد ذلك جزئيا لرؤية المشاركين فيه نظاما واضحا وعادلا .

٥ - الاسكان

١١٧ - لقد تمت ملاحظة الكثير من العناصر الأساسية في استراتيجيات الاسكان الناجحة في اجزاء سابقة وتضم: ضمان تيسر الحصول على الأراضي المحتملة الكلفة والمخدومة والهياكل الأساسية والائتمانات ، وتعزيز الاسكان الذاتي والتعاونيات الاسكانية ، ودعم المستثمرين في القطاع غير الرسمي وإستخدام العمل المستهدف لمساعدة المعرضين والضعاف بصورة خاصة ؛ وينبغي ذكر أربعة مجالات أخرى:

(أ) - تنشيط قطاع التشييد والامداد بمواد البناء المحتملة الكلفة

١١٨ - تشكل أنشطة التشييد في البلدان النامية ٨٠ في المائة من الموجودات الرأسمالية الاجمالية وتقدم الاستثمارات في مجال البناء منافع جمة على المدى الطويل . ومع ذلك ، عادة ما تكون صناعة التشييد سيئة التنظيم ومواد البناء باهظة الكلفة ولاسيما اذا

كان لابد من استيرادها ؛ فمثلا ارتفعت اسعار الرمل والاسمنت والفولاذ وبلغت خمسة اضعاف ما كانت عليه في تنزانيا بين عامي ١٩٨٢ و ١٩٨٩ (أكثر بكثير من معدل التضخم الشامل) وبكمية مشابهة في الهند ونيجيريا .[٩٦] ومن المهم بصورة خاصة ، أن يتخذ المخططون الحضر خطوات لتعزيز المنتجين على نطاق ضيق (عادة في القطاع غير الرسمي) ومؤسسات البناء الذين يقومون على تلبية القسم الأكبر من الطلب الوارد من مستوطنات الدخل المنخفض (حيث يكون العون الذاتي في الواقع مجموعة معقدة من النظم الفرعية المشتملة على افراد الأسر وصغار المقاولين وغيرهم) . إن نصف كميات الاسمنت المستخدمة في الصين وما يزيد عن ١٠ في المائة في الهند تنتج من قبل مؤسسات وشركات صغرى .[٩٧] إن التكنولوجيات المنخفضة الكلفة وغير الضارة بالبيئة كتلك التي تنتج قطع الاسمنت الترابي والرماد المتطاير مفيدة أيضا .

(ب) - إصلاح وتعديل مقاييس وقواعد وانظمة البناء والتخطيط

١١٩ - يؤدي التنظيم المفرط من قبل الحكومات إلى زيادة تكاليف المأوى إلى حد كبير - بنسبة ٥٠ في المائة في ماليزيا مثلا و ٢٥ إلى ٢٩ في المائة في زمبابوي .[٩٨] وقد تلزم مدة عشرين شهرا للحصول على المصادقة على التخطيط في ٢٥ بالمائة من المدن التي مسحت من قبل برنامج المؤشرات السكنية وعدة سنوات في غانا (مع ما يزيد عن عشرين خطوة مستقلة) وثلاث سنوات في ليما .[٩٩] ويعتبر إصلاح وتعديل وتبسيط المعايير والانظمة جزءا جوهريا من التصدي لتقييدات الامداد ، على الرغم من أنه ينبغي تنفيذها بحرص حتى لا يتعرض الفقراء من الناس لظروف خطيرة أو للاستغلال . فبدلا من تحديد بأنه ينبغي صنع الجدران من الباطون المسلح (مثلا) من الأفضل القول أنه ينبغي "أن تنتصب الجدران وفقا للشروط والمناخ على المستوى المحلي" . فينبغي للمقاييس والمعايير أن تكون مرنة حتى يتسنى إعداد وتطوير المباني بصورة تدريجية مع الزمن ؛ إن معايير الحد الادنى الأساسية العاملة في ملاوي والانظمة في الفلبين التي تتيح المجال لأنشاء طرق ترابية متدرجة في المستوطنات الاجتماعية والطرفية هي أمثلة جيدة على أن نتذكر أن المعايير للحد الادنى للحكومات قد تكون معايير الحد الاقصى للفقراء من الناس .

(ج) - تعزيز وترويج السكن الإيجاري

١٢٠ - على الرغم من الأهمية الثابتة بأن التأجير في شتى انحاء العالم ، والطلب المتواصل على المساكن الإيجارية من قبل فئات معينة (الشباب ذوي الدخول المنخفضة مثلا في البلدان الصناعية والنامية) ، غير أن هنالك إبتكارات قليلة للابلاغ عنها في هذا المجال . وحيث أن معظم الفرص الايجارية في البلدان النامية يؤمنها ملاك الأراضي الذين هم أيضا من ذوي الدخل المنخفض (فهم يؤجرون غرفة واحدة في مساكنهم أو

شقة صغيرة) فهذا يعني توفير الحوافز لتنمية المأوى ككل (لزيادة الامداد المحتمل للفرص الإيجاريـــة) ولملاك الأراضي على وجه التحديد على السواء (لزيادة الامداد بالغرف والشقق المؤمنة بالفعل) . ولدى كولومبيا واندونيسيا بعض التجربة في تزويد بعض خطوط الائتمان الخاصة والحوافز المالية لملاك الأراضي وكان هنالك بعض النجاحات في إعادة تأهيل المساكن الايجارية في جوف المدن - في بومباي مثلا وفي مدينة المكسيك . إن ضوابط الايجار (التي ما زالت عاملة في ثلثي البلدان المستجيبة لإستعراض منتصف المدة للاستراتيجية العالمية للمأوى) لا تكون عادة الطريقة الأكثر فعالية أو انصافا لجعل الايجارات ضمن الحدود المحتملة الكلفة - فالطريقة الأفضل للقيام بذلك هي في زيادة مرونة القيود المتعلقة بالامداد في سوق الايجار ككل .[١٠٠]

(د) - أهمية المطالبة المضمونة

١٢١ - تثبت التجارب من شتى انحاء العالم أن الفقراء من الناس لن يجازفوا بالاستثمار في تنمية المأوى مالم وإلى أن يحوزوا على مطالبة مضمونة بالملك ؛ وقد لا يعني ذلك حقوق الملكية الخاصة التامة وخاصة نظرا للمشكلات التي قد تنشأ من التتجير في مجال المساكن المنخفضة الدخل حيث يتم إغراء المقيمين الاصليين لبيعها للقادمين الجدد من ذوي الدخل المنخفض . وفي المرحلة الأخيرة من برنامج الرهن العقاري المجتمعي في الفلبين مثلا تم إصدار الصكوك الملكية الفردية بشكل مبكر مما أدى إلى خفض المنافع التي يمكن أن تتدفق من العمل الجماعي وصنع القرارات ، التي كانت من الميزات التي اتسم بها المشروع (وسبب رئيسي لنجاحه[١٠١]) . فبدلا من ذلك ، يمكن إستخدام مختلف اشكال التأجير والصكوك الجماعية وتعاقدات الايجار المفروضة لضمان الحيازة كما في لوساكا حيث تم منح تراخيص اشغال لثلاثين سنة لأسر الدخل المنخفض ؛ وتقدم التراخيص الحماية القانونية من الاخلاء القسري طالما أن الشاغلين يقومون بدفع رسوم الخدمات البلدية فلهم مطلق الحرية لبيع أو رهن أو تحسين مساكنهم (وليس الأرض) في أي وقت[١٠٢] . إن زيادة الاشكال المضمونة للحيازة التي تعزز الاستثمار غير أنها تحول دون المضاربة ، هي خطوة اساسية في ملاحقة هدف المأوى الملائم للجميع ؛ وينبغي منح الكثير من التفكير لكيفية تشغيل هذه الاشكال من الحيازة على نطاق كبير .

٦ - تعزيز فرص تقاضي الدخل وشبكات الأمن للفئات الأكثر عوزا

١٢٢ - تتمثل الطريقة الواضحة لزيادة الطلب في المدن ، في التقليل من الفقر ، غير أنه ذلك بالطبع صعب للغاية وهو اجراء عشوائي وغير ذي استجابة للسياسات على الأجل القصير ؛ وقد كان هناك القليل من التقدم حتى الآن في الحد من الفقر الحضري في الكثير من البلدان النامية ، كما تبين الأرقام في الجزء ثانيا ، فالبنك الدولي مثلا يسجل

خيبة أمله فيما يتعلق بالاستراتيجية الخاصة به ذات الشقوق الثلاثة لتعزيز النمو الاقتصادي الحضري الكثيف العمالة ، والاستثمار في رؤوس الأموال البشرية ، وشبكات الأمن الاجتماعي للتخفيف من حدة أثر الفقر على الفئات الأشد عوزا .[٣٠] إن جزءا من سبب ذلك هو أن التعديل الاقتصادي كان له تأثير أشد على الفقر الحضري على المدى القصير مما كان متوقعا في مستهل الأمر ؛ وقد كان هذا الأثر حادا بصورة خاصة بالنسبة للنساء اللواتي أخذن يلمسن زيادة في اعباء العمل في مجالي المنزل والعمل ؛ وبالتأكيد يمكن للتدابير المعينة كتنمية المساكن والهياكل الأساسية الكثيفة العمالة وإعادة تدوير النفايات وائتمانات القطاع غير الرسمي وغيرها ، أن تسهم على المدى البعيد ويمكن (اذا كان في استطاعة الحكومات تحمل ذلك) لشبكات الأمن تأمين الراحة المؤقتة للناس المعرضين بصورة خاصة للصدمات الاقتصادية - إزالة اجراءات الرفاه هي احدى العوامل وراء نشوء المشردين من الشباب في المدن البريطانية خلال السنوات القليلة الماضية مثلا ؛ وحتى الآن كانت القصة هي قصة الفقراء الذين يحاولون التكيف مع الفقر في المدن بدلا من المدن التي تنشأ من الفقر .

جيم - إدارة العرض والطلب في المدن: إدارة الموارد والحماية البيئية

١٢٣ - بالنظر إلى نقص الموارد والصعوبات الأخرى الشائعة التي يواجهها المديرون الحضر في البلدان النامية ، والحاجة المترتبة على ذلك في الوضع في مرتبة الأولوية، من المهم التأكيد أنه في معظم المدن يعود التصدي للتقييدات المتعلقة بالامداد في استراتيجيات المأوى بقدر أكبر من الأرباح من محاولة تنظيم الطلب (الذي عادة ما يكون مناهضا للانتاج) ؛ فعلى المديرين تركيز إنتباههم على تنمية الأراضي التطلعية العريضة النطاق والاستثمار في مجال الهياكل الأساسية وتعزيز التيسر الجماعي للائتمانات المحتملة الكلفة وكفالة المطالبة المضمونة بالملك ؛ فينبغي للحكومات التفاعل بصورة خلاقة مع اسواق الأراضي والاسكان غير الرسمية والمتعهدين لكي يأملوا في التخفيف من حدة مشكلات المأوى إما "بالاختراق" (التعاون من أجل كبح الفائض المحتمل التدمير) أو اضفاء الطابع الرسمي (تأمين المصادقة الرسمية في ظل ظروف معينة) أو دمج الاسواق غير الرسمية والرسمية (بإستخدام قوى الاسواق غير الرسمية في برامج رسمية) . فينبغي لأي من الانظمة المعتمدة أو المطبقة أن تهدف بوضوح إلى إيجاد التوازن بين التكاليف والمنافع ولاسيما بالنسبة للفقراء الأقل قدرة على إستيعاب التكاليف والأكثر عرضة للمضايقات . وتكون الانظمة قابلة للانفاذ والفرض حين تكون مقبولة .

١٢٤ - وفيما يتعلق بالتنمية الحضرية المستدامة ، يجب إدارة العرض والطلب معا بطرق تدعم الاستخدام الكفوء للموارد الطبيعية النادرة (ولاسيما الأرض) ، وتعزز حفظ الطاقة وإعادة التدوير وتعاقب المتعدين أو منتهكي الحرمات . وفي معظم المدن في الجنوب،

يكون تخطيط ذلك صعبا للغاية (نظرا للندرة البالغة في الموارد للتدخل المخطط ولإرتفاع معدلات النمو الحضري) ؛ غير أن ما يثير للحيرة ، أنه عادة ما تكـــون هـــذه المدن ، حتـــى بقدر يسير من التخطيط ، أكثر استدامة ايكولوجيا من نظيراتها في الشمال ، وذلك لتدني مستويـــات إستخـــدام المـــوارد وتوليد النفايات وإعادة تدوير وإستخدام الكثير منها[٤٠] . وتكون تقنيات تقييم الأثر البيئي والتقييم الأخرى مفيدة في إدراج إعتبارات الاستدامة في قرارات السياسات والممارسات المتعلقة بالمستوطنات البشرية ، ويمكن للخطط المحلية لجدول أعمال القرن ٢١ أن تقدم الإطار المفيد الذي يمكن ضمنه مناقشة الأولويات المتعلقة بالسياسات . إن مثال بوغوتا الوارد في الصندوق (٦) هو مثال جيد على سير مثل هذه العملية . ويجري إستكشاف تلك القضايا بقدر أكبر من التفصيل في الجزء خامسا ، ولانهاء هذه المناقشة للإستجابات المتعلقة بالسياسات والبرامج ، يجدر تحديد التقييدات المتعلقة بالامداد في مجال الأرض والتمويل كمجال ذي أولوية عليا بالنسبة للمديرين ضمن الإطار الكامل للتنمية الحضرية المستدامة .

الموجـــز:

- تتفاوت الأوضاع داخل المدن بصورة جمة داخل الاقطار وفيما بينها ، غير أن التدخل الحكومي المستدام فيما يتعلق بجانب الامداد بالأرض والمساكن والاسواق الرأسمالية يعتبر جوهريا اذا كان لابد من إحداث الأثر الطويل الامد على المستوطنات البشرية .

- ينبغي للحكومات دعم المتعهدين غير الرسميين (بما في ذلك الملاك) وتبسيط المقاييس والانظمة وترويج الاستثمارات الضيقة في مجال الهياكل الأساسية والخدمات (بما في ذلك النقل العام) وكفالة المطالبة المضمونة بالممتلكات .

- كانت مجالات الأرض والتمويل هي مجالات الفشل الذريع في استراتيجيات المأوى حتى الآن . والابتكارات موجودة غير أنها ضئيلة للغاية من حيث النطاق بحيث تعجز عن تحقيق تبديل دائم في أوضاع المأوى في معظم المدن ... والحاجة ملحة لإتخاذ الاجراءات في تلك المجالات .

- إن الشراكات العامة/ الخاصة هي عنصر رئيسي في الاستجابات المتعلقة بالسياسات والبرامج الناجحـــة ؛ فعلى كافـــة الأطراف الحصول على المنافع الملموسة اذا كان لابد لتلك الشراكات أن تعمل . ويعتبر دور المنظمات غير الحكومية والمنظمات المجتمعية كجهات وسيطة بين الفقراء والحكومات والاسواق دورا حاسم الأهمية .

خامسا - قضايا استراتيجية

١٢٥ - تحتوي استعراضات الموئل على ذخيرة من التفاصيل غير أن بعض الموضوعات تكرر ظهورها لمرات عديدة ويتصل كل منها بالأخرى . إن تسعة من تلك الموضوعات أو القضايا الاستراتيجية تعرض في هذا القسم ، وتؤكد استنتاجات الدراسات الأخرى بشأن مستقبل المستوطنات البشرية (أنظر الصندوق (١٩)) . إن الشاغل الأول والأكثر أهمية يتمثل في رؤية المدن كحسنة أو سيئة . أما الثمانية الأخرى فهي قضايا يتعين معالجتها اذا كان لابد من تعزيز الحسنات .

الصندوق (٢٠): قضايا شاملة من المدن المتضخمة[١٠٥]

١ - لن تتواجد حلول بيئية عالمية دون حلول بيئية حضرية .
٢ - لن تتواجد حلول بيئية حضرية دون التصدي للفقر والأوضاع في مستوطنات الدخل المنخفض.
٣ - لن تتحقق التحسينات في مستوطنات الدخل المنخفض دون إشراك سكان المجتمع المحلي ومنظماته وتعزيز الآليات المحلية لمواجهة المشكلات .
٤ - لن يكون هناك بحث موثوق بشأن آليات المواجهة المحلية مالم يتم ذلك محليا من خلال الجهود المشتركة بين الفرق البحثية المحلية ومجموعات القاعدة الشعبية .
٥ - لن تتوفر الوسيلة لإشراك مجموعات القاعدة الشعبية دون وساطة المنظمات غير الحكومية .
٦ - لن يكون هناك أثر للنطاق دون التكرار ؛ فعلى الرغم من جمال الصغير غير أنه يظل صغيرا .
٧ - لن يتواجد تكرار يعمل اذا فرض من الاعلى فلابد من وجود الخيارات والتعلم على مستوى الانداد .
٨ - لا استدامة دون شراكة .. إن تطوير السياسات العامة لازمة لتغيير طرق عمل النظم .
٩ - لن يتحقق التغير الاجتماعي الاكيد في المدن ضمن أطر الادوار والقواعد القديمة للعبة .
١٠ - لن يكون هناك حلول مستدامة دون الصلات على المستويات المحلية/ العالمية.

ألف - هل المدن صالحة للتنمية؟

١٢٦ - على الرغم من إستمرار البعض بالتمسك بالآراء البسيطة المتعلقة "بالتحيز الحضري" أو "بإنتصار المدن" ، غير أن معظم الناس يسلمون الآن بأن المدن ليست "جيدة" أو "سيئة" - وليست بالحلول أو المشكلات بالنسبة لمستقبل التنمية البشرية ، فالمهمة الرئيسية تتمثل في الحفاظ على العناصر الجيدة للمدن وإستخدامها وإستغلالها (انتاجيتها وديناميتها) فيما يتم مناهضة العناصر الأخرى السيئة (التدهور البيئي والمأوى غير الملائم) . وبلا ريب أن للمدن القدرة الكامنة على الجمع بين الأوضاع المعيشية المأمونة والسليمة والأنماط الحياتية الغنية ثقافيا والممتعة ، بمستوى متدن لإستهلاك الطاقة ، وإستخدام الموارد والنفايات . ففي القرن المقبل ، ستكون المدينة هي الوحدة الأكثر جدوى للانتاج الاقتصادي والتنظيم الاجتماعي وتوليد المعرفة[١٠٦] ، كما ورد على لسان السيد جورج يو (George Yeo) ، وزير الاعلام في سنغافورة . ومن الواضح إن هذه التنبوءات لن تتحقق الا حين تصبح المدن ناجحة فعليا من حيث المفهوم الاجتماعي والبيئي ومن حيث المفهوم الاقتصادي أيضا لجميع القاطنين فيها ؛ وكما بين هذا التقرير ، فإن ذلك بعيد جدا عن الوضع الفعلي ولاسيما في البلدان الأكثر فقرا في العالم وحتى بالنسبة للفقراء أنفسهم في مدن العالم الغني . فماهي اذن المجالات الرئيسية للعمل اذا كان لابد للمدن من تنفيذ طاقاتها المحتملة في القرن الحادي والعشرين؟

باء - الأرض والتمويل

١٢٧ - إن أول تلك المجالات معني بالتقييدات المتعلقة بالامداد في المستوطنات البشرية ؛ فهدف الاستراتيجية العالمية للمأوى حتى عام ٢٠٠٠ هو ضمان أنه لكل أسرة إمكانية تيسر الحصول على بيت لائق بسعر يمكنها تحمله بتأمين إطار يمكن للمواطنين فيه ممارسة الخيارات والحيازة على ما يبتغون . وتتفاوت بالتحديد كيفية قيام الناس بذلك والخيارات التي يزاولون ونتائج تلك القرارات من حيث نوعية وحيازة الاسكان والتقييدات والفرص التي يواجههون بالطبع ، تتفاوت بصورة هائلة من مدينة إلى أخرى ومن مجموعة اجتماعية إلى مجموعة اجتماعية أخرى ومن فترة زمنية إلى فترة زمنية أخرى ؛ إن إنماط المأوى الحضري والمستوطنات البشرية هي أكثر تعقيدا وتنوعا وديناميةمما كان يعتقد ، غير أن إستعراضات الموئل تتفق بشأن إبراز التقييدات المتعلقة بالامداد - وبالتحديد الأرض والتمويل - بصفة ذلك المجال الأكثر إثارة للاهتمام . إن فشل الاسواق والحكومات في تجهيز القدر الكافي من الاراضي والتمويل بالسعر وفي الوقت المناسبين والمكان المناسب ، هو أهم عامل في كبح التقدم في مجال المأوى الحضري ، مع أن حل هذه المشكلة لن يكون كافيا لتأمين تنمية المستوطنات البشرية

المستدامـــة دون حدوث تغيرات أكبر في جهاز الحكم وأنماط الاستهلاك ومجالات أخرى . إن زيادة الامداد بصورة كبيرة في تلك المجالات يمثل أيضا الطريقة الأفضل للحكومات القليلة الموارد لضمان مقاييس لائقة في مجال المأوى دون الاضطرار للاعتماد على الانظمة المكلفة والمناهضة للانتاج في أغلب الاحيان .

١٢٨ - يشرح الجزء رابعا ، من هذا التقرير عددا من الابتكارات في مجالي الأرض والتمويل الذي يستحق الأخـــذ بـه بشمولية أكبر ، غير أنه ليس هنالك من حلول سحرية ... ففي أية استراتيجية لإزالة التقييدات المتعلقة بالامداد ، من الجوهري أن يتم مايلـــي :

(أ) توجيه التنمية أي أن يـُجعل التمويل محتمل الكلفة لذوي الدخل المنخفض وغير المستقر بتأكيد المجازفات وتغيير اساليب الضمانات والسداد ، وتأمين الأراضي في الأمكنة المناسبة (مثلا بمحاذاة ممرات النقل العام) مع ماهو ضروري من هياكل اساسية وخدمات (ليس بالضرورة كلها في نفس الوقت) وتزويد المقيمين بمطالبة مضمونة بالممتلكات (وليس بالضرورة الملكية الحرة الخاصة) ؛

(ب) الانتفاع التام بالشراكات مع المنظمات غير الحكومية والمجتمعية (كجهات وسيطة بين الناس والاسواق والحكومات) ، ومع القطاع الخاص على المستويين الوطني والدولي (الذي يتيسر لديه قدر من الموارد يفوق إلى حد بعيد القدر المتوفر للحكومات وعادة - كما هو الحال بالنسبة للمستثمرين غير الرسميين في مجال الاعمار - بناء المدينة في جميع الاحوال) ؛ و

(ج) مكافحة التقييدات على النطاق المطلوب وبصورة مستمرة وعلى المدى البعيد حتى لا يـــؤدي العمل في مجال واحد إلى خلق مشاكل في مجال آخـــر .

١٢٩ - إن الوفاء بتلك الشروط يستدعي تدخلا كبيرا من جانب الحكومات ، ولا يمكن تحقيقه عن طريق الاسواق وحدها التي لا تعر سوى القليل من الاهتمام لاعتبارات الانصاف والاستدامة ؛ وهذا مثال محدد للقضية العامة الذي ينطلق التقرير الآن لمعالجتها - التوازن بين التدخل والتحرير في مجال المأوى والمستوطنات البشرية .

جيم - التوازن الضروري: حرية البناء مقابل الإلتزام بالحماية

١٣٠ - ينبغي على كافة المجتمعات الرامية إلى أن تكون كفوءة وقائمة على المساواة في آن واحد أن توجد وتحافظ على التوازن بين تحرير الأسواق (نهوضا بالكفاءة) وتدخل الأسواق (تعزيزا للانصاف والاستدامة) ؛ وتتكرر هذه المعضلة طيلة الوقت في مجال المأوى والمستوطنات البشرية . وإذا ما إتجه التوازن بين المسؤوليات العامة والحريات الشخصية نحـــو الأخيرة إلى حد بعيد ، فسيلحق الضرر بذوي "القوة السوقية" الأضعف ، ألا وهم الفقراء من الناس ؛ وبالمثل ، إذا إنتقل التوازن بعيدا في الإتجاه المعاكس ، فستخمد حيوية الناس والاشغال والقدرة على الخلق .

١٣١ - وفي المجتمعات التي تتسم بدرجة كبيرة من عدم المساواة ، يرجح أن تسودها الاسواق غير المكتملة والأجهزة الرسمية الضعيفة ، والاسكان دون المستوى القياسي والإيجارات الاستغلالية والوظائف غير المضمونـــة والمياه الملوثة تماما كازدهار الاسواق في مجال الأراضي والاسكان والعمالة الذي تتنبأ به النظرية . وتشمل الأمثلة الاحياء الفقيرة "bustees" في كالكوتا وسكان الاقفاص "cage people" في هونغ كونغ "وحشرة العواصم" في المكسيك ؛ ولم يعد التحرير في أي من تلك الأمثلة بالنفع على أي من ذوي الدخل المنخفض من المستهلكين أو الاقتصاد بوجه عام . فالاسواق في العالم الحقيقي غير مكتملة دائما وخاصة في البلدان النامية ، فهي آليات كفوءة للارتقاء بمعاملات المدى القصير إلى الحد الأمثل ، غير أنها أقل فعالية في إتخاذ قرارات أطول أجلا بشأن اولويات الاستثمار والاولويات الاجتماعية والبيئية التي تعتبر حاسمة الأهمية بالنسبة للنجاح في المدينة .

١٣٢ - تقوم الحكومات بواجب إدارة الأسواق لصالح جميع المواطنين ومكافحة عمليات الاحتكار (مثـــلا فيما يتعلق بالخدمات) والتصدي للعوامل الخارجية (كالتلوث الصناعي) . فلدى سنغافور مثلا ، نهج سوقي الوجهة قوي تجاه الاقتصاد ولديها في الوقت نفسه سياسة تدخلية بشكل كبير تجاه المستوطنات البشرية (بناء ٩٠ بالمائة من جميع المساكن للبيع أو للايجار)[١٠٧] . وبين البحث التجريبي أن معظم نظم الاسكان المنظمة في اوروبا (كالسويد مثلا) ، تجاوزت فرنسا والمملكة المتحدة وغيرها من حيث الاداء التي إتبعت طريقة أقل تدخلا من حيث الناتج والكلفة والكثافة[١٠٨] . وفي كوريتيبا ، يتم توفير الكثير من الخدمات من قبل شركات خاصة ضمن إطار وضع ورصد من قبل حكومة بلدية قوية[١٠٩] ، وهو أمر ثبت بتجربة معظم الشراكات العامة - الخاصة الناجحة في مجال المستوطنات البشرية (أنظر الصندوق ٩) .

١٣٣ - غير أن هذه القضية لا تتعلق بالعقائد وإنما هي تحد عملي لضمان أن الانظمة المحددة لها فوائد قابلة للاثبات مرتفعة ارتفاع تكاليفها ؛ فبعض المناطق ناقصة التنظيم بالفعل في الكثير من المدن (كالبيئة الحضرية) فيما تكون غيرها مفرطة التنظيم بصورة واضحة (كالاسواق الايجارية) . وصحيح أيضا أنه ستقل الحاجة لأي نوع من التنظيم اذا ما قامت الحكومات بإتخاذ اجراءات على نطاق كاف لارخاء التقييدات المتعلقة بالامداد في مجال الأراضي والاسكان والتمويل ؛ غير أن النظام الفعال لجهاز الحكم الحضري والمؤسسات البلدية القوية والتمثيلية ضروري إذا كان لابد من الحفاظ على التوازن السليم بين "حرية البناء" و "الإلتزام بالحماية" . حتى يتسنى لجميع المواطنين وليس فقط الاوفر حظا أو مصالح رؤوس الاموال الخاصة ، الانتفاع من النهج التمكينية للمأوى ، مما يقودنا إلى القضية الرابعة من قضايانا الاستراتيجية - جهاز الحكم الحضري السليم .

دال - جهاز الحكم الحضري السليم

١٣٤ - إن الحكومات ليست مجرد جهة من الجهات الكثيرة المحتملة لتوفير الخدمات في المدينة ، بل هي الساحة التي يجب أن تتخذ فيها كافة القرارات بشأن تأمين الخدمات في نهاية الأمر ؛ ومن هنا كانت البنى التمثيلية لصناعة القرارات - لجهاز الحكم - ضرورية ؛ فجهاز الحكم هو الآلية الشاملة التي تقوم المستوطنات البشرية بموجبها بالتكيف مع العالم المتغير ؛ فالمدن الناجحة تثبت القوة الإيجابية للأنشطة الحكومية حين تستخدم للمبادرات الخاصة ، بالوساطة من خلال البنى التي تتيح المجال لكل فرد للتعبير عن رأيه أو المشاركة . فعملية صناعة القرارات الديموقراطية والواضحة والقائمة على المساءلة ، تعزز الثقافة السياسية الشاملة تماما كجعل الأسواق تعمل لصالح الفقراء وكمساهمة الاغنياء من الناس في مكافحة الاستبعاد الاقتصادي . إن المشاركة السياسية والاقتصادية والاجتماعية (الجنس والعرق) هي شروط أساسية مسبقة لتنمية المستوطنات البشرية المستدامة .

١٣٥ - إن تقوية السلطات المحلية لجمع مواردها الخاصة وإدارتها هي حاسمة الأهمية بالنسبة لتنمية المستوطنات البشرية ، غير أن تطبيق اللامركزية هام أيضا لجعل صانعي القرارات أكثر إتصالا بواقع المدينة على الأرض ، حتى يتسنى للمواطنين أن يعتبروها مسؤولة عن القرارات التي تتخذها ؛ ويمكن رؤية المنافع التي تتدفق من الحكومة التمثيلية في المدن ، من النجاحات المروجة في كوريتيبا وبورتواليجر في البرازيل

وبولاوايو في زمبابوي وفي مشاركة المواطنين في مجالس ادارة المرافق في بوغوتا بكولومبيا[١١٠] . وقد قيل مقابل ذلك أن السبب الرئيسي للمشكلات الحضرية لبانكوك تمثل في عدم القدرة على ترجمة الاستياء العام المنتشر بالاوضاع القائمة إلى ضغط سياسي ضروري لدفع الدولة لإدارة المدينة على نحو فعال[١١١] . إن نوعية جهاز الحكم الحضري يقرر الدرجة التي عندها تقوم المدينة بإستغلال فوائدها وحسناتها وتلافي مساوىء كونها مدينة[١١٢] .

الصندوق (٢١): المعالم الأساسية لجهاز الحكم الحضري السليم[١١٣]

- هيكل تنظيمي لوظائف حسنة الإعداد وواضحة .
- آليات مساءلة قوية وصلات بين السلطة والاداء .
- الرصد المتواصل لتجهيز الخدمات وتنفيذ البرامج ضمن إطار واضح للحوافز والعقوبات والمردودات .
- استمرارية وثبات الهيئة الوظيفية وجودة نوعية الموظفين والتدريب .
- مناخ سياسي يشجع ويسهل من مشاركة المواطنين والتعددية ونشاط والمنظمات غير الحكومية والمنظمات المجتمعية .
- الإلتزام بالشراكة العامة - الخاصة .
- تطبيق اللامركزية الفعلية (أي الأشراف المحلي على الموارد) .
- التمسك بالمبادىء الأساسية (الكفاءة والوضوح والمساءلة) بدلا من "غرس النماذج الغربية".

١٣٦ - كما أن جهاز الحكم الحضري السليم ضروري أيضا اذا كان لابد من مجابهة المصالح الفعلية والعقبات في المدينة بصورة ناجحة . فنادرة ما تقوم النواقص والمضاربات والحكومات غير التمثيلية بإصلاح ذاتها دون ضغط من الخارج ؛ وعليه فمن الجوهري تشكيل دوائر إنتخابية تمثيلية عريضة القاعدة قادرة على فرض الضغط للاصلاح من الأسفل إلى الأعلى . وبالطبع للفئات المختلفة من المواطنين مصالح مختلفة (وعادة ما تكون متضاربة) ، وعلى ذلك ينبغي لنظم أجهزة الحكم الحضري أن تتمكن من التواسط بين تلك المصالح من أجل ضمان الخروج بنتيجة مقبولة لدى أكبر عدد ممكن من المجموعات في المدينة ولمصالح المدينة ككل . فإذا كان لابد للفقراء من الناس الانتفاع من تلك القرارات ، فعليهم المشاركة بصورة مباشرة في صناعة القرارات كما تبين التجربة ؛ وعادة ما تقوم تحالفات المنظمات المجتمعية والمنظمات غير الحكومية

بدور حاسم في هذا المجال ، بتمثيل مصالح أفراد الدوائر التمثيلية (اذا كانت منظمات ذات عضوية) أو بدعمها واسداء المشورة لها (اذا كانت منظمات غير حكومية) ؛ ولقد تمكنت الاتحادات الوطنية مثل (CONAMUP) في المكسيك و (CONAVIP) في كولومبيا وائتلافات القيادة المتروبولية في بعض مدن الولايات المتحدة من تحقيق درجة عالية من المشاركة من قبل المجموعات الفقيرة في صناعة القرارات بشأن المأوى على مستوى البلديات والمستوى الوطني على السواء[١١٤] .

١٣٧ - وفي هذا الخصوص ، من الجوهري أن تقوم الحكومات والوكالات المانحة بمراعاة استقلالية دور المنظمات المجتمعية والمنظمات غير الحكومية وفوزها بالتأييد وعدم معاملتها بصفتها جهات موردة للخدمات بالتعاقد مع الدولة فحسب . وقد بينت التجربة أن الشراكات تعمل على النحو الأفضل حين يكون لدى الحكومات برنامج اجتماعي إيجابي وتكون المنظمات غير الحكومية بمثابة فعاليات قوية ومستقلة ، الأمر الذي يستلزم حيزا سياسيا كافيا لنشاط المنظمات غير الحكومية وإطارا قانونيا وماليا داعما[١١٥] . إن نوعية الإدارة الحضرية هي عامل مقرر هنا .

هاء - تحديات وإحتمالات الإدارة الحضرية

١٣٨ - يتمثل التحدي الرئيسي بالنسبة لمديري المجالس المحلية في المدن في كيفية إدارة تنمية المستوطنات البشرية في عالم آخذ في التحضر السريع بطريقة تؤدي إلى تلبية الأهداف الاجتماعية والاقتصادية والبيئية للتنمية المستدامة ، والتغلب على تقييدات السياسات السابقة ، والوفاء بالطلبات المتزايدة على أجهزة الحكم الديموقراطية والتقرير الذاتي[١١٦] . وتحقيقا لهذا عليهم القيام بما يلي:

(أ) تعزيز الاستخدام الأكثر استدامة للموارد في المدن ؛

(ب) ضمان التوازن بين العرض والطلب في اسواق الأراضي والاسكان ؛

(ج) إستخدام سلطاتهم التنظيمية لتعزيز أنماط حفظ الموارد ؛

(د) الإستثمار في البنى التحتية والخدمات اللازمة ؛

(هـ) تعزيز استقطاب المدن للاستثمارات الجديدة ؛ و

(و) تشجيع الشراكات العامة - الخاصة[١١٧] .

١٣٩ - وكما أوضحت الاجزاء السابقة من هذا التقرير ، ينبغي للمديرين أيضا القيام بتطوير المهارات والمواقف اللازمة للتعامل مع التنوع والتواسط والتفاوض والاصغاء والتعلم - للتيسير بدلا من التوجيه ؛ فيرجح أن يؤدي كل تدخل إلى إيجاد مشكلات وفرص جديدة وغير متنبأ بها وخلق شبكة معقدة للغاية من المصالح والتأثيرات مما يجعل من مهمة المديرين مهمة أصعب بكثير . ومن المؤكد أن المهارات والمواقف السليمة تساعد المديرين على الإستجابة بصورة ناجحة للظروف السريعة التغير في المدينة ، ويعني هذا ترك تفاصيل الإدارة المصغرة للآخرين .

١٤٠ - ومع ذلك ، تبين التجربة أن المواقف والبرامج القديمة ملحة للغاية في كافة البيروقراطيات وينبغي التصدي للجمود بإستخدام حوافز وعقوبات للموظفين فضلا عن فرض المساءلة . وتحقيق ذلك صعب بوجه خاص في البيروقراطيات الضئيلة الموارد ، فبنصيب دخل للفرد الواحد يقل عن ٥ دولار سنويا للانفاق ، يكون لدى الكثير من مدن البلدان النامية متسع قليل للمناورة لدى معالجة المهمات الضخمة المعقدة للغاية التي تواجهها ؛ وعليه فمن الحمق إعتبار الإدارة الحضرية علاجا عاما ، والاسوأ من ذلك أن المدن عادة ما تعتمد في عائداتها على الحكومات المركزية التي قد لا تضع مصالحها في مرتبة الأولوية ، كما أنها تواجه تضاربا في المصالح داخل المدينة ذاتها - مثلا بين مركز المدينة والضواحي معززة عادة في البلدان الصناعية بسياسة العرق والطبقة . ولدى معالجة تلك المشكلات وجدت المدن الناجحة (مثل سنتياغو وهيوستن واندیانا بولس وبرشلونا) أنه من الجوهري القيام بدفع ذوي المصالح في الضواحي إلى تحمل بعض من مسؤوليات تنمية جوف المدن[١١٨] . وهذا يعود بنا إلى أهمية جهاز الحكم التمثيلي كآلية لتسوية الخلافات وجعل المدن تعمل لصالح الفقراء .

واو - النطاق والتأثير

١٤١ - تنطوي الإبتكارات في مجال الإدارة الحضرية وأجهزة الحكم والشراكات على فائدة ضئيلة إذا لم تكن مستدامة أو غير هامة من حيث النطاق ، أو عاجزة عن بلوغ فئاتها المستهدفة ، أو تحل وتذوب لدى سحب الدعم الخارجي ؛ غير أن النتائج الثابتة لإستعراضات الموئل تتمثل في أن النجاحات في مجال المأوى والمستوطنات البشرية تميل وتستمر للتعرض للمشكلات الثلاث جميعها . وهنالك بعض الأمثلة على الإبتكارات التي بلغت النطاق (المدرجة في الصندوقين (٢١) و (٢٢)) غير أنها استثناءات وليست القاعدة . فمثلا إن النجاح الذي روج كثيرا للمشاركة في الأراضي في بانكوك لم يصل إلا إلى عدة الآف من الناس ، كما تم إعادة تجميع وتوزيع ما يقل عن ١٠٫٠٠٠ هكتار من الأراضي في المدن الهندية ؛ ولم يؤدي برنامج المشاريع المشتركة للفلبين إلا إلى إنجاز ٤٫٠٠٠ مسكن عام ١٩٨٩ (ولم تكن تلك في متناول نسبة ٣٠ في المائة الأفقر من السكان)؛

كما يسهم الاسكان الاجتماعي في كندا بنسبة تقل عن ٤ في المائة من الرصيد السكني الكامل[١١٩] . وقد عجزت تلك الإبتكارات عن ترك الأثر الدائم على نظم توفير الأراضي وتمويل الاسكان والهياكل الأساسية .

الصندوق (٢٢): النهج للزيادة والتطوير[١٢٠]

- النمو التنظيمي و/ أو البرنامجي: العثور على تدخل ناجح وتكراره على نطاق أكبر مثلا إن برنامج المليون ونصف المليون مسكن في سرى لانكا انبثق عن برنامج المليون مسكن الذي سبقه ، ولم يحقق كلاهما اهدافهما وإنما تمكنا من بلوغ مئات الالوف من الناس بمستويات عالية من المشاركة والمسؤوليات المجتمعية . إن هذه هي أكثر الاستراتيجيات شيوعا للزيادة والتطوير غير أنها تستدعي الإدارة الحريصة للغاية لتلافي البيروقراطية وقد تتجاهل عوامل خاصة (كالقيادة المتسمة بالهيبة) التي تكمن وراء النجاح الاولي .

- إستخدام العوامل المضاعفة الثنائية: العمل مع الحكومات أو مع البنى الكبرى الأخرى لتشجيعها على تبني نهج جديدة على نطاق كبير ؛ "فالصندوق المكسيكي للاسكان الشعبي" (FONHAPO) مثلا إنبثق عن تجارب سابقة اضيق نطاقا في تعزيز الائتمانات من قبل منظمات غير حكومية محلية مثل (CENVI) . وقبل تعليقها أو توقيفها من جراء التغير في مناخ الاقتصاد الكامل والمناخ السياسي) ، زود "الصندوق المكسيكي للاسكان الشعبي" (FONHAPO) الائتمانات المحتملة الكلفة إلى حوالي ٢٥٠ر٠٠٠ اسرة من اسر الدخل المنخفض فمن الجوهري ربط التجارب الضيقة النطاق بالبنى والمؤسسات التي يمكنها أن تجمع بين النطاق والاستدامة (المصارف والحكومات والحركات الشعبية) .

- إتخاذ المهارات والقدرات اللازمة للعمل على نطاق كبير وصهرها معا من خلال منظمات أخرى وعن طريق التدريب وإقتسام التجارب والتجميع والتوثيق كبرنامج الإدارة الحضرية مثلا . إن القدرة المؤسسية على إدارة النمو هي شرط اساسي مسبق للترقية والزيادة .

الصندوق (٢٣): نطاق ومدى توصيل الخدمات والاستدامة - تجربة "الصندوق المكسيكي للاسكان الشعبي"[١٣١] (FONHAPO)

تم انشأ "الصندوق المكسيكي للاسكان الشعبي" عام ١٩٨١ بهدف مضاعفة الرصيد الاسكاني الاقتصادي بحلول عام ٢٠٠٠ بتوفير الائتمانات لذوي الدخل المنخفض من البناة . فقد قدمت القروض للمجموعات والمنظمات وليس للافراد ، وحجزت صكوك الملكية بصورة جماعية إلى أن تم سداد القروض بصورة كاملة . واستفادت ٢٥٠ر٠٠٠ أسرة بالكامل من المخطط بمعدل سداد زاد عن ٩٧ بالمائة . وهنالك عوامل عدة تكمن خلف نجاح "الصندوق المكسيكي للاسكان الشعبي":

- مرونة إستخدام القروض ؛
- قلة المقاييس التقنية على الرغم من المعايير الاجتماعية المتطلبة لضمان استمرارية العمليات المجتمعية الضرورية لتحقيق النجاح مثلا (عدد ثابت من الأفراد المشاركين في القرارات الجماعية) ؛
- تحديد عمليات سداد القروض تمشيا مع القدرة الاقتصادية للمستلفين ؛
- ربط عمليات سداد القروض بمؤشرات التضخم للحفاظ على القيمة الرأسمالية للصندوق اضافة إلى ٢ بالمائة من رسوم الخدمات لتغطية التكاليف الإدارية ؛
- تيسر البلوغ الى مصرف عقاري أنشأته الحكومة المكسيكية في اواخر السبعينات .

١٤٢ - عادة ما تواجه التجارب التي حققت النطاق مشكلات فيما يتعلق بالاستدامة ، وكانت هذه تجربة برنامج تطوير الاحياء الفقيرة في الهند معانة بدعم من قبل الإدارة البريطانية للتنمية عبر البحار (ODA) حيث تدنت المصالح والمشاركة المجتمعية مع الزمن[١٣٢] . وقد ورد ذكر تجربة مماثلة من برنامج الرهن العقاري المجتمعي في الفلبين حيث تقلصت عمليات سداد القروض مع الزمن[١٣٣] . فكان على المخططين النضال مع التبادل بين التغطية العريضة النطاق (التي تجازف بإستبعاد الأكثر فقرا) والاجراءات المتعمقة (والتي عادة ما يصعب ادامتها بالنظر إلى تطلبها لمعونات دعم كبيرة) .

١٤٣ - تتمثل أحدى الطرق للتصدي لتلك المشكلات في التركيز بصورة أكبر على الصلات (بين النجاحات الضيقة النطاق والمؤسسات والبنى الأوسع نطاقا) ، والقدرات (اللازمـــة لتوطيد النجاح على نطاق واسع) والممارسات (بدلا من المشروعات والبرامج) . ومن هذا المنطلق يعتبر جهاز الحكم الحضري السليم أيضا المفتاح للترقية والزيادة ، ويمكن لتلك النهج أن تسهم في تفادي المشكلات المقترنة بالنمو التنظيمي أو البرنامجي (كزيادة التكاليف الإدارية وتردي الجودة) بوضع التشديد على زيادة العوامل الأكثر أساسية التي ترسخ النجاح ، كما أنها أقل عرضة للتغايرات من حيث النطاق والعوامل الخاصة (غير القابلة للتكرار) التي تكون هامة دائما كالقيادة ذات الهيبة . فمثلا يمكن إستخدام كميات قليلة من الأموال العامة أو أموال المنظمات غير الحكومية لتشغيل مبالغ أكبر من الاسواق الرأسمالية الخاصة على غرار مصارف التنمية المجتمعية العاملة الآن في الكثير من مدن الولايات المتحدة[١٣٤] . فكيفما تم تناولها ، من الجوهري العثور على طرق أكثر فعالية لزيادة أثر الابتكارات الناجحة في المأوى والمستوطنات البشرية اذا كان لابد من شن الغزوات الفعلية على اوضاع الفقراء الحضر .

زاي - جعل المستوطنات البشرية مستدامة

١٤٤ - إن الاستدامة من حيث مفهوم المشاريع والبرامج هي أمر ، والتنمية المستدامة هي أمـــر آخـــر ، ينطوي على قدر أكبر من التحدي أيضا ؛ فالمهمة المطروحة أمامنا واضحة ، فيجب على المستوطنات البشرية المستدامة أن تضمن التنمية الاقتصادية المتواصلة وأن تؤمن فرص العمالة والتقدم الاجتماعي القائم على المساواة مع إلحاق ادنى قدر ممكن من الاضرار بالبيئة[١٣٥] . غير أن كيفية تحقيق هذه المهمة ليس واضحا ، وخاصة في ظل القوى الفعالة التي تعمل ضد التنمية المستدامة في المدن ونقص الموارد الذي يواجهه المديرون الحضر في البلدان الفقيرة . ففي بعض الجوانب ، تقدم المدن حسنات مميزة للسكان المنتشرين من حيث التنمية المستدامة: فالكثافات العالية تعني إنخفاض نسبة نفقات الفرد الواحد في مجال توفير الخدمات ، وزيادة تركزات عمليات الاستهلاك والانتاج مع مزيد من الاحتمالات للاستخدام الكفوء للموارد وحفظ الطاقة وتقليل الطلب على الأراضي مقارنة بالسكان ، والطاقات المحتملة الهامة للحد من إستخدام المركبات الآلية عن طريق النقل العام والنقل غير الآلي[١٣٦] ، غير أنه من حيث الجوانب الأخرى ، تعتبر المدن الصناعية السريعة النمو ذات الكوابح القليلة فيما يتعلق بعمليات الانتاج والاستهلاك الكثيفة الاستخدام للطاقة ، هي العوامل الأكثر تهديدا بالنسبة للاستدامة العالمية .

١٤٥ - لدى قيام المدن الناجحة بالانتفاع من تلك الحسنات ومكافحة تلك التهديدات ، تتمكن مـــن تلبية الغايات المختلفة للمقيمين فيها دون أن تتسبب في تكبد الآخرين أو

الأجيال المقبلة أو المناطق المحيطة بالتكاليف الباهظة . ويستدعي ذلك جهاز الحكم السليم المعروض أعلاه من أجل التحقيق في الممارسات غير المستدامة وإتاحة المجال لكل فرد للمشاركة في صنع القرار ؛ كما تعني أنه ينبغي على سلطات المدن أن تعنى بما تسفر عنه عمليات الانتاج والاستهلاك القائمة في المدينة من تأثيرات على المناطق الخارجة عن حدود المدينة ، ومراعاة الطبيعة المحدودة للموارد والنظم الايكولوجية في الأطر الاقليمية والوطنية والدولية . وهذه هي التحديات الجديدة بالنسبة للمديرين والسياسيين الذين إعتادوا على التركيز على الشواغل والاهتمامات المحلية والدوائر التمثيلية .

١٤٦ - إن التنمية المستدامة ليست مجرد قضية تتعلق بالموارد الطبيعية والايكولوجيا (علم البيئة) ، فهي أيضا مسألة ترتبط بتحقيق الانصاف الاجتماعي والاقتصادي والاندماج والاستقرار - الانسجام الجديد بين النظم البشرية والطبيعية الذي يضمن لكل مواطن مستوى اساسي من الأمن والرضى . وفي إطار المستوطنات البشرية ، يعني ذلك أمرين: الأول تلافي الاستبعاد بخلق فرص ملائمة لتقاضي الدخل وتحسين أوضاع العيش والعمل لجميع الطبقات الاجتماعية ، وثانيا تحسين جهاز الحكم المحلي عن طريق إزالة الطابع المركزي عن عملية صناعة القرارات بتفويض السلطات الواضحة والقائمة على المساءلة بها[١٢٧] . إن ما يكمن حتى تحت تلك الاجراءات البعيدة الأثر ، هي تغيرات في أنماط الاستهلاك الشخصي والعلاقات والقيم التي بدونها ستظل التنمية المستدامة سرابا ووهما .

حاء - قضايا تتعلق بتحقيق التغيير

١٤٧ - يتعذر تحقيق التنمية الحضرية المستدامة اذا ما إنتفعت بعض المجموعات على حساب مجموعات أخرى ، أو اذا ما استبعدت كليا من منافع التقدم الاجتماعي والاقتصادي في المدينة ؛ وعلى الرغم مما أحرز من تقدم لا بأس به في ترويج واشاعة الوعي لقضايا الجنسين في مجال المأوى والمستوطنات البشرية ، غير أن هنالك أدلة قليلة تثبت أن لذلك كبير الأثر على السياسات والبرامج ، أو أنه يجري التصدي للاحتياجات والمصالح الاستراتيجية للنساء (خلافا لمصالحهن المباشرة والعملية) . وهنالك بعض الأدلة التي تثبت بأن العنف ضد المرأة آخذ في التزايد في بعض المدن وخاصة تلك التي تخوض تغيرا اقتصاديا هائلا وتزايدا سريعا في عدم المساواة في المجالين الاجتماعي والعرقي .

١٤٨ - ولدى قلب هذا الوضع ، هنالك اثنتان من الأولويات الأساسية: زيادة مشاركة المرأة المباشرة في صياغة السياسات (جانب من جوانب جهاز الحكم الحضري) ،

وضمان أن كافة سياسات المستوطنات البشرية تضم اجراءات محددة حسب احتياجات المرأة . وتستنتج استعراضات الموئل دون استثناء ، أن كليهما معترف بهما بصورة ضئيلة في الممارسة الراهنة ؛ فمعظم النجاحات اقتصرت على برامج المنظمات غير الحكومية والمنظمات المجتمعية بدلا من اضفاء الطابع المؤسسي عليها في الحكومات أو في البنى الرئيسية الأخرى (إيضاح لمشكلات الترقية أو الزيادة المبرزة أعلاه) . وقد كان هنالك القليل من التقدم فيما يتعلق بالقضايا الرئيسية لحقوق المرأة في مجال الأرض والاسكان والوضعية القانونية لتلك الحقوق (مع أنه قد تم تحقيق بعض الإبتكارات في مجال الائتمانات) . وهذه قضية تتعلق بالاشراف على الموارد والموجودات وبالتالي بالتقوية.

١٤٩ - وكان هنالك تقدم أقل في الإستجابة لاحتياجات وأولويات الأخرى من المجموعات المهمشة تقليديا في المدينة كالاطفال والشباب والمتقدمين في السن ؛ وفي كل حالة كانت اسباب الاستبعاد والحلول المحتملة تشترك ببعض الأمور . فما يلزم هو العمل الأكثر اندفاعا وإستهدافا وتوجها مدعوما بالحوافز والعقوبات المحددة على كافة مستويات البيروقراطيات على المدى البعيد .

طاء - سد ثغرات تنفيذ السياسات

١٥٠ - إن الفشل الواسع الانتشار في تحويل الوعي لقضايا الجنسين والتدريب ، إلى تقدم ملموس ، لهو إثبات محدد لمشكلة أكثر عمومية ألمت بالتقدم في مجال المأوى والمستوطنات البشرية لسنوات كثيرة: الثغرة الهائلة القائمة بين البلاغة الكلامية والواقع ، والنظرية والتطبيق . ومن الواضح أن هذه هي أحدى أهم القضايا الاستراتيجية . فليست بمشكلة تتعلق بالمعرفة - فمع بعض الاستثناءات (مثلا ديناميات الاسواق غير الرسمية) نحن نعرف ما الذي ينبغي القيام به وكيفية تنفيذ ذلك . فالمشكلة الحقيقة تتمثل في عدم تحويل المعرفة إلى عمل ؛ فلقد سلم الجميع بإطار السياسات المتجسد في الاستراتيجية العالمية للمأوى حتى عام ٢٠٠٠ ، وأيضا مع بعض الاختلافات في مجال التشديد (مثلا التوازن بين التدخل والتحرير في الاسواق) . غير أن السياسات لا تطبق في الواقع ولاسيما في بعض المجالات الأكثر صعوبة كالأرض والتمويل .

١٥١ - يستدعي سد تلك الثغرات ضغطا اقوى واكثر إستمرارا للإصلاح والخروج بنتائج ، يفرض من القاعدة بإتجاه علوي ومن القمة بإتجاه سفلي ضمن إئتلافات استراتيجية جديدة للعمل كقوى مقابلة موازنة لسلطة المصالح الفعلية والجمود البيروقراطي . فيعتبر جهاز الحكم الحضري السليم والدعم السياسي من المركز ، والدعم من الوكالات المانحة الدولية جميعها هامة هنا ؛ ومن المهم بصورة مماثلة

الحوافز الأقوى لاداء الحكومات المحلية والاشراف على الموارد على مستوى البلديات لكي يتسنى التقريب بين السياسات والتنفيذ والمساءلة .

١٥٢ - ومع ذلك ، فإن المعرفة والمعلومات ليست غير ذات جدوى أو صلة في هذه المهمة ؛ فتتطلب تنمية المستوطنات البشرية الناجحة اضفاء الطابع المؤسسي على ثقافة التعلم والوضع في مرتبة الأولوية إقتسام المعلومات والتجارب على كافة المستويات والتزويد بما يلائم من موارد وبناء القدرات للعمل البحثي . وتظل السلطة الدولية القوية التي يسند إليها تيسير عمليات تدفق تلك المعلومات ، العنصر الرئيسي للتعلم الفعال على مستوى عالمي[١٢٨] .

الموجـــز:

- إن المدن جيدة للتنمية اذا أمكن جعلها ناجحة من حيث المفهوم الاجتماعي والبيئي وكذلك الاقتصادي لجميع المقيمين فيها .

- إن النجاح من حيث تلك المفاهيم يعتمد على إيجاد التوازن السليم بين التدخل الحكومي القوي (في الأرض والتمويل والإدارة البيئية) وتحرير الاسواق . وسيسهم ذلك في تلافي الاستبعاد الاجتماعي والاقتصادي فيما يعمل على تسريح الطاقات والموارد لجميع الجهات المنفذة والفعاليات في المدن .

- إن إيجاد هذا التوازن يعتمد على نظام تمثيلي قائم على المساءلة لجهاز الحكم الحضري الذي يمكن الفئات الأضعف من المشاركة في صناعة القرارات ويمكن السلطات المحلية من مجابهة المصالح الفعلية والجمود البيروقراطي . وتقرر نوعية جهاز الحكم الدرجة التي تقوم عندها المدينة بإستغلال حسناتها وتلافي سيئات التنمية الحضرية .

- ينبغي أن تحقق الإبتكارات في مجال المستوطنات البشرية والمأوى نطاقا أكبر ، وزيادة امكانية بلوغ الفقراء والاستدامة ؛ وتحقيقا لذلك عليها أن تركز على الصلات والقدرات والممارسات بدلا من المشاريع والبرامج .

- وبوجه عام ، أخفق في سد الثغرة بين السياسات والتنفيذ في المستوطنات البشرية ، الأمر الذي يستدعي تحالفات استراتيجية جديدة لفرض الضغط من أجل الاصلاح والخروج بنتائج من الأسفل بإتجاه علوي ومن الأعلى بإتجاه سفلي مشفوعا بثقافة التعلم وعمليات التدفق الطليق للمعلومات .

سادسا - سياسات للمستقبل

١٥٣ - إن تنمية المستوطنات البشرية المستدامة ليست مجرد قضية فنية ، فأصلها قضية تتعلق بالسياسات والسلطة والعدالة والانصاف والقيم والعلاقات . فلا الحكومات ولا الاسواق كافية لضمان المأوى الملائم للجميع ؛ فما يلزم هو توليف جديد بين القطاعين العام والخاص والقطاع الثالث من أجل تحويل المأوى من سلعة مكلفة إلى حق اجتماعي محتمل الكلفة ، وطائفة جديدة من القيم والعلاقات التي تضع في مرتبة الأولوية الانصاف والحفظ ومن ثم المكاسب القصيرة الأجل . ويقدم الموئل الثاني فرصة أخرى لافراد المجتمع الدولي لإعادة الإلتزام بتلك الغايات . فإذا مانجح مؤتمر استطنبول في كسب الاتفاق بشأن خطة عمل ملموسة وقابلة للتحقيق مدعومة بما يلزم من موارد وآليات مالية للمتابعة ، فيصبح ذكرى ليس لكونه آخر تجمع من التجمعات الكبرى في فترة التسعينات فحسب وإنما كخطوة اولى بإتجاه اسلوب جديد للتعاون الانمائي في سبيل عالم مستدام .

١٥٤ - إننا نعيش في عالم آخذ في التحول الحضري ... عالم تتضح فيه اخطار تزايد حالات عدم المساواة والتدهور البيئي في المجال الحضري بصورة بالغة . إن مواجهة تلك الإتجاهات يغري بالدعوة إلى إحداث تغيرات جامحة وإلتزامات عالمية و/ أو اللجوء إلى علاج من العلاجات العامة المفترضة لتنمية المستوطنات البشرية الناجحة التي اقترحت في مناسبات مختلفة طيلة العشرين سنة الأخيرة - العون الذاتي وتمكين الاسواق من العمل والشراكات العامة - الخاصة والإدارة الحضرية والمنظمات غير الحكومية وجهاز الحكم السليم وإلى ما ذلك . غير أنه ليس هنالك من علاج عام في التنمية المستدامة وإنما عملية متواصلة من العمل والتعلم لتعزيز الاستفادة بصورة أكبر من القدرات الكامنة في المدن لصالح عدد أكبر من المواطنين - وجعل تنمية المستوطنات البشرية أكثر انصافا واستدامة وأكثر كفاءة أيضا . ومن المحتم أن يشمل ذلك عمليات تبادل وتفاوض بين مختلف أولويات التنمية والمجموعات داخل المدن وعناصر الاقتصاد . وستتفاوت نتائج هذه العملية بصورة كبيرة من وضع إلى وضع آخر .

١٥٥ - وهنالك سبب آخر لتلافي الاوصاف السياسية المفروضة المفصلة في تقرير من هذا النوع ؛ وهذا يعني ثغرة المصداقية القائمة فعلا بين الاعلانات وبين النتائج العملية لمؤتمرات الأمم المتحدة السابقة ... المقارنة المتكررة بين الغايات الهامة والنتائج الواهية هي سبب جدي للنزوع إلى الشك[١٢٩] . وهذا جزئيا نتيجة للوقائع السياسية (التي تكون دائما أكثر عسرا) وتخصصات الموارد المرجحة (التي عادة ما تكون ادنى من المتوقع) وجزئيا لضعف آليات المتابعة والرصد ومؤشرات الاداء والمساءلة . إن الفشل في تحديد

من سيقوم على تمويل اجراءات السياسات الموصى بها قد ووجه بالنقد بصفته ضعفا في مشروع خطة عمل الموئل الثاني ، اضافة إلى الافراط في التركيز على الاهداف الاطول أجلا بإستبعاد الاهداف الاقصر اجلا .

١٥٦ - اضافة إلى ذلك ، إن عولمة الاقتصاد الذي أبرز في الجزء ثانيا ، والسلطة المحضة لقوى السوق ورؤوس الاموال الخاصة يجب أن تجعل كافة الوفود القادمين إلى اسطنبول على بينة من المجال المتقضب نسبيا للمناورة من قبل الحكومات والمانحين على المستويات المحلية والوطنية والدولية في العالم المعاصر ؛ وليست هذه بعملية جدل تناهض سلطة السياسات ولا أهمية التعاون الدولي وإنما هي مبرر للواقعية وتحذير لاولئك الذين كما وصفهم الامين العام للموئل الثاني ، يلاحقون عملية تفاوضية دقيقة قد تكون معادية لفكرة العالمية ذاتها[١٣٠] .

١٥٧ - فما يلزم بصورة جوهرية هو مزيد من العون من النوع المناسب للمستوطنات البشرية على أن يتم تنسيقه بصورة اوثق حتى لا تغمر الحكومات المضيفة بالمبادرات المتنافسة ؛ فما يلزم هنا ، هو الحوافز لتمويل الوكالات المتعددة ونهج قائم على مجموعة اتحادات للمساعدة الخارجية وتركيز على عدد قليل من القضايا الاستراتيجية (كالبرنامج البني والفقر الحضري)[١٣١] . ومع ذلك ، فلا يمكن للعون سوى أن يؤمن نسبة ضئيلة للغاية من الموارد اللازمة على أن يعمل كحافز للاستثمار من قبل الناس ودوائر الاعمال اذا كان لابد له من أن يفضي إلى تحسينات مستدامة . فمن الجوهري ايلاء مزيد من الاهتمام للتعلم والاستفادة وللمشاركة بالمعلومات والتجارب ميسرة من جانب مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل) بالشراكة الوثيقة مع الدول الاعضاء والمنظمات غير الحكومية ومؤسسات الابحاث وغيرها من الوكالات الدولية .

عشر سياسات سليمة من شأنها إحداث تغيير نحو الأفضل في المستوطنات البشرية المستدامة

١ - الترحيب بما يقدمه نمو المدن من فوائد وفرص ، والقيام في الوقت نفسه بمكافحة عدم المساواة والتدهور البيئي في الحضر ، وإلا فاقت تكاليف المدن منافعها وفوائدها على المدى البعيد .

٢ - تسريح الطاقات وإستغلال موارد البشر ودوائر الاعمال دون ترك كل الأمور للسوق ، فينبغي للحكومات القيام بتنسيق أعمال الآخرين ورصد وإدانة حالات اساءة الاستعمال ؛ ويتعين إيجاد التوازن بين حرية البناء والإلتزام بحماية مصالح الفقراء .

٣ - إن أفضل طريقة لحماية مصالح الفقراء حين تكون الموارد الحكومية شحيحة ، تتمثل في تذليل التقييدات المتعلقة بالامداد على نطاق كبير للغاية ولاسيما فيما يتعلق بالأرض والتمويل ، وإعتماد التدابير الإيجابية (كالإستثمارات الموجهة) بدلا من الأخرى السلبية .

٤ - تقوية بنى أجهزة الحكم الحضري ومؤسسات المدن - الاقتصادية والسياسية والمدنية ، وإيجاد إطار تمكيني للعمل المدني - واحترام المنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المحلي بصفتها التعابير المستقلة المتجسدة للمجتمع المدني ، وتكييف المبادىء الشاملة للشفافية والوضوح والمساءلة وجهاز الحكم التمثيلي حسب الوضع المحلي مع مراعاة إشراك النساء دائما .

٥ - زيادة إستخدام الشراكات العامة - الخاصة إلى الحد الأقصى لجذب الموارد والطاقات الإضافية دون الخلط بين ماهو "خاص" وماهو "تجاري" ، على أن يتلقى كافة الشركاء كل ما تسفر عنه مشاركتهم من منافع وفوائد .

٦ - التركيز على زيادة وتطوير الآراء والمواقف والنهج الناجحة وليس مجرد المشاريع والبرامج ، وإستخدام الأموال الشحيحة العامة والخاصة بالمنظمات غير الحكومية من أجل تشغيل والإستفادة من الموارد الإضافية من البنى والمؤسسات الكبرى على أساس مستدام وتقوية الصلات بين البنى الرسمية وغير الرسمية .

٧ - تقوية القدرات الحكومية على كافة المستويات دون النظر إلى الإدارة الحضرية بصفتها العلاج العام ، وتعزيز السيطرة المحلية على تجميع الموارد والانفاق

بهياكل قائمة على المساءلة وبرصد واضح للاداء ، فيمكن للسياسات أن تبدل الأوضاع حتى وإن كانت الموارد شحيحة .

٨ - عدم النظر في امور كثيرة دفعة واحدة ، وإنما التركيز على عدد قليل من القضايا الرئيسية المشتركة فيما بين القطاعات كالفقر الحضري والبرنامج البني والتقييدات المتعلقة بالإمداد ووضع الغايات المحددة زمنيا والاستراتيجيات للتصدي لها ، وزيادة المعرفة والتعلم إلى الحد الأقصى .

٩ - عدم فصل المأوى والمستوطنات البشرية عن السياسات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية الأكثر شمولا وإعتماد النهج الشامل .

١٠ - وضع السياسات وفقا للأوضاع المحلية بدلا من إعتماد النماذج أو العقائد المستوردة . فإقتصادات السوق المدفوعة عالميا ، لا تقدم كافة الردود والحلول لمشكلات التنمية المنصفة والمستدامة للمستوطنات البشرية .

الملحق

قائمة بالوثائق المستعرضة

ملاحظة هامة: إن الاحرف البارزة في نهاية عنوان كل من التقارير التالية مستخدمة في الملاحظات النهائية لتحديد المصادر دون اعطاء العنوان الكامل في كل حالة مثل GR = التقرير العالمي للمستوطنات البشرية .

١ - التقرير المتعلق بحالة المستوطنات البشرية (التقرير العالمي للمستوطنات البشرية): GR .

٢ - إستعراض الإتجاهات في السياسات والبرامج التي تضطلع بها البلدان والمنظمات الدولية في سبيل تنفيذ التوصيات التي اعتمدها الموئل : مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية ، وإستعراض العمل الوطني لتوفير الاسكان للجميع منذ الموئل: مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية: NAT .

٣ - إستعراض منتصف المدة لتنفيذ الاستراتيجية العالمية للمأوى حتى عام ٢٠٠٠: GSS .

٤ - إستعراض منتصف المدة لتنفيذ الاستراتيجية العالمية للمأوى حتى عام ٢٠٠٠: نظرة عامة على نتائج الإستقصاءات وأمثلة عن أفضل الممارسات والدعم الخارجي لتنفيذ الاستراتيجية: BP .

٥ - إستعراض المساهمة في تنفيذ جدول أعمال القرن ٢١ للعمل الوطني والدولي في مجال المستوطنات البشرية والتوصيات للعمل المستقبلي على المستويين الوطني والدولي: A21.

٦ - تنمية المستوطنات البشرية المستدامة: تنفيذ جدول أعمال القرن ٢١: AG 21 .

٧ - إستعراض الإتجاهات العالمية الحالية في التنمية الاقتصادية والاجتماعية من حيث تأثيرها على تخطيط المستوطنات البشرية وتنميتها وإدارتها وتقديم توصيات بما يتخذ من اجراءات في المستقبل على الصعيدين الوطني والدولي: CGT .

٨ - المستوطنات البشرية المستدامة في عالم آخذ في التحضر بما في ذلك القضايا المتصلة بسياسات الأرض والتخفيف من الكوارث الطبيعية: SHS .

٩ - من فانكوفر إلى اسطنبول: مشكلات ملحة وغايات مشتركة ونهج متغيرة - تقرير عن العلاقة المتبادلة بين الموئل الثاني ومؤتمرات الأمم المتحدة الأخرى: HAB .

الملاحظات النهائية

١ - مجلة Economist ، ٢٩ تموز / يوليو ١٩٩٥ ، " مسح خاص للمدن "
"Special Survey on Cities" ، صفحة ٤.

٢ - إستعراض الإتجاهات في السياسات والبرامج التي تضطلع بها البلدان والمنظمات الدولية في سبيل تنفيذ التوصيات التي إعتمدها الموئل: مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية ، وإستعراض العمل الوطني لتوفير الاسكان للجميع منذ الموئل: مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية: NAT ، صفحة ٣ .

٣ - مجلة Economist ، ذكر آنفا ، صفحة ٤ .

٤ - أنظر: إستعراض المساهمة في تنفيذ جدول أعمال القرن ٢١ للعمل الوطني والدولي في مجال المستوطنات البشرية والتوصيات للعمل المستقبلي على المستويين الوطني والدولي: A21 .

٥ - ذكرها A. Fowler "تقييم اداء المنظمات غير الحكومية: الصعوبات والمعضلات والطريق إلى الأمام" M. Edwards و D. Hulme (تحرير) ، "خلف الرصاصة السحرية: اداء ومساءلة المنظمات غير الحكومية في مرحلة مابعد الحرب العالمية الباردة" ، Earthscan، لندن، مطبعة Kumarian ، West Hartford، ١٩٩٥ .

٦ - مجلة Economist ، ذكر آنفا، صفحة ٤ .

٧ - إستعراض الإتجاهات العالمية الحالية في التنمية الاقتصادية والاجتماعية من حيث تأثيرها على تخطيط المستوطنات البشرية وتنميتها وإدارتها ، وتقديم توصيات بما يتخذ من اجراءات في المستقبل على الصعيدين الوطني والدولي: CGT ، صفحة ٨ .

٨ - إستعراض الإتجاهات العالمية الحالية في التنمية الاقتصادية والاجتماعية من حيث تأثيرها على تخطيط المستوطنات البشرية وتنميتها وإدارتها ، وتقديم توصيات بما يتخذ من اجراءات في المستقبل على الصعيدين الوطني والدولي: CGT ، صفحة ١١١ (بيانات ملخصة من جدول ١٨) و صفحة ١٠ .

٩ - إستعراض الإتجاهات العالمية الحالية في التنمية الاقتصادية والاجتماعية من حيث تأثيرها على تخطيط المستوطنات البشرية وتنميتها وإدارتها ، وتقديم توصيات بما يتخذ من اجراءات في المستقبل على الصعيدين الوطني والدولي: CGT ، صفحة ١٤ .

١٠ - إستعراض الإتجاهات في السياسات والبرامج التي تضطلع بها البلدان والمنظمات الدولية في سبيل تنفيذ التوصيات التي إعتمدها الموئل: مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية وإستعراض العمل الوطني لتوفير الاسكان للجميع منذ الموئل: مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية: NAT ، صفحة ١٥ ، (طبعة أطول) .

١١ - إستعراض الإتجاهات العالمية الحالية في التنمية الاقتصادية والاجتماعية من حيث تأثيرها على تخطيط المستوطنات البشرية وتنميتها وإدارتها ، وتقديم توصيات بما يتخذ من اجراءات في المستقبل على الصعيدين الوطني والدولي: CGT ، صفحة ٥ .

١٢ - التقرير المتعلق بحالة المستوطنات البشرية (التقرير العالمي حول المستوطنات البشرية): GR ، صفحة ٣ - ١٦ .

١٣ - هذا التقدير توصل إليه التقرير المتعلق بحالة المستوطنات البشرية (التقرير العالمي حول المستوطنات البشرية): GR.

١٤ - إستعراض الإتجاهات في السياسات والبرامج التي تضطلع بها البلدان والمنظمات الدولية في سبيل تنفيذ التوصيات التي إعتمدها الموئل: مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية وإستعراض العمل الوطني لتوفير الاسكان للجميع منذ الموئل: مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية: NAT ، صفحة ١٥ (طبعة اطول) .

١٥ - أنظر Moser ، C, و Herbert, A. و Makonnen, R. "الفقر الحضري في إطار التعديل الهيكلي: اثبات أخير وإستجابات تتعلق بالسياسات" ، ورقة النقاش TWU رقم ٤ ، قسم التنمية الحضرية ، البنك الدولي ، واشنطن العاصمة ، ١٩٩٣ .

١٦ - إستعراض الإتجاهات العالمية الحالية في التنمية الاقتصادية والاجتماعية من حيث تأثيرها على تخطيط المستوطنات البشرية وتنميتها وإدارتها ، وتقديم توصيات بما يتخذ من اجراءات في المستقبل على الصعيدين الوطني والدولي: CGT ، صفحة ٣ .

١٧ - إستعراض الإتجاهات العالمية الحالية في التنمية الاقتصادية والاجتماعية من حيث تأثيرها على تخطيط المستوطنات البشرية وتنميتها وإدارتها ، وتقديم توصيات بما يتخذ من اجراءات في المستقبل على الصعيدين الوطني والدولي: CGT ، صفحة ١٣ .

١٨ - إستعراض الإتجاهات في السياسات والبرامج التي تضطلع بها البلدان والمنظمات الدولية في سبيل تنفيذ التوصيات التي إعتمدها الموئل: مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية وإستعراض العمل الوطني لتوفير الاسكان للجميع منذ الموئل: مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية: NAT ، صفحة ٢ .

١٩ - إستعراض الإتجاهات في السياسات والبرامج التي تضطلع بها البلدان والمنظمات الدولية في سبيل تنفيذ التوصيات التي إعتمدها الموئل: مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية وإستعراض العمل الوطني لتوفير الاسكان للجميع منذ الموئل: مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية: NAT ، صفحة ١٢ (طبعة أطول) .

٢٠ - التقرير المتعلق بحالة المستوطنات البشرية (التقرير العالمي حول المستوطنات البشرية): GR ، صفحة ١٠: ١ - ١ و ٢ - ١٩ .

٢١ - إستعراض الإتجاهات العالمية الحالية في التنمية الاقتصادية والاجتماعية من حيث تأثيرها على تخطيط المستوطنات البشرية وتنميتها وإدارتها ، وتقديم توصيات بما يتخذ من اجراءات في المستقبل على الصعيدين الوطني والدولي: CGT ، صفحة ١٨ .

٢٢ - إستعراض الإتجاهات العالمية الحالية في التنمية الاقتصادية والاجتماعية من حيث تأثيرها على تخطيط المستوطنات البشرية وتنميتها وإدارتها ، وتقديم توصيات بما يتخذ من اجراءات في المستقبل على الصعيدين الوطني والدولي: CGT ، صفحة ٢٠ .

٢٣ - إستعراض الإتجاهات العالمية الحالية في التنمية الاقتصادية والاجتماعية من حيث تأثيرها على تخطيط المستوطنات البشرية وتنميتها وإدارتها، وتقديم توصيات بما يتخذ من اجراءات في المستقبل على الصعيدين الوطني والدولي: CGT، صفحة ١١٦.

٢٤ - التقرير المتعلق بحالة المستوطنات البشرية (التقرير العالمي حول المستوطنات البشرية): GR، صفحة ٢ - ٣٤.

٢٥ - من "التوقعات المستقبلية للتحول الحضري في العالم ١٩٩١" (الأمم المتحدة، نيويورك).

٢٦ - التقرير المتعلق بحالة المستوطنات البشرية (التقرير العالمي حول المستوطنات البشرية): GR، صفحة ٢ - ٦٩.

٢٧ - إستعراض الإتجاهات العالمية الحالية في التنمية الاقتصادية والاجتماعية من حيث تأثيرها على تخطيط المستوطنات البشرية وتنميتها وإدارتها، وتقديم توصيات بما يتخذ من اجراءات في المستقبل على الصعيدين الوطني والدولي: CGT، صفحة ٢١: تعرف المستوطنات "غير الرسمية" بالمستوطنات التي تعجز عن التماشي مع القواعد القانونية و/ أو أنظمة التنطيق والبناء.

٢٨ - إستعراض الإتجاهات في السياسات والبرامج التي تضطلع بها البلدان والمنظمات الدولية في سبيل تنفيذ التوصيات التي إعتمدها الموئل: مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية وإستعراض العمل الوطني لتوفير الاسكان للجميع منذ الموئل: مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية: NAT، صفحة ٢.

٢٩ - التقرير المتعلق بحالة المستوطنات البشرية (التقرير العالمي حول المستوطنات البشرية): GR، صفحة ٨: ٢.

٣٠ - التقرير المتعلق بحالة المستوطنات البشرية (التقرير العالمي حول المستوطنات البشرية): GR، صفحة ٨: ٧.

٣١ - التقرير المتعلق بحالة المستوطنات البشرية (التقرير العالمي حول المستوطنات البشرية): GR، صفحة ٨، ١١.

٣٢ - التقرير المتعلق بحالة المستوطنات البشرية (التقرير العالمي حول المستوطنات البشرية): GR، صفحة ٦: ٤ - ٥.

٣٣ - المصدر نفسه.

٣٤ - إستعراض الإتجاهات العالمية الحالية في التنمية الاقتصادية والاجتماعية من حيث تأثيرها على تخطيط المستوطنات البشرية وتنميتها وإدارتها، وتقديم توصيات بما يتخذ من اجراءات في المستقبل على الصعيدين الوطني والدولي: CGT، صفحة ٩٤.

٣٥ - بيانات من التقرير المتعلق بحالة المستوطنات البشرية (التقرير العالمي حول المستوطنات البشرية): GR، صفحة ٦: ١ - ٦ والجداول ٦: ٣ و ٦: ٥ و ٦: ٧. البيانات الاصلية مأخوذة من برنامج المؤشرات الاسكانية. "معدل سعر الاسكان إلى معدل الدخل" هو عدد سنوات الدخل اللازم لشراء مسكن. إن معدل نسبته ٥ أو أكثر يعني

أن القليل من الناس يمكنهم تحمل شراؤه . "الإيجار إلى معدل الدخل" هو متوسط الايجار السنوي المقارن بمتوسط الدخل السنوي أي نسبة الدخل الاجمالي المنفق في مجال الايجار .

٣٦ - وهذا استنتاج لكل من التقرير المتعلق بحالة المستوطنات البشرية (التقرير العالمي حول المستوطنات البشرية): GR ، وإستعراض الإتجاهات في السياسات والبرامج التي تضطلع بها البلدان والمنظمات الدولية في سبيل تنفيذ التوصيات التي إعتمدها الموئل: مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية وإستعراض العمل الوطني لتوفير الاسكان للجميع منذ الموئل: مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية: NAT .

٣٧ - مجلة Economist ، ذكر آنفا ، صفحة ١٣ .

٣٨ - إستعراض الإتجاهات العالمية الحالية في التنمية الاقتصادية والاجتماعية من حيث تأثيرها على تخطيط المستوطنات البشرية وتنميتها وإدارتها، وتقديم توصيات بما يتخذ من اجراءات في المستقبل على الصعيدين الوطني والدولي: CGT ، صفحة ١٤ - ١٥ .

٣٩ - إستعراض الإتجاهات العالمية الحالية في التنمية الاقتصادية والاجتماعية من حيث تأثيرها على تخطيط المستوطنات البشرية وتنميتها وإدارتها، وتقديم توصيات بما يتخذ من اجراءات في المستقبل على الصعيدين الوطني والدولي: CGT ، صفحة ٧٤ ، الجدول ٣ .

٤٠ - إستعراض الإتجاهات العالمية الراهنة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية من حيث تأثيرها على تخطيط المستوطنات البشرية وتنميتها وإدارتها، وتقديم توصيات بما يتخذ من اجراءات في المستقبل على الصعيدين الوطني والدولي: CGT ، صفحة ٧٤ ، الجدول ٢ .

٤١ - المصادر: إستعراض المساهمة في تنفيذ جدول أعمال القرن ٢١ للعمل الوطني والدولي في مجال المستوطنات البشرية والتوصيات للعمل المستقبلي على المستويين الوطني والدولي: A21 ، صفحة ٤٨؛ وإستعراض الإتجاهات العالمية الحالية في التنمية الاقتصادية والاجتماعية من حيث تأثيرها على تخطيط المستوطنات البشرية وتنميتها وإدارتها، وتقديم توصيات بما يتخذ من اجراءات في المستقبل على الصعيدين الوطني والدولي: CGT ، صفحة ٩ .

٤٢ - أخذ من: فانكوفر إلى اسطنبول: مشكلات ملحة وغايات مشتركة ونهج متغيرة - تقرير عن العلاقة المتبادلة بين الموئل الثاني ومؤتمرات الأمم المتحدة الأخرى: HAB ، صفحة أ - ٨ .

٤٣ - التقرير المتعلق بحالة المستوطنات البشرية (التقرير العالمي حول المستوطنات البشرية): GR، صفحة ١٣ - ١٥ .

٤٤ - التقرير المتعلق بحالة المستوطنات البشرية (التقرير العالمي حول المستوطنات البشرية): GR، صفحة ١٣ - ٨ .

٤٥ - أنظر: إستعراض المساهمة في تنفيذ جدول أعمال القرن ٢١ للعمل الوطني والدولي في مجال المستوطنات البشرية والتوصيات للعمل المستقبلي على المستويين الوطني والدولي: A21 ، للتفاصيل حول هذه النقطة .

٤٦ - المستوطنات البشرية المستدامة في عالم آخذ في التحضر بما في ذلك القضايا المتصلة بسياسات الأرض والتخفيف من الكوارث الطبيعية: SHS ، صفحة ٦.

٤٧ - إستعراض المساهمة في تنفيذ جدول أعمال القرن ٢١ للعمل الوطني والدولي في مجال المستوطنات البشرية والتوصيات للعمل المستقبلي على المستويين الوطني والدولي: A21 .

٤٨ - المستوطنات البشرية المستدامة في عالم آخذ في التحضر بما في ذلك القضايا المتصلة بسياسات الأرض والتخفيف من الكوارث الطبيعية: SHS ، صفحة ٧ .

٤٩ - إستعراض المساهمة في تنفيذ جدول أعمال القرن ٢١ للعمل الوطني والدولي في مجال المستوطنات البشرية والتوصيات للعمل المستقبلي على المستويين الوطني والدولي: A21 ، صفحة vi.

٥٠ - المصدر: إستعراض المساهمة في تنفيذ جدول أعمال القرن ٢١ للعمل الوطني والدولي في مجال المستوطنات البشرية والتوصيات للعمل المستقبلي على المستويين الوطني والدولي: A21 ، صفحة ٤٤ .

٥١ - التقرير المتعلق بحالة المستوطنات البشرية (التقرير العالمي حول المستوطنات البشرية): GR ، صفحة ١٠: ٥ - ٥ .

٥٢ - المصدر: إستعراض المساهمة في تنفيذ جدول أعمال القرن ٢١ للعمل الوطني والدولي في مجال المستوطنات البشرية والتوصيات للعمل المستقبلي على المستويين الوطني والدولي: A21 ، صفحة ١٠.

٥٣ - إستعراض الإتجاهات في السياسات والبرامج التي تضطلع بها البلدان والمنظمات الدولية في سبيل تنفيذ التوصيات التي إعتمدها الموئل: مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية وإستعراض العمل الوطني لتوفير الاسكان للجميع منذ الموئل: مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية: NAT .

٥٤ - ذكر في "الوجه البشري للبيئة الحضرية" مداولات ESD ، رقم ٥ ، ١٩٩٤ ، صفحة ٤٣ (البنك الدولي ، واشنطن العاصمة) .

٥٥ - التقرير المتعلق بحالة المستوطنات البشرية (التقرير العالمي حول المستوطنات البشرية): GR ، ١٢: ٤ - ٢ (مطبق على اللامركزية في الأصل) .

٥٦ - المصادر: تقييم التجربة مع البدء بإستراتيجيات المأوى التمكينية ، مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل) ١٩٩١ ، نيروبي ، صفحة ٤٠ - ٤٥ ؛ و D. Huime و M. Edwards ، ذكر آنفا .

٥٧ - البيانات مأخوذة من الجدول ٦: ٤ ، صفحة ٦: ١ - ٧ من التقرير المتعلق بحالة المستوطنات البشرية (التقرير العالمي حول المستوطنات البشرية): GR .

٥٨ - التقرير المتعلق بحالة المستوطنات البشرية (التقرير العالمي حول المستوطنات البشرية): GR ، صفحة ٥: ٥ .

٥٩ - التقرير المتعلق بحالة المستوطنات البشرية (التقرير العالمي حول المستوطنات البشرية) GR ، صفحة ٥: ٦ (بيانات عام ١٩٩١) .

٦٠ - مجلة Economist ، ذكر آنفا ، صفحة ١٤ .

٦١ - التقرير المتعلق بحالة المستوطنات البشرية (التقرير العالمي حول المستوطنات البشرية): GR ، صفحة ٦: ٣ - ١ .

٦٢ - التقرير المتعلق بحالة المستوطنات البشرية (التقرير العالمي حول المستوطنات البشرية): GR ، صفحة ٦: ١٠ - ١ .

٦٣ - إستعراض الإتجاهات في السياسات والبرامج التي تضطلع بها البلدان والمنظمات الدولية في سبيل تنفيذ التوصيات التي إعتمدها الموئل: مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية وإستعراض العمل الوطني لتوفير الاسكان للجميع منذ الموئل: مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية:NAT .

٦٤ - من فانكوفر إلى اسطنبول: مشكلات ملحة وغايات مشتركة ونهج متغيرة - تقرير عن العلاقة المتبادلة بين الموئل الثاني ومؤتمرات الأمم المتحدة الأخرى: HAB صفحة أ - ٨ .

٦٥ - المصادر: التقرير المتعلق بحالة المستوطنات البشرية (التقرير العالمي حول المستوطنات البشرية): GR ، صفحة ١١ - ١٢ إلى ١١ - ١٥ ؛ وإستعراض الإتجاهات في السياسات والبرامج التي تضطلع بها البلدان والمنظمات الدولية في سبيل تنفيذ التوصيات التي إعتمدها الموئل: مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية وإستعراض العمل الوطني لتوفير الاسكان للجميع منذ الموئل: مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية: NAT .

٦٦ - تلخيص من "الشراكات العامة - الخاصة في استراتيجيات المأوى التمكينية" ، مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل) ، نيروبي ، ١٩٩٣ .

٦٧ - هذا استنتاج لمعظم التقارير التي استعرضت وخاصة التقرير المتعلق بحالة المستوطنات البشرية (التقرير العالمي حول المستوطنات البشرية): GR ، وإستعراض الإتجاهات في السياسات والبرامج التي تضطلع بها البلدان والمنظمات الدولية في سبيل تنفيذ التوصيات التي إعتمدها الموئل: مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية وإستعراض العمل الوطني لتوفير الاسكان للجميع منذ الموئل: مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية: NAT .

٦٨ - الاستراتيجية العالمية للمأوى حتى عام ٢٠٠٠ ، مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل) ، نيروبي ، ١٩٨٨ .

٦٩ - إستعراض منتصف المدة لتنفيذ الاستراتيجية العالمية للمأوى حتى عام ٢٠٠٠: نظرة عامة على نتائج الإستقصاءات وأمثلة عن أفضل الممارسات والدعم الخارجي لتنفيذ الاستراتيجية: BP .

٧٠ - إستعراض منتصف المدة لتنفيذ الاستراتيجية العالمية للمأوى حتى عام ٢٠٠٠: GSS، صفحة ٥ ؛ وإستعراض الإتجاهات في السياسات والبرامج التي تضطلع بها البلدان والمنظمات الدولية في سبيل تنفيذ التوصيات التي إعتمدها الموئل: مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية وإستعراض العمل الوطني لتوفير الاسكان للجميع منذ الموئل: مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية: NAT ، صفحة ٦ - ٧ .

٧١ - البنك الدولي/ مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل) في إستعراض منتصف المدة لتنفيذ الاستراتيجية العالمية للمأوى حتى عام ٢٠٠٠: GSS ، صفحة ٦ .

٧٢ - المصادر: إستعراض منتصف المدة لتنفيذ الاستراتيجية العالمية للمأوى حتى عام ٢٠٠٠: GSS ، صفحة ٢٢: ٥ ، وإستعراض الإتجاهات في السياسات والبرامج التي تضطلع بها البلدان والمنظمات الدولية في سبيل تنفيذ التوصيات التي إعتمدها الموئل: مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية وإستعراض العمل الوطني لتوفير الاسكان للجميع منذ الموئل: مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية: NAT ، صفحة ٦ ، ٧ ، ١٣ .

٧٣ - إستعراض منتصف المدة لتنفيذ الاستراتيجية العالمية للمأوى حتى عام ٢٠٠٠: نظرة عامة على نتائج الإستقصاءات وأمثلة عن أفضل الممارسات والدعم الخارجي لتنفيذ الاستراتيجية: BP ، صفحة ٦ ؛ وإستعراض الإتجاهات في السياسات والبرامج التي تضطلع بها البلدان والمنظمات الدولية في سبيل تنفيذ التوصيات التي إعتمدها الموئل: مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية وإستعراض العمل الوطني لتوفير الاسكان للجميع منذ الموئل: مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية: NAT ، صفحة ٦ - ٧ .

٧٤ - إستعراض الإتجاهات في السياسات والبرامج التي تضطلع بها البلدان والمنظمات الدولية في سبيل تنفيذ التوصيات التي إعتمدها الموئل: مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية وإستعراض العمل الوطني لتوفير الاسكان للجميع منذ الموئل: مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية: NAT ، صفحة ١٤ .

٧٥ - إستعراض المساهمة في تنفيذ جدول أعمال القرن ٢١ للعمل الوطني والدولي في مجال المستوطنات البشرية والتوصيات للعمل المستقبلي على المستويين الوطني والدولي: A21 ، صفحة ١٤ .

٧٦ - إستعراض منتصف المدة لتنفيذ الاستراتيجية العالمية للمأوى حتى عام ٢٠٠٠: نظرة عامة على نتائج الإستقصاءات وأمثلة عن أفضل الممارسات والدعم الخارجي لتنفيذ الاستراتيجية: BP ، صفحة ١٤ (من بنك التنمية الآسيوي) .

٧٧ - المصدر: إستعراض الإتجاهات في السياسات والبرامج التي تضطلع بها البلدان والمنظمات الدولية في سبيل تنفيذ التوصيات التي إعتمدها الموئل: مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية وإستعراض العمل الوطني لتوفير الاسكان للجميع منذ الموئل: مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية: NAT ، صفحة ١٦ - ١٧ .

٧٨ - التقرير المتعلق بحالة المستوطنات البشرية (التقرير العالمي حول المستوطنات البشرية): GR ، صفحة ٦: ١ - ٧ .

٧٩ - التقرير المتعلق بحالة المستوطنات البشرية (التقرير العالمي حول المستوطنات البشرية): GR ، صفحة ٦: ١ - ٥ إلى ٦: ١ - ٧ .

٨٠ - التقرير المتعلق بحالة المستوطنات البشرية (التقرير العالمي حول المستوطنات البشرية): GR ، صفحة ٦:٣ - ٢٠ .

٨١ - المصدر: إستعراض الإتجاهات في السياسات والبرامج التي تضطلع بها البلدان والمنظمات الدولية في سبيل تنفيذ التوصيات التي إعتمدها الموئل: مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية وإستعراض العمل الوطني لتوفير الاسكان للجميع منذ الموئل: مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية: NAT ، صفحة ٨.

٨٢ - المصدر: التقرير المتعلق بحالة المستوطنات البشرية (التقرير العالمي حول المستوطنات البشرية): GR ، صفحة ١٠: ٤ - ٥ و ١٠: ٤ - ٨ .

٨٣ - التقرير المتعلق بحالة المستوطنات البشرية (التقرير العالمي حول المستوطنات البشرية): GR ، الفصل ٧ .

٨٤ - إستعراض الإتجاهات في السياسات والبرامج التي تضطلع بها البلدان والمنظمات الدولية في سبيل تنفيذ التوصيات التي إعتمدها الموئل: مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية وإستعراض العمل الوطني لتوفير الاسكان للجميع منذ الموئل: مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية: NAT .

٨٥ - التقرير المتعلق بحالة المستوطنات البشرية (التقرير العالمي حول المستوطنات البشرية): GR ، صفحة ٨: ٣ .

٨٦ - التقرير المتعلق بحالة المستوطنات البشرية (التقرير العالمي حول المستوطنات البشرية): GR ، صفحة ٨: ٢٤ .

٨٧ - إستعراض الإتجاهات في السياسات والبرامج التي تضطلع بها البلدان والمنظمات الدولية في سبيل تنفيذ التوصيات التي إعتمدها الموئل: مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية وإستعراض العمل الوطني لتوفير الاسكان للجميع منذ الموئل: مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية: NAT ، صفحة ١١ - ١٢ .

٨٨ - إستعراض الإتجاهات في السياسات والبرامج التي تضطلع بها البلدان والمنظمات الدولية في سبيل تنفيذ التوصيات التي إعتمدها الموئل: مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية وإستعراض العمل الوطني لتوفير الاسكان للجميع منذ الموئل: مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية: NAT ، صفحة ١٢ .

٨٩ - أنظر الخلاصة التمهيدية لمؤتمر الموئل الثاني حول التمويل الحضري ، واشنطن العاصمة ، ١٠ - ١٣ ايلول/ سبتمبر ١٩٩٥ .

٩٠ - إستعراض منتصف المدة لتنفيذ الاستراتيجية العالمية للمأوى حتى عام ٢٠٠٠: GSS، صفحة ٤٦ .

٩١ - مؤتمر الموئل الثاني حول التمويل الحضري ، ذكر آنفا .

٩٢ - جدول أعمال الموئل الثاني ، صفحة ٥ ، الفقرة ٣١ .

٩٣ - التنمية المجتمعية التمكينية المستدامة ، مداولات ESD ، رقم ٨ ، البنك الدولي ، واشنطن العاصمة ، ١٩٩٤.

٩٤ - المصادر: إستعراض منتصف المدة لتنفيذ الاستراتيجية العالمية للمأوى حتى عام ٢٠٠٠: نظرة عامة علـــى نتائج الإستقصاءات وأمثلة عن أفضل الممارسات والدعم الخارجي لتنفيذ الاستراتيجية: BP ، صفحة ١٠ - ١١ ؛ إستعراض الإتجاهات في السياسات والبرامج التي تضطلع بها البلدان والمنظمات الدولية في سبيل تنفيذ التوصيات التي إعتمدها الموئل: مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية وإستعراض العمل الوطني لتوفير الاسكان للجميع منذ الموئل: مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية: NAT .

٩٥ - المصدر: إستعراض منتصف المدة لتنفيذ الاستراتيجية العالمية للمأوى حتى عام ٢٠٠٠: نظرة عامة علـــى نتائج الإستقصاءات وأمثلة عن أفضل الممارسات والدعم الخارجي لتنفيذ الاستراتيجية: BP ، صفحة ١١ - ١٢ .

٩٦ - التقرير المتعلق بحالة المستوطنات البشرية (التقرير العالمي حول المستوطنات البشرية): GR ، صفحة ٦: ٢ - ٤ .

٩٧ - التقرير المتعلق بحالة المستوطنات البشرية (التقرير العالمي حول المستوطنات البشرية): GR ، صفحة ١١ - ٣٨ .

٩٨ - إستعراض منتصف المدة لتنفيذ الاستراتيجية العالمية للمأوى حتى عام ٢٠٠٠: نظرة عامة علـــى نتائج الإستقصاءات وأمثلة عن أفضل الممارسات والدعم الخارجي لتنفيذ الاستراتيجية: BP ، صفحة ٢٨ ؛ وإستعراض الإتجاهات في السياسات والبرامج التي تضطلع بها البلدان والمنظمات الدولية في سبيل تنفيذ التوصيات التي إعتمدها الموئل: مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية وإستعراض العمل الوطني لتوفير الاسكان للجميع منذ الموئل: مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية: NAT ، صفحة ١٠ .

٩٩ - التقرير المتعلق بحالة المستوطنات البشرية (التقرير العالمي حول المستوطنات البشرية): GR ، صفحة ١٢ - ١٦ .

١٠٠ - إستعراض منتصف المدة لتنفيذ الاستراتيجية العالمية للمأوى حتى عام ٢٠٠٠: نظرة عامة علـــى نتائج الإستقصاءات وأمثلة عن أفضل الممارسات والدعم الخارجي لتنفيذ الاستراتيجية: BP ، صفحة ٥ .

١٠١ - التقرير المتعلق بحالة المستوطنات البشرية (التقرير العالمي حول المستوطنات البشرية): GR .

١٠٢ - إستعراض منتصف المدة لتنفيذ الاستراتيجية العالمية للمأوى حتى عام ٢٠٠٠: نظرة عامة علـــى نتائج الإستقصاءات وأمثلة عن أفضل الممارسات والدعم الخارجي لتنفيذ الاستراتيجية: BP .

١٠٣ - إستعراض الإتجاهات في السياسات والبرامج التي تضطلع بها البلدان والمنظمات الدولية في سبيل تنفيذ التوصيات التي إعتمدها الموئل: مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية وإستعراض العمل الوطني لتوفير الاسكان للجميع منذ الموئل: مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية: NAT ، صفحة ١٧ .

١٠٤ - التقرير المتعلق بحالة المستوطنات البشرية (التقرير العالمي حول المستوطنات البشرية): GR ، صفحة ١٣: ٧ .

١٠٥ - جنس بارلمان ، مشروع المدن المتضخمة "حلول واعدة عند تقاطع الفقر بالبيئة" في التنمية الحضرية التمكينية المستدامة ، مداولات ESC ، رقم ٨ ، سراج الدين ، أ. ، كوهين ، م. أ. ، ولايت مان ، جي. ، تحرير ، البنك الدولي ، واشنطن العاصمة ، ايلول/ سبتمبر ٢٢ - ٢٣ ، ١٩٩٤ ، صفحة ١٨ .

١٠٦ - مجلة Economist ، ذكر آنفا ، صفحة ٣ .

١٠٧ - التقرير المتعلق بحالة المستوطنات البشرية (التقرير العالمي حول المستوطنات البشرية): GR ، صفحة ١١: ٦ .

١٠٨ - التقرير المتعلق بحالة المستوطنات البشرية (التقرير العالمي حول المستوطنات البشرية): GR ، صفحة ١١: ٦ .

١٠٩ - التقرير المتعلق بحالة المستوطنات البشرية (التقرير العالمي حول المستوطنات البشرية): GR ، صفحة ١٤: ٩ .

١١٠ - إستعراض الإتجاهات في السياسات والبرامج التي تضطلع بها البلدان والمنظمات الدولية في سبيل تنفيذ التوصيات التي إعتمدها الموئل: مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية وإستعراض العمل الوطني لتوفير الاسكان للجميع منذ الموئل: مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية: NAT ، صفحة ٢٠ .

١١١ - أنظر مثلا C. Setchell "الازمة البيئية المتنامية في المدن المتضخمة في العالم: حالة بانكوك" ، في "إستعراض تخطيط العالم الثالث" المجلد ١٧ (١) ، صفحة ١ - ١٨ ، ١٩٩٥ .

١١٢ - التقرير المتعلق بحالة المستوطنات البشرية (التقرير العالمي حول المستوطنات البشرية): GR ، صفحة ١٤ - ١٦ .

١١٣ - المصدر: إستعراض الإتجاهات في السياسات والبرامج التي تضطلع بها البلدان والمنظمات الدولية في سبيل تنفيذ التوصيات التي إعتمدها الموئل: مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية وإستعراض العمل الوطني لتوفير الاسكان للجميع منذ الموئل: مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية: NAT ، صفحة ١٩ .

١١٤ - إستعراض الإتجاهات في السياسات والبرامج التي تضطلع بها البلدان والمنظمات الدولية في سبيل تنفيذ التوصيات التي إعتمدها الموئل: مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية وإستعراض العمل الوطني لتوفير الاسكان للجميع منذ الموئل: مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية: NAT ، صفحة ٢٠ .

١١٥ - أنظر M. Edwards و D. Hulme ، ذكر آنفا .

١١٦ - التقرير المتعلق بحالة المستوطنات البشرية (التقرير العالمي حول المستوطنات البشرية): GR ، صفحة ١٤: ١ .

١١٧ - التقرير المتعلق بحالة المستوطنات البشرية (التقرير العالمي حول المستوطنات البشرية): GR ، صفحة ١٤: ١٦ .

١١٨ - مجلة Economist ، ذكر آنفا .

١١٩ - إستعراض الإتجاهات في السياسات والبرامج التي تضطلع بها البلدان والمنظمات الدولية في سبيل تنفيذ التوصيات التي إعتمدها الموئل: مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية وإستعراض العمل الوطني لتوفير الاسكان للجميع منذ الموئل: مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية: NAT ، صفحة ١٧ .

١٢٠ - خلاصة جيدة للقضايا المتعلقة بالترقية أو الزيادة الواردة في M. Edwards و D. Hulme ، ذكر آنفا (تحقيق التغيير) .

١٢١ - المصدر: التقرير المتعلق بحالة المستوطنات البشرية (التقرير العالمي حول المستوطنات البشرية): GR ، صفحة ١٢: ٣ .

١٢٢ - إستعراض الإتجاهات في السياسات والبرامج التي تضطلع بها البلدان والمنظمات الدولية في سبيل تنفيذ التوصيات التي إعتمدها الموئل: مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية وإستعراض العمل الوطني لتوفير الاسكان للجميع منذ الموئل: مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية: NAT .

١٢٣ - إستعراض الإتجاهات في السياسات والبرامج التي تضطلع بها البلدان والمنظمات الدولية في سبيل تنفيذ التوصيات التي إعتمدها الموئل: مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية وإستعراض العمل الوطني لتوفير الاسكان للجميع منذ الموئل: مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية: NAT . صفحة ١٨ .

١٢٤ - مؤتمر الموئل الثاني حول التمويل الحضري ، ذكر آنفا .

١٢٥ - جدول أعمال الموئل الثاني ، ١٩٩٥ ، الجزء الثاني .

١٢٦ - التقرير المتعلق بحالة المستوطنات البشرية (التقرير العالمي حول المستوطنات البشرية): GR ، صفحة ١٤: ٢ و ١٤: ٣ .

١٢٧ - التقرير المتعلق بحالة المستوطنات البشرية (التقرير العالمي حول المستوطنات البشرية): GR ، صفحة ١٤: ٦ .

١٢٨ - إستعراض الإتجاهات العالمية الحالية في التنمية الاقتصادية والاجتماعية من حيث تأثيرها على تخطيط المستوطنات البشرية وتنميتها وإدارتها ، وتقديم توصيات بما يتخذ من اجراءات في المستقبل على الصعيدين الوطني والدولي: CGT ، صفحة ٦٨ .

١٢٩ - من فانكوفر إلى اسطنبول: مشكلات ملحة وغايات مشتركة ونهج متغيرة - تقرير عن العلاقة المتبادلة بين الموئل الثاني ومؤتمرات الأمم المتحدة الأخرى: HAB ، (أ) - ١٣ و (أ) - ١٧ .

١٣٠ - الدكتور والي نداو ، ذكر في: من فانكوفر إلى اسطنبول: مشكلات ملحة وغايات مشتركة ونهج متغيرة - تقرير عن العلاقة المتبادلة بين الموئل الثاني ومؤتمرات الأمم المتحدة الأخرى: HAB .

١٣١ - إستعراض المساهمة في تنفيذ جدول أعمال القرن ٢١ للعمل الوطني والدولي في مجال المستوطنات البشرية والتوصيات للعمل المستقبلي على المستويين الوطني والدولي: A21 ، صفحة vi .