تغيير واقع الأحياء الفقيرة /جعل الأحياء الفقيرة جزءاً من الماضي: تحد عالمي لعام 2020

المؤتمر الدولي

الرباط – المغرب

26 – 29 نوفمبر 2012

لمحة عامة

تشير تقديرات برنامج الموئل إلى تحسن الظروف المعيشية بشكل ملموس لما مجموعه 227 مليون نسمة في البلدان النامية في الفترة ما بين الأعوام 2000 و 2010، وبعبارة أخرى، فقد تمكنت الحكومات من إحراز نجاح مضاعف على صعيد تحقيق الغاية (دال) ضمن الهدف الإنمائي السابع من الأهداف الإنمائية للألفية بنحو 2.2 ضعفاً، والتي تنص على **" تحقيق تحسن ملموس في الظروف المعيشية لما لا يقل عن 100 مليون نسمة من سكان الأحياء الفقيرة بحلول عام 2020" .**

تشهد المناطق الحضرية في شتى أنحاء العالم زيادة مستمرة في معدلات الكثافة السكانية، حيث بات ذلك أمراً واقعاً لا مجال لعكسه، وقد أصبحت المناطق الحضرية تستوعب ما يزيد عن نصف سكان العالم منذ عام 2010. كما تشير التوقعات أيضاً تجاوز معدلات الكثافة السكانية الحضرية لتلك المسجلة في المناطق الريفية في جميع البلدان النامية بحلول عام 2030، لا سيما في كل من آسيا وإفريقيا. علاوة على ذلك، توفر المناطق الحضرية فرصاً أكثر لكل من السكان الحاليين والمستقبليين لتحسين مستوياتهم المعيشية، وذلك لما يجده سكان تلك المناطق من فرص مناسبة في بيئات اقتصادية فاعلة إلى جانب تمتعهم بالفوائد المتأتية عن الخدمات التي توفرها النظم الاقتصادية. وضمن هذا الإطار، يمكن اعتبار المدن في حالة تغير مستمر.

ومع ذلك، فلا تزال المدن، وبخاصة في الجنوب، بعيدة كل البعد عن إمكانية توفير الظروف والفرص المتساوية لجميع سكانها، وثمة حالة شبه عالمية للزيادة في مظاهر التفاوت الاجتماعي والتي باتت تتخذ منحى خطيراً في المدن التي تجمع ما بين مظاهر الثراء الفاحش في بعض المناطق والفقر المدقع في مناطق أخرى محددة، الأمر الذي يساهم في نشوء مظاهر عدم الاستقرار الاجتماعي وانعدام الأمن، عدا عن التكاليف الاقتصادية والاجتماعية الباهظة والتي لا تقتصر على الفئات المحرومة والمهمشة فحسب، بل أنها تنعكس على عموم المجتمع. كما يرزح معظم سكان المناطق الحضرية تحت وطأة مجموعة متنوعة من القيود ذات الطابع الاقتصادي، والاجتماعي، والثقافي، والبيئي.

إن عمليات النمو الحضري الناشئة في العديد من البلدان النامية لطالما كانت تتسم بنشوء المستوطنات البشرية ذات الطابع غير الرسمي و / أو غير القانوني، مما يطرح دليلاً واضحاً على فشل السياسات الحضرية التي يتم إعدادها. إضافة لذلك، فثمة صلة قوية ما بين عمليات النمو الحضري هذه وتزايد معدلات الفقر وتوسع الأحياء الفقيرة، وبالرغم من ذلك، فقد نجحت بعض البلدان في الحد من توسع الأحياء الفقيرة وتحسين المستويات المعيشية لسكانها.

وضمن إطار هذه الجهود الناجحة، فقد برزت آسيا في الطليعة بين مختلف المناطق، حيث تشير التقديرات إلى تمكن المنطقة من تحسين الظروف المعيشية والسكنية لما مجموعه 172 مليون نسمة من سكان الأحياء الفقيرة في الفترة ما بين الأعوام 2000 و 2010، أو ما يعادل نحو 74 في المائة من إجمالي سكان الأحياء الفقيرة. عدا عن ذلك، فقد تمكنت الصين والهند خلال الفترة ذاتها من العمل على تحسين الظروف المعيشية لما مجموعه 125 مليون نسمة من سكان الأحياء الفقيرة.

أما في إفريقيا، فقد شهد نحو 24 مليون نسمة من سكان الأحياء الفقيرة تحسينات مماثلة خلال نفس الفترة، أو ما يعادل نحو 12 في المائة من إجمالي الجهود العالمية المبذولة لمعالجة هذا الشكل بالذات من أشكال الفجوة الحضرية. كما تعد منطقة شمال إفريقيا المنطقة الفرعية

الوحيدة في العالم النامي والتي سجلت انخفاضاً مطرداً على صعيد سكان الأحياء الفقيرة من حيث العدد (8.7 مليون نسمة) أو النسبة (من 20 إلى 13 في المائة)، مع تسجيل أفضل الإنجازات في كل من مصر، والمغرب، وتونس. إلا أن الانخفاض في النسبة الإجمالية لسكان الأحياء الفقيرة في المناطق الحضرية في البلدان الإفريقية الواقعة جنوب الصحراء الكبرى لم يتجاوز 5 في المائة، أو ما يعادل 17 مليون نسمة.

كما تشكل أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي منطقة أخرى والتي شهدت خفضاً كبيراً في معدلات السكن غير اللائق، وذلك بصرف النظر عن التفاوت في معدلات تحقيق ذلك بين مختلف بلدان المنطقة، حيث سجلت كل من الأرجنتين، وكولومبيا، وجمهورية الدومينيك، والمكسيك خفضاً في معدل سكان الأحياء الفقيرة بمقدار الثلث بين الأعوام 2000 و 2010، بينما انعكست المنافع المتأتية من جهود مماثلة في البرازيل على أكثر من 10 ملايين نسمة من سكان الأحياء الفقيرة خلال نفس الفترة.

وفي المغرب، فإن برنامج "مدن خالية من الأحياء الفقيرة" والذي يتم تنفيذه على المستوى الوطني، يركز على تحسين ظروف المأوى لما يزيد عن 1.742.000 نسمة ممن يعيشون في مساكن غير رسمية دون المستوى ، مما يساهم في تحقيق مستويات أفضل من الشمولية والتماسك الاجتماعي في المناطق الحضرية. كما تمكن البرنامج منذ إطلاقه في عام 2004 من تحقيق ما يزيد عن 70 في المائة من مجمل أهدافه، حيث انعكست المنافع المتأتية على الأسر المحرومة بفضل القيادة الفاعلة ووجود الإرادة السياسية اللازمة، ووضع الأهداف الواضحة المعالم، وكذلك بفضل اتباع أسلوب ملائم للعمل ووضع الميزانية المناسبة لذلك. من جانب آخر، فقد باتت معالم الديمقراطية المحلية أكثر فعالية في خضم هذه العملية، فيما حاز البرنامج على جائزة سجل الشرف التي يمنحها برنامج الموئل في شهر أكتوبر 2010 في مدينة شنغهاي.

وثمة ما يزيد عن 150 مدينة وبلدة في هذه المناطق والتي تنتفع من الجهود التي ينفذها برنامج الموئل في مجال التعاون التقني ضمن مساعيها الرامية لتحسين ظروف سكان الأحياء الفقيرة، وذلك بفضل الدعم الذي تقدمه المفوضية الأوروبية والمساعدات المالية الممنوحة من قبل مجموعة دول إفريقيا والكاريبي والمحيط الهادي.

الهدف

سجلت البلدان النامية على مدى الأعوام العشرة الماضية انخفاضاً في معدل الكثافة السكانية الحضرية في الأحياء الفقيرة من 39 في المائة في عام 2000 لنحو 32 في المائة في عام 2010. بيد أنه وبالرغم من ذلك، فلا تزال الفجوة الحضرية بمثابة واقع دائم، حيث تسببت عمليات التحضر من حيث القيمة المطلقة في حدوث زيادة كبيرة في أعداد سكان الأحياء الفقيرة، فيما تشير التوقعات إلى استمرار هذا الاتجاه في المستقبل القريب. كما شهدت البلدان النامية زيادة في الكثافة السكانية الحضرية بلغت في المتوسط نحو 58 مليون نسمة سنوياً في الفترة ما بين الأعوام 2000 و 2010، بما في ذلك زيادة في عدد سكان الأحياء الفقيرة والتي بلغت نحو ستة ملايين نسمة سنوياً. من جانب آخر، فتشير تقديرات برنامج الموئل إلى تمكن البلدان النامية في الفترة ذاتها من تحسين الظروف المعيشية لنحو 22 مليون نسمة سنوياً؛ وذلك بفضل الجهود المبذولة على صعيد ترقية المستوطنات غير الرسمية أو منع نشوئها.

ووفقاً لهذه الاتجاهات، فمن المرجح أن يصل العدد الإجمالي لسكان الأحياء الفقيرة إلى 889 مليون نسمة بحلول عام 2020، إلا أنه وبفضل وجود الإرادة السياسية وتنفيذ السياسات الملائمة؛ فقد تمكنت المغرب من تحقيق إنجازات مميزة ضمن هذا الإطار بما أهلها لنيل جائزة سجل الشرف التي قدمها برنامج الموئل في مدينة شنغهاي في أكتوبر 2010.

إضافة لذلك، وضمن جهودها الرامية لاكتساب أكبر قدر ممكن من معارف وخبرات الحكومات والمدن الأخرى على صعيد السياسات الخاصة بالحد من انتشار المساكن المتدنية المستوى؛ فقد وجهت المغرب دعوة لأفضل 20 مدينة للمشاركة في ندوة دولية يتم تنظيمها بهذا الخصوص والمزمع عقدها في مدينة الرباط في الفترة ما بين 26 إلى 29 نوفمبر 2012 بإشراف برنامج الموئل، وكالة الأمم المتحدة المختصة في هذا المجال، وتحت الرعاية السامية لجلالة الملك محمد السادس.

البلدان الأفضل أداء لتبادل أفضل الممارسات

لقد اتبعت البلدان التي تمكنت من تحقيق أفضل مستويات الأداء مجموعة من السياسات الاستباقية، والتي تضمنت: (1) إعادة تنظيم الأحياء الفقيرة وضمان الحيازة الآمن للمساكن وتحسين فرص الحصول على الخدمات الأساسية، (2) وضع الخطط اللازمة للتوسع الحضري وتزويد الأراضي بالخدمات، وذلك في ظل تحقيق مستوى مناسب من التوافق ما بين مرافق البنية التحتية وعمليات التوسع

الحضري، (3) وضع الأسس اللازمة لتوفير الإمدادات الكافية من السكن الملائم والميسور التكلفة باعتبارها كبديل للأحياء الفقيرة، (4) وضع البرامج المحلية المتكاملة للتنمية الحضرية والإسكان والمدعومة بالآليات الحكومية على المستوى الوطني، (5) تعزيز مستوى السلطات المحلية وعمليات الإدارة المحلية التشاركية لوضع الإستراتيجيات والبرامج المحلية المتكاملة وتنفيذها استناداً إلى الأطر القانونية والمالية الوطنية التي تتميز بالفعالية.

لقد تمكنت بعض البلدان في الواقع من إحراز تقدم كبير في الحد من نشوء الأحياء الفقيرة، فضلاً عن إحرازها لتقدم ملموس لتحقيق الغاية (دال) ضمن الهدف الإنمائي السابع من الأهداف الإنمائية للألفية والحيلولة دون نشوء أحياء أخرى جديدة. إلا أنه لا بد للحكومات أن تعي بأن العدد المحدد ضمن الهدف المرتبط بسكان الأحياء الفقيرة والبالغ 100 مليون نسمة لا يشكل سوى المستوى الأدنى والذي تم تجاوزه بنحو 2.2 ضعفاً بحلول عام 2010. ولذلك، فيتعين على الحكومات الالتزام بإعادة النظر في هذا العدد وزيادته، مع الأخذ بعين الاعتبار كلاً من الإنجازات التي تم تحقيقها حتى الوقت الحاضر واحتمالية نشوء أحياء فقيرة جديدة في المستقبل.

ومن هذا المنطلق، فإن البلدان التي تمكنت من إحراز النتائج حتى الوقت الحاضر لا بد لها من الحفاظ على هذه الجهود وتطويرها لتحسين الظروف المعيشية لسكان الأحياء الفقيرة، جنباً إلى جنب مع تنفيذ الجهود الرامية لتوفير بدائل مناسبة للحيلولة دون انتشار أحياء جديدة. أما فيما يتعلق بالبلدان ذات الأداء الضعيف؛ فلا بد لها من العمل على إحداث تغييرات جذرية للتأثير على البرامج والسياسات المتصلة بالأحياء الفقيرة بشكل خاص وبالفقر الحضري بشكل عام.

الغاية (دال) ضمن الهدف الإنمائي السابع ومؤشرات الأداء

تتضمن الغاية (دال) ضمن الهدف الإنمائي السابع دعوة لإحداث تحسينات كبيرة في الظروف المعيشية لما مجموعه 100 مليون نسمة على الأقل من سكان الأحياء الفقيرة بحلول عام 2020. كما يتم تقييم مستوى الأداء من خلال المؤشر 7.10 ؛ أي نسبة سكان الأحياء الفقيرة من إجمالي الكثافة السكانية الحضرية. كما تشير هذه النسبة إلى عدد أفراد الأسر ممن لا يتمتعون بواحدة أو أكثر من مرافق الخدمات الأساسية، وتحديداً مياه الشرب، ومرافق الصرف الصحي المطورة، والإسكان المستدام الحيز المعيشي الكافي، والحيازة الآمنة.

إن التعريف المتفق عليه دولياً لمصطلح الأحياء الفقيرة وخصائصه المتمثلة بالظروف المعيشية للأسر على النحو الوارد أعلاه يعكس توافقاً ما بين الرؤى النظرية والمنهجية، وذلك بهدف تيسير عمليات جمع البيانات. إلا أنه وفي الممارسة العملية، فعادة ما يتم التغاضي عن المعيار الخامس (ضمان الحيازة الآمنة) نظراً لعدم وجود أي تعريف محدد له ونظراً لوجود مجموعة واسعة من نظم الحيازة في جميع أنحاء العالم، بينما تساهم المعايير الأربعة الأخرى في تقييم شتى الأبعاد المتصلة بالأحياء الفقيرة والتي يمكن قياسها بسهولة؛ بما في ذلك عدم توفر المياه الصالحة للشرب، والنقص في نظم الصرف الصحي المطورة، والمساكن المكتظة وغير المستدامة.

ومع ذلك، فإن الدراسات الاستقصائية الإحصائية الوطنية نادراً ما ستعمل على تحديد الموقع الجغرافي لهذه الظروف السكنية المتدنية، عدا عن إخفاقها بشكل عام في قياس خطورة الطبيعة المتدنية للمأوى والتي يمكن أن تنطوي على شكل واحد أو أكثر من أشكال الحرمان المذكورة أعلاه. كما أن هذه التجزئة الإحصائية يمكن أن تساهم في إتاحة الفرصة لوضع السياسات والبرامج الأفضل والأكثر تحديداً على كل من المستويين الوطني والمحلي.

ختاماً، وفي ظل تحقيق الغاية (دال) ضمن الهدف الإنمائي السابع (والتي تنص على تحقيق تحسن ملموس في الظروف المعيشية لما لا يقل عن 100 مليون نسمة من سكان الأحياء الفقيرة بحلول عام 2020) عدا عن تجاوز هذا العدد على النطاق العالمي، إلا أن هذا الإنجاز يسلط الضوء على التناقضات الحادة على كل من المستويات الإقليمية، والوطنية، والمحلية، فيما سيكون من الأنسب تحديد أهداف جديدة تنص على ضرورة عمل كل دولة على تحقيق خفض بنسبة 50 في المائة على الأقل من مجموع السكان ممن يعيشون في ظل ظروف سكنية متدنية، حيث يمكن أن يساهم ذلك في تنفيذ العمليات والتنسيق الأفضل للجهود الوطنية ولأي دعم دولي قد تنشأ الحاجة له.

أهداف المؤتمر

1. وضع توصيات وتوجيهات محددة للسياسات المرتبطة بترقية الأحياء الفقيرة، وإيجاد بدائل سكنية أفضل للحيلولة دون نشوء أحياء أخرى جديدة (إعلان الرباط).

2. وضع الإستراتيجية اللازمة لمراجعة الغاية (دال) ضمن الهدف الإنمائي السابع من الأهداف الإنمائية للألفية وتنقيحها على نحو أفضل بما يتلاءم والتنوع في الظروف الوطنية.

3. تبادل الخبرات، والمنهجيات، وأساليب التقييم الناجحة والمرتبطة بالحد من الأحياء الفقيرة.

4. توسعة نطاق عمليات تبادل الخبرات في إطار المؤتمر لإدراج البلدان التي سجلت أدنى مستويات للأداء (البلدان الإفريقية على وجه الخصوص) بغية مساعدتهم في تنفيذ السياسات الفاعلة للحد من انتشار الأحياء الفقيرة.

5. تعزيز أطر الشراكة بين المغرب والبلدان الإفريقية الأخرى.

المشاركون

يرجح أن يتراوح عدد المشاركين في مؤتمر الرباط ما بين مائتين وثلاثمائة مشارك، بما في ذلك نحو 40 مشاركاً من الوزراء ورؤساء الوفود الأجنبية. كما يؤمل أن تتضمن الوفود الوطنية مزيجاً متوازناً من ممثلي الدوائر الحكومية، والسلطات المحلية ومنظمات المجتمع المدني، بما في ذلك ممثلين عن المجتمعات المحلية المعنية.

تتضمن البلدان المشاركة والأبرز من حيث الإنجازات في خفض نسبة سكان الأحياء الفقيرة في المناطق الحضرية كلاً من: [1] الأرجنتين، وبنغلادش، والبرازيل، والصين، وكولومبيا، وجمهورية الدومينيك، ومصر، وغانا، والهند، وإندونيسيا، والمكسيك، والمغرب، ونيجيريا، والبيرو، ورواندا، والسنغال، وجنوب إفريقيا، وتركيا، وأوغندا، وفيتنام.

أما البلدان الأخرى المشاركة فتتضمن: الجزائر، وأنغولا، وبينين، وبوركينا فاسو، والكاميرون، والتشاد، وجزر القمر، وجيبوتي، وإثيوبيا، وهاييتي، وكينيا، وليبيا، ومدغشقر، ومالاوي، ومالي، وموريتانيا، وموزامبيق، ونيبال، والفلبين، وتونس، وزامبيا.

كما سيشهد المؤتمر مشاركة ممثلين عن التجمعات الدولية للمدن والسلطات المحلية، والمنظمات غير الحكومية الدولية، والمؤسسات المالية المتعددة الأطراف، ووكالات الأمم المتحدة، والوكالات الإنمائية الثنائية الأطراف، والأكاديميين والخبراء الدوليين.

[1] برنامج الموئل، المرصد الحضري العالمي، 2012 .