تقرير التنمية الاجتماعية الثالث

عدم إهمال أحد: إدماج الفئات المُهمَّشة في بعض البلدان العربية

ازدهارُ البلدان كرامةُ الإنسان

الأمم المتحدة
الاسكوا
ESCWA

الأمم المتحدة
الاسكوا
ESCWA

ازدهارُ البلدان **كرامةُ الإنسان**

رؤيتنا

طاقاتٌ وابتكار، ومنطقتُنا استقرارٌ وعدلٌ وازدهار

رسالتنا

بشغَف وعزْم وعَمَل: نبتكِر، ننتج المعرفة، نقدِّمُ المشورة،
نبني التوافق، نواكب المنطقة العربية على مسار خطة عام 2030.
يداً بيد، نبني غداً مشرقاً لكلِّ إنسان.

E/ESCWA/SDD/2019/4

اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا

تقرير التنمية الاجتماعية الثالث

عدم إهمال أحد: إدماج الفئات المهمّشة في بعض البلدان العربية

الأمم المتحدة
بيروت

©2019 الأمم المتحدة

حقوق الطبع محفوظة

تقتضي إعادة طبع أو تصوير مقتطفات من هذه المطبوعة الإشارة الكاملة إلى المصدر.

توجّه جميع الطلبات المتعلقة بالحقوق والأذون إلى اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)، البريد الإلكتروني: publications-escwa@un.org.

النتائج والتفسيرات والاستنتاجات الواردة في هذه المطبوعة هي للمؤلفين، ولا تمثل بالضرورة الأمم المتحدة أو موظفيها أو الدول الأعضاء فيها، ولا ترتب أي مسؤولية عليها.

ليس في التسميات المستخدمة في هذه المطبوعة، ولا في طريقة عرض مادتها، ما يتضمن التعبير عن أي رأي كان من جانب الأمم المتحدة بشأن المركز القانوني لأي بلد أو إقليم أو مدينة أو منطقة أو لسلطات أي منها، أو بشأن تعيين حدودها أو تخومها.

الهدف من الروابط الإلكترونية الواردة في هذه المطبوعة تسهيل وصول القارئ إلى المعلومات وهي صحيحة في وقت استخدامها. ولا تتحمل الأمم المتحدة أي مسؤولية عن دقة هذه المعلومات مع مرور الوقت أو عن مضمون أي من المواقع الإلكترونية الخارجية المشار إليها.

جرى تدقيق المراجع حيثما أمكن.

لا يعني ذكر أسماء شركات أو منتجات تجارية أن الأمم المتحدة تدعمها.

المقصود بالدولار دولار الولايات المتحدة الأمريكية ما لم يُذكر غير ذلك.

تتألف رموز وثائق الأمم المتحدة من حروف وأرقام باللغة الإنكليزية، والمقصود بذكر أي من هذه الرموز الإشارة إلى وثيقة من وثائق الأمم المتحدة.

مطبوعات للأمم المتحدة تصدر عن الإسكوا، بيت الأمم المتحدة، ساحة رياض الصلح، صندوق بريد: 11-8575، بيروت، لبنان.

الموقع الإلكتروني: www.unescwa.org.

مصادر الصور:

صورة الغلاف: © iStock.com/LoveTheWind

صفحة 5: © iStock.com

صفحة 13: © iStock.com/Joel Carillet

صفحة 43: © iStock.com/Giulio_dgr

صفحة 77: © iStock.com/Joel Carillet

صفحة 93: © iStock.com

شكر وتقدير

تثمن الإسكوا جهود كل من السيدة مها شعيب التي أعدّت الفصلين الأول والرابع من هذا التقرير عن التنمية الاجتماعية، والسيّد نضال بن الشيخ (الفصل الثاني) والسيد محمد العجاتي (الفصل الثالث)، بإشراف السيد أسامة صفا، رئيس قسم المشاركة والعدالة الاجتماعية في شعبة التنمية الاجتماعية في الإسكوا.

وقامت السيدة رانيا الجزائري، مسؤولة أولى للشؤون الاجتماعية بقسم المشاركة والعدالة الاجتماعية في شعبة التنمية الاجتماعية، بتنسيق التقرير وتقديم الإطارين المفاهيمي والنظري للبحث، بالإضافة إلى مراجعة وتحرير النص وتقديم تعليقات جوهرية عليه. واستفاد التقرير أيضاً من ملاحظات فريق قسم المشاركة والعدالة الاجتماعية، وخاصة المستشارة الإقليمية فيه، السيدة سامية منصور حمّودة.

وتمت مراجعة التقرير خلال اجتماع إقليمي لفريق الخبراء عقد في بيروت يومي 13 و14 أيار/مايو 2019. وفي هذا السياق، تتقدم الإسكوا بجزيل الشكر لجميع المشاركين والمشاركات في الاجتماع على مراجعة الدليل وتقديم الملاحظات والأفكار القيمة التي كان لها الأثر البالغ في تطوير مضمونه، وهم: السيد أديب نعمة، الذي ساهم في المسودة الأولى للتقرير، والسيدة ميراي جيرارد، والسيدة أنطونيا دي مايو، والسيدة سيكو سوجيتا، والسيدة زهرة لنقي، والسيد علاء سبيع، والسيد زياد عبد الصمد، والسيد عدنان الأمين، والسيدة غيدا العناني، والسيد يونس بو أيوب، والسيدة ريما حبيب، والسيد مصطفى سعيد، والسيد ميشال سماحة، والسيدة سارة الجمل، والسيدة مها يحيى.

ملخص تنفيذي

تتمحور خطة التنمية المستدامة لعام 2030 وأهداف التنمية المستدامة المرافقة لها حول مبدأ "عدم إهمال أحد"، وأهمية أن تشمل عملية التنمية جميع الفئات المجتمعية التي تعاني من الإقصاء والتهميش. وتختلف مقاربات التنمية المتعددة حول كيفية ترجمة مبدأ عدم إهمال أحد إلى الواقع، فهل يكفي، مثلاً، اعتماد النهج التضميني لمعالجة مسألة التهميش؟ أو هل يكفي ضمان المشاركة الفاعلة في السياسات العامة للقضاء على التهميش؟ أم أن المقاربة الحقوقية في عملية التنمية المستدامة هي الكفيلة بضمان عدم إهمال أحد؟ وهل هناك سياسات عامة مُطبقة فعلياً لمعالجة الإقصاء والتهميش؟ للإجابة على تلك التساؤلات، ولرصد أمثلة واقعية من المنطقة العربية، يقدّم هذا التقرير ثلاث دراسات حالة من مصر (سكان المقابر في مدينة القاهرة) وتونس (سكان ولايات القصرين والقيروان وسيدي بوزيد في إقليم الوسط الغربي) ولبنان (سكان حي باب التبانة في مدينة طرابلس)، حيث تعرضت تلك المناطق لتهميش مزمن، وبالتالي يعاني المواطنون القاطنون فيها من إقصاء شديد ومن إهمال السلطات المحلية والحكومات لمطالبهم الحياتية وحاجاتهم التنموية ومن إحباط سعيهم الدؤوب للمشاركة السياسية الفاعلة.

يُستهل التقرير بمراجعة نقدية مختصرة لنظريات الإقصاء الاجتماعي والإدماج والعدالة الاجتماعية وعلاقة تلك المبادئ بعملية التنمية، ومقارنة ما بين الليبرالية الاقتصادية ومعالجة مكامن الخلل البنيوي في الاقتصادات والتي تنتج اللامساواة والتهميش والإقصاء والإفقار. ويتبع النهج التحليلي للتقرير إطار العمل الذي طوره برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في عام 2018 بعنوان "ما معنى عدم إهمال أحد"، للمساعدة في تحقيق خطة 2030، والذي يحدد خمسة عوامل تساهم في الإقصاء وهي: التمييز، والجغرافيا، ونظام الحوكمة، والوضع الاجتماعي والاقتصادي، والصدمات كالحروب والصراعات. وبالتالي، يعالج التقرير مسألة التهميش والإقصاء استناداً إلى تلك العوامل، حيث يرصد إرهاصاتها في السياسات العامة المتبعة في الحالات المشمولة بالدراسة، وبخاصة في فترات التنافس السياسي في المواسم الانتخابية (في مصر ولبنان)، وفي إطار الانتقال السياسي (في تونس). ويخلص التقرير إلى مجموعة من التوصيات لكل حالة من الحالات الثلاث ويقدم أيضاً توصيات عامة للحد من التهميش والإقصاء وإعمال سياسات تسهم في الإدماج الاجتماعي وضمان عدم إهمال أحد.

في حالة مصر، يفنّد التقرير وضع سكّان المقابر في القاهرة، الذين يتجاوز عددهم 1.5 مليون نسمة، ويلحظ السياسات العامة والمحاولات المتكررة لاستقطاب هذه الشريحة من دون الوصول بالضرورة إلى تحسين أوضاعها المعيشية، أو إخراج السكان من الفقر المدقع إلى مواقع أفضل في سلّم التطور الاجتماعي. ويفصّل التقرير الأشكال المتعددة للسكن في المقابر، حيث يلعب العامل الجغرافي دوراً أساسياً في تحديد شكل السكن وبالتالي مستوى المشاركة والقدرة على نيل الحقوق. فللسكن المتداخل، والسكن في أحواش المقابر وفي الجبانات دور في تحديد الأوضاع الاقتصادية والمهنية لهؤلاء السكان.

كذلك يفند التقرير نوعية وجودة الخدمات التي تصل إلى سكان المقابر، فالقاهرة مثلاً، تُعد من أكثر المحافظات لامساواةً من حيث تقديم الخدمات الأساسية والعامة، ونتيجة لذلك تزداد اللامساواة المكانية سوءاً في منطقة المقابر، حيث يفتقر السكان إلى خدمات الصحة والتعليم والسكن. ويؤدي عمل معظم سكان المقابر في القطاع غير الرسمي أو الموسمي أو اليومي، بالإضافة إلى الوصمة الاجتماعية التي تُلحق بهم كونهم من سكان المقابر وانعدام الأمان والخوف الدائم لدى السواد الأعظم منهم إلى تعميق التفاوتات واللامساواة الاجتماعية التي يعانون منها. وتخلص دراسة هذه الحالة إلى مجموعة من التوصيات تتعلق بالحماية والخدمات الاجتماعية، وتحسين الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية، بما فيها أوضاع النساء، واقتراح نُهُج مختلفة للتعامل مع المناطق السكنية المختلفة داخل المقابر.

وفي حالة تونس، يتناول التقرير سكان إقليم الوسط الغربي الذي عانى طوال عقود من اختلال التوازن التنموي، وبالتالي ازدياد الفجوة المناطقية، وهو إقليم يسكنه زهاء مليون ونصف مليون نسمة، ويُعد غنياً بالموارد الطبيعية. ويبيّن التقرير قصور اللامركزية الإدارية والديمقراطية المحلية في انتشال الإقليم من الفقر واللامساواة وردم هوّة التفاوت مع المناطق الأخرى، بالرغم من تعامل مخطط التنمية الجهوية مع المنطقة كونها جزءاً أساسياً من المخطط الجهوي للنهوض بالتنمية. ويعزو أسباب الحرمان والإقصاء إلى العوامل التاريخية والجغرافية وإلى السياسات التنموية المتتالية منذ سبعينيات القرن الماضي، والتي أدت إلى إفقار الفلاحين وزيادة إفقار الطبقات المُعدمة، وإلى الهجرة والنزوح إلى الأقاليم الأخرى. ويوضح التقرير أهمية دور الدولة في التنمية الجهوية، ويدعو إلى تعميق التخطيط الاستراتيجي للتنمية الجهوية، وتعزيز الاستثمارات العمومية، وتحديث الإطار التشريعي والترتيبي للإقليم، وتفعيل آليات المساندة والتأطير، وكذلك تفعيل المسؤولية المجتمعية في المساهمة في الحد من الفقر والتفاوتات الاقتصادية والاجتماعية.

وفي حالة لبنان، يركّز التقرير على حالة مستقاة من طرابلس، المدينة الواقعة على شاطئ البحر الأبيض المتوسط في شمال لبنان، هي حالة سكان منطقة باب التبانة، أحد أحياء المدينة الأشد فقراً وحرماناً وتهميشاً، والتي فاقمت النزاعاتُ المسلحة والحروب المتنقلة في المنطقة تأزم الأوضاع المعيشية فيها، وأدت إلى ازدياد معدلات البطالة والتسرّب المدرسي، وتدني نسبة الالتحاق بالمدارس، وانعدام الخدمات الصحية الوقائية، بالإضافة إلى مشاكل أخرى. ويعاني جميع سكان باب التبانة من تلك العوامل، ويعزون أسباب التهميش إلى غياب الإرادة السياسية لتنمية المنطقة بطريقة مستدامة والاكتفاء بالإغاثة وتقديم المساعدات العينية. وساهمت البيئة المحافظة والاعتقادات والممارسات السائدة التي تهمش الشباب والنساء، ومنها الزواج المبكر، في تفاقم الأوضاع. وبالإضافة إلى الوضع الأمني المتأزم، فإن المبادرات التنموية المتتالية للمدينة ككل، لم تؤتِ ثمارها في تشغيل العاطلين عن العمل، أو تنشيط السياحة وتحفيز اقتصاد مدينة طرابلس. ويرصد التقرير القصور الذي يعاني منه حي باب التبانة في مجالات التعليم والسكن والصحة والمشاركة ومحاولات التنمية المتكررة والتي اتصلت دائماً بأغراضٍ سياسية قصيرة الأمد، وبالتالي لم تُفلح في تحسين الأوضاع المعيشية. ويخلص إلى توصيات تتعلق بتوفير الحماية والأمان، وتطوير استراتيجية تنموية شاملة وعادلة لكل المناطق، وخاصة الأطراف، وتأهيل البنى التحتية والمباني والمرافق العامة، وتعزيز قدرات البلدية على أداء دور تنموي تشاركي، وتحسين الخدمات الصحية، وتحسين نوعية التعليم ومعالجة أسباب التسرب، وتعزيز فرص العمل، وإدماج

الأشخاص ذوي الإعاقة، ووضع برامج تنموية محلية، واعتماد سياسة وطنية ومحلية لمكافحة المخدرات، وتعزيز المشاركة السياسية والاجتماعية للجميع.

ويخلص التقرير إلى أن التوصيات التي توصلت إليها دراسات الحالة الثلاث أجمعت على أهمية اتباع مقاربة تنموية تشاركية ترتكز على العدالة الاجتماعية وتشمل جميع الفئات المهمشة، وأهمية اعتماد مفهوم للتنمية يرتكز على مبدأ عدم إهمال أحد، لمعالجة أسباب التمييز ونتائجه، مع الاهتمام بالبعد الجغرافي للتنمية وخاصة مناطق الأطراف. كما يوصي التقرير باعتماد مقاربة تنموية ترتكز على العدالة، وتعزيز الدور المركزي للدولة لكي تعتمد مقاربة تشاركية مع المجتمعات المستهدفة والتركيز على التنمية المحلية وتعزيز دور وقدرات المجالس المحلية المنتخبة، وتفعيل القوانين التي تعزز العدالة الاجتماعية، لأنها أحد أبرز مكونات وشروط أي عملية تنموية، وتحقيق العدالة في فرص التعليم وتحسين نوعيته وإرساء البنية التعليمية التي ترتكز على مفهوم العدالة ومبدأ عدم إهمال أحد. ويشدد التقرير على ضرورة ضمان حرية التمثيل والتعبير والمشاركة وتحسين ظروف العمل وحقوق العمال، وتطوير أنظمة حماية اجتماعية تؤمن شبكة حماية للفئات الأكثر تهميشاً، وإصلاح القوانين والتشريعات والخطو باتجاه حوكمة ديمقراطية وعادلة في سبيل تحقيق التنمية المستدامة.

المحتويات

شكر وتقدير iii
ملخص تنفيذي v
مقدمة 1

1. التنمية الاجتماعية: الإدماج والعدالة بدل الإقصاء 5

2. المهمَّشون في مصر: دراسة حالة سكان المقابر 13
ألف. مقدمة 15
باء. منهجية دراسة حالة سكان المقابر في مصر 16
جيم. تاريخ ظاهرة سكان المقابر في مصر 17
دال. أنماط السكن في المقابر 17
هاء. الأوضاع الاقتصادية والمهنية لسكان المقابر 19
واو. الخدمات الأساسية والخدمات العامة وأثرها على وضع سكان المقابر كمهمَّشين 21
زاي. الأوضاع الاجتماعية في المقابر 25
حاء. أوضاع النساء في المقابر 27
طاء. الأوضاع السياسية والمشاركة السياسية لسكان المقابر 28
ياء. السياسات والمبادرات المعنية بسكان المقابر 31
كاف. توصيات بشأن سياسات الإدماج الاجتماعي وضمان حقوق الإنسان الأساسية لسكان المقابر 38

3. الإقصاء الاقتصادي والاجتماعي والتنمية الجهوية في تونس: دراسة حالة إقليم الوسط الغربي 43
ألف. مقدمة 45
باء. إشكالية التنمية الجهوية في تونس 46
جيم. خصوصية التنمية الاقتصادية والاجتماعية في إقليم الوسط الغربي 52
دال. دور السياسات العمومية في تقليص الفجوة التنموية في تونس 64
هاء. الخلاصة 72
واو. توصيات بشأن التنمية الجهوية في تونس 72

4. المهمَّشون في لبنان: دراسة حالة باب التبانة 77
ألف. لمحة عن طرابلس وباب التبانة من خلال الدراسات المتوفرة 79
باء. دراسة حالة باب التبانة 85

جيم. الخلاصة 90
دال. توصيات بشأن سياسات الإدماج والتنمية في باب التبانة 91

5. الخلاصة والتوصيات العامة 93
ألف. الخلاصة 95
باء. توصيات عامة 95
المراجع 97
الحواشي 103

قائمة الجداول

الجدول 1. امتلاك أسر المقابر للأجهزة الكهربائية 22
الجدول 2. توافر المدارس لسكان المقابر 23
الجدول 3. ناخبو/ناخبات سكان المقابر ونسب المشاركة في استفتاء تعديلات الدستور 2011 29
الجدول 4. ناخبو/ناخبات سكان المقابر ونسب المشاركة في الانتخابات الرئاسية 2012 29
الجدول 5. ناخبو/ناخبات سكان المقابر ونسب المشاركة في الانتخابات الرئاسية 2014 29
الجدول 6. ناخبو/ناخبات سكان المقابر ونسب المشاركة في الانتخابات الرئاسية 2018 30
الجدول 7. تطور المعدل العام لمؤشر التنمية الجهوية في تونس بين 2015 و2018 48
الجدول 8. ترتيب الولايات التونسية بحسب مؤشر التنمية الجهوية في عامي 2015 و2018 48
الجدول 9. مؤشرات ديمغرافية لإقليم الوسط الغربي في تونس، 2014 53
الجدول 10. مؤشرات سوق العمل في إقليم الوسط الغربي في عام 2018 57
الجدول 11. الفقر في تونس على المستوى المحلي وغير المحلي والوطني 59
الجدول 12. الفقر في تونس، بحسب الولاية لعام 2015 59
الجدول 13. الفقر في إقليم الوسط الغربي نسبة إلى المستوى الوطني لعام 2015 60
الجدول 14. متوسط إنفاق الفرد في تونس، بحسب الولاية لعام 2015 60
الجدول 15. التعليم في إقليم الوسط الغربي 62
الجدول 16. المؤشرات الصحية في إقليم الوسط الغربي 63
الجدول 17. النفاذ إلى الخدمات الاجتماعية في إقليم الوسط الغربي (بالنسبة المئوية) 64
الجدول 18. التوزيع العمري وبحسب الجنس للمنتفعين من برنامج مساعدة العائلات المعوزة في تونس 70
الجدول 19. التوزيع العمري للمنتفعين من برنامج مساعدة العائلات المعوزة في تونس، بحسب سنة الانتفاع 70
الجدول 20. توزيع المنتفعين من برنامج مساعدة العائلات المعوزة في تونس، بحسب الإقليم وسنة الانتفاع 71
الجدول 21. توزيع الطلاب بحسب القطاع التعليمي والمحافظة في لبنان 82

قائمة الأشكال

الشكل 1.	المؤسسات المتوسطة والكبرى (أكثر من 50 أجيراً) في تونس، بحسب الولاية	55
الشكل 2.	هيكلة الاستثمارات العمومية في تونس، بحسب الولاية في الفترة 2011-2015	55
الشكل 3.	هيكلة الاستثمارات الخاصة في تونس، بحسب الولاية في الفترة 2011-2015	56
الشكل 4.	البطالة في إقليم الوسط الغربي، بحسب الجهة والنوع والوسط الترابي	58
الشكل 5.	البطالة في إقليم الوسط الغربي، بحسب الجهة والمستوى التعليمي	58
الشكل 6.	حجم الاعتمادات المخصصة للبرنامج الجهوي للتنمية	65
الشكل 7.	حجم الاعتمادات المفتوحة ضمن البرنامج الجهوي للتنمية، بحسب المحافظة للفترة 1997-2017	66
الشكل 8.	توزيع اعتمادات البرنامج الجهوي للتنمية بين الأقاليم في تونس	67
الشكل 9.	تطور برنامج مساعدة العائلات المعوزة في تونس	69
الشكل 10.	توزيع المنتفعين من برنامج مساعدة العائلات المعوزة في تونس، بحسب الإقليم	71

مقدمة

اكتسب موضوع العدالة والإدماج الاجتماعي أهمية متزايدة في العقدين الماضيين خاصة، مع انطلاق أهداف التنمية المستدامة لعام 2030. ومع بدء ما عُرف بـ "الربيع العربي" الذي أظهر مدى اللامساواة والتهميش اللذين تعاني منهما فئات واسعة من المجتمعات العربية، وما تبعه من حروب وقمع وتهجير وسجن وفقر في بعض البلدان العربية ومحاولات للعبور إلى الديمقراطية في عدد قليل منها، أصبحت التنمية والعدالة الاجتماعية ضرورة ملحة لضمان الاستقرار والأمن.

وتمثل العدالة والإدماج الاجتماعي أبرز أعمدة الاستقرار والتنمية والسلام في المنطقة. ومع ازدياد التحديات التي تواجهها المنطقة في هذا المجال، أصبح من الملحّ أيضاً إعادة التفكير في مكونات وتعريفات التنمية والعدالة والإدماج الاجتماعي. ولقد أولت الإسكوا أهمية لموضوع التنمية والعدالة الاجتماعية في السنوات الخمس الأخيرة على وجه الخصوص، تجلت في مجموعة من الدراسات والتقارير حول التنمية الاجتماعية في المنطقة العربية، تناولت جوانب معينة من التنمية والاستدامة، كالاقتصاد والفقر والتكنولوجيا والقضاء والحوكمة والهجرة، أو ركزت على شرائح المجتمع التي تعاني من الإقصاء كذوي الإعاقة والنساء والمسنين.

فهذا التقرير عن التنمية الاجتماعية في المنطقة العربية، المُعنوَن "عدم إهمال أحد: إدماج الفئات المهمشة في بعض البلدان العربية"، هو الأحدث في سلسلة تقارير عن التنمية الاجتماعية بدأت بصدور تقرير في عام 2013 بعنوان "وعود الربيع: المواطنة والمشاركة المدنية في مسارات التحول الديمقراطي"، الذي ألقى الضوء على مسارات الانتفاضات الشعبية ومآلات التحول الديمقراطي في بعض البلدان العربية بمقارنة المخاضات السياسية آنذاك بتجارب مماثلة من العالم. وفي عام 2015، صدر تقرير بعنوان "ماذا تبقّى من الربيع؟ مسار طويل نحو تحقيق العدالة الاجتماعية في المنطقة العربية"، الذي تضمن بحثاً في وضع العدالة الاجتماعية في المنطقة، لا سيما في فترة ما بعد التغييرات السياسية التي شهدتها، وعقب اعتماد دساتير جديدة في بعض الدول هي تونس ومصر والمغرب. وحدد ذلك التقرير أربعة مكونات للعدالة الاجتماعية هي: المساواة والإنصاف وحقوق الإنسان والمشاركة. وفي عام 2018، أصدرت الإسكوا تقريراً بعنوان "اللامساواة والاستقلالية والتغيير في العالم العربي"، وتناولت فيه تأثير انعدام المساواة ومحدودية الاستقلالية الذاتية على "التسوية السياسية" السائدة في المنطقة، فدعت إلى تحسين الخدمات العامة، وتوفير فرص الحصول على وظائف لائقة، ومواءمة الاستقلالية الذاتية للفرد مع شعوره بالسيطرة على حياته، بالإضافة إلى تعزيز التماسك الاجتماعي.

الخلفية والإطار المفاهيمي

لقد حققت دول العالم عامةً، تقدماً اجتماعياً غير مسبوق في العقود القليلة الماضية. "فقد انخفضت مستويات الفقر انخفاضاً ملحوظاً في مختلف أنحاء العالم، وبات الناس يتمتعون بصحة أفضل مما سبق، وبمستوى تعليمي أفضل، وباتوا أكثر تواصلاً بعضهم

مع البعض"[1]. ولكن تبيّن أن هذا التقدم متفاوتٌ، فاللامساواة الاجتماعية والاقتصادية لا تزال قائمة، لا بل تفاقمت، في العديد من البلدان. ولا تزال المجموعات المُهمَّشة تواجه عقبات جمّة تحول دون مشاركتها الكاملة والحقيقية في الحياة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية. وفي هذا السياق، ركزت خطة التنمية المستدامة لعام 2030، التي اعتمدتها 193 دولة عضو في الأمم المتحدة في عام 2015، على الشمولية وتحقيق الازدهار المشترك، مع التعهد بضمان "عدم إهمال أحد" وبالوصول أولاً إلى "الفئات الأكثر تهميشاً وفقراً". وتعكس خطة 2030 مضامين العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية بالإضافة إلى العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، إذ أكدت ضرورة إشراك الجميع في عملية التنمية، و"تمكين وتعزيز الإدماج الاجتماعي والاقتصادي والسياسي للجميع، بغضّ النظر عن العمر أو الجنس أو الإعاقة أو الانتماء العرقي أو الإثني أو الأصل أو الدين أو الوضع الاقتصادي أو غير ذلك".

وينطلق هذا العدد الثالث من تقرير التنمية الاجتماعية من مبدأ "عدم إهمال أحد" الذي ترتكز عليه خطة 2030. كما يستند إلى الإطار الذي اقترحه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في ورقة مناقشات نُشرت في عام 2018 بعنوان "ما معنى عدم إهمال أحد"، للمساعدة في تحقيق خطة 2030. وقد حدد ذلك الإطار خمسة عوامل رئيسية تؤدي إلى الشعور بالإهمال أو الإقصاء، وهي: التمييز، والموقع الجغرافي، ونظام الحوكمة المُعتمد، والوضع الاجتماعي والاقتصادي، والصدمات كالصراعات والحروب. ويسلط الضوء على نماذج من الفئات والمجموعات المقصاة في المنطقة العربية وسُبُل شملها بالتنمية المستدامة بإشراكها وتمثيلها وتفعيل دورها المدني والاجتماعي والسياسي والاقتصادي والثقافي، من أجل تحقيق العدالة الاجتماعية. وقد اختيرت لهذه الغاية فئات سكانية ومناطق تعاني من التهميش والفقر في ثلاث دول عربية هي تونس ولبنان ومصر، كحالات دراسية أُجريت بشأنها أبحاثٌ ميدانية لتقصي أوجه الإقصاء وأسبابه والسياسات والمبادرات المحلية التي هدفت إلى معالجته.

ويتألف التقرير من خمسة فصول. يستعرض الفصل الأول نظريات عدد من المفكرين حول التنمية الاجتماعية وما تتضمنه من مفاهيم الإقصاء والإدماج والعدالة الاجتماعية، والمقاربات المختلفة لدراسة التنمية الاجتماعية والمسائل المتصلة بها، لتوضيح النهج الذي يعتمده هذا التقرير في دراسة المهمشين والتنمية الاجتماعية بما يتلاءم مع التحديات التي تواجه المنطقة العربية.

وخُصصت الفصول الثلاثة التالية لدراسة ثلاث حالات إقصاء في ثلاثة بلدان عربية، ناجمة بشكل أساسي عن الموقع الجغرافي للفئات الاجتماعية قيد الدرس، وأيضاً عن ترابط الأسباب الأساسية لحالات الإقصاء (التي حددها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والمذكورة أعلاه)، لا سيما الحوكمة الضعيفة، والوضع الاجتماعي والاقتصادي، والصدمات كالحروب والصراعات.

فالفصل الثاني ينظر في حالة سكان المقابر في مصر. ويُعتبر سكان المقابر من الشرائح الفقيرة، إذ يفتقرون إلى السكن اللائق وإلى الخدمات الأساسية من كهرباء ومياه وصرف صحي وغيرها، كما يعانون من التشهير بسبب إقامتهم "بين الأموات". في عام 2008، وبحسب وكالة الإحصاءات الوطنية في مصر، كان حوالي 1.5 مليون شخص يعيشون في مقابر القاهرة وحدها. ولكن هذا الرقم لم يتم تحديثه منذ ذلك الحين، ففي أيلول/سبتمبر 2017، أفاد الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء المصري بعدم وجود رقم محدد لأولئك الذين يعيشون في المقابر. وعلى عكس سكان الأحياء الفقيرة، لم تُدرس حالة سكان المقابر

على نطاق واسع في البحوث والدراسات. وبالتالي، فإن هذا الفصل يدرس الوضع الاجتماعي والاقتصادي لهذه الفئة ويعرض السياسات المُعتمَدة والمبادرات المُتخذة من جانب الدولة وأيضاً الجهات المعنية الأخرى المحلية والدولية لمعالجة أوضاع هذه المجموعة من السكان. ويقترح خيارات للسياسات الكفيلة بتمكين سكان المقابر وضمان حقوقهم الأساسية.

ويتناول الفصل الثالث حالة إقصاء سكان إقليم الوسط الغربي في تونس الذين يعانون من نقصٍ في الفرص الاقتصادية، ومن غياب البنى التحتية الملائمة والوصول إلى الخدمات الأساسية. وتجدر الإشارة إلى أن المناطق الساحلية في تونس كانت تتمتع تاريخياً بامتيازٍ جغرافي ملحوظ (وأحياناً أخرى بامتيازات ناجمة عن الممارسات الاستعمارية وما بعد الفترة الاستعمارية)، فبقيت المناطق الداخلية والمناطق النائية، بما في ذلك إقليم الوسط الغربي، متخلفة ورازحة تحت وطأة الفقر، ومحرومة من الفرص الاجتماعية والاقتصادية. ويركز هذا الفصل على ولايات القصرين وسيدي بوزيد والقيروان، فيعرض الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية لسكان هذه المناطق المُهمَشة، والسياسات التي اتبعتها الحكومة على المستويات دون الوطنية/المحلية، لا سيما تلك المتعلقة بالبطالة والوصول إلى الخدمات، لمعالجة تلك الأوضاع. كما ينظر هذا الفصل في المؤسسات العامة وممارساتها بغية تحديد الأساليب الملائمة لضمان الإدماج الاجتماعي والتنمية المستدامة والمُنصفة، ويقترح عدداً من السياسات والتدابير التصحيحية.

أما الفصل الرابع فيدرس حالة سكان حي باب التبانة في شمال لبنان، وهو إحدى أكثر المناطق فقراً في لبنان والأكثر تضرُّراً من النزاعات. ويقع حي باب التبانة في مدينة طرابلس التي اعتبرها البنك الدولي أفقر مدينة على البحر المتوسط[2]،حيث يعاني سكانها من شح الفرص الاقتصادية والاجتماعية. ويعاني سكان باب التبانة تحديداً من ظروف معيشية سيئة نتيجة غياب أو عدم كفاية الخدمات الأساسية من كهرباء ومياه وصرف صحي، كما يفتقرون إلى السكن اللائق وحتى إلى السكن الآمن إذ أن الكثير من المنازل والمباني في حالة متدهورة أو آيلة إلى السقوط. ويعانون كذلك من الآثار المترتبة عن الصدمات مثل النزاعات المسلحة التي اندلعت بين باب التبانة وحي جبل محسن المجاور، والتغيُّرات الديمغرافية التي أحدثها تدفق اللاجئين السوريين هرباً من النزاع المسلح في بلادهم، ما فرض ضغوطاً اجتماعية واقتصادية إضافية زادت من هشاشة السكان. ويبحث هذا الفصل في الحالة الاجتماعية والاقتصادية للمقيمين في باب التبانة ويقدم تقييماً للسياسات الاجتماعية والاقتصادية الحديثة التي وُضعت لهذه المنطقة، ويختتم بمجموعة من التوصيات حول كيفية وضع سياسات اجتماعية متكاملة وشاملة لضمان حصول أبناء المنطقة على حقوقهم وحرياتهم الأساسية.

ويتضمن الفصل الخامس خلاصة لما توصلت إليه دراسة الحالات الثلاث وتوصيات عامة بشأن السياسات الكفيلة بمعالجة مسألة إقصاء الأفراد والفئات المجتمعية المُهمَشة، ويدعو إلى اعتماد نَهج شمولي في صنع السياسات الاجتماعية، وإلى إصلاح المؤسسات التي تمارس التمييز والإقصاء بحق بعض شرائح المجتمع، مع تحديد تدابير مُوجهة لمعالجة العقبات الجوهرية التي تحول دون النهوض بالفئات الاجتماعية المحرومة أو المهمشة أو المُستبعدة.

المنهجية

تتضمن منهجية هذا التقرير استعراضاً لنظريات عدد من المفكرين حول التنمية الاجتماعية وما تتضمنه من مفاهيم الإقصاء والإدماج والعدالة الاجتماعية،

والمقاربات المختلفة لدراسة التنمية الاجتماعية والمسائل المتصلة بها، لتوضيح النَهج الذي يعتمده هذا التقرير في دراسة المهمَشين والتنمية الاجتماعية بما يتلاءم مع التحديات التي تواجه المنطقة العربية، وعرضاً لدراسة حالات إقصاء في كل من تونس ولبنان ومصر، استناداً إلى ثلاث أوراق وطنية استخلصت نتائج مقابلات مع الجهات المعنية في كلٍّ من تونس ومصر، ومناقشات مجموعات تركيز أُجريت في لبنان.

ورغم أن كل دراسة حالة تعتمد منهجية مختلفة، فجميعها يهدف إلى الإجابة على السؤالين البحثيين التاليين:

1. ما هو الوضع الاجتماعي والاقتصادي لهذه الفئات المُهمَشة؟
2. ما هي السياسات التي يجب وضعها لضمان إدماج هذه الفئات اجتماعياً وصَون حقوق الإنسان الأساسية؟

1. التنمية الاجتماعية:

الإدماج والعدالة بدل الإقصاء

1. التنمية الاجتماعية: الإدماج والعدالة بدل الإقصاء

اختلفت التسميات لوصف محاولات الحراك والتغيير التي انطلقت في عدد من الدول العربية بين "ربيع" و"خريف" حيناً و"ثورة" و"مؤامرة" أحياناً أخرى، وبين وعود "ليبرالية" تقابلها رؤية "إسلامية". وعلى الرغم من كثرة النقاشات في الأوساط السياسية والإعلامية والأكاديمية، والتي اشتدت في السنوات العشر الأخيرة، لم يشهد الواقع الاجتماعي لملايين السكان في المنطقة العربية الكثير من التغيير. فلا تزال أغلبية المجتمعات العربية تعاني من حالات التهميش والإقصاء المتزايدة. أما محاولات العبور إلى الديمقراطية في عدد من الدول العربية ومنها الجمهورية العربية السورية وليبيا واليمن، فتحولت إلى كابوس مرير حصد آلاف الضحايا. وقد دُوِّلت الصراعات في المنطقة فأصبحت إمكانية إنهائها أكثر صعوبة. فالأزمة السورية شردت الملايين، بينما لا تزال ليبيا تتخبط في صراعات داخلية قبلية ومناطقية وأخرى خارجية. أما في اليمن، فحصد الصراع آلاف الضحايا من المدنيين والأطفال. ولا تزال الجزائر والسودان ومصر والمغرب تشهد توترات في محاولات إرساء الديمقراطية، بينما تمثل تونس استثناءً إذ تشهد ثورة شعبية سلمية لا تزال تخطو تدريجياً باتجاه العدالة. وإزاء هذا الواقع، تتفاقم اللامساواة واللاعدالة الاجتماعية في معظم المجتمعات العربية ويتصاعد التململ والترقب يومياً وبطرق مختلفة.

وقد ركزت دراسات عدة حول التنمية الاجتماعية على الفئات المُقصاة باعتبارها الهدف الرئيسي لعملية التنمية. وتنوعت المفاهيم التي تفسر مصطلحات الإقصاء والإدماج الاجتماعي والعدالة الاجتماعية والتماسك الاجتماعي، فتلاقت في نقاط واختلفت في أخرى، ولكنها جميعها قدمت نوافذ لدراسة الإقصاء وظواهره وفئاته وتجلياته وأسبابه وكيفية علاجه. ومن المهم الوقوف عند هذه المفاهيم والتفكير ملياً في الأبستمولوجيا والمنطلقات النظرية التي تستند إليها وإعادة تركيبها لفهم مضامينها والغايات المرجو تحقيقها.

ويعرض هذا الفصل المقاربات المختلفة لدراسة التنمية الاجتماعية والمسائل المتصلة بها كالإقصاء والإدماج والمساواة والعدالة، لتوضيح النَهج الذي يعتمده هذا التقرير في دراسة المهمَشين والتنمية الاجتماعية بما يتلاءم مع التحديات التي تواجه المنطقة العربية. ويتضمن العرض تعريفات التنمية الاجتماعية والأسس النظرية التي ترتكز عليها، ومفاهيم الإقصاء والإدماج والعدالة الاجتماعية التي تنطوي عليها. كما يعرض الشرح الذي قدمه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي للعوامل التي تساهم في الإقصاء وهي: التمييز، والجغرافيا، ونظام الحوكمة، والوضع الاجتماعي والاقتصادي، والصدمات كالحروب والصراعات.

التنمية الاجتماعية

تتفق مدراس التنمية، على الرغم من اختلافاتها العديدة، على أن التنمية تعني تحسين مستويات المعيشة، التي تتمثل في ارتفاع الدخل (النمو)، والذي بدوره يترجَم إلى تحسين الصحة والتغذية والتعليم والاستقلال الذاتي. واختلف الباحثون حول سُبُل قياس مستويات التنمية، إذ يفضل بعضهم استخدام إحصاءات البنك الدولي، التي تركز على المؤشرات الاقتصادية، بينما يحبذ البعض الآخر استخدام مؤشر التنمية البشرية الذي يضعه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. وعلى الرغم من الانتقادات العديدة لقضية التنمية التي بات البعض يعتبر أن الوقت قد حان لإعلان نعيها[3]، لا شك في أن الجدال حولها لا يزال قائماً بل ومحتدماً، خاصة مع إعلان خطة التنمية المستدامة لعام 2030. ومن المفيد الوقوف عند النقد الموجه للتنمية والنظر في الآفاق التي يفتحها.

تلخص دراسات لكل من فنسنت تاكر وضياء الدين ساردار وآرام زياي[4] أبرز الانتقادات التي وُجهت للتنمية كالتالي: تكمن جذور التنمية في الغرب، بل تمثل التنمية أيديولوجيةً غربية رأسمالية حاولت استقطاب البلدان المستعمَرة سابقاً في أفريقيا وآسيا ووعدها بالثراء المادي من أجل منعها من الانضمام إلى المعسكر الشيوعي والحفاظ على تقسيم العالم الاستعماري. وبالرغم من تطور مجال التنمية منذ نشأته وإعادة إنتاجه بأوجه ورؤى مختلفة، فهو يبقى للبعض منتوجاً غربياً ذا جذور "إمبريالية". وانتُقدت التنمية لإضفائها الطابع العالمي على أسلوب حياة البلدان المتقدمة، مما أدى إلى إنتاج رؤية دونية للدول الأخرى التي صُنفت بأنها "أقل تطوراً" مقارنة بالدول "الحديثة والمتقدمة" والتي قُدمت على أنها الحالة المثلى التي يجب أن تتمثل بها بقية الشعوب. وتعرَّف التنمية طرق الحياة غير الغربية وغير الحديثة وغير الصناعية على أنها أدنى وتحتاج إلى التنمية. وانتُقدت التنمية لأنها تستند إلى عقلية اقتصادية تتمحور حول التراكم والمنطق الرأسماليين للأنشطة الاقتصادية القائمة على الامتيازات الخاصة والتي تجني الأموال من السوق وتنتقص من جميع أشكال الوجود الاجتماعي الأخرى وفكرة الاقتصاد المنزلي. وأخيراً، انتُقدت التنمية كمفهوم يضفي الشرعية على التدخل في حياة الأشخاص الذين يتم تعريفهم على أنهم "أقل تطوراً".

وجاءت نظرية ما بعد التنمية كردٍ على التنمية التي أدت، تحت مبرر تحسين معيشة الإنسان، إلى المزيد من الهيمنة. ويوضح أرتورو إسكوبار الذي يُعتبر من أبرز المُنظّرين لما بعد التنمية، أن نظرية ما بعد التنمية ترفض بشكل أساسي نموذج التطور الكلاسيكي وتولي الأولوية للثقافة والمعرفة المحلية وتشجع الحركات الشعبية التعددية[5]. إلا أن هذه النظرية تعرضت أيضاً لانتقادات من بينها تأثرها بدرجة كبيرة بأفكار الفيلسوف ميشال فوكو، خصوصاً تلك المتعلقة بأهمية تفكيك هياكل الهيمنة والسلطة ولكن من دون تأمين أدوات وآليات لتحقيق ذلك. فبالرغم من أهمية تثمين المعرفة والمقاومة المحلية، قد يؤدي ذلك إلى رؤية غير نقدية للتقاليد المحلية فتهمّش بعض فئات المجتمع أو تكرس هرمية تسلطية غير ديمقراطية. بمعنى آخر، يتم تجاهل الأشكال المحلية للقمع[6].

وبغضّ النظر عن النقد العلمي الذي تعرضت له نظرية ما بعد التنمية، فهي قد سلطت الضوء على فرضية هامة وهي أن التنمية لا تمثل بالضرورة تحسيناً لمستويات المعيشة، لأن دمج الاقتصادات المحلية في شبكات تداول السلع الرسمية والدولية، يشكل تحدياً لفكرة التطوير التي تستحق المعالجة. وانتقدت نظرية ما بعد التنمية التركيز على نمو دخل الفرد لكونه لا يأخذ متغيرات أخرى في الحسبان، مثل زيادة انعدام الأمن الوظيفي وجهود العمل الإضافية والفوائد. وينتقد غوستافو إستيفا[7] التركيز على

المؤشرات الرقمية للاقتصاد كأدة لقياس التنمية ومقارنة الدول بناء على مؤشرات موحدة كالتعليم والنمو والإدماج.

وهكذا، انتُقدت الأهداف الإنمائية للألفية على نطاق واسع بسبب مقاربتها الضيقة لمفهوم التنمية ومسارها حيث انحصرت بشكل عام بتلبية الاحتياجات الأساسية للمجتمعات والأفراد. أما أهداف التنمية المستدامة التي أُطلقت في عام 2015 لتحل محل أهداف الألفية وركزت على إنهاء الفقر واللامساواة بحلول عام 2030، فسعت بشكل كبير إلى فهم أشمل للتنمية لتشمل الجوانب الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والبيئية. ولكن أهداف التنمية المستدامة، على الرغم من الترحيب الواسع بها، تعرضت هي أيضاً لبعض الانتقادات خصوصاً إهمالها العوائق البنيوية التي تحول دون تحقيق العدالة وتركيزها على الليبرالية الاقتصادية والنسوية الليبرالية[8] التي تفضل النمو الاقتصادي على حساب معالجة الدوافع الهيكلية التي تنتج اللامساواة والظلم والتهميش[9].

وحاولت بعض الجهات المعنية وضع تصور أفضل لهذه المسألة يتجاوز عقدة التنمية وما بعدها، ومنها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومبادرة أكسفورد للفقر والتنمية البشرية، بتصميم مؤشر الفقر المتعدد الأبعاد. وقد أنتجت الإسكوا صيغة من هذا المؤشر للمنطقة العربية في دليل الفقر المتعدد الأبعاد للبلدان المتوسطة الدخل. فمؤشر الفقر المتعدد الأبعاد يقيس ظروف الحياة الحقيقية للأسر بشكل أكثر دقة لأنه يبحث في مجموعة من المؤشرات الرئيسية للصحة والتعليم ومستويات المعيشة، بما في ذلك التغذية ووفيات الأطفال وسنوات الدراسة والصرف الصحي والكهرباء ومياه الشرب وغيرها.

وإذ يطرح هذا التقرير معالجة الإقصاء الاجتماعي بالإدماج الاجتماعي من أجل تحقيق العدالة الاجتماعية بمكوناتها المختلفة، لا بد من عرض كلٍ من هذه المفاهيم.

1. الإقصاء الاجتماعي

يعرِّف تقرير الأمم المتحدة عن الحالة الاجتماعية في العالم لعام 2016 الإقصاء الاجتماعي على النحو التالي: "بشكل عام، يصف الإقصاء الاجتماعي حالة الأفراد غير القادرين على المشاركة الكاملة في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية."

وتركز تعريفات الإقصاء الاجتماعي بشكل عام على ظاهرة الفقر والبطالة وانخفاض مستوى التحصيل العلمي والعوائق أمام المؤسسات الاجتماعية والسياسية. ويُعتبر الإقصاء أو التهميش الاجتماعي عملية معقدة ومتعددة الأبعاد تنطوي على نقص الموارد والسلع والخدمات وعلى الحرمان من الحقوق، وعدم القدرة على المشاركة في العلاقات والأنشطة العادية في المجالات الاقتصادية أو الاجتماعية أو الثقافية أو السياسية. ويؤثر الإقصاء على نوعية حياة الأفراد وعلى التماسك المجتمعي وبالتالي يعيق تحقيق العدالة.

وبحسب إطار العمل الذي طوره برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في عام 2018 بعنوان "ما معنى عدم إهمال أحد"، للمساعدة في تحقيق خطة 2030، فإن خمسة عوامل تساهم في الإقصاء وهي: التمييز، والجغرافيا، ونظام الحوكمة، والوضع الاجتماعي والاقتصادي، والصدمات كالحروب والصراعات. ويعرِّف الإطار هذه العوامل على النحو الآتي:

التمييز: الأشخاص الذين يواجهون التحيزات، والإقصاء أو سوء المعاملة، بسبب جانب أو أكثر من جوانب هويتهم، بما في ذلك الجنس بشكل بارز وكذلك الإثنية، والعمر، والطبقة الاجتماعية، والإعاقة، والتوجه الجنسي، والدين، والجنسية، ووضعهم كسكان أصليين أو مهاجرين، وما إلى ذلك.

الجغرافيا: مَن يتحملون العزلة أو سوء الخدمات العامة، مثل النقل أو الإنترنت أو غيرها من الفجوات في البنية التحتية، بسبب مكان إقامتهم.

نظام الحوكمة: الأشخاص الذين يتحملون أضراراً بسبب عدم الفعالية أو الظلم أو عدم مساءلة المؤسسات العالمية والوطنية و/أو دون الوطنية، والذين يتأثرون بالقوانين أو السياسات غير العادلة أو بعمليات أو بميزانيات غير كافية أو غير منصفة، والذين لا يستطيعون التأثير أو المشاركة الفعالة في القرارات التي تؤثر على حياتهم.

الحالة الاجتماعية والاقتصادية: الأشخاص الذين تتردى حالتهم الاجتماعية والاقتصادية ويواجهون الحرمان في جميع أشكاله كعدم الحصول على التغذية والتحصيل العلمي والمنافسة في سوق العمل أو عدم الاستفادة من الرعاية الصحية والمياه النظيفة والصرف الصحي والطاقة والحماية الاجتماعية والخدمات المالية.

الصدمات كالحروب والصراعات: الاشخاص الأكثر عرضة للنكسات بسبب آثار تغيّر المناخ، والمخاطر الطبيعية، والعنف، والصراع، والنزوح، والطوارئ الصحية، والركود الاقتصادي، وتغيّر الأسعار، وغيرها من الصدمات.

2. الإدماج الاجتماعي

يشيع استخدام مفهوم الإدماج الاجتماعي باعتباره سهل الاستخدام للإشارة إلى تأمين وصول الأفراد إلى الموارد والمؤسسات بهدف تلبية احتياجاتهم. وتعرِّف إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية في الأمم المتحدة في تقريرها عن الحالة الاجتماعية في العالم لعام 2016 الإدماج الاجتماعي بأنه توفير فرص وسُبُل الوصول إلى الموارد الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، وفتح الأبواب المؤسسية لجميع الأفراد والسماح لهم بحرية التعبير والمشاركة في صنع القرار. والإدماج الاجتماعي هو أيضاً عملية تحسين شروط المشاركة في المجتمع للأشخاص المحرومين على أساس العمر، أو الجنس، أو الإعاقة، أو العرق، أو الإثنية، أو الدين، أو الوضع الاقتصادي أو غيره، من خلال تعزيز الفرص، والوصول إلى الموارد، وإسماع الصوت، واحترام الحقوق.

كما تُعرِّف مجموعة البنك الدولي الإدماج الاجتماعي بأنه:

- عملية تحسين الشروط للأفراد والجماعات للمشاركة في المجتمع؛
- عملية تحسين قدرة وفرص وكرامة المحرومين على أساس هويتهم للمشاركة في المجتمع[10].

وقد تتناسب التعريفات المعيارية للإدماج الاجتماعي مع الظروف السياسية في المنطقة العربية التي تفتقر إلى الديمقراطية وتشوبها عوائق بنيوية كثيرة تنتج أنواعاً مختلفة من الإقصاء والفئات المهمشة.

3. العدالة الاجتماعية

تُطرح إشكالية أعمق في ما يتعلق بالعدالة الاجتماعية التي يؤدي وجودها أو عدمه إلى إقصاء أو إدماج فئات وشرائح ومناطق مختلفة. لذلك، من المهم الوقوف عند تعريفات العدالة الاجتماعية

ومقاربات بعض المدارس الفكرية التي تناولت هذه المسألة.

لقد حدد تقرير الإسكوا الأول عن التنمية الاجتماعية، الصادر في عام 2015، أربع مكونات للعدالة الاجتماعية هي المساواة والإنصاف وحقوق الإنسان والمشاركة. وركز مفهوم الإنصاف تحديداً على أهمية توزيع الثروات كأداة لتحقيق العدالة بما يعرف "بالعدالة التوزيعية".

ويعود هذا التركيز على التوزيع كسبيل لتحقيق الإنصاف بعد هيمنة النظرية الرأسمالية في طروحات العدالة، التي رأت ان أسباب اللامساواة تكمن في سوء توزيع الثروات أو رأس المال. ولكن تعرضت هذه النظرية للكثير من النقد لإغفالها الجوانب البنيوية التي تعيق إمكانية وصول شرائح المجتمع المختلفة إلى الثروات ورأس المال (المادي والاجتماعي والثقافي إلخ) والتمتع بفرص متساوية من الاهتمام. ويُعتبر التعليم الإلزامي المجاني أحد الأمثلة على سياسات نظرية العدالة التوزيعية كأداة فعالة لتحقيق المساواة. إلا أن سياسات التعليم الإلزامي، وإن نجحت في ردم الهوة بين فئات المجتمع لجهة فرص الحصول على التعليم في بداية الأمر، لا تزال نتائجها متفاوتة إلى حد كبير من حيث العدالة في نوعية التعليم والمردود المرجو منه مثل العمل أو الأجر أو المكانة الاجتماعية، إذ تتأثر الفرص في هذا المجال بعوامل بنيوية عديدة كرأس المال الاجتماعي والقوانين والأعراف المجحفة بحق بعض الفئات، أو العلاقات السائدة التي تحد من إمكانية وصول فئات مختلفة إلى العدالة. لذلك، لا يترجم الحصول على التعليم، بالضرورة، في دمج الطلاب وتمكينهم من الوصول إلى فرص متساوية في سوق العمل أو في الأجور أو التمثيل.

وتشير آيرس ماريون يونغ[11] إلى أن عبارة العدالة الاجتماعية عادة ما تُستخدم بالمعنى التقليدي الضيق للإشارة إلى الطريقة التي يتم بها توزيع الخدمات أو الفرص أو رأس المال في المجتمع، ولكن هذا المنظور التوزيعي يغفل القواعد المؤسسية والعلاقات. فبالنسبة ليونغ تمارَس اللاعدالة من خلال خمسة وجوه للقمع هي الاستغلال والتهميش والعجز والإمبريالية الثقافية والعنف. وهي ترى أن الظلم التوزيعي قد يسهم في أشكال الظلم هذه وقد ينتج عنها، ولكن لا شيء يمكن اختزاله بالتوزيع إذ أن اللاعدالة والظلم ينطويان على هياكل وعلاقات اجتماعية تكمن في ما بعد التوزيع. بمعنى آخر، تولي كل من يونغ وشارون غيويرتز أهمية كبيرة لمكوّنين أو شرطين للعدالة هما التوزيع والعلاقات. فوفق غيويرتز، يسلط البعد العلائقي للعدالة الضوء على طبيعة العلاقات التي يرتكز عليها هيكل المجتمع ويساعد على فهم التفاعلات الدقيقة في العلاقات الاجتماعية والاقتصادية الكلية التي تتوسط فيها المؤسسات مثل الدولة والسوق[12]. وتركز المفاهيم العلائقية للعدالة الاجتماعية على شكل التعاون الاجتماعي وتدعو إلى الرجوع إلى النظام السياسي/العلائقي الذي يتم فيه توزيع البضائع الاجتماعية والاقتصادية والحقوق والمسؤوليات. واقترحت يونغ مفهوم التمكين للعدالة، بحيث لا تقتصر العدالة على التوزيع، بل تمتد إلى الظروف المؤسسية اللازمة لتنمية وممارسة القدرات الفردية والاتصال الجماعي والتعاون. وفي سياق هذا المفهوم للعدالة، يشير الظلم في المقام الأول إلى نوعين من القيود المعيقة، القمع والهيمنة. ويتضمن هذان النوعان من القيود بالإضافة إلى أنماط التوزيع، مسائل لا يمكن استيعابها بسهولة بمنطق التوزيع وهي إجراءات صنع القرار، وتقسيم العمل، والثقافة، وينبغي معالجة القمع كمفهوم بنيوي[13].

لكن الأمر لا يتعلق فقط بتوزيع علاقات القوة، أو بإجراءات توزيع السلع في المجتمع (يشار إليها عادة باسم العدالة الإجرائية). فالعدالة العلائقية قد تشمل العدالة الإجرائية، ولكن الأمر يتعلق بأكثر من ذلك. تركز العدالة العلائقية على طبيعة العلاقات الاجتماعية وترتيبها، والقواعد الرسمية وغير الرسمية التي تحكم كيفية تعامل أفراد المجتمع بعضهم مع بعض على كل من المستويين الكلي والشخصي. وبالتالي، فهي تشير إلى الممارسات والإجراءات التي تحكم النُظُم السياسية والمؤسسات الاقتصادية والاجتماعية والأسر والعلاقات الاجتماعية الفردية. ويشمل البعد العلائقي للعدالة ما تسميه نانسي فريزر العدالة الثقافية، التي تشمل الاستقلال الثقافي والتسامح والاحترام، بالإضافة إلى العدالة الاقتصادية. ومن الأمثلة على ذلك، إعادة تنظيم تقسيم العمل وإخضاع الاستثمار لسُبُل اتخاذ القرار الديمقراطية[14].

وترى فريزر، التي تُعتبر من أبرز المساهمين في الدراسات عن العدالة، أن ضمان المشاركة على قدم المساواة مع الآخرين، كشركاء كاملين في التفاعل الاجتماعي، يقتضي عدم افتراض أن الحل الاقتصادي هو الحل الوحيد لإعادة توزيع الموارد والفرص، بل ينبغي أن يشمل أيضاً سُبُل الإنصاف الاجتماعي والثقافي والاعتراف بالآخر والتمثيل السياسي. وتعرّف فريزر العدالة بأنها تكافؤ المشاركة، وتؤكد أن التغلب على الظلم لا يمكن تحقيقه إلا من خلال تفكيك العقبات المؤسسية التي تمنع بعض الأشخاص من المشاركة على قدم المساواة مع الآخرين، كشركاء كاملين في التفاعل الاجتماعي[15].

يهدف التطرق إلى مفهوم العدالة الاجتماعية إلى الإضاءة على أهمية اعتماد مقاربة شاملة ومعيارية لموضوع التنمية الاقتصادية، بدلاً من اقتصار النقاش على الإقصاء والإدماج من دون تناول البنية والعلاقات التي تنتج الإقصاء والإدماج. فغياب النقاش الواضح حول رؤية معيارية للعدالة هو من إشكاليات التنمية. وبالرغم من أن النظرة النيوليبرالية هي السائدة، وإن بشكل مبطّن، فهي لا تستجيب لتحديات المنطقة وأبرزها الأسس البنيوية والعلائقية التي تشكل عقبة رئيسية في وجه تحقيق العدالة الاجتماعية ومكافحة الظلم. ويعتمد هذا التقرير هذه الرؤية الشاملة، خاصة عند تقديم التوصيات والحلول للحد من الإقصاء والتهميش.

وفي الفصول الثلاثة التالية، يعرض التقرير، استناداً إلى إطار الأمم المتحدة "عدم إهمال أحد"، أمثلة من مصر وتونس ولبنان حول دور عوامل الإقصاء الخمسة التي حددها هذا الإطار، وخاصة الجغرافيا، في تهميش فئات اجتماعية معينة: سكان المقابر في مصر، وسكان ولايات القصرين وسيدي بوزيد والقيروان في تونس، وسكان جيب الفقر والحرمان، حي باب التبانة، في مدينة طرابلس في شمال لبنان.

2. المهمَّشون في مصر:

دراسة حالة
سكان المقابر

L+D=

2. المهمَّشون في مصر: دراسة حالة سكان المقابر

ألف. مقدمة

في مصر، يعيش العديد من المواطنين والمواطنات في غرف ملحقة بالمقابر. وهذه المقابر إما تملكها الحكومة أو يملكها أفراد وتُستخدم لأغراض دفن الموتى[16]. وقد ازدادت تلك الغرف ونما عدد سكانها بحيث أصبحت مناطق سكنية تُطلق عليها تسمية "مدينة الموتى"[17] أو الجزر السكنية داخل المقابر.

ووفقاً لتقرير الجهاز المركزي العام للتعبئة والإحصاء لعام 2008، كان عدد الذين يعيشون في مقابر القاهرة 1.5 مليون مصري[18]. وكان تعداد المصريين وقت صدور ذلك التقرير 72.6 مليون نسمة، وأصبح 94.8 مليون نسمة في عام 2017، وفقاً لبيانات الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء[19]، بزيادة بلغت حوالي 22.2 مليون نسمة أو وصلت نسبتها إلى 30.5 في المائة خلال عشر سنوات. وبتطبيق هذه النسبة نفسها، يقدر عدد سكان المقابر في عام 2017 بحوالي 1,958,677 نسمة.

ويرى "مايك ديفيس" في كتابه "كوكب العشوائيات"، أن المقابر تعبر عن السكن الموروث، فنموذج منطقة القرافة بالقاهرة يمثل ذلك حيث يعيش هناك، بحسب تقديره، مليون نسمة من السكان الفقراء مستفيدين من مدافن المماليك بوصفها تجمعات سكنية جاهزة. فالقرافة ذات المساحة الشاسعة، موقع دفن الأمراء والسلاطين، وهي تشكل جزيرة حضرية مسورة ومحاطة بعدد من الطرق المُزدحمة. ويرى ديفيس أن سكان القرافة الأصليين، كانوا في البداية خفراء المدافن من القاهريين، وبعد ذلك تلاهم عمال المحاجر الذين اتخذوا من المقابر مساكن لهم. وفي أعقاب حرب 1967، كانت المقابر ملاذاً للمواطنين الذين أُجبروا على الرحيل من أماكنهم ومدنهم الأصلية في سيناء والسويس[20]. وتوالت بعد ذلك موجات من الهجرة من الريف إلى القاهرة بحثاً عن فرص أفضل في المدينة، وذلك نتيجة لتضافر العديد من عوامل الطرد الاقتصادية والاجتماعية[21].

يرصد هذا الفصل الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية لسكان المقابر في مصر باعتبارهم إحدى الفئات الاجتماعية المهمشة من منظور العدالة الاجتماعية واللامساواة. وتتميز هذه الدراسة بأنها تحاول تقديم بيانات غير متوفرة عن هذا الموضوع، في ظل التضارب الكبير في البيانات المتوفرة وغياب بيانات أخرى ضرورية للتحليل والتفسير. وتحاول هذه الدراسة، من خلال اختيار الأرقام المتاحة عبر التطور الطبيعي للبيانات القديمة، واستنباط بيانات من المعدلات العامة في مصر، واختبار هذه البيانات على نطاق جزئي من المناطق المعنية، توفير البيانات اللازمة لتحليل ظاهرة سكان المقابر وإيجاد سُبُل التعامل معها.

وأجريت دراسة حالة سكان المقابر من خلال التعرف على أوضاعهم الاقتصادية والاجتماعية، والسياسية،

وتحديد الفجوة في السياسات التي أدت إلى تعاظم الإقصاء بمختلف أنواعه، لرسم ملامح السياسات الكفيلة بتحقيق الإدماج الاجتماعي والاقتصادي والسياسي لسكان المقابر وتوفير الخدمات الاجتماعية لهم وضمان ما يجب أن يتمتعوا به من حقوق الإنسان الأساسية. ويُعتبر الإقصاء، بشكل عام، عملية إهمال أو استبعاد متعمَّد أو غير متعمَّد لمجموعة من الأفراد أو الجماعات، أو حتى لدول بأكملها من خلال الحد من وصولهم إلى الموارد المختلفة. وقد تكون أسباب محدودية الوصول إلى الموارد تاريخية أو ثقافية أو تتعلق بالخيارات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية التي يقررها المتحكمون بالنظام المحلي أو الوطني أو العالمي[22]. ويرتبط مفهوم الإقصاء ارتباطاً وثيقاً بقضية التنمية غير العادلة واللامساواة العمرانية، ويتخذ أشكالاً متشابكة من عدم المساواة الاجتماعية والاقتصادية وحرمان الأفراد أو المجتمعات المحلية المنهجي من التمتع بالحقوق والفرص والموارد والمشاركة في صنع القرار. وهو أيضاً عملية متعددة الأبعاد تشمل البعد الاقتصادي (مثل سياسات إعادة الهيكلة)، والبعد الاجتماعي (مثل الإفقار والتمييز والوصم)، والبعد السياسي (مثل الإقصاء من صنع القرار، والتبعية)، ما يؤدي إلى ظهور المناطق المهمشة[23].

ويُعدُّ الإقصاء الجغرافي شكلاً آخر من أشكال الإقصاء، حيث يعتمد على الموقع الجغرافي للمجموعات المهمشة ومدى بعدها الفعلي عن الخدمات والحياة الاقتصادية. وغالباً ما يقوض ذلك المشاركة الكاملة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية. ووفقاً لعدد من التقارير الدولية، يرتبط الفقر والإقصاء الاجتماعي في مصر بغياب البنية التحتية والخدمات، وما ينتج عن ذلك من تسرب من التعليم وعمالة الأطفال[24].

باء. منهجية دراسة حالة سكان المقابر في مصر

تعتمد المنهجية المتبعة في دراسة حالة سكان المقابر المهمشين في مصر على استعراض الدراسات السابقة حول سكان المقابر في مصر وتحليلها، والنظر في الأرقام والإحصاءات الرسمية المتعلقة بسكان المقابر إلى جانب الإحصاءات والأرقام التي أنتجتها بحوث ميدانية سابقة. واعتمدت دراسة الحالة أيضاً على عدد من المقابلات الشخصية التي شملت الفئات التالية:

1. أكاديميون وباحثون متخصصون في قضايا العمران ومهتمون بقضية سكان المقابر في مصر، للتعرف على المشكلات التي تواجه سكان هذه المناطق من وجهة نظر أكاديمية.
2. أحد العاملين بوزارة التضامن الاجتماعي، للتعرف على التعامل الحكومي والرسمي مع مشكلة سكان المقابر.
3. ونتيجة لصعوبة عمل مقابلات مع ممثلين عن سكان المقابر بسبب السياق العام في مصر، تم تعويض ذلك بمقابلات مع أعضاء في منظمات المجتمع المدني عملوا في مناطق المقابر سابقاً، إلى جانب التحقيقات الصحافية.

وتم التركيز على نطاق جغرافي محدد هو القاهرة، علماً بأن ظاهرة سكان المقابر منتشرة في محافظات أخرى، ولأن القاهرة تضم النسبة الأعلى وهي 76.4 في المائة، وفقاً لتقديرات تعداد عام 2017 الصادرة عن الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء. وتعتمد الدراسة تعريفاً محدداً لسكان المقابر بناء على مسح الدراسات السابقة، ومن ثم تقترح سياسات محددة للتعامل مع هذه المناطق بناءً على التعريف المعتمد.

جيم. تاريخ ظاهرة سكان المقابر في مصر

ليست مشكلة المقابر وليدة النصف الثاني من القرن العشرين، وإن كانت تفاقمت خلاله بدرجة كبيرة، فهي في حقيقة الأمر، مثل الإسكان غير الرسمي، انعكاس لتطور المشاكل الحضرية المعاصرة، ومن بينها مشكلة الإسكان التي دفعت بالآلاف للنزوح إلى "مدينة الموتى" عوضاً عن العراء أو مدن الصفيح[25].

ويعود تفاقم هذه الظاهرة لفترة الستينيات والسبعينيات من القرن العشرين، فقد أشارت جانيت أبو لغد، في كتابها Cairo: 1001 Years of the City Victorious[26]، إلى أن ما يقرب من 100 ألف شخص كانوا يسكنون في أقسام القاهرة التي تتضمن مقابر، بناءً على تعداد عام 1960. ووصل عدد الذين يعيشون في المقابر أو كما يُطلق عليها "مدينة الموتى" في عام 1978 وفقاً لمعلومات محافظة القاهرة إلى مليون شخص[27]، أي زاد بمقدار عشر مرات على ما كان عليه في أقل من 20 سنة. وتُرجع دراسات أخرى بداية الظاهرة لفترة الستينيات حيث جعل توفر الخدمات العامة وظهور امتدادات لمدينة القاهرة مناطق المقابر قريبة من العمران، فبدأ حراس وخفراء المقابر يحضرون عائلاتهم للعيش معهم، وكانوا في معظم الأحوال لا يدفعون إيجارات وإنما يوفرون الحراسة للمقابر، في مقابل أن يسمح لهم أصحابها بالحياة فيها مع عائلاتهم[28]. ومع التهجير الذي صاحب حرب حزيران/يونيو 1967، لم يجد بعض من أبناء مدن القناة (السويس، والإسماعيلية، وبورسعيد) مأوى في القاهرة سوى أحواش هذه المقابر. ثم جاءت الموجة الثالثة من سكن المقابر مع سياسات التحول للسوق الحر في مطلع السبعينيات. ومع حلول منتصف العقد، ظهرت شريحة جديدة تعاني من تدهور وضعها الاجتماعي تزامناً مع أزمة سكن حادة نتيجة تغيير السياسات في هذا المجال. هذه الموجات الثلاث تفسر الزيادة الضخمة في عدد سكان المقابر خلال تلك الفترة. أما الجديد في الثمانينيات والتسعينيات فهو تحول المناطق إلى مناطق سكنية بالمعنى المعتاد بالطبع للفقراء اقتصادياً، لكنها كذلك بدأت تحتوي عمالاً وموظفين حكوميين بسبب التراجع الشديد، الذي يفسره البعض كنتيجة للسياسات النيوليبرالية التي جعلت العديد من الفئات الاجتماعية المعروفة بالطبقة الوسطى تصنف اقتصادياً ضمن الفقراء.

دال. أنماط السكن في المقابر

تختلف أنماط سكن المقابر ويمكن تحديدها في ثلاثة[29]:

1. المناطق السكنية المتداخلة مع الجبّانات/المقابر

نشأت المناطق السكنية المتداخلة مع الجبانات/المقابر نتيجة لنمو المدينة الكبير في فترة وجيزة نسبياً، فقد زحفت الأحياء السكنية نحو المقابر وزحفت المقابر نحو الأحياء السكنية حتى تلاقيا وتداخلا ولم يعد هناك فاصل يفصلهما. وهذا التداخل واضح في مناطق القدرية وعرب قريش في شمال جبانة الإمام الشافعي وعرب اليسار عند سفح القلعة، وكذلك في منطقة باب الوزير والبساتين. أما جبانة باب النصر فقد التفّت حولها الأحياء السكنية حتى احتوتها داخلها تماماً.

2. الجزر السكنية داخل الجبّانات/المقابر

يطلق تعبير الجزر السكنية على التجمعات السكنية التي أقيمت داخل مناطق الجبانات/المقابر، وهي قد

أنشئت على ما تحتويه من مساحات خالية، كما تحولت أجزاء من الجبّانات في الأعوام الأخيرة إلى مناطق سكنية بتحويل أحواشها إلى مساكن وتعليتها رأسياً، وبناء عمارات في الفراغات الواقعة بينها. ولا تختلف هذه التجمعات كثيراً في نسيجها العمراني وتركيبها السكاني عن مناطق الإسكان غير الرسمي وعن الأحياء الشعبية والأحياء القديمة بالقاهرة. وهي تشتمل على الجزء الأكبر من مجموع سكان المقابر[30].

3. السكن في أحواش المقابر

يبلغ عدد أحواش المدافن/المقابر ما يقرب من 250 ألف حوش في منطقة الجبّانات بالقاهرة، ويُسمح باستغلالها للسكن دون تعديلات هامة. ويشتمل الحوش بجانب المقابر على حجرات معيشية وخدمات مما يتيح إقامة الأحياء بصفة مستديمة. وتصل مساحات بعض الأحواش إلى عدة مئات من الأمتار. وبشكل عام، تتركز الأحواش المشغولة بالسكان حول الجزر السكانية وفي المناطق الواقعة على حدودها. ولا شك أن وجود شبكة مياه بالأحواش يعتبر عنصر جذب هاماً للسكن[31].

وينقسم مجتمع سكان المقابر أيضاً إلى عدد من الفئات بناءً على مكان السكن، فمَن يسكنون داخل أحواش المدافن هم الأقل حظاً، ومَن يسكنون في المساكن المتاخمة للمقابر هم أفضل حالاً من سكان الأحواش، وفئة التُرَبية تتمتع بنفوذ قوي داخل مناطق المقابر[32].

وربما يفسر تعريف كل من الأنماط الثلاثة اختلاف التقديرات حول تعداد الذين يعيشون في المقابر. فتقديرات الأبحاث والدراسات تفيد بأن عدد المصريين الذين يعيشون في المقابر قد قارب الـ 5 ملايين، بينما تفيد تقديرات أخرى، ولا سيما تقرير الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء لعام 2008، بأن العدد أقل من 5 ملايين ولكنه يقع ما بين مليون و2 مليون نسمة[33].

من ناحية أخرى، تفيد التقديرات الأخيرة لتعداد سكان مصر لعام 2017، بأن ما يقرب من 660 أسرة تسكن في المقابر وتتركز النسبة الأكبر منها في القاهرة، تليها محافظة القليوبية بحيث تشكلان مع محافظة الجيزة ما يسمى بـ "إقليم القاهرة الكبرى"[34]. أما تعداد عام 2006، فقدر عدد الأسر الساكنة في المقابر بما يقرب من 2763 على مستوى الجمهورية ما يوازي 10465 فرداً[35].

وتكمن الإشكالية هنا في اختلاف التقديرات، فبينما أشار أحد المسؤولين بوزارة الشباب والرياضة إلى أن ما يقارب 5 ملايين مواطن ومواطنة يعيشون في المقابر (في حديث له عن خطورة هذه الظاهرة بتاريخ 20 شباط/فبراير 2018)[36]، كانت أرقام تعداد عام 2017 مغايرة تماماً، وهو ما يطرح الكثير من التساؤلات حول منهجية إجراء التعداد في ما يتعلق بسكان المقابر.

ويتضح ذلك أيضاً في تقديرات التعداد في أعوام سابقة، فعلى سبيل المثال، تم تقدير سكان المقابر في القاهرة وحدها في تعداد عام 1986 بـ 179 ألف شخص، وفي تعداد عام 1996 بـ 7930 شخصاً[37]، وفي تعداد عام 2006 بـ 8300 شخص.

يدل ذلك إلى مشكلات في المنهجية المتبعة لتعداد سكان المقابر، وتعريف سكان المقابر. ففي تعداد عام 2017، جرى تعداد سكان "أحواش المدافن" فقط دون تعداد السكان وفقاً للنمطين الآخرين وهما المناطق السكنية المتداخلة مع المقابر/الجبّانات والجزر السكنية داخل المقابر. وبالتالي، فهذه الدراسة ستعتمد تعريف سكان المقابر وفقاً للأنماط الثلاثة السابق ذكرها دون تجاهل أيٍ منها.

هاء. الأوضاع الاقتصادية والمهنية لسكان المقابر

من المهم عرض الأوضاع الاقتصادية والمهنية لسكان المقابر من خلال التعرف على طبيعة السكان، ونسبة البطالة بينهم، وتحليل أوجه الحرمان، والتغيُّرات التي طرأت على المهن التي يمارسونها ومنها الأعمال ذات العلاقة بالمقابر وطقوس الدفن، وكذلك الأنشطة الصناعية والتجارية والحرفية المختلفة التي يمارسونها.

وتكمن الإشكالية هنا في هيمنة القطاع غير الرسمي، سواء على المستوى المهني أو الاقتصادي، في مناطق المقابر وصعوبة تحديد قطاعاته والعاملين بها وتوزيعهم من حيث الجنس والعمر. وعليه، تتعامل الدراسة بشكل نقدي مع الدراسات السابقة لتحديد أهم مقومات الأوضاع المهنية والاقتصادية في ظل السياق التاريخي.

أجبرت الظروف الاقتصادية المتدهورة والتكدُّس السكاني عددًا من المصريين على أن يعيشوا في المقابر بسبب انعدام المرافق والخدمات العامة. وقد تعددت أسباب لجوء المواطنين إلى السكن في المقابر، ومنها التقاطع بين تنامي أنماط السكن غير الرسمي، ومن ضمنها السكن في المقابر، وتنامي أنماط الاقتصاد غير الرسمي. فسكان المقابر يعتبرون أن المعيشة فيها أفضل لهم من المعيشة في مساكن حديثة صحراوية، ولذلك، عادة ما تكون المقابر في قلب مركز المدينة الاقتصادي والاجتماعي[38]. وتجدر الإشارة إلى أن بعض المقابر تصل إليها خدمات أساسية مثل الكهرباء والمياه باعتبارها داخل نطاق التجمعات السكنية المخططة، ولكنها تفتقر إلى الخدمات العامة[39]. ولم تتوفر مشاريع لتحسين وضع هذه المناطق بتوفير الخدمات العامة لها خلال العشرين سنة الأخيرة.

ولم تكن طبيعة مهن سكان المقابر وأوضاعهم الاقتصادية ثابتة على مدار الزمن، إذ طرأت عليها تغيُّرات عديدة. فبعد المهن المتصلة بالمقابر وطقوس الدفن، ظهرت مهن مرتبطة بالأنشطة الاقتصادية والصناعية والتجارية والحرفية، عندما أصبحت المقابر بمثابة مستودع للورش الصغيرة التي ضاقت بها المناطق الجنوبية والجنوبية الشرقية لمدينة القاهرة بعد النمو الحضري الذي شهدته، فانضم إلى المقابر الباحثون عن سكن رخيص هرباً من ازدحام المدينة، وأيضاً المهاجرون من ريف مصر وصعيدها هرباً من الفقر وبحثاً عن فرص عمل[40].

أما الذين جاءوها من داخل المدينة ولكن من مناطق مختلفة ولم يكن لهم عمل مباشر فيها، فقد لجأوا إليها لعدة عوامل قاهرة ومنها تفاقم مشكلات الإسكان منذ منتصف السبعينيات نتيجة لسياسات الانفتاح الاقتصادي، إلى جانب ما حدث من هدم المنازل القديمة في الأحياء الشعبية وإقامة عمارات مكانها[41]، مما أدى إلى حدوث ما يسمى بالإحلال الطبقي وهجرة الطبقات الفقيرة من السكان واتجاهها نحو الجبّانات/المقابر؛ وتدهور المباني في الأحياء القديمة وانهيار الكثير منها نتيجة لارتفاع منسوب مياه الرشح خاصة مياه المجاري، مما أدى إلى حركة نزوح ضخمة إلى مناطق الجبّانات/المقابر، سواء إلى الجزر السكنية أو إلى الأحواش. ويعتبر انهيار المساكن في القاهرة أهم العوامل التي دفعت بالسكان إلى المقابر، يليه في الأهمية العامل المرتبط بالإخلاء الإداري ونزع الملكية الذي صاحب العديد من المشاريع مثل شق الطرق الرئيسية، فلم يجد الفقراء بديلاً عن السكن في المقابر. وقد استكملت هذه الجزر السكنية خدماتها وهياكلها الاقتصادية وأصبحت تمثل مدناً صغيرة داخل نطاق الجبّانات/المقابر بمدارسها ومراكز الشرطة التي أقيمت فيها وأسواقها وأنشطتها الحرفية المتنوعة[42].

وتشكلت خصائص مجتمع سكان المقابر الاقتصادية والمهنية عبر العقود، وكان جزء أساسي من هذا المجتمع يتألف من حراس المقابر منذ الثمانينيات، فـحارس المقبرة أو كما يطلق عليه «التُرَبي» هو من يتحكم في أحواش المقابر، وله نفوذ على السكان، وقد يحصل حارس المقابر عادةً على 150 جنيهاً مصرياً لكل قبر جديد خاص بالأسر الفقيرة، وما بين 400 و500 جنيه للعملاء الأكثر ثراء، وفقاً لسكان داخل المقابر. ومن ثم يتلقى حفار القبور ما بين 50 و70 جنيهاً[43]. وقد انتشرت أيضاً بعض الأعمال الصغيرة لتلبية احتياجات السكان الأحياء، مما سمح لهم بشراء الخضروات والحليب من البائعين وحتى انتزاع حلاقة سريعة من الحلاق الذي أقام متجراً مع كرسي على واحد من القبور[44].

إلى جانب ذلك، يعتمد الكثير من سكان المقابر على صناعة الرخام الذي يستخدم في بناء القبر، وهم يرون أن تردّي الأوضاع الاقتصادية أدى إلى تعميق التهميش الذي يعانون منه، لأن "الحالة الاقتصادية التي نعيشها وانعدام فرص العمل وارتفاع الإيجار من الأسباب التي دفعتنا للعيش هنا. ويتطلب الحصول على شقة جديدة الكثير من المال، وتوفر وظيفة، ولا أستطيع أن أفعل ذلك. نحن منسيون من قِبل الحكومة، ولا يهتمون بنا. يعتبروننا من سكان المقابر فنحن في عداد الموتى أيضاً"[45]. بالإضافة إلى الأنشطة الحرفية والمهنية، تنتشر الأنشطة الدينية مثل إحياء ذكرى الموالد الشهيرة ومنها مولد السيدة نفيسة ومولد السيدة زينب ومولد سيدنا الحسين، والتي يتم خلالها تأجير الأحواش والمقابر لزوار ورواد هذه الموالد.

ويمكن تحديد العمل في هذه المناطق وفق ثلاثة أنماط أساسية:

النمط الأول يرتبط بطبيعة المنطقة ومهنة "الدفن" التي تشمل حراسة المقابر والتُرَبية والخدمات الدينية ذات الصلة (تلاوة القرآن، وتلقين المتوفي، إلخ)، والصناعات المرتبطة بالمقابر مثل الرخام وبيع الورود والمخبوزات. وتختلف مستويات الدخل في هذا النمط وفق تراتبية العمل في إطار هذه المنظومة، إضافة إلى دخل إضافي من الزوار وأهالي المتوفين.

النمط الثاني هو تقديم الخدمات ويشمل الورش الصغيرة لإصلاح السيارات والحرف اليدوية الصغيرة، ويعتمد هذا العمل في أغلبه على الوافدين من الخارج لطلب الخدمة ويخضع الدخل الناتج عنه لأسعار السوق عامة. ويشمل هذا النمط أيضاً بيع المأكولات والمخبوزات الشعبية والمشروبات وغيرها من المنتجات التي يحتاج إليها سكان هذه المناطق ويرتبط هذا العمل والدخل الناتج عنه بالقدرات داخل هذه المناطق.

النمط الثالث يشمل الموظفين وأصحاب المعاشات والعمال، ويرتبط نمط دخلهم في الأغلب بأنماط الدخل في وظائف الدولة.

وقد خلقت هذه الأنماط فجوات طبقية واسعة. الطبقة الأعلى تضم أصحاب المهن "الأرقى" من النمط الأول والفئة الأولى من النمط الثاني، بينما تضم الطبقة الوسطى موظفي النمط الثالث مع الفئة الثانية من النمط الخدمي، ثم طبقة الفقراء التي تضم العمال وأصحاب المعاشات من ذوي الدخول الصغيرة في هيكل الدولة مع الذين يقدمون الخدمات "الأدنى" في الفئة الأولى. وانعدام الأمان الاقتصادي هو من أبرز المشكلات التي يعاني منها المقيمون في مناطق المقابر، إذ لا وظائف ثابتة ولا دخل ثابت عندما تكون الأعمال على أساس يومي[46].

وفي دراسة لعيِّنة من منطقتين من مناطق التجمعات العمرانية في مقابر القاهرة هما عزبة برقوق وقايتباي التابعتان لمنطقة منشية ناصر، تبين أن نسبة الذين

هم في سن العمل (15 سنة فأكثر) بلغت حوالي 65.5 في المائة ومنهم 64.2 في المائة من الذكور ونحو 37.6 في المائة من الإناث. وبلغت نسبة العاملين حوالي 78.9 في المائة من جملة السكان بالعيّنة، منهم 78.9 في المائة من الذكور وحوالي 21.1 في المائة من الإناث. وبلغت نسبة المتعطلين حوالي 31.1 في المائة من جملة السكان، منهم 26 في المائة من الذكور و74 في المائة من الإناث.

وتُبين هذه البيانات أن العاطلين عن العمل ومَن هم خارج قوة العمل يشكلون حوالي ثلثي السكان، أي أن كل فرد من سكان المقابر يَعول فردين آخرين، وأن الرجال يشكلون النسبة الأعلى في القوة العاملة توازي إلى حد كبير نسبة البطالة عند النساء.

كما تُبين دراسة العيّنة، أن الأعمال الحرفية والمهنية استحوذت على القسم الأكبر من العاملين في منطقتي عزبة برقوق وقايتباي، بنسبة 28.3 في المائة، يمثل الذكور منهم حوالي 79.2 في المائة والإناث 20.8 في المائة. وتأتي الخدمات في المرتبة الثانية بنسبة 14.2 في المائة، يشكل الذكور منهم حوالي 58.2 في المائة والإناث 47.2 في المائة. أما مجال النقل والمواصلات فيعمل فيه 14.2 في المائة، جميعهم من الذكور، بما يتناسب مع طبيعة المهنة، خاصة على سيارات الإجرة التي تعمل بين هاتين المنطقتين ووسط المدينة. ويعمل في الأعمال الإدارية حوالي 13.6 في المائة من جملة العاملين، وفقاً لعيّنة الدراسة، منهم 62.7 في المائة من الذكور و37.3 في المائة من الإناث. ويعمل في التشييد والبناء 12.3 في المائة، جميعهم من الذكور. وبلغت نسبة العاملين في الأعمال الحرة 9.4 في المائة، منهم 80 في المائة من الذكور و20 في المائة من الإناث. وشكل العاملون في القطاع الخاص حوالي 80.75 في المائة، وفي القطاع الحكومي حوالي 19.3 في المائة، من مجمل العاملين[47].

وبناءً على الأنماط الثلاثة، يمكن تقسيم سكان هاتين المنطقتين اقتصادياً كالتالي:

تنتمي غالبية النساء العاملات اقتصادياً إلى النمط الثاني، حيث يعملن في الخدمات وغالباً في المنطقة ذاتها، وتتساوى تقريباً نسبة من لديهن مهن خارج المنطقة مع من يعملن بمهنة الدفن والأعمال المرتبطة بها، مما يزيد نسبة النساء العاملات داخل المنطقتين المشمولتين بالدراسة إلى 18.2 في المائة من القوى العاملة فيها. وترتبط حالة النساء الاقتصادية بشكل كبير بالمنطقة ذاتها ومستواها الاجتماعي، مما يعني أن التهميش يقع عليهن أكثر مما على الرجال الذين يعمل 22.7 في المائة منهم خارج المنطقة. ويعود ذلك إلى طبيعة المهن ذات البعد الديني السائدة في هذه المناطق، بما تحمله من تراث ذكوري، كما أن الوصمة الاجتماعية لساكنات المقابر تعوق التحاقهن بأعمال كثيرة خارج نطاق منطقتهن.

أما عمالة الأطفال داخل مجتمعات سكان المقابر، فلا تتوفر معلومات أو بيانات عنها، ولكن يمكن رصد حالات يعمل فيها الأبناء في سن مبكرة لمساعدة آبائهم في الأعمال المرتبطة بدفن الموتى، وحالات أخرى يعمل فيها الأطفال ضمن الورش الحرفية القريبة من مناطق المقابر[48].

واو. الخدمات الأساسية والخدمات العامة وأثرها على وضع سكان المقابر كمهمَّشين

يُجمع القدر الأكبر من الإحصاءات عن تقديم الخدمات في مصر على مستوى المحافظة، مما قد يخفي نطاق اللامساواة المكانية في تقديم الخدمات، وخاصة في المناطق الحضرية، حيث ترتفع مستويات اللامساواة. وفي الواقع، تسجل اللامساواة في القاهرة مستوى أعلى من أي محافظة أخرى في مصر[49].

ولا بد في البداية من التمييز بين الخدمات الأساسية والخدمات العامة، فالخدمات الأساسية هي المرتبطة بتقديم الاحتياجات الأساسية من الكهرباء والغاز ومياه الشرب والاتصالات، بينما ترتبط الخدمات العامة بتقديم خدمات الصحة والتعليم والسكن[50].

1. الخدمات الأساسية

تشير دراسات عدة إلى أن معظم المقابر تصل إليها خدمات الكهرباء والمياه باعتبارها داخل نطاق التجمعات السكنية المخططة. ولكن هذه المناطق تفتقر تماماً إلى الخدمات العامة[51]. وفي غياب الإحصاءات، يمكن استخدام أحد المؤشرات المتاحة استناداً إلى ما نشره تعداد السكان لعام 2017 في ما يتعلق بالخدمات الأساسية. ويوضح الجدول 1 عدد الأسر (من إجمالي 660 أسرة تسكن أحواش المدافن فقط) التي تمتلك أجهزة منزلية كهربائية.

الجدول 1. امتلاك أسر المقابر للأجهزة الكهربائية

نوع الجهاز	عدد الأسر (الإجمالي 660)	النسبة المئوية
ثلاجة كهربائية	426	64.5
غسالة كهربائية	0	0
فرن كهربائي	46	7
تكييف	0	0
سخان غاز	0	0
سخان كهرباء	123	18.6
لا تمتلك الأسرة أي أجهزة كهربائية	223	33.7

المصدر: مصر، الجهاز المركزي للتعبئة والإحصاء، 2017.

في هذه العيّنة من الإحصاءات مؤشرات على أن ليس للأسر داخل أحواش المدافن أي وصول لخدمة الغاز الطبيعي، ويدل على ذلك عدم امتلاك أي من الأسر سخان غاز واعتماد عدد كبير من الأسر على الكهرباء باستخدام الأفران الكهربائية والسخانات الكهربائية (كما هو مبين في الجدول 1) وهو ما يمكن اعتباره عبئاً إضافياً على هذه الأسر لأن تكلفة الكهرباء أعلى من تكلفة الغاز. إلى جانب ذلك، تبين الأرقام أن ما يقرب من ثلث الأسر لا يمتلكون أي أجهزة كهربائية (33.7 في المائة من إجمالي عدد الأسر).

تختلف الخدمات الأساسية أيضاً من منطقة لأخرى، فبعض المناطق لا تتوافر فيها المياه أو الكهرباء بشكل قانوني، ويعمد السكان إلى إقامة وصلات من المناطق القريبة بشكل غير قانوني. ويعيش بعض السكان في أحواش مدافن تمتلكها عائلات ثرية وتتوافر فيها خدمات أساسية كالكهرباء والمياه[52]. ووفقاً لدراسة حالة منطقتي عزبة برقوق وقايتباي، فإن 88.7 في المائة من إجمالي الأسر التي شملتها العيّنة تتصل بالشبكة الرئيسية للمياه، و11.3 في المائة من هذه الأسر لا تستطيع الحصول على المياه النقية وتعتمد في تلبية احتياجاتها على الجيران في المنزل نفسه؛ وحوالي 98.7 في المائة من الأسر تتصل بشبكة الكهرباء الرئيسية؛ و97.4 في المائة من الأسر تتصل بشبكة الصرف الصحي الرئيسية للمنطقة.

2. الخدمات العامة

يعاني سكان المقابر من نقص الخدمات العامة مثل الحق في السكن اللائق. وفي هذا الخصوص، يُطرح عدد من القضايا المرتبطة بأمن حيازة المسكن، والحرمان العمراني المتمثل في ضعف الخدمات العامة كالتعليم والصحة.

(أ) التعليم

يعاني ساكنو المقابر من عدم توافر خدمات تعليمية، فمعظم المدارس ابتدائية فقط، إن وُجدت، كذلك لا تتوافر وسائل المواصلات اللازمة حيث إن معظم وسائل النقل هي سيارات نقل بالفرد ولا تصلح للاستخدام الآدمي لإنها تفتقر إلى معايير السلامة والأمان الأساسية[53]. كما أن المرافق المتوافرة بالفعل تحتاج إلى صيانة وتجديد، خاصة المباني غير المرخصة.

ووفقاً للدراسة حول التجمعات العمرانية وسط المقابر[54]، أكد حوالي 69.5 في المائة من الأسر التي لديها أطفال في المرحلة الابتدائية أن أقرب مدرسة ابتدائية لا تبعد أكثر من 300 متر عن المنطقة، بينما أكدت النسبة الباقية 30.5 في المائة أن أقرب مدرسة ابتدائية تبعد ما بين 300 و400 متر. وأكد نحو 68.1 في المائة من الأسر التي لديها أطفال في مرحلة الإعدادية أن أقرب مدرسة إعدادية لا تبعد أكثر من كيلومتر واحد. أما مدارس التعليم الثانوي بأنواعها، فتبعد مسافات تتراوح ما بين 2 و4 كيلومترات عن المنطقة.

هذه النسب تختلف بحسب المناطق. على سبيل المثال، تضم المنطقة التي تقع بها مقابر التونسي 6 مدارس، بينما لا تضم مناطق أخرى سوى مدرسة واحدة وهو ما يسبب مشكلات في الوصول للمدارس بسبب صعوبة المواصلات[55].

ويبين الجدول 2 عدد المدارس في الأقسام التي تقع مناطق المقابر ضمن حيزها، وتتضح الفجوة في ما يتعلق بمدارس التعليم الثانوي التي يُعتبر عددها قليلاً بالمقارنة مع مدارس التعليم الابتدائي والإعدادي.

الجدول 2. توافر المدارس لسكان المقابر

القسم	عدد مدارس التعليم الابتدائي	عدد مدارس التعليم الإعدادي	عدد مدارس التعليم الثانوي
الدرب الأحمر	11	5	1
الجمالية	9	5	2
منشية ناصر	18	7	1
البساتين	25	10	5
الخليفة	16	10	3

المصدر: استناداً إلى مصر، وزارة التربية والتعليم، البوابة الإلكترونية. http://emis.gov.eg (آخر تحديث في كانون الثاني/يناير 2019).

لا تمثل القدرة المالية للصرف على التعليم مشكلة لأهالي هذه المنطقة حيث أن المدارس المحيطة مدارس حكومية منخفضة التكلفة. لكن بمراجعة المسافات والأعداد يمكن القول إن مشكلة التعليم الابتدائي تكمن بالأساس في الجودة والتي تؤدي إلى ارتفاع نسبة التسرب من التعليم، حيث أن الجودة لا تتعلق فقط بالمناهج بل كذلك بنظام الدراسة وقدرات المعلمين وطريقة تعاملهم مع التلاميذ[56]. وفي المستوى الإعدادي تظل أعداد المدارس مناسبة لتعداد السكان، ولكن المشكلة تتمثل في وصول الأطفال في السن الإعدادي إلى هذه المدارس. ونقص المدارس الواضح في المرحلة الثانوية يشير إلى مشكلة تتعلق بالاتجاه العام للتعامل مع قضية التعليم من الأساس، وهو ما يؤدي إلى إعاقة هذه الفئات عن الوصول للتعليم العالي.

تتعرض الفتيات للتهميش الأكبر في مجال التعليم، خاصة بسبب صعوبة الوصول إلى المدارس، مما يؤدي إلى تسربهن من التعليم ولا سيما في المرحلتين الإعدادية والثانوية[57]، على الرغم من وجود برنامج "لا للأمية" (محو الأمية للسيدات) الذي يرتبط ببرنامج "تكافل" المتعلق بتقديم مبالغ نقدية شهرية

للمواطنين الأكثر فقراً، مع العمل على توعية الأسر قبل تطبيق المشروطية المرتبطة بدعم التعليم وهي: ضرورة التحاق أبناء الأسرة (بعمر 6 إلى 18 سنة) التي يُصرف لها دعم "تكافل" بالتعليم (بشرط الحضور بنسبة لا تقل عن 80 في المائة من السنة الدراسية). ويزيد المبلغ النقدي مع المراحل التعليمية المختلفة (الإعدادي أكثر من الابتدائي، والثانوي أكثر من الإعدادي)، وذلك لأن التسرب يزيد مع السن. ويقدم هذا الدعم بحد أقصى لطفلين في الأسرة. وتكمن الإشكالية في أن المشروطية لا يمكن أن تطبَق إذا ما كانت المدرسة بعيدة جداً عن مكان السكن"[58]. من ناحية أخرى، يعاني طلاب المدارس من ساكني المقابر من إشكالية الوصمة الاجتماعية داخل المدارس وبين زملائهم باعتبارهم من سكان المقابر، فعادة ما يتعرضون لمضايقات من زملائهم بسبب سكنهم في المقابر بجانب الموتى[59].

(ب) الصحة

ومن الأمثلة على إشكالية التفاوت في الخدمات الصحية في القاهرة بشكل عام، عدد الأسِرّة في المستشفيات الحكومية والخاصة في محافظة القاهرة الذي يبلغ 29600 سرير[60]، بينما يبلغ عدد سكان القاهرة حوالي 10 ملايين نسمة. أما في الدول التي تتمتع بنُظُم صحية جيدة فيقع هذا المعدل ما بين 25 و30 سريراً لكل 1000 مواطن: على سبيل المثال، في الدانمارك (30 سريراً/1000 مواطن)، وفي سويسرا (48 سريراً/1000 مواطن)، وفي الولايات المتحدة الأمريكية (29 سريراً/1000 مواطن)[61].

وبالنسبة للخدمات الصحية وفقاً لدراسة التجمعات العمرانية في المقابر، أكد نحو 43.2 في المائة من إجمالي العيِّنة أن المستشفيات العامة، وخاصة مستشفى الحسين الجامعي، هي المكان المخصص لهم لتلقي العلاج، بينما أكد 33.7 في المائة من إجمالي العيِّنة أن العيادات الشاملة الملحقة بدُور العبادة في المنطقة هي المكان المخصص والملائم لهم لتلقي العلاج[62]. "وتتوفر أيضاً وحدات صحية تابعة للمناطق، ولكن تكمن المشكلة في صعوبة الوصول إليها أحياناً وأيضاً في جودة الخدمات التي تقدمها. ويعتمد السكان بشكل أكبر على المستوصفات أو العيادات الخيرية الملحقة بدُور العبادة"[63]. والنساء هن الأكثر تأثراً بغياب الخدمات الصحية خاصة في ظل بُعد الوحدات الصحية عن مناطق السكن وصعوبة وصولهن إليها[64].

ومن الإشكاليات الأخرى أن الوحدات الصحية أو العيادات الشاملة التابعة لدُور العبادة تقدم خدمات صحية أولية، أما الجراحات والعناية المركزة فلا تتوافر إلا في المستشفيات الحكومية والجامعية الكبيرة وليس من الممكن أن يتحمل سكان المقابر القدرة على تكاليفها[65]، على الرغم من وجودها في نطاق مناطق المقابر (على سبيل المثال مستشفى الحسين الجامعي في حي الجمالية، ومستشفى أحمد ماهر التعليمي في حي الدرب الأحمر). كما أن بعض الخدمات لا تقدَّم لسكان هذه المناطق ومنها عدم دخول عربات الإسعاف إليها[66].

ولا حاجة بالطبع إلى تبيان عدم قدرة سكان مناطق المقابر على تحمُّل تكلفة الخدمات الصحية في المستشفيات أو العيادات الخاصة، حتى إذا توفرت في نطاق مناطق المقابر. وبالتالي، لا تتوفر عناصر مثل الإتاحة والنفاذ والجودة في ما يتعلق بالخدمات الصحية التي يحتاجها سكان مناطق المقابر.

(ج) السكن

تختلف الأوضاع باختلاف نوع السكن، فهناك من يسكنون في شقق غير آمنة أو مساكن خطرة (آيلة للسقوط أو متصدعة) في المناطق السكنية المتاخمة

للمقابر نتيجة لسوء الرقابة على المباني، وهناك أيضاً الجانب النفسي لأن الحياة بجانب الأموات تؤثر بشكل كبير على أوضاع وظروف سكان هذه المناطق[67]. ولا يتمتع سكان المقابر في القاهرة بأي من مقومات السكن اللائق بكافة مشتملاته من أمن الحيازة، والقدرة على تحمُّل التكاليف، والصلاحية للسكن، والموقع، والملاءمة من الناحية الثقافية، وهي المقومات التي نص عليها المقرر العام للحق في السكن اللائق الصادر عن الأمم المتحدة.

وفي ما يتعلق بأمن الحيازة على سبيل المثال، بيَّنت دراسة حالة سكان مقابر باب النصر (والتي تعتبر من نمط سكن أحواش المقابر)، أن حارس المقابر يتعامل مع السكان بصفته مالكاً وهو يؤجر لهم المكان من الباطن، ولا يستطيع سكان المقابر طلب مستندات الحيازة القانونية ليتمكنوا من الحصول على الخدمات الأساسية[68].

أما المناطق السكنية المتداخلة مع المقابر أو الجزر السكنية داخل المقابر، فالحيازة فيها تنقسم إلى الإيجار والملكية ولها مستندات قانونية، ولكنها تبقى غير آمنة نتيجة لسوء الأوضاع السكنية بالمناطق نفسها[69].

إضافة إلى ذلك، أشار بعض سكان المقابر إلى أن تكلفة الإيجار أصبحت ما بين 200 و500 جنيه وقد تصل في بعض الأحيان إلى 900 جنيه[70]، وهم غير قادرين على تحمل هذه التكاليف لسكن لا يستوفي مقومات السكن اللائق. فهذه المساكن عادة لا تُعتبر صالحة للسكن إذ تتكون من غرف صغيرة لا تتعدى مساحتها المترين في 5،1 متر، وهذا من مظاهر الحرمان العمراني من حيث التزاحم والمسكن غير الصحي. فللسكن في المقابرآثار سيئة ومباشرة على الصحة البدنية والعقلية. كما يساهم تردي البنية التحتية داخل هذه المناطق مثل عدم وجود الأرصفة، ومسارات الدراجات، والمناطق الترفيهية في التقليل من النشاط البدني، ما يؤدي إلى الإصابة بالكثير من الأمراض، ويضع ضغوطاً على الصحة العقلية مثل العنف والعزلة الاجتماعية[71]. كما يسبب هذا النمط من السكن تزايد معدلات البطالة إلى جانب توسيع الفوارق في الدخول والفجوات الاجتماعية بين سكان المدينة الواحدة[72].

علاوة على ذلك، تتعرض النساء لتهميش أكبر، نتيجة للأوضاع السابقة في ظل الهرمية والذكورية المجتمعية داخل هذه المناطق، وخاصة في "ظل انعدام الأمن، مما يعرضهن لمضايقات كالتحرش"[73]. كما أن هذا النوع من السكن يزيد من الأعباء الملقاة على النساء، فأحياناً كثيرة يكون السكن مشتركاً مع عائلات حيث يضطررن إلى استخدام حمامات مشتركة، مما يشكل خرقاً للخصوصية"[74].

زاي. الأوضاع الاجتماعية في المقابر

تقطن فئات اجتماعية عدة في مناطق المقابر كما سبقت الإشارة، ومنها فئة مَن يمتهنون أعمالاً لها علاقة بالحفر والدفن، وفئة متوسطي التجار، والحرفيين المهرة، ومساعدي حراس المقابر، وفئة الموظفين والعمال في القطاع العام، وفئة المحالين على التقاعد، والمسنين والعجزة، وعمال اليومية، والعاطلين عن العمل. كما تضم الشرائح الاجتماعية للتجمعات السكنية داخل المقابر الأفراد والعائلات التي ارتبطت معيشتهم بالجبانات، مثل قزاء القرآن وكذلك الذين يعملون في المحاجر القريبة من هذه المناطق كمحاجر المقطَم والبساتين[75].

وتُبيِّن حوارات أجريت مع عدد من سكان مناطق المقابر أن هناك تقاطعاً بين الطبقات الاقتصادية المذكورة والوضعية الاجتماعية للسكان، باستثناء

الموظفين الصغار الذين قد يكونون في الطبقة الاقتصادية الوسطى أو حتى الفقيرة، إلا أنهم يحصلون على لقب "أستاذ" ويكون لهم ولزوجاتهم وضعية اجتماعية مميزة، على عكس العمال الذين يقبعون في قاع السلم الاجتماعي مع فقراء العاملين في العمل الخاص بالدفن ومقدمي الخدمات الرخيصة.

ويعاني سكان المقابر من إشكاليات ضخمة، على سبيل المثال الخوف وانعدام الأمان، وارتفاع نسبة الجرائم، والتهميش، والوصمة الاجتماعية. وتعاني النساء بشكل خاص على المستويات الاجتماعية والمهنية والاقتصادية داخل المقابر، إضافة إلى ارتفاع نسبة الأمية والبطالة بينهن، وطبيعة المهن التي يعملن بها، ونسبة النساء المعيلات.

وعن الشعور الدائم بالخوف وانعدام الأمان، تقول ناريمان، إحدى سكان منطقة المقابر، في تقرير صحافي حول سكان مقابر القاهرة: "احنا بني آدمين برضه وبنخاف... ساعات تيجي عليا أيام معرفش أنام الليل خصوصاً لما ميت جديد يوصل". وتحكي ناريمان أنها تخشى المرور بين المقابر لمدة أسبوع كامل بعد دفن أي ميت[76].

وتسود أيضاً الخرافات بين ساكني القبور، وتنتشر حكاوى عن الجن والعفاريت والأرواح الشريرة والأشباح التي تتجسد في صورة الموتى، خاصة مَن تعرض للقتل أو مَن كان في المشرحة، ولكنهم لا يبوحون بها لأحد، مُرجِعين السبب إلى أن اللصوص والبلطجية والتُرَبية (حَراس المقابر) وسكان الأحواش الآخرين قد يستغلون خوفهم، وعليه يشعرون دائماً بانعدام الأمان[77].

وتحدَّث عدد من السكان أيضاً عن المضايقات التي يتعرضون لها من قبل ما يطلق عليهم "البلطجية"، فقال أحدهم "نفقد الشعور بالأمان، والبلطجة زادت والمسجلون خطر ينتشرون والأشقياء يضايقون الفتيات بمعاكسات بذيئة جداً خاصة بنات المدارس، في حين أن الشرطة لا تتحرك ... وقد اشتكينا كثيراً لكن دون جدوى والحكومة "ودن من طين وودن من عجين"، فعلى سبيل المثال هناك نقطة تابعة لقسم الخليفة (أحد الأحياء التي تقع المقابر من ضمنها) بها فردان اثنان للأمن فقط ولم نرهما سوى مرة أو مرتين ولا يفعلان شيئاً. وهناك العديد من الجرائم الشائعة وسط المقابر والتي تتمثل في السرقة بالإكراه، وخطف الأطفال، والتحرش بالنساء، والشرطة لا تفعل شيئاً، فقد فتحوا نقطة ثم أغلقوها، وواضح أن أفراد الأمن أنفسهم يخافون من البقاء في هذا المكان"[78].

وعلى الرغم من أن شارع صلاح سالم فقط يفصل إحدى مناطق المقابر عن معسكر "الدراسة" للأمن المركزي، وهو أحد أكبر معسكرات الشرطة في القاهرة، فإن سكان المقابر لا يشعرون بأي أمان. وتقول إحدى السكان: "احنا مستباحين لأي حرامي... ولو كلمنا الشرطة ما حدش بيعبرنا، احنا مش بنشوف الشرطة إلا لما يكون فيه تشريفة لوزير في الشارع الرئيسي، وساعتها يقولوا لنا محدش يطلع على الشارع... ادخلوا جوا التُرَب (المقابر)"[79].

وللوصمة الاجتماعية دور كبير في تحديد أشكال السلوك الاجتماعي المتوقع. وتكمن الإشكالية هنا في التصور المتبادل بين سكان المقابر وسكان المدينة. يشعر سكان المقابر أنهم في عداد الموتى وأنهم "مدفونون بالحيا"، ويتعرضون دائماً للوصمة الاجتماعية كونهم يعيشون بجانب الأموات[80]. وهم يرون أن المجتمع قد ظلمهم ويمارس عليهم حصاراً اجتماعياً ونفسياً وبذلك يشعرون بالدونية تجاه سكان المدينة، وينظرون إليهم بوصفهم "ناس مبسوطين" لا يبالون بالفقراء أمثالهم. ويحمِّل سكانُ المقابر سكانَ المدينة والحكومة مسؤولية توجههم للسكن في المقابر[81].

ولا يختلف موقف المسؤولين الحكوميين والشرطة من سكان المقابر عن موقف باقي سكان المدينة منهم، ذلك أن هؤلاء المسؤولين يعاملون سكان المقابر معاملة يغلب عليها طابع العداء واللامبالاة في آن واحد[82]. ويعزز الخطاب الرسمي للمسؤولين في الدولة الوصمة الاجتماعية لسكان المقابر والصورة النمطية التي تؤطَّر فيها تلك المناطق إذ يعتبرونها بؤراً إجرامية. فعلى سبيل المثال، صرح أحد المسؤولين بأنه "يجب أن يتم التوسع في بناء مدن سكنية جديدة، على غرار مدينة الأسمرات، لتستوعب سكان المقابر بالقاهرة، ووضع هؤلاء السكان ضمن المناطق العشوائية التي يتم تطويرها كي تستعيد العاصمة مكانتها التاريخية والحضارية التي تليق بها". ولفت المسؤول إلى أن "المقيمين في المقابر هم في تزايد مستمر، ويواجهون مخاطر عديدة، منها ارتفاع نسبة الجرائم وتشويه معالم العاصمة، الأمر الذي يتطلب حلاً جذرياً وسريعاً لتلك الظاهرة". وطالب بأن "يتم توفير مساحات في الظهير الصحراوي، لنقل الجبانات المنتشرة في وسط القاهرة خارج الكتل السكنية، خصوصاً في ظل ارتفاع نسبة إنشاء المدن العمرانية الجديدة التي تتم حالياً والتي لا تتماشى مع أوضاع المقابر بهذا الشكل المخيف داخل القاهرة". وأكد أيضاً "ضرورة أن يؤخذ في الاعتبار عند إنشاء مدن سكنية جديدة التخطيط لإقامة مدافن على بعد 200 متر على غرار مقبرة وادي الراحة بطريق القطامية كحل جزئي يساعد على التخلص من مقابر مصر القديمة التي تم إنشاؤها، منذ مئات السنين، وتحولت إلى كتل عشوائية وبؤر إجرامية"[83].

حاء. أوضاع النساء في المقابر

يمكن تحديد عدد من المشكلات التي تعاني منها ساكنات المقابر وهي تتمثل في الوصمة الاجتماعية، وانعدام الأمان، والتعرض للعنف والتحرش الجنسي، نتيجة لزيادة نسبة الجرائم في هذه المناطق.

والنساء هن أكثر من يعاني في المناطق الأكثر فقراً وتهميشاً، خاصة النساء المعيلات اللائي تقع على عاتقهن مسؤولية الإنفاق على الأسرة بأكملها[84]. فمعظم سكان مناطق المقابر هم عائلات، وفي أغلب الحالات، يعمل الرجال إما داخل التَرَب/المدافن أو في جوارها مباشرة (الورش الحرفية). ومن خلال الزيارات التي قامت بها حملة "أحياء بالاسم فقط"، تبيَّن أن عدد السيدات اللائي يتحملن مسؤولية الأسرة في بعض المناطق يفوق عدد معيلي الأسر من الرجال[85].

وفي ما يتعلق بالعمل، تبلغ نسبة النساء في قوة العمل 22.3 في المائة من إجمالي القوة العاملة (15 سنة فأكثر)[86]، وتبلغ نسبة النساء في العمالة الهشة، أي العاملات دون ضمانات اجتماعية أو أجور ثابتة، 31.6 في المائة[87]، علماً بأن نسبة النساء في التعداد الحالي هي 48.4 في المائة، وهذا ما يعمق حالة التهميش لهذه الفئة تحديداً.

وبالنسبة للوصمة الاجتماعية، صرح بعض النساء من سكان المقابر بأن سكان المدينة وحتى أولئك الذين تربطهن بهم معرفة شخصية لا يكفُّون عن وصمهن بأنهن «بتوع القرافة». وعندما يتناهى إلى سمع الحاضرين أنهن «بتوع القرافة» ينظرون إليهن نظرة «كما لو كنا ميتين وصحينا تاني». ومن ذلك أيضاً ما ذكره بعض التلاميذ من أبناء سكان المقابر من أن زملاءهم في المدارس التي يذهبون إليها خارج المقابر لا يكفُّون عن معايرتهم بأنهم «بتوع القرافة». وهذه النظرة السلبية المتبادلة يمكن أن تفرز الكثير من المشكلات الاجتماعية والنفسية والتشوهات الثقافية[88].

وتتحدث النساء أيضاً عن تأثير انعدام الأمان عليهن بشكل خاص، فيتضاعف لديهن الإحساس بانعدام الأمان والخوف من التعرض للتحرش أو العنف أو الاعتداء من قِبل البلطجية ومدمني المخدرات الذين ينتشرون في هذه المناطق مستغلين الغياب الأمني[89].

وتتعرض النساء في هذه المناطق للتهميش بشكل مضاعف، من حيث الحق في التعليم والحق في العمل. وهن يتأثرن بشكل مضاعف أيضاً بالأوضاع السكنية السيئة مثل ضيق المساحة وعدم وجود مرافق صحية كافية وما يسببه ذلك من انعدام الخصوصية. فعلى سبيل المثال، يطرح الافتقاد إلى حمام خاص بكل أسرة واستخدام حمامات مشتركة مع الجيران، صعوبات كبيرة أمام السكان بوجه عام والنساء بوجه خاص عند قضاء الحاجة أو الاستحمام[90].

وتتجلى أشكال الحصار الاجتماعي والنفسي الذي يعانيه سكان المقابر عامة والنساء خاصة، في مسألة الزواج، ففور علم المتقدم للزواج بأن الفتاة من سكان المقابر ينسحب فوراً.

طاء. الأوضاع السياسية والمشاركة السياسية لسكان المقابر

تجدر الإشارة أولاً إلى عدم وجود قاعدة بيانات أو إحصاءات عن سكان المقابر، وبالتالي فإن ما يمكن القيام به في نطاق هذه الدراسة هو تحديد المناطق التي تدخل ضمن حيز المناطق الرسمية وتتبع لأقسامها، والاعتماد على قياس المشاركة في الاستحقاقات الانتخابية فيها.

1. التوزيع الجغرافي لسكان المقابر داخل مدينة القاهرة

في القاهرة ما يقرب من عشرين منطقة للمقابر يتركز معظمها في شرق المدينة القديمة في نطاق شبه متصل. وتبيّن النظرة الشاملة إلى مناطق المقابر وتصنيفها من الناحية الجغرافية وجود ثلاث مجموعات:

المجموعة الأولى: تقع في جنوب شرق القاهرة وتُعدُّ من أبرز مناطق المقابر في المدينة، وتضم مقابر السيدة نفيسة، والمماليك، وعمر ابن الفارض، والإمام الشافعي، وسيدي الشاطبي، وسيدي علي أبو الوفا، والإمام الليثي، والتونسي، وسيدي عقبة، والبساتين. وهذه المجموعة من الجبّانات تتبع إدارياً لقسم الخليفة.

المجموعة الثانية: تقع في وسط وشرق القاهرة وهي تضم جبّانات باب الوزير، والمجاورين، وقايتباي، والغفير، والقرافة الشرقية للمسلمين، وباب النصر. وهذه المجموعة من الجبّانات تتبع إدارياً لثلاثة أقسام وهي الدرب الأحمر، ومنشاة ناصر، والجمالية.

المجموعة الثالثة: وتتصف عموماً بالتشتت وصغر المساحة. وهي تنقسم إلى قسمين أحدهما يقع في الشمال ويضم جبانة مصر الجديدة شرق كلية البنات، وجبانة عين شمس التابعة لقسم عين شمس، وجبانة مدينة نصر شرق الحي السابع؛ والقسم الآخر يقع جنوب وسط المدينة القديمة ويضم مدافن الطيبي ومدافن الديورة التابعة لقسم السيدة زينب، فضلاً عن جبانة المسيحيين التي تتبع إدارياً لقسم مصر القديمة[91].

2. نتائج ونسب المشاركة في الاستحقاقات الانتخابية

في ما يلي استعراض لنتائج أبرز الاستحقاقات الانتخابية منذ عام 2011 وحتى عام 2018 ونسب المشاركة فيها، طبقاً لتوزيع الأقسام التي تتبعها إدارياً مناطق المقابر السالفة الذكر.

وتجدر الإشارة إلى أنه تم التركيز على الاستحقاقات الانتخابية التي أجريت على مستوى الجمهورية، كاستفتاءات الدستور أو الانتخابات الرئاسية، وذلك لأن الانتخابات البرلمانية جرت على مستوى الدوائر الانتخابية وهناك تداخل بين الدوائر والأقسام. وقد ضمت قاعدة بيانات الناخبين في مصر عام 2018 وفقاً للهيئة العليا للانتخابات 59 مليون ناخب وناخبة.

(أ) استفتاء تعديلات الدستور لعام 2011

كانت نسبة المشاركة العامة 34.8 في المائة في استفتاء تعديلات الدستور لعام 2011. ويبين الجدول 3 عدد الناخبين والناخبات من سكان المقابر ونسبة المشاركة لكل قسم من الأقسام التي تتبع لها إدارياً مجموعات مناطق المقابر.

(ب) الانتخابات الرئاسية لعام 2012

كانت نسبة المشاركة العامة 55.6 في المائة في الانتخابات الرئاسية لعام 2012. ويبين الجدول 4 عدد الناخبين والناخبات من سكان المقابر ونسبة المشاركة لكل قسم من الأقسام التي تتبع لها إدارياً مجموعات مناطق المقابر.

الجدول 3. ناخبو/ناخبات سكان المقابر ونسب المشاركة في استفتاء تعديلات الدستور 2011

القسم	عدد الناخبين	نسبة المشاركة (%)
الدرب الأحمر	86751	32.4
الجمالية	100911	26.3
منشية ناصر	93539	21.6
البساتين	272308	27.0
الخليفة	128327	29.3

المصدر: مصر، الموقع الرسمي للهيئة العليا للإنتخابات. https://www.elections.eg (تم الإطلاع عليه في 16 كانون الأول/ديسمبر 2019).

الجدول 4. ناخبو/ناخبات سكان المقابر ونسب المشاركة في الانتخابات الرئاسية 2012

القسم/مقر اللجنة	عدد الناخبين	نسبة المشاركة (%)
الخليفة	128625	50.8
البساتين	259700	48.7
منشية ناصر	88376	39.8
الجمالية	103467	45.9
الدرب الأحمر	86942	53.4

المصدر: مصر، الموقع الرسمي للهيئة العليا للإنتخابات. https://www.elections.eg (تم الإطلاع عليه في 16 كانون الأول/ديسمبر 2019).

الجدول 5. ناخبو/ناخبات سكان المقابر ونسب المشاركة في الانتخابات الرئاسية 2014

القسم/مقر اللجنة	عدد المسجلين	عدد الحضور	نسبة المشاركة (%)
الخليفة	126541	67293	53.18
الدرب الأحمر	85666	48619	56.75
الجمالية	96042	50599	52.68
منشية ناصر	102758	47644	46.37
البساتين	269694	124277	46.08

المصدر: مصر، الموقع الرسمي للهيئة العليا للإنتخابات. https://www.elections.eg (تم الإطلاع عليه في 16 كانون الأول/ديسمبر 2019).

(ج) الانتخابات الرئاسية لعام 2014

كانت نسبة المشاركة العامة 47.4 في المائة في الانتخابات الرئاسية لعام 2014. ويبين الجدول 5 عدد المسجلين من الناخبين والناخبات من سكان المقابر ونسبة المشاركة لكل قسم من الأقسام التي تتبع لها إدارياً مجموعات مناطق المقابر.

(د) الانتخابات الرئاسية لعام 2018

كانت نسبة المشاركة العامة 35 في المائة في الانتخابات الرئاسية لعام 2018. ويبين الجدول 6 عدد المسجلين من الناخبين والناخبات من سكان المقابر ونسبة المشاركة لكل قسم من الأقسام التي تتبع لها إدارياً مجموعات مناطق المقابر.

يعبر ارتفاع نسبة مشاركة سكان المقابر في تلك المناطق من استحقاق انتخابي لآخر، عن الوضع الذي كان سائداً فيها ما قبل عام 2011 من تهميش وإقصاء عن الحياة العامة. ويمكن قراءة هذه النتائج من وجهتَي نظر مختلفتين: الأولى تربط هذا الارتفاع بزيادة الاندماج في الحياة العامة وزيادة وعي سكان هذه المناطق بأهمية المشاركة؛ والثانية تربط ارتفاع نسب مشاركة سكان المقابر في الانتخابات بالسياق العام الذي جرت فيه هذه الاستحقاقات ويتمثل في عمليات الحشد التي نظمها النظام السياسي، فبعدما كانت نسبة مشاركة سكان هذه المناطق منخفضة في الانتخابات الرئاسية لعام 2012 التي سجلت المشاركة العامة فيها النسبة الأعلى على المستوى الوطني، ارتفعت تلك المشاركة مع الحشد الذي شهدته استحقاقات ما بعد 2013 مقارنة بالنسب العامة. وقد يساعد النظر إلى الإشكاليات السياسية التي يعبر عنها سكان هذه المناطق على فهم الصورة بشكل أدق.

يتعرض سكان المقابر للتهميش بشكل عام ومن ضمنه التهميش السياسي. وفي ما يلي، عرض لقضية استغلال سكان المقابر على المستوى السياسي، مثل ظاهرة شراء الأصوات الانتخابية، خاصة في المقابر التي تدخل ضمن حيز المناطق الرسمية والمخططة. وهنا جرى الاعتماد على قواعد البيانات للناخبين في المناطق التي تدخل ضمن حيز المناطق الرسمية.

الجدول 6. ناخبو/ناخبات سكان المقابر ونسب المشاركة في الانتخابات الرئاسية 2018

القسم/مقر اللجنة	عدد الحضور	عدد المسجلين	نسبة المشاركة (%)
الخليفة	43451	117950	36.84
الدرب الأحمر	29227	79731	36.66
الجمالية	28052	69787	40.20
منشية ناصر	51598	149303	34.56
البساتين	92248	306576	30.09

المصدر: مصر، الموقع الرسمي للهيئة العليا للإنتخابات. https://www.elections.eg (تم الإطلاع عليه في 16 كانون الأول/ديسمبر 2019).

وأفاد أحد سكان المقابر: "أسفل غرفتي هذه يوجد غرفة أخرى للموتى، صُنعت من الحجر، ويوجد فيها عدد من الموتى. أريد أن أقول لك شيئاً، أنا رجل أمّيّ، لا أعرف القراءة ولا أعرف ما يدور في مصر، أعرف عندما يأتيني شخص مثلك ويقول لي هناك اشتباكات في منطقة معيّنة، وأنا لا أهتم، أنا أعيش هنا، ولا أؤيد أحداً ولا أتدخل في السياسة"[92].

ويمارس حراس المقابر عادة نوعاً من السلطة على السكان أمام الحكومة، فهم يمنعون الحكومة عنهم، وأحياناً ما يتم استخدام هؤلاء الحراس في الانتخابات لإجبار سكان المقابر على التصويت لمرشح بعينه، أو عدم الإدلاء ببيانات تتعلق بالجرائم للشرطة[93].

ويُعتبر التصويت في الانتخابات، وتحديداً الانتخابات البرلمانية، من أكثر صور المشاركة السياسية، وذلك نتيجة لغياب المجالس المحلية منذ أن تم حلها عام 2011. ومن أهم المعوقات أمام مشاركة سكان المقابر في الاستحقاقات الانتخابية ضعف مستوى التعليم، خاصة بين المتقدمين في العمر. أما بعض الشباب

الذين حصلوا على قدر من التعليم، فقد اهتموا كثيراً بالمشاركة، خاصة في الانتخابات التي تلت الثورة مباشرة. ولكن الآن، يلعب السياق السياسي دوراً كبيراً في الإحجام عن المشاركة"[94].

حالات الإحجام عن المشاركة والاستخدام السياسي في الانتخابات ترجح وجهة النظر الثانية في تفسير نسب المشاركة الخاصة بسكان مناطق المقابر، وإن كان الحشد الرسمي قد اختفى خلال عامي 2011 و2012. ولا يمكن الجزم بعدم وجود حشد بنفس الأساليب القائمة على الرشاوى الانتخابية من أطراف أخرى خلال هذه الفترة، حيث يقول بعض السكان إن قوى سياسية كانت تقدم بعض السلع على سبيل الهدايا في أوقات الانتخابات، ولكن حتى هذه القوى لم تكن تفرض عليهم المشاركة ولم تكن تملك آلية للتأكد من تصويتهم لمرشحيها، كما أنها لم تكن في تلك الفترة تملك القدرة على معاقبة غير الملتزمين[95]. وتضاف إلى ذلك مشكلة الوضع الأمني والمشكلة مع قوات الأمن[96].

من ناحية أخرى، تكوَّن بعض الأشكال السياسية داخل مناطق المقابر، مثل رابطة "التُرَبية" وتضم حراس المقابر والعاملين بأشغال الدفن[97].

كانت رابطة "التُرَبية" تسمى "طائفة التُرَبية" ولها وجود تاريخي، إذ أسسها أحد العاملين بالمهنة منذ ما يقرب من 100 عام لتنظيم أوضاع المهنة والعاملين بها. وتضم قرابة ألف تُرَبي بمقابر الإمام الشافعي، والإمام الليثي، والتونسي، والبساتين، والمجاورين، وباب النصر، ومنشية ناصر، والأباجية، والسيدة نفيسة، وباب الوزير، وزين العابدين، والعفيفي، ومصر الجديدة، وسيدي عمر، وسيدي عقبة، وسيدي عبد الله، بخلاف مقابر مدينة 6 أكتوبر. وأصبحت الرابطة تضم بين عضويتها أصحاب مؤهلات عليا وأطباء ومهندسين[98].

ومنذ ما يقرب من 10 أعوام، أصبح الالتحاق بالرابطة يتم عبر لجنة الشؤون التُرَبية والحانوتية، وهي لجنة رسمية تتألف من الجهة التنفيذية ويترأسها قاض من محكمة جنوب القاهرة، وتضم شيخ التُرَبية (رئيس الرابطة) ومدير عام الجبّانات بالمحافظة ومدير عام الأملاك ونائب المحافظ ومندوبين من الشرطة. وتنعقد اللجنة يوم الخميس من كل أسبوع، ويتم اختبار المتقدم في القراءة والكتابة وحفظ آيات من القرآن والحديث ومعرفة أصول الدفن. وإذا تجاوز المتقدم هذه الشروط يصبح عضواً بالرابطة ويدفع اشتراكاً سنوياً كمساهمة في أي ضائقة مالية أو أزمة يمر بها التُرَبي[99].

ويشترك سكان مناطق المقابر في الأعمال الخيرية والتكافلية والتي لها دور كبير في مجتمعهم المحلي، فهناك دعم داخلي بين أفراد المجتمع وبين فئاته المختلفة. وتقوم فئات هذا المجتمع على تراتبية واضحة تعلوها الفئات الأغنى نسبياً وتضم خصوصاً من يعملون في الأشغال المرتبطة بالدفن وفي المرتبة الأدنى طبعاً الفئات الأشد فقراً[100].

ياء. السياسات والمبادرات المعنية بسكان المقابر

1. أنماط التعامل مع مناطق الإسكان غير الرسمي

أنماط التعامل مع مناطق الإسكان غير الرسمي هي:

(أ) إعادة التوطين

هي عملية نقل السكان من منطقة إلى منطقة أخرى في المدينة نفسها، وعادة ما تكون المنطقة الجديدة على مسافة غير قريبة من الموقع الأصلي. في هذه

العملية يقوم السكان بإخلاء مساكنهم ويجري هدم تلك المساكن ويُمنح السكان شققاً جديدة في مبان سكنية تابعة للدولة، وعادةً بإيجار منخفض. وتكون إعادة التوطين اختيارية أو قسرية. وتُطبق إعادة التوطين الاختيارية عندما يوافق السكان من تلقاء نفسهم على شروط الإجلاء التي تقترحها الحكومة. أما إعادة التوطين القسرية فتُطبق عندما لا يُمنح السكان فرصة الاختيار، بل يتم إخلاؤهم بالقوة من مساكنهم من قِبل قوات الأمن قُبيل هدمها[101]. وتنص الممارسات الدولية لإعادة التوطين الاختيارية على الشروط التالية: (أ) إعادة التوطين في أضيق الحدود وبعد استنفاد كل الاحتمالات الأخرى؛ (ب) التعويض على السكان بدفع القيمة الكاملة لممتلكاتهم عندما لا يكون هناك مفر من إعادة التوطين؛ (ج) قيام الحكومة بمساعدة الأسر في تحقيق مستوى معيشتها السابق والتحقق من قدرة تلك الأسر على كسب الرزق بشكل منتظم[102].

ومن أمثلة عمليات إعادة التوطين، تلك التي جرت في مساكن عثمان التي تقع على أطراف مدينة 6 أكتوبر. فاعتباراً من عام 2011، كان حوالي 14000 شخص يعيشون في تلك المنطقة، وقد نُقل إليها الكثير من السكان من وسط القاهرة. وتعاني هذه المنطقة من قلة خطوط النقل العام، وانخفاض شديد لفرص العمل، وليس فيها سوى مبنى خدمي حكومي واحد. وبعد تجاهل المساحات التجارية في خريطة الموقع الجديد، قام السكان أنفسهم بفتح محلات تجارية في المنطقة بعد وصولهم إليها[103].

وتوضح دراسة أُجريت في عام 2009 حول برامج إعادة التوطين في عشوائيات دلهي ومومباي بالهند مدى الأعباء الاقتصادية التي يتحملها السكان الذين تشملهم تلك البرامج. وقد بينت الدراسة أن دخل الأسر التي تعرضت لإعادة التوطين قد انخفض، بينما زادت البطالة، خصوصاً بين النساء، وانخفض متوسط قيمة الممتلكات التي تخص الأسرة. ونتيجة لفقد الدخل، انخفض متوسط مصروفات الأسرة وأصبحت الأسر تنفق أقل من السابق على الضروريات مثل الطعام والملبس والتعليم، وبالطبع على الترفيه، بينما زاد إنفاقها على المواصلات والصحة والكهرباء والمياه[104].

وهذا النمط هو الغالب في توجهات الحكومة المصرية التي ترى أن الحل المناسب لأزمات الإسكان غير الرسمي، ومنها سكان المقابر، يقضي بإخلاء مناطق المقابر ونقل السكان خارجها، بينما تتحدث المؤسسات الدولية المهتمة بمشاريع تطوير القاهرة عن ضرورة الاهتمام بمناطق المقابر وتحويلها لمنتزهات وحدائق عامة بالإشارة لطبيعتها التراثية الخاصة، ولكن في الوقت نفسه تؤكد ضرورة إيجاد بدائل لسكان هذه المناطق. أما المجتمع المدني فيعبر عن مخاوفه من آثار إعادة التوطين على أوضاع السكان الاقتصادية والمهنية، لا سيما وأن نقل السكان عادة ما يتم إلى مناطق غير مأهولة بعيدة عن مركز المدينة.

(ب) إعادة التسكين

تتولى الحكومة توفير سكن مؤقت لأفراد المجتمع، بينما تقوم بإزالة مساكنهم الأصلية وبناء عمارات سكنية في الموقع نفسه يتم توزيع شققها على السكان الأصليين[105]. وعادة ما تأخذ عملية إعادة التسكين شكلين. في أحدهما، تكون الحكومة هي الكيان المسؤول والمنفذ وتمول العملية بواسطة المال العام، فيتم نقل السكان خارج الموقع بشكل مؤقت ثم يتم بناء مساكن حكومية بكامل مساحة الموقع الأصلي. وبعد الانتهاء من مرحلة البناء، تلجأ الحكومة إلى إحدى الوسائل الآتية لتسليم السكان الوحدات الجديدة: منح الوحدات بدون مقابل، أو توفير القروض المدعومة، أو تأجير الوحدات بإيجارات مدعومة.

أما الشكل الثاني لإعادة التسكين فهو يتم من خلال المشاركة بين الحكومة والقطاع الخاص. في مصر وغيرها من الدول التي توجد بها مجتمعات عشوائية كبيرة، تنظر الحكومة إلى هذا الشكل من إعادة التسكين بوصفه تدخُّلاً غير مكلف للتنمية العمرانية، بل وسيلة لجذب استثمارات جديدة إلى المناطق ذات الدخل المنخفض مع "تحرير" القيمة الفعلية للأرض. ولشكل البناء في المجتمعات القائمة دور هام في تلك العملية. فعادة ما يتميز المجتمع الذي يتم استهدافه بمنازل منخفضة الارتفاع. ولو تمت إعادة تسكين المجتمع ذاته في مبان مرتفعة، فإن العدد نفسه من السكان لن يشغل سوى نسبة محدودة من مساحة الأرض المتاحة. ويتضمن هذا الشكل من إعادة التسكين ثلاث خطوات تتطلب تدخلاً من جانب الحكومة بالتعاون مع مستثمر واحد أو أكثر من القطاع الخاص. بعد تحديد المجتمع الذي يصلح لإعادة التسكين، تقوم الحكومة بإعادة تسكين المجتمع في مساكن مؤقتة خارج المنطقة مع هدم كل المساكن القديمة. بعدها، تعطي الحكومة حقوق استخدام الأرض لمستثمر خاص مقابل قيامه ببناء شقق للسكان الأصليين على الموقع نفسه. ويقوم المستثمر عادة بإهداء بعض المباني للحكومة لكي تقوم ببيعها أو تأجيرها للمجتمع. ويصبح بذلك من حق المستثمر الخاص القيام بتنمية الأراضي الخالية بأي طريقة يراها مناسبة.

القاهرة مثلاً، تتميز بندرة الأراضي القريبة من وسط البلد وارتفاع ثمنها، فيتهافت المستثمرون على القيام بمشاريع من هذا القبيل، حيث إنه بمجرد نقل السكان الأصليين إلى شقق في عمارات مرتفعة، قد تصل نسبة الأرض المتاحة للاستثمار الخاص إلى 90 في المائة، وهو ما يعني أن في إمكانهم تحقيق أرباح طائلة[106].

وبالتالي، ترى الحكومة المصرية أن هذه المشاريع هي وسيلة لجذب الاستثمارات دون تكلفة كبيرة من جانبها. ويعد مشروع مساكن زينهم (الذي بدأ عام 1999 وانتهى عام 2007) مثالاً لهذا الشكل من عمليات إعادة التسكين، التي سبق تنفيذها في مصر[107]. وتؤكد المؤسسات الدولية دائماً على ضرورة ضمان الشفافية في هذه الأنماط من عمليات إعادة التسكين.

كما يرى المجتمع المدني أن نمط إعادة التسكين يحتوي على قدر من الخطورة، لأن جذب الاستثمارات لحي أو منطقة معينة من شأنه أن يغيِّر من نسيجها الاجتماعي والطبقي ويؤدي في بعض الأحيان لعمليات إحلال طبقي غير مباشرة.

(ج) التطوير وإعادة التأهيل

تتضمن هذه العملية تحسين المباني القائمة والبنية التحتية في منطقة عشوائية بشكل تدريجي حتى تصل إلى مستوى مقبول، مع تجنب تدمير النسيج العمراني أو تهجير السكان إلى منطقة أخرى أو إلى موقع آخر في المنطقة نفسها[108].

ويهدف التطوير إلى تحسين أوضاع المجتمع القائم بالفعل على نحو يسبب الحد الأدنى من الإرباك العمراني والاجتماعي لهذا المجتمع. ويمكن للتطوير أن يشمل نطاقاً واسعاً من التدخلات المحتملة. في حالة التطوير المحدود، يمكن تحسين إضاءة الشوارع وتسوية مَناسيب الطرق أو دهان واجهات المنازل. أما في حالة التطوير الأوسع نطاقاً، فمن الممكن إنشاء بنية تحتية للغاز الطبيعي، ومد شبكة للصرف الصحي إلى جميع المنازل، وتقديم الخدمات الصحية وخدمات التعليم وغيرها من الخدمات العامة، أو تجديد عدد ملحوظ من المساكن[109].

ومن الأمثلة لبرامج التطوير التي تم تطبيقها في بلدان مختلفة، برنامج كامبونج للتطوير في جاكارتا بإندونيسيا، وبرنامج التطوير العمراني للمناطق الشعبية في ريو دي جانيرو بالبرازيل، ومشروع الإسكان الجماعي في بان مانكونج بتايلند.

ويمكن تلخيص أهم الملامح المشتركة التي ساهمت في نجاح تلك البرامج، في النقاط الثلاث التالية: أولاً، اعتراف الحكومة بقيمة مساهمة المجتمعات وأهمية وضع السكان في قلب عملية التحسين، وهذا الأمر يتطلب مشاركة المواطنين والمواطنات في كل مرحلة من مراحل تخطيط المشروع وتنفيذه. ثانياً، تجنُّب تلك الحكومات برامج الإسكان المكلِفة التي تقدم للسكان وحدات جاهزة بأسعار مدعومة بشكل كبير، بل البحث عن حلول محلية قليلة التكلفة تعتمد على المعرفة والمواد والعمالة المحلية. وثالثاً، اعتراف برامج التطوير المشار إليها بأهمية المقاربة الاجتماعية والعمرانية المتكاملة للمناطق العشوائية، فلا يركز أي من هذه البرامج على التحسينات العمرانية فحسب. وحتى مشروع تحسين كامبونج في إندونيسيا، الذي بدأ بالتركيز على التحسين العمراني، أصبح يعترف بالقيمة الاجتماعية والاقتصادية للمجتمعات القائمة. الاعتراف بتلك الصلة بين البيئة المبنية والشبكات الاجتماعية يلغي بديل إزالة المجتمعات[110].

ويُعتبر التطوير عموماً من الممارسات الدولية الجيدة لتحسين أوضاع مناطق الإسكان غير الرسمي، فهو يضمن مشاركة المجتمع المدني والمجتمعات المحلية وعادة ما لا يؤدى إلى خلخلة الاقتصاد المحلي أو تمزق النسيج المجتمعي. وهو أقل تكلفة من عملية إعادة التسكين أو التوطين ويمكن أن يكون له أثر سريع وملحوظ في تحسين أوضاع المجتمعات. كما يُعتبر التطوير أسلوباً جيداً لضمان استفادة المجتمع المستهدَف بالفعل من المشروع من خلال حشد موارده الذاتية أو جذب الاستثمارات من خارجه.

ونادراً ما يتم استخدام هذا النمط أو الدعوة إليه في مصر حيث تستند مقاربة الحكومة لمناطق الإسكان غير الرسمي وللتنمية العمرانية بشكل عام إلى مبدأين أساسيين. المبدأ الأول هو أن المناطق العشوائية تطرح مشكلة. وطبقاً لهذا المبدأ، يتم تعريف تلك المناطق وتوصيفها على نحو سلبي، وتُعامَل على أنها ظاهرة يجب الحد منها أو إزالتها. أما المبدأ الثاني فهو أن النمو العمراني يجب أن يتم توجيهه بعيداً عن المدن القائمة حالياً والأراضي الزراعية، إلى المناطق الصحراوية، وذلك لكي تتمكن الدولة من تحقيق التنمية بشكل سليم وتسريع معدل النمو الاقتصادي. كما تعتمد الحكومة مقاربتين للتعامل مع مناطق الإسكان غير الرسمي، المقاربة الوقائية وتهدف إلى وقف نمو هذه المناطق، ومقاربة تدخلية تسعى الحكومة من خلالها إلى تحسين المناطق أو إزالتها[111]، على الرغم من أن بعض المقترحات داخل الحكومة ترى في تحسين وإعادة تأهيل المناطق حلاً أفضل لمواجهة أزمات الإسكان غير الرسمي.

وقد بدأت مؤسسات دولية كصندوق النقد الدولي والبنك الدولي في سبعينيات القرن الماضي، القيام بدور قيادي في وضع المقاييس والمعايير الخاصة بسياسات الإسكان الحضري، والتي تستهدف عادةً بناء مجتمعات عمرانية جديدة تحت مسمى التطوير، وتزايد معدل إقراض التطوير الحضري من البنك الدولي من مجرد 10 ملايين دولار في عام 1972، إلى أكثر من ملياري دولار في عام 1988. وبين عامي 1972 و1990، ساعد البنك الدولي في تمويل خطط لتطوير مناطق الإسكان غير الرسمي (ما يُطلق عليها العشوائيات) في 55 بلداً[112].

2. مبادرات الدولة لسكان المقابر

وتختلط في سياسات الحكومة التعريفات الرسمية لسكان المقابر ولسكان مناطق الإسكان غير الرسمي، فينتج عن ذلك خلطٌ أيضاً في البرامج الموجهة لكل حالة. فعوامل الاختلاف واضحة بين حالتي سكان المقابر وسكان مناطق الإسكان غير الرسمي، على الرغم من التقاطعات بينهما. وقد صدر عدد من المقترحات الحكومية لحل أزمة سكان المقابر، ولكن حتى الآن لم تطلق الحكومة خطة واضحة للتعامل مع هذه الظاهرة. وفي ما يلي أبرز تلك المقترحات وآثارها المتوقعة على وضع سكان المقابر، وأسباب التأخر في تنفيذها.

(أ) مخطط 2050

يتضمن مخطط "القاهرة 2050" الذي تم وضعه في عام 2007[113] تحويل مناطق المقابر في القاهرة إلى متنزهات عامة، ووضع بدائل لسكان المقابر، ولكن دون أن يشير بوضوح إلى ماهية هذه البدائل.

وبينما أكد عدد من المسؤولين بوزارة الإسكان أن خطط التطوير موجودة بأدراج الوزارة وتنتظر من يضعها حيز التنفيذ، قال مسؤول آخر إن ليس للوزارة أي تحركات في الوقت الراهن في ما يتعلق بنقل مقابر القاهرة إلى المناطق الصحراوية المجاورة. وكان مخطط "القاهرة 2050" يتضمن نقل جبّانات القاهرة إلى خارج الكتل السكنية مع توفير سكن ملائم للمقيمين بداخلها، ولكنه اصطدم بالقانون الذي ينص على عدم جواز البناء على المقابر إلا بعد مرور 40 عاماً على إخلائها وعدم استخدامها. ولذلك طالب البعض الأزهر الشريف ووزارة الأوقاف بالعمل على تغيير هذا القانون[114].

وكان من المقرر، وفقاً لمخطط "القاهرة 2050"، إخلاء المناطق غير الآمنة بالقاهرة، وإزالة الكثافات السكانية العالية من المناطق العشوائية، ونقل مقابر القاهرة ما عدا الأثرية والتراثية منها والتي تعرف باسم مدينة الموتى، إلى مشارف المدينة وتخصيص هذه المساحة للحدائق والمساحات الخضراء. ولكن هذا المخطط تعرض للتجميد منذ ثورة كانون الثاني/يناير 2011[115].

وقد وضعت الحكومة المصرية مخطط "القاهرة 2050" في عام 2007 بالتعاون بين الهيئة العامة للتخطيط العمراني، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وبرنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية، والبنك الدولي، وهيئة المعونة الفنية الألمانية GTZ، وهيئة التعاون الدولي اليابانية JICA.

وفي إطار مخطط "القاهرة 2050"، قامت هيئة المعونة الفنية الألمانية بتقسيم المناطق غير الرسمية في إقليم القاهرة الكبرى إلى فئات واقترحت القيام بتدخلات تنموية في كل فئة منها. ودعت إلى العمل التشاركي بالتعاون مع الإدارات المحلية في المحافظات الثلاث ذات الصلة (القاهرة والجيزة والقليوبية). وقام برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي بتعيين المستشارين وتنظيم ورش العمل وإحضار المعدات ووضع استراتيجية للتواصل، وتشجيع الشفافية وضمان مشاركة الجهات المعنية الأساسية، وذلك وفقاً لاستراتيجية التنمية العمرانية للقاهرة الكبرى التي وضعتها الحكومة المصرية بالتعاون مع هذين البرنامجين في عام 2012.

(ب) برامج "سكن كريم" و"تكافل" و"حياة كريمة"

ومن مشاريع الدولة، برنامج "سكن كريم" الذي صُمم ليكمل برنامج "تكافل"، وهو يقوم بتوفير وصلات

مياه وغاز وصرف صحي وأسقف للأسر في المناطق الفقيرة، بادئاً من صعيد مصر في محافظات المنيا وأسيوط وسوهاج وقنا والأقصر وهي المحافظات الأكثر فقراً، على أن يُستكمل في باقي المناطق[116]. ويستند برنامج "تكافل" في تقديم الخدمات إلى معلومات حول تقييم حالة الأسر تم جمعها من خلال التسجيل في البرنامج، الذي يتم من خلال بطاقة الرقم القومي على أساس العنوان المسجل بها. ومن مشاريع الدولة أيضاً، مبادرة "حياة كريمة" لتوفير الاحتياجات الرئيسية للأكثر فقراً ومن ضمنها تحسين ظروف السكن[117].

وبحسب التعريف الرسمي لبرنامج "سكن كريم" ومبادرة "حياة كريمة"، فهما ليسا موجهين لمناطق المقابر بشكل خاص بل للمناطق الأكثر فقراً على مستوى الجمهورية، ويركزان على البنية التحتية للمساكن من ناحية الخدمات الأساسية ولا يتناولان الحق في السكن بمفهومه الأشمل.

(ج) قرارات إخلاء المقابر ونقلها خارج الكتلة السكنية

ويقول مدير عام جبّانات القاهرة، إن المحافظة تعمل حالياً على إنهاء مراحل إزالة الخطورة السكنية من الدرجتين الأولى والثانية ولكن دون أن يشمل ذلك سكان المقابر، علماً بأن بحوث الإسكان قد أحصت عدداً كبيراً منهم كبداية لنقلهم إلى أماكن بديلة. وصدرت قرارات إخلاء لهؤلاء السكان، إلا أن إدارات الأحياء لم تستطع التنفيذ لعدم وجود الأماكن البديلة، والحل الوحيد الجذري يقضي بإيجاد مساكن لهم لخروجهم من نطاق المقابر. وأضاف أن إدارته قد منعت دخول المرافق إلى الجبّانات للحيلولة دون السكن بداخلها، ولكن تبين أن الجبّانات القديمة، مثل السيدة نفيسة والإمام الشافعي والتونسي والبساتين والأباجية وسيدي عبد الله وغيرها، كانت قد مُنحت حق إدخال المرافق إليها لأن زيارتها كانت عبارة عن رحلة أسرية. وفى النهاية تحولت هذه المناطق إلى سكن دائم من الصعب إخلاؤه قبل توفير أماكن بديلة[118].

(د) رأي الخبراء

يرى عدد من خبراء التعمير والتنسيق الحضاري أن سكان المقابر يعانون من الإهمال، وينبغي الإسراع في إنهاء ظاهرة السكن التي تجمع بين الأحياء والأموات، باعتبارها من أشد انتهاكات حقوق الإنسان التي تتزايد يوماً بعد يوم. ويشدد الخبراء على ضرورة تعديل القوانين بما يسمح بإزالة هذه المقابر وإقامة مشاريع استثمارية على مساحاتها الشاسعة، وليس تخضيرها فقط. وينتقد هؤلاء الخبراء إصدار إدارات الأحياء التراخيص والموافقات لورش ودكاكين منتشرة داخل المقابر، لافتين إلى ضرورة إيجاد أماكن وأسواق بديلة لسكان المقابر ونقلهم إليها، وضرورة توفير مساحات في الظهير الصحراوي لنقل الجبّانات المنتشرة في وسط القاهرة خارج الكتل السكنية، خصوصاً في ظل ارتفاع نسبة إنشاء المدن العمرانية الجديدة الجارية حالياً والتي لا تتماشى مع وجود المقابر بهذا الشكل «المخيف» داخل القاهرة[119].

ولا يكمن الحل في توفير مساكن بديلة فقط، بل يتوقف نجاح أي مشروع لنقل سكان المقابر على ملاءمة موقع هذه المساكن لمتطلبات حياة وأعمال هؤلاء السكان. ويقول أحد أعضاء حملة "أحياء بالاسم فقط" عن مشروع نقل سكان مقابر باب النصر في إطار توسعة المنطقة إلى مدينة بدر إن "بعض السكان وافق على النقل ولكن آخرين رفضوا ذلك رفضاً شديداً لكونهم سيخسرون وظائفهم ومصادر دخلهم الوحيدة في حالة الانتقال، إذ أن مدينة بدر بعيدة للغاية عن مركز القاهرة، مما سيكلفهم عناء المواصلات من الناحية المادية ومن ناحية الوقت"[120].

وأوضحت رئيسة الإدارة المركزية للدراسات والبحوث والسياسات بالجهاز القومي للتنسيق الحضاري أن نقل سكان المقابر أمر في غاية الصعوبة، حيث أنه من الأفضل أن يتم توفير مساحات شاسعة لهم كاملة المرافق على أن يقوموا هم بالبناء عليها كبيوت بطراز معماري خاص يتماشى مع طبيعتهم، بالإضافة لتوفير سُبُل المعيشة لهم وتوفير شبكة مواصلات تربطهم بأحياء القاهرة، وأكدت أن الأهم من ذلك هو تنمية الأقاليم والأرياف بمشروعات تمنع هجرة الأهالي المقيمين بها إلى القاهرة التي هي أماكن جذب لهم على مدار العقود الماضية بسبب ضيق الأحوال المعيشية والأرزاق في قراهم[121].

(هـ) الأهمية الأثرية والتراثية للمقابر

يختلف الاهتمام بمناطق المقابر من حيث مستوى الدعم الاجتماعي باختلاف الجهات المعنية. فاهتمام وزارة الآثار والاتحاد الأوروبي وعدد من المنظمات الدولية يركز على التراث لتطوير المنطقة، وبالتالي فهو يشمل مشاريع للحفاظ على المباني التراثية، ومشاريع ذات منحى اقتصادي تدعم التعليم المجتمعي (مثل الحِرف والصناعات المرتبطة بالتراث)، ومشاريع إدارة النفايات الصلبة[122].

فمدافن القاهرة تضم مقابر المماليك والأسرة العلوية، التي هي وفق القانون 44 لسنة 2006 مقابر أثرية وتاريخية مسجلة في التاريخ العالمي بمنظمة اليونسكو. ووزارة الآثار وسلطات محافظة القاهرة مطالَبة بالعمل على ترميمها وتجديدها والحفاظ عليها كمزارات سياحية وأثرية فريدة من نوعها[123].

3. مبادرات منظمات المجتمع المدني لسكان المقابر

طرح بعض منظمات المجتمع المدني عدداً من المبادرات لمساعدة سكان المقابر، ولكن هذه المبادرات تظل محدودة بسبب عدم توفر البيانات الخاصة بهؤلاء السكان، وذلك لصعوبة الوصول إلى تلك المناطق والاتصال بسكانها. وفي ما يلي عرض لبعض المبادرات التي قامت بها منظمات أو جمعيات المجتمع المدني تجاه ظاهرة سكان المقابر.

(أ) جمعية "العالم بيتي"

أُسست جمعية "العالم بيتي" في عام 2005، وهي غير هادفة للربح وتسعى إلى تقديم خدمات تنموية وصحية لسكان المقابر من ضمن أنشطتها الهادفة إلى تنمية المجتمع تنمية مستدامة في كافة المجالات مع مراعاة المساواة بين الجنسين ودمج الفئات المهمشة في المجتمع وتمكينها من الحصول على حقوقها، بالشراكة مع الجهات الحكومية وأصحاب الأعمال. ومن أنشطة الجمعية أثناء إجراء الانتخابات في أعقاب ثورة 25 كانون الثاني/يناير 2011، السعي لوقف عملية شراء أصوات الناخبين من سكان المقابر بإقامة ندوات تعليمية للسكان في مقابر باب النصر والإمام الشافعي. وتنظم جمعية "العالم بيتي" أيضاً لسكان المقابر أنشطة ثقافية وفنية مثل الورش المسرحية والزيارات السياحية للمعالم الأثرية[124].

(ب) مبادرة "وطن إنساني"

تهدف مبادرة "وطن إنساني" التي طرحتها هاجر محمود مع فريق مكوّن من خمسة أشخاص (في إطار مشروع تخرجها من كلية الإعلام عام 2014) وتلقت

دعم وزارة الشباب والرياضة، إلى المساعدة في تنمية قدرات الشباب وسكان المقابر، وذلك ضمن المحاور التالية:

- تمكين المرأة عبر مساعدتها على إنشاء مشاريع صغيرة وعقد ندوات تثقيفية وتوفير التدريب على مهن مثل الخياطة؛
- توفير الرعاية الصحية عبر تقديم الأدوية، والتأهيل النفسي والاجتماعي؛
- التعليم من خلال برامج محو الأمية، والأنشطة الثقافية مثل إقامة معسكرات للشباب في وزارة الشباب والرياضة.

وأشارت هاجر محمود في مقابلة صحافية إلى مشكلة الطبقية في التعامل بين الأسر داخل المقابر، مما يزيد من الضغوط النفسية والاجتماعية على الأسر الأقل دخلاً. وعن الصعوبات التي واجهتها، أشارت إلى قلة عدد المتطوعين، لا سيما وأنهم يشعرون بالخطر على حياتهم في أماكن مثل المقابر، ويواجهون تشكيكاً في مصداقيتهم، إذ أن "بعض قاطني المقابر لا يصدقون أننا نساعدهم دون مقابل ويعتقدون أننا نستغلهم"[125].

(ج) حملة "أحياء بالاسم فقط"

تعمل حملة "أحياء بالاسم فقط" في مناطق مقابر باب النصر والغفير والإمام الليثي. وقد أطلقت في تموز/يوليو 2012 عقب اشتعال الوضع في منطقة رملة بولاق، بسبب الصراع بين الدولة وأهالي المنطقة على الأرض التي تسعى الدولة إلى إخلائها من السكان لتحويلها إلى مشروع استثماري. وسعت الحملة إلى تسليط الضوء على الحقوق الاقتصادية والاجتماعية للمهمَشين، وجعلت شعارها "ادعم أصحاب الحقوق" في إشارة إلى الحق في الحياة الكريمة لكل إنسان. ومن أهداف الحملة نقل أصوات المهمَشين والفقراء إلى المجتمع والسلطة، وتعزيز الوعي الجماعي بالأهداف الاجتماعية لثورة 25 يناير 2011 والتي لا تقل أهمية عن أهدافها السياسية، ومساعدة المهمَشين والكادحين لتنظيم أنفسهم في لجان شعبية للدفاع عن قضاياهم. وشملت أنشطة الحملة مناطق رملة بولاق، وجزيرة القرصاية، ومقابر باب النصر والغفير والإمام الليثي، ومساكن الثورة.

وعقدت الحملة مع الأهالي مؤتمراً في كانون الثاني/يناير 2013، ليعرضوا مطالبهم من الدولة بتوفير سكن لائق لهم سواء من خلال مشاريع الإسكان الاجتماعي التي تنفذها الدولة أو من خلال تعديل التشريعات المنظمة للإيجارات حتى لا تصبح عرضة لتجاذبات العرض والطلب[126].

كاف. توصيات بشأن سياسات الإدماج الاجتماعي وضمان حقوق الإنسان الأساسية لسكان المقابر

الإدماج الاجتماعي هو عملية تهدف إلى تغيير الآليات التي تضع فئات أو مجموعات سكانية معينة في وضع مجحف، وتحرمهم من فوائد التنمية الاجتماعية والاقتصادية، ومن مكاسب استراتيجيات الحد من الفقر، ومن الوسائل التي تساعدهم على تحسين نوعية حياتهم[127].

ويتجلى عدم المساواة عندما يتركز الفقر وتتدنى الخدمات والبنية الأساسية في مناطق جغرافية بعينها على نحو يحد من قدرة السكان على تغيير أوضاعهم اقتصادياً واجتماعياً. وهذا ما تتميز به أوضاع سكان المقابر في القاهرة. ويحدد هذا التقرير في ما يلي أولويات سكان المقابر مع اقتراح نُهُجٍ أو سياسات تُعنى بالإدماج الاجتماعي وضمان حقوق الإنسان الأساسية لسكان المقابر.

1. الحماية والخدمات الاجتماعية

تتمثل الأولوية الأساسية لسكان المقابر في تحسين أوضاعهم السكنية وتأمين انتقالهم إلى مساكن أفضل، فهم يفتقرون إلى مقومات الحياة الكريمة ومنها السكن اللائق، وأمن الحيازة، ويعانون من ضعف الخدمات الأساسية والمرافق ونقص في الخدمات العامة كالرعاية الصحية والتعليم، ومن انعدام الأمان خصوصاً للأطفال والنساء، كذلك من عمالة الأطفال، حيث يعمل أطفال بعمر 11 سنة في الأشغال المتعلقة بالتَرَب أو المدافن. ومن المشاكل التي قد يواجهونها في حالة نقلهم من مناطق المقابر، صعوبة التأقلم مع الواقع الجديد وخسارة مصدر الرزق وتغيير الظروف المهنية، ومع ذلك يسعى العديد منهم للحصول على وحدة سكنية من ضمن مشروعات الإسكان الاجتماعي التي تنفذها الدولة[128].

ويؤكد أحد أعضاء حملة "أحياء بالاسم فقط" ضرورة توفير سكن ملائم من كافة النواحي للحفاظ على المهن، وتوفير المرافق والخدمات العامة والأسواق والمواصلات لضمان سهولة الوصول إلى المدينة.

وبالتالي، "ينبغي على السياسات المعتمَدة لتحسين أوضاع سكان المقابر أن تحرص على إعادة توطينهم داخل المنطقة ولكن ليس داخل المقابر، وأن تشركهم في صنع القرار وليس مجرد مشاركة مجتمعية... وأن تضمن الحقوق الأساسية للموتى والأحياء على حد سواء. كما يجب ضمان توفير سكن ملائم من كافة النواحي، المهن، والمرافق، وسهولة الوصول إلى المدينة، والخدمات العامة، والأسواق العامة، والمواصلات"[129].

يرغب عدد من سكان المقابر في الحصول على خدمات الحماية الاجتماعية، ومنها المساعدات التي يقدمها برنامج "تكافل وكرامة" وهو برنامج يقدم الدعم النقدي لمساعدة الفئات الأشد فقراً في قرى صعيد مصر وفي بعض المناطق المتاخمة لمحافظتي القاهرة والجيزة. وهنا تجدر الإشارة إلى إدراج منطقة منشية ناصر، التي تقع ضمن نطاقها مقابر يسكن فيها مواطنون، ضمن المناطق الجغرافية التي يغطيها الشق الثاني من برنامج "تكافل وكرامة". ويتألف البرنامج من شقين موجهين إلى فئتين هما:

- الأسر التي لديها أطفال ملتحقون بمراحل التعليم المختلفة حتى المرحلة الثانوية، أو صغار يحتاجون للرعاية والمتابعة الصحية، وهذه الفئة يطبق عليها شق "تكافل"؛
- كبار السن فوق 65 سنة الذين لا يقدرون على العمل وليست لهم مصادر دخل ثابتة، أو لديهم إعاقة تمنعهم من العمل والكسب وأيضاً لا يملكون دخلاً ثابتاً، وهذه الفئة يطبق عليها شق "كرامة".

وشمل البرنامج سكان المقابر في منطقة منشية ناصر الذين يقطنون في المناطق المتاخمة للمقابر والجزر السكنية داخل المقابر، في حين لم يشمل سكان الأحواش لأن مساكنهم مسجلة ضمن نطاق المقابر[130]. وبالتالي، من الممكن أن يشكل برنامج "تكافل وكرامة" نافذة لتحسين أوضاع بعض سكان المقابر من حيث الخدمات العامة كالتعليم والرعاية الصحية. أما السكان الذين تثبت وثائقهم الرسمية، وتحديداً بطاقات الرقم القومي، أنهم يسكنون في المقابر، فيبقون خارج تغطية البرنامج.

وعليه يجب أن تركز خطة الدولة لهذه المناطق على تطوير جودة التعليم الابتدائي لوقف التسرب منه، عبر توسيع برنامج "تكافل وكرامة" ليشمل كافة مناطق السكن في المقابر، وتوفير العناصر المالية والجغرافية والأمنية التي تمكن التلامذة، وخاصة الفتيات، من

الوصول إلى المدارس الإعدادية، وزيادة أعداد المدارس الثانوية في هذه المناطق والمناطق المحيطة بها. "يجب أن تكون هذه سياسات شاملة تبدأ بتطوير البنية التحتية للتعليم من حيث عدد الفصول، وتحسين قدرات المعلمين والمعلمات، وتطوير المناهج[131]. وفي مجال الصحة، "يجب أن تبدأ الحكومة بتحسين أوضاع الأطباء والتمريض، وبناء شراكات مع مؤسسات المجتمع المدني لتسهيل الوصول إلى الفئات الأشد فقراً وضعفاً"[132]. ويمكن توسيع شروط الانضمام إلى برامج "تكافل وكرامة"، وعلى سبيل المثال، الوصول أكثر إلى مناطق المقابر التي لا يستطيع سكانها تحديد محل إقامتهم في بطاقات الرقم القومي، مع الإبقاء على مشروطية الالتحاق بالتعليم والرعاية الصحية.

2. الأوضاع الاقتصادية والسياسية

تشكل البطالة إحدى أبرز المشاكل الاقتصادية لسكان المقابر، ولا بد من التعامل الرشيد معها لتصحيح الهيكل الاجتماعي، وذلك عن طريق مشاريع ترفع المستوى المعيشي والتعليمي للفئات الفقيرة، وتحفز العائلات على تعليم الأبناء، فيتسع بالتالي نطاق الطبقة المتوسطة. ولذلك، من أولويات تحسين الأوضاع المهنية والاقتصادية لسكان المقابر إتاحة النفاذ إلى التعليم في مراحله المختلفة للجميع، ولا سيما الفتيات والفئات الأضعف، وتحديداً في المراحل الثانوية التي تُعتبر شرطاً للالتحاق بالتعليم العالي الذي يخفف البطالة إذ يفتح فرص التطور المهني والاقتصادي؛ وتحسين الأوضاع السكنية والمعيشية والصحية التي بدورها تتيح فرصاً مهنية واقتصادية أفضل للسكان وتخرجهم من حالة الفقر التي يعانون منها والوصمة الاجتماعية التي أُلصقت بهم.

أما المشاركة السياسية فترتبط بالظرف والسياق السياسيين، فلا تتوفر حالياً آليات التواصل مع سكان هذه المناطق للعمل معهم أو لفهم مطالبهم بشكل أكبر[133]. وعلى المجتمع المدني أن يلعب دوره على هذا المستوى ليس فقط من خلال تقديم الدعم، بل أيضاً بإشراك سكان المناطق وتهيئة قادة محليين منهم يمكنهم العمل على رفع الوعي الاجتماعي والسياسي للسكان، إذ لا يمكن الاكتفاء بالمشاركة المجتمعية ويجب تمكين ممثلي السكان من المشاركة في صنع القرار[134].

3. أوضاع النساء الاجتماعية والاقتصادية

عادة ما تعاني نساء المقابر من أعباء التهميش بشكل مضاعف، وبالتالي يأتي في مقدمة أولوياتهن الحصول على سكن لائق وآمن من حيث الحيازة والأمان الاجتماعي من العنف والجرائم المنتشرة في مناطق المقابر نتيجة لغياب الأمن، وتعزيز النفاذ إلى الخدمات التعليمية والصحية، وتحسين فرصهن المهنية والاقتصادية.

فأنماط العمل داخل المقابر إما تُقصي النساء لاقتصار الوظائف على الرجال، أو هي غير ثابتة أو دون أجور أو متدنية الأجور أو لا توفر أي ضمانات اجتماعية. وهو ما يحتم تركيز الهدف الأساسي لعمليات تطوير هذه المناطق على توفير فرص عمل للنساء ومنها في مجالات مثل الحرف اليدوية أو الصناعات الصغيرة. واقتصار العمل على المنظمات الخيرية ليس عيباً في حد ذاته ولكنه غير كاف لتطوير هذه المناطق، وهذه مسؤولية مشتركة بين أجهزة الدولة المعنية ومنظمات المجتمع المدني وكذلك المنظمات النسوية تحديداً التي تبين الدراسة أن عملها بعيد إلى حد كبير عن هذه المناطق. والمطلوب في المقابل، تنظيم حملات توعية واسعة لإزالة الوصمة الاجتماعية التي يتعرض لها سكان هذه المناطق، وكذلك حملات لرفع الوعي بقضايا النساء مثل الختان والعنف الأسري.

أما القطاع الخاص فيجب عليه التعامل مع هذه المناطق كجزء من مسؤوليته الاجتماعية وليس كفرص للاستثمار، ويمكنه بالطبع الاستفادة من محيط المناطق في حال نجاح سياسات التنمية فيها، دون أن يخل بطبيعة المنطقة بتحويلها إلى مناطق استثمار بما لا يلائم سكانها والحاجة المجتمعية إلى استمرار هذه المقابر في تأدية خدمتها المعتادة.

4. النُهَج المقترحة للتعامل مع المناطق السكنية في المقابر

يمكن اقتراح ثلاثة نُهَج للتعامل مع المناطق السكنية في المقابر وهي التطوير وإعادة التأهيل، وإعادة التسكين، وإعادة التوطين. وقد يكون من المجدي الدمج بين النُهَج الثلاثة وفقاً لما تحتاجه كل منطقة، بما يضمن حفظ حقوق المواطنين الأساسية.

المناطق المتاخمة للمقابر: التعامل الأفضل معها يقضي بالتطوير وإعادة التأهيل، أي تحسين أو تطوير المباني القائمة والبنية التحتية بشكل تدريجي حتى تصل إلى مستوى مقبول، مع تجنب تدمير النسيج العمراني أو تهجير السكان إلى منطقة أخرى أو إلى موقع آخر في المنطقة.

وفي هذه الحالة، تقع مسؤولية عملية التطوير على الدولة مع ضرورة إشراك المواطنين فيها من خلال التنسيق مع القطاع الخاص للمساهمة في الاستثمار في العملية ومع المجتمع المدني للمساعدة في الوصول إلى الفئات المختلفة من المواطنين.

الجزر السكنية داخل المقابر: التعامل الملائم هنا يقضي بإعادة التسكين، على أن تتولى الدولة توفير سكن مؤقت للمواطنين بينما تقوم بإزالة مساكنهم الأصلية وبناء عمارات سكنية في الموقع نفسه يتم توزيعها على السكان الأصليين، وذلك بالشراكة مع القطاع الخاص الذي يوفر الاستثمارات اللازمة، ومع المجتمع المدني الذي تسمح له دراسته للمناطق وانخراطه فيها بتقديم الاستشارات للدولة والقطاع الخاص، ويتولى مراقبة عملية إعادة التسكين لضمان سيرها بالشكل الذي يحفظ للمواطنين حقوقهم.

أحواش المقابر: التعامل المطلوب هنا يقضي بإعادة التوطين لأن سكن المواطنين في المقابر ليس مقبولاً في كل الأحوال، حتى وإن كانت تعتبر نسبياً أفضل حالاً من مناطق الإسكان غير الرسمي. وفي إعادة التوطين يتم نقل السكان من أحواش المقابر إلى منطقة أخرى في المدينة نفسها، ومن الأفضل أن تكون على مسافة غير قريبة من الموقع الأصلي، على أن تقوم الدولة بتوفير المساكن بإيجارات مخفضة (ومن الممكن أن يتم ذلك بالشراكة مع القطاع الخاص). ومن المهم عدم تنفيذ إعادة التوطين بطريقة قسرية أو قائمة على العنف، وهنا يأتي دور المجتمع المدني في مراقبة العملية لضمان سيرها بسلاسة دون أي انتهاكات لحقوق المواطنين.

3. الإقصاء الاقتصادي والاجتماعي والتنمية الجهوية في تونس:

دراسة حالة إقليم الوسط الغربي

BANANAS

3. الإقصاء الاقتصادي والاجتماعي والتنمية الجهوية في تونس: دراسة حالة إقليم الوسط الغربي[135]

ألف. مقدمة

يشكل التفاوت الجهوي أحد أبرز نقائص المنوال التنموي الذي انتهجته تونس طيلة عقود ما بعد الاستقلال. ولم تتمكن مخططات التنمية الاقتصادية والاجتماعية المختلفة التي دأبت الحكومة على إعدادها وتنفيذها بانتظام كل خمس سنوات منذ بداية ستينيات القرن الماضي، من تحقيق التوازن المجالي المنشود ولا التقليص من الفجوة بين الولايات الداخلية والساحلية، رغم ما تم تسجيله من إنجازات وتحقيقه من مكاسب نسبية لا يمكن إنكارها.

وتتمثل أوجه القصور الرئيسية للمقاربة الوطنية للتخطيط الجهوي في طغيان النظرة القطاعية للتنمية الجهوية بما حال دون أخذ خصوصيات وميزات كل إقليم وجهة على حدة بعين الاعتبار، ودون التوظيف الأمثل للطاقات الكامنة بالمناطق الداخلية وإحداث النقلة النوعية المطلوبة فيها.

وساهم ضعف حجم ونوعية تدخلات الدولة عبر الاستثمارات العامة المنجزة بالمناطق الداخلية في تعميق الفروقات بين هذه المناطق وسائر الجهات على مستوى مختلف مؤشرات التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وفي مقدمتها البنية التحتية الصناعية والتكنولوجية واللوجستية التي لا تزال دون الأنماط المأمولة والمعايير المطلوبة على المستوى الدولي.

ويشكل ذلك عائقاً كبيراً لتطور مناخ الاستثمار الخاص وإحداث الحركة الاقتصادية اللازمة للنهوض الاجتماعي وتحسين ظروف العيش في هذه الجهات.

وجاءت ثورة تموز/يوليو 2011 لتكشف عمق التفاوت المجالي وتبرز مختلف مظاهر الإقصاء والتهميش والبطالة والفقر والحرمان والانقطاع المدرسي. وتسجَّل دلالة كبرى لانطلاق الشرارة الأولى للثورة من إحدى أفقر الجهات الداخلية وهي ولاية سيد بوزيد، التي تُعدُّ الأكثر تأخراً في ترتيب مؤشرات التنمية.

فبالرغم من قرب إقليم الوسط الغربي من الشريط الساحلي الشرقي والمناطق الحدودية مع الجزائر، بقيت ولاياته الثلاث تشكو من نقص فادح في مقومات التنمية الشاملة، بل وتُعدُّ أبرز مثال وأهم مظهر لحالة عدم التوازن الترابي في تونس.

لقد أضحت الحاجة إلى ردم الهوة التنموية بين سائر الفضاءات الترابية في تونس تحدياً حقيقياً وأولوية قصوى للسياسات العامة لمرحلة ما بعد الثورة، في ظل التطورات المؤسسية القاضية بتكريس اللامركزية والتدبير الحر، وكذلك تزايد الضغوط السياسية في التداول على السلطة، فضلاً عن توسع المطالب الاجتماعية في إطار استحقاقات الثورة من شغل وكرامة وعدالة اجتماعية.

وتُطرح هذه الإشكالية بشدة خاصة بعدما اتسعت الفجوة التنموية بين الجهات بشكل ملحوظ منذ عام 2011 بسبب تقلّص قدرة الدولة على تنفيذ خطط استثمارية في ظل الضغوط على الميزانية العامة والارتفاع المتنامي لنسبة العجز من الناتج.

وفي هذا الإطار، يبحث هذا التقرير في واقع وآفاق التنمية المجالية في تونس من خلال التطرق أولاً إلى إشكالية التنمية الجهوية بصفة عامة، ثم تحليل خصوصية التنمية في إقليم الوسط الغربي كنموذج باعتباره الإقليم الأقل حظاً، والبحث في أثر السياسات العامة في تقليص الفجوة التنموية بين الجهات، وأخيراً طرح رؤية جديدة للنهوض بالتنمية الجهوية في تونس.

باء. إشكالية التنمية الجهوية في تونس

يُعتبر التوازن الجهوي أحد أهم التوازنات الوطنية الكبرى التي يتم الحرص على مراعاتها عند بلورة مضامين مخططات التنمية الاقتصادية والاجتماعية من حيث السياسات والبرامج والمشاريع التنموية. وقد ساهمت مختلف المخططات التي تم تنفيذها طيلة أكثر من خمسة عقود من الزمن منذ الاستقلال في تحقيق جملة من المكاسب في مجال التنمية الجهوية.

على المستوى المؤسساتي، اتسم التنظيم الإداري بتكريس اللامركزية عبر إرساء تمثيليات جهوية لمختلف المصالح العمومية المركزية في مختلف الولايات لتقريب خدمات المرافق العامة من المواطنين، فيما تم التوجه نحو إعطاء المجالس الجهوية بعض الصلاحيات في إطار التأسيس التدريجي للامركزية في ثمانينيات القرن الماضي.

وعلى الصعيد الاقتصادي، تم بُعَيد الاستقلال، وبناءً على فكرة تنمية "المناطق المتأخرة تنموياً"، تركيز ما يسمى "أقطاب النمو" في عدد من الجهات من الشمال إلى الجنوب حسب الميزة التفاضلية لكل منطقة، بما مكن من تطوير جملة من القطاعات الاستراتيجية المرتبطة بالموارد الطبيعية التي تزخر بها البلاد وبناء مؤسسات صناعية وطنية كبرى لا تزال إلى اليوم تلعب دوراً مهماً في الاقتصاد الوطني والمحلي من حيث الإنتاج والتصدير والتشغيل.

وبعد فشل التجربة الاشتراكية أو ما يسمى بتجربة "التعاضد" في ستينيات القرن الماضي والتوجه في أوائل السبعينيات نحو الانفتاح الاقتصادي ثم تعزيز هذا الانفتاح في إطار تنفيذ سياسة الإصلاح الهيكلي للاقتصاد مع منتصف الثمانينيات، أمكن استقطاب العديد من المؤسسات الأجنبية المصدرة كلياً والنهوض بالقطاع الوطني الخاص، وكذلك دعم الحركية الاقتصادية في عدة جهات بفضل الحوافز المالية السخية في شكل منح استثمار وتخفيضات ضريبية للتشجيع على إحداث المؤسسات وتطويرها، وكذلك من خلال إقامة المناطق الصناعية ومد الطرقات وإحداث هياكل عمومية مختصة للمساندة والإحاطة بالاستثمار.

وفي النطاق الاجتماعي، توجهت سياسات الدولة منذ الاستقلال إلى إيلاء عناية خاصة بالعنصر البشري باعتباره الوسيلة والهدف في الوقت ذاته، حيث تركزت مجهودات الدولة على الاستثمار في التعليم والصحة وتمكين المرأة. ومع بداية التسعينيات، شهدت سياسة الدولة منعطفاً جديداً من حيث التخصيصات المالية لفائدة الخدمات الأساسية والتجهيزات الجماعية من ربط بالماء الصالح للشرب وتنوير كهربائي وتعبيد طرقات وإحداث المؤسسات الشبابية والثقافية والعناية بالفئات الاجتماعية ذات الاحتياجات الخصوصية والمحدودة الدخل.

وبدون شك، أدت هذه السياسات إلى تحسين الوضع الاجتماعي العام في سائر الجهات مع مرور الأوقات والأحقاب التنموية التي عرفتها البلاد. إلا أن السؤال المطروح هو الآتي: إلى أي حدود كانت الإنجازات المحققة في مستوى الأهداف والطموحات المرسومة وفي مقدمتها هدف التوازن الجهوي المنشود في كل مخططات التنمية الوطنية بدون استثناء؟

في هذا السياق، أبرزت دراسات عدة حول التنمية الجهوية في تونس إيجابيات وسلبيات السياسات العمومية التي تم اعتمادها منذ الاستقلال، فأوضحت أن المكاسب المحققة على المستويات المؤسساتية والاقتصادية والاجتماعية لم تشمل تعميم وإشعاع التنمية على كل المناطق حيث بقيت الجهات الداخلية تشكو من نقص كبير في مقومات التنمية الشاملة ودون المستويات المسجلة في المناطق الساحلية الشرقية.

واتسمت هذه الدراسات في المجمل بطابعها الجزئي ولم تقدم صورة متكاملة وتأليفية لواقع التنمية بين مختلف الأماكن الجغرافية للبلاد، إلى أن تم ولأول مرة في عام 2012 بناء مؤشر جامع للتنمية الجهوية كأداة لقياس الفروقات التنموية بين الجهات وأداة لتوزيع اعتمادات ميزانية الدولة بين مختلف المحافظات وخصوصاً اعتمادات برامج التنمية الجهوية بصفة علمية تكفل الإنصاف والمساواة.

وتتمثل إشكالية التنمية الجهوية بالأساس في عدم التوازن بين الجهات إلى جانب غياب اللامركزية الحقيقية وضعف التكامل الجهوي.

مؤشر التنمية الجهوية في تونس

مؤشر التنمية الجهوية هو مؤشر مركّب يغطي أربعة أبعاد رئيسية و17 متغيّراً معيارياً. وهذه الأبعاد هي:

1. ظروف العيش والبنية الأساسية: الوصول إلى الخدمات الصحية، والبنية الأساسية، والخدمات الأساسية؛
2. الوضع الاجتماعي: عدد الأسر المستهدَفة من طرف برنامج التحويل النقدي، ومعدل الفقر، ومعدل الأمية، ونسبة الإعالة، والهجرة، والوصول إلى الخدمات العمومية؛
3. رأس المال البشري: معدل عدد التلاميذ في الفصل، وعدد التلاميذ لكل معلم، ونسبة السكان المتعلمين؛
4. العمالة وسوق العمل: القدرة الاستيعابية ونطاق سوق العمل، ومؤشرات الضغوط على مستوى سوق العمل.

يتم حساب مؤشر التنمية الجهوية كمتوسط مرجح للأبعاد الأربعة المحددة باستخدام تقنية تحليل المكون الرئيسي لإيجاد القاعدة التالية:

المؤشر العام = 0.33 ظروف العيش والبنية الأساسية
+ 0.24 رأس المال البشري
+ 0.21 الوضع الاجتماعي
+ 0.22 سوق العمل

ويقيَم المؤشر على سلم يتراوح بين 0 و1 (من سيء للغاية إلى ممتاز)، فكلما كان معدل المؤشر أقرب إلى 1، كان مستوى التنمية أرفع.

تم بناء مؤشر التنمية الجهوية لأول مرة في عام 2012 وتم تحيينه مرتين في عام 2015 وعام 2018.

1. التفاوت الجهوي في تونس على أساس مؤشر التنمية الجهوية

عرفت تونس خلال العقود الثلاثة ما قبل الثورة معدلات نمو هامة ناهزت الـ 5 في المائة، مع المحافظة إجمالاً على استقرار أساسيات الاقتصاد الكلي والتقدم في مجال تحرير الاقتصاد، حيث اعتبرتها المنظمات الدولية نموذجاً للنجاح لأدائها الاقتصادي المميز في المنطقة وتحقيق بعض الأهداف الاجتماعية. إلا أن فوائد النمو لم تكن موزعة بشكل عادل بين مختلف الفئات والجهات. وأصبح عدم المساواة بين المناطق الساحلية الشرقية والمناطق الداخلية الغربية السمة الرئيسية للمنوال التنموي السائد في تونس.

أظهر مؤشر التنمية الجهوية عمق الفجوة التنموية بين الولايات الساحلية الشرقية من جهة والولايات الداخلية الغربية. وشهد المعدل العام للمؤشر على المستوى الوطني تراجعاً بين عامي 2015 و2018 كتعبير عن الصعوبات التي مرت بها البلاد خلال الفترة الأخيرة (الجدول 7).

الجدول 7. تطور المعدل العام لمؤشر التنمية الجهوية في تونس بين 2015 و2018

	2015	2018
المعدل الوطني	0,502	0,486
الحد الأدنى	0,402	0,388
الحد الأقصى	0,628	0,593

المصدر: المعهد التونسي للقدرة التنافسية والدراسات الكمية، 2018.

ويبين المؤشر أن ولايات القصرين والقيروان وجندوبة وسيدي بوزيد هي الأقل تنمية في حين تُعتبر تونس العاصمة الولاية الأكبر حظاً تأتي بعدها ولايات الساحل. لذا يركز هذا التقرير على ولايات القصرين والقيروان وسيدي بوزيد كونها الأقل تنمية والأكثر تهميشاً.

يتبين من تطور مؤشر التنمية الجهوية بين عامي 2015 و2018 أن ولاية القصرين قد حافظت على أسوأ مؤشر في الترتيب العام مع تسجيل تراجع من فترة إلى أخرى لتأتي قبلها مباشرة محافظة القيروان ثم سيدي بوزيد، وإن كانت القصرين قد حافظت على نفس مستوى عام 2015 (الجدول 8).

الجدول 8. ترتيب الولايات التونسية بحسب مؤشر التنمية الجهوية في عامي 2015 و2018

	2015	الترتيب	2018	الترتيب	التطور
تونس	0,628	1	0,593	1	0
أريانة	0,578	4	0,58	2	-2
بن عروس	0,6	2	0,577	3	1
المنستير	0,589	3	0,553	4	1
سوسة	0,572	5	0,533	5	0
نابل	0,559	6	0,531	6	0
صفاقس	0,531	8	0,52	7	-1
منوبة	0,545	7	0,513	8	1
قابس	0,511	11	0,501	9	-2
بنزرت	0,513	10	0,494	10	0

	2015	الترتيب	2018	الترتيب	التطور
مدنين	0,517	9	0,493	11	2
تطاوين	0,478	16	0,484	12	-4
توزر	0,497	12	0,483	13	1
قبلي	0,478	15	0,47	14	-1
المهدية	0,493	14	0,469	15	1
الكاف	0,465	18	0,468	16	-2
قفصة	0,467	17	0,453	17	0
زغوان	0,493	13	0,452	18	5
سليانة	0,446	20	0,449	19	-1
باجة	0,452	19	0,439	20	1
سيدي بوزيد	**0,419**	**21**	**0,419**	**21**	**0**
جندوبة	0,41	23	0,409	22	-1
القيروان	**0,414**	**22**	**0,398**	**23**	**1**
القصرين	**0,402**	**24**	**0,388**	**24**	**0**

المصدر: المعهد التونسي للقدرة التنافسية والدراسات الكمية، 2018.

وقد تسببت أربعة عوامل رئيسية في انخفاض مؤشر التنمية الجهوية بين عامي 2015 و2018 وهي الخدمات الصحية بعد الانخفاض في عدد الأطباء لكل 1000 ساكن، ورأس المال البشري الذي يفسر بازدياد عدد التلاميذ في الفصل بشكل ملحوظ في بعض المناطق، وتأزم الوضع الاقتصادي وسوق الشغل بسبب ضعف جهاز الإنتاج وارتفاع معدل البطالة في العديد من الجهات.

2. غياب اللامركزية والديمقراطية المحلية

لا يمكن اعتبار اللامركزية هدفاً في حد ذاته بل وسيلة أثبتت كل التجارب جدواها في دفع التنمية الجهوية، وآلية مثلى لترسيخ مقومات المقاربة التشاركية وتكريس مبادئ الحوكمة الرشيدة.

ومن الأسباب الرئيسية لاختلال التوازن الجهوي في تونس التردد والتباطؤ في إرساء مقومات اللامركزية الفعلية وفي منح الجهات صلاحيات حقيقية، وعدم قدرة المجالس الجهوية بشكلها السابق على الاضطلاع بمهامها، وغياب سياسة جبائية محلية متطورة تؤسس لمركزية مسؤولة ومتوازنة، بالإضافة إلى محدودية الصلاحيات المسندة للجهات في مجال التصرف في الميزانيات الجهوية والقيام بإجراءات إبرام الصفقات العمومية الخاصة بالمشاريع الكبرى على المستوى الوطني/المركزي، وهو ما يتسبب في تأخر إنجاز العديد من المشاريع.

لقد قامت مقاربة التنمية الجهوية على منهجية عمودية ومركزية مفرطة في أخذ القرار عند إدارة البرامج وتحديد المشاريع التنموية، وجرى تقديم دور "القطاع"

على حساب "الجهة" رغم التجارب المكتسبة والمتراكمة للجهات في مجال رسم الخطط وضبط المشاريع التنموية، وغالباً ما وُضعت السياسات التنموية المستقبلية وأُعدت المخططات والميزانيات التنموية دون تشريك حقيقي للجهات الفاعلة من مجتمع مدني وقطاع خاص وهياكل مهنية.

كما أن غياب منظومة مؤسساتية واضحة المعالم تنظم العلاقة بين الجماعات العمومية والمحلية من ناحية والدولة من ناحية أخرى في إطار عقود أداء تضبط المسؤوليات المشتركة لم يساعد على بروز جماعات عمومية ترابية فاعلة تمتلك الآليات الضرورية للعمل التنموي على المستوى الجهوي.

3. ضعف التكامل الجهوي واستغلال الموارد المتاحة

رغم أهمية الميزات التفاضلية التي تزخر بها مختلف الجهات في تونس، لم يوفر مخزون الموارد والثروات الطبيعية والثقافية والمالية والبشرية العوائد الملائمة ولا خلق الدينامية الاقتصادية والاجتماعية الجهوية القادرة على استيعاب الأعداد الكبيرة للعاطلين عن العمل من أصحاب وصاحبات الشهادات العليا وتحسين ظروف العيش خاصة في الجهات الداخلية. وقد ترافق النمو المتدنّي مع أحادية في الإنتاج، وهو تصرف منافٍ لمفهوم التنمية المستدامة والمحافظة على الموارد الطبيعية.

كما أن عدم ملاءمة برنامج تشجيع الاستثمارات لخصوصيات الجهة من حيث تثمين الموارد الطبيعية وكذلك غياب علاقات التكامل بين مختلف الجهات بحكم التقسيم الإداري القائم على عناصر التشابه بين الجهات داخل الإقليم الواحد لم تمكن من تثمين موارد كل جهة واستغلال المنظومات الاقتصادية التي من شأنها رفع القيمة المضافة لمختلف المنتوجات ودفع الاستثمار الخاص وتحسين ظروف العيش في كل الجهات.

وقد سمح التحليل الوصفي لواقع التنمية الجهوية بالوقوف على أهم مظاهر التفاوت المجالي. وإذا كان هذا الوصف في حد ذاته أداة للتشخيص المؤدي بالضرورة إلى حصر اتجاهات الإصلاح والتغيير، فهو لا يطرح بدقة الأسباب العميقة للتهميش الذي تعيشه الجهات الداخلية لإدراك ما يجب القيام به من سياسات عمومية للنهوض بالتنمية الجهوية.

4. الأسباب الجذرية للتهميش

ترجع الأسباب الهيكلية لتخلف الجهات الداخلية إلى جملة من العوامل المرتبطة بتاريخ المنطقة وطبيعتها الجغرافية، إضافة إلى البعد السياسي وكذلك خيارات التنمية الجهوية المتبعة منذ أحقاب.

(أ) العامل التاريخي

تميزت تونس منذ فترة ما قبل الاستعمار بوجود ثنائية على مستوى التنمية، من جهة المناطق الساحلية التي كانت أكثر حركية اقتصادية بفعل حركة الملاحة البحرية والتجارة، ومن جهة ثانية المناطق الغربية التي كانت أقل حظوة على مستوى التنمية.

وتعمق هذا الإرث خلال الحقبة الاستعمارية حيث قام المستعمر آنذاك باستغلال خيرات البلاد الطبيعية والفلاحية، خاصة في الجهات الداخلية، ووظف سكانها لخدمة مصالحه الخاصة وجعلهم أُجراء في أراضيهم وخدماً في أملاكهم.

وبعد الاستقلال، شكل العامل السياسي أحد الأسباب التي كرست إلى حد ما التفاوت السحيق بين الجهات، فلا أحد ينكر أنه ولأسباب ثقافية وفئوية مقيتة تم

تمييز الجهات الساحلية طيلة عقود في توجيه العديد من البرامج التنموية على حساب الجهات الداخلية التي كانت تعاني من الفقر والحرمان بكل تجلياته ومن التهميش الاقتصادي.

ورأى العديد من تفاسير علم الاجتماع المتصلة بهذا الموضوع أن من أسباب التفاوت الجهوي "الذهنية" التي سادت المجتمع التونسي طيلة فترة طويلة من الزمن والتي لطالما اعتبرت الأقاليم الداخلية مجرد "خزان" للموارد الأولية واليد العاملة يتم استغلاله من أجل إنتاج الثروة في مراكز النشاط الكبرى في العاصمة والشريط الساحلي. فكانت بذلك حظوة الجهات الشرقية وتبعية الجهات الغربية من الموروث التاريخي الذي لا يمكن إنكاره البتة.

كما تبرز دراسات سوسيولوجية عدة أن عقلية "التواكل" السائدة لدى شريحة مهمة من سكان المناطق الداخلية ذات الطبيعة الفلاحية لعبت دوراً في تردي الوضع التنموي في هذه المناطق دون سواها، على عكس سكان الأوساط الحضرية في المناطق الساحلية الذين كانوا أكثر ميلاً إلى الحركة والإنتاج وريادة الأعمال.

(ب) العامل الجغرافي

على الرغم من الميزات الطبيعية الثابتة التي تختص بها الجهات الداخلية، شكل الموقع الجغرافي للولايات الغربية عائقاً كبيراً أمام تيسير عملية تكامل هذه المنطقة وتفاعلها مع الأقطاب الاقتصادية الكبرى.

فطغيان الطابع الفلاحي الريفي على سائر جهاتها حال دون تنويع قاعدتها الاقتصادية وتوسيع مجال الثروة المحدثة بها، مما أبقى العديد من مدنها على هامش الدورة الاقتصادية والاجتماعية وولّد حالة من عدم التوازن داخل الولايات على مستوى تنظيم واستغلال المجال الترابي.

كما أن الصبغة الداخلية لهذه الولايات وابتعادها عن السواحل حرمها من الميزات الحيوية أو الشروط الجاذبة للتركيز الاقتصادي وحركة التجارة والنقل المتعدد الوسائط أو حتى للإقامة الشخصية والترفيه. فمن بين الأسباب المذكورة دوماً لتفسير ضعف الاستثمار الخاص وندرة الموارد البشرية الجيدة في القطاعات الحيوية، عدم توفر المرافق الحياتية التي يطمح إليها الجميع ومقومات الحياة العصرية في الجهات الداخلية مقارنة بالجهات الساحلية والعاصمة.

ناهيك عن الواقع الجديد الذي أصبحت عليه بعض الجهات الغربية وبخاصة ولاية القصرين في الوسط وولايتي الكاف وجندوبة في الشمال باعتبار سلاسلها الجبلية الممتدة والوعرة والتي توطنت فيها التنظيمات الإرهابية الناشطة في دول المغرب. لقد أصبح العامل الأمني اليوم من التحديات الرئيسية التي تواجه المنطقة الغربية في تونس وتقوض جهود التنمية. فالمستثمر الخاص يتفادى هذه الربوع في ظل تواصل العمليات الإرهابية وتوطن الإرهابيين بجبال المنطقة، رغم التحفيزات التي وضعتها الحكومات المختلفة بعد 2011. وفي ظل عدم قدرة القطاع الخاص على سد الفراغ الاستثماري في الجهات الداخلية، لا بد للدولة من تصوُّر منوال تنموي جديد يرتكز على حلول غير "دغمائيّة"، كمشاركتها مع القطاع الخاص في إنشاء شركات كبرى مُهيكلة قادرة على ضخ مداخيل منتظمة بهذه المناطق بما يسمح على المدى الطويل بتأمين ارتفاع الطلب الجملي وتحسين الكثافة الاقتصادية فتصبح هذه المناطق قادرة دينامياً على جذب الاستثمار الخاص وزيادة فرص التشغيل وكسر الدائرة المفرغة للفقر والنزوح نحو إقليم تونس الكبرى والمناطق الساحلية.

(ج) عامل السياسات التنموية

يعكس التفاوت الجهوي الذي أظهرته مؤشرات التنمية الاقتصادية والاجتماعية المختلفة فشل التجربة التنموية خلال ستينيات القرن الماضي والتي اعتمدت على قيام الدولة ببعث أقطاب صناعية بعديد الجهات الداخلية وعصرنة قطاع الزراعة باعتماد التعاضديات. ويدل أيضاً على طبيعة المنوال التنموي الذي اعتُمد منذ السبعينيات وطُور في منتصف الثمانينيات في إطار تحرير دواليب الاقتصاد الوطني الذي أصبح يعتمد على دفع القطاعات المصدرة كلياً (النسيج والملابس والأحذية والصناعات الميكانيكية والكهربائية) والتي تستمد ميزاتها التفاضلية من العمالة الزهيدة، وهو ما ساهم في دفع السكان إلى النزوح من المناطق الغربية نحو المناطق الشرقية. وقد ساهمت هذه السياسات في تفقير الفلاحة الصغرى والعائلية في الأقاليم الداخلية والذي تجسد من خلال تحويل فائض القطاع الفلاحي نحو القطاع الصناعي، مما أثر في حركية السكان خاصة بالوسط الغربي.

وحال غياب الإرادة السياسية القوية لتنمية الجهات الداخلية دون تخصيص نسب هامة من ميزانية التنمية لدفع الاستثمارات بهذه الجهات، ولم يكن توزيع المشاريع والبرامج العمومية بين مختلف الولايات يخضع لمقاييس موضوعية وعلمية تأخذ بعين الاعتبار مستويات الفقر والبطالة وتوفر المرافق العمومية والتجهيزات الجماعية والبنية الأساسية بالجهات الأقل حظاً.

كما أن استنباط وإنجاز البرامج والمشاريع الخصوصية لم يكن يأخذ بعين الاعتبار المسائل الأفقية والعوامل اللامادية الضامنة لنجاح التدخلات وديمومتها، على غرار المسائل العقارية والتكوين والإحاطة الفنية والترويج ورغبات المنتفعين والتكامل مع البرامج الأخرى والصيانة والتعهد والموارد البشرية المميزة.

بالمحصلة يمكن القول إن ضعف حجم وفاعلية الاستثمار بالجهات الداخلية في أغلب روافده المتصلة بالبنية الاقتصادية والاجتماعية يعود بالأساس إلى غياب الرؤية الوطنية لاعتماد سياسة صناعية بالمناطق المهمشة، لا سيما بالوسط الغربي، فالسياسات المعتمدة حالياً لا تزال قائمة على المبادرات الخاصة لدفع الاستثمار بالجهات الداخلية، وهذا يطرح العديد من التحديات أمام قدرة الجهات الداخلية، وخاصة الوسط الغربي، على تهيئة مقومات التنمية الذاتية.

جيم. خصوصية التنمية الاقتصادية والاجتماعية في إقليم الوسط الغربي

يتناول هذا الجزء من التقرير الخصائص الديمغرافية وواقع التنمية الاقتصادية والاجتماعية في إقليم الوسط الغربي.

1. لمحة عن إقليم الوسط الغربي

يضم إقليم الوسط الغربي ثلاث محافظات هي القيروان وسيدي بوزيد والقصرين. وهو، كمنطقة اقتصادية، جزء لا يتجزأ من المساحة المتجانسة التي تشكلها المناطق الداخلية في تونس. ويمتد الإقليم على مساحة 22 ألف كلم مربع أي ما يمثل 14 في المائة من مساحة البلاد. ويقع الإقليم في منطقة السباسب التي تتميز بمناخها شبه الجاف، وهو يتوسط البلاد ويتميز بموقعه الحدودي في الجهة الغربية على امتداد 200 كلم مع الجزائر واتصاله الوثيق مع ولايات الجنوب وكذلك ارتباطه بأهم مواقع الحركية الاقتصادية في البلاد، لا سيما جهة الساحل.

جغرافياً، يقع الوسط الغربي على كيانين طبيعيين متجانسين: السباسب السفلى من الشرق والتي تنتمي إليها أراضي القيروان، والسباسب[136] العليا من الغرب، وأراضي محافظتي سيدي بوزيد والقصرين. ويحتل إقليم الوسط الغربي موقعاً وسيطاً بين مجالين جغرافيين متميزين إذ تحده التلال ذات الرطوبة العالية في الشمال والفضاءات الصحراوية الجافة المحددة بجبال قفصة في الجنوب. وبهذه الخصوصية، يمتلك إقليم الوسط الغربي إمكانات طبيعية هائلة جعلت منه منطقة مثلى لزراعة الحبوب الجافة والأشجار المثمرة وتربية الأغنام على نطاق واسع.

ومع تكثيف المحاصيل بواسطة الري وتنويع الأنشطة الزراعية، تجمع فيه تدريجياً السكان الذين كانوا سابقاً شبه رُحَّل، ليشهد الوسط الغربي انتقالاً صريحاً "من المجتمع الرعوي إلى مجتمع الفلاحين " على مدى نصف قرن تقريباً.

2. الخصائص السكانية

يسكن في إقليم الوسط الغربي التونسي مليون و439 ألف نسمة، حسب التعداد العام للسكان لسنة 2014، ما يمثل حوالي 13 في المائة من مجموع السكان. ويتسم الإقليم بطابعه الريفي حيث يقطن 64.7 في المائة من سكانه في الريف، مقابل 32.1 في المائة على المستوى الوطني (الجدول 9).

وقد شهد نمو سكان إقليم الوسط الغربي خلال السنوات الماضية تباطؤاً ملحوظاً تجاوز بكثير النسق المسجل على المستوى الوطني. وتشير البيانات الديمغرافية للفترة 1999-2004 إلى بداية تراجع حقيقي في حجم سكانه تراوح بين انخفاض تام في محافظة القيروان وشبه ركود في محافظتي القصرين وسيدي بوزيد. وخلال الفترة 2004-2014، بلغ النمو الديمغرافي في الإقليم 0.63 في المائة مقابل 1.08 في المائة على المستوى الوطني.

وأصبح مثيراً للقلق أن العديد من المناطق البلدية لم تفقد فقط دورها كأقطاب جاذبة للمهاجرين، بل أصبحت تميل إلى تفريغ الفائض من السكان في أماكن أخرى. وعلى هذا الأساس، كان صافي الهجرة الداخلية سلبياً في جهات الإقليم منذ ثلاثين سنة.

وتفسَّر اتجاهات النمو السكاني لإقليم الوسط الغربي خاصة بانخفاض معدل النمو الطبيعي للسكان من جهة وتوسع ظاهرة الهجرة خارج الإقليم طلباً للقمة العيش ولحياة أفضل من جهة أخرى.

وفي هذا الخصوص يقول رشاد، وهو من مدينة نصر الله بولاية القيروان وعاطل عن العمل منذ سنوات، لموقع "إنكفاضة" "المدينة تكاد تصبح مدينة أشباح جراء موجات النزوح إلى المدن الكبرى. وقد فتح مصنع نسيج أبوابه منذ أشهر لكنه يعرض أجوراً تناهز 300 دينار في الشهر للنساء، أي ما يعادل 10 دنانير في اليوم ... هل سيحقق هذا الأجر للناس الحياة اللائقة والكريمة؟"

الجدول 9. مؤشرات ديمغرافية لإقليم الوسط الغربي في تونس، 2014

	القيروان	سيدى بوزيد	القصرين	الوطني
عدد السكان (بالألف)	570	430	439	10982
الكثافة السكانية (في كم²)	87.6	57,9	53,6	71
نسبة سكان الوسط البلدي (%)	35.3	27,1	43.6	67,7
معدل النمو السكانى 2004-2014 (%)	0.44	0,84	0.64	1.08

المصدر: استناداً إلى تونس، المعهد الوطني للإحصاء، 2015.

3. الوضع الاقتصادي

يتميز إقليم الوسط الغربي بثراء وتنوع الموارد الطبيعية ومنها مخزون المواد الإنشائية القابلة للاستغلال والتصنيع كالرخام والمقاطع، واتساع المساحات الخضراء وسهول الرعاية والأراضي الصالحة للزراعة، وعديد قطعان الماشية، ووفرة الموارد المائية التي سمحت بتطور القطاع السقوي بهذه الربوع.

ومن هذا المنطلق، يرتكز اقتصاد الإقليم على النشاط الفلاحي وبخاصة الإنتاج النباتي، مما ساهم بشكل ملحوظ في تطور وتنوع المنتوجات الفلاحية ومن أبرزها الخضروات والفواكه واللحوم الحمراء والألبان، ليصبح الإقليم قطباً فلاحياً بامتياز.

وبذلك، يُعد القطاع الفلاحي المستقطِب الرئيسي لليد العاملة في الإقليم بحوالي37 في المائة من السكان المشتغلين مقابل 17.6 في المائة على المستوى الوطني.

على سبيل المثال، تساهم جهة سيدي بوزيد بمعدل 18 في المائة من إنتاج الخضروات و11 في المائة من إنتاج الألبان و10 في المائة من إنتاج اللحوم الحمراء و14 في المائة من إنتاج زيت الزيتون و13 في المائة من إنتاج اللوز و20 في المائة من إنتاج الفستق، على المستوى الوطني.

ورغم أهمية القطاع الفلاحي في التنمية الاجتماعية والاقتصادية للإقليم، فهو يشكو من عديد العراقيل والتحديات في ضوء تشعب الوضع العقاري والاستغلال العشوائي للمجال الغابي والاستنزاف المفرط للموارد المائية، مع ظهور بوادر تصحر في بعض المناطق وتملُّح وتغدُّق التربة في مناطق أخرى، بالإضافة إلى تشتت الملكية وصغر مساحات المستغلات الفلاحية وارتفاع المديونية وغياب مسالك التوزيع المنظمة ومحدودية مساندة الفلاحين والمستثمرين في القطاع.

وفي هذا المضمار، يُعد القطاع الصناعي الحلقة الأضعف في النسيج الاقتصادي لجهات إقليم الوسط الغربي بالنظر إلى محدودية عدد المؤسسات الصناعية في الإقليم وتركزها في المراكز الرئيسية للولايات، إن وُجدت، ومحدودية تنوع الأنشطة الصناعية (الشكل 1).

على سبيل المثال، يتركز 90 في المائة من مجموع المؤسسات الصناعية بولاية القصرين في معتمديات القصرين الشمالية والقصرين الجنوبية وفريانة وسبيطلة، وهي تستقطب صناعات النسيج والملابس ومواد البناء والخزف والبلور والمواد الغذائية.

ويحتاج القطاع الصناعي بالتالي إلى مزيد من التطوير بدعم البنية الأساسية الصناعية واستغلال الإمكانيات الفلاحية المتوفرة في إطار تنمية المنظومات الفلاحية ومخزون المواد الإنشائية.

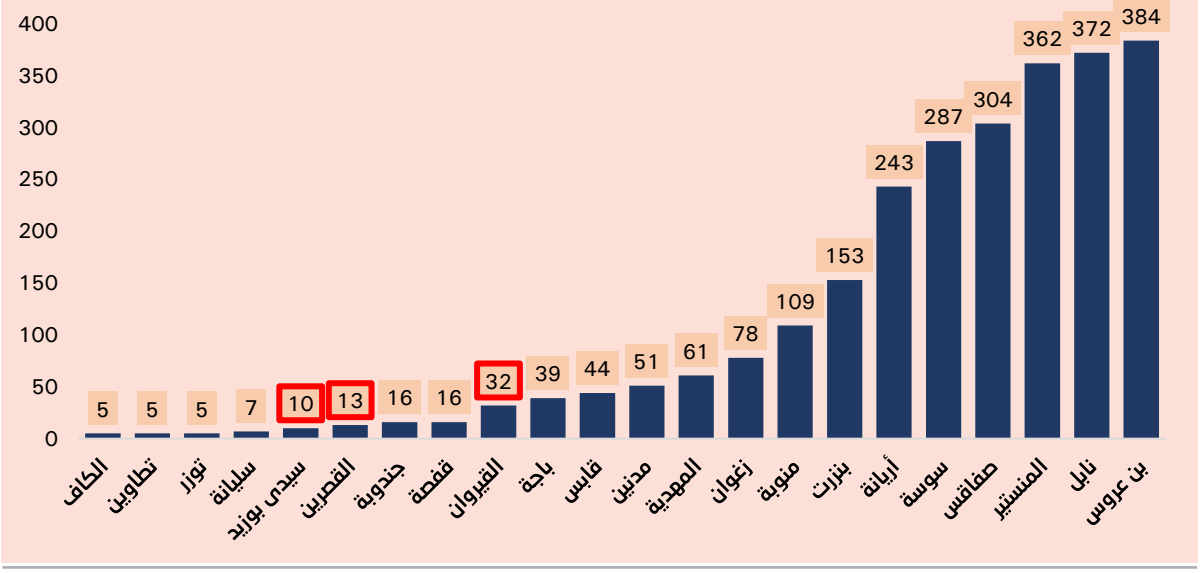
ورغم ثراء المخزون التاريخي والحضاري والثقافي وتعدد المواقع الطبيعية والأثرية في جهات الوسط الغربي وفي مقدمتها جهة القيروان التاريخية، فهي لم ترتق بعد إلى التوظيف الأمثل لهذه المقومات الذي من شأنه أن يجعل منها قطباً خدماتياً رائداً في مجالات السياحة الثقافية والصناعات التقليدية والبيئة، بما يعزز المبادرة الخاصة ويدفع مسار التنمية.

ولئن شهد قطاع البنية التحتية عدة إنجازات تمثلت في تأهيل شبكة الطرقات الوطنية والجهوية والمحلية وتعبيد المسالك الفلاحية الريفية وداخل المدن وكذلك بعث مناطق صناعية، تبقى جهات الإقليم في حاجة إلى مزيد من الدعم لفك عزلة مناطقها

الريفية المتشتتة وتحسين ظروف العيش وتأهيل مناخات الأعمال فيها لتطوير جاذبيتها وتنافسيتها.

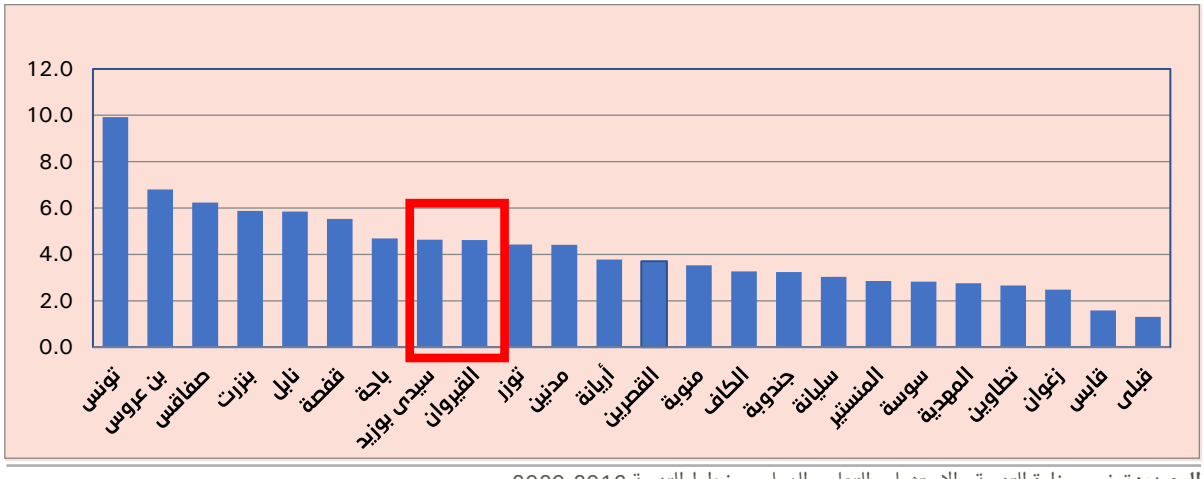
ورغم ارتفاع حجم الاستثمارات العمومية الموجهة للمناطق الغربية في مجالات البنية الأساسية والخدمات والتجهيزات الجماعية بعد الثورة، فهي تبقى دون ما تم تخصيصه للأقطاب الكبرى في البلاد، وهو ما يضع الإقليم في مؤخرة المراتب لأغلب مؤشرات تحسين ظروف عيش السكان، خاصة في الوسط الريفي (الشكل 2).

الشكل 1. المؤسسات المتوسطة والكبرى (أكثر من 50 أجيراً) في تونس، بحسب الولاية



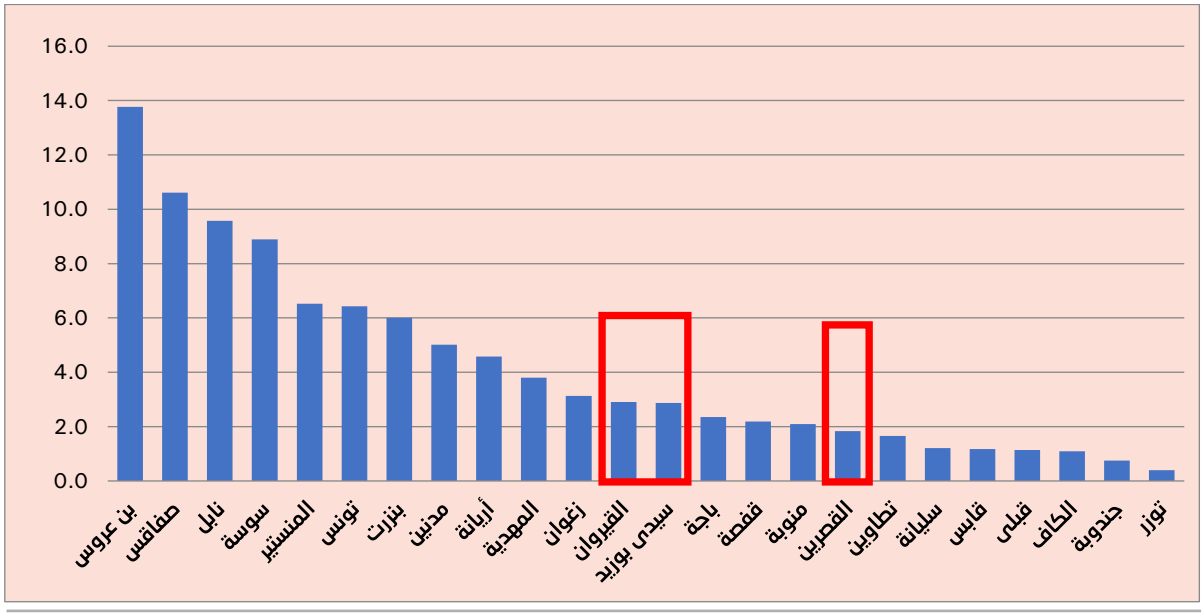
المصدر: تونس، المعهد الوطني للإحصاء، 2017.

الشكل 2. هيكلة الاستثمارات العمومية في تونس، بحسب الولاية في الفترة 2011-2015 (بالنسبة المئوية)



المصدر: تونس، وزارة التنمية والاستثمار والتعاون الدولي، مخطط التنمية 2016-2020.

الشكل 3. هيكلة الاستثمارات الخاصة في تونس، بحسب الولاية في الفترة 2011-2015 (بالنسبة المئوية)



المصدر: تونس، وزارة التنمية والاستثمار والتعاون الدولي، مخطط التنمية 2016-2020.

ويعتبر ضعف الاستثمار الخاص في الأقاليم الداخلية، وخاصة إقليم الوسط الغربي، من أكبر التحديات الاقتصادية المطروحة (الشكل 3)، حيث لم تسهم الامتيازات الجبائية والمالية، الممنوحة بعد عام 2011 لتشجيع الاستثمارات، في دفع المبادرة الخاصة والحركية الاقتصادية بهذه المناطق، إلى جانب تحديات أخرى منها ازدواجية المهام الموكلة لهياكل المساندة وتداخل مشمولاتها، وتعدد البرامج والتدخلات في غياب التنسيق والتكامل، والتعقيدات الإدارية في إصدار تراخيص الاستثمار. وتجدر الإشارة في هذا السياق إلى أن ثلاثة أرباع المؤسسات الخاصة التي بلغ عددها الإجمالي على المستوى الوطني 771 ألف مؤسسة في عام 2017، تقع في إقليمي الشمال الشرقي (49.3 في المائة) والوسط الشرقي (24.8 في المائة).

4. الخصائص الاجتماعية والبشرية

أثّر الضعف الاقتصادي الهيكلي لإقليم الوسط الغربي في وضعه الاجتماعي والبشري الذي كاد أن يكون أكثر سوءاً لولا تدخلات الدولة لتعديل حدة الاختلالات مع الجهات الأوفر حظاً في البلاد. ومن أبرز المؤشرات الدالة على حقيقة الأوضاع الاجتماعية في الإقليم تلك المرتبطة بالبطالة والفقر والتعليم والصحة والخدمات الاجتماعية.

(أ) البطالة

سجل في إقليم الوسط الغربي أعلى معدلات بطالة في البلاد بكل أبعادها. صحيح أن الموروث الاقتصادي المتعلق بضعف نسيج المؤسسات المتواجدة بالمنطقة

يمثل ثقلاً على الشباب ويغلق باب تطور عرض العمالة، لكن مؤشرات بطالة الشباب لا تزال معقدة بسبب ارتباط البطالة بملامح متعددة الأبعاد لم يتسنّى للهياكل الحكومية أخذها في الاعتبار لدى بناء آليات لتنفيذ سياسات نشيطة للتشغيل، ومن هذه الأبعاد الخصائص العمرية وقضايا الجنسين والمجالات الجغرافية لإقامة السكان وغيرها. وبلغت النسبة العامة للبطالة في الوسط الغربي 19.4 في المائة لتصل إلى 24.1 في المائة في ولاية القيروان، مقابل 15.3 في المائة على المستوى الوطني (الجدول 10).

ككل مناطق البلاد، تُسجَّل في إقليم الوسط الغربي بطالة عميقة للشباب (15-39 سنة) تبلغ مستويات خطيرة بحوالي 40 في المائة للفئة العمرية 25-29 سنة. وهو ما من شأنه التأثير سلباً على سلوكيات طالبي الشغل من حيث السعي النشيط للبحث عن عمل والمساهمة في إغراق الأجور وحتى العمل في الاقتصاد غير المنظم.

وفي هذا الصدد، يقول عادل (29 سنة) لموقع "إنكفاضة" في إطار دراسة أجراها الموقع حول مدينة نصر الله المهمّشة من ولاية القيروان التي تسجل نسب الفقر والبطالة فيها مستويات عالية جداً، إنه حاول الانتحار حرقاً "فقدتُ الأمل ولم أعد أرى أي بصيص من الأمل في المستقبل". عادل عاطل عن العمل وكان يؤمّن حاجياته اليومية من بيع المشروبات الكحولية خلسةً، وهو ما جعل والده يصادر منه دراجته النارية لإبعاده عن هذا النشاط. ويقول عادل: "المصدر الأساسي الذي يؤمّن مصروف الجيب للشباب هو إما بيع الكحول أو بيع الحشيش، وهو ما جعلني أفكر في الإنتحار ... أريد أن أتغيّر وأن أشتغل في ميدان آخر".

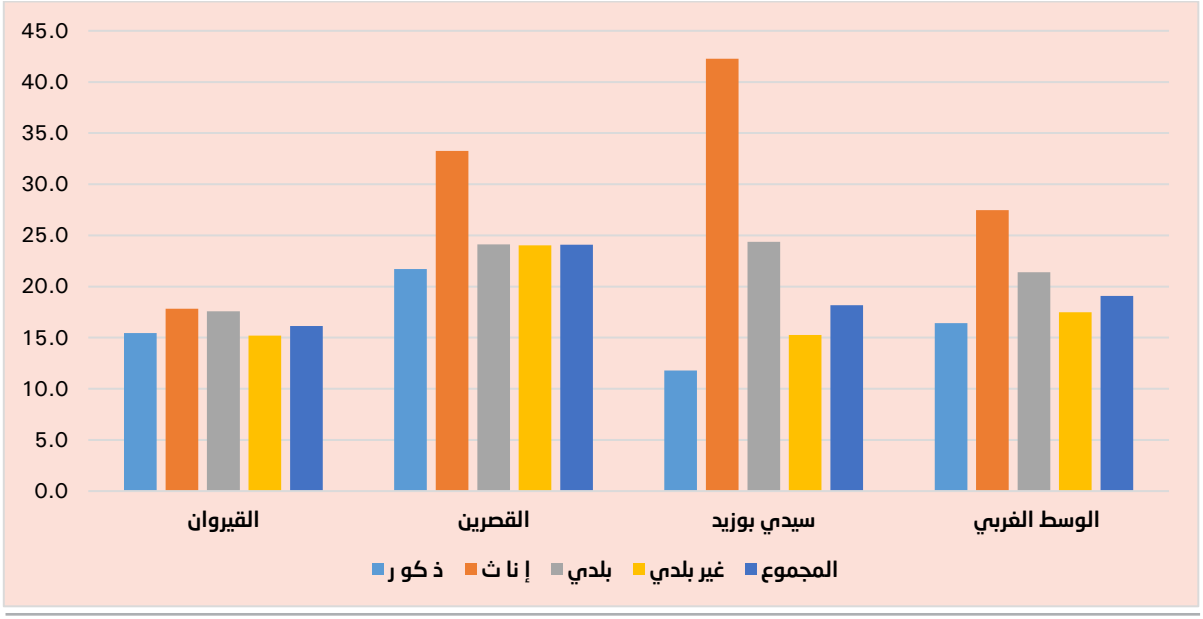
ويبيّن تراكم عدد العاطلين عن العمل أن 87.8 في المائة منهم يقعون في الفئة العمرية 15-39 سنة، مع منحى متسارع لدى الفئتين 25-29 سنة و30-34 سنة. ولا تُستثنى جهات الوسط الغربي من الخصائص العامة لسوق العمل في تونس وهي حدّة البطالة لدى الإناث وفي المناطق الريفية ومن حاملي وحاملات شهادات التعليم العالي.

الجدول 10. مؤشرات سوق العمل في إقليم الوسط الغربي في عام 2018

	القيروان	سيدي بوزيد	القصرين	الوطني
السكان القادرون على العمل (بالألف)	130	114,6	185,3	
من منهم في مستوى التعليم العالي (بالألف)	23,6	22,2	24,3	
السكان المشتغلون (بالألف)	98,7	93,8	155,4	3392,1
من منهم في مستوى التعليم العالي (بالألف)	13,6	10,6	17,2	
عدد العاطلين (بالألف)	31,3	20,8	29,9	
من منهم في مستوى التعليم العالي (بالألف)	10	11,6	7	
نسبة البطالة	%24,1	%18,2	%16,1	%15,3
نسبة بطالة ذوي مستوى التعليم العالي	%42,4	%52,4	%29	

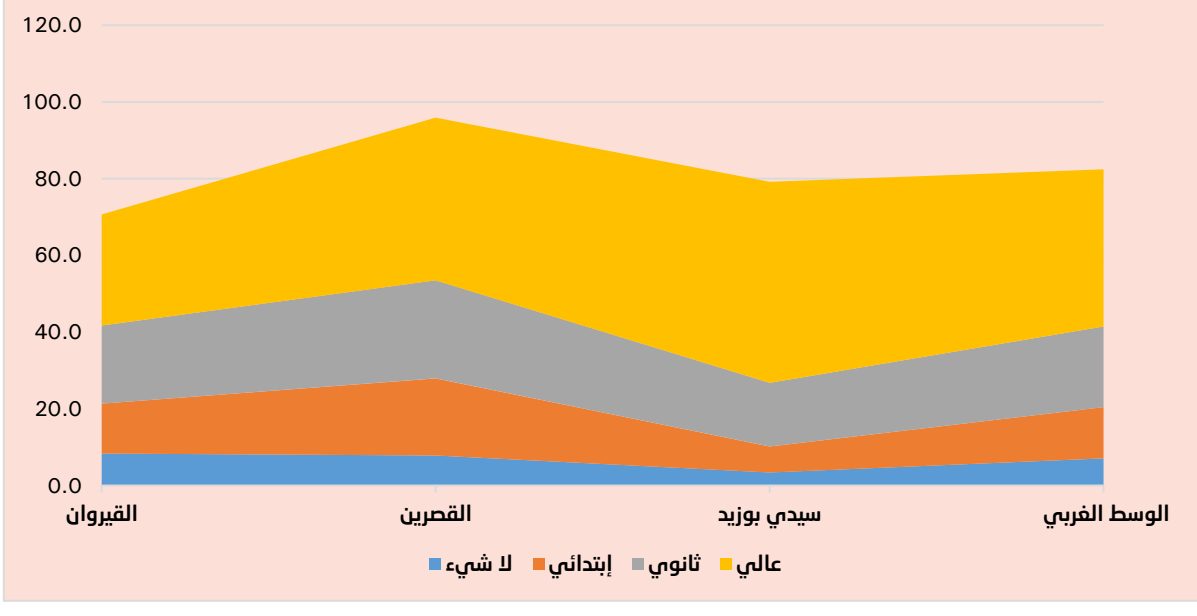
المصدر: تونس، المعهد الوطني للإحصاء، 2015.

الشكل 4. البطالة في إقليم الوسط الغربي، بحسب الجهة والنوع والوسط الترابي (بالنسبة المئوية)



المصدر: تونس، المعهد الوطني للإحصاء، 2015.

الشكل 5. البطالة في إقليم الوسط الغربي، بحسب الجهة والمستوى التعليمي (بالنسبة المئوية)



المصدر: تونس، المعهد الوطني للإحصاء، 2015.

(ب) الفقر

يعرَّف الفقر في تونس بأنه حالة من الحرمان المادي والاجتماعي تحُول دون تلبية الأفراد لاحتياجاتهم الأساسية، وذلك باعتماد مقاربة الفقر المادي. ويتم تقدير خط الفقر المادي كمستوى الاستهلاك الأدنى الفاصل بين الفئة الفقيرة والفئة غير الفقيرة من السكان. ويحدد خط الفقر لكل وسط على حدة، أي خط فقر المدن الكبرى والوسط المحلي وكذلك الوسط غير المحلي، بحيث يأخذ بعين الاعتبار نمط الاستهلاك وتكلفة المعيشة في هذه الأوساط[137].

الجدول 11. الفقر في تونس على المستوى المحلي وغير المحلي والوطني

	نسبة الفقر (%)				نسبة الفقر المدقع (%)			
	2000	2005	2010	2015	2000	2005	2010	2015
محلي	16.6	14.8	12.6	10.1	3.4	3.0	2.1	1.2
غير محلي	40.4	38.8	36.0	26.0	15.2	15.5	13.6	6.6
وطني	25.4	23.1	20.5	15.2	7.7	7.4	6	2.9

المصدر: Tunisia, Statistique Tunisie, "Flash consommation et niveau de vie", No. 1 (December 2016).

ملاحظة: في التقسيمات الإدارية في تونس، تُسمى المنطقة الجغرافية التابعة لبلدية ما، محلية. أما المناطق خارج النطاق البلدي كالعشوائيات، فتُسمى غير محلية.

الجدول 12. الفقر في تونس، بحسب الولاية لعام 2015

الولاية	نسبة الفقر (%)	نسبة الفقر المدقع (%)
تونس	3.5	0.3
أريانة	5.4	0.1
بن عروس	4.3	0.2
منوبة	12.1	0.6
نابل	7.4	0.4
زغوان	12.1	1.2
بنزرت	17.5	3.5
باجة	32.0	6.9
جندوبة	22.4	3.6
الكاف	34.2	8.3
سليانة	27.8	8.8
سوسة	16.3	3.2
المنستير	8.3	0.3
المهدية	21.1	4.0
صفاقس	5.8	0.9
القيروان	**34.9**	**10.3**
القصرين	**32.8**	**10.2**
سيدي بوزيد	**23.1**	**4.1**
قابس	15.9	1.2
مدنين	21.7	4.7
تطاوين	15.0	1.5
قفصة	18.0	3.6
توزر	14.7	1.0
قبلي	18.5	1.7

المصدر: تونس، المعهد الوطني للإحصاء، 2018.

وأفرزت دراسة ظاهرة الفقر حسب الجهات تراجعاً لنسب الفقر والفقر المدقع في كل الجهات وخاصة في المناطق الغربية وتونس الكبرى.

وبالرغم من المنحى التنازلي الذي شهدته مستويات الفقر المدقع خلال أكثر من عقد من الزمن، فقد بقيت مرتفعة جداً مقارنة بباقي الأقاليم ومقارنة بالنسبة العامة للفقر على المستوى الوطني، إذ سجلت المناطق الغربية والجنوب التونسي أعلى النسب حيث تعادل نسبة الفقر في غرب البلاد 6 مرات نسبة الفقر في إقليم تونس الكبرى.

ويبيّن الجدول 12 التباين الكبير في نسب الفقر بين الولايات حيث تراوحت بين 3,5 في المائة في تونس و34,9 في المائة في القيروان بفارق بلغ أكثر من 30 نقطة. وقد تمركز الفقر بالأساس في المناطق الغربية وبعض ولايات الجنوب حيث تجاوزت نسب الفقر المعدل الوطني بكثير مؤكدة بذلك كل المؤشرات الاقتصادية والاجتماعية المسجلة فيها على غرار الكاف (34.2 في المائة) والقصرين (32.8 في المائة) وباجة (32 في المائة) وسليانة (27.8 في المائة).

وإن كان الفقر المدقع غائباً نسبياً في مدن تونس الكبرى ونابل والمنستير وصفاقس، فهو لا يزال متفشياً في ولايات القيروان (10.3 في المائة) والقصرين (10.2 في المائة) وسليانة (8.8 في المائة) والكاف (8.3 في المائة). وتترجم ظاهرة الفقر بالتباين الكبير في الإنفاق بين مختلف جهات البلاد، إذ يصل الفارق بين أكبر وأدنى متوسط إنفاق إلى أكثر من 3500 دينار للفرد (الأدنى 2269 ديناراً في القيروان والأقصى 5810 دينار في تونس).

الجدول 13. الفقر في إقليم الوسط الغربي نسبة إلى المستوى الوطني لعام 2015

	القيروان	سيدي بوزيد	القصرين	المستوى الوطني
نسبة الفقر (%)	32,8	23,1	34,9	15,2
المرتبة من الوطني	3	6	1	
نسبة الفقر المدقع (%)	10,2	4,1	10,3	2,9
المرتبة من الوطني	2	7	1	

المصدر: تونس، المعهد الوطني للإحصاء، 2018.

الجدول 14. متوسط إنفاق الفرد في تونس، بحسب الولاية لعام 2015

الولاية	متوسط إنفاق الفرد (بالدينار)
تونس	5810
أريانة	5461
المنستير	5115
بن عروس	4878
صفاقس	4698
منوبة	4377
نابل	3919

الولاية	متوسط إنفاق الفرد (بالدينار)
سوسة	3774
تطاوين	3539
مدنين	3315
المهدية	3196
توزر	3188
قفصة	3155
زغوان	3052
قابس	3040
جندوبة	2943
سليانة	2932
بنزرت	2868
قبلي	2834
سيدي بوزيد	**2664**
القصرين	**2543**
باجة	2472
الكاف	2363
القيروان	**2269**
الوطني	3871

المصدر: تونس، المعهد الوطني للإحصاء، 2018.

(ج) التعليم

مكّنت سياسة تعميم ومجانية التعليم التي انتهجتها تونس منذ الاستقلال من تحقيق نتائج إيجابية جداً تجسدت في الارتقاء بنسب التعليم في سنّ 6 سنوات في جهات إقليم الوسط الغربي إلى مستويات تقارب النسبة العامة المسجلة على المستوى الوطني. غير أن الإشكال الكبير المطروح يتعلق بضعف المردود الداخلي للمنظومة التربوية بحكم المستويات العالية للانقطاع المبكر عن الدراسة والفشل المدرسي في مختلف ولايات الوسط الغربي. ويشكل وقوع إقليم الوسط الغربي في آخر الترتيب على مستوى نسب النجاح المحققة في امتحان الثانوية العامة أكبر دليل على تدني مستوى وجودة التعليم في الإقليم دون سواه من المناطق الأخرى.

وساهمت هذه الظواهر بشكل سلبي ومباشر في ارتفاع نسب الأمية، خاصة لدى الفئات الشابة من السكان. فقد بلغ معدل الأمية في الجهات الغربية، وبصفة أخص في إقليم الوسط الغربي، أكثر من 30 في المائة وهي نسبة تفوق بكثير المعدل الوطني (19 في المائة) والمعدلات المسجلة في المناطق الساحلية.

الجدول 15. التعليم في إقليم الوسط الغربي

	القيروان	سيدي بوزيد	القصرين	المستوى الوطني
نسبة التعليم	%99,1	%99,2	%99,8	
العدد السنوي للمنقطعين عن الدراسة	5700	5184	4416	106817
النسبة من الوطني	%5,34	%4,85	%4,13	%14,32
نسبة الأمية	%32	%29,9	%35,01	%18,8

المصدر: تونس، المعهد الوطني للإحصاء، 2015.

(د) التغطية الصحية

اتجهت مجهودات الدولة منذ الاستقلال إلى إيلاء عناية كبيرة بقطاعي الصحة والأسرة في مختلف الولايات. وحظي إقليم الوسط الغربي بتوفير البنى الصحية الضرورية لـتأمين الخدمات الصحية في حدها الأدنى من خلال بناء مركز الصحة الأساسية والدوائر الصحية، بالإضافة إلى توسيع خارطة المستشفيات المحلية والمستشفيات الجهوية.

ورغم الإنجازات، تبقى الخدمات الصحية في مختلف جهات الإقليم دون المأمول وأقل مما هو متوفر في الجهات الأخرى، بحسب ما تبرزه مختلف المؤشرات الصحية لسنة 2015، ومنها نسب وفيات الأمهات في المناطق الريفية (70 حالة وفاة لكل 100 000 مولود حي) التي فاقت بأكثر من ثلاث مرات ما كانت عليه في المناطق الحضرية (20 حالة وفاة لكل 100 000 مولود حي).

ونظراً إلى ما شهده القطاع، بعد الثورة بصفة خاصة، من ترد في الخدمات بسبب افتقار المؤسسات الاستشفائية إلى التجهيزات الطبية، وخاصة الثقيلة منها، والنقص الفادح في الموارد البشرية، لا سيما غياب أطباء الاختصاص خاصة داخل المعتمديات الداخلية، يبقى القطاع الصحي في إقليم الوسط الغربي في حاجة ماسة إلى مزيد من الدعم وإلى تطوير الخطوط الصحية الثلاثة[138] من أجل تأمين خدمات شاملة وعصرية، إضافة إلى تحفيز أطباء القطاع الخاص لإقامة مصحات استشفائية متعددة الخدمات تغني مواطني الجهة عن الانتقال إلى خارج المجال الترابي للإقليم لتلقي العلاج.

وتُطرح الإشكاليات المتعلقة بالتغطية الصحية، خاصة على مستوى المناطق الغربية التي تفتقر إلى منشآت صحية توفر خدمات صحية لائقة وذات جودة، ما يجعل المواطنين مضطرين للتنقل إلى الولايات الشرقية وخاصة سوسة بالنسبة لسكان ولايات الوسط الغربي. وأبرزت دراسات عدة أن المرضى من هذه المناطق وجدوا أنفسهم في أحيان كثيرة عاجزين عن التداوي لعجزهم عن توفير مصاريف التنقل. وبيّن ريبورتاج أجراه موقع "إنكفاضة" حول "نساء على سفح جبل المغيلة: معركة بقاء" أن وضعهن الاجتماعي متأزم وأن نساء عدة تحدثن عن معركة بقائهن اليومية، ومنهن بسمة التي لا تشتغل بسبب رعايتها لطفليها الصغيرين، في حين يقوم زوجها، العامل الفلاحي، بتأمين قوت العائلة. لكنها لا تخفي غضبها من الوضع المزري لحالة النقل في جهتها، خاصة وأن ابنتها مصابة بحساسية وعليها أن تعالجها في سوسة. "لأخذها إلى مستشفى سوسة، يجب أن أدفع 100 دينار مصاريف التنقل".

الجدول 16. المؤشرات الصحية في إقليم الوسط الغربي

المؤشر	القيروان	سيدي بوزيد	القصرين	المستوى الوطني
عدد السكان للطبيب الواحد	2472	2940	5044	808
عدد الأطباء لكل 100 ألف ساكن	65,5	41,7	62,1	130,1
عدد الأسرَة لكل 1000 ساكن	1,33	1,1	1,2	2
معدل المسافة للوصول إلى مستشفى جهوي (بالكيلومتر)	50	44	46	
معدل المسافة للوصول إلى مستشفى شامل كل الاختصاصات	257	157	98	
عدد السكان لكل صيدلية	10807	11738	9914	6523

المصدر: تونس، وزارة الصحة، الخارطة الصحية لعام 2015.

"لا أستطيع ذلك"، تتذمر بسمة وهي تلقي بحزمة من الوصفات الطبية والوثائق على الأرض. وتضيف "يكلفني مرهم معالجة الحساسية لوحده 14 ديناراً! وعندما أذهب إلى الصيدلية أجد نفسي مجبرة على الدفع ولا أحد يعيد لي مالي". لذلك، ونظراً لعدم قدرتها على التنقل، تكتفي بسمة بتلك التكاليف، راجية أن لا يتفاقم مرض ابنتها.

(هـ) البنى التحتية

تُعد البنى التحتية لإمدادات المياه الصالحة للشرب والتيار الكهربائي والربط بقنوات الصرف الصحي أحد أهم عناصر تحسين ظروف عيش المواطنين، إلى جانب البرامج الموجهة للفئات الاجتماعية ذات الاحتياجات الخاصة وبرامج السكن الاجتماعي وكذلك برامج ترتيب وإدماج الأحياء السكنية في الوسط الحضري.

وبفضل الاستثمار العمومي التي خصصته شركات الدولة خاصة بداية التسعينيات في إطار تدخلات الصندوق الوطني للتضامن، أمكن تحقيق نتائج متقدمة إجمالاً، خاصة على صعيد نسب الربط بالمياه الصالحة للشرب والإنارة الريفية التي تجاوزت 90 في المائة حسب آخر الإحصاءات في مختلف ولايات الوسط الغربي لتُقارب بذلك المعدلات الوطنية.

ومع هذا، تبقى التجمعات السكنية المعزولة في أرياف الولايات الداخلية الأكثر فقراً في حاجة إلى المزيد من الجهود لربطها بالشبكة الوطنية للمياه والإنارة، وإلى تعزيز الشبكة العمومية للتطهير في مختلف المدن ودعم استثمارات الصيانة والتهيئة والتجهيز من أجل الرقي بمستوى التجهيزات الجماعية في مختلف جهات البلاد وفي مقدمتها إقليم الوسط الغربي.

وقد ظهر تدني مستوى التنمية في إقليم الوسط الغربي في مختلف المؤشرات الاقتصادية والاجتماعية. ومن الأهمية بمكان الوقوف على أثر السياسات العمومية في مواجهة الهوة التنموية، من أجل معرفة مَواطن النقص وسوء التقدير في مضمون هذه السياسات.

الجدول 17. النفاذ إلى الخدمات الاجتماعية في إقليم الوسط الغربي (بالنسبة المئوية)

	القيروان	سيدي بوزيد	القصرين	المستوى الوطني
الإنارة الكهربائية	99,8	99,6	99,5	99,8
التزود بالمياه الصالحة للشرب	94,6	93,5	94	98,2
الربط بشبكة التطهير (وسط بلدي)	75	70	76,6	58,2

المصدر: تونس، المعهد الوطني للإحصاء، 2015.

وفي هذا الصدد، أدلت المواطنة فاطمة، من دوار البلاهدية في ولاية القصرين، بشهادة لموقع "إنكفاضة" في إطار الريبورتاج "نساء على سفح جبل المغيلة: معركة بقاء" على الوضع الرديء الذي آلت إليه الخدمات العمومية في عدد من المناطق بالوسط الغربي: "لم نتلقّ أية مساعدة منهم. فما الذي يفعلونه هنا إذا كانوا عاجزين عن مساعدتنا؟ فالكهرباء مقطوعة في القرية، وآبار المياه غالباً ما تكون غير صالحة للاستعمال، مما يجبر سكان البلاهدية على السير لعديد الكيلومترات مشياً على الأقدام للوصول إلى منبع مياه مشترك أنشأته وزارة الفلاحة".

دال. دور السياسات العمومية في تقليص الفجوة التنموية في تونس

تستند دراسة أثر السياسات العمومية في معالجة التفاوت الجهوي والتقليص من الفقر إلى برنامجين أساسيين هما البرنامج الجهوي للتنمية والبرنامج الوطني لمساعدة العائلات المعوزة. ويستند هذا الاختيار دون سواه إلى معطيين اثنين، يتعلق الأول بإدماج البعدين الاقتصادي والاجتماعي للبرنامجين، بينما يتعلق الثاني بخضوع البرنامجين لعمليات تقييم شاملة ومعمقة.

1. البرنامج الجهوي للتنمية

تعود النواة الأولى للبرنامج الجهوي للتنمية إلى بداية سبعينيات القرن الماضي، حيث قامت السلطات العمومية وبالتحديد في عام 1973 بإحداث "برنامج التنمية الريفية" كأداة للتعديل الإقليمي والحفاظ على حد أدنى من التماسك الاجتماعي. وجرى تدعيم البرنامج في بداية الثمانينيات بإطلاق برامج جديدة أخرى على غرار برنامج الحضائر الإقليمية للتنمية وبرنامج الأسرة المنتجة وبرنامج توظيف الشباب.

وأمام تعدد البرامج العمومية، طُرحت مسألة فعالية التدخلات وجدوى الآليات المعتمدة لتحقيق التنمية الجهوية آنذاك، وبذلك تقرر في عام 1987 دمج مختلف البرامج السالفة الذكر في برنامج موحد سُمي البرنامج الجهوي للتنمية، والذي اتخذ الأهداف التالية:

- التسريع في وتيرة التنمية في الجهات؛
- مرافقة الجهد الإنمائي في المعتمديات (التقسيم الإداري الأدنى من المحافظة) ذات الأولوية؛
- المساهمة في الحد من أوجه التفاوت بين الجهات وداخل الجهة الواحدة؛

- تحسين الظروف المعيشية للسكان والحد من الفقر والبطالة؛
- توطيد أسس اللامركزية.

في الواقع، بدأ تنفيذ اللامركزية، ولو في ظاهرها، عبر إحداث البرنامج الجهوي للتنمية الذي دُعم بإنشاء المجالس الجهوية على مستوى المحافظات في عام 1989 والتي أوكل إليها التصرف في ميزانية البرنامج، ثم بتأسيس مجالس التنمية المحلية في عام 1994 والتي جاءت لتعزيز دور الجماعات العمومية في إدارة الشؤون الإقليمية وفي مقدمتها برمجة ومتابعة تنفيذ المشاريع والبرامج التنموية.

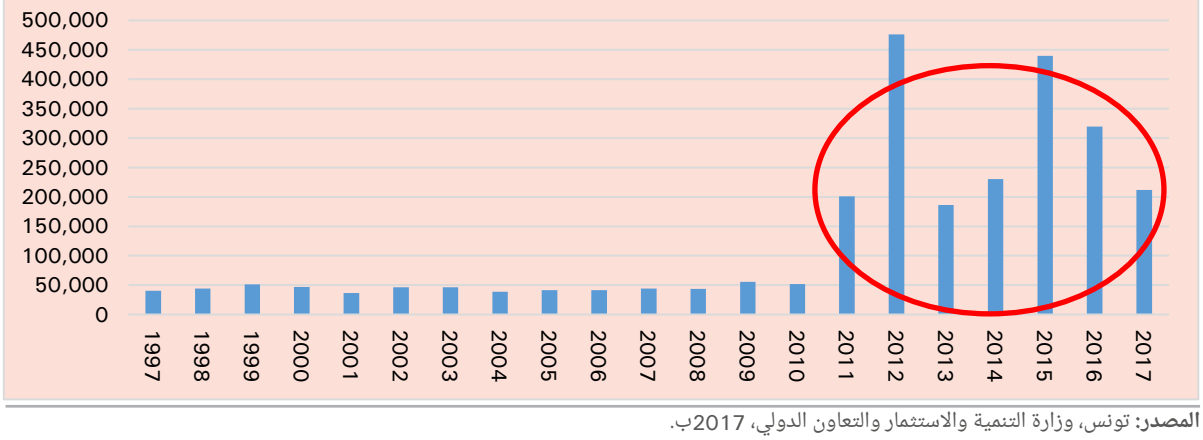
وفي هذا الإطار، يمثل البرنامج الجهوي للتنمية أحد أبرز البرامج الموجهة للتنمية الجهوية باعتبار أن الاعتمادات المرصودة له مثلت منذ بداية التسعينيات على الأقل ما يناهز 30 في المائة من مجموع اعتمادات ميزانية الدولة المخصصة لتنمية الجهات.

وتشمل تدخلات البرنامج الجهوي للتنمية أربعة مجالات رئيسية هي: إحداث ودعم مَواطن الشغل من خلال توفير القروض والمنح، وتحسين ظروف العيش خاصة في المناطق الريفية، والتكوين المهني لفائدة الشباب في المناطق الريفية، ومساعدة العاطلين عن العمل بواسطة الحضائر الجهوية للتشغيل[139].

وتُبرز الأرقام حصول تطورات هامة في مجال تدخلاته وحجمها، لا سيما بعد الثورة، حيث بلغت التخصيصات المالية للبرنامج 200.9 مليون دينار في عام 2011 مقابل 51.6 مليون دينار فقط في عام 2010، ما يمثل زيادة بنسبة 289 في المائة. وعليه، فإن أكثر من ثلاثة أرباع الاعتمادات التي خُصصت للبرنامج الجهوي للتنمية خلال الفترة 1997-2017 قد تم إنجازها بين عامي 2011 و2017.

لقد تطورت دينامية البرنامج الجهوي للتنمية وفق تطور الظرف الاقتصادي والمستجدات والوقائع التي عرفتها تونس خلال العقود الماضية بما يستجيب لاحتياجات اتسمت في بعض الأحيان بالطابع الاستعجالي والخصوصي.

الشكل 6. حجم الاعتمادات المخصصة للبرنامج الجهوي للتنمية (بالألف دينار)

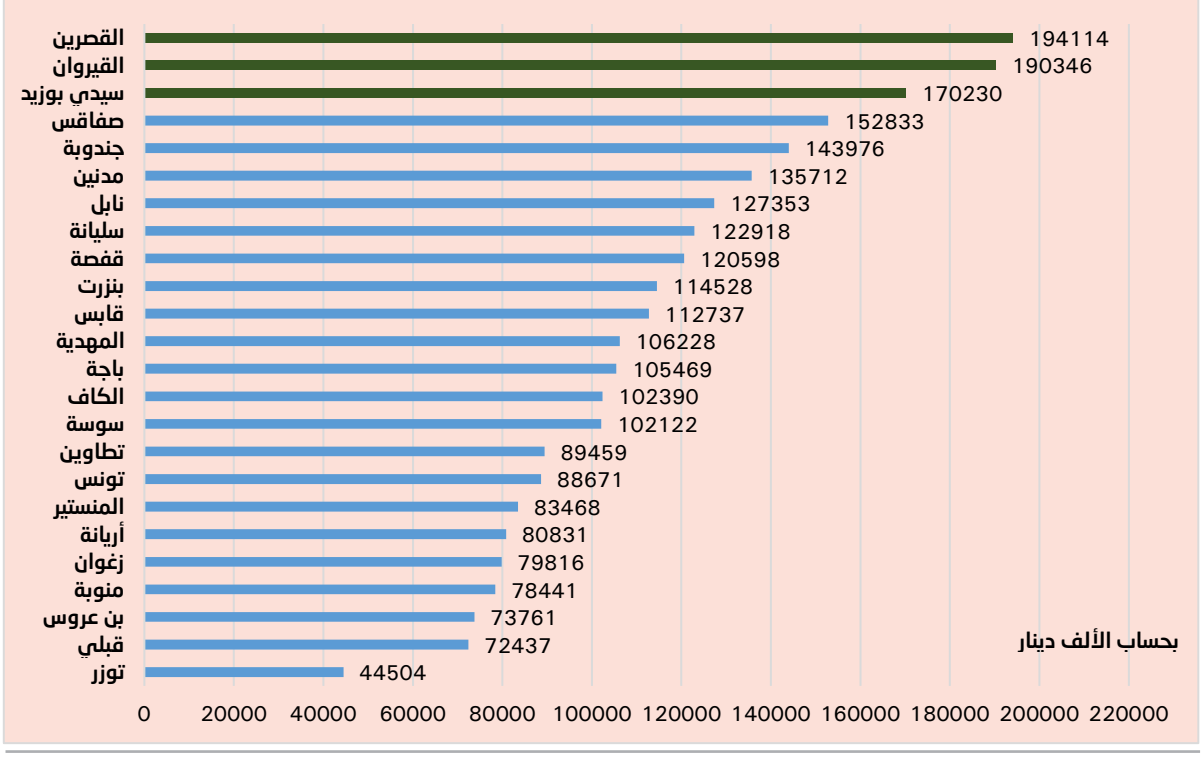


المصدر: تونس، وزارة التنمية والاستثمار والتعاون الدولي، 2017ب.

وبالتوازي مع الزيادة في حجم البرنامج الجهوي للتنمية، كرست معايير تخصيص الموازنة بين المحافظات مبدأ التمييز الإيجابي لصالح المناطق المحرومة. ووفقًا لآخر تقرير رقابة حول توزيع الاعتمادات، تم تخصيص 69 في المائة من ميزانية الدولة لفائدة 16 محافظة ذات أدنى مؤشر تنمية جهوية و31 في المائة من ميزانية البرنامج الجهوي للتنمية للمحافظات الثماني ذات المؤشر الأعلى. وبدءاً من عام 2012، يتم تخصيص بنود الموازنة بين مختلف الولايات وفق قاعدة حسابية تستند إلى مؤشر التنمية الجهوية.

ويبرز تحليل هيكلة تدخلات البرنامج الجهوي للتنمية أهمية الدعم الموجه لتحسين ظروف عيش سكان الريف عبر تهيئة الطرقات والمسالك والإنارة والتزويد بالمياه الصالحة للشراب وتحسين المسكن، حيث يستحوذ هذا النوع من التدخلات على نصيب الأسد بما يناهز 88 في المائة من جملة التخصيصات المالية المرصودة للبرنامج ككل طيلة السنوات الممتدة من 1997 إلى 2017. أما بقية التمويل المرصود للبرنامج فيتم توظيفه في دعم الأنشطة المحدثة لموارد الرزق والتدريب المهني للشباب إلى جانب تدخلات أخرى تتعلق بإحداث المناطق الصناعية والتعويض عن أضرار الفيضانات وبعض المصاريف الأخرى المرتبطة بالتسيير. ويُستشف من هذه الصورة طغيان الصبغة الاجتماعية على تدخلات البرنامج بسبب سوء الأوضاع المعيشية خاصة في المناطق الداخلية.

الشكل 7. حجم الاعتمادات المفتوحة ضمن البرنامج الجهوي للتنمية، بحسب المحافظة للفترة 1997-2017



المصدر: تونس، وزارة التنمية والاستثمار والتعاون الدولي، 2017ب.

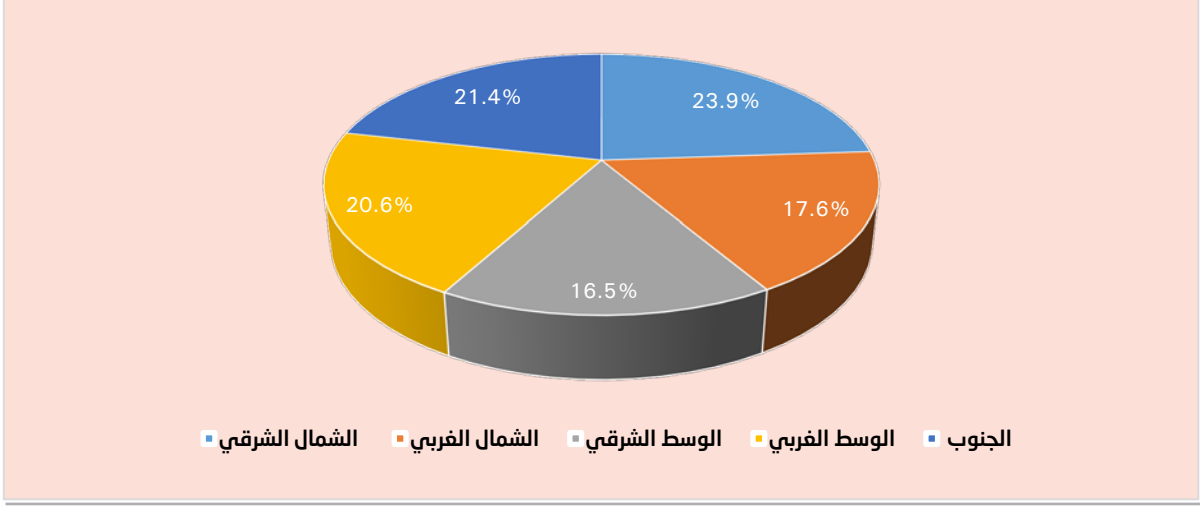
وبخصوص الهيكلة الجغرافية للبرنامج الجهوي للتنمية، تبيّن البيانات الإحصائية لفترة التقييم 1997-2018 أن إقليم الوسط الغربي يأتي في المرتبة الأولى من حيث القيمة الإسمية للاعتمادات المرصودة، حيث انتفعت ولايات القصرين وسيدي بوزيد والقيروان معاً بما قيمته 554.7 مليون دينار من الاعتمادات التي تم رصدها للبرنامج الجهوي للتنمية خلال الفترة 1997-2017، فيما بلغ الحجم الإجمالي للميزانية المرصودة للبرنامج لكافة ولايات الجمهورية 2692.9 مليون دينار خلال الفترة ذاتها.

ويتبيّن من التوزيع النسبي للاعتمادات المرصودة بين الأقاليم أن إقليم الوسط الغربي يأتي في المرتبة الثالثة من حيث النصيب المتاح من إجمالي الاعتمادات بعد إقليم الشمال الشرقي وإقليم الجنوب.

وعلى هذا الأساس تتأكد المفارقة على مستوى التنمية الجهوية بين محاولات الدولة وجهودها المستمرة لرأب الصدع بين مختلف الفضاءات الترابية من جهة وعدم التوفق في إحداث تغيير جوهري على مستوى المعادلة "الموروثة" في توزيع الثروة بين الأقاليم، مما يعيد طرح عمق إشكالية التفاوت الجهوي وإيثار الولايات الأوفر حظاً على حساب الولايات الأخرى وفي مقدمتها ولايات الوسط الغربي.

وفي هذا السياق، يبيّن تقييم فاعلية التدخلات في إطار البرنامج الجهوي للتنمية أن المناطق الداخلية سجلت دوماً أضعف نسب إنجاز تقاس بالفرق بين الاعتمادات التي يتم تخصيصها للبرنامج والاعتمادات التي يتم صرفها فعلياً. فنسبة الإنجاز في كل من إقليمي الوسط الغربي والشمال الغربي لم تتعدَّ 70 في المائة خلال الفترة 2000-2016 مقابل 75.2 في المائة لأقاليم الشمال الشرقي و77.4 في المائة لإقليم الوسط الشرقي. وباستثناء ولاية القيروان التي سجلت معدل إنجاز بحوالي 78 في المائة، كانت نسبة الإنجاز في ولاية القصرين 59 في المائة وفي ولاية سيدي بوزيد 68.3 في المائة.

الشكل 8. توزيع اعتمادات البرنامج الجهوي للتنمية بين الأقاليم في تونس



المصدر: تونس، وزارة التنمية والاستثمار والتعاون الدولي، 2017ب.

وباعتماد مؤشر التنمية الجهوية كمؤشر لمستوى التنمية في عدة مجالات اقتصادية واجتماعية، تأتي ولايات الوسط الغربي والشمال الغربي في أسفل الترتيب مثلما تم تبيانه سالفاً.

وبِجمع المقاييس المتعلقة بحجم الاعتمادات المرصودة ومدى إنجاز البرنامج وفوارق التنمية بين الجهات، ارتأت الدراسة التقييمية للبرنامج الجهوي للتنمية بناء مؤشر مركّب جامع لكل جهة من جهات البلاد بطريقة المعدلات المبسطة، ليعطي صورة عامة عن مدى تأثير تدخلات البرنامج في التنمية الجهوية. وبنتيجة هذه العملية، احتلت ولايات إقليم الوسط الغربي، باستثناء ولاية القيروان، المراتب المتأخرة في الترتيب العام.

فعلى الرغم من الجهود المبذولة طيلة عقود من الزمن وتسجيل بعض التحسن في الأوضاع العامة للجهات الداخلية والمحرومة، لم تتمكن تدخلات البرنامج الجهوي للتنمية بصفة خاصة وسائر تدخلات الدولة بصفة عامة من تحقيق التغيير المطلوب على أرض الواقع، وبقيت جهات عدة وفي مقدمتها ولايات الوسط والشمال الغربي تعاني من التهميش مقارنة بالجهات الأخرى.

2. البرنامج الوطني لمساعدة العائلات المعوزة

أنشأت السلطات التونسية، في إطار تنفيذ برنامج الإصلاح الهيكلي للاقتصاد بدعم من صندوق النقد الدولي في منتصف ثمانينيات القرن الماضي، البرنامج الوطني لمساعدة العائلات المعوزة لتوفير دخل أدنى تكميلي يحفظ مستوى معيناً من القدرة الشرائية للفقراء والضعفاء، وذلك اعترافاً بدور التحويلات الاجتماعية المباشرة في تحقيق التوزيع الأمثل للمداخيل وتعديل اختلالات اقتصاد السوق.

وبناءً على نتائج المسح الوطني للاستهلاك وموازنة ومستوى عيش الأسر الذي أجراه المعهد الوطني للإحصاء في عام 1985، تم تشخيص 78 ألف أسرة من المحتاجين والمعوزين يمكنها الانتفاع من تحويلات تعويضية في شكل منح نقدية دائمة تصرف على أساس ربع سنوي.

وإضافة إلى المساعدات النقدية الدائمة، تتلقى الأسر المعوزة رعاية صحية مجانية في المستشفيات العامة. كما ينتفع من التأمين الصحي لدى الهياكل العمومية وبتعريفات منخفضة العمال الذين لا يملكون قدرات إسهامية، والمفصولون عن العمل لأسباب اقتصادية، والعاطلون لمدة طويلة، وكذلك الأسر ذات الدخل المنخفض.

وخلال السنة الأولى من بدء البرنامج، تمكنت مصالح وزارة الشؤون الاجتماعية من تحديد 60 ألف أسرة مؤهلة للحصول على مساعدات نقدية دائمة. وبسرعة ارتفع العدد الإجمالي للمنتفعين من 78 ألفاً في عام 1987 إلى 100 ألف في عام 1990. ثم شهد هذا العدد فترة من الركود امتدت من 1991 إلى 1996، قبل أن يعرف انتعاشاً طفيفاً في عام 1997، ويستمر حتى عام 2010 ليصل إلى 118309 أسرة.

وفي أعقاب التغيُرات السياسية التي شهدتها تونس في عام 2011، دُفعت الحكومة تحت ضغط الاحتجاجات الشعبية غير المسبوقة في ظل "المد الثوري" إلى رفع عدد الأسر المنتفعة من برنامج مساعدة العائلات المعوزة ليصل الحجم الإجمالي للمستفيدين إلى 176 ألفاً في عام 2011، أي بزيادة أكثر من 50 ألف أسرة في سنة واحدة.

وحتى مع تراجع الضغط الشعبي، استمر عدد المستفيدين في الارتفاع، حيث أدت قرارات

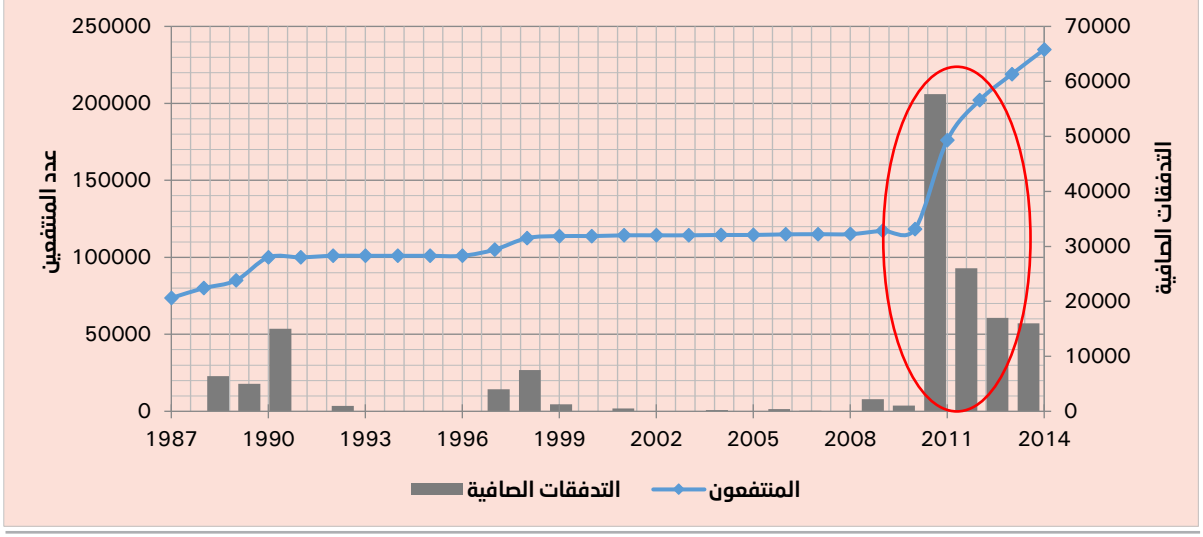
الحكومات المتعاقبة منذ الثورة بزيادة الاعتمادات المخصصة للإدارات الإقليمية للشؤون الاجتماعية إلى ارتفاع عدد العائلات المنتفعة من البرنامج، ناهيك عن الزيادات المتتالية على المبلغ الشهري للتحويلات النقدية المخصصة للأسر.

وعليه، شهد برنامج مساعدة العائلات المعوزة تحولات عميقة انطلاقاً من العام 2011، فوصل عدد الأسر المنتفعة إلى 235 ألفاً في نهاية عام 2014، مقابل 202 ألفاً في عام 2012، و176 ألفاً في عام 2011. وفي عام 2018، قررت الحكومة إضافة 35 ألف عائلة معوزة إلى البرنامج ليبلغ العدد الإجمالي 285 ألف عائلة.

ويتيح تحليل السجل الإداري للبرنامج الذي يديره الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، توفير معلومات مثيرة للاهتمام حول هيكلة تدخلات البرنامج حسب الجنس وسنة الانتفاع وسن المستفيدين. وانتهت عملية تقييم البرنامج في عام 2013 إلى الاستنتاجات التالية:

- يشكل الذكور 49.7 في المائة من المستفيدين والإناث 50.3 في المائة، بما يعكس توازناً بين الجنسين في هيكلة تدخلات البرنامج. ويمثل المستفيدون الذين تزيد أعمارهم عن 60 سنة نسبة 62 في المائة من المجموع؛
- حوالي 14.7 في المائة من المستفيدين انضموا إلى البرنامج خلال السنوات الثلاث الأولى من إحداثه وهم في الأغلبية من كبار السن؛
- يتألف السكان الذين انضموا إلى البرنامج بعد عام 2010، والذين شكلوا 50.2 في المائة من مجموع المنتفعين في عام 2013، من شريحتين أساسيتين: الفئة العمرية 40-59 سنة وتمثل 20.2 في المائة من المجموع، والفئة العمرية 60-79 سنة وتمثل 17.6 في المائة. وهذا يعني أن واحداً من كل خمسة مستفيدين من البرنامج بعد ثورة 2011 ينتمي إلى فئة عمرية لا تزال نشطة في سوق العمل (40-59 سنة)، وهو ما يعزز الشكوك في وجود أخطاء كبيرة في تحديد أحقية الانتفاع من البرنامج؛

الشكل 9. تطور برنامج مساعدة العائلات المعوزة في تونس



المصدر: استناداً إلى تونس، وزارة الشؤون الاجتماعية، "قاعدة بيانات الإدارة العامة للضمان الاجتماعي" (تم الاطلاع عليه في 10 أيلول/سبتمبر 2019).

الجدول 18. التوزيع العمري وبحسب الجنس للمنتفعين من برنامج مساعدة العائلات المعوزة في تونس

	ذكور	إناث	المجموع
	النسبة المئوية		
أقل من 20 سنة	0,0	0,0	0,1
39-20 سنة	2,1	2,9	5,0
59-40 سنة	14,5	18,4	33,0
79-60 سنة	20,2	17,6	37,8
89-80 سنة	9,8	8,1	17,9
90 سنة فما فوق	3,0	3,2	6,2
المجموع العام	49,7	50,3	100,0

المصدر: استناداً إلى تونس، وزارة الشؤون الاجتماعية، دليل الإحصائيات الاجتماعية 2014.

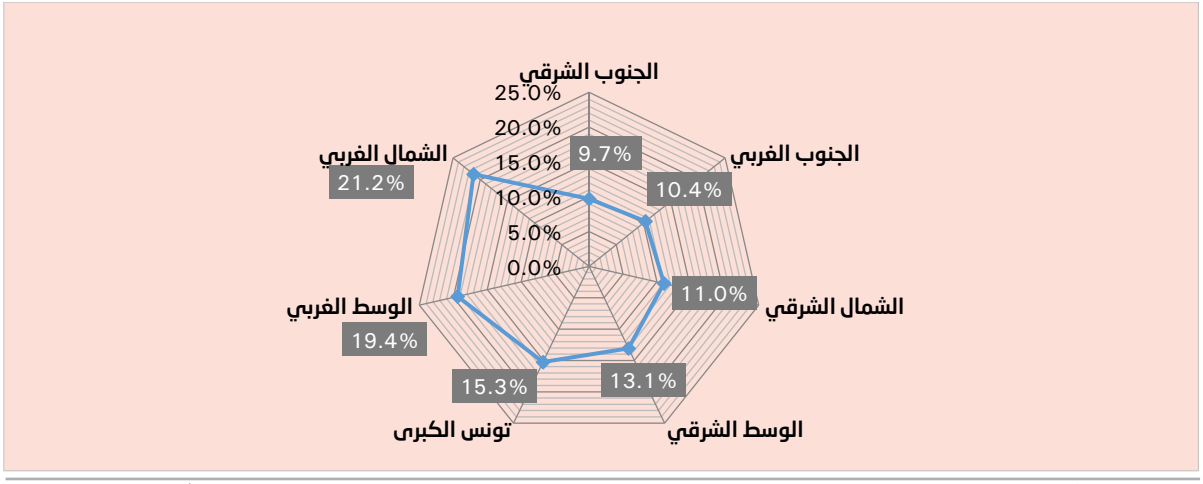
الجدول 19. التوزيع العمري للمنتفعين من برنامج مساعدة العائلات المعوزة في تونس، بحسب سنة الانتفاع

		سنة الانتفاع						
		89-87	94-90	99-95	04-00	10-05	13-11	المجموع
		النسبة المئوية						
سنّ المنتفعين	أقل من 20 سنة	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1
	39-20 سنة	0,0	0,0	0,0	0,2	0,6	4,1	5,0
	59-40 سنة	1,4	0,8	2,1	3,1	5,3	20,2	33,0
	79-60 سنة	6,6	1,8	3,7	3,5	4,5	17,6	37,8
	89-80 سنة	4,3	1,0	2,5	1,5	1,9	6,7	18,0
	90 سنة فما فوق	2,2	0,5	1,0	0,5	0,5	1,5	6,2
	المجموع	14,7	4,1	9,4	8,8	12,8	50,2	100,0

المصدر: استناداً إلى تونس، وزارة الشؤون الاجتماعية، دليل الإحصائيات الاجتماعية 2014.

- يشير التوزيع الجغرافي للمستفيدين إلى أن 50.9 في المائة يعيشون في المناطق الغربية من البلاد وهي الشمال الغربي (21.2 في المائة) والوسط الغربي (19.4 في المائة) والجنوب الغربي (10.4 في المائة)، علماً بأن المناطق الغربية تمثل 30 في المائة من مجموع السكان في تونس؛
- يبين التوزيع الإقليمي للمستفيدين أن 40 في المائة من نصف المستفيدين (50.2 في المائة) الحاليين والذين انتفعوا بالبرنامج بعد ثورة 2011، يعيشون في منطقة الشمال الغربي والوسط الغربي ويمثلون معاً 21.3 في المائة من مجموع المستفيدين.

الشكل 10. توزيع المنتفعين من برنامج مساعدة العائلات المعوزة في تونس، بحسب الإقليم



المصدر: استناداً إلى تونس، وزارة الشؤون الاجتماعية، "قاعدة بيانات الإدارة العامة للنهوض الاجتماعي" (تم الاطلاع عليه في 10 أيلول/سبتمبر 2019).

الجدول 20. توزيع المنتفعين من برنامج مساعدة العائلات المعوزة في تونس، بحسب الإقليم وسنة الانتفاع

	الإقليم								
	تونس الكبرى	الشمال الشرقي	الشمال الغربي	الوسط الشرقي	الوسط الغربي	الجنوب الشرقي	الجنوب الغربي	المجموع
	النسبة المئوية							
سنة الانتفاع								
89-87	1,5	1,6	3,2	2,1	2,6	1,6	2,1	14,7
94-90	0,5	0,5	1,2	0,6	0,5	0,5	0,3	4,2
99-95	1,4	1,0	2,2	1,0	1,9	0,8	1,0	9,4
04-00	1,5	1,0	1,6	1,5	1,4	0,9	1,0	8,8
10-05	2,1	1,4	2,4	1,5	2,4	1,5	1,6	12,8
13-11	8,2	5,6	10,7	6,4	10,6	4,4	4,4	50,2
المجموع	15,3	11,0	21,2	13,1	19,4	9,7	10,4	100,0

المصدر: استناداً الى تونس، وزارة الشؤون الاجتماعية، دليل الإحصائيات الاجتماعية 2014.

ومن المهم الإشارة إلى التنوع النمطي للمستفيدين من برنامج مساعدة العائلات المعوزة. فمن الممكن أن يستفيد من المساعدة النقدية أرباب أو ربات الأسر، لينفتح بذلك الحق في الرعاية الصحية المجانية لكل ذوي الحق معهم (الأطفال والآباء والأمهات والأشخاص في الكفالة). كما يستفيد من البرنامج المسنون أو ذوو

وذوات الاحتياجات الخاصة الذين يعيشون فرادى أو مع أسرهم ويُعتبرون ضعيفي القدرات المالية الضرورية للعيش. ويمكن للأسرة أن تستفيد من تحويلين نقديين في حالات الفقر المدقع والحرمان والتي تظهر عادة في العجز التام لرب/ربة الأسرة والإعاقة العميقة للأطفال أو الأشخاص في الكفالة.

يُعتبر التوازن بين الجهات شرطاً ضرورياً لتحقيق التوازن العام في البلاد والمحافظة على الاستقرار والتماسك الاجتماعيين. ومن هذا المنطلق، أصبح من الضروري اليوم، أكثر من أي وقت مضى، إعادة النظر في استراتيجية التنمية الجهوية لاعتماد رؤية جديدة شاملة تتعدى النظرة القطاعية المهيمنة والتعويل فقط على الدولة رغم دورها المحوري الذي يجب أن يكون قائماً دوماً في عملية التنمية.

هاء. الخلاصة

لقد تراكمت التحديات الاقتصادية والاجتماعية التي تواجهها تونس في مجال التنمية المجالية وأصبحت أكثر تعقيداً مع مرور الزمن لاعتبارات تاريخية موروثة وأيضاً بسبب الخيارات الخاطئة في مضمون السياسات العمومية والتباطؤ في عملية التنمية، على الرغم من المحاولات المبذولة وبعض المكاسب المسجلة على مر الأحقاب.

وأصبحت التنمية الجهوية المتكاملة المترافقة مع التنمية الاقتصادية والبشرية والتكنولوجية ضرورة ملحة لا تقبل التأجيل من أجل تجاوز عقبات التنمية المحلية وتسريع وتيرتها. وقد يكون من المجدي أن يُبنى الإصلاح المطلوب لإحداث التغيير الجوهري في واقع الجهات الداخلية للبلاد على الركائز الثلاث التالية:

- تطوير التخطيط الاستراتيجي للتنمية الجهوية لتجاوز سلبيات النظرة القطاعية للعمل الجهوي واعتماد نظرة شاملة ومتكاملة الأبعاد والأطراف للتنمية المجالية؛
- تعزيز دور الدولة في عملية التنمية الجهوية من خلال رفع حجم ونوعية تدخلاتها للتقليص من الفجوة الكبيرة بين الجهات؛
- تفعيل المسؤولية المجتمعية في تحقيق التنمية الجهوية، بتشجيع الإقدام الطوعي والمشاركة البناءة لكل القوى المجتمعية من مؤسسات وأفراد ومنظمات مهنية وغير حكومية في معاضدة الدولة للنهوض بواقع التنمية المحلية.

واو. توصيات بشأن التنمية الجهوية في تونس

مثّل دعم التنمية الجهوية في تونس والسعي إلى تحقيق التوازن بين مختلف الأقاليم موضوع العديد من الدراسات والأبحاث لإيجاد حلول جذرية تؤسس لنمط تنموي يضع حداً نهائياً لمظاهر الإقصاء والتهميش ويزيل التبعية بين المناطق الداخلية والساحلية. ولا تقتصر مهمة تحقيق التنمية على الدولة ومؤسساتها، بل تشمل جميع الجهات المعنية في المجتمع وهو ما يسمى بالمسؤولية المجتمعية.

1. دور الدولة المحوري في التنمية الجهوية

يُعد تدخل الدولة في معاضدة مجهود التنمية في الجهات الأقل حظاً شرطاً ضرورياً للتقليص من الفوارق بين مختلف الأقاليم. ويتجسد هذا التدخل في تعميق التخطيط الاستراتيجي للتنمية الجهوية؛ وتعزيز الاستثمارات العمومية في المناطق ذات الأولوية وفي مقدمتها إقليم الوسط الغربي؛ وتحديث الإطار التشريعي والترتيبي؛ وتفعيل آليات المساندة والتأطير.

ويمكن أن تشمل مسؤولية الدولة التخطيط الاستراتيجي للتنمية الجهوية؛ وتعزيز الاستثمارات

العمومية؛ وتحديث الإطار التشريعي والترتيبي؛ وتفعيل آليات المساندة والـتأطير.

(أ) تعميق التخطيط الاستراتيجي للتنمية الجهوية

يقوم التخطيط الاستراتيجي السليم والناجع للتنمية الجهوية على ثلاث ركائز تتسم بالتكامل وتحقق الترابط بين المستويات الوطنية والإقليمية والجهوية والمحلية، وهو ما كان غائباً لعقود في تونس، حيث تميزت مخططات التنمية الجهوية بسيطرة النظرة القطاعية دون أخذ الخصوصيات والإمكانات الإقليمية بعين الاعتبار. وهذه الركائز هي:

- إعداد استراتيجية وطنية للتنمية على المديين المتوسط والبعيد تقوم على ترابط الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية والمجالية، وتحدد الخيارات المؤسساتية والأمنية والقطاعية والبيئية والبشرية ضمن نظرة وطنية شاملة للتنمية الجهوية، وتكرس قيم التضامن والتماسك بين كل الفئات والأقاليم؛
- إعداد استراتيجية إقليمية للتنمية الجهوية تتضمن استراتيجيات فرعية لكل إقليم أو مجموعة من المحافظات تختلف من إقليم لآخر وفقاً لميزات وخصوصيات كل منها. وفي هذا الإطار، لا بد من إعادة النظر في التقسيم الترابي للبلاد لتحقيق الاندماج والتكامل بين مختلف المحافظات وتجاوز نقائص ومعوقات التقسيم الأفقي الذي يأخذ بعين الاعتبار عوامل التشابه والتقارب وليس الاختلاف؛
- إعداد استراتيجية خاصة بكل محافظة مع الحرص على التكامل في الرؤى والبرامج من أجل الاستغلال الأمثل للطاقات وتعميم التنمية على كل الفضاءات دون استثناء.

ويستند هذا المسار الاستراتيجي على التشاور والتشاركية المسؤولة والبناءة بين مختلف القوى والأطراف الفاعلة على المستويات المركزية والجهوية والمحلية، بما يضمن الملاءمة بين التدبير الحر في إطار الحكم المحلي أو اللامركزي من جهة، وسلطة الدولة المركزية الساهرة على الوحدة الترابية من جهة أخرى.

وتتطلب إدارة هذا المسار وضع إطار مؤسساتي قوي يحدد أدوار ومسؤوليات كل الأطراف من دولة ومجالس جهوية ومحلية بكل دقة من أجل حسن تنظيم الاستشارات والحوارات الوطنية والقطاعية والجهوية. كما تتطلب إحداث عقود أداء بين الدولة من ناحية والأقاليم أو الجهات من ناحية أخرى، لإعادة توزيع الأدوار بين الدولة والجهات في كنف المحافظة على نَهج اللامركزية في إدارة الشؤون الإقليمية مع مواصلة الدولة تقديم الدعم المالي للتنمية الجهوية. وتجسد هذه العقود التوجه الجديد الذي اختارته تونس في مجال إدارة المال العام بضمان المساءلة والاستقلالية والمرونة.

(ب) تعزيز الاستثمارات العمومية

من الضروري تكثيف المشاريع والبرامج التنموية لتحقيق الترابط والتواصل بين الجهات من أجل فك العزلة عن المناطق الداخلية والنائية وربط المعتمديات ومناطق الإنتاج بالتجمعات الحضرية والعمرانية وبمراكز الولايات وتيسير إدماج الجهة في محيطيها الإقليمي والوطني. ويتطلب ذلك زيادة الاستثمار في تعزيز البنية التحتية للنقل والخدمات اللوجستية والاتصالية (تدعيم شبكة الطرقات السيارة وشبكة السكك الحديدية، والربط بالإنترنت ذات السعة العالية، وغيرها) والتجهيزات الجماعية

والمرافق الحيوية من صحة وتعليم وربط بإمدادات المياه الصالحة للشرب والإنارة والتطهير وإقامة فضاءات ترفيهية وثقافية.

كما يتمثل دور الدولة التنموي في دعم البرامج الخصوصية، لا سيما في المناطق الريفية والحدودية، على غرار البرنامج الجهوي للتنمية، وبرنامج التنمية المندمجة، وبرنامج ترتيب وتأهيل الأحياء الشعبية، وبرنامج السكن الاجتماعي.

ويساهم استحداث مناطق للتبادل التجاري الحر مع الدول المجاورة، وخاصة الجزائر وليبيا، في تأمين حضور لمؤسسات الدولة في المناطق الحدودية، ما يساعد في تعزيز الأمن وتثبيت السكان والحد من ظاهرة التهريب الداعمة للإرهاب.

ولتوزيع الاستثمارات العمومية بين الجهات بصفة موضوعية وعادلة على أساس التمييز الإيجابي، يمكن اعتماد مؤشر مؤقت للتنمية الجهوية، وتحسين فاعلية البرامج الخصوصية للتنمية عبر مراجعة مكوناتها وتعزيز التنسيق في ما بينها في إطار منظومة متابعة متكاملة تُعنى بتنسيق التدخلات وتقييمها وتصويبها.

(ج) تحديث الإطار التشريعي والترتيبي

من المهم أن تتمتع كل جهات البلاد بكامل الصلاحيات والإمكانيات لخدمة التنمية وفقاً لمبدأ الإدارة المستقلة، وفي ذلك تكريس لمبادئ الديمقراطية المحلية نصاً وممارسة، خاصة في ما يتعلق بالاستقلالية المالية للمجالس الجهوية والمحلية.

وفي هذا السياق، يُعتبر تطوير التشريع الجبائي المحلي تحدياً رئيسياً يجب كسبه بالنظر إلى الحاجة الهائلة إلى التمويل لدى مختلف الجهات، وبخاصة الجهات الأقل نمواً، من أجل تحقيق أهدافها التنموية.

والحاجة ملحة أيضاً إلى اعتماد تقسيم جديد للتراب التونسي إلى جهات وأقاليم، بما يضمن التكامل في ما بينها وبما يتماشى مع متطلبات التنمية الجهوية والمحلية للحد من التفاوت الجهوي، وكذلك إلى مراجعة الإطار العمراني وتعميم النظام البلدي على كامل تراب الجمهورية.

(د) تفعيل آليات المساندة والتأطير

من المهم أن تنصب الجهود على تطوير منظومة التمويل العمومي على المستوى الجهوي من خلال تعزيز موارد الميزانية المخصصة للجماعات المحلية وتحسين فاعلية مؤسسات التمويل القائمة من صناديق استثمارية وبنوك عمومية ومؤسسات ضمان، وكذلك تطوير التمويل الصغير والتضامني.

وبالتوازي، يجب تطوير الموارد البشرية عبر رفع نسب التأطير والتكوين في الإدارات والمصالح العمومية في الجهات الداخلية بصفة خاصة، بما يدعم قدرات الجهات على التخطيط والبرمجة والتنفيذ والمتابعة والتقييم، وكذلك التعريف بمزايا الجهات والقطاعات الواعدة وفرص الاستثمار فيها.

وينبغي تحسين أداء الهياكل العمومية المكلفة بتأطير الاستثمار الخاص بالجهات من أجل تطوير قدرات هذه الهياكل على التعريف بسياسات الاستثمار ومرافقة المؤسسات الاقتصادية وتأطير ورواد المشاريع الناشئة من الشبان وقيادة دراسات الجدوى الاقتصادية والمالية للمشاريع الاستثمارية.

ومن المطلوب أيضاً إحكام هيكلة الفضاء الترابي والعمراني في الجهات من خلال دعم دور التهيئة

الترابية في وضع التوجهات الكبرى وإحكام توزيع السكان والأنشطة الاقتصادية على التراب الوطني لملاءمتها مع التوجهات الجديدة في مجال اللامركزية ومع متطلبات التنمية المستدامة.

2. المسؤولية المجتمعية

وإن كان تعزيز تدخل الدولة ضرورياً للنهوض بواقع التنمية الجهوية، فهو ليس لوحده كافياً لتقليص التفاوت المجالي وتحقيق التوازن المنشود، بل ينبغي إشراك مختلف الأطراف من قطاع خاص وقوى مجتمعية على المستويين المركزي والمحلي في تحقيق أهداف التنمية الجهوية، وهذا ما يسمى المسؤولية المجتمعية. ويمكن في هذا الإطار اتباع الخطوات التالية:

- تفعيل الشراكة بين القطاعين العام والخاص في تنفيذ المشاريع الكبرى المهيكلة التي تتطلبها الجهات الداخلية في مختلف المجالات الحيوية. فعميلة التنمية الجهوية تتطلب إحياء دور القطاع الخاص وإعادة التوازن بين دوره ودور الدولة في إطار شراكة حقيقية في سبيل المصلحة الوطنية الكبرى. فلا وصاية الدولة ولا البحث عن المنفعة المادية دون سواها من قِبل القطاع الخاص قادران على تحقيق أهداف التنمية المجالية. من هنا، أهمية المسؤولية المجتمعية لمؤسسات القطاع الخاص وضرورة توجهها إلى مناطق التنمية الجهوية والاستثمار فيها؛
- تكريس المسؤولية الذاتية للجماعات المحلية لإنجاح تجربة اللامركزية والديمقراطية المحلية ونبذ التعصب الحزبي والفئوي والمجالي، من أجل ضمان مشاركة مدنية وسياسية فاعلة وبناءة. فأسلوب التنمية الديمقراطية التي يساهم فيها المواطنون بإرادتهم في خياراتها ويشاركون في تنفيذها عبر ممثليهم في المجالس المنتخبة هو السبيل الأمثل للتغيير، وهو ما يتطلب حسن القيادة والحوكمة وتطوير قدرة المؤسسات المحلية على إدارة الشؤون المحلية من تصور وإنجاز ومتابعة وتقييم للوصول إلى أهداف التنمية المنشودة؛
- إعلاء مسؤولية منظمات المجتمع المدني في دعم مجهود الدولة والقطاع الخاص، وذلك نظراً إلى أهمية دور مؤسسات الاقتصاد الاجتماعي والتضامني التي أصبحت تفرض نفسها شيئاً فشيئاً في عملية التنمية الاقتصادية كقطاع ثالث إلى جانب القطاعين العام والخاص. فالتنمية بمفهومها الشامل الجديد لا بد أن تتضمن تفعيل مؤسسات المجتمع المدني بكافة شرائحه لتعمل جنباً إلى جنب مع مؤسسات الدولة وتشارك في صنع القرار واقتراح الخطط وفي التأطير والتنشيط والتوعية والمتابعة والمحاسبة والمساءلة.

هذا التكامل بين دور الدولة ودور المجتمع المدني ضروري جداً لكي تستفيد كل الجهات من القدرات البشرية المتوفرة ولوضع حد لعقلية الاتكالية في العطاء وإرساء الشعور بالمواطنة.

4. المهمَّشون في لبنان:

دراسة حالة
باب التبانة

4. المهمّشون في لبنان: دراسة حالة باب التبانة

يتطرق هذا الفصل إلى التهميش في لبنان من خلال دراسة ميدانية لحالة حي باب التبانة في طرابلس بالشمال. وقد تقصت الدراسة آراء شرائح من سكان باب التبانة من ضمنهم شباب ونساء وعيّنة من العاملين في جمعيات ناشطة في المنطقة. وقبل عرض نتائج الدراسة التي أُجريت عن حالة باب التبانة لأغراض هذا التقرير، تقدم لمحة مفصلة عن وضع طرابلس وباب التبانة من خلال استعراض أبرز ما جاء في بعض الدراسات السابقة عنها.

ألف. لمحة عن طرابلس وباب التبانة من خلال الدراسات المتوفرة

تقع مدينة طرابلس في شمال لبنان وهي عاصمة محافظة لبنان الشمالي وثاني أكبر المدن وتضم ثاني أكبر ميناء بعد العاصمة بيروت. تأسست على يد الفينيقيين[140]، وبالرغم من تاريخها العريق، فقد تحولت من مركز مهم للتجارة في الخمسينيات من القرن الماضي إلى إحدى أفقر المدن في المنطقة[141].

ويقع حي باب التبانة في القسم الشمالي الشرقي لطرابلس. وقد عُرف سابقا بـ"سوق الذهب"، ولكنه أصبح أفقر مناطق لبنان وأكثرها حرماناً. ويشكل باب التبانة اليوم بيئة حاضنة لكافة أنواع العنف[142].

ولم تعد طرابلس، وفيها باب التبانة على وجه التحديد، من أكثر المناطق فقراً في لبنان فقط، بل أيضاً في الشرق الأوسط، إذ تم تهميشها من الأولويات السياسية والتنموية الاجتماعية والاقتصادية، نظراً للعبء الذي تشكله مناطقها المحرومة على الدولة. واليوم، يعتبر باب التبانة منطقة بائسة نتيجة الدمار والبطالة والفقر والتدهور الهائل في البنى التحتية وفي ظروف العمل والسكن والحياة.

يقدّر عدد سكان باب التبانة بحوالي 24000، معظمهم لبنانيون (82.9 في المائة)؛ بينما النسبة الباقية منهم تضم لاجئين بمن فيهم سوريون ولاجئون فلسطينيون من الجهورية العربية السورية 143. ووفقاً للخريطة التي وضعتها جمعية Lebanon Support في عام 2008، فإن تركيز الأسر المحرومة في طرابلس، مقارنةً بمجموع سكان لبنان، يتراوح بين 6 و8 في المائة، من دون أن تشمل هذه العيّنة اللاجئين الفلسطينيين.

وفي ما يتعلق بالتوزيع العمري، يشكل الشباب دون الـ 24 سنة حوالي 54 في المائة (11000 شاب) من مجموع سكان باب التبانة، بينما يشكل الأطفال دون الـ 14 سنة حوالي 32 في المائة[144]. أما مَن هم في سن العمل ضمن الفئة العمرية 15-63 سنة فيشكلون 62 في المائة من سكان باب التبانة.

ومع أن باب التبانة حي سكني، فإن قسماً كبيراً من مبانيه السكنية يضم محلات تجارية وورش عمل. وتحيط بباب التبانة أراضٍ زراعية ومناطق صناعية لها دور مهم في تشكيل هيكله الاقتصادي الذي تهيمن عليه أسواق الخضروات وورش الميكانيك[145]. وأشارت الدراسة التي أجراها موئل الأمم المتحدة واليونيسف في عام 2018 إلى أن 77 في المائة من

الشركات التي شملتها الدراسة هي متاجر وورش عمل ناشطة، في حين أن 23 في المائة منها شاغرة أو متوقفة عن العمل، وذلك بسبب تدهور الوضع الاقتصادي واضطرار شاغليها لإغلاق متاجرهم أو الانتقال خارج الحي لعدم قدرة البعض على دفع الإيجار[146].

1. تاريخ الصراعات المسلحة في طرابلس وباب التبانة

لقد عانى لبنان بشكل عام وطرابلس بشكل خاص سلسلة من الأحداث التاريخية التي أثّرت إلى حد كبير على وضع المدينة وما آل إليه من انعدام الاستقرار الأمني والسياسي والاقتصادي. ففي ظل الحرب الأهلية التي اندلعت في عام 1975، بدأت طرابلس تفقد دورها كمصدر للمواد الغذائية والحاجات المنزلية، وتشهد تراجعاً في دورها الصناعي وتدهوراً في البنية التحتية مثل توقف السكة الحديدية، الأمر الذي تسبب بتنقلات سكانية تغيرت معها الصورة التجارية والديمغرافية لطرابلس، وسمح بسيطرة الأحزاب السياسية والميليشيات[147]. واستمر التغيير الديمغرافي في الآونة الأخيرة، إثر اغتيال رئيس الوزراء رفيق الحريري في عام 2005 وانسحاب القوات السورية من الأراضي اللبنانية، وأيضاً من جراء الحرب مع إسرائيل في تموز/يوليو 2006 والتي أدت إلى نزوح سكان الجنوب إلى ضواحي بيروت وإلى مدن أخرى بما فيها طرابلس التي استقبلت 40000 شخص[148]. وفي عام 2007، دفعت اشتباكات نهر البارد في طرابلس بين الجيش اللبناني وتنظيم "فتح الإسلام" عدداً كبيراً من سكانها إلى الانتقال للسكن في المناطق المجاورة. وفي عام 2008، أدت الاشتباكات بين جبل محسن وباب التبانة إلى أضرار كثيرة بشرية ومادية[149]. وفي عام 2011، اندلعت الحرب في الجمهورية العربية السورية، وأثّرت تداعياتها على لبنان بأكمله وتفاقم بسببها الصراع بين جبل محسن وباب التبانة. ويعود هذا الصراع إلى عام 1980 حين كان باب التبانة يدعم منظمة التحرير الفلسطينية بينما يدعم جبل محسن النظام السوري، وأدى إلى مقتل 300 شخص من باب التبانة على يد الجيش السوري[150].

وقد أثّر تدهور الوضع الأمني في المنطقة على أوضاعها الاقتصادية والاجتماعية والصحية والتعليمية، وحدّ من تقدم الشباب إلى مستويات أعلى من التعليم أو تحسين المهارات أو الحصول على وظائف[151]. واستغل بعض المجموعات والأفراد في كل من المنطقتين غياب السلطة للتسلح وممارسة القوة والبلطجة[152]. ويقدر عدد اللاجئين السوريين إلى طرابلس بسبب الحرب في سوريا بنحو 70000 شخص[153].

وأظهرت دراسة شملت عيّنة كبيرة من سكان طرابلس ومن ضمنها باب التبانة[154] أن طرابلس مدينة فقيرة مع جيوب رفاه، ولا يزيد حجم الطبقة الوسطى فيها عن 20 في المائة من سكانها، بينما تبلغ نسبة الأسر المحرومة 57 في المائة ومنها 26 في المائة محرومة حرماناً شديداً. وتتراوح نسبة الأسر المحرومة ما بين 87 في المائة في باب التبانة والسويقة و19 في المائة في حي البساتين. وترتفع هذه النسبة إلى 90 في المائة في بعض الأحياء، مثل حي التنك. كما يقبع نحو 30 في المائة من السكان تحت خط الفقر حيث يبلغ دخلهم اليومي أقل من دولارين. إضافة الى ذلك، بلغت نسبة البطالة بين الشباب الطرابلسي مستوى مرتفعاً تعدى 70 في المائة. وقد أظهر تقرير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي حول تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية في لبنان[155] أن 20.7 في المائة من سكان لبنان مقيمون في الشمال، ولكنهم يمثلون 38 في المائة من فقراء البلاد و46 في المائة من الأشد فقراً[156].

2. السكن وظروف المعيشة

يعتبر لبنان رسمياً دولة متوسطة الدخل؛ ومع ذلك، فإنه يحتوي على العديد من المشاكل المتعلقة بالفقر وعدم المساواة[157]. ويُعتبر شمال لبنان من أفقر المحافظات، علماً بأن أنماط الفقر والفرص تختلف داخل المحافظة، وتُعتبر طرابلس خصوصاً المدينة الأكثر حرماناً في لبنان ويشتد فيها التنافس على الموارد والخدمات[158].

ويقدَّر عدد الأطفال العاملين في لبنان والذين تتراوح أعمارهم بين 9 و10 سنوات بحوالي 45000؛ ولكن تسجَّل فروقات بين المناطق، حيث يضم الشمال أكبر عدد من الأطفال العاملين، معظمهم في المنية وطرابلس[159].

لقد تعرَّض الكثير من مباني باب التبانة للأضرار بسبب النزاعات العديدة التي شهدها الحي، إضافة إلى نقص الصيانة. ويعاني سكان المنطقة من ظروف معيشية صعبة بسبب مشاكل في خدمات الكهرباء وشبكات المياه وحرمان المنطقة من عدد كبير من الخدمات التنموية. ويشكل الاكتظاظ السكاني مشكلة رئيسية، ولم تعد المنطقة قادرة على استيعاب السكان واحتياجاتهم[160]. فبالنسبة الى الاكتظاظ، تقدَّر نسبة منازل اللبنانيين التي تُعتبر مكتظة بـ 10 في المائة مقارنةً بنسبة 32.1 في المائة للمنازل المكتظة لغير اللبنانيين[161]. وتشير دراسة الموئل واليونيسف إلى أن المنطقة تحتوي على نحو 765 مبنى يصل معدل السكان السوريين لكل وحدة سكنية 6.0 وعدد السكان اللبنانيين 4.9 لكل وحدة. وغالبية الوحدات مستأجرة[162].

ووفقاً للدراسة نفسها، بُني 47 في المائة من مباني باب التبانة بين عامي 1944 و1970، و28 في المائة بين عامي 1922 و1943، و19 في المائة بين عامي 1976 و2000. وبُني الباقي إما قبل عام 1920 أو بعد عام 2000. وعن حالة المباني، فقد بينت الدراسة أن 68 في المائة من أسقفها في حاجة ضرورية إلى الترميم بينما يعاني 49 في المائة من أعطال كبيرة في الأبواب والنوافذ مما يؤدى إلى تسرب المياه إلى المباني ومن ثم الإضرار بها. كما قدرت الدراسة أن 4 في المائة من المباني آيلة للسقوط. وجميع من شملتهم الدراسة يستخدمون مياه الشرب غير المعالَجة، مقارنة بالمتوسط الوطني البالغ 12.4 في المائة. وغالبية الأسر التي شملتها الدراسة (95 في المائة) تستخدم منشأة للصرف الصحي تتكون في معظم الأحيان من الأنابيب، و2 في المائة من الأسر ليس لديها مرافق صرف صحي، في حين أن ما يقارب 99 في المائة من اللبنانيين على الصعيد الوطني يستخدمون الصرف الصحي المحسَّن.

وبالتالي، فإن وضع السكن والبُنى التحتية وخدمات الصرف الصحي في منطقة باب التبانة بحاجة ماسة إلى المعالجة.

3. الوضع التعليمي

يساهم في نظام التعليم في لبنان كل من القطاعين العام والخاص. ويستوعب القطاع العام 30 في المائة من الطلاب بينما يستوعب القطاع الخاص 70 في المائة. ويضم شمال لبنان أكبر عدد من المدارس الرسمية أو الحكومية، ربما لأنها من أكثر المناطق فقراً، وثاني أكبر عدد من الطلاب مسجلين في المدارس الحكومية (35 في المائة).

وبالرغم من أن في محافظة الشمال أكبر عدد من المدارس العامة، تسجَّل فيه أدنى معدلات الالتحاق وأدنى معدلات الحضور، بنسبة لا تتعدى 20 في

المائة في مرحلة الروضة مقارنة بنسبة 92 في المائة في جبل لبنان. وتسجل محافظة الشمال أدنى معدل لإكمال المدرسة الابتدائية، وتعاني مدارس عديدة من سوء حالة البنى التحتية[163]. وأظهرت دراسة جديدة لليونيسف حول باب التبانة أن نسبة الالتحاق في التعليم الابتدائي سجلت 84 في المائة، والالتحاق في التعليم الثانوي 40 في المائة، وفي مرحلة الروضة 6.5 في المائة[164]. وكان المسح الذي أجرته وزارة التربية والتعليم العالي في لبنان في عام 2011 لمباني المدارس الحكومية قد أظهر أن مدارس الشمال تعاني من أسوأ الظروف لجهة وضع المباني والمعدات[165]. وتسجَّل في الشمال أعلى معدلات التسرب المدرسي والرسوب. ومع الأزمة السورية وتدفق اللاجئين، أصبح النظام المدرسي مثقلاً بالطلاب اللاجئين فتحتم توسيع قدرته للتعامل مع هذا الواقع، فأعيد النظر إثر ذلك في قضايا مثل أعضاء هيئة التدريس، وتوافر مساحة في المدارس، والأدوات والمعدات التعليمية، وغيرها، فالمدارس العامة في لبنان مصممة لاستيعاب 300000 تلميذ وتلميذة فقط، بينما فُرض عليها استيعاب 400000 من أطفال اللاجئين السوريين[166].

الجدول 21. توزيع الطلاب بحسب القطاع التعليمي والمحافظة في لبنان

المحافظة	القطاع الحكومي	الخاص المجاني	الخاص	الأونروا	المجموع
	النسبة المئوية				
بيروت	1.6	0.5	4.7	0.3	7.1
جبل لبنان وضواحي بيروت	2.7	2.4	16.3	0.2	21.6
جبل لبنان من دون ضواحي بيروت	2.8	0.9	7.5	0.2	11.4
الشمال	6.4	1.9	6.3	0.4	15
البقاع	2.6	1.2	4.3	0.2	8.5
الجنوب	4.7	1.3	4.5	1.5	11.9
النبطية	3.2	1.5	2.8	0	7.4
عكار	4.5	1.3	3.5	0.6	9.9
بعلبك-الهرمل	2.5	2.2	2.6	0.1	7.4
المجموع	30.9	13.1	52.6	3.4	100

المصدر: لبنان، المركز التربوي للبحوث والإنماء، 2019.

4. الوضع الصحي

يرتكز نظام الرعاية الصحية اللبناني على الرعاية العلاجية بدلاً من الرعاية الوقائية. ويتميز بغلاء كلفة الخدمة الصحية مقارنة بقدرة السكان المالية. وكشف تدفق اللاجئين السوريين ابتداءً من عام 2011 نقاط الضعف في نظام الرعاية الصحية، لأن معظم اللاجئين يستفيدون من الخدمات التي تقدمها مرافق الرعاية الصحية الأولية[167]. ويتوفر في طرابلس بعض مراكز الرعاية المتخصصة التي لا تتوفر في مناطق الشمال الأخرى، مثل عكار، فيضطر سكانها إلى التوجه إلى طرابلس للوصول إليها[168]. ويضم باب التبانة مستوصفاً واحداً ومركزاً للرعاية الصحية الأولية ومركزاً للرعاية الصحية الثانوية. ولا تتوفر خدمات الدعم النفسي في مركز الرعاية الصحية الأولية والمستوصفات. أما التأمين الصحي فلا يستطيع الانضمام إليه 80.9 في المائة من اللبنانيين و89.9 في المائة من غير اللبنانيين، مما يصعب عليهم الوصول إلى الخدمات الصحية[169].

والأمراض الأكثر شيوعاً في باب التبانة هي الأمراض المزمنة (14 في المائة). وتصل نسبة ذوي الإعاقة فيها إلى 2.5 في المائة. وتلقى أكثر من 50 في المائة من الأطفال دون الخمس سنوات علاجاً للإسهال. ويبدو أن تعاطي المخدرات منتشر في باب التبانة لأسباب تتعلق بالتوتر والعنف والبطالة والفقر[170].

5. العمل والبطالة

الدراسات قليلة عن سوق العمل في باب التبانة. وتشير إحداها[171] إلى أن عدد سكان باب التبانة ممن هم في سن العمل (15-63 سنة) يبلغ حوالي 12750، من بينهم 10830 لبناني و1890 من غير اللبنانيين، وأن معدلات بطالة اللبنانيين وغير اللبنانيين تتشابه إلى حد كبير، إذ أن معدل البطالة بين اللبنانيين أقل قليلاً، ويعمل اللبنانيون في المتوسط ساعات أقل في الأسبوع عن غير اللبنانيين. وبشكل أكثر تحديدًا، أفاد 58.8 في المائة من اللبنانيين بأنهم عاطلون عن العمل، بينما صرح 35.8 في المائة بأنهم موظفون بأجر. وبالمثل، أفاد 62.8 في المائة من غير اللبنانيين بأنهم عاطلون، وذكر حوالي 31.8 في المائة أنهم موظفون بأجر. ويعمل الموظفون اللبنانيون في المتوسط بين 24 و30 ساعة في الأسبوع، بينما يعمل غير اللبنانيين بين 25 و32 ساعة في الأسبوع. ولكن الاختلافات واسعة في معدل البطالة بين الجنسين والفئات العمرية. فمعظم أرباب الأسر العاملين في باب التبانة هم من المهنيين (18.8 في المائة)، ويعتبر العمل في الخدمات والمتاجر والأسواق من المهن الأكثر شعبية (6.9 في المائة)، والسائقون (4.5 في المائة). وتصل نسبة البطالة في لبنان إلى 20 في المائة، مما يظهر مدى سوء الوضع الاقتصادي في باب التبانة مقارنة مع الوضع العام. وتقدر معدلات البطالة لدى الشباب في لبنان بين 20 و24 في المائة[172]. وتسجل معدلات بطالة الشباب نسباً أعلى لدى الإناث[173]. بينما تشير إحصاءات منظمة العمل الدولية[174] إلى أن نسبة البطالة عند الشباب بلغت 34 في المائة في عام 2017.

الغالبية العظمى من الذين يعملون في باب التبانة، يعملون في وظائف ذات نوعية رديئة وضعيفة الإنتاجية وفي مؤسسات يقل عدد موظفيها عن عشرة. ويعمل غالبية العمال في قطاع تجارة الجملة والتجزئة، الذي يتميز بانخفاض الإنتاجية. ومن المتوقع أن يرتفع إجمالي القوى العاملة في الشمال من 289000 إلى 362000 شخص بحلول عام 2025، بسبب الاتجاهات الحالية في معدل نمو السكان في سن العمل ومعدلات المشاركة الحالية في سوق العمل. وهذا يعني أن الاقتصاد المناطقي سيحتاج إلى خلق 8000 وظيفة كمعدل لكل عام لمجرد الحفاظ على حالة مستقرة في سوق العمل[175].

اما تقرير البنك الدولي لعام 2017 حول طرابلس والصادر تحت عنوان "فرص العمل لشمال لبنان"، فيشير إلى أن الشمال يضم الأكثرية المطلقة من الفقراء في لبنان، ما يعادل نحو 290 ألفاً أو ما نسبته 36 في المائة، وهو معدل أعلى بكثير من المعدل الوطني. ويلفت التقرير إلى أن نحو 90 في المائة من العاملين في طرابلس يعملون في قطاع غير رسمي وهم غير مسجلين في الضمان الاجتماعي، ويشكلون نحو 38 في المائة من القوة العاملة من سكان طرابلس. وتتسبب ضآلة مشاريع الاستثمار في خفض نسبة التوظيف، بحيث يفوق عدد طلبات العمل حجم العرض. ويعمل 54 في المائة من الموظفين لصالح شركات لا يتجاوز عدد موظفيها 9 أشخاص، و41 في المائة لصالح شركات لا يتعدى عدد موظفيها 5 أشخاص. وحتى إن توافرت فرص العمل في شركات القطاع الخاص، فهي دون مستوى كفاءة معظم طالبيها. ويرى التقرير أن من أسباب الضعف أيضاً، عدم التوافق بين الشهادات التعليمية وفرص العمل المعروضة. ويشدد على وجوب إزالة هذا المعوق، وصولاً إلى توفير إنتاجية أكبر وأفضل. ويتطرق إلى مسألة مهمة، وهي أن البحث عن سوق العمل يعتمد بالدرجة الأولى على المعارف الشخصية. فيما النظرة الإيجابية لهذا الأمر، تكمن في مرونة العمال الذين يوافقون على أعمال حتى بغير الشهادات التي يحملونها.

6. المشاركة والاعتراف والتمثيل

قلة هي الدراسات التي تناولت المشاركة والتمثيل والاعتراف على الصعيد الوطني بشكل عام وفي طرابلس وباب التبانة بشكل خاص. وتفيد دراسة أجرتها مؤسسة دعم لبنان (Support Lebanon)[176] بأن طرابلس سجلت أحد أدنى معدلات التصويت حيث لم تتعدَ نسبة 11 في المائة، بينما وصلت في المتن إلى 54 في المائة وفي الكورة إلى 47 في المائة. وغالباً ما يعود ذلك إلى اليأس السائد بين السكان وكذلك في أوساط المجتمع المدني حول إمكانية التغيير. كما بلغت نسبة التصويت في الانتخابات البلدية 26 في المائة في عام 2016، مما يعكس درجة من اللامبالاة السياسية.

ويحدد القانون سن الانتخاب والترشُّح بـ 21 سنة وهو يُعتبر مرتفعاً. وبالرغم من وضع سياسة شبابية للبنان، لا يزال الكثير من بنودها غير مطبق. وهنالك العديد من القوانين التي تحد من مشاركة فئات مختلفة من شرائح المجتمع والاعتراف بها. فمثلاً، يحرم القانون أطفال المرأة اللبنانية المتزوجة من غير لبناني من حقوقهم المدنية والسياسية. كما لا تعطي القوانين اللبنانية اللاجئين الفلسطينيين عدداً من الحقوق الاجتماعية والاقتصادية والسياسية. ويمثل نظام الكفالة في لبنان انتهاكاً لحقوق الإنسان للعاملات والعمال الأجانب فتمنعهم السلطات من تأسيس نقابة تمثلهم، وقد تم ترحيل اثنين من مؤسسي مثل هذه النقابة. وتمنع الأنظمة الداخلية للمدارس الحكومية الطلاب من انتخاب ممثلين عنهم، كما تحظر انتساب الطلاب والمعلمين إلى الأحزاب السياسية أو المشاركة في مظاهرات. ولا تزال مشاركة النساء ضعيفة جداً في البرلمان والحكومة. وتسجَّل ممارسات تمييز على أساس الجنس في مؤسسات مثل الضمان الاجتماعي وفي قوانين الحضانة المجحفة في حق المرأة. ويعاني ذوو الإعاقة من انتهاكات عديدة لحقوقهم لعدم تجهيز البيئة الهندسية التي تسمح لهم بالمشاركة. وفي الانتخابات الأخيرة، تم تسجيل آلاف الانتهاكات بحق ذوي الإعاقة لعدم تجهيز مراكز الانتخاب ولانتهاك كرامتهم. بالإضافة إلى ذلك، تحفل كتب المناهج المدرسية بالتمثيل السلبي والصور النمطية للمرأة ولذوي الإعاقة، في انتهاك لمبدأ المساواة[177].

7. محاولات للتنمية

حاولت بعض الجهات، ومنها البلدية وجهات سياسية محلية ووزارية بدعم من المنظمات الدولية إطلاق مبادرات واستراتيجيات تنموية لطرابلس ومن ضمنها باب التبانة. وتم تطوير استراتيجيتين في العقدين الأخرين هما "طرابلس 2020" و"نحو أمن اجتماعي واقتصادي وسياسي في باب التبانة، وجبل محسن، والقبة". وهدفت مبادرة "طرابلس 2020" إلى تحسين فرص العمل، والتعليم، والصحة، والعمران، والبنية التحتية، والإدماج الاجتماعي خصوصاً لذوي الإعاقة، وكذلك إلى توعية الإعلام لعكس صورة إيجابية عن طرابلس. وبادر بعض الأطراف السياسيين إلى وضع خطة للتطوير الاقتصادي الاجتماعي قبيل الانتخابات ولكنها لم تنفَذ. ووضعت وزارة الشؤون الاجتماعية مشروع خطة لإنقاذ المدينة في عام 2014 تضمنت تنمية اقتصادية واجتماعية وصحية وثقافية، ولكن هذه الخطة أيضاً لم تبصر النور لأسباب سياسية كما أشار أحد المشاركين في تطوير الخطة. أما استراتيجية "نحو أمن اجتماعي واقتصادي وسياسي في باب التبانة، وجبل محسن، والقبة" التي وضعتها بلدية طرابلس، فقد صاحبها انطلاق مجموعة من المشاريع والمبادرات لتحسين البُنى التحتية وواجهات المباني وخدمات الصرف الصحي، إلا أن حجم هذه المشاريع لا يزال متواضعاً، بحسب ما تبيّن من المقابلات.

باء. دراسة حالة باب التبانة

1. منهجية الدراسة

اعتمدت هذه الدراسة منهجية حوار تألفت من ثلاث مجموعات نقاش مركّز مع شباب ونساء من باب التبانة، من ذوي الدخل المحدود، وناشطين وناشطات في جمعيات تُعنى بالمهمَشين في المجالات الصحية والحقوقية والاجتماعية والتعليمية، ومقابلة مع عضو في مجلس بلدية طرابلس. وتكونت كل مجموعة نقاش من 6 إلى 10 أشخاص. وتم اختيار عيّنة لبعض شرائح المجتمع من المهمَشين ضمت 10 سيدات من باب التبانة من خلفيات اجتماعية متواضعة، غالبيتهن لا يعملن إلا أحياناً في صناعة المأكولات والمؤونة وبيعها، وإحداهن أرملة ومعيلة لعائلتها. وضمت العيّنة أيضاً عدداً من الشباب منهم من لا يزال في التعليم ومنهم من تخرّج من الجامعة ومنهم من لم يُكمل تعليمه. بعضهم يعمل ولكن معظمهم عاطلون عن العمل. وأُجريت مقابلات مع مجموعة من العاملين والعاملات في جمعيات ناشطة.

وتناولت المقابلات والنقاشات المركّزة مجالات عدة كالخدمات العامة والسكن والصحة والتعليم والعمل والمشاركة السياسية والاجتماعية. وتُعرض النتائج في ما يلي.

2. نتائج الدراسة

يعرض هذا القسم الاستنتاجات المستخلَصة من النقاشات المركّزة التي دارت ضمن مجموعات النقاش الثلاث، وتناولت خلفية مهمَشي باب التبانة وأسباب تهمّيشهم وصعوبة وصولهم إلى الخدمات وأوجه أخرى من الإقصاء الاجتماعي والاقتصادي والسياسي الذي يعانون منه.

(أ) من هم المهمّشون في باب التبانة

أشارت النساء اللائي شاركن في مجموعات النقاش إلى أن العمال المياومين والشباب والمسنين وذوي الإعاقة هم الفئات الأكثر تعرضاً لتهميش شديد. فالعمال المياومون محرومون من التأمين الصحي

وإجازات العمل والدخل الثابت. وهم الأكثر عرضة للتأخر في دفع إيجار المنزل وبالتالي يواجهون إمكانية الطرد من مسكنهم لتخلُّفهم عن الدفع. كما أن دخل معظمهم متدنٍ بحيث لا يستطيعون تغطية كلفة الطبابة. أما المسنون، فبعضهم يُرسَل إلى دور الرعاية ولا يزورهم أحد، وآخرون يتعذر نقلهم إلى المستشفى لتلقي العلاج لعدم توفر سيارات الإسعاف، أو لعدم تمكن أسرتهم من دفع كلفة العلاج. وأشارت النساء إلى أن بعض المسنين يبحث في سلات المهملات عن بقايا طعام.

أما ذوو الإعاقة، فمعظمهم حبيس المنزل لعدم جهوزية البيئة المحلية من مَرافق وخدمات تعليم وصحة وأرصفة ومحلات لمراعاة حالتهم، ولأن سوق العمل غير مجهزة لاستيعابهم. كما تساهم نظرة الناس عامة إليهم في زيادة تهميشهم. وبالرغم من وجود بعض الإعفاءات مثل ضرائب البلدية، يبقى التطبيق مشوباً بالكثير من المشاكل والعقبات. وقالت إحدى السيدات "لدي أخ تعرض لحادث ولم يعُد يستطيع العمل. وأمي تساعده. استفسرنا في البلدية عما إذا كان يمكنه فتح كشك صغير لبيع البضائع، لكن البلدية رفضت ذلك. فإذا ماتت أمي لن يكون له من يعيله". ووافق ممثلو وممثلات الجمعيات على أن ذوي الإعاقة هم من أكثر شرائح المجتمع تهميشاً. وأشاروا إلى أن مكتومي القيد يتعرضون للكثير من القمع وليس باستطاعتهم الوصول لأبسط أنواع الخدمات مثل الصحة والتعليم ولا الوظائف ولا حتى السفر.

ورأى الشباب أن العاطلين منهم عن العمل مهمَّشون. فهم غير قادرين على المشاركة في المجتمع بسبب البنية الاجتماعية والسياسية والثقافية والطائفية المؤسسية وغير الرسمية. ويشمل التهميش الجامعيين وغير الجامعيين وذوي المهن والتخصصات، وذلك لانعدام الفرص وهيمنة شريحة سياسية واجتماعية وثقافية تحد من مشاركتهم.

كما رأى الشباب أن المسنين يعانون من التهميش وعدم توفر الرعاية الصحية ولا الدعم المادي لتلبية أبسط احتياجاتهم من مأكل ومشرب ومسكن. وأشاروا إلى أن الأطفال في باب التبانة مهمَّشون أيضاً لأن فرص التعلم المجاني والجيد قليلة جداً، وهم يعانون من العنف والزواج المبكر والمجتمع الذكوري. كما يتعرضون للاستقطاب من قِبل الجهات السياسية التي تورطهم في أعمال سياسية وغير شرعية، أو من قِبل جهات تدفعهم إلى الانحراف كتعاطي الحشيشة والمخدرات. ويعمَد بعض الشبيحة أو البلطجية التابعين لأطراف سياسية ممن تورطوا بأعمال غير قانونية إلى مصادرة بعض الأماكن العامة وهم يحظون بحماية وتغطية جهات نافذة تستثمرهم في الصراعات وأعمال العنف في المنطقة. ويستقطب هؤلاء الشبيحة اليافعين للقيام بأعمال غير قانونية.

وأشار العاملون والعاملات في الجمعيات الأهلية المحلية والمناطقية والدولية في باب التبانة إلى أن النساء والأحداث الذين قد سُجنوا وأُطلق سراحهم من أكثر الفئات تهميشاً إذ لا يستطيعون إيجاد عمل، يضاف إليهم الأطفال المتسربون من المدرسة الذين عليهم العمل من أجل إعالة أنفسهم وعائلاتهم. والنساء يعانين الكثير من العنف ولا يستطعن طلب المساعدة بسبب المجتمع الذكوري والأبوي. وقد ازداد تهميش سكان باب التبانة بسبب أزمة اللاجئين.

وأكد عضو بلدية طرابلس أن جميع أفراد مجتمع باب التبانة من نساء وأطفال ومسنين وأحداث مهمَّشون. فالمنطقة تعاني من فقر مدقع وبنية تحتية معدمة وخدمات صحية وتربوية سيئة، وأفقرت الأزمة الاقتصادية والأوضاع الأمنية حتى الطبقة الوسطى.

وتشمل المناطق الأكثر حرماناً ما يسمى بمنطقة المنكوبين التي لجأ إليها سكان المنطقة منذ فيضان نهر أبو علي في عام 1965. وأكد الجميع أن النزاعات

في باب التبانة أمعنت في إفقاره وإهمال ما يحتاج إليه من الخدمات والتنمية وأن الوضع الاجتماعي والاقتصادي ازداد سوءاً بعد انحسار أعمال العنف فيه إذ توقف ضخ الأموال المستخدَمة في النزاع. والأماكن المحرومة هي تاريخياً محرومة ومهمَلة ولا تزال مع تغيُّر الحكومات وفي وجود الأحزاب والحركات السياسية المختلفة تزداد حرماناً وفقراً.

(ب) أسباب التهميش

اتفق الجميع على أن التهميش ناتج عن غياب الإرادة السياسية لتنمية المنطقة بطريقة مستدامة والاكتفاء بالإغاثة وتقديم المساعدات العينية. وساهمت البيئة المحافِظة والاعتقادات والممارسات السائدة التي تهمَّش الشباب والنساء، ومنها الزواج المبكر، في تفاقم الأوضاع. ويمثل عدم الاهتمام بالتعليم عائقاً للتنمية. والأحزاب السياسية التي ينخرها الفساد وتحمي مَن يخالفون القوانين بهدف استثمارهم جعلت من باب التبانة منطقة يعمُ فيها خرق القانون والمحسوبيات والعصبيات الطائفية والحزبية والعائلية. وأدى غياب التنمية والقانون إلى انعدام فرص العمل وأصبح حي باب التبانة كأنه خارج لبنان. وتسبب تدفق اللاجئين من جراء الأزمة السورية برفع إيجارات المنازل واشتداد المنافسة على العمل. ويُعتبر موظفو الدولة من شرطة وجيش وغيره أوفر حظاً لأنهم يستفيدون من التأمين الصحي ودعم التعليم.

وأشار عضو البلدية إلى أن المبادرات الإنمائية في طرابلس، مثل معرض رشيد كرامي والمرفأ والمنطقة الحرة، لم تتوفر الموارد لدعم انطلاقها واستمرارها. ولم تُستثمر السياحة ولم تهتم السلطات بتشغيل المطار. وأدى الوضع السياسي بعد اغتيال رئيس مجلس الوزراء رفيق الحريري في عام 2005 إلى تدهور الأوضاع الأمنية وتأخير إمكانية التنمية. ويهتم حالياً عدد من المستثمرين الصينيين بمرفأ طرابلس، لكن قرارالحكومة بجعل مرفأ بيروت هو الوحيد لتفتيش ومراقبة السفن وفرض الجمارك حال دون تطوير مرفأ طرابلس وفتحه للاستيراد والتصدير. ويتخوف المستثمرون من أن تمتد الأزمة السورية إلى المنطقة. ويثبط تمنُّع أثرياء المنطقة عن الاستثمار فيها المستثمرين المحتملين من خارج المنطقة.

(ج) التعليم

شكلت قلة المدارس والجامعات والمهنيات الحكومية ذات نوعية التعليم الجيدة سبباً أساسياً لتسرب العديد من الطلاب ومن ثم تورط البعض منهم في ممارسات غير قانونية أو العمل في أشغال لا تتناسب مع أعمارهم وقدراتهم لقاء مبالغ متدينة جداً. وأشارت أمهات مشاركات في النقاش إلى أن أطفالهن تعرضوا للضرب والإهانات من قِبل المعلمين.

ولخص المشاركون مشاكل التعليم بأنه سيء النوعية، وبممارسة العنف في المدارس، وغياب الدعم النفسي والاجتماعي للأطفال، وضعف الرقابة من الوزارة، والبنية السيئة للمدارس ولا سيما الحمامات، مما يدفع الإناث بالتحديد إلى الغياب والتسرُّب. وتنشط جمعيات المجتمع المدني لدعم الأطفال من خلال برامج الواجبات المدرسية والدعم المدرسي والنفسي. وتشهد هذه البرامج إقبالاً من قبل الطلاب اللاجئين والأطفال اللبنانيين المهمَّشين. وأشار الناشطون في الجمعيات إلى أن أهالي الطلاب بحاجة إلى الدعم في كيفية التعامل مع أطفالهم والتربية الإيجابية وأهمية التعليم. وهم أيضاً بحاجة إلى التوعية حول مخاطر المخدرات. وأشاروا أيضاً إلى سوء نوعية التعليم المتوفر للطلاب السوريين في المدارس المسائية. وتمثل المشاكل الأمنية تحدياً استدعى حضور قوى من الجيش أمام بعض

المدارس والجامعة، ويشكل الفرز الطائفي في المدارس تحدياً للأهل والطلاب والمعلمين.

وبالنسبة إلى التعليم الجامعي، أفاد المشاركون بأن وضع الجامعة اللبنانية سيء لأنها تقع في موقع أمني لا يشجع الطلاب على الحضور. أما المبنى الجديد فهو جيد، ولكن يتعذر على بعض الطلاب دفع كلفة المواصلات لأنه يقع خارج المدينة. وقالت إحدى الشابات إنها لن تتمكن من إكمال دراستها الجامعية بسبب كلفة الأقساط والمواصلات. كما أشار المشاركون إلى عدم توفر بعض التخصصات في الجامعات الحكومية والمحلية مما يلزم الطلاب الذين يختارون هذه التخصصات إما بالذهاب إلى العاصمة أو بتغيير مادة التخصص. والجدير بالذكر أن معظم الشباب الذين تمت مقابلتهم كانوا عاطلين عن العمل رغم إنهائهم للتعليم الجامعي أو يعملون كأساتذة في مجال ليس من تخصصهم. وأوصى المشاركون بضرورة وضع نظام لتقييم المدارس والإرشاد المهني والجامعي وتطوير المناهج والأنشطة المدرسية.

(د) السكن

اعتُبر السكن من أبرز مصادر القلق لجميع من تمت مقابلتهم. ومن أبرز المشاكل البنية التحتية والخدمات السيئة في أكثر أحياء باب التبانة. فأكثر المباني لم يتم ترميمها أو تصليحها منذ عقود. وتغيب خدمات تنظيف أو ترميم الطرقات وخدمات الصرف الصحي ورفع النفايات، بينما يفتقد بعض المنازل إلى حمامات. وبعض المباني مهدد بالسقوط وقد أدت حوادث انهيار عديدة إلى سقوط ضحايا[178].

وتمثل الإيجارات وارتفاع كلفة شراء البيوت عقبة تحول دون تمكن الكثيرين من استئجار بيت أو شرائه. وبسبب غياب العمل الدائم يصبح من المستحيل توفير كلفة السكن. فأعربت أغلبية النساء أنهن يعانين دائماً من صعوبة في دفع الإيجار واضطرت إحداهن إلى أن تشارك المسكن مع عائلة زوجها لعدم القدرة على تحمل الكلفة، بينما قامت إحدى الأمهات وهي أرملة بتقسيم بيتها إلى قسمين كي يتمكن ابنها الذي لديه إعاقة سمعية من الزواج وتأسيس عائلة لعدم قدرته على توفير سكن.

ويعاني الشباب من صعوبات جمة في تحمُّل كلفة السكن بسبب غلاء الأسعار. وغياب المواصلات العامة يجعل من الصعب الخروج من باب التبانة. ولا مبادرات من قبل البلدية أو الدولة لتوفير مساكن بأسعار مدعمة. وقال البعض إن الأوقاف تنشئ مباني وتبيعها بأسعار السوق من دون أي تخفيضات.

ولفت عضو البلدية إلى أن في حي باب التبانة 1000 مسكن مهدد بالسقوط ومساكن كثيرة بحاجة ماسة إلى الترميم. وبعد تدفق اللاجئين بسبب الأزمة السورية توفر عدد من المنح والمشاريع لترميم المنازل وتوفير الخدمات الأساسية من مياه وحمام وصرف صحي، وتم ترميم بعض الأحياء والشوارع والمنازل من الخارج في إطار مشاريع ركزت على مظهر الأبنية. وذكر المشاركون عدداً من المبادرات الجيدة قامت بها منظمات مثل اليونيسف وأوكسفام وجمعيات تعمل في هذا المجال. وأجرت وزارة الشؤون الاجتماعية مسحاً للمباني ورممت بعض منازل القرى المحيطة، إلا أن ذلك لم يشمل باب التبانة. وأجمع المشاركون على أن باب التبانة، والقبة، والمنكوبين، وضهر المغرة، ووسط المدينة القديمة هي من أكثر المناطق ذات الأبنية الآيلة للسقوط أو التي تفتقر إلى بُنى الصرف الصحي.

وكشف المشاركون عن العلاقات السيئة بين أهالي الحي من حيث إدارة النفايات والتخلُّص منها ونظافة الأماكن المشتركة وغياب الرقابة وتطبيق القوانين من قِبل البلدية والشرطة. ورأوا أن أولويات التنمية في

هذا المجال ينبغي أن تركز على الصرف الصحي، وترميم المنازل، وتوفير الحمامات، وإصلاح شبكة الكهرباء، وتوفير مياه الشرب، وجمع وإدارة النفايات.

(ھ) الصحة

لا يتوفر في لبنان نظام صحة عام ويضطر كثيرون إلى شراء تأمين صحي خاص، ويوفر بعض النقابات تأمينات خاصة مختلفة. أما الضمان الاجتماعي الذي توفره الدولة فهو يغطي جزءاً من كلفة الموظفين المسجلين فيه. ويعاني معظم العاملين في القطاع غير الرسمي الذين يشكلون أغلبية الناشطين اقتصادياً في لبنان، من عدم القدرة على تحمُّل تكاليف الطبابة. وتغطي وزارة الصحة كلفة الطبابة لبعض الحالات، ولكن عدد الأسِرّة المخصصة للوزارة في المستشفيات محدود جداً. وبسبب الكلفة المرتفعة للطبابة، يلجأ البعض إلى المستوصفات المحلية والتي وافق المشاركون على أن نوعية الخدمة التي توفرها سيئة. واشتكى الجميع من تدني الخدمات الطبية في أغلب مستشفيات المنطقة ومن وفاة المرضى على أبواب المستشفيات بسبب عدم التمكن من دفع كلفة الدخول.

واشتكى الأهالي من ضعف حملات التلقيح المجانية ومن سوء اللقاحات المتوفرة في المستوصفات. ولا توفر وزارة الصحة العلاجات أو الدعم لمرضى السرطان. وأشار عدد من النساء إلى أنهن يتجنبن الذهاب إلى الطبيب لعدم قدرتهن على تحمل كلفة الطبابة والعلاج. واشتكى الأهالي الذين يتلقون العلاج عبر التأمين الذي يوفره الجيش من سوء نوعية الطبابة. وأوصى المشاركون بإجراء حملات توعية للقاح الأطفال وتحسين نوعية الخدمات الصحية عبر تعزيز الرقابة وبتشجيع اللامركزية.

(و) المشاركة

على الرغم من أن الشباب المشاركين ناشطون في جمعيات أهلية ومحلية على الصعيدين الاجتماعي والسياسي، فهم يشعرون بأن قدرتهم على التأثير صعبة وأحياناً مستحيلة بسبب النظام القائم في لبنان والوضع السياسي الخاص لطرابلس. وقد شاركوا في العديد من الحملات ضد الفساد، وتظاهر العديد من النساء المشاركات أسبوعياً في وقفات أمام البلدية للضغط على المسؤولين لتحسين الأوضاع الاقتصادية، إلا أن محاولاتهن لم تؤت نتائج إلى الآن. وتحدُّ البطالة من المشاركة في النشاط السياسي والتظاهر لأنها تجعل الناس رهينة السياسيين طمعاً بوظيفة أو مساعدة مادية.

وأشارت السيدات إلى أن الأزمة السورية وما نتج عنها من تدفق للاجئين وتهافت الجمعيات والمجتمع المحلي لتنفيذ المشاريع والأنشطة الداعمة للاجئين، وفرت لهن العديد من الفرص للمشاركة في تلك الأنشطة. إلا أن هذه المشاركة محصورة بالأنشطة الاقتصادية أو التوعية الاجتماعية والنفسية والصحية. وعادةً ما توفر هذه الدورات بدل نقل يشجع النساء على المشاركة. اما عن المشاركة السياسية فقالت المشاركات إن بعضهن قاطع الانتخابات لعدم اقتناعهن بالمرشحين، بينما شارك البعض منهن في وقفات احتجاجية ومظاهرات. وانضم بعضهن إلى حملات سياسية ثم انسحبن لعدم اقتناعهن، بينما رأى بعضهن أن الثقافة الذكورية، إلى جانب الفساد والوساطات، تحد من مشاركة المرأة في المجال السياسي. واقترحت السيدات إقرار كوتا للمرأة في البرلمان والبلدية. وأفادت إحداهن بأنها ترشحت لوظيفة شرطة بلدية.

ورأى أحد الناشطين في المجال الاجتماعي أن تدني نسبة التصويت في باب التبانة يعود إلى أن أغلبية سكان المنطقة لا تقترع في هذه المنطقة بينما غادرها معظم السكان الذين يقترعون فيها وفقدوا الاهتمام بالانتخاب فيها لعدم إيمانهم بقدرتهم على إحداث أي تغيير.

(ز) محاولات للتنمية

شهدت منطقة باب التبانة بعض المحاولات للتنمية والحد من الإقصاء والتهميش. ورأى المشاركون في النقاشات أن المبادرات الأكثر فعالية هي تلك التي توفرت لها الاستمرارية المالية وشارك فيها أفراد من المجتمع، مثل مشروع السلام الذي ضم محاربين سابقين في باب التبانة والقبة تم تدريبهم على كيفية ترميم واجهات الشوارع والأحياء والمحلات في هاتين المنطقتين اللتين شهدتا نزاعات. وبعد الإنتهاء من أعمال الترميم تم إنشاء شركة خاصة ربحية توظف المحاربين السابقين في البناء والترميم، وبذلك أمنت الاكتفاء المادي لجميع العاملين فيها. وكانت المشاريع التنموية الصغيرة مثل توفير أكشاك أو دكاكين للأشخاص ذوي الإعاقة لبيع القهوة أو العصير حلاً لهؤلاء الأشخاص بعدما فشلت محاولات توظيفهم بسبب تدني مستواهم التعليمي وعدم حيازتهم على التخصصات المطلوبة.

أما المبادرات الأقل فعالية فكان معظمها مقدماً من قِبل جهات سياسية ما لبثت أن استثمرت هذه المبادرات لتحقيق مكاسب سياسية في الانتخابات. وتُعتبر المشاريع العالية الكلفة غير فعالة وذات أثر محدود على تحسين نوعية حياة الشرائح المهمَّشة. لذلك أكد أعضاء البلدية السابقون والناشطون في المجتمع المدني ضرورة إجراء دراسات ميدانية معمَّقة لرصد أولويات السكان عامة والمهمَّشين خاصة ووضع خطط تنموية على أساس نتائج هذه الدراسات.

جيم. الخلاصة

لا بد من التوضيح أن دراسة الحالة هذه غير تمثيلية من ناحية العيِّنة، ولكن الهدف منها كان الإطلاع على جوانب من تجربة الفئات المهمَّشة وأسباب التهميش وفرص الوصول للخدمات ونوعيتها ومدى المشاركة والتمثيل. وأظهرت الدراسة أن تاريخ التهميش في باب التبانة يعود إلى نشوء دولة لبنان. وقد نُفذت فيها محاولات للتنمية في إطار مبادرات حكومية أو خيرية أو مبادرات المجتمع المدني أو منظمات الأمم المتحدة، إلا أن معظمها لم ينجح لأنه انطوى على مشاريع محدودة الحجم والأثر أو كان مجرد مشروع تجميلي. فأغلبية المبادرات والمشاريع لم تعالج الأسباب البنيوية التي تُعمِّق التهميش والإقصاء واللاعدالة، مثل تطبيق القوانين والمساءلة وسن تشريعات جديدة تساهم في تحقيق المساواة والتصدي لسلطة الأحزاب والأطراف السياسية التي تعرقل محاولات التنمية. أما المبادرات المحلية الناجحة التي نفذها المجتمع المدني فتميزت بكونها مبادرات مستقلة اعتمدت مقاربات أكثر استدامة فركزت على إعادة تأهيل أعداد من المهمَّشين كالمقاتلين أو ذوي الإعاقة وإعدادهم لسوق العمل. إلا أن نطاق هذه المبادرات لا يزال محدوداً.

ويتطلب تفكيك ركائز القمع والظلم تحقيق تنمية اقتصادية واجتماعية تعمل فعلاً على تحقيق العدالة الاجتماعية من خلال توفير فرص المشاركة والتمثيل والحصول على الخدمات. ويتوجب تحقيق العدالة الاجتماعية في باب التبانة تفكيك وإعادة بناء العلاقات بين السلطات الرسمية والمحلية وغير الرسمية من جهة وسكان باب التبانة من جهة أخرى. ولتحقيق تنمية مستدامة لسكان باب التبانة ينبغي أن تخصص الدولة استثمارات كبيرة لتوفير الخدمات الرئيسية كالطبابة والتعليم والبُنى التحتية والخدمات، إضافة إلى تحقيق المصالحة المحلية.

ومن شبه المستحيل أن تبصر استراتيجيات التنمية النور في ظل النزاعات بين الزعامات المحلية التي تبسط سلطتها على الشارع وعلى العمل البلدي. ورأى المشاركون في النقاش أن سيطرة الزعامات المحلية ونزاعاتها وإغفال الدولة لمسؤولياتها هي من أبرز العقبات في وجه التنمية. وأظهروا تعطشاً إلى المشاريع التنموية واستعداداً كبيراً، خاصة لدى النساء، للانخراط في سوق العمل والعمل الاجتماعي والتنموي.

ولا بد من إيلاء الأولوية، في أي خطة تنموية لباب التبانة، للبُنى التحتية والأبنية وأيضاً للشباب بتعزيز فرص التعليم الأكاديمي أو المهني الذي تتوفر فيه النوعية الجيدة ويخلق فرصاً للعمل. وتبقى الحماية الاجتماعية أحد أبرز شروط التنمية في باب التبانة، نظراً لوجود أعداد كبيرة من السكان من المسنين والأطفال ومكتومي القيد والجانحين ممن هم بأمسّ الحاجة إلى الحماية. كذلك ينبغي أن تشمل مشاريع التنمية رفع التوعية بشأن عدد من الممارسات الخاطئة، ومنها خصوصاً زواج القاصرات.

دال. توصيات بشأن سياسات الإدماج والتنمية في باب التبانة

بناءً على نتائج المقابلات الفردية والجماعية ومراجعة الدراسات الصادرة حول منطقة باب التبانة، واستناداً إلى إطار برنامج الأمم المتحدة الإنمائي حول "عدم إهمال أحد"، يقترح التقرير التوصيات التالية لتحقيق تنمية مستدامة لباب التبانة.

تطوير استراتيجية تنموية شاملة وعادلة لكل المناطق وخاصة الأطراف: تعالج هذه الاستراتيجية الأسباب البنيوية والتنموية التي تؤدي إلى التهميش، وذلك عبر تعديل القوانين المدنية وقوانين الأحوال الشخصية التي ساهمت ولا تزال تساهم في تهميش العديد من الفئات كالأشخاص ذوي الإعاقة والمسنين والعمال والنساء، وإزالة العوائق التي تحُول دون مشاركة تلك الفئات مشاركة كاملة في مختلف مجالات الحياة، ودون تلبية حقها في الخدمات الأساسية من صحة وتعليم وترفيه. ويمكن تطوير هذه الاستراتيجية بالشراكة مع المجتمع المدني المحلي الذي يتمتع بالخبرة الكافية ويعرف الواقع والمشاكل التي تواجهها منطقة باب التبانة معرفة جيدة وقد يكون سبق أن قدَّم حلولاً مستدامة في مختلف المجالات الاجتماعية والاقتصادية.

ويمكن تحسين الخدمات الصحية من خلال العمل على وضع منطقة باب التبانة ضمن أولوية وزارة الصحة لجهة بناء المرافق الصحية أو دعم كلفتها من مستشفيات ومستوصفات تحترم خاصيات جميع شرائح المجتمع، وتأمين خدمات التأهيل وتوفير الأجهزة اللازمة لتنقُّل الأشخاص ذوي الإعاقة بغية تسهيل عملية انخراطهم في المجتمع. وكذلك من خلال وضع خطة عمل مشتركة بين وزارة الصحة ووزارة الشؤون الاجتماعية تشتمل على تعزيز قدرات الطاقم الطبي والتمريضي والأخصائيين الاجتماعيين.

ولتحسين نوعية التعليم ومعالجة التسرب، يمكن لوزارة التربية القيام بالإصلاحات اللازمة في البُنى التحتية التي تراعي حقوق جميع شرائح المجتمع وخاصة ذوي الإعاقة، وكذلك في مراجعة المناهج الدراسية، إضافة إلى العمل على توفير التعليم المجاني، وبرامج الدعم الإضافي للأطفال الذين يواجهون صعوبات. كما يمكن للوزارة أن تقوم بالشراكة مع منظمات المجتمع المدني بحملات توعية حول أهمية التعليم العام وأيضاً التعليم والتكوين المهني وأثره على مستقبل الشباب والمخاطر التي قد تنتُج عن التسرُّب المدرسي، وعمالة الأطفال، والزواج المبكر.

ويتطلب تعزيز فرص العمل والحد من البطالة وضع سياسات واضحة وآليات فعالة لخلق فرص العمل ولتشجيع الاستثمار والمبادرة الخاصة في المنطقة. وتلعب البلدية ومنظمات المجتمع المدني دوراً أساسياً في تسهيل إنشاء المشاريع الصغيرة التي توفر فرصاً للعمل في القطاعات الخدماتية والسياحية والصناعية والزراعية.

وللتصدي لظاهرة تفشي المخدرات بين اليافعين والشباب، يُقترح اعتماد سياسة وطنية ومحلية لمكافحة المخدرات، وذلك بالتنسيق مع عدد من الوزارات من بينها وزارة الصحة، ووزارة الشؤون الاجتماعية، ووزارة التعليم، ووزارة الشباب. كما يمكن إنشاء جهاز يضم القطاعات الحكومية والخاصة ومنظمات المجتمع المدني لتقديم الدعم اللازم للتصدي لهذه المسألة.

تعزيز المشاركة السياسية والاجتماعية للجميع: يتطلب ذلك قيام البلدية ومنظمات المجتمع المحلي بوضع سياسات ومشاريع محلية تمكّن كافة شرائح المجتمع، وخاصة النساء والشباب والأشخاص ذوي الإعاقة، من المشاركة في العمل الاجتماعي والسياسي.

تأهيل البنى التحتية والمباني المتآكلة والآيلة إلى السقوط **والمرافق العامة وتوفير الخدمات اللازمة والأساسية من المياه الصالحة للإستعمال والصرف الصحي:** للبلدية دور أساسي في تصميم خطة للتطوير المدني توفر حلولاً لمشاكل السكان وتُصلِحُ أوضاع الأحياء. ولا بد من أن تشمل الخطة المرافق العامة كالحدائق وتأهيلها لفائدة جميع السكان من أطفال وشباب وعائلات وأفراد وذوي الإعاقة والمسنين.

تعزيز قدرات البلدية على أداء دور تنموي تشاركي: وذلك من خلال تطوير قدرات البلدية وموظفيها على أداء الدور التنموي وفق نَهجٍ تشاركي والإشراف على تنفيذ الخطة التنموية ومتابعة تحقيق أهدافها.

توفير الحماية والأمان: يتطلب تحقيق التنمية استتباب الأمن والاستقرار. ولكن الزعامات المحلية المتنازعة تشكل أحد أبرز العوائق أمام تحقيق الأمن، وبالتالي التنمية في منطقة باب التبانة. ولذلك، من الضروري أن تتوفر الإرادة السياسية والمحلية لتحقيق المصالحة بين الأطراف المتنازعة في منطقة باب التبانة وأن تترافق هذه المصالحة مع خطة أمنية محلية تتضمن جانباً تنموياً.

5. الخلاصة والتوصيات العامة

5. الخلاصة والتوصيات العامة

ألف. الخلاصة

لا يزال الطريق إلى التنمية العادلة في المنطقة العربية محفوفاً بالصعوبات. ولا تزال فئات اجتماعية عديدة تعاني من التهميش على أصعدة مختلفة، قانونية ومؤسسية وثقافية، وتفتقر إلى فرص الحصول على الخدمات الأساسية. ويعود تاريخ التهميش إلى أكثر من نصف قرن، مما يظهر فشل محاولات التنمية التي شهدتها المنطقة على مدى العقود الماضية. فقد أظهرت دراسة الحالات الثلاث أن الوضع ازداد سوءاً وخاصة مع توجه معظم أنظمة الاقتصاد إلى اعتماد سياسات ليبرالية ثبت أنها تعمق تفاوت الثروات بين فئات المجتمع الواحد، بينما شحت التقديمات الاجتماعية التي توفرها الدولة. ومع تدهور الأوضاع السياسية وتعثر مسيرة الديمقراطية في عدد من الدول العربية، تزداد صعوبة معالجة جذور اللاعدالة من قوانين وسياسات. وتتطلب أي معالجة للتهميش من الدولة ومؤسساتها التزاماً بقيم الديمقراطية والعدالة الاجتماعية. وتصعب معالجة التهميش في المناطق العربية من خلال سياسات السوق الحرة، وخاصة في ظل شيوع الفساد والمحسوبيات وغياب تكافؤء الفرص. وتظهر الدراسة أن مساحات المشاركة السياسية في المنطقة العربية وخاصة في مصر ولبنان في تقلص دائم. فبصيص الأمل الذي انبثق من الانتفاضات الشعبية التي شهدتها بعض الدول العربية في السنوات الماضية، سرعان ما أطفأته الصعوبات الجمة التي تواجه التغيير. فمن الصعب جداً تفكيك الأنظمة التسلطية التي يخترقها الفساد والمحسوبية. ومع تحويل الصراعات المحلية إلى مناطقية ودولية، أصبحت محاولة الإصلاح أكثر صعوبة. إلا أن المجتمع المدني لا يزال يبادر ويقاوم.

كما تظهر دراسة الحالات الثلاث، أن فرص مشاركة الأفراد والمجموعات في الحياة الاجتماعية والاقتصادية والسياسية أو حتى المطالبة بهذه الحقوق محدودة جداً. ولا يقتصر الإقصاء على الحرمان من المشاركة بل يشمل أيضاً الحرمان من فرص الحصول على الخدمات الأساسية. فالفقر والتهميش والحرمان في ازدياد ونسب البطالة بين الشباب في ارتفاع. ورغم تحقيق بعض التقدم في حقوق المرأة على صعيد مشاركتها في سوق العمل، لا تزال صعوبات جمة تواجه النساء، من قوانين تمييزية وثقافة نمطية سلبية تحرمهن من التمتّع بحقوقهن. ويعاني ذوو وذوات الإعاقة ومكتومو القيد والمسنون والمسنات من وضع مشابه من جراء العوائق المؤسساتية والقانونية والبنيوية والثقافية والعلائقية.

باء. توصيات عامة

تجدر الإشارة إلى أن التوصيات التي توصلت إليها دراسات الحالة الثلاث أجمعت على أهمية اتباع مقاربة تنموية تشاركية ترتكز على العدالة الاجتماعية وتشمل جميع الفئات المهمَّشة، وأهمية اعتماد مفهوم للتنمية مرتكز على مبدأ عدم إهمال أحد، لمعالجة أسباب التمييز ونتائجه، مع الاهتمام بالبعد الجغرافي للتنمية وخاصة مناطق الأطراف. وتؤكد نتائج دراسة الحالات الثلاث على استحالة تحقيق التنمية العادلة من دون سياسات وأنظمة حكم تعتمد مبدأ العدالة والمساواة.

وبالتالي، وبالإضافة إلى التوصيات أو المقترحات التي وردت في ختام كل من دراسات الحالة الثلاث والمتعلقة بحالة المناطق السكنية في المقابر في مصر، ومنطقة إقليم الوسط الغربي في تونس، ومنطقة باب التبانة في لبنان، يقدم التقرير مجموعة من التوصيات العامة التي تتعلق بإدماج الفئات المهمَّشة وشَمْلَها بمساعي التنمية المستدامة وتحقيق العدالة الاجتماعية.

- اعتماد مقاربة تنموية ترتكز على العدالة. ويوفر الإطار الذي اقترحته الأمم المتحدة في عام 2018 والذي يحدد خمسة عوامل رئيسية تؤدي إلى الشعور بالإهمال والتهميش، مقاربة تساعد في تحقيق ذلك. فوفقًا لهذا الإطار، يؤدي التمييز، والموقع الجغرافي، ونظام الحوكمة المُعتمَد، والوضع الاجتماعي والاقتصادي، والصدمات كالحروب والصراعات، إلى التهميش وإلى شعور السكان بالإهمال والإقصاء؛
- تعزيز الدور المركزي للدولة لكي تعتمد مقاربة تشاركية مع المجتمعات المستهدَفة والتركيز على التنمية المحلية وتعزيز دور وقدرات المجالس المحلية المنتخَبة؛
- تفعيل القوانين التي تعزز العدالة الاجتماعية، لأنها أحد أبرز مكونات وشروط أي عملية تنموية. فغالباً ما تولِّد القوانين المجحِفة بيئة خصبة للتهميش، وبالتالي فهي تمثل إحدى الآليات الفاعلة في زعزعة الأسس التي يُبنى عليها الظلم واللاعدالة. وقد يشكك البعض بأهمية القوانين في ظل ضعف القضاء في بعض الدول العربية، لكن القانون يبقى ركيزة أية محاولة لمكافحة الإقصاء والتهميش واللامساواة، مع ضرورة توفر قضاء عادل؛
- تحقيق العدالة في فرص التعليم وتحسين نوعيته، فقد أظهرت الحالات الثلاث التي شملتها الدراسة الحاجة المُلِحة إلى تطوير التعليم وتحسين نوعيته وإرساء البنية التعليمية التي ترتكز على مفهوم العدالة ومبدأ عدم إهمال أحد؛
- ضمان حرية التمثيل والتعبير والمشاركة وتحسين ظروف العمل وحقوق العمال. وللأحزاب والنقابات والجمعيات المهنية والاتحادات دورٌ بارز في تحقيق التنمية العادلة والديمقراطية. إلا أن فعاليتها تتوقف على مساحة الحرية التي تُتاح لها. وتحقيق التنمية الاقتصادية مشروط بتوفير فرص عمل تتوافق مع كفاءات اليد العاملة؛
- تطوير أنظمة حماية اجتماعية تؤمن شبكة حماية للفئات الأكثر تهميشاً؛
- إصلاح القوانين والتشريعات والخطو باتجاه حوكمة ديمقراطية وعادلة في سبيل تحقيق التنمية المستدامة.

المراجع

بالعربية

الأمم المتحدة، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا). *إقصاء الشباب في منطقة الإسكوا: العوامل الديمغرافية والاقتصادية والتعليمية والثقافية*، تقرير السكان والتنمية، العدد الخامس. E/ESCWA/SDD/2011/2. بيروت.

برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومجلس الإنماء والإعمار (2009). *التقرير الوطني للتنمية البشرية في لبنان 2008-2009: نحو دولة المواطن*. بيروت: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

البنك الدولي (2014). قاعدة بيانات البنك الدولي، بطالة، إجمالي الشباب (% من إجمالي القوى العاملة من الشريحة العمرية 15-24 عاماً). تم الاطلاع عليها في كانون الثاني/ديسمبر 2019.

_____ (2017). *وظائف في شمال لبنان: سلاسل القيمة وأسواق العمل والمهارات ومناخ الاستثمار في طرابلس والشمال - ملخص تنفيذي*. بيروت.

_____ (2019أ). البيانات المفتوحة للبنك الدولي، "العمالة المعرضة للمخاطر، إناث (% من عمالة الإناث) – جمهورية مصر العربية". تم الاطلاع عليها في كانون الثاني/ديسمبر 2019.

_____ (2019ب). البيانات المفتوحة للبنك الدولي، "معدل المشاركة في القوى العاملة، إناث (% من عدد السكان من الإناث فوق سن 15 عاماً) – جمهورية مصر العربية". تم الاطلاع عليها في كانون الثاني/ديسمبر 2019.

تضامن (2014). مساكن زينهم... حلم سكان العشوائيات، 19 شباط/فبراير.

_____ (2015). جهود دون التوقعات: مقاربات الحكومة في التعامل مع المناطق العشوائية، 22 كانون الثاني/يناير.

_____ (2016). تحقيق حول اللامساواة المكانية في القاهرة، 31 آذار/مارس.

تونس، المعهد الوطني للإحصاء (2015). *التعداد العام للسكان والسكنى 2014*. تونس.

_____ (2017). السجل الوطني للمؤسسات، التقرير السنوي لسنة 2017. تونس.

_____ (2018). *المسح الوطني حول الإنفاق والاستهلاك ومستوى عيش الأسر لسنة 2015*. تونس.

تونس، المندوبية العامة للتنمية الجهوية (2011). *الكتاب الأبيض للتنمية الجهوية، 2011*. تونس.

تونس، وزارة التنمية والاستثمار والتعاون الدولي (2017أ). *المحتوى الجهوي، مخطط التنمية 2016-2020*، المجلد الأول، المجلد الثاني. تونس.

_____ (2017ب). *التقرير السنوي للقدرة على الأداء لسنة 2016*. تونس.

تونس، وزارة الشؤون الاجتماعية (2019). السجلات الإدارية للبرامج الاجتماعية، *البرنامج الوطني لإعانة العائلات المعوزة*. تونس.

تونس، وزارة الصحة (2016). الخارطة الصحية سنة 2015. تونس.

جاد، محمود محمد (2012). *سكنى المقابر في عاصمة مصر: نظرة عبر العصور*. بيروت: مؤسسة الانتشار العربي.

الجزيرة (2008). 1.5 مليون مصري يعيشون بمقابر القاهرة، 21 أيلول/سبتمبر.

حجي، هشام (2018). الإيجار من 200 إلى 900 جنيه في الشهر.. الحياة مع الأموات، 4 آب/أغسطس.

حملة أحياء بالاسم فقط (2013). بيان أهالي مقابر باب النصر والغفير: أحياء بالاسم فقط، 22 كانون الثاني/يناير.

ديفيز، مايك (2012). *كوكب العشوائيات*، ترجمة ربيع وهبة. القاهرة: المركز القومي للترجمة.

راجح، أبو زيد (2008). *العمران المصري*، المجلد الثاني. القاهرة: المكتبة الأكاديمية.

رويترز (2011). جمعية خيرية تكافح بيع الأصوات بين سكان المقابر في مصر. الشروق الجديد، 20 نيسان/أبريل.

السويدي، محمد (2012). رئيس رابطة «التُربيّة» في مصر: رزقنا في عالم الغيب ولصوص المقابر أبرز مشاكلنا. *الشرق الأوسط*، 13 آذار/مارس.

عبده، أشرف علي (2006). التجمعات العمرانية وسط المقابر في مدينة القاهرة مع التطبيق على منطقتي قايتباى وعزبة برقوق، *مجلة كلية الآداب*، مجلد 66، العدد 4 (تشرين الأول/أكتوبر).

علي الدين، محمد (2017). سكان مقابر القاهرة.. حياة في كنف الموتى، 12 كانون الأول/ديسمبر.

علاّم، منى (2015). نساء العشوائيات: وجوه متعددة للمعاناة. *السفير العربي*، 5 آذار/مارس.

عوض، محسن (2012). *قضايا التهميش والوصول إلى الحقوق الاقتصادية والاجتماعية: نحو مقاربات جديدة لمكافحة التهميش في العالم العربي*. القاهرة: المنظمة العربية لحقوق الانسان.

عياد، هاني جرجس (2015). في عالم خارج نطاق الحياة: سكان القبور أحياء بدرجة أموات. *الحوار المتمدن*، 20 تشرين الأول/أكتوبر.

فكري، إيمان (2018). معاون وزير الشباب: سكان المقابر 5 ملايين نسمة. *الأهرام*، 20 شباط/فبراير.

لبنان، المركز التربوي للبحوث والإنماء (2019). *النشرة الإحصائية للعام الدراسي 2018-2019*. بيروت.

لوفيفر، رافاييل (2014). *جذور الأزمة في شمال لبنان*. بيروت: مركز كارنيغي للشرق الأوسط.

مساهل، محمد عبد الخالق (2016). سكان المقابر: البلطجية يرتعون بين الأحياء والأموات، 26 أيلول/سبتمبر.

مساهل، محمد عبد الخالق، وإبراهيم معوض (2018أ). خبراء يطالبون بمشروعات كبرى واستثمارية على أرض الجبانات. *المصري اليوم*، 2 نيسان/أبريل.

_____ (2018ب). «مخطط 2050».. استهدف تحويل القاهرة إلى عاصمة عالمية فتعرض للتجميد. *المصري اليوم*، 2 نيسان/أبريل 2018.

_____ (2018ج). مدير عام جبانات القاهرة وعضو «20-30» لـ«المصري اليوم»: لا بديل لتوفير سكن لأهالي المقابر.. و«المحليات» لا تنفذ قرارات الإخلاء. *المصري اليوم*. نيسان/أبريل 2018.

مصر، الجهاز المركزي للتعبئة والإحصاء (2008). *النتائج النهائية للتعداد العام للسكان والظروف السكنية لعام 2006 (أجمالي الجمهورية)*. القاهرة.

_____ (2016). *النشرة السنوية لإحصاءات الخدمات الصحية 2015*. القاهرة.

_____ (2017أ). *التعداد العام للسكان والإسكان والمنشآت 2017*. القاهرة.

_____ (2017ب). *النشرة السنوية لإحصاء الخدمات الصحية لعام 2016*. القاهرة.

مصر، الهيئة العامة للاستعلامات (2019). مبادرة سكن كريم، 8 كانون الثاني/يناير.

مصر، وزارة الإسكان والمجتمعات العمرانية، برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي (2012). *استراتيجية التنمية العمرانية للقاهرة الكبرى*. القاهرة: وزارة الإسكان والمجتمعات العمرانية.

المصري اليوم (2009). أرقام «نظيف» الوردية.. وأرقام التقارير والواقع، 12 آب/أغسطس.

المعهد التونسي للقدرة التنافسية والدراسات الكمية (2018). *مؤشر التنمية الجهوية 2018*. تونس.

نعمة، أديب (2014). دليل الحرمان الحرضي: المنهجية ونتائج الدراسة الميدانية في طرابلس – لبنان، الكتاب الأول. في *الفقر في طرابلس*. بيروت: اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا.

Deutsche Welle (2018). جبانات القاهرة ـ مراقد الموتى: مأوى لأهل الدنيا! 29 حزيران/يونيو.

Euronews (2013). مصر: الحياة بين المقابر، 4 آذار/مارس.

LBC International (2019). بالأرقام: طرابلس المدينة الأكثر فقراً على ساحل البحر المتوسط، 14 نيسان/أبريل.

بالإنكليزية

Abou Jaoude, Hicham (2015). *Labour Market and Employment Policy in Lebanon*. European Training Foundation.

Abu-Lughod, Janet L. (1971). *Cairo: 1001 Years of the City Victorious*. Princeton: Princeton University Press.

Act for Change Invest in Potential (2016). *Urban Tripoli Neighbourhood and Institutional Needs Assessment*. Beirut.

Arab NGO Network for Development (2014). *Social Protection in the Arab World: The Crisis of the State Exposed*. Arab Watch Report on Economic and Social Rights.

Al Ayoubi, Bilal (2017). *The Roadmap to Reconciliation in Tripoli: Creating an Inclusive Process for Launching a Communal Reconciliation in Tripoli*. Beirut: Roadmap to Reconciliation in Tripoli.

Bernt, Matthias, and Laura Colini (2013). Exclusion, marginalization and peripheralization: Conceptual concerns in the study of urban inequalities. Working Paper, No. 14. Erkner: Leibniz Institute for Regional Development and Structural Planning.

Chaaban, Jad, and Alexander El Khoury (2016). *Spotlight on Youth in Lebanon*, December 2015. Beirut: United Nations Development Programme.

Del Mistro, Romano, and David A. Hensher (2009). Upgrading informal settlements in south Africa: policy rhetoric and what residents really value. *Housing Studies*, vol. 24.

Dibeh, Ghassan, Ali Fakih, and Walid Marrouch (2016). The poor and marginalized in Lebanon: Labor market challenges and policy implications. Sahwa Policy Paper, No. 01. Barcelona.

Dickerman, Kenneth (2016). In Cairo's 'city of the dead,' life goes on. *The Washington Post*, 20 January.

Dwivedi, Onkar Prasad, Renu Khator, and Jorge Nef (2007). *Managing Development in a Global Context*. Houndmills: Palgrave Macmillan.

Egyptian-German Participatory Development Programme in Urban Areas (2009). *Cairo's Informal Areas Between Urban Challenges and Hidden Potentials: Facts. Voices. Visions*. Cairo: Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ).

Escobar, Arturo (1992). Imagining a post- development era? critical thought, development and social movements. *Social Text*, No. 31/32 (Third World and Post-Colonial Issues).

Esteva, Gustavo (2010). Development. In *The Development Dictionary: A Guide to Knowledge as Power*, Wolfgang Sachs, ed., second Edition. London: Zed Books.

Fakhoury, Tamirace (2016). Youth politics in Lebanon: A call for citizen empowerment. Sahwa Policy Paper. Barcelona.

Fahmi, Wael Salah, and Keith Sutton (2014). Living with the dead: contested spaces and the right to Cairo's inner city cemeteries. World Sustainability Forum 2014, Conference Paper, 1 November 2014.

Fraser, Nancy (1997). *Justice Interruptus: Critical Reflections on the "Postsocialist" Condition*. London: Routledge.

_____ (2005). Reframing justice in a globalizing world. New Left Review, vol. 36 (November/December).

Gewirtz, Sharon (1998). Conceptualizing social justice in education: mapping the territory. *Journal of Education Policy*, vol. 13, No. 4.

_____ (2000). Bringing the politics back in: a critical analysis of quality discourses in education. *British Journal of Educational Studies*, vol. 48, No. 4.

Giridharadas, Anand (2006). Not everyone as grateful as investors build free apartments in Mumbai slums. *The New York Times*, 15 December.

Hood, Ernie (2005). Dwelling disparities: how poor housing leads to poor health. *Environmental Health Perspectives*, vol. 113, No. 5 (May).

Ibrashy, May (2000). The cemetery of the living: Cairo's Al-Qarafa. *Medina Magazine*, Issue No. 12 (March/April 2000), pp. 42-47.

International Labour Organization (ILO) (2017). *Labour Market Information Review and Analysis: In-focus on Northern Lebanon*. Beirut.

Kawar, Mary, and Zafiris Tzannatos (2013). Youth employment in Lebanon: Skilled and jobless. Policy Paper. Beirut: The Lebanese Center for Policy Studies.

Khalifa, Marwa (2011). Redefining slums in Egypt: Unplanned versus unsafe areas. *Habitat International*, vol. 35, No. 1.

Khosla, Renu (2009). Economics of resettling low-income settlements (slums) in urban areas: a case for on-site upgrading. *Urban India*, No. 29.

Lebanon Council for Development and Reconstruction (2016). *Habitat III Final National Report*. Beirut.

Lebanon Humanitarian Fund, Utopia Organization, and International Alert (2018). *Citizens for Change: Tripoli, Lebanon 2018*. Beirut: International Alert.

Lebanon, Ministry of Education and Higher Education (2011). *D-RASATI Field Survey Results Report 2011*. Beirut.

Lebanon, Municipality of Tripoli, and Beyond Reform and Development (2014). *A Socio-Economic Development Plan: For Cohesion and Political Stability in Bab al Tabbaneh, Jabal Mohsen, and al Qobbeh*. Lebanon, Tripoli.

Lebanon Support (2008). Mapping of vulnerabilities in Lebanon. Beirut.

_____ (2016). *The Conflict Context in Tripoli: Chronic Neglect, Increased Poverty, & Leadership Crisis - Conflict Analysis Report, September 2016*. Beirut.

LI, Jing (2014). Recent trends on housing affordability research: where are we up to? CityU on Cities Working Paper Series, No. 5/2014. Urban Research Group.

Miranda, Juan (2014). Forward. In *Lose to Gain: Is Involuntary Resettlement a Development Opportunity*, Jayantha Perera, ed. Mandaluyong City, Philippines: Asian Development Bank.

Mouchref, Aicha (2008). *Forgotten Akkar: Socio-Economic Reality of the Akkar Region*. Beirut: Mada Association.

Mousley, Peter J and others (2017). *Jobs for North Lebanon: Value Chains, Labor Markets, Skills and Investment Climate in Tripoli and the North of Lebanon*, vol. 2. Washington, D.C.: World Bank Group.

Patel, Sheela (2013). Upgrade, rehouse or resettle? an assessment of the Indian government's basic services for the urban poor (BSUP) programme. *Environment and Urbanization*, No. 25.

Rapley, John (2004). Development studies and the post-development critique. *Progress in Development Studies*, vol. 4, No. 4.

Rajab, Mousbah (2015). *AFSDS 2020 Al-Fayhaa Sustainable Development Strategy Plan Review*. Al-Fayhaa Knowledge Transfer Center.

Shuayb, Maha (2015). Human rights and peace education in the Lebanese civics textbooks: A comparative lens. *Research in Comparative and International Education*, vol. 10, No. 1.

Sardar, Ziauddin (1999). Development and the locations of eurocentrism. In *Critical Development Theory: Contributions to a New Paradigm*, Ronaldo Munck and Denis O'Hearn, eds. London: Zed Books.

Sims, David (2011). *Understanding Cairo: The Logic of a City Out of Control*. Cairo; New York: The American University in Cairo Press.

Soliman, Ahmed M. (2007). Urban informality in Egyptian cities: Coping with diversity. Fourth Urban Research Symposium 2007.

Srour, Illina (2017). *Skill Gap Analysis for Tripoli Special Economic Zone: Final Draft*. Beirut: Together Towards Sustainable Development (T2SD), United Nations Development Programme.

Struckmann, Christiane (2018). A postcolonial feminist critique of the 2030 Agenda for Sustainable Development: A South African application. *Agenda*, vol. 32, No. 1.

Spicker, Paul (2009). The nature of a public service. *International Journal of Public Administration*, vol. 32, No. 11.

TIMSS and PIRLS International Study Center (2015). TIMSS 2015. Available at https://timssandpirls.bc.edu/timss2015/.

Tucker, Vincent (1999). The myth of development: a critique of a Eurocentric discourse. In *Critical Development Theory: Contributions to a New Paradigm*, Ronaldo Munck and Denis O'Hearn, eds. London: Zed Books.

Tunisia, Statistique Tunisie (2016). Flash consummation et niveau de vie, No. 1 (Décembre).

United Nations Children's Fund (UNICEF), and Consultation and Research Institute (2012). *Education for Children and Adolescents in Lebanon: A Human Rights-based, Equity Focused Analysis of the Situation*. Beirut.

United Nations Development Programme (UNDP) (2009). *Millennium Development Goals: Lebanon Report 2008*. Beirut.

_____ (2018a). What does it mean to leave no one behind? A UNDP discussion paper and framework for implementation, July. Available at https://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/poverty-reduction/what-does-it-mean-to-leave-no-one-behind-.html.

_____ (2018b). *2018 Lebanese Parliamentary Elections: Results and Figures*. Beirut.

United Nations Human Settlements Programme (UN-Habitat) (2016). *Tripoli City Profile 2016.* Beirut.

United Nations Human Settlements Programme (UN-Habitat), and United Nations Children's Fund (UNICEF) (2018). *Tabbaneh Neighbourhood Profile 2018*. Beirut: UN-Habitat Lebanon.

Varoujan, Margaret (2013). Parental factors affecting schools drop-outs in Egypt, master's Degree Thesis. American University of Cairo, May 2013.

Verme, Paolo, and others (2014). *Inside Inequality in the Arab Republic of Egypt: Facts and Perceptions across People, Time, and Space*. Washington, D.C.: World Bank, International Bank for Reconstruction and Development.

Wolfgang, Sachs (1992). *The Development Dictionary: A Guide to Knowledge as Power*. London: Zed Books Ltd.

World Bank (2013). *Inclusion Matters: The Foundation for Shared Prosperity*. Washington, D.C.

_____ (2018). *Poverty and Shared Prosperity 2018: Piecing Together the Poverty Puzzle*. Washington, D.C.

World Health Organization (2017). Global Health Observatory Data Repository, "hospital bed density Data by country". Available at http://apps.who.int/gho/data/node.main.HS07?lang=en#. Accessed on 15 December 2019.

Young, Iris Marion (1990). *Justice and the Politics of Difference*. Princeton, New Jersey: Princeton University Press.

Youth Forum for Youth Policy (2012). The document of the youth policy in Lebanon, endorsed by the Lebanese Council of Ministers on April 3rd, 2012.Beirut.

Youth Forum for Youth Policy, and Youth Advocacy Process (2012). The Youth Policy in Lebanon. Beirut.

Youth Policy (2014). Factsheet: Lebanon. Available at https://www.youthpolicy.org/factsheets/country/lebanon/.

Ziai, Aram, ed. (2007). *Exploring Post-Development: Theory and Practice, Problems and Perspectives*. London: Routledge.

Zayed, Hatem (2014). Mobilizing dissent: community organizing for informal housing. A Thesis Submitted to The Department of Political Science in partial fulfillment of the requirements for the degree of Master of Arts, The American University in Cairo, May.

الحواشي

1. World Bank, 2018.
2. البنك الدولي، 2017.
3. John, 2004.
4. Ziai, 2007; Sardar, 1999.
5. Escobar, 1992.
6. Ziai, 2007.
7. Esteva, 2010.
8. النسوية الليبرالية نظرية تركز على قدرة النساء على ضمان مساواتهن من خلال أفعالهن وخياراتهن الخاصة، وتؤكد على جعل الحقوق القانونية والسياسية للنساء متساوية مع الرجال. وهي تُعتبر النقيض لنظرية النسوية الراديكالية.
9. Struckmann, 2018.
10. World Bank, 2013.
11. Young, 1990.
12. Gewirtz, 1998, 2000.
13. Young, 1990.
14. Fraser, 1997.
15. Fraser, 2005.
16. Soliman, 2007.
17. Sims, 2011, p. 20.
18. الجزيرة، 2008؛ المصري اليوم، 2009.
19. مصر، الجهاز المركزي للتعبئة العامة والاحصاء، 2017أ.
20. ديفيز، 2012، ص. 89.
21. جاد، 2012، ص ص. 81-83.
22. Dwivedi, Khator and Nef, 2007, p. 62.
23. Bernt and Colini, 2013.
24. للمزيد عن الإقصاء في مصر، يمكن الاطلاع على: Verme and others, 2014؛ E/ESCWA/SDD/2011/2.
25. راجح، 2008، ص. 139.
26. Abu-Lughod, 1971.
27. Sims, 2011, p. 23.
28. Egyptian-German Participatory Development Programme in Urban Areas, 2009, p. 51.
29. عبده، 2006.
30. راجح، 2008، ص ص. 140-141.
31. المرجع نفسه، ص ص. 141-142.
32. مقابلة شخصية مع مي الإبراشي، أكاديمية ومعمارية ومؤسسة ورئيسة مجلس إدارة جمعية الفكر العمراني (مجاورة)، الثلاثاء 26 شباط/فبراير 2019.
33. من الدراسات حول هذا الموضوع: Fahmi, 2014 ؛ Zayed, 2014.
34. مصر، الجهاز المركزي للتعبئة والإحصاء، 2017.
35. مصر، الجهاز المركزي للتعبئة والإحصاء، 2008.
36. فكري، 2018.
37. Sims, 2011.

38. Ibrashy, 2000.
39. Khalifa, 2011, p. 4.
40. جاد، 2012، ص.69.
41. المرجع نفسه، ص ص. 66-67.
42. المرجع نفسه، ص. 87.
43. Dickerman, 2016.
44. المرجع نفسه.
45. Euronews, 2013.
46. مقابلة شخصية مع مي الإبراشي، مرجع سبق ذكره.
47. عبده، 2006.
48. مقابلة شخصية مع مي الإبراشي، مرجع سبق ذكره؛ ومقابلة شخصية مع أحد أعضاء حملة "أحياء بالاسم فقط"، لا يرغب في ذكر اسمه، 28 شباط/فبراير 2019.
49. تضامن، 2016.
50. للمزيد من التعريفات يمكن الاطلاع على: Spicker, 2009.
51. Khalifa, 2011.
52. مقابلة شخصية مع أحد أعضاء حملة "أحياء بالاسم فقط"، مرجع سبق ذكره.
53. عياد، 2015.
54. عبده، 2006.
55. مقابلة شخصية مع مي الإبراشي، مرجع سبق ذكره.
56. للمزيد حول إشكاليات الالتحاق بالتعليم للفقراء، يمكن الاطلاع على: Varoujan, 2013.
57. مقابلة شخصية مع مي الإبراشي، مرجع سبق ذكره.
58. مقابلة شخصية مع أحد العاملين بوزارة التضامن الاجتماعي، لا يرغب في ذكر اسمه، 25 شباط/فبراير 2019.
59. Egyptian-German Participatory Development Programme in Urban Areas, 2009, p.51.
60. مصر، الجهاز المركزي للتعبئة العامة والاحصاء، 2016، 2017ب.
61. World Health Organization, 2017.
62. عبده، 2006.
63. مقابلة شخصية مع أحد أعضاء حملة "أحياء بالاسم فقط"، مرجع سبق ذكره.
64. مقابلة شخصية مع مي الإبراشي، مرجع سبق ذكره.
65. تفرض المستشفيات الحكومية والجامعية على المرضى دفع أسعار بعض الخدمات المقدمة لهم، مثل تذكرة حجز المرضى بالأقسام الداخلية أو تذكرة الزيارة، وذلك لسداد جزء من مديونيتها لدى الشركات الموردة للأدوية والمستلزمات الطبية وشركات صيانة الأجهزة الطبية.
66. علي الدين، 2017.
67. مقابلة شخصية مع مي الإبراشي، مرجع سبق ذكره.
68. Zayed, 2014.
69. عبده، 2006.
70. حجي، 2018.
71. Ernie Hood, 2005.
72. LI, 2014.
73. مقابلة شخصية مع مي الإبراشي، مرجع سبق ذكره.
74. مقابلة شخصية مع أحد أعضاء حملة "أحياء بالاسم فقط"، مرجع سبق ذكره.
75. جاد، 2012، ص ص. 90-91.
76. علي الدين، 2017.
77. مساهل، 2016.
78. المرجع نفسه.
79. علي الدين، 2017.
80. مقابلة شخصية مع مي الإبراشي، مرجع سبق ذكره.
81. جاد، 2012، ص. 97.

82. المرجع نفسه، ص. 99.
83. مساهل، ومعوض، 2018.
84. مقابلة شخصية مع أحد العاملين بوزارة التضامن الاجتماعي، مرجع سبق ذكره.
85. مقابلة شخصية مع أحد أعضاء حملة "أحياء بالاسم فقط"، مرجع سبق ذكره.
86. البنك الدولي، 2019ب.
87. البنك الدولي، 2019أ.
88. جاد، 2012، ص. 98.
89. علاّم، 2015.
90. عياد، 2015.
91. عبده، 2006.
92. Euronews, 2013.
93. جاد، 2012، ص. 87.
94. مقابلة شخصية مع أحد أعضاء حملة "أحياء بالاسم فقط"، مرجع سبق ذكره.
95. الإشارة هنا كانت لحزب الحرية والعدالة، الذراع السياسي لجماعة الأخوان المسلمين.
96. مقابلة شخصية مع مي الإبراشي، مرجع سبق ذكره.
97. المرجع نفسه.
98. السويدي، 2012.
99. المرجع نفسه.
100. مقابلة شخصية مع مي الإبراشي، مرجع سبق ذكره.
101. Patel, 2013.
102. Miranda, 2014.
103. تضامن، 2015.
104. Khosla, 2009.
105. Patel, 2013.
106. Giridharadas, 2006.
107. تضامن، 2014.
108. Del Mistro and Hensher, 2009.
109. Patel, 2013.
110. تضامن، 2015.
111. المرجع نفسه.
112. ديفيز،2012 ، ص. 155.
113. مصر، وزارة الإسكان والمجتمعات العمرانية، برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية والبرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، 2012.
114. مساهل ومعوض، 2018أ.
115. مساهل ومعوض، 2018ب.
116. مصر، الهيئة العامة للاستعلامات، 2019.
117. مقابلة شخصية مع أحد العاملين بوزارة التضامن الاجتماعي، مرجع سبق ذكره.
118. مساهل ومعوض، 2018ج.
119. خبراء يطالبون، مرجع سبق ذكره.
120. مقابلة شخصية مع أحد أعضاء حملة "أحياء بالاسم فقط"، مرجع سبق ذكره.
121. خبراء يطالبون، مرجع سبق ذكره.
122. مقابلة شخصية مع عمرو أبو طويلة، باحث وأكاديمي متخصص في قضايا العمران، 20 شباط/فبراير 2019.
123. مساهل ومعوض، 2018أ.
124. رويترز، 2011.
125. Deutsche Welle, 2018.
126. حملة أحياء بالاسم فقط، 2013.

127. عوض، 2012.
128. علي الدين، 2017.
129. مقابلة شخصية مع عمرو أبو طويلة، مرجع سبق ذكره.
130. مقابلة شخصية مع أحد العاملين بوزارة التضامن الاجتماعي، مرجع سبق ذكره.
131. المرجع نفسه.
132. المرجع نفسه.
133. مقابلة شخصية مع أحد أعضاء حملة "أحياء بالاسم فقط"، مرجع سبق ذكره.
134. مقابلة شخصية مع عمرو أبو طويلة، مرجع سبق ذكره.
135. المراجع المستخدمة لهذا الفصل هي التالية: (1) تونس، وزارة التنمية والاستثمار والتعاون الدولي، 2017أ، 2017ب؛ (2) تونس، وزارة الشؤون الاجتماعية، 2019؛ (3) تونس، وزارة الصحة، 2016؛ (4) تونس، المندوبية العامة للتنمية الجهوية، 2011؛ (5) تونس، المعهد الوطني للإحصاء، 2018؛ (6) تونس، المعهد الوطني للإحصاء، 2017؛ (7) المعهد التونسي للقدرة التنافسية والدراسات الكمية، 2018؛ (8) تونس، المعهد الوطني للإحصاء، 2015.
136. السباسب تعني الأرض الواسعة، وهي تُستخدم لوصف جغرافية بعض المناطق في تونس.
137. Tunisia, Statistique Tunisie, 2016.
138. الخط الصحي الأول هو مراكز الرعاية الصحية الأساسية بالقرى والعمادات؛ والخط الثاني هو المستوصفات؛ والخط الثالث هو المستشفيات الجهوية والمشتشفيات الجامعية.
139. ظهرت آلية العمل في الحضائر إثر الاستقلال وذلك في إطار السياسات التنموية التي انتهجتها الدولة للحد من البطالة والفقر لليد العاملة البسيطة الفافدة للمؤهلات العلمية أو المهنية. وتتمثل في تشغيل مؤقت للعاطلين في بعض مجالات التدخل العمومي للدولة في إطار تركيز البنية التحتية (الإنارة العامة والمياه الصالحة للشرب والطرقات والمسالك الريفية/الفلاحية...)، وحماية الأراضي الزراعية، ومقاومة التصحر والإنجراف، وحراسة الغابات وإعادة تشجيرها وغيرها. وقد شملت أشغال الحضائر كل مناطق البلاد.
140. UN-Habitat, 2016.
141. UN-Habitat and Unicef, 2018.
142. المرجع نفسه.
143. المرجع نفسه.
144. المرجع نفسه.
145. المرجع نفسه.
146. المرجع نفسه.
147. UN-Habitat, 2016.
148. Rajab, 2015.
149. برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومجلس الإنماء والإعمار، 2009؛ Rajab, 2015.
150. UN-Habitat and UNICEF, 2018.
151. United Nations Development Programme, 2018a.
152. UN-Habitat and UNICEF, 2018.
153. Lebanon Humanitarian Fund, Utopia Organization and International, 2018.
154. نعمة، 2014.
155. UNDP, 2009.
156. لوفيفر، 2014.
157. UNICEF and Consultation and Research Institute, 2012.
158. UN-Habitat, 2016.
159. برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومجلس الإنماء والإعمار، 2009.
160. UN-Habitat and UNICEF, 2018.
161. المرجع نفسه.
162. المرجع نفسه.
163. UNICEF and Consultation and Research Institute, 2012.
164. UN-Habitat and UNICEF, 2018.
165. Lebanon, Ministry of Education and Higher Education, 2011.

166. UN-Habitat, 2016.
167. المرجع نفسه.
168. Mouchref, 2008.
169. UN-Habitat and UNICEF, 2018.
170. المرجع نفسه.
171. المرجع نفسه.
172. Abou Jaoude, 2015; Chaaban and El Khoury, 2016; Kawar and Tzannatos, 2013؛ البنك الدولي، 2014.
173. Dibeh, Fakih and Marrouch, 2016.
174. International Labour Organization, 2017.
175. UN-Habitat and UNICEF, 2018.
176. Lebanon Support, 2016.
177. Shuayb, 2015.
178. UN-Habitat and UNICEF, 2018.

سُجل تقدم اجتماعي غير مسبوق في مختلف أنحاء العالم في العقود القليلة الماضية حيث انخفضت مستويات الفقر انخفاضاً ملحوظاً. ولكن تبيّن أن هذا التقدم متفاوتٌ، فاللامساواة الاجتماعية والاقتصادية لا تزال قائمة، لا بل تفاقمت، في العديد من البلدان. ولا تزال الفئات المُهمَّشة تواجه عقبات جمّة تحول دون مشاركتها الكاملة والحقيقية في الحياة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية. ولرصد أمثلة واقعية من المنطقة العربية، يقدّم هذا التقرير ثلاث دراسات حالة من مصر (سكان المقابر في مدينة القاهرة) وتونس (سكان ولايات القصرين والقيروان وسيدي بوزيد في إقليم الوسط الغربي) ولبنان (سكان حي باب التبانة في مدينة طرابلس)، حيث تعرضت تلك المناطق لتهميش مزمن، ويعاني القاطنون فيها من إقصاء شديد ومن إهمال السلطات المحلية والحكومات لمطالبهم الحياتية وحاجاتهم التنموية.

وينطلق التقرير من مبدأ «عدم إهمال أحد» الذي ترتكز عليه خطة التنمية المستدامة لعام 2030، حيث تعهد المجتمع الدولي بضمان أن يشمل الازدهار الجميع وبالوصول أولاً إلى الفئات الأكثر تهميشاً وفقراً. كما يستند إلى الإطار الذي اقترحه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بعنوان «ما معنى عدم إهمال أحد» للمساعدة في تحقيق خطة 2030. ويقدم التقرير توصيات بشأن السياسات الكفيلة بمعالجة مسألة إقصاء الفئات المجتمعية المُهمَّشة، ويدعو إلى اعتماد نهج شمولي في صنع السياسات الاجتماعية، وإلى إصلاح المؤسسات التي تمارس التمييز والإقصاء بحق بعض شرائح المجتمع، مع تحديد تدابير مُوجهة لمعالجة العقبات الجوهرية التي تحول دون النهوض بالفئات الاجتماعية المحرومة أو المُهمَّشة أو المُستَبعدة.

19-01334