اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)

تقليص الفوارق الحضرية في منطقة الإسكوا: نحو إنشاء مدن للجميع

الأمم المتحدة

Distr.
GENERAL

E/ESCWA/SDD/2011/1
27 April 2011
ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)

تقليص الفوارق الحضرية في منطقة الإسكوا: نحو إنشاء مدن للجميع

الأمم المتحدة
نيويورك، 2011

11-0093

شكر وتقدير

أدى المنتدى الحضري العالمي الخامس الذي عُقد في ريو دي جانيرو في البرازيل في الفترة من 22 إلى 26 آذار/مارس 2010 في إطار "الحق في المدينة – سد الفجوة بين الحضر" إلى إطلاق حوار واسع النطاق مؤخراً بشأن تحديات التحضر السريع والشروط المطلوبة لإنشاء مدن للجميع. وهذا التقرير الذي أعدته شعبة التنمية الاجتماعية في الإسكوا هو متابعة لهذا الموضوع، ويركز على البعد المكاني للفوارق والتحديات الحضرية التي تواجهها البلدان الأعضاء الأربعة عشر في الإسكوا. كما يسلط الضوء على طريقة تصدي حكومات المنطقة لعدم المساواة في المدن والانقسامات الاجتماعية الحضرية السائدة في البلدان.

وهذا التقرير ثمرة دراسة أطلقتها شعبة التنمية الاجتماعية في منتصف عام 2010. وفي سياق هذه الدراسة، نظمت الشعبة اجتماع فريق الخبراء حول تقليص الفوارق الحضرية في منطقة الاسكوا: نحو إنشاء مدن للجميع (بيروت، 25–26 تشرين الثاني/نوفمبر 2010) ودعت إليه عدداً من خبراء التنمية الحضرية من ممثلي الحكومات والأوساط الأكاديمية ووكالات الأمم المتحدة والمؤسسات الإقليمية. وخلال الاجتماع قدّم الخبراء أوراق عمل ودراسات حالة. وحضر الاجتماع 25 مشاركاً من البلدان الأعضاء في الإسكوا، وناقش المشاركون مسائل متعلقة بعدم المساواة في مدن المنطقة وتبادلوا الدروس المستفادة من خبرتهم السابقة وقدموا التوصيات إلى الحكومات المركزية والإدارات المحلية المعنية. واستُعملت الأوراق ودراسات الحالة التي قدمها المشاركون في الاجتماع إضافة إلى المواضيع والتوصيات التي طرحوها في معرض مناقشاتهم أساساً مرجعياً لإعداد هذه الدراسة.

وتولت تنسيق هذا التقرير منى خشن الخبيرة في شؤون التنمية الحضرية والتخطيط الحضري، وعاونتها ندين شلق، وقد أنجز هذا العمل بإشراف فرديريكو نيتو، مدير شعبة التنمية الاجتماعية في الإسكوا.

المحتويات

الصفحة

شكر وتقدير ..... ج
ملخص تنفيذي..... ز
مقدمة 1

الفصل

أولاً- الأنماط المختلفة لعدم المساواة في منطقة الإسكوا..... 6

ألف- التفاوت الإقليمي 6
باء- التفاوت في بلدان المنطقة..... 9
جيم- الاستقطاب بين المدن..... 13

ثانياً- التخطيط المكاني في منطقة الإسكوا..... 18

ألف- المسار 18
باء- التخطيط المكاني الحالي..... 19

ثالثاً- التدخل المكاني لتعزيز التنمية الشاملة: لمحة عامة 21

ألف- التخطيط الإنمائي الوطني المتوازن..... 21
باء- الاستثمارات المكانية لإعادة توجيه النمو الحضري..... 25
جيم- تخطيط المدن الشامل والإستراتيجي 27
دال- برامج تحسين أحوال العشوائيات والمبادرات المكانية المستهدفة..... 29
هاء- الاستثمارات في الحيز الاجتماعي 31

رابعاً- التدخل المكاني: مناطق جغرافية شاملة أم إقصائية؟..... 32

ألف- التخطيط بأسلوب ريادة الأعمال 32
باء- ردود أفعال غير ملائمة للمشاكل الحضرية وعدم المساواة في المدن 34
جيم- تدخلات حضرية مجزأة وغير منسقة..... 35
دال- النُهُج التنظيمية لتنمية المدن وإدارتها 36
هاء- الحواجز الهيكلية..... 36

المحتويات (تابع)

الصفحة

الفصل

خامساً- إطار للعمل 38

ألف- المبادئ التوجيهية 38
باء- ترسيخ مبادئ التنمية الشاملة في المؤسسات: الإجراءات المطلوبة 39
جيم- ملاحظات ختامية 40

المراجع 41

قائمة الجداول

1- المهاجرون واللاجئون الدوليون (الأعداد) 8
2- المهاجرون واللاجئون الدوليون (النسب المئوية) 8
3- معدلات النمو السكاني في منطقة الإسكوا 11
4- سكان المدن من مجموع السكان 12
5- النسبة المئوية لسكان المدن في منطقة الإسكوا 13
6- مجموع سكان العشوائيات في منطقة الإسكوا 14
7- سكان العشوائيات في بعض البلدان الأعضاء في الإسكوا 15

قائمة الأطر

1- أنماط عدم المساواة في دبي 17
2- مشروع أب تاون كايرو 17
3- الاستراتيجية العمرانية الوطنية للمملكة العربية السعودية 25
4- عمان 2025 28
5- صنعاء 2025 30
6- القاهرة 2050: نقل العشوائيات ورفع مستواها الاجتماعي 33
7- خطة أبو ظبي 2030: نقل العاملين إلى الضواحي 34
8- سلطة منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة 34

ملخص تنفيذي

تواجه بلدان منطقة اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا) تحديات حضرية نتيجة لاتساع الفوارق والفجوات بين مختلف الفئات السكانية والمواقع الجغرافية. ويركّز هذا التقرير على البعد المكاني للفوارق الحضرية وعلى نوع التدخلات الإنمائية المكانية التي تنفذ في المنطقة مقابل التدخلات التي تنفذ في إطار استراتيجيات التحضر الشامل والعدالة الاجتماعية والتوازن الاقتصادي.

واستناداً إلى البيانات التجريبية المتاحة، يتناول التقرير شتى أنماط الاستقطاب على المستوى الإقليمي والوطني والحضري، وبين المدن. ومن أبرز هذه الأنماط موجات الهجرة الوطنية وعبر الوطنية من المناطق الأقل نمواً إلى المناطق الأكثر نمواً حيث تتوفّر فرص العمل؛ وتجمّع سكان المدن بحسب مستوى دخلهم وقدرتهم على الحصول على الخدمات الحضرية والاجتماعية الأساسية، وتمتعهم بظروف معيشية لائقة، وإيجاد فرص عمل في القطاع النظامي؛ والتوزيع الطبقي للمدن على أساس الدخل أو الانتماء الإثني أو مكان المنشأ.

ويركّز التقرير، بالاستناد إلى ما يتضمنه من دراسات حالة وأمثلة، على ما يلي: (أ) مجموعة إستراتيجيات التنمية المكانية التي تعتمدها بلدان المنطقة ومدنها بهدف تقليص الفوارق وتحقيق التنمية الوطنية المتوازنة والتحضر الشامل؛ (ب) والفرق بين النوايا الحسنة التي تعبّر عنها السياسات الوطنية من جهة والتخطيط الحضري والممارسات الإنمائية الفعلية التي تنفذ على أرض الواقع من جهة أخرى. وفي هذا الإطار، يشدّد التقرير على أن اعتماد أسلوب زيادة الأعمال وتنظيم المشاريع في التخطيط يسهم في توسيع الفوارق المكانية وحالات التفاوت الاجتماعي. يتناول التقرير نوع الحواجز التي تعرقل عملية صنع السياسات وتنفيذها على مختلف المستويات، وتسهم في تجزئة التدخلات المكانية وفي الحد من فعالية المبادرات الجيدة.

وينتهي التقرير إلى وضع إطار عمل يهدف إلى ترسيخ مفهوم التنمية الشاملة في صياغة سياسات التخطيط المكاني وتطبيقها. والخلاصة المقصود إيصالها من خلال هذا الإطار هي أن التنمية المكانية يمكن أن تزيد من حدة الفوارق والتباينات عندما تكون خاضعة للقطاع الخاص وقوى السوق. لذلك يشدّد الإطار المقترح على ضرورة أن تستعيد الحكومات دورها المركزي في توجيه عمليات التنمية الحضرية، على ألا تقتصر صلاحية التدخل المكاني على الحكومات الوطنية. لذلك، يشدّد الإطار على ضرورة اتخاذ خطوات مشتركة تضمّ الدولة والسوق والمجتمع المدني، وإرساء الحكم الرشيد على أسس تفويض السلطة والمشاركة، وتحقيق مبدأ التكامل في التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

مقدمة

1- الفجوة الحضرية والحق في مدن للجميع

"الفجوة الحضرية" هو تعبير مجازي يقصد به مقدار الفوارق والتباينات بين المدن والمجتمعات، وهي ظاهرة منتشرة في الوقت الحاضر. ففي ظل تزايد عدد السكان في المناطق الحضرية، إذ أصبحت تضمّ نسبة تتجاوز 50 في المائة ومن المتوقع أن تصل إلى 70 في المائة من مجموع السكان في عام 2050، تتحوّل مدن كثيرة في العالم إلى حاضنة للكثير من التعقيدات والتناقضات. فهي المكان الذي تتجمّع فيه الثروات، وهي المحرك للفرص الاقتصادية وفرص النمو. وهي في الكثير من الأحيان بؤر للفقر والحرمان. أما "المزايا الحضرية" التي يسعى إليها معظم السكان في المدن، فغير متاحة سوى لمن يملك القدرة على الحصول على السكن اللائق، والوصول إلى الخدمات الاجتماعية، وإيجاد فرص العمل. ولكن عدداً كبيراً من سكان المدن يبقى محروماً من ميزة الإقامة في المدينة بسبب اتساع الفوارق وكثرة الحواجز غير المنظورة.

وتفصل بين الأغنياء والفقراء في مدن البلدان النامية فوارق اجتماعية واقتصادية شاسعة نتيجة لعدم التكافؤ في التنمية وفي القدرة على الاستفادة من الفرص المتاحة. وهذه الحالة من عدم التكافؤ تؤدي إلى حرمان الغالبية الساحقة من سكان المدن من الفئات الضعيفة، ومنهم العاملون المهاجرون واللاجئون، من "حقهم في المدينة". ونتيجة لذلك، تنتشر المستوطنات والأنشطة الاقتصادية غير النظامية، وترتفع كلفة سياسات التنمية الحضرية غير الشاملة ويشتدّ تأثيرها على صحة الإنسان والبيئة الطبيعية والعمرانية.

وأدّت سرعة النمو السكاني واتساع نطاقه في المدن إلى استنفاد الإمكانات المالية والفنية للعديد من الحكومات، بحيث أصبحت غير قادرة على إنشاء البنية الأساسية اللازمة وتوسيعها، وتقديم الخدمات الحضرية الأساسية، وتأمين المسكن اللائق والخدمات الكافية للجميع. وكثيراً ما تتفاقم هذه المشكلة نتيجة لإخفاق الحكومات المركزية في تطبيق اللامركزية لجباية الإيرادات على مستوى البلديات. وهذه الثغرات المالية والمؤسسية والإدارية هي من الأسباب التي تحول دون تمكين السلطات البلدية من معالجة المشاكل الحضرية الرئيسية بالفعالية المطلوبة. وفي الوقت عينه، يمكن أن تعزى الفجوة الحضرية وعدم المساواة في المدن إلى ضعف الحكم الحضري والخلل في النظام المؤسسي وعجز السياسات الاجتماعية الحضرية عن تلبية حاجات الفقراء في المدن بالكامل.

والفوارق السائدة في العديد من مدن العالم النامي هي فوارق متعددة الأبعاد، مكانية واجتماعية واقتصادية وسياسية وثقافية. والواقع أن الفجوات الحضرية متعدّدة، منها فجوة الدخل، وفجوة التعليم، وفجوة المساواة بين الجنسين، وفجوة نوعية الحياة، وفجوة التحصيل. ويمكن أن تكون الفوارق المكانية والاجتماعية داخل المدينة وبين مدن البلد الواحد، وكثيراً ما تتفاقم مع تسارع النمو الاقتصادي الذي يتركز عادة في بعض المناطق دون أخرى.

وازدادت الفوارق بين المدن حدةً واتساعاً بفعل قوى العولمة وسياسات السوق الحرة. وفي المدن الكبرى خاصة، خلقت العولمة والهجرة الوطنية وعبر الوطنية "عدة أنماط من الاستقطاب" وهيّأت الظروف لظهور فوارق حضرية جديدة على أساس الطبقة الاجتماعية والدخل والانتماء العرقي أو الإثني[1].

---

(1) S. Sassen, "The Global City: Strategic Site/New Frontier", which is available at: http://www.india-seminar.com/2001/503/503%20saskia%20sassen.htm (last accessed on 6 May 2011).

2- سد الفجوة الحضرية

لا شك في أن تركز الخدمات والفرص في المناطق الحضرية يعطي المدن أفضلية على المناطق الريفية في معالجة مشاكل الفقر، شرط أن تعتمد سياسات وآليات مؤسسية لصالح الفقراء. فالهوّة بين "من يملك الإمكانات" و"من لا يملكها" في العديد من مدن العالم معرضة للاتساع، ما لم تتخذ إجراءات فعالة لمعالجة التفاوت المتزايد في المجال الاقتصادي والاجتماعي والسياسي والثقافي.

ومن الواضح أن القضايا التي ينبغي معالجتها تختلف بين بلد وآخر من حيث حجمها وحدتها. ولكن الارتفاع غير المسبوق في عدد سكان المدن وفي معدلات الفقر الحضري يتطلب من الحكومات المركزية والمحلية مواجهة عدة تحديات مترابطة أبرزها: (أ) تحديات ديموغرافية ناجمة عن التحضر السريع؛ (ب) تحديات اقتصادية ومالية منها "الفجوة المالية" التي تواجهها البلديات؛ (ج) تحديات اجتماعية ومن أسبابها صعوبة الحصول على الخدمات الحضرية الأساسية والنقص في المساكن وفي فرص العمل؛ (د) تحديات بيئية؛ (هـ) تحديات مكانية ناجمة عن التقسيم والفصل؛ (و) تحديات سياسية أو مؤسسية ناجمة عن ضعف مقوّمات الحكم السليم والمشاركة وفقدان الحق في المدينة.

وتتناول الأدبيات والمناقشات المعاصرة هذه التحديات وتحدد آليات فعالة لتقليص الفوارق الحضرية وإنشاء مدن للجميع. وفي إطار "الحق في المدينة – سد الفجوة بين الحضر"، أدّى المنتدى الحضري العالمي الخامس (الذي عُقد في ريو دي جانيرو في البرازيل من 22 إلى 26 آذار/مارس 2010) وتقرير برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية حول "حالة مدن العالم في الفترة 2011/2010"، إلى إطلاق نقاش واسع مؤخراً بين الأكاديميين وخبراء التنمية الحضرية والمسؤولين الحكوميين ورؤساء البلديات والمجتمع المدني والقطاع الخاص حول التحديات المرتبطة بالتحضر السريع وعدم التكافؤ في التنمية والمجتمع[2]. وتبين في الكثير من الأحيان أن إنشاء مدن للجميع يتطلب وضع إستراتيجيات للتنمية الحضرية الشاملة والمتكاملة تلبي الطلب المتزايد على المساكن والخدمات التعليمية والصحية بكلفة معقولة، وعلى البنية الأساسية والعمل اللائق والعادل، وتستوفي مقوّمات حماية البيئة.

ويركّز بعض البحوث والدراسات الإنمائية التي أجريت مؤخراً على ضرورة مواجهة التحديات الحضرية في إطار برنامج عمل إنمائي شامل وواسع يتضمن العناصر التالية: (أ) المناطق المتأخرة والمناطق المتقدمة في البلد؛ (ب) المناطق الحضرية والمناطق الريفية؛ (ج) الأحياء الفقيرة والمستوطنات العشوائية والأحياء الأخرى في المدينة. ويتطلب النجاح في تحقيق التكامل المكاني والاجتماعي والاقتصادي تحقيق التوازن بين العناصر التالية: (أ) السياسات الاجتماعية والاقتصادية أو الشاملة التي تهدف إلى تحسين الظروف المعيشية للجميع بصرف النظر عن مكان إقامتهم؛ (ب) وسياسات الترابط المكاني المبنية على الاستثمار في البنية الأساسية لتسهيل حركة الخدمات والسلع والأشخاص؛ (ج) والبرامج والتدخلات التي تركز على أماكن معيّنة[3].

---

(2) دار نقاش حول هذه المسائل في المنتدى الحضري العالمي (5) في إطار "الحق في المدينة"، وجمع هذا المنتدى مسؤولين حكوميين ورؤساء بلديات والمجتمع المدني والقطاع الخاص. انظر برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية، حالة مدن العالم في الفترة 2011/2010 – مدن لصالح الجميع: تخطي الفجوة الحضرية، 2010. (Earthscan, London and Washington D.C., 2010) http://www.unhabitat.org/pmss/listItemDetails.aspx?publicationID=2917. (باللغة الإنكليزية فقط، وفقاً لآخر البيانات المتوافرة في 6 أيار/مايو 2011).

(3) البنك الدولي، تقرير عن التنمية في العالم 2009: إعادة تشكيل الجغرافيا الاقتصادية (2009): http://econ.worldbank.org/external/default/main?pagePK=64165259&theSitePK=469372&piPK=64165421&menuPK=64166093&entityID=000333038_20081203234958 (باللغة الإنكليزية فقط، وفقاً لآخر البيانات المتوافرة في 6 أيار/مايو 2011).

ويتطلب سد الفجوة الحضرية وبناء مدن للجميع التزاماً من صانعي القرار بالسياسات الإنمائية لصالح الفقراء، وبالتوزيع المتكافئ للخدمات العامة والموارد المتاحة، وبترسيخ الديمقراطية التشاركية والتنوع الثقافي في المدن.

3- النطاق والأهداف

من الواضح أن حدّة المشاكل وتعارض المصالح بين العديد من الفئات في المدن تملي على الحكومات المركزية والسلطات أن تعيد النظر في استراتيجياتها في التخطيط والإدارة الحضرية، بهدف التخفيف من حدة التفاوت عن طريق تحسين ممارسات الحكم الحضري. وكثيرة هي الأمثلة التي تبيّن أن تحسين نظم التخطيط والإدارة وفعالية التدخلات تلبي الحاجات في أماكن معيّنة من الوسائل التي تسهم في سد الفجوة الحضرية. ومن هذه الأمثلة بورتو أليغري (البرازيل) وبنغالور (الهند) وبعض المدن الأخرى في أمريكا اللاتينية وآسيا[4].

غير أن التوسّع في استعراض التجارب الدولية الناجحة هو مشروع ضخم يتجاوز نطاق هذه الدراسة. لذلك يُكتفى بعرض التحديات التي تواجهها البلدان الأعضاء في الإسكوا والسياسات التي تتصدى من خلالها الحكومات في المنطقة لعدم المساواة والانقسامات الاجتماعية المتفاقمة في المدن. وتتناول هذه الدراسة تحديداً البعد المكاني للفجوة الحضرية ونوع التدخلات الإنمائية المكانية التي تجري على مستوى البلد والمدينة والمنطقة (أو الحي) مقارنة بالإستراتيجيات الرامية إلى تحقيق التحضر الشامل، والعدالة الاجتماعية، والتوازن الاقتصادي.

وفي هذا السياق تطرح هذه الدراسة الأسئلة التالية: (أ) أين تقع بلدان منطقة اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا) في النقاش حول الحق في مدن للجميع؛ (ب) وما هي نهج التخطيط والتنمية الحضرية التي تعتمدها وتطبقها هذه البلدان للتصدي لعدم المساواة في المدن؛ (ج) وما هي الإجراءات التي اتخذتها لتحقيق تنمية حضرية عادلة؛ (د) وما مدى نجاح هذه الإجراءات.

للإجابة عن الأسئلة المطروحة، تستند الدراسة إلى مجموعة من الأمثلة ودراسات الحالة وتنقسم إلى الأجزاء التالية:

(أ) لمحة موجزة عن الفوارق الحضرية ومختلف أنماط الاستقطاب في المنطقة؛

(ب) لمحة عامة عن سياسات التخطيط المكاني والممارسات المنفذة على المستوى الوطني ودون الوطني وفي المدن والمناطق، ومدى ارتباطها بالتنمية الشاملة؛

(ج) إطار عمل لتوجيه حكومات المنطقة نحو صياغة سياسات حضرية أكثر شمولاً وتطبيقها.

4- منهجية العمل

لأغراض هذه الدراسة، استعرضت الإسكوا سياسات التخطيط المكاني التي تطبّق في المنطقة وأعدّت ورقة مفاهيمية حول هذا الموضوع.

(4) See UN-Habitat, "Global Report on Human Settlements 2009, Planning Sustainable Cities: Policy Directions – Abridged Edition" (2009), pp. 36 and 64.

وفي هذه الورقة، حدّدت الإسكوا ثلاثة مجالات تشمل جميع أنماط الانقسام على المستوى الإقليمي والوطني والحضري، ودعت عدداً من خبراء التنمية الحضرية العاملين في المنطقة إلى تقديم ورقات عمل ودراسات حالة حول المجالات المقترحة، وهي التالية:

(أ) الموضوع الأول- النمو غير المتوازن وصعوبة تحقيق التنمية الشاملة: ركّز هذا الموضوع على عدم المساواة في البلد من حيث التنمية الاقتصادية وفرص العمل والحصول على الخدمات الأساسية؛ كما ركّز على مجموعة من سياسات التنمية المكانية التي اعتمدتها حكومات المنطقة لتعزيز التنمية الشاملة؛

(ب) الموضوع الثاني- الازدواجية الحضرية والتخطيط والإدارة في المدن: ركّز هذا الموضوع على الفجوة المكانية وعدم المساواة في مدن المنطقة، وناقش النهج المعتمدة في تخطيط المدن وإدارتها وأهداف هذه النهج وتأثيرها على التركيبة الاجتماعية والطبيعية للمدن؛

(ج) الموضوع الثالث- الفقر الحضري والمبادرات الإنمائية المحدّدة: ركّز هذا الموضوع على ديناميات التحضر والتنمية الحضرية في منطقة الإسكوا وظاهرة الأحياء الفقيرة والمستوطنات العشوائية، وعلى التخطيط بالمشاركة ومبادرات تحسين أحوال الأحياء الفقيرة التي تجرى في المنطقة.

ونظّمت الإسكوا اجتماع فريق الخبراء حول تقليص الفوارق الحضرية في منطقة الإسكوا: نحو إنشاء مدن للجميع، بحضور 25 مشاركاً من البلدان الأعضاء في الإسكوا، ومن بينهم أكاديميون وأخصائيون ومسؤولون حكوميون وممثلون عن وكالات الأمم المتحدة وسائر المنظمات الإقليمية المعنية بالتنمية الحضرية. وقدّمت خلال الاجتماع أوراق ودراسات حالة أثرت النقاش حول التحديات الحضرية التي تواجه منطقة الإسكوا، إذ تناول المشاركون عدم المساواة في المدن والتنمية غير المتكافئة على المستوى الإقليمي والوطني والحضري، وأشاروا إلى الدروس المستقاة من التجارب، وقدموا مجموعة التوصيات إلى الحكومات المركزية والإدارات المحلية المعنية.

وتتناول هذه الدراسة القضايا التي طرحت في الاجتماع والتوصيات التي قدمت، بهدف تحليلها بالاستناد إلى بيانات ومصادر معلومات أخرى.

5- مضمون الدراسة وتصميمها

تتألف هذه الدراسة بالإضافة إلى المقدمة من الفصول التالية:

(أ) الفصل الأول يتضمن لمحة عامة عن الفوارق الحضرية في منطقة الإسكوا وبعض الأنماط الظاهرة للاستقطاب على المستوى الإقليمي والوطني والحضري وبين المدن؛

(ب) الفصل الثاني، يتضمن معلومات أساسية عن مسار التخطيط المكاني في منطقة الإسكوا والنهج المعمول بها حالياً مع التركيز على مختلف أشكال عدم المساواة المكاني؛

(ج) الفصل الثالث، يتضمن مجموعة من الإستراتيجيات الإنمائية المكانية التي تعتمدها بلدان المنطقة وبعض المدن لمواجهة التحديات الحضرية المعاصرة؛

(د) الفصل الرابع، يتضمن لمحة عامة عن سياسات التخطيط المكاني وتطبيقاته في منطقة الإسكوا، ويسلط الضوء على عدم تطابق النوايا الحسنة للحكومات مع الأوضاع على أرض الواقع؛

(هـ) الفصل الخامس، يقدّم إطار عمل يمكن أن تأخذ به الحكومات في المنطقة.

6- حدود الدراسة

لم تستوفِ هذه الدراسة التغطية الجغرافية الشاملة نظراً إلى أنّ البيانات الإحصائية غير مكتملة والتحليل لا يشمل مختلف نهج التخطيط الحضري في المنطقة. ومن العقبات التي واجهتها الدراسة نقص المواد التي تقيّم التدخلات المكانية الحالية في المنطقة وتحللها. لذلك جاءت هذه الدراسة محدودة من حيث تغطيتها الجغرافية، ولكن قد يكون في مضمونها مساهمة في تحليل التنمية الحضرية المكانية في منطقة الإسكوا.

أولاً- الأنماط المختلفة لعدم المساواة في منطقة الإسكوا

ألف- التفاوت الإقليمي

تختلف بلدان منطقة الإسكوا من حيث ما تختزنه من موارد طبيعية واقتصادية، وما بلغته من مستويات في التنمية الاقتصادية. فهذه البلدان تصنّف في ثلاث فئات رئيسية، في الفئة الأولى بلدان مجلس التعاون الخليجي الغنية بالنفط وهي: الإمارات العربية المتحدة والبحرين وعُمان وقطر والكويت والمملكة العربية السعودية. وفي الفئة الثانية البلدان ذات الاقتصادات المتنوعة نسبياً وهي: الأردن والجمهورية العربية السورية والعراق وفلسطين ولبنان ومصر. وفي الفئة الثالثة أقل البلدان نمواً التي تعتمد على الاقتصاد الزراعي وهما السودان واليمن. وحققت بلدان مجلس التعاون الخليجي أعلى مستوى من النمو الاقتصادي إذ فتحت حدودها على الأسواق العالمية، وأنشأت لاقتصاداتها روابط مع الدوائر المالية العالمية[5].

ويتضح تفاوت مستويات التنمية الاقتصادية في فجوة الدخل بين بلدان مجلس التعاون الخليجي وسائر البلدان في المنطقة. وقد اتسعت هذه الفجوة في العقد الماضي نتيجة لارتفاع أسعار النفط. وتظهر البيانات الإحصائية أن حوالى نصف الناتج المحلي الإجمالي للمنطقة يتركز في البلدان ذات الدخل المرتفع والمتوسط التي تضم 16.4 في المائة من مجموع سكان المنطقة. ففي عام 2005مثلاً، بلغ متوسط نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي في قطر (محسوباً على أساس معادل القوة الشرائية) 664 27 دولاراً، أي أكثر بثلاثين ضعفاً من متوسط نصيب الفرد في اليمن وهو 930 دولاراً، وأكثر بأربعة أضعاف من متوسط نصيب الفرد في المنطقة العربية كلها وهو 716 6 دولاراً[6]. وبحسب مصادر بيانات أخرى، في حين بلغ في عام 2006 عدد السكان الإجمالي في بلدان مجلس التعاون الخليجي حوالى 12 في المائة من سكان المنطقة العربية كلها (بما فيها بلدان المغرب العربي)، شكلت اقتصاداتها أكثر من 55 في المائة من الثروة الاقتصادية الإجمالية في المنطقة. وبلغ متوسط دخل الفرد في بلدان مجلس التعاون الخليجي 300 19 دولار أي أكثر بـــ 10.4 أضعاف من متوسط دخل الفرد في بلدان عربية أخرى[7].

وتماماً مثل نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي، تختلف معدلات الفقر بين بلدان المنطقة. وعلى الرغم من قلة البيانات الدقيقة حول الفقر الناجم عن انخفاض الدخل، تظهر الإحصاءات المتوفرة أن نسبة كبيرة من السكان تعيش دون الخط الوطني للفقر المدقع في عدة بلدان منها الأردن حيث بلغت هذه النسبة 14.2 في المائة (0.7 مليون في عام 2002)، والجمهورية العربية السورية 11.4 في المائة (2.1 مليون في

---

(5) م. حرب، ورقة عمل بعنوان "Unbalanced Growth and the Challenge of Inclusive Development" (بالإنكليزية فقط) مقدمة إلى اجتماع فريق الخبراء حول تقليص الفوارق الحضرية في منطقة الإسكوا: نحو إنشاء مدن للجميع (بيروت، 25-26 تشرين الثاني/نوفمبر 2010).

(6) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية البشرية في البلدان العربية: تحديات أمن الإنسان في البلدان العربية 2009 (المكتب الإقليمي للدول العربية، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، نيويورك، 2009)، ص 229.

(7) Y. el-Sheshtawy (ed.), *The Evolving Arab City: Tradition, Modernity and Urban Development* (London: Routledge, 2008).

عام 2004)، ولبنان 7.97 في المائة (0.3 مليون في عام 2005)، ومصر 19.6 في المائة (13.7 مليون في عام 2005)، واليمن 34.8 في المائة (6.8 مليون في عام 2006)[8].

وحسب مقياس الحد الأعلى الوطني للفقر الذي يختلف بين بلد وآخر، تسجل هذه النسب ارتفاعاً ملحوظاً، بحيث تصبح 11.3 في المائة في الأردن (0.6 مليون في عام 2006)، و30.1 في المائة في الجمهورية العربية السورية (5.5 مليون في 2003–2004)، و28.6 في المائة في لبنان (1.1 مليون في 2004–2005)، و40.9 في المائة في مصر (29.8 مليون في 2004–2005)، و59.9 في المائة في اليمن (12.6 مليون في عام 2005). ويسجل دليل الفقر البشري في المنطقة أعلى معدلاته في السودان حيث يبلغ 34.3 في المائة واليمن بنسبة 36.6 في المائة حيث ترتفع معدلات الأمية وينخفض معدل الحصول على المياه النظيفة والتغذية[9].

وتختلف الخصائص الاجتماعية والاقتصادية ومستويات التنمية البشرية بين بلدان المنطقة. ووفقاً للبيانات المقدمة في تقرير التنمية الإنسانية في البلدان العربية لعام 2009، حلت ثلاثة بلدان من مجلس التعاون الخليجي في مراتب متقدمة ضمن مجموعة من 182 بلداً، إذ سجلت مستويات مرتفعة في التنمية البشرية في عام 2007[10]. وهذه البلدان هي الكويت (في المرتبة 31) وقطر (في المرتبة 33) والإمارات العربية المتحدة (في المرتبة 35). وحلت ثلاثة بلدان أخرى إضافة إلى لبنان ضمن مجموعة البلدان ذات التنمية البشرية المتوسطة إلى مرتفعة وفقاً للترتيب التالي: البحرين (39)، وعُمان (56)، والمملكة العربية السعودية (59)، ولبنان (83). وتضم مجموعة البلدان ذات التنمية البشرية المتوسطة إلى منخفضة الأردن (96)، والجمهورية العربية السورية (107)، وفلسطين (110)، ومصر (123)، واليمن (140)، والسودان (150)[11]. ومع أن العراق ليس مدرجاً في الترتيب، تظهر البيانات المتوفرة أنه يسجل أقل المعدّلات في المنطقة من حيث التعليم ومتوسط العمر المتوقع[12].

ويظهر التفاوت بين بلدان المنطقة في موجات هجرة القوى العاملة من البلدان الأقل تقدماً إلى البلدان الأكثر تقدماً، وخاصة إلى المدن التي تتوفر فيها فرص العمل. وأدى التفاوت في التنمية الاقتصادية والبشرية الإقليمية إلى هجرة أعداد كبيرة من القوى العاملة، بطرق شرعية وغير شرعية، من البلدان الفقيرة (من جنوب آسيا وجنوب شرق آسيا) إلى البلدان الغنية في المنطقة، وخاصة إلى مجموعة بلدان مجلس التعاون الخليجي وبعض البلدان الأخرى غير المنتجة للنفط، مثل الأردن ولبنان[13]. وفي بلدان مجلس

---

(8) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية البشرية في البلدان العربية 2009، ص 113.

(9) المرجع نفسه، ص 114.

(10) إلا أن الدليل القياسي للتنمية البشرية لعام 2010 يظهر بعض التغيير في ترتيب البلدان، فمن بين 169 بلداً، تحتل ثلاثة بلدان في المنطقة أعلى مرتبة وهي: الإمارات العربية المتحدة (32)، وقطر (38)، والبحرين (39). وتحتل البلدان التالية المرتبة العالية: الكويت (47)، والمملكة العربية السعودية (55)، والأردن (82)، وشملت المرتبة المتوسطة مصر (101)، والجمهورية العربية السورية (111)، وشملت المرتبة المتدنية اليمن (133) والسودان (154). ولم يدخل العراق وعُمان وفلسطين ولبنان في الترتيب. انظر برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية البشرية 2010، http://hdr.undp.org (وفقاً لآخر البيانات المتوافرة في 6 أيار/مايو 2011).

(11) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية البشرية في البلدان العربية 2009: http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2009_Tables_rev.xls (وفقاً لآخر البيانات المتوافرة في 6 أيار/مايو 2011).

(12) المرجع نفسه، ص 229.

(13) ي. الشيشتاوي، ورقة عمل بعنوان "Urban Dualities and the Role of Urban Planning and Management" (بالإنكليزية فقط) مقدمة إلى اجتماع فريق الخبراء حول تقليص الفوارق الحضرية في منطقة الإسكوا: نحو إنشاء مدن للجميع (بيروت، 25–26 تشرين الثاني/نوفمبر 2010).

التعاون الخليجي، أحدثت الحاجة الاقتصادية إلى استيراد أعداد كبيرة من العاملين الأجانب خللاً في التركيبة السكانية وفي التوازن بين الفئات العمرية والسكان من الجنسين وبين المواطنين والسكان المغتربين[14].

الجدول 1- المهاجرون واللاجئون الدوليون (الأعداد)

البلد	عدد المهاجرين الدوليين			عدد اللاجئين		
	2000	2005	2010	2000	2005	2010
الأردن	1 927 845	2 345 235	2 972 983	1 571 234	1 946 359	2 526 834
الإمارات العربية المتحدة	2 286 174	2 863 027	3 293 264	532	105	167
البحرين	239 366	278 166	315 403	1	0	1
الجمهورية العربية السورية	924 086	1 326 359	2 205 847	388 168	747 766	1 581 181
السودان	853 867	639 686	753 447	402 962	144 422	209 461
العراق	146 910	128 115	83 380	128 350	48 115	43 380
عُمان	623 608	666 263	826 074	0	7	7
فلسطين	1 407 631	1 660 576	1 923 808	1 407 631	1 660 576	1 923 808
قطر	470 731	712 861	1 305 428	19	46	46
الكويت	1 500 442	1 869 665	2 097 527	3 555	1 521	38 105
لبنان	692 913	721 191	758 167	379 894	402 487	462 584
مصر	169 149	246 745	244 714	6 697	89 645	92 789
المملكة العربية السعودية	5 136 402	6 336 666	7 288 900	5 436	240 627	240 757
اليمن	413 530	455 230	517 926	60 511	74 161	106 579

المصدر: Department of Economic and Social Affairs (DESA), Population Division, *Trends in International Migrant Stock: The 2008 Revision* (United Nations, 2009).

تضم المدن في منطقة الإسكوا حالياً ملايين العاملين من المهاجرين الأجانب واللاجئين، ومن بينهم لاجئون من العراق وفلسطين والصومال. وفي بعض بلدان مجلس التعاون الخليجي، يفوق عدد العاملين المهاجرين عدد المواطنين. فنسبة المهاجرين الدوليين إلى مجموع المواطنين تبلغ حالياً 86.5 في المائة في قطر، و70 في المائة في الإمارات العربية المتحدة، و68.8 في المائة في الكويت. ووفقاً لتقديرات الأمم المتحدة، وصل مجموع عدد المهاجرين الدوليين في منطقة الإسكوا إلى حوالى 24.6 مليون في عام 2010 من أصل مجموع السكان البالغ 260.2 مليون (الجدول 1 والجدول 2). وتضم المنطقة حالياً 7.2 مليون لاجئ، ومن بينهم لاجئو الحرب من العراق في الأردن والجمهورية العربية السورية ولبنان، إضافة إلى العائدين الفلسطينيين الذين استقروا في فلسطين.

الجدول 2- المهاجرون واللاجئون الدوليون (النسب المئوية)

البلد	المهاجرون الدوليون كنسبة مئوية من السكان					اللاجئون كنسبة مئوية من المهاجرين الدوليين				
	1990	1995	2000	2005	2010	1990	1995	2000	2005	2010
الأردن	35.2	37.4	39.7	42.1	45.9	81.1	80.2	81.5	83	85
الإمارات العربية المتحدة	71.3	70.6	70.6	70	70	0	0	0	0	0
البحرين	35.1	35.7	36.8	38.2	39.1	0.6	0	0	0	0
الجمهورية العربية	5.4	5.6	5.6	6.9	9.8	41	46	42	56.4	71.7

(14) ب. ممتاز، ورقة عمل بعنوان "Bridging the Urban Divide in the ESCWA Region" (بالإنكليزية فقط) مقدمة إلى اجتماع فريق الخبراء حول تقليص الفوارق الحضرية في منطقة الإسكوا: نحو إنشاء مدن للجميع (بيروت، 25-26 تشرين الثاني/نوفمبر 2010).

السورية										
السودان	4.7	3.6	2.4	1.7	1.7	70.6	63.1	47.2	22.6	27.8
العراق	0.5	0.6	0.6	0.5	0.3	0.5	88.3	87.4	37.6	52
عُمان	23	26.8	26	25.5	28.4	0	0	0	0	0
فلسطين	42.3	45.9	44.7	44.1	43.6	100	100	100	100	100
قطر	79.1	77.2	76.3	80.5	86.5	0	0	0	0	0
الكويت	74	63.2	67.3	69.2	68.8	0	1.5	0.2	0.1	1.8

الجدول 2 (تابع)

	المهاجرون الدوليون كنسبة مئوية من السكان					اللاجئون كنسبة مئوية من المهاجرين الدوليين				
البلد	1990	1995	2000	2005	2010	1990	1995	2000	2005	2010
لبنان	17.6	18.8	18.4	17.7	17.8	58.3	53	54.8	55.8	61
مصر	0.3	0.3	0.2	0.3	0.3	1.1	3.6	4	36.3	37.9
المملكة العربية السعودية	29.2	25.3	24.7	26.8	27.8	0	0.3	0.1	3.8	3.3
اليمن	2.8	2.4	2.3	2.2	2.1	12.1	13.5	14.6	16.3	20.6

المصدر: Department of Economic and Social Affairs (DESA), Population Division, *Trends in International Migrant Stock: The 2008 Revision* (United Nations, 2009).

باء- التفاوت في بلدان المنطقة

1- عدم المساواة في الدخل وفي المجتمع

تشير البيانات حول التفاوت في الدخل في بلدان منطقة الإسكوا، حيثما توفرت، إلى أن معامل جيني سجل مستويات معتدلة في بعض البلدان تدلّ على أن الفوارق في الدخل بقيت منخفضة نسبياً. فقيمة المعامل بلغت 0.320 في مصر في 2004-2005، و0.359 في الأردن في عام 2002، و0.360 في لبنان في عام 2005، و0.366 في اليمن في عام 2005، و0.375 في الجمهورية العربية السورية في عام 2004. ومع أنه من الصعب تحليل التغيرات في الدخل نظراً لندرة البيانات، يعتقد المحللون أن عدم المساواة في الدخل والإقصاء الاجتماعي قد ارتفعا في معظم البلدان في منطقة الإسكوا في العقدين الماضيين، وخاصة في الجمهورية العربية السورية واليمن، ولكنهما انخفضا في الأردن ومصر[15].

ويشدد آخر تقرير للتنمية الإنسانية في البلدان العربية على أن "المواقع التي تتركز فيها الأراضي والأصول واضحة" في العديد من البلدان، مما "يثير شعوراً بالإقصاء لدى فئات أخرى، حتى ولو لم تزدد نسبة الفقر المطلق"[16]. وهذه الحالة هي حالة العديد من البلدان في المنطقة. فمع أن أسعار الممتلكات انخفضت في بعض البلدان في أعقاب الأزمة المالية العالمية الأخيرة، سجلت أسعار الأراضي والممتلكات ارتفاعاً سريعاً وغير مسبوق في بعض مدن المنطقة. ففي القاهرة، مثلاً، تفوق كلفة السكن قدرة نسبة كبيرة من السكان، "إذ بمقدور نسبة 5 في المائة فقط من 80 مليون نسمة، أن تتحمل كلفة العيش بمستوى يضاهي مستوى العيش في أوروبا"[17].

(15) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية البشرية في البلدان العربية 2009، ص 115-116.

(16) المرجع نفسه، ص 116.

(17) N. Walter, "Developers urged to balance high-end and affordable housing", *Gulf News* (8 October 2010), as cited in Y. el-Sheshtawy, "Urban Dualities and the Role of Urban Planning and Management", p. 34.

وإذا كان الفقر مشكلة في البلدان المتوسطة الدخل وفي أقل البلدان نمواً في المنطقة، يبقى من المستغرب أن تضمّ البلدان الغنية بالنفط أعداداً كبيرة من الفقراء في المدن. فالمملكة العربية السعودية، مثلاً، ليست أفضل حالاً من الجمهورية العربية السورية من حيث نسبة السكان الذين يعانون من الجوع، إذ تبلغ 4 في المائة في البلدين على الرغم من فجوة الدخل الهائلة بينهما[18]. ويتبين من ذلك أن الموارد بحدّ ذاتها لا تكفي لتحقيق التنمية الاجتماعية أو النمو الاقتصادي المستدام[19]. ومن الواضح أن فوائد الازدهار الاقتصادي في المملكة العربية السعودية لم تشمل جميع المواطنين، إذ لا تزال مجموعات كبيرة من السكان من ذوي الدخل المنخفض تعاني من التهميش والإقصاء. فبعض السكان الذين نزحوا مؤخراً من المنطقة الجنوبية في البلد إلى الرياض، يعيشون في ظروف غير مقبولة في أحياء فقيرة نشأت في ضواحي المدينة[20].

ويعاني العاملون الفقراء والمهاجرون واللاجئون من الإقصاء. كما تعاني المرأة وعنصر الشباب من الإقصاء من الفرص في المدن وخاصة فرص العمل. وإذا كانت البطالة من المشاكل الاجتماعية والاقتصادية الرئيسية التي تعمّ المنطقة بأسرها، تبقى معدلات البطالة لدى الشباب والنساء في المنطقة أعلى بكثير من المعدلات التي تسجلها مناطق أخرى لهذه الفئة. وتظهر تقديرات منظمة العمل العربية للفترة 2005-2006 أن متوسط بطالة الشباب في المنطقة العربية بلغ 30 في المائة، أي قارب ضعف المتوسط العالمي البالغ 14 في المائة[21]. ويختلف هذا المعدّل كثيراً بين بلد وآخر، فيبلغ 46 في المائة في العراق، و41 في المائة في السودان، و39 في المائة في الأردن، و34 في المائة في فلسطين، و29 في المائة في اليمن، و26 في المائة في كل من مصر والمملكة العربية السعودية، و23 في المائة في الكويت، و21 في المائة في كل من البحرين وقطر ولبنان، و20 في المائة في كل من الجمهورية العربية السورية وعُمان، و6 في المائة في الإمارات العربية المتحدة[22].

2- الفوارق الجغرافية

يعتقد بعض المحللين فيما يتعلق بالتوزيع الجغرافي للفقر في بلدان المنطقة أن معدلات الفقر الريفي هي أعلى من معدلات الفقر الحضري[23]. ولكن يبقى من الصعب التعميم في ظل عدم توفر الإحصاءات والمقارنات الدقيقة. فمن البيانات ما يشير إلى انتشار فقر الدخل في المناطق الريفية في الأردن والجمهورية العربية السورية ومصر واليمن[24]، ومن البيانات ما يشير أيضاً إلى انتشار الفقر، في العالم، في المدن التي تشهد نمواً سكانياً غير مسبوق[25]. ووفقاً لتقرير صدر مؤخراً عن التنمية في العالم، قد يكون عدد الفقراء

---

(18) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية البشرية في البلدان العربية 2009، ص 113.

(19) المرجع نفسه.

(20) K. Murphy, "Saudi's quicksand of poverty", *LA* Times (16 May 2003), as cited in Y. el-Sheshtawy, op. cit.

(21) أوردت منظمة العمل العربية هذه التقديرات في برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية البشرية في البلدان العربية 2009، ص 109.

(22) المرجع نفسه.

(23) For example, see F. Iqbal, "Sustaining Gains in Poverty Reduction and Human Development in the Middle East and North Africa" (the World Bank, 2006), which is available at: http://pgpblog.worldbank.org/poverty_reduction_in_the_middle_east_and_north_africa (last accessed on 6 May 2011).

(24) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية البشرية في البلدان العربية 2009، ص 113.

(25) مثلاً، يشدد صندوق الأمم المتحدة للسكان على أن الفقر الحضري ينمو بسرعة أكبر من الفقر الريفي في عدة مناطق في العالم. صندوق الأمم المتحدة للسكان، تقرير حالة سكان العالم: إطلاق إمكانات النمو الحضري، 2007:

الذين يعيشون في المناطق الريفية أعلى من عدد الفقراء في المناطق الحضرية، إلا أن المدن تشهد تركزاً أعلى للفقر[26]. وهذا ما تثبته ديناميات التحضر في غربي آسيا والتي تظهر أيضاً أن الفجوة الجغرافية في بلدان المنطقة هي في الواقع بين المناطق الريفية والحضرية، وكذلك بين المدن الرئيسية والمدن الثانوية وبين الأحياء المتقدمة والمتأخرة النمو في المدن.

وتشير تقديرات الأمم المتحدة إلى أن غربي آسيا هي من المناطق الأسرع نمواً وتحضراً في العالم. وصحيح أن اتجاهات التحضر تختلف بين بلد وآخر، إلا أن معدلات النمو السكاني (في المدن) هي مرتفعة على صعيد المنطقة كلها مقارنة بمناطق أخرى وبالمتوسط العالمي. وبين عامي 2000 و2005، بلغ معدل النمو السكاني الإجمالي في منطقة الإسكوا 2.39 في المائة أي ضعف المتوسط العالمي البالغ 1.26 في المائة. كما أن معدلات النمو السكاني في مدن منطقة الإسكوا بلغت 2.89 في المائة، مسجلة بذلك نسبة أعلى بكثير من المتوسط العالمي البالغ 2.20 في المائة. وتظهر توقعات النمو السكاني أن عدد السكان في المنطقة سيزداد بسرعة تفوق ارتفاع المتوسط العالمي على الرغم من الانخفاض المتوقع في معدلات النمو السكاني الإجمالية والحضرية في المنطقة (انظر الجدول 3).

الجدول 3- معدلات النمو السكاني في منطقة الإسكوا

المعدل الحضري السنوي (بالنسبة مئوية)					المعدل الإجمالي السنوي (بالنسبة المئوية)					
2025 – 2030	2020 – 2025	2010 – 2015	2000 – 2005	1990 – 1995	2025 – 2030	2020 – 2025	2010 – 2015	2000 – 2005	1990 – 1995	البلد
1.56	1.71	1.57	2.75	7.18	1.27	1.46	1.44	2.74	5.59	الأردن
1.61	1.77	2.32	5.16	5.10	1.41	1.53	1.97	4.67	5.28	الإمارات العربية المتحدة
1.37	1.50	1.85	2.26	3.23	1.23	1.37	1.77	2.25	3.17	البحرين
2.15	2.35	2.45	3.63	3.24	1.33	1.54	1.69	2.94	2.77	الجمهورية العربية السورية
2.80	3.07	3.74	3.84	5.29	1.46	1.61	2.00	2.06	2.59	السودان
2.30	2.44	2.59	2.44	2.70	1.80	2.10	2.63	2.72	2.97	العراق
1.75	1.96	2.27	1.80	4.90	1.36	1.58	1.92	1.72	3.28	عُمان
2.58	2.77	3.19	3.86	4.63	2.21	2.42	2.87	3.55	3.89	فلسطين
1.13	1.25	1.62	7.33	2.75	1.09	1.20	1.55	7.23	2.35	قطر
1.40	1.57	2.06	3.86	4.32-	1.38	1.55	2.04	3.84	4.34-	الكويت
0.67	0.80	0.94	1.72	3.61	0.51	0.64	0.79	1.58	3.20	لبنان
2.23	2.18	2.09	2.00	1.69	1.10	1.24	1.66	1.90	2.00	مصر
1.57	1.81	2.21	2.81	2.85	1.34	1.56	1.95	2.53	2.32	المملكة العربية السعودية
3.74	4.06	4.59	4.84	7.17	2.05	2.31	2.74	2.90	4.63	اليمن
2.24	2.37	2.55	2.89	3.02	1.43	1.61	1.98	2.39	2.64	منطقة الإسكوا[*]
1.54	1.65	1.85	2.20	2.38	0.73	0.86	1.11	1.26	1.54	المجموع العالمي

المصادر: Department of Economic and Social Affairs (DESA), Population Division, *World Population Prospects: The 2008 Revision*(United Nations, 2009); and *World Urbanization Prospects: The 2009 Revision*, which is available at: http://esa.un.org/wup2009/unup/ (last accessed on 6 May 2011).

D. Satterthwaite, "The Millennium Development Goals and Urban Poverty Reduction: Great Expectations and Nonsense Statistics", *Environment and Urbanization*, vol. 15 (2003). انظر أيضاً: http://www.unfpa.org/swp/2007/ (وفقاً لآخر بيانات متوافرة في 6 أيار/مايو 2011).

(26) البنك الدولي، تقرير عن التنمية في العالم 2009: إعادة تشكيل الجغرافيا الاقتصادية (2009).

(*) تستند الأرقام الإجمالية لمنطقة الإسكوا إلى تقديرات المصادر المذكورة.

ويتضح من التقديرات لعام 2010 ارتفاع في عدد سكان المدن في العديد من بلدان المنطقة، بما فيها المملكة العربية السعودية حيث تضم المدن 82.1 في المائة من مجموع السكان، والإمارات العربية المتحدة 84.1 في المائة، ولبنان 87.2 في المائة، والبحرين 88.6 في المائة، وقطر 95.8 في المائة، والكويت 98.4 في المائة. وباستثناء اليمن، ستصبح البلدان كلها في غربي آسيا متحضرة بنسبة تفوق 50 في المائة بحلول عام 2030، وستصبح البحرين وقطر والكويت ولبنان والمملكة العربية السعودية متحضرة بالكامل تقريبا (الجدول 4).

الجدول 4- سكان المدن من مجموع السكان

البلد	مجموع السكان (ألف)				سكان المدن (ألف)				سكان المدن (نسبة مئوية)			
	1990	2010	2030	2050	1990	2010	2030	2050	1990	2010	2030	2050
الأردن	3 254	6 472	8 616	10 241	2 350	5 083	7 063	8 844	72.2	78.5	82	86.4
الإمارات العربية المتحدة	1 867	4 707	6 555	8 253	1 476	3 956	5 821	7 567	79.1	84.1	88.8	91.7
البحرين	493	807	1 085	1 277	434	715	984	1 185	88.1	88.6	90.6	92.8
الجمهورية العربية السورية	12 721	22 505	30 560	36 911	6 224	12 545	19 976	27 696	48.9	55.7	65.4	75
السودان	27 091	43 192	60 995	75 884	7 211	17 322	33 267	51 365	26.6	40.1	54.5	67.7
العراق	18 079	31 467	48 909	63 995	12 602	20 822	33 930	49 193	69.7	66.2	69.4	76.9
عُمان	1 843	2 905	4 048	4 878	1 218	2 122	3 184	4 108	66.1	73	78.7	84.2
فلسطين	2 154	4 409	7 320	10 265	1 462	3 269	5 810	8 692	67.9	74.1	79.4	84.7
قطر	467	1 508	1 951	2 316	431	1 445	1 891	2 261	92.2	95.8	96.9	97.6
الكويت	2 143	3 051	4 273	5 240	2 100	3 001	4 218	5 187	98	98.4	98.7	99
لبنان	2 974	4 255	4 858	5 033	2 472	3 712	4 374	4 652	83.1	87.2	90	92.4
مصر	57 785	84 474	110 907	129 533	25 124	36 664	56 477	81 998	43.5	43.4	50.9	63.3
المملكة العربية السعودية	16 259	26 246	36 545	43 658	12 451	21 541	31 516	39 161	76.6	82.1	86.2	89.7
اليمن	12 314	24 256	39 350	53 689	2 577	7 714	17 844	32 303	20.9	31.8	45.3	60.2
منطقة الإسكوا	159 444	260 254	365 972	451 173	78 132	139 911	226 355	324 212	49.0	53.8	61.9	71.9

المصادر: Department of Economic and Social Affairs (DESA), Population Division, *World Population Prospects: The 2008 Revision* (United Nations, 2009); and *World Urbanization Prospects: The 2009 Revision*, which is available at: http://esa.un.org/wup2009/unup/ (last accessed on 6 May 2011).

ويعتقد المحللون المعنيون بالشؤون السكانية أن معدلات نمو سكان المدن في المستقبل ستكون حصيلة للنمو الطبيعي، لأنه من المتوقع أن تتباطأ دينامية النزوح من المناطق الريفية إلى المناطق الحضرية بين عامي 2000 و2020 في معظم التجمّعات الحضرية في المنطقة باستثناء عدد قليل من المدن منها الإسكندرية ودمشق والقاهرة وبعض المدن في الأردن[27].

وفي بعض البلدان، كقطر والكويت ولبنان، يتركز النمو السكاني في تجمع حضري واحد أو مدينة واحدة (المدينة الأولى) وهي عادة العاصمة (الجدول 5). ولكن العواصم والمدن الثانوية والمدن الصغيرة

(27) ESCWA, "Population and Development: The Demographic Profile of Arab Countries", which is available at: http://www.escwa.org.lb/information/publications/edit/upload/ssd-03-booklet.2.pdf (last accessed on 6 May 2011).

والمتوسطة كلها تستوعب الزيادة في عدد سكان المدن[28]. والواقع أن الاختلاف بين المدن والمناطق من حيث توفر الخدمات والمرافق والفرص وجودتها قد يبقى مرتفعاً لأن الموارد المالية أو القدرات الفنية والهيكلية المؤسسية اللازمة غير متاحة للعديد من المدن والمناطق بحيث تتمكن من تلبية متطلبات التحضر السريع.

وعلى صعيد آخر، تؤدي المنافسة المتزايدة بين المدن لجذب الاستثمارات، وخاصة في قطاع السياحة والخدمات الرئيسية، إلى تفاقم أنماط التنمية الحضرية غير المتكافئة فبعض المدن التي تعتبر مؤهلة بمعايير الأنظمة الاقتصادية العالمية هي التي تشهد نمواً في حين تبقى مدن أخرى خارج نطاق مسيرة العولمة. والأهم من ذلك هو أن المنافسة الاقتصادية بين مدن المنطقة (وأحياناً بين مدن البلد الواحد) تؤدي إلى تناقضات جغرافية أساسية وإلى تركز الثروة في القليل من المدن، وخاصة في تلك التي تتمتع بمزايا تفضيلية، وتقدم البنية الأساسية والخدمات التي تمكنها من جذب المستثمرين.

الجدول 5- النسبة المئوية لسكان المدن في منطقة الإسكوا

البلد	المدينة	1980	1995	2010	2025
الأردن	عمان	47.7	28.9	21.8	21
الإمارات العربية المتحدة	دبي	31	34.1	41	40.8
الجمهورية العربية السورية	دمشق	32.8	25.3	22.8	21.3
	حلب	25.5	25.6	25.3	23.6
	حمص	9.2	9.3	9.3	8.9
السودان	الخرطوم	29.7	35.1	27.8	25.7
العراق	البصرة	4	4.2	4.5	4.3
	الموصل	5.3	6	7.1	7.1
	بغداد	34.1	30.9	28.9	27.1
	أربيل	3	4.3	5	4.9
الكويت	مدينة الكويت	68.4	70.3	76.8	75.2
لبنان	بيروت	79.1	42.8	52.6	50.8
مصر	الإسكندرية	13.1	12.6	13	12.2
	القاهرة	38.4	37.4	36.7	33.5
المملكة العربية السعودية	الدمام	3.1	3.7	4.2	4.1
	المدينة المنورة	4.5	4.7	5.1	5
	الرياض	16.7	21.1	22.4	21.2
	جدة	13.4	15.3	14.9	14.1
	مكة المكرمة	7.9	7.2	6.9	6.6
اليمن	الحديدة	8.3	8.4	12.2	12.2
	صنعاء	17.2	28	30.1	28.7
	تعز	8.8	8.9	11.6	11.4

(28) بلغت أولوية بيروت من حيث عدد السكان ذروتها بنسبة 81.8 في المائة في عام 1975، وسجلت أدنى مستوى بنسبة 42.8 في المائة في عام 1995 نتيجة الحرب في لبنان، ثم ارتفعت من جديد إلى نسبة 50.3 في المائة في عام 2005. وبلغت أولوية مدينة الكويت من حيث عدد السكان ذروتها بنسبة 86.7 في المائة في عام 1970 ومستواها الأدنى بنسبة 66.3 في المائة في عام 1990 خلال الغزو العراقي للكويت، ثم بدأت ترتفع وقدرت بنسبة 76.8 في المائة في عام 2010. انظر إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، شعبة السكان، التوقعات السكانية العالمية: تنقيح عام 2008 (الأمم المتحدة، 2009)؛ *World Urbanization Prospects: The 2009 Revision*.

المصادر: Department of Economic and Social Affairs (DESA), Population Division, *Trends in International Migrant Stock: The 2008 Revision*, *World Population Prospects: The 2006 Revision* (United Nations, 2007); and *World Urbanization Prospects: The 2007 Revision*, which is available at: http://esa.un.org/unup (last accessed on 6 May 2011).

جيم- الاستقطاب بين المدن

1- الاستقطاب على أساس القدرة على الوصول إلى المزايا الحضرية

يواجه ملايين سكان المدن في معظم بلدان المنطقة مشكلة خطيرة جداً في الحصول على السكن اللائق والبنية الأساسية والخدمات الاجتماعية. ففي عام 2001 وفي إطار قاعدة بيانات الأهداف الإنمائية للألفية، قدمت الأمم المتحدة بعض الأرقام المقلقة حول ظروف العشوائيات أو الأحياء الفقيرة في العديد من بلدان المنطقة. وبلغت نسبة الأشخاص الذين يعيشون في ظروف غير لائقة 10 في المائة من مجموع السكان في الجمهورية العربية السورية (0.9 مليون نسمة)، و16 في المائة في الأردن (0.6 مليون نسمة)، و20 في المائة في المملكة العربية السعودية (3.6 مليون نسمة)، و40 في المائة في مصر (11.7 مليون نسمة)، و50 في المائة في لبنان (1.6 مليون نسمة)، و57 في المائة في العراق (9 مليون نسمة)، و60 في المائة في فلسطين (1.3 مليون نسمة)، و61 في المائة في عُمان (1.2 مليون نسمة)، و86 في المائة في السودان (حوالى 10.1 مليون نسمة)[29].

وتظهر البيانات المقارنة لعام 2005 أن عدد سكان العشوائيات في بلدان المنطقة التي تتوفر حولها البيانات يرتفع بمعدلات متباينة. وتستثنى من هذا الارتفاع مصر التي ينخفض فيها عدد سكان العشوائيات بالنسبة إلى مجموع السكان (الجدول 6 والجدول 7).

وشهد العقد الماضي بعض التحسن، إذ حقق العديد من البلدان تقدّماً في تأمين الخدمات الحضرية. إلا أن النقص في الإحصاءات الدقيقة لا يسمح بتقييم مدى واقعية الأرقام المتوفرة حول الخدمات المحسنة. ولكن المؤكد أن بلدان المنطقة تواجه تحديات نتيجة لمجموعة من العوامل مثل عدد السكان والضغط السكاني وندرة المياه والتلوث وتغيّر المناخ، مما يضعف قدرتها على تقديم خدمات حضرية بالمستويات المطلوبة.

وكما ذكر آنفاً، ستكون العواصم والمدن الثانوية والمدن الصغيرة والمتوسطة مركز الزيادة المتوقعة في سكان المدن، مع أن العديد منها لا يملك الموارد والقدرات الفنية والإدارية اللازمة لتلبية الطلب على الخدمات الحضرية. وتتفاقم هذه المشكلة بسبب عدم تمكن عدة حكومات من تحقيق اللامركزية في جباية الإيرادات على مستوى البلديات، وبسبب العجز المؤسسي والإداري لبعض البلديات في مواجهة التحديات الحضرية بالفعالية المطلوبة.

وفي الوقت نفسه، يبقى عدم مراعاة مصالح الفقراء في السياسات المعتمدة وعدم التكافؤ في توزيع الموارد العامة مصدر ضرر للملايين من سكان المدن وحرمانهم من "حقهم في المدينة". ونتيجة لذلك، تبقى

---

(29) تستند هذه الأرقام إلى قاعدة بيانات الأهداف الإنمائية للألفية لشعبة الإحصاءات في الأمم المتحدة، التي احتسبت على أساس ثلاثة مؤشرات هي: (أ) الحصول على مياه الشرب؛ (ب) الصرف الصحي المناسب؛ (ج) المساحة الكافية للسكن. وتستند التقديرات إلى البيانات التي قدمها صندوق الأمم المتحدة للطفولة/منظمة الصحة العالمية (بالنسبة إلى المؤشرين الأولين) وشعبة الإحصاءات في الأمم المتحدة (بالنسبة إلى المؤشر الثالث).

المزايا المتاحة في المدن بعيدة عن متناول الفئات الضعيفة، ومعظمها من العاملين المهاجرين واللاجئين. ويؤدي تجمع فقراء المدن في الأحياء الفقيرة والمستوطنات العشوائية بهم إلى المزيد من الإقصاء الاجتماعي من مجالات الحياة الحضرية والاجتماعية والاقتصادية.

الجدول 6- مجموع سكان العشوائيات في منطقة الإسكوا

	سكان العشوائيات الحضرية		
البلد	1990	2001	2005
الأردن	387 750	623 494	718 812
الإمارات العربية المتحدة	..	..	..
البحرين	..	..	..

الجدول 6 (تابع)

البلد	سكان العشوائيات الحضرية		
	1990	2001	2005
الجمهورية العربية السورية	628 609	891 523	981 945
السودان	5 707 584	10 106 860	13 913 793
العراق	6 824 582	9 026 243	9 692 492
عُمان	671 134	1 213 971	..
فلسطين		1 333 289	..
البلد	1990	2001	2005
قطر	..	..	..
الكويت	..	..	..
لبنان	1 142 000	1 601 500	1 756 720
مصر	14 086 925	11 761 704	5 405 326
المملكة العربية السعودية	2 385 108	3 609 342	4 070 289
اليمن	1 787 400	3 109 569	3 802 848

المصدر: قاعدة بيانات الأهداف الإنمائية للألفية لشعبة الإحصاءات في الأمم المتحدة.

ملاحظة: تشير النقطتان (..) إلى أن البيانات غير متوافرة.

الجدول 7- سكان العشوائيات في بعض البلدان الأعضاء في الإسكوا
(النسبة المئوية لسكان المدن)

البلد	سكان العشوائيات كنسبة مئوية من سكان المدن	
	1990	2001
الأردن	17	16
الجمهورية العربية السورية	10	10
السودان	86	86
العراق	57	57
عُمان	61	61
فلسطين	..	60
لبنان	50	50
مصر	58	40
المملكة العربية السعودية	20	20
اليمن	68	65

المصدر: قاعدة بيانات الأهداف الإنمائية للألفية لشعبة الإحصاءات في الأمم المتحدة.

ملاحظة: تشير النقطتان (..) إلى أن البيانات غير متوافرة.

2- الاستقطاب المكاني على أساس الانتماءات الإثنية والظروف الاقتصادية والاجتماعية

يُحدث التحضر السريع تحولات في المشهد المكاني والاجتماعي في العديد من مدن منطقة الإسكوا، كما في سائر أنحاء العالم النامي. ففي بعض الحالات، تشهد المدن نمواً يتخطى حدودها الإدارية ليخترق

المدن الصغيرة والأراضي الخلفية شبه الحضرية والريفية. وفي حالات أخرى، ينحصر النمو الحضري في أماكن مجزأة، ويتخذ منحى عشوائياً غير خاضع لأي توجيهات أو ضوابط، فيؤدي إلى تقسيم النسيج المادي للمدن وتجزئته على أساس مستويات الدخل والانتماءات الاجتماعية والاثنية.

قد لا يبدو تقسيم المدن إلى أماكن على أساس الدخل واضحاً في بعض المدن. غير أن الطبقة الاجتماعية كانت دائماً عاملاً مهماً في تحديد مكان الإقامة. والواقع أن تاريخ التنمية الحضرية في المنطقة يظهر أنه مع نمو المدينة، تخلي الفئات ذات الدخل المرتفع المناطق المحرومة وتقصد المناطق التي تتميز بمستوى أفضل من الخدمات، كما تغادر المناطق التي تسكنها فئات مختلفة عنهم من حيث الدخل والطبقة الاجتماعية. وخير مثال على ذلك القاهرة، حيث أثّر النمو السكاني السريع على المحافظات الحدودية والقديمة وعلى الضواحي التي كانت راقية في الماضي مثل الزمالك والمعادي، وتحوّلت اليوم إلى مناطق سكنية مكتظة وسريعة النمو. ونتيجة لأزمات السير على الطرق وللضجيج والتلوث البيئي، تغادر الفئات الميسورة تلك الأماكن إلى مدن جديدة وغنية ومنعزلة وإلى مناطق سكنية مغلقة، منها دريم لاند ويوتوبيا وبيفرلي هيلز. وتساعد الطرق الدائرية الجديدة هذه الفئات على الانتقال تاركة وراءها العشوائيات والمناطق الفقيرة المكتظة[30].

وتقسيم المدن إلى أماكن على أساس مستويات الدخل هو نمط شائع أيضاً في معظم بلدان مجلس التعاون الخليجي. ففي وسط المدينة، يعيش الفقراء والعاملون المهاجرون من ذوي الدخل المنخفض في مبانٍ متواضعة، في حين يعيش العاملون المهاجرون من ذوي الدخل المتوسط والمرتفع في شقق مستأجرة أو في مساكن يؤمنها لهم أصحاب العمل. والفجوة في بلدان مجلس التعاون الخليجي هي في الغالب بين المواطنين والسكان المغتربين. فالمجتمع في قطر والكويت، مثلاً، يعيش "عملية فصل ذاتي" بفعل سياسات الملكية والسكن التي تفرض قيوداً على غير المواطنين. وهذا الفصل يسهم في تعميق الانقسامات في المناطق السكنية والتجارية على أساس المواطنة والجنسية. فحقوق الملكية لغير المواطنين في قطر مثلاً، تحصر ملكية الأجانب على بعض المشاريع الإنمائية العالية القيمة التي تجذب الاستثمار الأجنبي[31].

وتسود في دبي أيضاً أنماط مشابهة من الانقسامات على أساس الجنسية والظروف الاجتماعية والاقتصادية. ويُقدر عدد المغتربين الذين يعيشون في دبي والحائزين شهادة جامعية بحوالى 500 ألف نسمة، والعديد منهم متزوجون ولكنهم غير قادرين على استقدام عائلاتهم من الخارج أو لا يُسمح لهم بذلك. ويعيش معظم هؤلاء في غرف مستأجرة في مساكن مشتركة أو فيما يُسمى بمخيمات العمال الواقعة حول المدينة[32]. وهذا الحيز الإثني سواء في الدوحة أم في دبي هو حيز غير مقفل، إذ يستطيع الأشخاص الذين لا ينتمون إليه دخوله إذا ما رغبوا في شراء الخدمات أو البضائع المعروضة[33]. والمفارقة هي أن موقع المراكز الحضرية الجديدة والميسورة وهندستها والبضائع المعروضة فيها والأمن المعزز حولها، مثل مراكز التسوق والفنادق الفخمة والمنشآت ذات الواجهة البحرية، كلها تزيد من حدة الفصل الاجتماعي السائد (الإطار 1 والإطار 2).

---

(30) A. Bayat and E. Denis, "Who is afraid of ashwaiyyat? Urban change and politics in Egypt", *Environment and Urbanization*, vol. 12 (2000), pp. 185-199.

(31) Y. el-Sheshtawy, "Urban Dualities and the Role of Urban Planning and Management".

(32) المرجع نفسه.

(33) المرجع نفسه.

الإطار 1- أنماط عدم المساواة في دبي

كانت التنمية الحضرية في دبي وأنماط الإقصاء المرافقة لها موضوع بحث موسّع في العديد من الوثائق. فمراكز التسوق الفاخرة والفنادق الفخمة ومنشآت الواجهة البحرية مخصصة لشريحة محددة من المجتمع. وصحيح أن ذوي الدخل المنخفض لا يُستبعدون من هذه الأماكن، إلا أن عدة دلالات وتدابير تشير إلى أن حضورهم فيها غير مرحب به. فمركز مدينة الديرة، وهو مركز تسوق في وسط المدينة، تحيط به طرق سريعة يسلكها عدد كبير من السيارات، ويستحيل الوصول إليه من دون سيارة. هذا ما يعتبره بعض المحللين شكلاً من أشكال الإبعاد الجغرافي والتحيز في تطوير البنية الأساسية(*).

ومن أهم الأمثلة في هذا الإطار التطوير العمراني لمنطقة السطوة، وهي ضاحية تظللها ناطحات السحاب على طريق الشيخ زايد في دبي. وقد أنشئت في أواخر الستينات لتأمين المساكن للمواطنين. لكن السكان غادروا المنطقة في الثمانينات إلى الضواحي المحيطة، وحل مكانهم عاملون أجانب من ذوي الدخل المنخفض، ولا سيما من جنوب آسيا وبلدان عربية أخرى. وهذه المنطقة هي اليوم من أعلى المناطق كثافة سكانية في دبي وتسجل معدلاً مرتفعاً من الجرائم.

غير أن هذا الوضع تغير كلياً مع الإعلان عن مشروع حدائق جميرا الذي سيقام في المنطقة بأسرها. ومشروع حدائق جميرا الذي أعلن عنه في تشرين الأول/أكتوبر 2008 هو عبارة عن منشآت فخمة ومتعددة الاستعمالات تعهّد تصميمها وتخطيطها أشهر المهندسين والمتعهدين المعماريين في العالم. وقبل إطلاق المشروع، كان سكان السطوة قد تلقوا إنذاراً لإخلاء الموقع، ووُضعت أرقام خضراء على المباني المزمع هدمها. ومع أن المشروع متوقف حالياً بسبب الأزمة المالية، تواصل الشركة المتعهدة عملها مؤكدة أن المشروع سينطلق مجدّداً مع تحسن الظروف المالية.

وأصبحت مدينة دبي، بنمط تنميتها كمشروع منطقة السطوة، مثالاً ومرجعاً لسائر مدن المنطقة. فهذه المدينة، بما شهدته من نمو سريع، تحوّلت إلى نموذج حضري، استأثر بحيز واسع من مناقشات الباحثين حول ما يُعرف بـــ "نموذج دبي".

المصدر: الإسكوا، استناداً إلى دراسة حالة أعدها ي. الشيشتاوي.

(*) S. Graham and S. Marvin, *Splintering Urbanism: Networked Infrastructures, Technological Mobilities, and the Urban Condition* (London: Routledge, 2001), p. 269.

الإطار 2- مشروع أب تاون كايرو

لعل في مشروع "أب تاون كايرو" صورة واضحة عن التناقضات الحضرية وخير تعبير عن الفجوة الحضرية في مدينة القاهرة. فهذا المشروع هو عبارة عن مجمّع سكني، صمّمته شركة مقرها في دبي، ويقع في جبل المقطم في القاهرة، ويطل مباشرة على منشية ناصر وهي إحدى أكبر العشوائيات في المدينة.

ولاقى هذا المشروع معارضة من الجمعيات البيئية وخبراء في التخطيط الحضري، لأنه يسبب زحمة سير على إحدى الطرق الرئيسية في المدينة، وسيلحق أضراراً بالبيئة، وسيكون عرضاً للاضطرابات الاجتماعية، إذ يطل على منطقتين تضمّان سكاناً من ذوي الدخل المنخفض. وبالرغم من هذه المعارضة استمر العمل في المشروع وعرضت الوحدات السكنية للبيع في صيف عام 2007. يشير هذا المشروع بوضوح إلى الاستقطاب الاجتماعي الذي يتسم به مجتمع القاهرة.

المصدر: الإسكوا، استناداً إلى دراسة حالة أعدها ي. الشيشتاوي.

ثانياً- التخطيط المكاني في منطقة الإسكوا

ألف- المسار

تطور التخطيط المكاني في منطقة الإسكوا بطرق مختلفة تحاكي المعالم التاريخية والظروف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية المختلفة بين بلدان المنطقة. غير أنه في النصف الثاني من القرن العشرين، شهدت كل بلدان المنطقة تحولات جذرية في مفهوم التخطيط المكاني وممارسته وفي مدى تدخّل الدولة في تصميم الخطط المقترحة وتنفيذها. وفي حين لا تتوافر أدبيات تحدد إطار هذه التحولات، تشير الأدلة التجريبية إلى أن التخطيط المكاني اتبع المسار العام المتعارف عليه في سائر أنحاء العالم والملخص فيما يلي.

فبين الخمسينات وبداية السبعينات، كان التوجه العام نحو وضع مخططات شاملة، تعد وفقاً لإجراءات فنية عشوائية، وتحدّد المشاكل والأهداف وبدائل التصميم وإستراتيجيات التنفيذ والرصد. واضطلع المخططون الحضريون، إلى جانب السلطات العامة المعنية، بدور خبراء عقلانيين يملكون معرفة شاملة عن الشكل الذي يجب أن تتخذه المناطق الحضرية، فبادروا إلى تحديد الأهداف المادية والاجتماعية والاقتصادية العامة لتوجيه عملية التنمية الحضرية. غير أن المخططات الموضوعة بهذا النهج ركزت على الصفات المادية للمكان وعلى شؤون النمو والتنمية الاقتصادية من دون أن تتطرق إلى الحاجات الاجتماعية الحقيقية لغالبية سكان المدن. ونتيجة لهذه الخطط، كان من الممكن تهيئة بيئة سليمة لصالح الفئات ذات الدخل المرتفع على حساب سكان المدن الفقراء والأحياء التي يسكنون فيها. ومن الأمثلة على هذا النهج في التخطيط مخطط حلب الذي أعده غوتن (1954) ومخطط الرياض الذي أعدته شركة دوكسيادس (1968–1972).

وفي السبعينات والثمانينات، تحول الاتجاه من نهج وضع المخططات العامة إلى نهج التخطيط على أساس المشاريع، مع اعتماد سياسات رعاية اجتماعية ركزت على إعادة توزيع النمو الاقتصادي. وهذا التحول جاء نتيجة لتسارع نمو المدن واتساع الفجوة بين الأغنياء والفقراء، وعجز نموذج النمو الاقتصادي الذي طبع المرحلة السابقة عن إحداث آثار إيجابية على القطاعات الاجتماعية، وإخفاق المخططات العامة السابقة ومشاريع السكن الاجتماعي في تلبية الحاجات الاجتماعية الملحة. وفي مجموعة بلدان مجلس التعاون الخليجي تحديداً، أدّت الطفرة النفطية إلى طفرة إنفاق غير مسبوقة في تاريخ العديد من البلدان. فأطلقت هذه البلدان مجموعة كبيرة من مشاريع البنية الأساسية وبرامج الإنفاق العام، ووسعت نطاق خدماتها في عدة مجالات اجتماعية، منها الصحة والتعليم والسكن[34].

وفي أواخر الثمانينات، تحول الاتجاه من نهج المشاريع إلى نهج ريادة الأعمال[35]. وأساس هذا النهج نظرية الليبرالية الجديدة واعتقاد راسخ بأن السوق، وليس الدولة، هي القادرة على معالجة المشاكل الاقتصادية وتلبية الحاجات الاجتماعية. وحصل هذا التحول في ظل سياسات التكييف الهيكلي التي اقترحها صندوق النقد الدولي والبنك الدولي وأملتها قوى العولمة والنماذج الجديدة للإنتاج الاقتصادي. ونتيجة لذلك، أصبحت السوق طرفاً رئيسياً في توجيه التغيير الحضري، وأصبحت الدولة طرفاً مشجعاً وداعماً للسوق.

---

(34) M. Abdel-Fadil, "The Macro Behaviour of Oil-Rentier States in the Arab Region" in *The Rentier State*, H. Beblawi and G. Luciani (eds.) (London: Croom Helm, 1987), pp. 83-84.

(35) غالباً ما يُستعمل مصطلح "نهج ريادة الأعمال" في الأدبيات المعاصرة المتعلقة بالتخطيط الحضري للدلالة على أساليب التخطيط الحضري القائمة على تحفيز الاستثمار الخاص وتوجيهه بهدف تعزيز التنمية.

فتقلص دور الدولة في التخطيط المكاني من حيث إنشاء البنية الأساسية اللازمة للقطاع الخاص من أجل تعزيز آليات السوق. وكانت الشراكات بين القطاعين العام والخاص تهدف في العديد من الحالات إلى تعزيز الإنتاجية الحضرية. وفي الوقت نفسه، ظهرت السياسة الحضرية والإدارة الحضرية كنشاط إنمائي يقع ضمن مسؤوليات القطاع العام[36]. وتشمل المشاريع التي تندرج في إطار هذا النهج التخطيطي المشاريع العقارية الضخمة ومشاريع إعادة إعمار وسط المدينة المهدم والتي تتوخى الربح مثل مشروع وسط مدينة بيروت.

ومنذ منتصف التسعينات، تجدد الاهتمام بالخطط المناطقية بما فيها الخطط الإستراتيجية والمخططات العامة والخطط الإنمائية المتكاملة. وتجدد الاهتمام بالاستراتيجيات المكانية الشاملة على المستوى الوطني ودون الوطني والحضري. فبعض بلدان مجلس التعاون الخليجي، مثلاً، يعدّ خططاً وطنية شاملة للتنمية المكانية تهدف إلى تعزيز القدرة التنافسية الاقتصادية وإلى توجيه النمو في المستقبل بهدف تحقيق التنمية الوطنية المتوازنة. وعلى المستوى الحضري، يقوم بعض المدن في المنطقة، بما فيها الإسكندرية وعمّان وحلب وصنعاء بتطوير خطط إنمائية شاملة تهدف إلى تحسين صورة المدينة وإبراز مزاياها وقدرتها التنافسية الاقتصادية وتلبية حاجات سكان المدن الذين يتزايد عددهم. وبدعم من منظمات دولية ناشطة في المنطقة، يضع بعض المدن سياسات مكانية، تستهدف مناطق جغرافية معينة تعاني من مشاكل، وخاصة الأحياء الفقيرة والعشوائيات. وخلافاً للمخططات العامة السابقة، لا تعنى هذه الخطط المكانية الإستراتيجية بالتنظيم المادي للمكان، بل تركز على وضع أطر إنمائية شاملة غالباً ما تكون مرتبطة بالخطة الإنمائية الوطنية ودون الوطنية التي تهدف إلى وضع مبادئ توجيهية لتحديد موقع العمل الإنمائي ووقته وطبيعته. كما تحدد هذه الأطر المكانية، وخاصة في المشاريع التي يديرها القطاع العام، ممارسات الإدارة لوضع استراتيجيات وسياسات وخطط ومشاريع وتنفيذها.

باء- التخطيط المكاني الحالي

لا تطبق النهج المذكورة سابقاً بشكل متوازٍ ومنفصل، بل انها تندمج وتتداخل فيما بينها. ونتيجة لذلك يمكن التمييز حالياً بين ثلاثة نهج في التخطيط المكاني في المنطقة، وهي التالية:

(أ) نهج التدخل من الدولة الراعية: يركز على تقديم الخدمات ويكمله نهج دعم الإسكان بتوزيع الأراضي وتقديم الهبات والقروض السكنية في بعض البلدان (وخاصة في مجموعة بلدان مجلس التعاون الخليجي). والواقع أن العديد من بلدان المنطقة، بما فيها بلدان مجلس التعاون الخليجي، تحوّل في العقدين الماضيين من تقديم خدمات الإسكان إلى اعتماد نهج دعم الإسكان بعد فشل سياسات الإسكان السابقة في تحقيق الأهداف المحدّدة للبناء؛

(ب) نهج ريادة الأعمال: يعطي الأولوية لآليات السوق ومشاريع القطاع الخاص إضافة إلى مشاريع إعادة إعمار المدن الكبرى والخطط الحضرية الإستراتيجية التي تشدد على النمو الاقتصادي للمدينة أو المنطقة وقدرتها التنافسية. وكثيراً ما تصمم هذه المشاريع والخطط وفقاً لتحليل منطقي وشامل ينطلق من أساس فني ومؤسسي، وتنفذ في الكثير من الحالات في إطار شراكات بين القطاعين العام والخاص تهدف إلى تحقيق الفعالية المرجوة؛

---

(36) نتج هذا جزئياً عن برنامج الإدارة الحضرية الذي ينسقه مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الأمم المتحدة–الموئل) وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي والبنك الدولي.

(ج) النهج المؤسسي: يركز على مفاهيم الحكم المحلي واللامركزية والاستدامة والمشاركة والتمكين وإشراك المجتمع المدني والإدماج الاجتماعي[37]. ويشمل هذا النهج وضع خطط إستراتيجية تتراوح بين تشييد مبنى واحد وإنشاء حي أو مدينة كاملة. وبغض النظر عن حجم هذه الخطط الإستراتيجية، هي تعد في إطار من الشراكة بين القطاعين العام والخاص وبمشاركة عدة أطراف معاً لتكوين نظرة موحدة عن مستقبل المدينة أو الحي. وينطلق هذا النهج في التخطيط من مبدأ إجراء إصلاحات اجتماعية ومؤسسية، ويركز على بناء القدرات المحلية وإشراك المجتمع المدني والسكان المحليين في مختلف مراحل التخطيط وصنع القرار.

وعلى الرغم من أهمية النهج المتعددة في التخطيط المكاني في المنطقة وأهمية التعمق فيها، يبقى هذا الموضوع خارج نطاق هذه الدراسة. ويتناول الفصل الثالث التدخلات المكانية للحكومات في المنطقة، بهدف تقليص الفوارق الحضرية وإنشاء مدن للجميع.

(37) مصطلح "النهج المؤسسي" مقتبس من كتابات باستي هيلي حول التخطيط المكاني الإستراتيجي في أوروبا.

ثالثاً- التدخل المكاني لتعزيز التنمية الشاملة: لمحة عامة

عند استعراض تدخلات التنمية المكانية في المنطقة، يتبين أنها تتضمن محاولات متفاوتة في موضوع تقليص الفوارق الحضرية وتحقيق التنمية الشاملة في مختلف بلدان المنطقة. فالهدف الرئيسي بشكل عام هو تحقيق مطالب التنمية الاقتصادية للألفية الجديدة، ومواجهة تحديات التحضر السريع بما فيها التنمية الجغرافية غير المتكافئة وتركز السكان وفرص العمل في عدد قليل من المدن، وتكاثر الأحياء الفقيرة والعشوائيات في المراكز الحضرية الكبرى وحولها. وانطلاقاً من هذا الهدف، وضع بعض البلدان، وخاصة بلدان مجلس التعاون الخليجي، رؤى وطنية شاملة للتنمية الاقتصادية، منها رؤية البحرين الاقتصادية حتى عام 2030، والرؤية المستقبلية للاقتصاد العُماني: عُمان 2020، ورؤية قطر الوطنية 2030، والرؤية الإستراتيجية لليمن 2025. وفي الوقت عينه، ترتبط التدخلات الإنمائية المكانية في هذه البلدان بالرؤية الاقتصادية الوطنية العامة وتهدف إلى تحقيق تنمية متوازنة بين المناطق.

وعلى المستوى الحضري، يضع بعض البلدان خططاً إنمائية حضرية، وتحديداً خططاً إستراتيجية، وخططاً لإدارة النمو الحضري بهدف تحسين صورة المدن، وإبراز مزاياها وتعزيز قدرتها التنافسية الاقتصادية وتلبية حاجات الأعداد المتزايدة من السكان. ومن الأمثلة على ذلك الإسكندرية وعمّان وحلب وصنعاء، التي اعتمدت إستراتيجيات طويلة الأجل للتنمية المكانية من أجل تحقيق التكامل بين الأبعاد المكانية والاجتماعية والاقتصادية والبيئية والثقافية للتنمية الحضرية. وفي الوقت ذاته، تعتمد بلدان أخرى، مثل بلدان مجلس التعاون الخليجي، سياسات مكانية، تستهدف فئات معيّنة من السكان مثل الفقراء وغيرهم من الفئات الضعيفة.

وتسعى بلدان منطقة الإسكوا إلى تقليص الفوارق الحضرية بالوسائل التالية: (أ) السياسات الوطنية والإستراتيجيات المكانية الرامية إلى تحقيق تنمية متوازنة بين المناطق؛ (ب) المشاريع والاستثمارات في أماكن معيّنة لتوجيه النمو الحضري نحو المراكز الحضرية الجديدة و/أو المناطق المتأخرة عن المناطق الأخرى؛ (ج) الخطط والسياسات الحضرية الشاملة؛ (د) المبادرات المحدّدة من حيث النطاق الجغرافي والهادفة إلى تحسين أحوال العشوائيات؛ (ه) التدخلات الإستراتيجية لتطوير الأماكن العامة وتنميتها.

ألف- التخطيط الإنمائي الوطني المتوازن

تشدد البلدان الأعضاء في الإسكوا في خططها الإنمائية الوطنية الخمسية على ضرورة وضع إستراتيجيات مكانية واقتصادية واجتماعية وبيئية لتحقيق التنمية الوطنية المتوازنة. وأطلق بعض الحكومات خططاً وإستراتيجيات مكانية شاملة على المستويين الوطني ودون الوطني لتصميم نموذج للنمو المتوازن والتوزيع العادل للموارد بين مختلف المناطق وقطاعات الاقتصاد الوطني. وتتناسب هذه الخطط المكانية مع خصوصية كل بلد وأهدافه وأولوياته، كما هو مبين في الحالات الواردة فيما يلي.

1- البحرين

أطلقت خطة البحرين الوطنية حتى عام 2030 في عام 2005، ومن محاورها الرئيسية تحقيق التنمية الوطنية المتوازنة. وتتضمن الخطة مجموعة أهداف منها دعم النمو الاقتصادي وتنمية المدن الثانوية

والقرى، وتوجيه الحكومات المحلية والمتعهدين نحو الفرص الاقتصادية، وتلبية حاجات البلد المتزايدة في مجال الإسكان، وحماية الموارد الطبيعية والتراثية وإبرازها، وتنمية المناطق السياحية[38].

وخلافاً لبعض الإستراتيجيات المكانية، تهدف الخطة في المقام الأول إلى دعم النمو الاقتصادي، كما تهدف إلى "تحقيق التوازن بين التنمية الاقتصادية والاستخدام الأمثل للأراضي"[39]. وبالفعل تسعى الخطة وعمليات تصميم البنية الأساسية إلى تعزيز النمو الاقتصادي المستقر والدائم بما يتوافق مع هدف رؤية البحرين الاقتصادية حتى عام 2030. وانطلاقاً من أهداف ريادية في الأعمال واهتمام بالتنمية الاقتصادية، تضع الخطة مجموعة من الإستراتيجيات الرامية إلى تحسين صورة البلد وتعزيز قدرته التنافسية الاقتصادية. وتولي الخطة عناية خاصة لتطوير البنية الأساسية وفقاً للمعايير الدولية والتكنولوجيا المتقدمة. وتحدد الخطة مجالات صناعية جديدة ومشاريع رئيسية بهدف تحسين الإنتاجية، وتنويع الإنتاج الاقتصادي المحلي، وتعزيز النمو الاقتصادي، وزيادة الناتج المحلي الإجمالي.

والخطة المكانية للبحرين هي عبارة عن مشروع هندسي بحجم البلد يهدف إلى وضع البحرين على خريطة العالم. ففي المرحلة الأولى من عملية التخطيط التي أنجزت في عام 2007، أعدّت شركة هندسة أمريكية كبيرة مخططاً أولياً. وفي المرحلة الثانية، أعدّت خطة هيكلية وطنية تتضمن استراتيجيات اقتصادية واجتماعية وبيئية، إضافة إلى خطط حضرية مفصلة لكل محافظة تضم صوراً للبحرين بعد 20 عاماً. وعُهد بإعداد هذه الخطط لشركة استشارات مقرها في المملكة المتحدة في حزيران/يونيو 2010، وذلك بموجب عقد بلغت قيمته 6.9 مليون دولار.

2- الجمهورية العربية السورية

بذلت الجمهورية العربية السورية جهوداً لتعزيز التنمية المتوازنة، إلا أنها لم تعد خطة وطنية مكانية، بل اتجهت إلى الاستثمار في التخطيط المكاني المناطقي وفي وضع إطار للتنمية المكانية لكل منطقة. وتتماشى هذه الأطر مع المحور الاقتصادي الذي يركز عليه التخطيط الوطني القائم[40]. ووفقاً لبرنامج الإصلاح الوطني للحكومة، تركز أطر التخطيط المناطقي على تفعيل اللامركزية وتعزيز دور القطاع الخاص، وإيجاد أشكال جديدة من التعاون بين القطاعين العام والخاص، وزيادة التنسيق بين الوزارات[41]. وتبرز أهمية برنامج الإصلاح المؤسسي للجمهورية العربية السورية من خلال إدراج التخطيط المناطقي في إطار برنامج تحديث الإدارة البلدية التابع لوزارة الإدارة المحلية والبيئة، والذي يُنفذ بمساعدة من الاتحاد الأوروبي.

---

(38) ف. أمين، ورقة عمل بعنوان "National Planning Development Strategies: The National Plan (Bahrain 2030)" (بالإنكليزية فقط) مقدمة إلى اجتماع فريق الخبراء حول تقليص الفوارق الحضرية في منطقة الإسكوا: نحو إنشاء مدن للجميع (بيروت، 25-26 تشرين الثاني/نوفمبر 2010).

(39) Statement of H.E. Juma Al Ka'abi, Minister of Municipalities and Agriculture in Bahrain, as reported in *Trade Arabia*, "$7m blueprint for Bahrain urban growth" (23 June 2010), which is available at: http://www.tradearabia.com/news/cons_181912.html (last accessed on 6 May 2011).

(40) تحديث الإدارة البلدية، "خطة التنمية المكانية الإقليمية للمنطقة الشرقية: محافظات دير الزور والرقة والحسكة" (آب/أغسطس 2008).

(41) المرجع نفسه.

والتخطيط المناطقي مهم في الجمهورية العربية السورية لملء الفراغ في السياسات لأنه يتطلب مستوى متوسطا في صنع القرارات بين المستويين الوطني والمحلي. ويكمن الهدف الرئيسي للخطط المناطقية في تعزيز دور المحافظات في إعداد السياسات والمشاريع الكبيرة وتنفيذها مع التركيز على الجانبين المكاني والبيئي[42].

وأول خطة مناطقية نفذتها وزارة الإدارة المحلية والبيئة هي خطة التنمية المكانية الإقليمية للمنطقة الشرقية والتي تشمل محافظات دير الزور والرقة والحسكة. ووقع الاختيار على هذه المنطقة لأنها متأخرة عن مناطق أخرى في الجمهورية العربية السورية. وتهدف هذه الخطة إلى تحسين قدرات المنطقة، ودعم الإطار الإنمائي للمنطقة الوارد في الخطة الخمسية العاشرة[43].

3- العراق

ركزت جمهورية العراق على التنمية المحلية بالمشاركة في تحديد التدخلات المكانية ذات الأولوية في عدة محافظات في شمال البلاد ووسطها وجنوبها. وقدم برنامج التنمية المحلية الذي تنفذه سبع وكالات تابعة للأمم المتحدة بالتعاون مع وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي في العراق، مساهمة قيمة في إعداد الخطة الخمسية الإستراتيجية للموازنة (2010–2014). ويشكل هذا البرنامج خطوة مهمة في إنعاش العراق ويتوافق مع الإستراتيجية الوطنية لتنمية العراق التي تهدف إلى تحقيق نمو متوازن في جميع المناطق. ويرمي البرنامج إلى تحقيق الانتعاش الاقتصادي وبناء القدرات المحلية[44].

4- عُمان

في محاولة لتحقيق النمو المتوازن بين المناطق، أطلقت عُمان خطة إنمائية طويلة الأجل بعنوان المخطط الاستراتيجي الوطني. والهدف من هذه الإستراتيجية هو وضع إطار لاستخدام الأراضي لأغراض التنمية الاجتماعية والاقتصادية المستدامة على المستويين الوطني والإقليمي، واقتراح سياسات محددة لتطبيق الإستراتيجية المقترحة من أجل تحقيق الأهداف المحددة في رؤية الاقتصاد الوطني، عُمان 2020[45].

وصُممت هذه الاستراتيجية وفقا لرؤية عُمان 2020، وستقدم توجيهات للخطط الهرمية على المستوى الأدنى وللخطط الإنمائية الخمسية اللاحقة[46]. وتتولى تنفيذ هذه الاستراتيجية شركة دولية متخصصة وجامعة فيينا للتكنولوجيا في النمسا. ومن أهدافها تحقيق توازن جغرافي من خلال توزيع عادل للبرامج

---

(42) المرجع نفسه.

(43) المرجع نفسه.

(44) س. الكاظمي، ورقة عمل بعنوان "Iraq's Local Area Development Programme (LADP)" (بالإنكليزية فقط) مقدمة إلى اجتماع فريق الخبراء حول تقليص الفوارق الحضرية في منطقة الإسكوا: نحو إنشاء مدن للجميع (بيروت، 25–26 تشرين الثاني/نوفمبر 2010).

(45) S. bin Mohammed al-Affani, Director General of the Supreme Committee for Town Planning (SCTP), as quoted in A. Kola, "30-year road map for all-round prosperity", *Times of Oman* Tuesday (3 August 2010), which is available at: http://www.timesofoman.com/innercat.asp?detail=38417 (last accessed on 6 May 2011).

(46) المرجع نفسه.

الإنمائية بين المناطق، وتعزيز التنمية الريفية، وتحقيق النمو الحضري المتوازن، وتعزيز الشراكة بين القطاعين العام والخاص[47].

5- لبنان

أطلق مجلس الإنماء والأعمار في عام 2005 الخطة الشاملة لتنظيم الأراضي اللبنانية لثلاثة أهداف هي[48]: وحدة البلد والتنمية المتوازنة للمناطق والاستعمال الأمثل والمستدام للموارد. وتشدد الخطة على: (أ) تنظيم الأراضي المحيطة بالمدن وبالمراكز الحضرية الكبرى؛ (ب) ربط المناطق بمسار التنمية الاقتصادية الوطنية؛ (ج) توزيع المنشآت العامة الكبرى بطريقة متوازنة ومتكاملة؛ (د) ربط الأراضي بشبكة نقل متقدمة وذات كفاءة؛ (هـ) ضمان التنمية الحضرية السليمة مع احترام خصائص كل منطقة؛ (و) حماية الثروة الطبيعية في البلد والاستفادة منها؛ (ز) ترشيد استغلال الموارد المائية؛ (ح) إيجاد حلول ناجحة لمشكلة الكسارات ومياه الصرف الصحي والنفايات الصلبة.

وتركز الخطة على تحقيق الاستخدام الأمثل للموارد الطبيعية والتراثية والأراضي في البلد بهدف تحقيق تنمية اقتصادية واجتماعية ومادية وبيئية شاملة. إلا أن الخطة لا تتطرق إلى كيفية معالجة قضايا الإقصاء الاجتماعي والحد من الفقر، ولا تحدّد النموذج المؤسسي اللازم لتطبيق الإستراتيجيات المقترحة، بل تقتصر على معالجة النواحي المتعلقة بتنظيم الأراضي.

6- المملكة العربية السعودية

في المملكة العربية السعودية، أعدت وزارة الشؤون البلدية والريفية الاستراتيجية العمرانية الوطنية بمساعدة فنية من الأمم المتحدة. وأقرت هذه الاستراتيجية في عام 2000 وهي تحدد الإطار القانوني للتنمية المكانية في المملكة.

وبهدف تصحيح حالات التفاوت بين المناطق والاستقطاب الاجتماعي، تشدد الإستراتيجية على ضرورة تحقيق تنمية حضرية متوازنة ومستدامة إلى جانب الحفاظ على الكفاءة الاقتصادية والعدالة الاجتماعية. وفي سبيل ذلك، تتناول الاستراتيجية مجموعة واسعة من المسائل، وخاصة تقليص الفوارق في التنمية بين المناطق المتقدمة والمناطق المتأخرة، وإرساء نظام حضري متوازن عمرانياً، وقادر على استيعاب الزيادة السكانية المتوقعة، وخلق وظائف وفرص جديدة. ولتحقيق هذه الأهداف العامة، تقترح الاستراتيجية عدداً من الأهداف والإستراتيجيات المتكاملة الموزعة على أساس جغرافي (انظر الإطار 3).

---

(47) G. Ramsauer, Chairman of Consatt, as quoted in A. Kola, op. cit.

(48) حل مجلس الإنماء والاعمار محل وزارة التخطيط في لبنان في عام 1977. انظر م. حرب، ورقة عمل بعنوان "Unbalanced Growth and the Challenge of Inclusive Development" (بالإنكليزية فقط).

الإطار 3- الاستراتيجية العمرانية الوطنية للمملكة العربية السعودية

تشجع الإستراتيجية العمرانية الوطنية للمملكة العربية السعودية على تنفيذ التخطيط المناطقي والتنمية المتوازنة بين الأماكن من خلال تحقيق توزيع جغرافي متوازن للبرامج والمشاريع الإنمائية بين مختلف المحافظات أو المناطق في المملكة، مع الاستفادة من المزايا التي تتفرد بها كل منطقة. ولتحقيق ذلك، تشدد الاستراتيجية على ضرورة اتخاذ الإجراءات التالية:

(أ) تنويع القاعدة الاقتصادية للمناطق المتأخرة من خلال تقديم عدة حوافز للقطاع الخاص والقيام باستثمارات عامة في البنية الأساسية الاقتصادية والاجتماعية بما فيها الجامعات والمستشفيات والمناطق الصناعية والمواقع السياحية؛

(ب) تهيئة الظروف لتنمية مناطق ومراكز محورية يمكن أن تكون مدناً متوسطة وصغيرة أو مجموعة قرى تتمتع بالقدرة على النمو، بهدف الحد من توسّع المدن الكبرى وتفوّقها على المناطق المحيطة بها والحد من النزوح من المدن الصغيرة والمناطق الريفية إلى المدن الكبيرة، مما يزيد من توازن النظام العمراني وتدرجه؛

(ج) الاستفادة من المزايا التفضيلية التي تتفرد بها المدن الكبرى لتوسيع نطاق التنمية بحيث تشمل المناطق المجاورة المتأخرة؛

(د) الاستفادة من سياسات الدولة الخاصة بتوزيع الأراضي لتحقيق التنمية المتوازنة مكانياً، لبناء مجمعات صناعية جديدة، وجامعات ومؤسسات طبية، ومطارات ومواقع سياحية؛

(هـ) الحد من الزحف العمراني العشوائي وتحسين إدارة المدن من خلال صياغة خطط طويلة الأجل وتعزيز التنمية الحضرية الشاملة في المراكز الحضرية، بما يضمن زيادة كفاءة استعمال البنية الأساسية والمرافق العامة.

المصدر: ESCWA, based on the Ministry of Economy and Planning, "A National Spatial Strategy for Saudi Arabia", available at: http://www.mep.gov.sa/index.jsp;jsessionid=B4028FB35E70018D1465BCAF6AAFDD05.alfa?event=ArticleView&Article.ObjectID=56 (last accessed on 6 May 2011).

باء- الاستثمارات المكانية لإعادة توجيه النمو الحضري

شكل الطلب المتزايد على الخدمات الحضرية والبنية الأساسية وانتشار العشوائيات حول المدن الرئيسية دافعاً للعديد من الحكومات في المنطقة لتصميم إستراتيجيات لإدارة النمو الحضري والاستثمار في مشاريع لإعادة توجيه هذا النمو نحو مناطق جديدة. ويُطبق في المنطقة العديد من النماذج لإدارة النمو الحضري تختلف باختلاف ظروف كل بلد وخصوصياته.

1- الأردن

في الأردن، ربطت الحكومة التخطيط المحلي بهدف إعادة هيكلة القوة العاملة. وفي محاولة لتقليص بعض الفوارق بين عمّان الكبرى وسائر المناطق، خاصة جنوب الأردن، أطلقت الحكومة أواخر التسعينات مخططاً شاملاً لتحويل منطقة العقبة إلى منطقة اقتصادية خاصة ومقصد سياحي من المستوى العالمي. واستند هذا المخطط إلى الموقع الإستراتيجي للعقبة على البحر الأحمر. وبما أن البنية الأساسية والمنشآت القائمة لم تكن تستوفي المعايير الدولية، خضعت منطقة العقبة لعملية تحول حضري شامل بهدف تعزيز قدرتها على جذب الصناعات ومشاريع الأعمال والقوى العاملة المحلية والدولية[49].

(49) M.A. Kardoosh, "The Aqaba Special Economic Zone, Jordan: A Case Study of Governance" (ZEF Bon, January 2005).

2- مصر

طبقت مصر أحد أكبر برامج "المدن الجديدة" في العالم وحققت نجاحاً نسبياً. أطلق البرنامج في منتصف السبعينات بهدف وضع "خريطة سكانية جديدة لمصر" وإبعاد النمو الحضري والضغط السكاني عن القاهرة. وما زال تنفيذ مشروع هذه المدن مستمراً إذ أنشئت 24 مدينة ويجري العمل حالياً على إعداد مخططات 45 مدينة أخرى. بشكل عام لم يحقق برنامج المدن الجديدة في مصر أهدافه المنشودة بسبب نفقاته المالية العالية ولأن المدن الجديدة لم تجذب السكان، ولا سيما تلك البعيدة عن القاهرة. فبينما كان متوقعاً أن يصل عدد سكان هذه المدن إلى 5 ملايين نسمة في عام 2005، يُقدر حالياً بأقل من مليون نسمة أي حوالي واحد في المائة من سكان مصر[50]. ويعزى هذا الإخفاق إلى حد كبير إلى عدم توفر المرافق التي تجذب القوى العاملة الماهرة، وعدم توفر شبكات النقل العام التي تربط تلك المدن بالقاهرة التي يقصدها السكان للعمل. وصحيح أن الحكومة قدمت حوافز ضريبية سخية لجذب الاستثمارات الخاصة إلى المناطق الصناعية الجديدة، إلا أن هذه الحوافز لم تترافق مع استثمارات في البنية الأساسية والخدمات الاجتماعية. ونتيجة لذلك، لم تتمكن المدن الجديدة في مصر من جذب القوى العاملة الماهرة والمساهمة بفعالية في تخفيف الازدحام في القاهرة الكبرى.

3- المملكة العربية السعودية

تركز إستراتيجيات الإدارة والتخطيط الحضري في المملكة العربية السعودية على نقل ظاهرة التحضر من بعض المدن الرئيسية إلى مدن جديدة أو مدن قائمة لديها قدرة على النمو إما بفضل موقعها الإستراتيجي أو بفضل مواردها الطبيعية الغنية. وتتوافق هذه الإستراتيجية مع السياسات الإنمائية الوطنية التي تهدف إلى تحقيق النمو المتوازن وتقليص التفاوت بين مختلف المناطق. وقدم مفهوم المدن الجديدة كإستراتيجية لتشجيع توزيع السكان والخدمات الاجتماعية في أنحاء المملكة. والواقع أن أنواعاً عديدة من المدن الجديدة قد أنشئت حول المدن القائمة في المملكة العربية السعودية مع مراعاة تخصصها القطاعي مثل مدينة الرياض الصناعية والمدن المحيطة بمدينة مكة المكرمة.

وقد وضعت الهيئة العليا لتطوير مدينة الرياض خطة لإدارة النمو لعام 2020. وتهدف هذه الخطة إلى إعادة تقسيم الرياض إلى خمسة مراكز تقع على مسافة تتراوح بين 15 و20 كلم من قلب المدينة التاريخي، وترتبط به بشبكة من الطرق الرئيسية. ومن المتوقع أن تؤمن منطقة الرياض الصناعية عند إنجازها بالكامل 000 70 فرصة عمل وأن تجذب مشاريع استثمارية بقيمة 40 مليار دولار[51].

وفي المدينة المنوّرة، وضعت السلطة المسؤولة خطة مناطقية للحد من الضغط على وسط المدينة، وذلك من خلال توجيه النمو الحضري نحو الضواحي. وتقترح هذه الخطة التي هي قيد التطبيق حالياً إنشاء ثلاث مدن حول المدينة وشبكة طرق جديدة لربط المدن الجديدة بالمدينة المنوّرة. ويمكن أن تستوعب المدن المحيطة 000 600 نسمة، وتسهم في تأمين فرص العمل وتشجيع الأنشطة الحضرية لجذب السكان إلى هذه المناطق الحضرية الجديدة.

---

(50) البنك الدولي، تقرير التنمية في العالم 2009.

(51) M.D. Rasooldeen, "New industrial zone to create 70,000 jobs", *Arab News* (8.April 2010).

ويُطبق مفهوم "الممرات الإنمائية" في البلاد للحد من تفوق المدن الكبيرة وإعادة توجيه التوسع العمراني نحو المدن الصغيرة والمتوسطة بهدف تعزيز ميزتها التنافسية. ومن الواضح أن هذا النهج يتوافق مع السياسات المكانية الوطنية التي لا تشجع على تركيز الاستثمارات في موقع جغرافي واحد. وفي الوقت نفسه، اعتمدت المملكة العربية السعودية نهجاً مركباً لرسم حدود النمو يهدف إلى تنظيم الأراضي وتحديد كيفية استخدامها وتوقيته. وفي ظل عدم استعداد البلديات من الناحية التقنية والمؤسسية، أخذت الحكومة على عاتقها رسم حدود النمو الحضري[52].

جيم- تخطيط المدن الشامل والاستراتيجي

قام بعض بلدان المنطقة على المستوى الحضري بصياغة رؤى شاملة وإستراتيجيات إنمائية لتنظيم النمو الحضري في المستقبل وتوجيهه، كما في حالة أبو ظبي 2030 وعمّان 2025 والقاهرة 2050 وصنعاء 2025. ومن العوامل التي أدّت إلى صياغة هذه الخطط: (أ) النمو الحضري العشوائي وعدم وجود خطة حضرية رسمية شاملة ومعايير وأنظمة للتخطيط؛ (ب) غياب الدراسات التحليلية التي تتناول علاقة المدينة النامية بمحيطها؛ (ج) غياب الآليات الفعالة لرصد التغيير الحضري وتوجيهه. وهنا أيضاً، تختلف الأهداف والإستراتيجيات التي تعتمدها مختلف البلدان باختلاف ظروفها.

1- الأردن

"عمان 2025" خطة وُضعت بين عامي 2004 و2008، وهي تدمج بين المخطط العام والمخطط الاستراتيجي للمدينة. وتشمل هذه الخطة الأولويات الإنمائية الوطنية المتعلقة بإعادة التنظيم الحكومي وبصورة المدينة[53]. ومن أهدافها الأساسية توجيه النمو الحضري والتنمية العمرانية للمدينة إضافة إلى تحقيق الإنصاف الحضري وتحسين تقديم الخدمات الحضرية وبناء قدرات الحكومات المحلية وتعزيز المشاركة المدنية. وفي سبيل إنشاء مدينة أكثر شمولاً، أطلقت في إطار الخطة سلسلة من المبادرات المبتكرة واستعملت مجموعة من أدوات التخطيط لتحقيق أهدافها (الإطار 4).

2- مصر

نتيجة لتحديات التحضر وإخفاق المخططات العامة السابقة في إدارة النمو، أطلقت الهيئة العامة للتخطيط العمراني في وزارة الإسكان في مصر إستراتيجية شاملة للتنمية المكانية في عدة مدن ومناطق حضرية، بما فيها القاهرة 2050 والخطة العمرانية الإستراتيجية لمدينة الإسكندرية والخطة الإستراتيجية لمدينة رشيد. وهذه الخطط هي خطط شاملة، إذ تتناول جميع القطاعات العمرانية، منها قطاع الإسكان، والارتقاء بالعشوائيات، والتنمية الاقتصادية المحلية، والبنية الأساسية. وتهدف الخطط إلى تعزيز الأبعاد المؤسسية والاجتماعية والبيئية للتنمية بما فيها الإدارة الحضرية، والمساواة بين الجنسين، ومعالجة أوضاع

(52) S. al-Hathloul and M.A. Mughal, "Urban growth management: the Saudi experience", *Habitat International*, vol. 28, No. 1 (March 2004), pp. 609-623.

(53) R.A. Beauregard and A. Marpillero-Colomina, "More than a master plan: Amman 2025", *Cities*, vol. 28, No. 1 (February 2011).

الفئات الضعيفة[54]. ويستهدف البعد المؤسسي لهذه الخطط بناء قدرات الإدارات المحلية من خلال برامج تدريبية للإداريين والمسؤولين المدنيين في الدوائر والمحافظات ولسائر الجهات المعنية، لتحسين الصفات القيادية وتعزيز فعالية تنفيذ الخطط وإدارتها[55].

وهذه المخططات الاستراتيجية الشاملة قائمة على مبادئ المشاركة والشراكة وبناء القدرات، وتعتمد نهجاً تدريجياً تتضمن جمع البيانات اللازمة، وتقييم الظروف الراهنة، وتحديد الرؤى المستقبلية والأهداف، وصياغة الإستراتيجيات والمشاريع لتنفيذ الرؤى والأهداف المنشودة. وفي مستهل عملية التخطيط، تعتمد آلية تشاركية لتحديد مواطن القوة والضعف والفرص والتهديدات (أداة SWOT) التي تواجه المدينة أو المنطقة الحضرية. ففي مدينة رشيد، ركزت الرؤية المستقبلية على القدرات الصناعية والسياحية للمدينة، وأعطيت الأولوية للقطاعين الصناعي والسياحي ولتحسين البنية الأساسية والبيئة العمرانية. وتشمل الخطة 36 مشروعاً تغطي القطاعات الاجتماعية والاقتصادية الرئيسية، ومنها مشاريع لتحسين أحوال العشوائيات وبناء الوحدات السكنية والاستثمار في المدارس والمستشفيات وتصنيع القوارب لتشجيع السياحة البحرية[56].

الإطار 4- عمان 2025

تتضمن خطة عمان 2025 إجراءات وقائية وتصحيحية لمعالجة مشاكل عدم المساواة التي تراكمت طيلة فترات الازدهار والتراجع التي شهدتها المدينة، وخاصة قبل دمج مناطق جديدة لمدينة عمان (فمساحة عمّان الأصلية كانت 680 كلم^2 قبل توسيع حدود المدينة وأصبحت 680 1 كلم^2 بعد التوسيع). ويمكن تصنيف التحديات الرئيسية التي تواجهها المدينة في فئتين هما: سوء السياسات والممارسات التي كانت متبعة في الماضي، وخطر القضاء على ما تبقى من طابع المدينة والرفاه الحضري في المستقبل. ومن المشاكل المطروحة:

(أ) الحاجة إلى السكن للجميع: ارتفاع تكاليف السكن من المشاكل المثيرة للقلق في عمّان، إذ يفوق السعر المتوسط للوحدة السكنية بستة أضعاف دخل الأسرة المتوسطة الذي يبلغ 000 10 دولار، مما يجعل عمان من أعلى المدن كلفة في المنطقة. وتقترح الخطة مجموعة واسعة ومتنوعة من خيارات السكن التي تناسب شريحة واسعة من المستخدمين من حيث الدخل والوضع الاجتماعي. وللمرة الأولى، نص القانون الداخلي الجديد حول تقسيم المناطق على تنويع تصاميم المساكن بأسلوب يسمح ببعض المرونة في استخدام الأراضي لأغراض السكن مع التركيز على مساهمة التصميم الحضري في تحسين استخدام الأراضي. كما يمكن اعتماد أنماط مختلفة من الوحدات السكنية في الحي نفسه، مما يضمن مزيداً من التنوع؛

(ب) التركيز على الاستخدام المختلط للأراضي: تشدد الخطة على الاستخدام المختلط للأراضي في التصميم العمراني للمدينة. وتشجع هذا النمط من الاستعمال بإدراجه في القانون الداخلي الجديد حول تقسيم المناطق، وذلك بهدف إضفاء طابع سكني على المباني التجارية والمكاتب القائمة في الممرات الحضرية الرئيسية. ويسمح الاستخدام المختلط للأراضي عموماً بخلق بيئة أكثر تنوعاً وغنى، ويعزز الشعور بالأمان في المدينة. كما يسهم الاستخدام المختلط في تنويع أنماط حركة الأشخاص، وخاصة حركة المشاة. وفي هذا السياق، تهدف الخطة إلى الحد من تكاليف التنقل إلى مكان العمل لنصف سكان عمّان الذين لا يملكون سيارة خاصة. ويشجع هذا النموذج السكني الذي يصلح للعيش والعمل على إنشاء مشاريع صغيرة، فيسهم في تخفيض تكاليف التنقل، ويسهل اعتماد نماذج تنقل صديقة للبيئة في المدن، ويؤدي إلى الحد من انبعاثات البصمة الكربونية؛

---

(54) ف. الشاهد، ورقة عمل بعنوان "Strategic Planning in Egypt: the Case of Rosata City" (بالإنكليزية فقط) مقدمة إلى اجتماع فريق الخبراء حول تقليص الفوارق الحضرية في منطقة الإسكوا: نحو إنشاء مدن للجميع (بيروت، 25-26 تشرين الثاني/نوفمبر 2010).

(55) See the United Nations Development Programme (UNDP) in Egypt, which is available at: http://www.undp.org.eg/Default.aspx?grm2catid=25&tabid=152 (last accessed on 6 May 2011).

(56) ف. الشاهد، مرجع سبق ذكره.

(ج) توسيع نطاق فرص العمل: تشجع الخطة على خلق فرص العمل من خلال تسهيل الوصول إلى أسواق جديدة وتفعيل فرص العمل القائمة وإتاحة فرص العمل في المناطق السكنية. ففي المناطق الصناعية الجديدة، تنص الخطة على اعتماد النهج الانتقالي في استخدام الأراضي، الذي يشجع على إنشاء المؤسسات الصغيرة في الأحياء السكنية، مما يعزز مفهوم "العيش والعمل" في المنطقة نفسها. وتتناول الخطة مفهوم "الصناعة الفاخرة"، حيث يتوقع للمدينة أن تضطلع بدور هام في قطاع تكنولوجيا المعلومات والبحث والتطوير؛

الإطار 4 (تابع)

(د) تسهيل الوصول إلى المدينة: من الأهداف الرئيسية لهذه الخطة إنشاء نظام نقل يربط طرفي المدينة ويتميز بالكفاءة والفعالية وقلة الكلفة. وتقترح خطة النقل إنشاء بنية أساسية متعددة الوسائط للنقل العام تلبي حاجات المواطنين حسب التوقعات ومشاريع التخطيط الواردة في خطة عمان 2025. ويشمل نظام النقل شبكة النقل بالحافلات السريعة وشبكة النقل بالسكك الحديدية الخفيفة لتحسين ربط المناطق في المدينة وتخفيف الاعتماد على السيارات الخاصة كوسيلة رئيسية للتنقل. ويسهم تسهيل التنقل إلى مكان العمل في تمكين المرأة وزيادة مشاركتها في القوى العاملة؛

(هـ) إنشاء بنية أساسية يستفيد منها الجميع: تتضمن الخطة سلسلة من المراحل التي تهدف إلى تقديم خدمات البنية الأساسية حسب الحاجة وليس حسب القدرة، أي توفير البنية الأساسية اللازمة لجميع المناطق غنية كانت أم فقيرة. ويشكل هذا المحور أهم الركائز التي تعزّز الإنصاف في مدينة يعيش فيها جميع المواطنين حياة لائقة. كما تهدف الخطة إلى تحسين نوعية الأماكن المفتوحة في المدينة من خلال تحسين شبكة الأرصفة للمشاة والطرق والسكك والمسالك في المدينة. وتقع غالبية الأماكن المفتوحة الحضرية في غربي المدينة أو على مساحات شاسعة على أطرافها؛

(و) الإنصاف في حقوق التطوير: من الأفكار المبتكرة في الخطة ما يُعرف بـــ "سياسة روبن هود". وتقضي هذه السياسة بأن يخصّص المتعهدون للسلطات البلدية جزءاً من الأرباح المالية الناشئة عن حقهم في التطوير عملاً بالقانون الجديد حول استخدام الأراضي والقانون الجديد حول تقسيم المناطق.

المصدر: الإسكوا، استناداً إلى ورقة عمل قدمتها هـــ. مرقة من معهد عمّان.

دال- برامج تحسين أحوال العشوائيات والمبادرات المكانية المستهدفة

تركز بعض بلدان المنطقة في معالجة المشاكل الحضرية والفوارق الاجتماعية المتزايدة في المدن على المناطق الجغرافية التي تعاني من مشاكل. ومن المبادرات التي تتخذها الحكومات المحلية على هذا الصعيد بمساعدة المنظمات الدولية وهيئات المجتمع المدني، صياغة وتنفيذ المشاريع والبرامج لتحسين أحوال العشوائيات، خاصة في البلدان ذات الدخل المتوسط والمنخفض. وتستند هذه المبادرات إلى نهج متكاملة لتنمية المناطق المحلية المنكوبة والفقيرة التي تكون أحياناً مدرجة في استراتيجية وطنية تضعها الحكومة المركزية لتحسين أحوال العشوائيات[57]. وكثيراً ما تشمل هذه البرامج اتفاقات التنسيق بين الحكومات المركزية و/أو المحلية ومنظمات المساعدة الدولية، وتشارك فيها جهات من القطاع العام والمنظمات غير الحكومية المحلية ومنظمات المجتمع المحلي.

وهذه حال برنامج تنمية المناطق الحضرية بالمشاركة في القاهرة، وتنفذه حالياً الوكالة الألمانية للتعاون الفني في مصر. ويهدف هذا البرنامج إلى تقديم الدعم الفني إلى المحافظات في القاهرة الكبرى (أي القاهرة والجيزة والقليوبية وحلوان)، ولا سيما في اعتماد أدوات التنمية بالمشاركة وتطبيقها لتحسين أحوال

(57) الإسكوا، "وضع وآفاق المدينة العربية: التحضر وتحدي الأحياء الفقيرة، الجزء الأول" (E/ESCWA/SDD/2008/4).

المناطق العشوائية[58]. وهذه أيضاً حال برنامج تحسين أحوال العشوائيات في صنعاء، الذي تنفذه وزارة الإسكان والتخطيط الحضري وأمانة صنعاء بدعم من عدة منظمات دولية (الإطار 5).

وتركز هذه البرامج والتدخلات المحدّدة عادة على التحسين العمراني للأحياء الفقيرة والعشوائيات وتزويدها بمنشآت البنية الأساسية، والمرافق والخدمات العامة. وتختلف هذه المبادرات عملياً من حيث النطاق والحجم، وتتراوح بين رصف الشوارع وتقديم الخدمات الأساسية (بما فيها، مثلاً، شبكات مياه الشرب) والاستثمارات في تحسين شبكة الطرق وربط العشوائيات بسائر أنحاء المدينة. كما تشمل هذه المبادرات تنظيم الحيازة في العشوائيات بمنح سكانها حقوق الملكية، كما هي الحال في المملكة العربية السعودية مثلاً.

وتربط بلدان عديدة من المنطقة البرامج التي تعنى بتحسين أحوال العشوائيات بالبرامج التالية: (أ) برامج المساعدة الفنية والمالية الصغرى التي تسهل حصول سكان المدن من ذوي الدخل المنخفض على المساعدة المالية لتحسين أحوال سكنهم؛ (ب) وبرامج التنمية الاجتماعية والاقتصادية التي تهدف إلى بناء القدرات وتأمين فرص العمل للفئات الفقيرة والضعيفة. ومن إجراءات تحسين الأحياء الفقيرة بناء مساكن بديلة، مثل مشاريع الإسكان الجديدة لإيواء سكان العشوائيات في مختلف مناطق صنعاء[59].

ويجري العمل في بعض المدن على ربط العشوائيات بسائر أنحاء المدينة من خلال تحسين شبكة الطرق. فعلى سبيل المثال، تركز عمّان والمدينة المنوّرة وصنعاء على النقل العام لتسهيل حركة المواطنين بين المناطق[60].

وإلى جانب برامج تحسين أحوال العشوائيات، يضع بعض الحكومات أيضاً حدوداً واستراتيجيات للنمو الحضري (أو استراتيجيات احتوائية) للتحكم بالزحف العمراني العشوائي وبانتشار العشوائيات. فالوزارات المسؤولة في مصر واليمن توجه اهتمامها على احتمال توسع العشوائيات وتضع استراتيجيات للتصدي لهذا التوسّع عن طريق التخطيط المسبق لأطراف المدينة وتزويدها بالخدمات الأساسية. وبما أن الزحف العمراني العشوائي يولد طلباً متزايداً على شبكات البنية الأساسية، وخاصة المياه والصرف الصحي، وضغطاً على البيئة الطبيعية، يشجع بعض البلدان على زيادة ارتفاع المباني في المساحات المتاحة والتوسّع العمراني في المناطق التي تتوفر فيها أصلاً البنية الأساسية والمرافق العامة. وهذا ما حصل في البحرين التي سمحت مؤخراً بتشييد مبان شاهقة في بعض المناطق حيث ندرة الأراضي. وبما أن معظم الأراضي في البلد هي ملكية خاصة، بدأت الحكومة تستثمر في الوحدات السكنية العامة المتعددة الطبقات وتشجع القطاع الخاص على انتهاج الأسلوب نفسه[61].

الإطار 5- صنعاء 2025

بدعم من برنامج ائتلاف المدن، تقوم أمانة صنعاء بتطوير استراتيجية طويلة الأجل للتنمية الحضرية بهدف

(58) خ. عبد الحليم، ورقة عمل بعنوان "Inclusiveness through Participation: The Case of Informal Areas in Greater Cairo" (بالإنكليزية فقط) مقدمة إلى اجتماع فريق الخبراء حول تقليص الفوارق الحضرية في منطقة الإسكوا: نحو إنشاء مدن للجميع (بيروت، 25-26 تشرين الثاني/نوفمبر 2010).

(59) ي. العوضي، ورقة عمل بعنوان "Sana'a Informal Settlements" (بالإنكليزية فقط) مقدمة إلى اجتماع فريق الخبراء حول تقليص الفوارق الحضرية في منطقة الإسكوا: نحو إنشاء مدن للجميع (بيروت، 25-26 تشرين الثاني/نوفمبر 2010).

(60) (E/ESCWA/SDD/2008/4).

(61) المرجع نفسه.

تحقيق التنمية المستدامة (صنعاء 2025). ومن الركائز الثلاث لاستراتيجية صنعاء 2025، التخفيف من حدة الفقر الحضري عن طريق التحسين المتكامل للعشوائيات لضمان حيازة الأراضي وتوسيع نطاق الحصول على الخدمات الأساسية وفرص العمل. وأجريت لأغراض الاستراتيجية خمس دراسات، تناولت القدرة التنافسية، وتمويل البلديات، وإدارة البلديات، والتخطيط العمراني، وتحسين أحوال العشوائيات. وانتهت الدراسة حول تحسين أحوال العشوائيات إلى التوصية باتخاذ الإجراءات التالية:

الإطار 5 (تابع)

(أ) تحديث تصميم المناطق التي تضمّ العشوائيات وإعادة تنظيمها؛

(ب) إجراء الدراسات الميدانية لتحديد الحاجات ونوع التحديات؛

(ج) مراجعة النواحي التنظيمية والتشريعية لنمط ملكية الأراضي؛

(د) إعداد دراسة حول كلفة تحسين مواقع العشوائيات؛

(ه) تعبئة موارد التمويل؛

(و) تحسين العشوائيات وتأهيلها من خلال تزويدها بالبنى الأساسية والخدمات العامة لتحسين ظروف السكان المعيشية والبيئية؛

(ز) تحسين الوضع الاقتصادي من خلال تنظيم الفرص التجارية والاستثمارية؛

(ح) تفعيل دور الصناعات الصغيرة الحجم؛

(ط) اعتماد سياسة للإسكان بهدف تلبية الطلب على السكن.

وتفتقر العشوائيات عامة إلى شروط السلامة، إذ تتكرر فيها الحرائق. وقررت السلطات الحضرية هدم عدة جيوب من العشوائيات ونقل سكانها إلى مناطق جديدة. هذا ما حصل في عشوائية الأخدام التي نقل سكانها إلى مشروع إعادة التوطين في سعوان حيث اشترت الحكومة أرضاً وشيدت فيها وحدات سكنية صغيرة مؤلفة من طابق واحد مع فناء. وهذه الوحدات السكنية مزودة بالمياه وبخدمات الصرف الصحي، كما صممت المنطقة بما يكفي من المنشآت التربوية والصحية وبخدمات اجتماعية أخرى.

ونفذ الصندوق الاجتماعي للتنمية، بالتعاون مع جهات مانحة ووكالات إنمائية أخرى برامجاً لتحسين أحوال العشوائيات وتلبية الحاجات الإنمائية الاجتماعية والاقتصادية للسكان. فالصندوق، مثلاً، يدعم عمليات تحسين المواقع بدلاً من هدمها ونقل سكانها إلى مناطق أخرى، ويقوم حالياً بإعداد دراسة لتحديد حاجة المنطقة إلى البنية الأساسية والتنمية الاجتماعية والاقتصادية. وهذه الفكرة مهمة لعدم توفر الوحدات السكنية المجانية لنقل السكان إليها ولعدم اتخاذ خطوات ملموسة حتى الآن لتقديم السكن البديل.

المصدر: الإسكوا، استناداً إلى ورقة عمل قدّمها ي. العوضي.

هاء- الاستثمارات في الحيز الاجتماعي

يستثمر بعض مدن المنطقة في تحسين أحوال الحيز العام. فأمانة عمّان الكبرى مثلاً قامت مؤخراً بإعادة تصميم شارع قوس قزح وشارع الوكالات، وتجهيزهما، بحيث يسهل على المشاة التنقل فيهما. وتندرج هذه المبادرة في إطار المحاولات الجارية لكسر الحواجز الاجتماعية[62].

(62) Y. el-Sheshtawy, "Urban Dualities and the Role of Urban Planning and Management".

ومن الأمثلة على هذا النوع من المبادرات مشروع سوق واقف الذي ينفذه ويشرف عليه الديوان الأميري في قطر والذي يشمل ترميم وتطوير السوق القديمة ومحيطها. ومنذ تنفيذ المشروع، أصبح السوق يعجّ بالمتسوقين والسياح والتجار والسكان المواطنين والمغتربين الذين يتلاقون على اختلاف مداخيلهم وأوضاعهم الاجتماعية[63].

(63) المرجع نفسه.

رابعاً- التدخل المكاني: مناطق جغرافية شاملة أو إقصائية؟

لا شك في أن عدة حكومات في المنطقة تدرك ضرورة تحقيق التنمية الشاملة والمتوازنة، وقد اتخذت العديد من المبادرات في هذا الاتجاه على الرغم من بعض الصعوبات في تحويل المبادئ النظرية إلى أفعال واقعية. ولدى استعراض إجراءات التخطيط المكاني في المنطقة، يتبين أن الجهود المبذولة للحد من عدم المساواة في المدن لا تزال محدودة. ومن أسباب التقصير على هذا الصعيد: (أ) التخطيط بأسلوب ريادة الأعمال؛ (ب) التصدي للمشاكل الحضرية بأسلوب رد الفعل؛ (ج) ضعف تنسيق التدخلات الحضرية وعدم تكاملها؛ (د) النهج التنظيمي والهرمي التنازلي في التنمية الحضرية وإدارة المدن؛ (هـ) كثرة العوائق التي تعرقل عملية صياغة السياسات الحضرية وتطبيقها على مختلف المستويات.

ألف- التخطيط بأسلوب ريادة الأعمال

أسهم تراجع دور الدولة في الرعاية والتحرر الاقتصادي وإزالة الحواجز القانونية والنظامية في السوق وخصخصة قطاع الخدمات في ظهور التخطيط بأسلوب ريادة الأعمال. وفي الوقت عينه، أدت قوى العولمة والمنافسة المتزايدة بين المدن إلى خلق اهتمام واسع بخطط التحديث وبالمشاريع القائمة على تجديد الصورة والرامية إلى تعزيز المزايا التنافسية للمدن على المستويين الإقليمي والدولي. وبالفعل، تعتبر نوعية البيئة المحلية في المنطقة أساسية لتحقيق النمو الاقتصادي والتنمية الاقتصادية، وهذا يظهر في انتشار مشاريع الهندسة والتصميم الحضري، حتى أن الخطط الحضرية الاستراتيجية التي أطلقها بعض المدن في المنطقة مؤخراً تهدف إلى تحسين صورة المدينة. لذلك تركز هذه الخطط على الرؤى الحضرية الفخمة التي لا تتناسب بالضرورة مع رؤية العديد من السكان المحليين (الإطار 6). وبالرغم من أهدافها العامة الاجتماعية والاقتصادية والبيئية، يظهر العديد من هذه الخطط تضارباً في الاتجاهات والاهتمامات التي تؤدي إلى تعميق الانقسامات الاجتماعية المكانية بدلاً من تقليصها.

وفي العديد من عمليات التخطيط التي تنفذ حالياً في المنطقة على أساس القدرة التنافسية وبأسلوب ريادة الأعمال، تعطى الأولوية أحياناً لمصالح الفئات القوية على حساب المصلحة العامة[64]. ومع أن الإستراتيجيات الإنمائية الوطنية للعديد من البلدان في المنطقة تشدد على تحقيق التنمية المتوازنة في مختلف المحافظات أو المناطق الحضرية، يؤدي التحيز في توزيع الموارد العامة وغياب سياسات الإدارة الحضرية المناسبة إلى توسيع الانقسامات الحضرية والاجتماعية وحرمان الفقراء والضعفاء وأصحاب المداخيل المتوسطة. وهذا يظهر في عملية رفع المستوى الاجتماعي والفصل الاقتصادي في مشاريع متعددة منها متاجر التسوق الفخمة والتجمّعات السكنية الخاصة. فمشروع مشيرب في وسط مدينة الدوحة، مثلاً، سيؤدي إلى رفع المستوى الاجتماعي للمنطقة وتحويلها إلى منطقة عصرية متعددة الاستعمالات وقادرة على جذب الأفراد من طبقة معيّنة[65]، ولكن المقلق هو أن السكان الذين أخرجوا من المنطقة لم تعرض عليهم مواقع بديلة لينتقلوا إليها[66].

---

(64) See, for example, M. Ben Hamouche, "The Changing Morphology of the Gulf Cities in the Age of Globalisation: The Case of Bahrain", *Habitat International*, vol. 28 (2004), pp. 521-540.

(65) Y. el-Sheshtawy, "Urban Dualities and the Role of Urban Planning and Management".

(66) D. Lepeska (2010). "Doha's old shops left behind by progress". *The National*. June 18, as cited in Y. el-Sheshtawy, op. cit.

وتسلط الأمثلة في الإطارين 6 و7 الضوء على الانقسامات المكانية والفوارق الاجتماعية في المنطقة، وكيفية مساهمة الرؤى الحضرية والتعهدات العقارية في تحويل التقسيم المكاني في المدينة وتغيير أنماط استعمال الأراضي، وتعديل تركيبتها الاجتماعية، خاصة من خلال نقل الفئات ذات الدخل المنخفض والعاملين المهاجرين إلى مناطق أخرى. والجدير بالذكر أن بعض الخطط الرامية إلى إعادة بناء مدن شاملة للجميع في المنطقة يدعو إلى المفاضلة بين القرارات الاجتماعية والشؤون البيئية و/أو بين الشؤون الثقافية والاقتصادية. وهذه حال مشروع سلطة منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة الذي لم يتمكن من تحقيق أهدافه البيئية لأنها كانت ستؤدي إلى إقفال العديد من الشركات القائمة في المنطقة. وفي أغلب الأحيان، يسهم العديد من هذه المشاريع في زيادة حدة الانقسام الحضري على أساس الدخل (انظر الإطار 8).

الإطار 6- القاهرة 2050: نقل العشوائيات ورفع مستواها الاجتماعي

تهدف خطة القاهرة 2050 التي أطلقت في عام 2009 إلى تحويل المدينة إلى بيئة تحلو فيها الحياة من خلال اتخاذ سلسلة من التدخلات مثل الاستعاضة عن مدافن القرافة بمساحة من الحدائق والمنتزهات تمتد على طول 12 كلم، مما يخلق متنفساً في قلب المدينة(أ). ويهدف هذا المشروع إلى تعزيز التنمية الاجتماعية والاقتصادية المستدامة وإحياء موقع القاهرة بصفتها العاصمة الأولى في الشرق الأوسط من خلال تعزيز قدرتها التنافسية في عدة نواح اقتصادية وحضرية وتنفيذ عدة مشاريع إنمائية وربط هذه المشاريع بنظام متكامل للنقل العام(ب). وتركز هذه الخطة على تحسين الظروف المعيشية لسكان المدينة، وخاصة الذين يعيشون في الأحياء الفقيرة والعشوائيات.

غير أن تنفيذ هذه الخطة يتطلب نقل السكان إلى مناطق أخرى. ووفقاً لتقرير أصدرته منظمة العفو الدولية، أشارت الخطة إلى وجود 26 منطقة غير آمنة في القاهرة الكبرى استناداً إلى دراسة قدرت عدد الأسر المعرضة لخطر الموت بحوالى 600 17 أسرة في منشأة ناصر وحدها(ج). كما أشار التقرير إلى أن حوالى 300 6 أسرة نقلت إلى وحدات سكنية بديلة منذ الانهيار الصخري في عام 2008 على الرغم من الاعتقاد السائد بأنهم أرغموا على الرحيل في العديد من الحالات.

وعلى صعيد آخر، ينفذ مشروع مثير للجدل في جزء من وسط مدينة القاهرة حيث تقوم مجموعة من المستثمرين المصريين والسعوديين بشراء ممتلكات لإعادة تصميمها كمساكن لأصحاب المداخيل المرتفعة. وأشار رئيس هذه المجموعة إلى أن بعض شرائح المجتمع قد لا تتمكن من الاستمتاع بوسط المدينة(د).

المصدر: الإسكوا، استناداً إلى دراسة حالة قدمها ي. الشيشتاوي.

(أ) Mondiaal Nieuws, "Cairo 2050: ambitious plans, threathened population", which is available at: http://www.mo.be/index.php?id=340&tx_uwnews_pi2%5Bart_id%5D=27429&cHash=f97de1f67b (last accessed on 6 May 2011).

(ب) Based on a presentation by M. Madbouly, "The Strategic Urban Development Plan for Greater Cairo Region 'Cairo 2050'", which is available at: http://www.kate-stuttgart.org/zmskate/content/e4302/e6016/e6033/Madbouly_ger.pdf (last accessed on 6 May 2011).

(ج) Amnesty International, "City officials convicted over deadly Cairo rockslide" (28 May 2010), which is available at: http://www.amnesty.org/fr/node/16956 (last accessed on 6 May 2011).

(د) M. Bradley, "Critics say Cairo plan will make rents too expensive", *The National* (17.July 2010), which is available at: http://www.thenational.ae/news/worldwide/africa/critics-say-cairo-plan-will-make-rents-too-expensive?pageCount=0 (last accessed on 6 May 2011).

الإطار 7- خطة أبو ظبي 2030: نقل العاملين إلى الضواحي

تتعهد خطة أبو ظبي 2030 التي أطلقت في عام 2004 بتحويل المدينة إلى صورة معاصرة للمدينة العربية. وتهدف الخطة إلى توسيع المنطقة التجارية وإنشاء مراكز للأعمال ومراكز حكومية جديدة، وتلحظ الخطة الحاجة إلى توفير وحدات سكنية متنوعة تناسب إمكانات المواطنين والسكان (المغتربين) من ذوي الدخل المنخفض. ومن أهداف الخطة أيضاً خلق هوية حضرية وتحقيق الاستدامة واحترام البيئة الطبيعية، وتخطيط استعمال الأراضي، وتنظيم ارتفاع المباني وتطوير خطط النقل في المدينة.

وتشدد الخطة على تحويل أبو ظبي إلى مدينة تتمتع بمقوّمات الاستدامة الاجتماعية إضافة إلى الاستدامة البيئية. غير أن بعض الإجراءات المقترحة تهدف إلى إزالة العشوائيات الحضرية. فمن الاقتراحات المدرجة في الخطة، مثلاً، إزالة السوق المركزية والاستعاضة عنها بمركز تجاري عصري وفخم، ونقل سوق السمك التقليدية إلى موقع آخر. والدليل على أن التقسيم المكاني يجري على أساس الدخل اقتراح نقل مساكن العاملين إلى مواقع بعيدة عن المدينة. وتعمل الحكومة حالياً على بناء أكثر من 12 مدينة للعمال تتسع لأكثر من 000 300 عامل، ومن المتوقع إنجازها بحلول عام 2012. والهدف من هذا المشروع بحسب المسؤولين هو نقل العمال من وسط أبو ظبي إلى منشآت خارج المدينة توفر لهم الأمان والراحة التي لا يحظون بها في معظم المخيمات الحالية(*).

المصدر: الإسكوا، استناداً إلى دراسة حالة قدمها ي. الشيشتاوي.

(*) B. Reagan, Brad, "New era begins for worker housing", *The National* (19 September 2010).

الإطار 8- سلطة منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة

تزداد الانقسامات الاجتماعية والثقافية والاقتصادية في مدينة العقبة في ظل نمو المرافق السياحية والمنتجعات وخاصة الفنادق الفخمة والمجمعات السكنية الكبرى.

ويُنقل سكان المدينة الفقراء إلى مناطق جديدة في محيط المدينة حيث يحصلون على وحدات سكنية وخدمات اجتماعية أفضل، في تطور إيجابي من الناحيتين البيئية والاجتماعية للفئات السكانية ذات الدخل المنخفض في المدينة. ولكن سكان العقبة الأصليين الأكثر فقراً يُستبعدون من المجمعات السكنية "الفخمة" والمنتجعات البحرية والمناطق الفخمة الجديدة الواقعة في شمال العقبة. وصحيح أن هذا الفصل الاقتصادي الطبيعي يحصل في العالم كله، لكن يجدر بالجهتين المسؤولتين عن تنمية العقبة وهما سلطة منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة وشركة تطوير العقبة أن تركزا الاهتمام على إنشاء مدينة متوازنة، توفر الفرص ونوعية الحياة الجيدة لجميع السكان والزائرين. وفي ظل احتمال تصاعد التوتر في المنطقة واستمراره لفترة في المستقبل، من الضروري أن تعمل السلطات المسؤولة عن المدينة على تعزيز التماسك وقيم التسامح الاجتماعي والثقافي.

المصدر: Adapted from J.M. Cobb, "Aqaba Planning, Urban Design, Infrastructure, Public-Private Partnerships and Project Implementation Urban Redevelopment, Expansion and Environmental Management (2004-2010)".

باء- ردود أفعال غير ملائمة للمشاكل الحضرية وعدم المساواة في المدن

تناولت بلدان كثيرة قضية التنمية الشاملة في السياسات الإنمائية الوطنية، إلا أن الحد من الفقر وإصلاحات الأراضي، وتأمين السكن لذوي الدخل المنخفض، وتحسين أحوال العشوائيات لم تكن دائماً من الأولويات الوطنية في جميع البلدان. أما السياسات التي اعتمدت لصالح الفقراء، فلم تحقق دائماً النجاح

المطلوب. وأما السياسات الوطنية فلم تكفِ لمعالجة مشاكل الفقراء في المدن وللتصدي للفوارق الاجتماعية والاقتصادية المتزايدة، وذلك لعدم فعالية السياسات الاجتماعية والمكانية الحضرية المعتمدة وعدم قدرة السلطات المسؤولة على تنفيذها.

ويُعزى إخفاق السياسات الوطنية في التصدي للمشاكل الحضرية والفوارق في المدن إلى نقص في إدراك المشاكل الحضرية وعدم الفعالية في الاستجابة لها. فمبادرات تحسين أحوال العشوائيات وخطط الإدارة الحضرية تعتبر في الكثير من الحالات مجرد عملية تجميل للمدينة بدل أن تكون جزءاً من استراتيجيات التنمية الشاملة. وما يثبت النقص في إدراك التحديات الحضرية هي الإستراتيجيات المجتزأة التي تعد لمعالجة النزوح من الأرياف إلى المدن ووجهات النظر التي تدين السكن العشوائي والعشوائيات من دون النظر لمساهمتها في التنمية الحضرية الاجتماعية والاقتصادية. وتؤدي الاستراتيجيات الرامية إلى تحسين أحوال العشوائيات والتي تفرض أنظمة عشوائية إلى تفاقم المشاكل التي يواجهها فقراء المدن في إيجاد مساكن معقولة الكلفة أو أراضٍ للسكن في المدن. وكثيراً ما تركز هذه الاستراتيجيات في المنطقة على إيجاد حلول مؤقتة بدلاً من معالجة جذور الفقر وعدم المساواة.

ففي صنعاء مثلاً، لا تحاول السلطات المسؤولة أن تمنع البناء العشوائي إلا بعد أن تكون مشاريع البناء قد بدأت، فتعمد السلطات حينئذ إلى وضع الخطط المفصلة للمناطق المبنية[67]. ونظراً لغياب التخطيط الاستباقي، لا تحقق السياسات الاحتوائية التي تهدف إلى الحد من توسع العشوائيات نجاحاً دائماً. لذلك، حتى عندما يُرغم سكان المدن الفقراء على الخروج من منطقة معيّنة، يعمدون إلى إنشاء عشوائيات وأحياء فقيرة جديدة في مناطق أخرى في المستقبل. وتتخذ هذه المشكلة بعداً آخر في مصر حيث ترتبط الصراعات والانقسامات الحضرية في القاهرة بالافتقار إلى سياسات ملائمة تلبي حاجات غالبية الفقراء في الحضر[68].

جيم- تدخلات حضرية مجزأة وغير منسقة

أدت المواقف المتساهلة وضعف المؤسسات العامة إلى جانب غموض توجيهات التخطيط الحضري وعدم فعالية آليات الإدارة الحضرية إلى جعل التدخلات المكانية، مجرّد إجراءات مجزأة تفتقر إلى التنسيق، وتسهم في تفاقم المشاكل والتناقضات الحضرية القائمة بدلاً من إيجاد حلول لها. وفي الكثير من المدن يسبق تنفيذ المشاريع وضع الخطط، مما ينتج تنمية حضرية منعزلة وغير مترابطة. وفي عدة مدن في بلدان مجلس التعاون الخليجي، يدور نقاش موسّع حول تأثير المشاريع العمرانية الجديدة المنفذة في الجزر الاصطناعية على الحياة الاجتماعية والبيئية على المدى الطويل.

ولا يزال النهج القطاعي هو الطاغي على التخطيط في المنطقة على الرغم من الاعتراف المتزايد بالحاجة إلى التخطيط الشامل والمتكامل. ولا تزال الأبعاد الاقتصادية والمكانية والاجتماعية والثقافية للتخطيط الحضري تعالج في إجراءات منفصلة وتحت إشراف هيئات عامة مختلفة. فبعض البلدان ذات الدخل المتوسط والمنخفض في المنطقة، مثلاً، خصصت موارد مالية ضخمة للبنية الأساسية مثل مد شبكات الكهرباء والمياه والطرق. ولكن في كثير من الحالات لا تترافق مشاريع تأمين مياه الشرب مع تطوير

(67) Y. al-Awadhi, "Sana'a Informal Settlements".

(68) Y. el-Sheshtawy, "Urban Dualities and the Role of Urban Planning and Management".

موارد شبكات الصرف الصحي، كما كانت الحال في المناطق الريفية والمدن الصغيرة في مصر وخاصة في جنوبها[69].

ويمكن تحسين طرق تنفيذ استراتيجيات تأهيل العشوائيات في القاهرة. ومع أن هذه الإستراتيجيات شاملة من حيث تصميمها وأهدافها، لم يُدمج تحسين بعض المناطق مع عملية التنمية الحضرية العامة للمدينة. لذلك لا تزال العشوائيات التي تحسنت أحوالها منعزلة ومنفصلة عن سائر أنحاء المدينة بسبب أشغال البنية الأساسية مثل النقل وغيرها من الأشغال التي تهدف إلى تحديث القاهرة[70].

دال- النُهُج التنظيمية لتنمية المدن وإدارتها

تستند السياسات الحضرية في المنطقة إلى نهج تنظيمي يبدأ من الأعلى إلى الأسفل وتفتقر إلى هيكلية مؤسسية تسمح بإشراك كل الفئات المعنية في تخطيط المدن وإدارتها. وهكذا يبقى التخطيط الحضري مقتصراً على أطر معيارية وتشغيلية عامة لا تراعي خصوصيات كل مدينة وظروفها.

وفي العديد من الحالات، يجري وضع الرؤى لتنمية المدن من دون مشاركة الرأي العام أو من خلال آلية تكنوقراطية، تشمل في المقام الأول الفئات الأكثر ثراءً. وفي أكثر الأحيان، لا تشارك الفئات العادية في صنع القرار بسبب صعوبة تطبيق النهج التشاركي على مستوى القاعدة. والواقع أن إشراك الفئات الأقل ثراءً يبدو صعباً لأن مصالحها تتضارب مع مصالح المستثمرين والطبقات الغنية المعنية بالتوسّع العمراني. وفي الوقت ذاته، أدى النقص في قنوات الاتصال بين منظمات المجتمع المدني والحكومات المحلية والمركزية إلى إقصاء الفئات الفقيرة عن عملية صنع القرار.

هاء- الحواجز الهيكلية

يمكن أن تصطدم المبادرات الجيدة في المدن، متى وجدت، بالعديد من العوائق الهيكلية التي تعرقل عملية التنفيذ[71] على النحو المبين أدناه.

1- النقص في الموارد

لا تكفي الموارد المالية المخصصة للبلديات دائماً لتحقيق التنمية الوطنية المتوازنة. وتتفاقم مشكلة تمويل المبادرات المحلية عندما تكون البلديات معتمدة كلياً على التحويلات المالية من الحكومة المركزية، وعندما تكون غير قادرة على جمع الأموال من مصادر ذاتية لتنفيذ مشاريع تراعي الأولويات المحلية. وما يُضعف الإدارات المحلية هو المركزية المحكمة في بلدان المنطقة، التي تجعل الإدارات المحلية غير قادرة على تلبية المطالب والحاجات المحلية[72]. في الوقت نفسه يصعب تطبيق اللامركزية في ظل النواقص

---

(69) M. Madbouly, "Revisiting Urban Planning in the Middle East North Africa Region" (2009), which was prepared for the *Global Report on Human Settlements* and is available at: http://www.unhabitat.org/grhs/2009 (last accessed on 6 May 2011).

(70) B. Mumtaz, "Bridging the Urban Divide in the ESCWA Region".

(71) هذه مشكلة سائدة في عدة بلدان نامية، بما فيها البلدان في منطقة الإسكوا. انظر: Development Planning Unit (DPU), *Sustainable Urbanization: Bridging the Green and Brown Agendas* (University College London, 2002).

(72) المرجع نفسه، ص 230.

التي تعاني منها البلديات في مواردها البشرية والفنية والمؤسسية. لذلك قلما تنفذ الإجراءات الرامية إلى تحقيق التنمية الشاملة. ففي لبنان، مثلاً، وُضعت سياسة شاملة للتخطيط لمعالجة مشكلة السكن العشوائي في جنوب بيروت، ولكنها لم تنفذ لأسباب مالية وسياسية[73].

وليس من السهل على بلدان المنطقة ذات الدخل المتوسط والمنخفض تنفيذ مبادرات مكانية مثل مشاريع تحسين أحوال العشوائيات بالاعتماد على المعونة المالية. فالتمويل الخارجي يشترط نتائج ملموسة ويتوقف بعد تنفيذ مبادرات رائدة، حيث لا تبقى موارد لتمويل استكمال المشاريع وصيانتها. في ظل عدم قدرة الحكومات المحلية على جمع ما يكفي من الموارد المالية لضمان استمرارية المبادرات الجيدة، تبقى أي مبادرة أو محاولة لتطوير العشوائيات عرضة للإخفاق.

2- تداخل المهام المؤسسية وضعف التنسيق

تداخل المهام بين المؤسسات وتوتر العلاقات الإدارية بين الدوائر الحكومية المحلية والدوائر المركزية من المشاكل التي تواجهها عملية تخطيط المدن وإدارتها، إلى جانب الغموض القانوني في تقسيم المسؤوليات بين الهيئات المعنية. فالقوانين والمراسيم الرئاسية في اليمن، مثلاً، عهدت بمهام التخطيط الحضري إلى هيئات حكومية مختلفة. ويظهر الغموض في توزيع المسؤوليات أثناء مرحلة تطبيق الخطط الحضرية عندما يؤدي تضارب المهام وضعف التنسيق بين مختلف الهيئات المسؤولة إلى عرقلة التنفيذ الفعلي. وغالباً ما يصطدم تطبيق الخطط الحضرية في بعض البلدان بنقص الخبرات والبيانات الدقيقة وبالضغوط التي تمارسها الجهات المانحة والمنظمات الدولية.

3- القيود الدستورية وتضارب الاختصاصات

تواجه مدن المنطقة مشاكل رئيسية في محدودية المهام التنظيمية المنوطة بالسلطات البلدية والقيود الدستورية التي تحدّ من الاستقلالية السياسية لتلك السلطات، وتضارب الاختصاصات بين البلديات المتجاورة. وفي بعض الحالات، لا تملك السلطات البلدية نفوذاً فعلياً يخولها الإشراف على تنمية الأراضي التي تقع ضمن حدود اختصاصها، كما لا تملك نفوذاً على الأراضي الواقعة خارج حدودها الإدارية. وأكثر ما تبرز هذه المشكلة في فلسطين حيث قضية الأراضي دقيقة وإمكانية توسيع المدن محدودة.

---

(73) M. Harb, "Unbalanced Growth and the Challenge of Inclusive Development".

خامساً- إطار للعمل

تظهر السياسات المكانية وتجارب التخطيط في بلدان منطقة الإسكوا درجات متفاوتة من النجاح في معالجة الفوارق الاجتماعية والاقتصادية القائمة. ولا بد من إيجاد حلول دائمة للمشاكل الديموغرافية والاجتماعية والاقتصادية والمادية والبيئية والسياسية في المنطقة. بالطبع لا يوجد حل واحد لجميع المشاكل، إذ يجب أن تكون الحلول محددة جغرافياً ومستمدّة من ظروف كل بلد وحاجاته. إلا أنه يمكن للحكومات أن تعتمد بعض المبادئ والسياسات العامة المشتركة على الصعيدين الوطني والمحلي في صياغة الاستراتيجيات الفاعلة لتقليص الفوارق الحضرية وبناء مدن للجميع.

ألف- المبادئ التوجيهية

يمكن تلخيص المبادئ التوجيهية بما يلي:

(أ) لا يمكن الاعتماد على آليات السوق وحدها لتحقيق التنمية المكانية، فمن دون ضوابط فاعلة، يمكن أن تزيد قوى السوق من حدة الفوارق في التنمية الجغرافية والتفاوت الاجتماعي والاقتصادي. لذلك، لا بد من أن تستعيد الحكومات الوطنية دورها المركزي في توجيه التنمية المكانية وتنظيمها، وفي توجيه تدخلات القطاع الخاص، بما فيها توفير المسكن أو الخدمات الحضرية الأساسية؛

(ب) يتطلب تقليص الفوارق الحضرية من الحكومات أن تشجع التنمية الوطنية المتوازنة ليس بالضرورة من خلال توزيع المشاريع والموارد المالية بشكل متوازن بل من خلال تطبيق السياسات التالية: (1) السياسات الاجتماعية الشاملة أو التي لا تراعي البعد المكاني؛ (2) سياسات التكامل المكاني التي تدعم إدماج المناطق المتقدمة والمتأخرة، بما فيها استراتيجيات التنمية الاقتصادية التي تعتمد على التعاون بين البلديات وبين الحكومات، وعلى تعبئة موارد المدن والأراضي المحيطة بها؛ (3) السياسات التي تشجع الترابط المكاني وتسهل حركة الأشخاص، وخاصة من خلال تشجيع الاستثمارات في شبكات الطرق وأنظمة النقل العام؛ (4) السياسات التي تستهدف أماكن معيّنة مثل التدخلات الرامية إلى تعزيز النمو الاقتصادي في المناطق المحرومة[74]؛

(ج) يتطلب تعزيز التنمية الشاملة أنظمة حكم قائمة على المشاركة، ومبنية على مبادئ الاستدامة والتكامل والمساواة في الحصول على الموارد الحضرية والخدمات العامة، والكفاءة والشفافية والمساءلة والمشاركة المدنية. وعلى العديد من الحكومات أن تتخذ الإجراءات التالية لتحقيق الفائدة المثلى من مواردها المحدودة:

(1) حشد مجموعة واسعة من الجهات الفاعلة والموارد وبناء شراكات فعالة على جميع المستويات، وتحديداً بين مختلف مستويات الحكومة، وبين القطاعين العام والخاص، وبين الأفراد والمجموعات، ومنظمات المجتمع المدني، على أن تشمل الفئات الفقيرة والمهمشة من سكان المدن؛

(74) ارتكز هذا الإطار جزئياً على الحجج التي قدمت في البنك الدولي، تقرير التنمية في العالم 2009.

(2) إحالة مسؤولية الإشراف على المناطق المحلية ورصدها وإدارتها إلى مجالس المدن والفئات المعنية والأكثر تأثراً في المجتمع وتزويدها بالدعم اللازم لتطبيق الخطط الإنمائية؛
(3) تشجيع النشاط المحلي وتعزيزه من خلال تطبيق اللامركزية في التمويل وتوفير الموارد الكافية للبلديات من التمويل عام، وإقرار تعديلات مالية تمكّن البلديات والهيئات المحلية من تنويع مصادر دخلها وجمع أموال إضافية لتحقيق التنمية الحضرية المحلية؛

(4) لكي تكون التدخلات فعالة ودائمة، على الحكومات أن تستبق المشاكل الحضرية بحلول ناجحة بدلاً من أن تكتفي بردود الفعل وأن تعتمد التخطيط المتكامل الذي يشمل مختلف القطاعات، ويضمن التكامل بين التخطيط المكاني والشؤون الإنمائية الاجتماعية والاقتصادية والثقافية والبيئية والمؤسسية؛

(5) على الحكومات أن تضع آليات مؤسسية وتشريعية مناسبة لكي تطبَق على المستوى الحكومي المناسب السياسات الوطنية المقترحة والرامية إلى تحقيق التنمية المتوازنة بين المناطق.

باء- ترسيخ مبادئ التنمية الشاملة في المؤسسات: الإجراءات المطلوبة

يتطلب اعتماد مبادئ التنمية الشاملة في التخطيط المكاني وصياغة السياسات وتطبيقها تغييراً أساسياً في تخطيط المدن وإدارتها. ولتحقيق ذلك، لا بد من اتخاذ الإجراءات التالية:

(أ) الاستثمار في التنمية المؤسسية وبناء القدرات على جميع المستويات (الوطنية ودون الوطنية والمحلية): وهذا يتطلب تنمية القدرة الفنية والتنظيمية للدوائر الوزارية والبلدية المسؤولة عن تخطيط المدن وإدارتها، ودعم استقلاليتها المالية وتعزيز آليات التنسيق العمودي والأفقي من خلال بناء الشبكات والروابط المؤسسية بين مختلف مستويات الحكومة؛

(ب) تشجيع التعلم وتبادل الخبرات (على المستويات الدولية والإقليمية والوطنية) من خلال: (1) مأسسة التعاون بين المدن ومبادرات التعلم من الأقران في السياسات الوطنية للتخطيط المكاني؛ (2) تعزيز التعاون الفني مع المؤسسات والمنظمات غير الحكومية في المنطقة بهدف تبادل المعلومات ونشرها؛ (3) تشجيع الجامعات ومراكز البحوث والمؤسسات الفكرية على تأدية دور فاعل في توثيق المبادرات المحلية الناجحة والمبتكرة وإنشاء قاعدة للمعارف التجريبية؛

(ج) إقرار عمليات التخطيط الحضري التصاعدي القائم على التنسيق (على المستويين دون الوطني والمحلي): تسمح هذه العمليات بفهم التحديات والفرص الحضرية بطريقة شاملة، ويمكن أن تلبي الحاجات المحلية على نحو أفضل. هذا يتطلب: (1) إشراك الأطراف المحلية (الحكومة المحلية والمواطنين والمتعهدين العمرانيين) في رسم الرؤى الخاصة بالمدن وفي القرارات التي تؤثر على ظروفها المعيشية وبيئتها؛ (2) إشراك سكان المدن، بما فيهم الفئات المهمشة، في عملية صنع القرار؛ (3) إعطاء الأنشطة التي ينفذها المجتمع المحلي ما تستحقه من القيمة؛ (4) بناء شراكات مع المجتمعات المحلية وتعزيز نشاطها الجماعي وشبكاتها القائمة؛

(د) تحديد الممارسات والأنظمة والإجراءات الإدارية الإقصائية في التخطيط وإصلاحها بطريقة تعزز التوازن بين المناطق وتلبي المصالح العامة؛

(هـ) الالتزام بالتنمية الشاملة والاعتراف بالحق في المدينة للمواطنين كافة، ومنهم الفقراء والمهمشون، وذلك من خلال إقرار سياسات مكانية وغير مكانية محددة تستهدف الأسباب الجذرية للفقر والإقصاء الاجتماعي من خلال تحسين العشوائيات وتطوير البنية الأساسية وتحسين إمكانات استفادة الفئات ذات الدخل المنخفض من خدمات النقل العام والخدمات الاجتماعية الأساسية.

جيم- ملاحظات ختامية

لا شك في أن السياسات المكانية وتخطيط المكان وإدارته تلعب دوراً أساسياً في تقليص الفوارق الحضرية وبناء مدن للجميع، ولكنها غير كافية بحد ذاتها، إذ يجب أن يُدرج التدخل المكاني في برنامج شامل يهدف إلى تحقيق التكامل الاجتماعي والإصلاح المؤسسي. وفي هذا السياق، على بلدان المنطقة اتخاذ الإجراءات التالية: (أ) استعادة دور الدولة المركزي في الرعاية الاجتماعية؛ (ب) اعتماد أنماط التنمية الحضرية المستدامة و"المحددة اجتماعياً" التي تراعي الرفاه البشري وتنطلق من الرغبة في توسيع خيارات الأشخاص وتعزيز قدرتهم على الاستفادة من الفرص المتاحة والحصول على الفرص الجديدة؛ (ج) إقرار سياسات تحولية وتصاعدية لتوزيع الدخل مما يساهم في معالجة جذور الفقر وعدم المساواة والإقصاء الاجتماعي.

وفي الدرجة الأولى يتطلب تحقيق هذا البرنامج الطموح إرادة سياسية والتزاماً بأهداف التنمية المتوازنة والشاملة. كما يتطلب إصلاحات مؤسسية جدية لتسهيل إطلاق المبادرات الإيجابية وتطبيقها بفعالية على المستوى الإداري المناسب. ومن دون هذه المكونات الأساسية، قد تبقى التدخلات المكانية مجزأة وغير كافية لتلبية حاجات غالبية سكان المدن وضمان حقهم في المدينة. وهنا تصبح العدالة الاجتماعية على المحك والتي من دونها ستبقى المدن رهينة الأزمات الاجتماعية والثورات والانتفاضات.

المراجع

A. GLOBAL AND REGIONAL REPORTS

- UNDP, Arab Human Development Report 2009, Challenges to Human Security in the Arab Countries (UNDP Regional Bureau for Arab States, New York, 2009). Available at: http://www.arab-hdr.org/publications/other/ahdr/ahdr2009e.pdf.

- ESCWA (2005) "Population and Development: The Demographic Profile of Arab Countries". Available at: http://www.escwa.org.lb/information/publications/edit/upload/ssd-03-booklet.2.pdf (accessed 18-6-2010).

- ESCWA and League of Arab States, The Millennium Development Goals in the Arab Region 2007: A Youth Lens. Available at: http://www.escwa.un.org/divisions/div_editor/Download.asp?table_name= divisions_news&field_name=ID&FileID=735.

- ESCWA "Status and Prospects of the Arab City: Urbanization and the Challenge of Slums" (Part 1), 2008. E/ESCWA/SDD/2008/4 (in Arabic).

- UNFPA, State of World Population 2007, Unleashing the Potential of Urban Growth, 2007. Available at: http://www.unfpa.org/swp/2007/.

- UN-Habitat, State of the World Cities 2010/2011, Bridging the Urban Divide (Earthscan, London and Washington D.C. 2010). Available at: http://www.unhabitat.org/pmss/listItemDetails.aspx?publicationID=2917.

- UN-Habitat, Global Report on Human Settlements 2009, Planning Sustainable Cities (Earthscan, London and sterling, VA. 2009). Available at: http://www.unhabitat.org/downloads/docs/GRHS2009/GRHS.2009.pdf.

- UN-Habitat, State of the World's Cities 2008/2009, Harmonious Cities (Earthscan, London and sterling, VA. 2009). Available at: http://www.unhabitat.org/pmss/listItemDetails.aspx?PublicationID=2562.

- UN-Habitat, Urban World, Vol. 1 Issue 5. December 2009-January 2010. Available at: http://www.unhabitat.org/pmss/listItemDetails.aspx?publicationID=2880.

- UN-Habitat, Global report on Human Settlements 2009, Planning Sustainable Cities: Policy Directions, (Abridged version) pp.36 and 64.

- World Bank, World Development Report 2009, Reshaping Economic Geography (The World Bank, Washington D.C. 2009). Available at: http://econ.worldbank.org/external/default/main?pagePK=64165259&theSitePK=469372&piPK=64165421&menuPK=64166093&entityID=000333038_20081203234958.

B. COUNTRY REPORTS

Bahrain

- The Government of Bahrain, From Regional Pioneer to Global Contender: The Economic Vision 2030 for Bahrain. Available at: http://www.bahrainedb.com/uploadedFiles/BahrainEDB/Media_Center/Economic%20Vision%202030%20(English).pdf.

Egypt

- Ministry of Economic Development in Egypt, The Sixth Five-Year Plan (2007/2008-2011/2012). Available at: http://www.mop.gov.eg/english/sixth%20five%20year.html.

- Participatory Development Programme in Urban Areas in Egypt, (May 2010), "Participatory Upgrading of Informal Areas: A Decision-makers' Guide for Action". Available at: http://www2.gtz.de/ wbf/4tDx9kw63gma/2010_PDPGuide.pdf.

- GTZ (June 2009), "Cairo's Informal Areas Between Urban Challenges and Hidden Potentials - Facts. Voices. Visions". Available at: www2.gtz.de/dokumente/bib/gtz2009-0424en-cairo-informal-areas.pdf.

- UN-Habitat (2003), "The Case of Egypt, Cairo", in "Understanding Slums: Case Studies for the Global Report on Human Settlements 2003". Available at: http://www.ucl.ac.uk/dpu-projects/Global_Report/cities/cairo.htm.

- World Bank, Alexandria City Development Strategy: Moving from Vision to Strategy and Implementation. Available at: http://siteresources.worldbank.org/INTEGYPT/Resources/Documentation_Alexandria_CDS_May_2008-Updated_July.pdf.

Iraq

- The Government of Iraq, The National Development Strategy (2007-2010) (March 2007). Available at: http://www.mop-iraq.org/mopdc/index.jsp?sid=1&id=283&pid=256.

- UN-Habitat, Iraq Urban Sector Project (January 2006) "Iraq Urban Sector Strengthening Project Summaries of Selected Consulting Reports". Available at: http://siteresources.worldbank.org/IRFFI/64168382- 1092419001661/20857497/HabitatIraqUrbanSectorStrengtheningProject.pdf.

- UN-Habitat, Iraq Country Programme Document 2009-2011. Available at: http://www.unhabitat.org/downloads/docs/7476_49758_CPD%20Iraq-most%20updated9b.pdf.

Jordan

- The Government of Jordan, National Agenda (2006-2015): The Jordan We Strive For. Available at: http://www.nationalagenda.jo/default.aspx.

- Greater Amman Municipality "The Amman Plan Metropolitan Growth" (Summary Report), May 2008.

- Mayor of Amman (February 2007), High Rise Towers: An Integral Part of Amman's Urban Landscape Available at: http://www.scribd.com/doc/505010/Amman-Master-Plan.

Kuwait

- The Government of Kuwait, Draft of the Five-Year Development Plan (2009/2010-2013/2014). Available at: http://www.alraimedia.com/AlRai/Article.aspx?id=81180&searchText=مسودة%20خطة%20التنمية%20الخمسية.

Lebanon

- The Government of Lebanon, International Conference for Support to Lebanon (Paris III), *Ninth Progress Report* (31 March 2009). Available at: http://www.finance.gov.lb/The+Ministry/Ministry+News/Ninth+Progress+Report+International+Conference+for+Support+to+Lebanon+Paris+III.htm.

- DAR-IAURIF, National Physical Master Plan of the Lebanese Territory, December 2005. Available at: http://www.cdr.gov.lb/study/sdatl/English/NPMPLT-TOC.PDF (outline only).

- UN-Habitat (2003), "The Case of Beirut, Lebanon", in 'Understanding Slums: Case Studies for the Global Report on Human Settlements 2003". Available at: http://www.ucl.ac.uk/dpu-projects/Global_Report/cities/beirut.htm.

Oman

- The Government of Oman, Vision for Oman's Economy: Oman 2020. Available at: http://www.mone.gov.om/arabic/publication_detail.asp?pid=367.

Palestine

- The Palestinian National Authority, Palestinian Reform and Development Plan (2008-2010). Available at: http://www.mop-gov.ps/issues_details.php?pid=17.

Qatar

- General Secretariat for Development Planning in Qatar, Qatar National Vision 2030 (12 June 2008). Available at: http://www.gsdp.gov.qa/portal/page/portal/GSDP_Vision_Root/GSDP_EN/What%20We%20Do/QNV_2030.

Saudi Arabia

- The Government of Saudi Arabia, The Eighth Development Plan (2005-2009). Available at: www.mep.gov.sa.

The Sudan

- The Government of the Sudan, The Five-Year Strategic Plan (2007-2011). Available at: http://www.unsudanig.org/workplan/mande/reports/docs/national/GoS%2520Five-year%2520Strategic %2520Plan%25202007-2011.doc.

- UN-Habitat (2003), "The Case of Khartoum, Sudan", in "Understanding Slums: Case Studies for the Global Report on Human Settlements 2003". Available at: http://www.ucl.ac.uk/dpu-projects/Global_Report/cities/khartoum.htm.

- UN-Habitat (2009) "Urban Sector Studies and Capacity Building for Khartoum State".

Syrian Arab Republic

- The Government of the Syrian Arab Republic, The Tenth Five-Year Plan (2006-2010). Available at: www.planning.gov.sy/files/file/FypChapter1En.pdf.

- Syrian Ministry of Local Administration and GTZ, Memorandum on Sustainable Urban Development in Syria (December 2009). Available at: http://www.germany-wuf.de/upload/GTZ-Towards_susurbdev_policySyria.pdf.

- Syrian Ministry of Local Administration, Municipal Administration Modernisation (MAM) (2007), "Informal Settlements in Syria: A General Framework for Understanding and Confronting the Phenomenon". Available at: http://www.mam-sy.org/userfiles/file/AP9/Urban%2520Planning%2520a%2520New%2520Way%2520Forward.pdf.

- GTZ (Short Draft- January 2009), "Rapid Profiles of All Informal Settlements in Aleppo". Available at: www.udp-aleppo.org/actions/getattach.php?id=22.

United Arab Emirates

- The Government of the United Arab Emirates, Highlights of the UAE Government Strategy. Available at: www.uaeinteract.com/government/UAEGovtStrategyEng.pdf.

- Abu Dhabi Urban Planning Council, "Plan Al Ain 2030: Urban Structure Framework Plan". Available at: http://www.upc.gov.ae/template/upc/pdf/PlanAlAin2030.pdf.

Yemen

- The Government of Yemen, Yemen's Strategic Vision 2025. Available at: http://www.mpic-yemen.org/new1/strategies.asp?contantmain=6&key=14.

- Sana'a: City Development Strategy. Available at: http://www.citiesalliance.org/ca/sites/citiesalliance.org/files/Cities%20Alliance%20Sana'a%20pub%2010-5-09.pdf.

C. Background papers and PowerPoint presentation presented to the Expert Group Meeting on Bridging the Urban Divide in the ESCWA Region: Towards inclusive cities

Abdel Halim, Khaled "Inclusiveness through Participation: The Case of Informal Areas in Greater Cairo".

al-Kadhimi, S. "Iraq's Local Area Development Programme (LADP)".

al-Awadhi, Y. "Sana'a Informal Settlements".

Ameen, Feras "National Planning Development Strategies: The National Plan (Bahrain 2030)".

Elghazali, Burhan "Khartoum's State Pro-poor Urban Planning Policies".

el Shahed, Fahima "Strategic Planning in Egypt, the Case of Rosata City".

El-Sheikh, Tarek "Introduction to State of the Arab Cities report 2012".

El-sheshtawy, Yasser "Urban Dualities and the Role of Urban Planning and Management".

Feghali, Sami "National Physical Master Plan of the Lebanon".

Harb, Mona "Unbalanced Growth and the Challenge of Inclusive Development".

Maraqa, Hania "Amman: The City of Many Cities".

Mumtaz, Babar "Bridging the Urban Divide in the ESCWA Region".

Yassin, Yassin "Saudi Arabia National Spatial Strategy".

D. OTHER SOURCES OF INFORMATION

Abdel-Fadil, M. "The Macro Behaviour of Oil-Rentier States in the Arab Region" in Hazem Beblawi and Giacomo Luciani (eds) *The Rentier State* (London: CroomHelm, l987).

Al-Hathloul, S. and Mughal, M.A. "Urban growth management-the Saudi experience" in Habitat International 28 (2004).

Bayat, A. and Denis, E. (2000) "Who is afraid of ashwaiyyat? Urban change and politics in Egypt" in *Environment and Urbanization*, Vol. 12, pp. 185-199. Available at: http://eau.sagepub.com/content/vol12/issue2/ (viewed on December 25, 2007).

Beauregard, R. A., and Marpillero-Colomina, A. More than a master plan: Amman 2025. J. in *Cities* (2010), doi: 10.1016/j.cities. 2010.09.002.

Ben Hamouche, M. "The Changing Morphology of the Gulf Cities in the Age of Globalisation: The Case of Bahrain" *Habitat International* 28 (2004), pp. 521-540.

Cobb, J.M. "Aqaba Planning, Urban Design, Infrastructure, Public-Private Partnerships and Project Implementation Urban Redevelopment, Expansion and Environmental Management" by 2004-2010 Available at: http://www.idcworld.com/citidesign/Aqaba1.htm (accessed 10 January 2011).

DPU (2002) *Sustainable Urbanization: Bridging the Green and Brown Agendas*, The Development Planning Unit, University College London.

El-sheshtawy Y. (ed.) (2008) *The Evolving Arab City: Tradition, Modernity and Urban Development*, London: Routledge.

Iqbal, F. (2006) "Sustaining Gains in Poverty Reduction and Human Development in the Middle East and North Africa", The World Bank, Washington D.C. Available at: http://pgpblog.worldbank.org/poverty_reduction_in_the_middle_east_and_north_africa.

Kardoosh, M.A. "The Aqaba Special Economic Zone, Jordan: A Case Study of Governance: ZEF Bon, January 2005.

Kola, A. "30-year road map for all-round prosperity" Tuesday, August 03, 2010, *Oman Time* http://www.timesofoman.com/innercat.asp?detail=38417 (accessed 11 January 2011).

Khamaisi, R. (2006) "Planning and developing a new Palestinian urban Core under conditional Israeli Occupation: Ramallah City", paper presented to 42nd ISoCaRP Congress.

Madbouly, M. (2009) "Revisiting Urban Planning in the Middle East North Africa Region", Regional study prepared for Global Report on Human Settlements. Available at: http://www.unhabitat.org/grhs/2009.

Sassen, S. "The Global City: Strategic Site/New Frontier". Available at: http://www.india-seminar.com/2001/503/503%20saskia%20sassen.htm (accessed 18 January 2011).

The Regional Spatial Development Plan For The Eastern Region: The Governorates of Deir-ez-Zor, Arraqqa, and Al-Hasakeh (Volume I, Final Version, August 2008).