الأمم المتحدة

A/CONF.226/11

الجمعية العامة

Distr.: General
10 November 2017

Arabic
Original: English

مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالإسكان والتنمية الحضرية المستدامة (الموئل الثالث)
كويتو، ١٧-٢٠ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٦
البند ٨ من جدول الأعمال
المناقشة العامة

التقرير الإقليمي لمنطقة آسيا والمحيط الهادئ الصادر عن مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالإسكان والتنمية الحضرية المستدامة (الموئل الثالث): التوسع الحضري المفضي إلى التحول من أجل تحقيق القدرة على الصمود في منطقة آسيا والمحيط الهادئ

مذكرة من الأمانة

تحيل أمانة مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالإسكان والتنمية الحضرية المستدامة (الموئل الثالث) طيه التقرير الإقليمي لمنطقة آسيا والمحيط الهادئ الصادر عن الموئل الثالث المعنون: التوسع الحضري المُفضي إلى التحول من أجل تحقيق القدرة على الصمود في منطقة آسيا والمحيط الهادئ. وقد أعدت هذا التقرير اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ، والمكتب الإقليمي لآسيا والمحيط الهادئ التابع لبرنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (موئل الأمم المتحدة)، بالتعاون مع أمانة الموئل الثالث.

ولقد شارك في إعداد التقرير عدد كبير من فرادى الخبراء من مختلف بلدان المنطقة الذين يمثلون مختلف الأوساط، بما في ذلك الوسط الأكاديمي والمجتمع المدني ووكالات وبرامج الأمم المتحدة والمؤسسات الحكومية.

المحتويات

أولاً – مقدمة ٨

ثانياً – التوسع الحضري والتنمية: الاتجاهات الرئيسية، ١٩٩٦ – ٢٠١٦ ..... ٩

ألف – مقدمة ٩

باء – اتجاهات التوسع الحضري ٩

جيم – الأماكن: الشكل الحضري والأراضي ١٣

ثالثاً – التوسع الحضري والاقتصاد ١٧

ألف – مقدمة ١٧

باء – اتجاهات التنمية الاقتصادية ١٨

جيم – الهياكل الأساسية: حالة استراتيجيات تطوير الهياكل الأساسية الحضرية ٢٢

دال – الاستثمارات بحسب القطاع ٢٤

هاء – الإسكان ٢٦

واو – التنمية الاقتصادية المحلية: المساحات الاقتصادية الشاملة للجميع ٢٧

هاء – رأس المال البشري ٢٩

حاء – تمويل النمو المستقبلي للمدن ٣٠

طاء – تمويل البلديات ٣١

رابعاً – التوسع الحضري والتكافؤ الاجتماعي ٣٣

ألف – مقدمة ٣٣

باء – اتجاهات التنمية الاجتماعية ٣٤

جيم – تقديم التسهيلات المنصفة والازدهار ٣٦

دال – حواجز تحول دون المساواة: تمكين النساء والشباب ٤٠

هاء – إنشاء مدن لجميع الأجيال ٤٢

واو – التنوع العرقي والهجرة ٤٤

زاي – المجتمعات المحلية كأساس ٤٥

خامساً – التوسع الحضري والبيئة، تغير المناخ والكوارث ٤٧

ألف – مقدمة ٤٧

باء – اتجاهات التنمية الاقتصادية ٤٧

جيم – تغير المناخ والكوارث الطبيعية ٤٨

دال – المدن كمصادر لانبعاثات غازات الاحتباس الحراري ٥١

١ – الهواء النظيف ٥٢

٢ – المياه النظيفة (المياه السطحية ومياه الشرب والصرف الصحي في المناطق الحضرية) ٥٣

٣ – إدارة النفايات الصلبة ٥٣

٤ – حماية النظم البيئية الحضرية وشبه الحضرية ٥٤

هاء – الاستناد إلى الالتزامات العالمية الجديدة ٥٥
واو – الانتقال من الاتفاقات العالمية إلى العمل في المدن الآسيوية ومدن المحيط الهادئ ٥٦
سادساً – التوسع الحضري والمؤسسات والحوكمة ٥٩
ألف – مقدمة ٥٩
باء – الحوكمة و''النهج المؤاتي'' ٦٠
جيم – تحقيق حوكمة متعددة المستويات أكثر فعالية ٦١
دال – الحوكمة الإلكترونية من أجل النهوض بالمساءلة والشفافية ٦٤
هاء – تطبيق أطر حوكمة المناطق المتروبولية في المزيد من المدن ٦٥
واو – التفاوض بشأن اتفاق جديد بين المخططين والقطاع الخاص ٦٧
سابعاً – الاستنتاجات ٦٨

التقرير الإقليمي لمنطقة آسيا والمحيط الهادئ الصادر عن الموئل الثالث: التوسع الحضري المفضي إلى التحول من أجل تحقيق القدرة على الصمود في منطقة آسيا والمحيط الهادئ

موجز تنفيذي

بلغ عدد سكان الحضر في منطقة آسيا والمحيط الهادئ حوالي ٢,١ بليون نسمة، أي أكثر من ٦٠ في المائة من سكان الحضر على مستوى العالم[١]. ولقد نشأت شبكة واسعة من المدن نتيجة للنمو الاقتصادي غير العادي والتحول الديموغرافي الذي تحقق على مدى السنوات العشرين الماضية. وأصبحت مدن المنطقة تتصدر بشكل متزايد برامج التنمية المستدامة العالمية، المزمع أن تضطلع فيها المناطق الحضرية بدور حاسم نظراً لأحجامها.

وتهيمن على المنطقة حالياً ١٨ مدينة ضخمة يزيد عدد سكانها عن ١٠ ملايين نسمة. وبصفة عامة، يلاحظ تباطؤ في معدلات نمو المدن الضخمة، خاصة في أجزائها الأساسية، ولكن بالنظر إلى أعداد السكان المطلقة والنمو المتوقع لعدد أكبر من المدن الضخمة في المستقبل القريب، سيمثل نمو وتأثير المدن الضخمة وأقاليمها اتجاهاً فائق الأهمية بالنسبة للمنطقة.

وفي الوقت نفسه، يعيش نصف جميع الأسر المعيشية الحضرية في مدن يقل عدد سكانها عن ٥٠٠ ٠٠٠ نسمة. ويمثل ذلك أكثر من بليون شخص. وتؤدي المدن الثانوية والمتوسطة في المنطقة دوراً مهماً في التنمية الحضرية المستقبلية، وسيكون تحولها بالتالي أمراً حاسماً في تنفيذ الخطة الحضرية الجديدة.

وتتغير محركات النمو الحضري هي الأخرى. ففي حين كانت الهجرة وقت عقد مؤتمر الأمم المتحدة الثاني للمستوطنات البشرية (الموئل الثاني) تشكل مقياساً رئيسياً للنمو، بلغت الهجرة إلى المدن في منطقة آسيا والمحيط الهادئ ذروتها إلى حد كبير عشية مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالإسكان والتنمية الحضرية المستدامة (الموئل الثالث)، حيث وصلت إلى حوالي ٥٠ مليون شخص سنوياً، وأصبحت إعادة التصنيف والنمو الطبيعي يستأثران بحصة متساوية في المساهمة في التوسع الحضري. وتشير التوقعات الحالية إلى أن الزيادة السنوية من خلال الهجرة ستعود للانخفاض، لتصل إلى معدل ٢٥ مليون نفر سنوياً بحلول عام ٢٠٥٠[٢]. وبحلول ذلك الوقت، سيعيش اثنان من كل ثلاثة أشخاص في آسيا والمحيط الهادئ في المناطق الحضرية[٣].

وعلى مدى العشرين سنة الماضية، أسهم التوسع الحضري بشكل إيجابي في التنمية الاقتصادية الوطنية في بلدان عديدة في المنطقة. ولقد أُثبت النجاح الاقتصادي والمساهمات الوطنية للمدن بشكل مقنع، بدءاً من سيدني بأستراليا، إلى

---

(١) لأغراض هذا التقرير، جرت العادة على أن تحدد الدول الأعضاء والأعضاء المنتسبون في اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ تعريف منطقة آسيا والمحيط الهادئ. ويرجى الرجوع إلى http://www.unescap.org/about/member-states.

(٢) Cecilia Tacoli, Gordon McGranahan and David Satterthwaite, "Urbanisation, rural–urban migration and poverty", IIED Working Paper, (London, International Institute for Environment and Development, urban (2015 متاح على الرابط: http://pubs.iied.org/pdfs/10725IIED.pdf (تاريخ الاطلاع: ٧ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦). ويشير هذا البحث إلى إحصاءات نشرتها إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية بالأمم المتحدة، شعبة السكان، في عام ٢٠١٤.

(٣) للاطلاع على مناقشة أشمل بشأن التغير الديموغرافي الحضري في المنطقة، انظر United Nations Human Settlements Programme (UN-Habitat) and ESCAP, *The State of Asian and Pacific Cities 2015* (UN-Habitat and ESCAP, 2015), chapter 1.

مدينة سنغافورة وشنغهاي بالصين، ومن موسكو إلى طوكيو إلى هونغ كونغ الصينية، مروراً بسول. ويسجل عدد من المدن في المنطقة اليوم ناتجاً محلياً إجمالياً يعادل أو يفوق العديد من البلدان.

ولقد تحسنت نوعية حياة الكثيرين من سكان الحضر في الفترة التي تلت الموئل الثاني. وسيصل عدد الذين يقدر أنهم ينتمون إلى ''الطبقة الوسطى'' في المنطقة إلى ٣,٢ بلايين بحلول عام ٢٠٣٠. وسيمثل ذلك ٨٠ في المائة من مجموع السكان من الطبقة الوسطى في العالم. وقد انخفضت نسبة سكان الحضر الذين يعيشون في الأحياء الفقيرة في شرق آسيا انخفاضاً كبيراً من حوالي ٤١ في المائة إلى ٢٦ في المائة في الفترة من عام ١٩٩٥ إلى عام ٢٠١٤، بينما ارتفعت في جنوب شرق آسيا من ٤٥ في المائة إلى ٢٨ في المائة وفي جنوب آسيا من ٥١ في المائة إلى ٣١ في المائة[٤]. وأصبح القضاء على الفقر المدقع في المناطق الحضرية وتوفير فرص الحصول على الخدمات الأساسية الحضرية هدفاً يمكن تحقيقه في منطقة آسيا والمحيط الهادئ. وتم الاعتراف بالمجتمعات الفقيرة الحضرية في العديد من بلدان آسيا والمحيط الهادئ كأساس للتنمية وكعنصر من شأنه توفير أساس لبناء القدرة على الصمود على المستوى المحلي، وذلك نظراً لما تنطوي عليه هذه المجتمعات من ثروة اجتماعية.

والعديد من بلدان المنطقة إما أصبحت بالفعل اقتصادات قادرة على المنافسة عالمياً تؤدي فيها الخدمات والهياكل الأساسية واللوجستيات الحضرية أدواراً رئيسية، أو هي تطمح إلى ذلك. ويتزايد اليوم اعتماد السياسات الوطنية في عدد من البلدان على التوسع الحضري كأساس للنمو الاقتصادي الوطني والازدهار الاجتماعي في المستقبل. ويمكن لمنطقة آسيا والمحيط الهادئ مواصلة الاستفادة من النمو الحضري المستمر وما يرتبط به من عائدات وتحول ديموغرافيين كمحرك للازدهار والابتكار الشاملين للجميع.

ومع ذلك، وعلى النحو الذي اعتُرف به في تقرير *حالة مدن آسيا والمحيط الهادئ* لعام ٢٠١٥، وفي دعوة جاكرتا إلى العمل المنبثقة عن المنتدى الحضري السادس لمنطقة آسيا والمحيط الهادئ، وخلال الاجتماع التحضيري الإقليمي للموئل الثالث في منطقة آسيا والمحيط الهادئ، تلح الحاجة إلى إعادة النظر في نماذج التنمية التي وضعت في الماضي، مهما كانت ناجحة، عند مواجهة تحديات المستقبل.

ولقد عانى معظم النمو الذي تحقق خلال العقود القليلة الماضية في أقل المناطق نمواً في آسيا والمحيط الهادئ من غياب التخطيط. وفي عدد من البلدان، ساهمت المضاربة على الأراضي في الزحف الحضري العشوائي، حيث تجاوزت المناطق الآخذة في التوسع الحضري الحدود الإدارية البلدية لتتوغل إلى مناطق بلدية وريفية أخرى، مما أدى إلى عدم وضوح الفارق بين المناطق الحضرية والريفية مكانياً واقتصادياً. فالعديد من البلدان يفتقر إلى الأدوات القانونية والعملية والموارد اللازمة للعمل على تخطيط شامل لاستخدام الأراضي، مما يؤدي إلى تفاقم الزحف العشوائي وعدم الاستجابة لظهور ممرات التوسع الحضري. وبالنظر إلى هذا التوسع، يكتسي فهم الروابط والتعقيدات بين المناطق الحضرية والريفية أهمية حاسمة في كفالة إدارة النمو بفعالية لجميع الأشخاص المعنيين بالمناطق الحضرية وشبه الحضرية، بغض النظر عن مناطق إقامتهم.

(٤) UN-Habitat, *World Cities Report 2016. Urbanization and Development: Emerging Futures.* (UN-Habitat, 2016) Statistical Annex, Table B.2.

وتعاني مدن المنطقة من فجوات تمويلية كبيرة تحول دون تلبية الحاجة إلى الهياكل الأساسية الحالية والمستقبلية وغيرها من الاحتياجات. فالاستثمارات غير كافية من حيث التمويل والسياسات لضمان مستقبل دينامي وشامل للمدن. ويتطلب ذلك التزاماً على مدى إطار زمني أطول من الدورات السياسية القصيرة الأجل، فعلى سبيل المثال، ليست القدرة على توفير المساكن والحصول عليها بأسعار معقولة في شرق آسيا بالظاهرة المعاصرة، بل هي ظاهرة تفاقمت على مدى عقود عديدة. وعلى النقيض من ذلك، في جنوب آسيا، حيث كانت سياسات الإسكان والأراضي أضعف بكثير، لا يزال يعيش واحد من كل أربعة سكان حضريين في الأحياء الفقيرة.

وتزدهر مدن آسيا والمحيط الهادئ بفضل قوة وتنوع القطاع الخاص، الذي تعتمد عليه. فالمشاريع جميعها، بما في ذلك المشاريع المتناهية الصغر غير الرسمية والشركات العالمية، تنبني على أرضية من المدن الفعالة والشبكات المتكاملة للمدن والاستثمار المتواصل. ومع ذلك ينبغي عدم النظر إلى الموارد على أنها تقتصر على التحويلات المالية من المستويات العليا للحكومة أو من القطاعات الدولية. فيمكن تعبئة الكثير على الصعيد المحلي، على الرغم من أن القدرة على إدرار الإيرادات وجمعها على مستوى المدينة تتطلب اهتماماً أكبر.

فحجم ونطاق الأدوات التنظيمية والمالية المتاحة للحكومات المحلية غير كافٍ لدعم النمو الحضري للمنطقة. ويتضح شيئاً فشيئا أن التحويلات المالية والضرائب العقارية والترتيبات المؤسسية لتقاسم قيمة الأراضي من أجل المصلحة العامة والشراكات الفعالة بين القطاعين العام والخاص، جميعها غير كافٍ لتلبية الاحتياجات، حتى وإن توافرت الإمكانات. وتتسم السياسات الاقتصادية الوطنية المقترنة بتخطيط المدن والاستثمار في الهياكل الأساسية بأهمية حيوية. ومن شأن الحفاظ على الروابط بين المناطق الحضرية والريفية للربط بين الأسواق والأشخاص والتمويلات أن يؤدي دوراً رئيسياً في تحقيق التنمية الوطنية المتوازنة.

ولقد أدى التوسع الحضري في آسيا والمحيط الهادئ إلى تحقق تنوع وتغير اجتماعي غير مسبوقين. ومع ذلك فعلى الرغم من إحراز تقدم في مجال الحد من الفقر على مدى العقدين الماضيين، يكمن مفتاح التصدي للفقر واللامساواة بجميع أشكالهما في المناطق الحضرية في الاعتراف بالحواجز التي تحول دون الاندماج الاجتماعي والإنصاف، والتي تحول دون القضاء على الفقر المدقع. وعلى الرغم من أن نسبة الذين يعيشون في الأحياء الفقيرة قد انخفضت، لا يزال العدد الإجمالي مرتفعاً بشكل غير مقبول، ولا تزال هذه الأرقام آخذة في الارتفاع في بعض المناطق دون الإقليمية. فأكثر من نصف بليون من سكان الأحياء الفقيرة يعيشون اليوم في هذه المنطقة، مما يشكل أكثر من نصف إجمالي سكان المناطق الفقيرة في العالم. ولا تزال الصحة تمثل قضية إنمائية رئيسية في المنطقة، وذلك على الرغم من تحقيق بعض المكاسب، ولا سيما من خلال تحسين فرص الحصول على الرعاية الصحية في العديد من المناطق الحضرية. وتحتاج التنمية الاقتصادية المحلية وتعليم القوى العاملة الماهرة إلى الدعم. وتشكل اللامساواة المؤسسية فيما يتعلق بالإسكان والخدمات الأساسية والحصول على الأراضي والمشاركة في الحوكمة، وأوجه اللامساواة الهيكلية، بما في ذلك اللامساواة بسبب الجنس أو العمر أو العرق أو الأصل، عوائق تحول دون تحقيق أهداف التنمية المستدامة وحقوق الإنسان الأساسية للجميع.

وأصبح اليوم من المسلم به على نطاق واسع أن التنمية والنمو السريعين اللذان تحققا في المناطق الحضرية على مدى العقود الأخيرة أديا إلى تدهور البيئة والتعرض للتلوث والكوارث وزيادة قابلية التضرر من تغير المناخ، الأمر الذي يتطلب استجابات وإجراءات سياسية متكاملة وعاجلة. فالأشخاص والأصول الاقتصادية في المناطق الحضرية الآخذة في التوسع معرضون بشكل متزايد لأخطار متعددة. وتستأثر منطقة آسيا والمحيط الهادئ بـ ١٩ مدينة من بين مدن العالم

العشرين الأشد تلوثاً هواؤها، ويقع جميعها تقريباً في جنوب آسيا. وبحلول عام ٢٠٢٥، سيكون حجم النفايات المنتجة في المنطقة قد ازداد بأكثر من الضعف مقارنة بعام ١٩٩٩. وفي عدد مفرط من البلدان، لم تتجاوز مستويات معالجة مياه الصرف الصحي نسبة ٢٠ في المائة، مع عدم معالجتها إطلاقا في حالات كثيرة في المدن الأصغر حجماً، بما في ذلك جميع المناطق الحضرية في العديد من بلدان المحيط الهادئ الجزرية.

وينبغي أن ينصب التركيز في إطار الجهود الرامية إلى بناء القدرة على الصمود على التدخلات التي تحقق فوائد مشتركة متعددة وتستهدف المجتمعات الأشد قابلية للتضرر. ويتطلب تحويل مسار التنمية من أجل تحقيق مستقبل منخفض الكربون يتسم بالكفاءة في استخدام الموارد والقدرة على الصمود اعتماد سياسات وتوفير تمويلات وطنية وبلدية ملموسة ومنسقة. ويتطلب الأمر أيضاً تعبئة المجتمعات الحضرية وأصحاب المصلحة الرئيسيين، بما في ذلك القطاع الخاص.

وفي جميع أنحاء المنطقة، لا تزال الثغرات قائمة بين سياسات وخطط التوسع الحضري وتنفيذها الفعلي على الصعيدين الوطني والمحلي. ولم تواكب المؤسسات التوسع الحضري، وبصورة عامة لم تتكيف أطر الحوكمة بعد مع التعقيدات الاجتماعية والاقتصادية والتكنولوجية الجديدة. ولم تطوَّر بعدُ أساليب حوكمة متعددة المستويات، وكثيراً ما تظل المدن وسياسات التنمية الحضرية مجزأة عبر خطوط ومسؤوليات الحكومات المحلية والإقليمية والوطنية. وطرائق الحوكمة والأطر القانونية والقدرات المؤسسية غير ملائمة، لاسيما في المدن الثانوية بالمنطقة. ويتعين إيلاء المزيد من الاهتمام لتحقيق حوكمة أكثر شفافية وقدرة على التواصل، بما في ذلك من خلال استخدام أدوات الحكومة الإلكترونية ووسائط التواصل الاجتماعي. وفي الفترة التي تلت الموئل الثاني، تراجع التخطيط الحضري الرسمي، وكثيراً ما باتت مهنة التخطيط في كثير من البلدان غير فعالة، في ظل عدم كفاية المشاركة الشعبية والدعم السياسي.

ولقد أدى التوسع الحضري في آسيا والمحيط الهادئ خلال العقدين التاليين للموئل الثاني إلى تحول في المنطقة والعالم على حد سواء. بيد أنه في عدد مفرط من البلدان، لم يتبع هذا التوسع الحضري أي خطة أو سياسات حضرية وطنية. وبحلول عام ٢٠٥٠، سيتجاوز مجموع سكان المنطقة الذين يعيشون في المناطق الحضرية ٣,٢ بلايين نسمة، ليمثلوا اثنين من كل ثلاثة أشخاص. وستشكل قرارات الاستثمار وغيرها من القرارات المتخذة الآن مستقبل المدن لعقود قادمة. ومن ناحية أخرى، سيكون لكيفية استمرار منطقة آسيا والمحيط الهادئ في التوسع الحضري تأثير كبير على استدامة الكوكب ككل. ومن الضروري أن يسترشد تطوير مدن المنطقة بالالتزام تجاه خطة حضرية لُبُّها الشمولية والقدرة على الصمود والاستدامة.

أولاً – مقدمة

١- خلال السنوات العشرين الماضية، وتحديداً منذ عام ١٩٩٦، نشأت مدن في منطقة آسيا والمحيط الهادئ لتصبح مراكز عالمية للابتكار والازدهار. وليس من قبيل المبالغة أن نشير إلى أن دينامية المنطقة وأهميتها بلغتا درجة تجعل آفاق الخطة الحضرية الجديدة تتوقف إلى حد كبير على كيفية مواصلة منطقة آسيا والمحيط الهادئ التوسع الحضري على مدى السنوات العشرين المقبلة. ولقد أدى التحول الحضري الذي شهدته المنطقة خلال العقدين الماضيين إلى تعزيز التنمية الاقتصادية الإقليمية وتحسين حياة العديد من سكان الحضر. ومع ذلك يمكن القول إن إرث التحول الحضري غير مكتمل ولا يزال غير مستدام في جوهره. وعلى الرغم من تنامي الاقتصادات الذي يوفر فرصاً أكبر، لا تزال الاحتياجات من حيث الظروف المعيشية الأساسية غير ملباة بالنسبة لملايين الناس في مدن المنطقة، مع استمرار تفاقم خطورة العواقب البيئية. وإلى جانب التحديات المستقبلية التي يطرحها تغير المناخ وقابلية المنطقة للتضرر من الكوارث، فإن مخاطر تراجع مكاسب التنمية عديدة.

٢- ويتضمن هذا التقرير تحليلاً للكيفية التي تَجسد بها التوسع الحضري في منطقة آسيا والمحيط الهادئ، مع تقييم ما نجح من إجراءات، والمجالات التي لا تزال المشاكل قائمة فيها، وماهية المسائل التي ستشكل تحديات لفترة السنوات العشرين التالية للموئل الثالث. وتمشياً مع جميع التقارير الإقليمية، يركز هذا التقرير على خمسة مجالات رئيسية فيما يتعلق بالتوسع الحضري، وهي: التنمية، والاقتصاد، والتكافؤ الاجتماعي، والبيئة، والحوكمة. وفي حين أن الهيكل العام للتقرير موحد، تم إدراج الرسائل الرئيسية ومجالات التركيز في كل فرع من أجل إبراز الظروف والأولويات الخاصة بكل منطقة.

٣- ويأتي الموئل الثالث أيضاً في أعقاب عدد من الاتفاقات العالمية الحاسمة بشأن التنمية المستدامة والحد من مخاطر الكوارث وتغير المناخ والتمويل من أجل التنمية، وكلها مسائل ذات صلة وثيقة بالمدن في آسيا والمحيط الهادئ، ومن ثم بالخطة الحضرية الجديدة. وتشير أهداف التنمية المستدامة صراحة إلى أهمية المدن والمستوطنات البشرية المستدامة من خلال الهدف ١١، بينما تعترف جميع الاتفاقات العالمية الحديثة لدرجات متفاوتة بأهمية المناطق الحضرية بالنسبة للتنمية. ويوفر الموئل الثالث فرصة للاستفادة من تلك الاتفاقات كجزء من الخطة الحضرية الجديدة.

٤- ويستند هذا التقرير أيضاً إلى تقارير إقليمية صدرت في الآونة الأخيرة وعمليات بين أصحاب المصلحة المتعددين والجهات الحكومية الدولية. ويستخدم بصورة أساسية تقرير حالة المدن الآسيوية والمحيط الهادئ لعام ٢٠١٥ الذي أعده مؤخراً برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (موئل الأمم المتحدة) ولجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ عن الاتجاهات والوضع الحالي للمدن في جميع أنحاء المنطقة. ويستخدم هذا التقرير، قدر الإمكان، التقارير الوطنية للموئل الثالث المقدمة من بلدان المنطقة، حيثما توافرت. وفيما يلي المصادر الرئيسية للبيانات الديموغرافية: *World Urbanization Prospects: The 2014 Revision* و Statistical Yearbook for Asia and the Pacific الصادر عن اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ (طبعتا ٢٠١٤ و٢٠١٥)، ما لم يذكر خلاف ذلك. واستُخدمت كذلك التقارير العالمية والإقليمية الصادرة عن البنك الدولي ومصرف التنمية الآسيوي ووكالات الأمم المتحدة والفريق الحكومي الدولي المعني بتغير المناخ كمصادر للتقرير. ولقد استفاد هذا التقرير من نتائج الأحداث

الإقليمية الرئيسية، مثل الاجتماع الإقليمي للموئل الثالث لمنطقة آسيا والمحيط الهادئ وإعلان جاكرتا[٥]، والمنتدى الحضري السادس لمنطقة آسيا والمحيط الهادئ، وجمعية الشباب الحضري لمنطقة آسيا والمحيط الهادئ. وأخيراً، استفاد التقرير كثيراً من اجتماع للخبراء الإقليميين عُقد في بانكوك في كانون الثاني/يناير ٢٠١٦، قدم خلاله المشاركون رؤى وموارد للتقرير لا تقدر بثمن.

ثانياً – التوسع الحضري والتنمية: الاتجاهات الرئيسية، ١٩٩٦ – ٢٠١٦

ألف – مقدمة

٥- سيتوقف تحقيق أهداف التنمية المستدامة العالمية إلى حد كبير على كيفية التوسع الحضري في منطقة آسيا والمحيط الهادئ خلال الجيل القادم.

٦- وتستطيع منطقة آسيا والمحيط الهادئ الاستفادة من كل من عائدها الديموغرافي والتحول كمحرك نحو الازدهار والابتكار الشاملين للجميع.

٧- ولقد بلغ عدد سكان الحضر في آسيا والمحيط الهادئ حوالي ٢,١ بليون نسمة. ونظراً لحجم المنطقة وخاصة مدنها، فإنها تتصدر خطط التنمية المستدامة العالمية، المزمع أن تؤدي فيها المدن دوراً حاسماً.

٨- وعلى مدى العشرين سنة الماضية، أسهم التوسع الحضري بشكل إيجابي في التنمية الاقتصادية الوطنية في كثير من بلدان المنطقة. فلقد تحسنت نوعية حياة العديد من سكان الحضر. وأصبح عدد كبير من بلدان المنطقة إما اقتصادات قادرة على المنافسة عالمياً تؤدي فيها الخدمات الحضرية واللوجستيات أدواراً رئيسية، أو هي تطمح إلى ذلك. ولقد ربط عدد من بلدان المنطقة مؤخراً استراتيجياتها بشأن التوسع الحضري باستراتيجياتها بشأن التنمية الوطنية، اعترافاً بالدور المركزي الذي تؤديه المدن.

٩- وينبغي أن تتحرك المنطقة ككل نحو نماذج تنمية قائمة على الاستثمار في السياسات الاجتماعية والبيئية والاقتصادية، بعيداً عن الاستغلال والنماذج المنخفضة التكلفة. ويختصر التقرير الوطني للصين التحدي على النحو التالي: ''إن النمط الذي يعتمد على إمدادات العمالة الرخيصة، والاستهلاك غير الفعال للموارد، مثل الأراضي، وعدم تكافؤ الخدمات العامة الأساسية التي تقلل من تكلفة النمو السريع للتوسع الحضري، من الصعب أن يستمر''[٦].

باء – اتجاهات التوسع الحضري

١٠- ازداد عدد سكان الحضر في منطقة آسيا والمحيط الهادئ زيادة كبيرة منذ عام ١٩٧٦، عندما عُقد مؤتمر الأمم المتحدة الأول للمستوطنات البشرية (الموئل الأول)، وستواصل المنطقة تحولها الحضري لعدد من العقود المقبلة. ومن المتوقع أن يصل مجموع سكان المنطقة الذين يعيشون في الحضر إلى ٥٠ في المائة بحلول عام ٢٠١٨. ولقد أصبحت المنطقة اليوم موطناً لنسبة ٦٠ في المائة من سكان الحضر في العالم. وفي عام ٢٠١٥، كان يغلب الطابع الحضري على الطابع الريفي في ٣٣ بلداً من أصل ٥٨ بلداً وإقليماً في المنطقة، مقارنة بـ ٢٧ بلداً في عام ١٩٩٥.

(٥) A/CONF.226/PC.3/5.

(٦) National report of China for Habitat III, p. 18.

١١- ولقد أسهم النمو السكاني الطبيعي والهجرة من الريف إلى الحضر وإعادة التصنيف في هذا النمو الحضري. وتعتمد البيانات عن سكان الحضر على التعاريف الوطنية المصنفة في بعض البلدان حسب الحدود الإدارية، وبالتالي قد لا تكون الأرقام المبلغ عنها قابلة للمقارنة تماماً ولا تعكس النمو الحضري الفعلي في المدن ولا على الصعيد الوطني. وقد تتغير الحدود أو التعاريف، مما قد يتسبب أحياناً في تغيرات كبيرة غير متكررة في سكان الحضر. وتزداد أهمية الدور الذي تؤديه عملية إعادة تصنيف المناطق الريفية إلى مناطق حضرية بشكل كبير عندما يتعلق الأمر بإعادة تحديد الديناميات المكانية والسكانية الحضرية.

١٢- وفي المجمل، يضاف نحو ٥٠ مليون شخص سنوياً إلى سكان المناطق الحضرية في آسيا، مقارنة بما يقدر بـ ٣٥ مليوناً سنوياً في أواسط التسعينيات و٢٠ مليوناً سنوياً في منتصف السبعينيات، تزامناً مع الموئل الأول والموئل الثاني. وتشير التوقعات الحالية إلى أن الزيادة السنوية الناجمة عن الهجرة بلغت الآن ذروتها بالنسبة لمنطقة آسيا والمحيط الهادئ، وستنخفض إلى ٢٥ مليوناً في السنة بحلول عام ٢٠٥٠[٧]. ويتوقع أن يحدث ذلك في الغالب مع انخفاض الأعداد المطلقة للهجرة من الريف إلى الحضر[٨]. ومع ذلك سيستمر التوسع الحضري في الزيادة، على الرغم من أن بعض المراكز الحضرية قد تتقلص بسبب التحولات في فرص العمل، والتراجع الصناعي، وشيخوخة السكان و/أو توسع الضواحي. وبحلول عام ٢٠٥٠، سيعيش اثنان من كل ثلاثة أشخاص من قاطني منطقة آسيا والمحيط الهادئ في المناطق الحضرية.

١٣- ولا تزال المناطق دون الإقليمية في شرق وشمال شرق آسيا تستأثر بأكبر عدد من سكان الحضر، حيث يبلغ عددهم حالياً بليون نسمة، مما يمثل زيادة من أصل ٥٠٠ مليون نسمة في عام ١٩٩٥. وتمثل التغير الكبير الذي شهدته المنطقة بين عامي ١٩٩٥ و٢٠١٥ في مستوى التوسع الحضري في الصين، التي ازدادت هذه النسبة فيها من ٣١ في المائة في عام ١٩٩٥ إلى ٥٧ في المائة في عام ٢٠١٥. بيد أن النسب المئوية لا تروي سوى جزء من قصة الصين. والمقصود من الناحية العددية هو أنه في عام ٢٠١٠، كان يعيش في مدن الصين ما يقدر بنحو ٢١١ مليون شخص إضافي مقارنة بعشر سنوات قبل ذلك، في حين بلغت الزيادة في الفترة بين عامي ٢٠١٠ و٢٠١٣ وحدها ٦٠ مليون نسمة إضافية. وهذه الأرقام لم يسبق لها مثيل تاريخياً وتعكس سياسات سعت إلى تشجيع التوسع الحضري لدعم أهداف التنمية الوطنية[٩].

١٤- ولطالما سجلت المناطق دون الإقليمية في جنوب آسيا وجنوب غربها على مر التاريخ نسباً أقل بكثير من السكان الذين يعيشون في المدن، على الرغم من أن عدد سكان الحضر آخذ في الازدياد في جميع البلدان. وتستأثر تلك المناطق دون الإقليمية بثاني أكبر عدد من سكان الحضر في المنطقة، المقدر بحوالي ٦٨٠ مليون نسمة.

---

(٧) Tacoli and others "Urbanisation, rural–urban migration and urban poverty" (see footnote 2).

(٨) Food and Agriculture Organization of the United Nations, "Global agriculture towards 2050". Issues brief for the high-level forum, "How to Feed the World in 2050", 12–13 Oct. 2009. متاح على الرابط التالي http://www.fao.org/fileadmin/templates/wsfs/docs/Issues_papers/HLEF2050_Global_Agriculture.pdf (تاريخ الاطلاع: ٧ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦).

(٩) الخطة الحالية هي الخطة الوطنية الجديدة للتوسع الحضري (٢٠١٤ - ٢٠٢٠). انظر the national report of China for Habitat III, pp. 8 and 9.

١٥- وشهدت منطقة جنوب شرق آسيا دون الإقليمية زيادة في التوسع الحضري بين عامي ١٩٩٥ و٢٠١٥. وعلى الرغم من أن الطابع الحضري يفوق فيها مثيله في جنوب آسيا وجنوب غربها، وعلى الرغم أيضاً من زيادة التوسع الحضري الذي شهدته على مدى السنوات العشرين الماضية، لا يزال الطابع الحضري في أغلبية بلدان تلك المنطقة دون الإقليمية لم يتجاوز ٥٠ في المائة.

١٦- وعلاوة على ذلك، تراوح عدد سكان المناطق الحضرية في منطقة المحيط الهادئ دون الإقليمية في عام ٢٠١٥ بين ١٣ و١٠٠ في المائة. وفيما عدا استثناءات قليلة، مثل فانواتو وجزر سليمان، لم يحدث تغير كبير في التوسع الحضري بين عامي ١٩٩٥ و٢٠١٥، على الأقل في ضوء البيانات الرسمية.

١٧- وفي منطقتي شمال ووسط آسيا دون الإقليميتين، يغلب الطابع الحضري على معظم البلدان، مع انخفاض طفيف في نسبة السكان الذين يعيشون في المناطق الحضرية في ستة من البلدان التسعة في تلك المناطق دون الإقليمية.

١٨- وإجمالاً، يبين هذا التعدد في البيانات تنوع سياقات التوسع الحضري في آسيا والمحيط الهادئ على المستويين دون الإقليمي والوطني. ومع ذلك ينبغي توخي الحذر عند الاعتماد على البيانات الحضرية نظراً لأن الخطوط الفاصلة غائمة نسبياً فيما يتعلق بالنمو الحضري. وبالإضافة إلى ذلك فإن الإحصاءات المتعلقة بالسكان الحضريين، وإن كانت مهمة لفهم أوجه النمو والانخفاض، لا تعكس دائماً بدقة تجربة الإقامة في المدن ولا نوعية الحياة. فتفرض الثغرات في البيانات الحضرية وآثارها على السياسات تحدياً حاسماً ستواجهه المنطقة في المستقبل.

١٩- وبصورة عامة، غالباً ما يكون سكان الحضر في العديد من مدن المنطقة من الشباب، حيث يعيش في المنطقة أكثر من ٦٠ في المائة من السكان الشباب في العالم[١٠]. والأهم من ذلك أن نسبة الفئة العمرية النشطة اقتصادياً (١٥ - ٦٤ سنة) آخذة في الازدياد، إذ بلغت في عام ٢٠١٤ حوالي ٦٨ في المائة أو ما يقرب من ٣ بلايين نسمة. وتتمتع بلدان عديدة في المنطقة بعائد ديموغرافي كبير ينتظرها خلال السنوات العشرين المقبلة، كما يتسم هؤلاء السكان العاملون عموماً بأنهم أفضل تعليماً وأوفر صحة من الجيل السابق. ومع ذلك فقد تضاعف تقريباً عدد السكان المسنين منذ عام ١٩٩٠ إلى أكثر من ٣٣٠ مليون نسمة، وتتضح شيخوخة السكان في شرق آسيا وشمال شرقها بشكل متزايد.

٢٠- ولقد لوحظ في العديد من البلدان، مثل بنغلاديش والصين، هجرة النساء والفتيات إلى المناطق الحضرية من أجل الحصول على التعليم والفرص الاقتصادية خلال العقود الأخيرة. وكما حدث في أماكن أخرى من العالم، ساهم كل من التوسع الحضري والازدهار الاقتصادي في انخفاض معدلات الخصوبة، وهو اتجاه سيكون له أيضاً تأثير على المستقبل. وعلاوة على فإن تعدّ الاختلالات في النسب بين الجنسين، التي تحبذ الذكور، هي من بين أعلى المعدلات في العالم، وقد تفاقمت في العقود الأخيرة.

٢١- وفي عام ٢٠١٣، ارتفع عدد المهاجرين الدوليين في منطقة آسيا والمحيط الهادئ إلى ٥٩,٤ مليون، مما يمثل حوالي ربع مجموع سكان العالم من المهاجرين. وبالمقارنة مع بقية العالم، ارتفع عدد المهاجرين في المنطقة ببطء منذ عام

(١٠) See "Regional Overview: Youth in Asia and the Pacific", a fact sheet prepared by ESCAP as part of a collaborative effort of the United Nations Inter-Agency Network on Youth Development. متاح على الرابط الشبكي التالي http://www.un.org/esa/socdev/documents/youth/fact-sheets/youth-regional-escap.pdf (تاريخ الاطلاع: ٧ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦).

١٩٩٠. ويسعى أكثر من ٣ ملايين عامل آسيوي إلى العمل في الخارج كل عام، إذ يبقى البعض منهم داخل المنطقة ولكن يغامر العديد منهم بالاتجاه إلى الشرق الأوسط وأوروبا. ويتولى معظم الآسيويين العاملين في الخارج وظائف حضرية في مجالات أخرى، في قطاعي التشييد والخدمات. وتعترف الحكومات في جميع أنحاء المنطقة بالأهمية الاقتصادية لهجرة اليد العاملة، كما وضعت مجموعة من السياسات والبرامج من أجل توفير حماية أفضل للعمال ذوي المهارات المتدنية ولمواجهة الهجرة غير الموثقة والإتجار بالبشر. وعلاوة على ذلك، يشكل المهاجرون الشباب من آسيا ثلث سكان العالم من المهاجرين الشباب الباحثين عن فرص للتعليم والعمل والزواج ولم شمل الأسرة، فضلاً عن الحماية من النزاعات والاضطهاد(١١). ولا تزال الهجرة تكتسي أهمية حاسمة بالنسبة لمنطقة المحيط الهادئ دون الإقليمية، حيث تمثل التحويلات المالية نسبة كبيرة من الناتج المحلي الإجمالي في ساموا وتونغا(١٢).

٢٢- وعلى مدى العقدين الماضيين، ازداد سكان الحضر تنوعاً. فقد أسهمت زيادة الترابط الإقليمي والعولمة ووفرة المطارات الدولية في المنطقة في الابتعاد عن المراكز الحضرية ذات الطابع الأحادي العرق والأحادي الثقافة، إن سبق لها وجود. ولقد انضافت إلى المزيج الإثني والثقافي في المنطقة حركةُ الأشخاص المنتمين إلى الأقليات التقليدية واللاجئين والنازحين داخلياً إلى المناطق الحضرية. ووفقاً لأحد استطلاعات الرأي التي أجريت مؤخراً، تستأثر منطقة آسيا والمحيط الهادئ بأعلى مستوى من التنوع الديني في العالم، وفي حين لم يميز الاستقصاء بين المناطق الحضرية والريفية، إلا أنه صنف مدينة سنغافورة الأكثر تنوعاً في العالم(١٣). ومن المرجح جداً أن تكون بورت موريسبي، عاصمة بابوا غينيا الجديدة، المدينة الأكثر تنوعاً من الناحية العرقية في المنطقة، لكونها نقطة التقاء المجموعات اللغوية الثمانمائة في ذلك البلد. ويستنتج التحليل أن منطقة آسيا والمحيط الهادئ طالما تميزت بإرث غني من الهويات الجنسانية للشعوب الأصلية، التي تتجاوز الذكور والإناث. وإلى جانب تلك الهويات المحلية، هناك أيضاً مجتمعات متركزة أساساً في المناطق الحضرية تتطابق هوياتها بشكل أوثق مع الثقافات الفرعية الغربية، مثل المثليات والمثليين ومزدوجو الميل الجنسي ومغايرو الهوية الجنسانية(١٤). ومن الاتجاهات الرئيسية في العقود الأخيرة، تزايد التنوع الاجتماعي في مدن المنطقة وزيادة اعتراف السياسات بضرورة تلبية الاحتياجات والأولويات المتعلقة بزيادة تنوع المجتمعات الحضرية.

---

(١١) تقرير الشباب في العالم: الشباب والهجرة (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع A.12.IV.6).

(١٢) Asia-Pacific Regional Coordination Mechanism Thematic Working Group on International Migration including Human Trafficking, *Asia-Pacific Migration Report 2015: Migrants' Contributions to Development* (ST/ESCAP/2738)) متاح على الرابط http://www.unescap.org/sites/default/files/SDD%20AP%20Migration%20Report%20report%20v6-1-E.pdf (تاريخ الاطلاع: ٧ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦).

(١٣) Pew Research Center, "Global Religious Diversity", April 2014. Appendix 1. متاح على الرابط http://www.pewforum.org/files/2014/04/Religious-Diversity-appendix-1.pdf (تاريخ الاطلاع: ٧ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦). التقرير الكامل متاح على الرابط http://www.pewforum.org/2014/04/04/global-religious-diversity/.

(١٤) United Nations Development Programme, *Leave no one behind: Advancing social, economic, cultural and political inclusion of LGBTI people in Asia and the Pacific – Summary* (Bangkok, UNDP, 2015). متاح على الرابط http://www.asia-pacific.undp.org/content/rbap/en/home/library/democratic_governance/hiv_aids/leave-no-one-behind--advancing-social--economic--cultural-and-po/ (تاريخ الاطلاع: ٧ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦).

جيم – الأماكن: الشكل الحضري والأراضي

٢٣- نشأت شبكة واسعة من المدن في منطقة آسيا والمحيط الهادئ نتيجة للنمو الاقتصادي الاستثنائي الذي شهدته المنطقة على مدى السنوات العشرين الماضية. وتهيمن على المنطقة حالياً ١٨ مدينة ضخمة يزيد عدد سكانها عن ١٠ ملايين نسمة. ولا تزال طوكيو أكبر مدينة في العالم، كما كانت حين انعقاد الموئل الثاني[١٥]. ومع ذلك، يتألف المشهد الحضري في معظم بلدان المنطقة من مدن صغيرة ومتوسطة الحجم. ولذلك فمن الضروري ومن الأهمية بمكان زيادة الاعتراف بدور المدن والبلدات الناشئة والثانوية في المنطقة في سياق وضع السياسات، وقد اعتُرف بذلك في العديد من التقارير الوطنية المعدة للموئل الثالث.

٢٤- وفي الدول الجزرية الصغيرة النامية، مثل بوتان وبروني دار السلام، لم تنمُ المدن بأكثر من ٣٠٠ ٠٠٠ نسمة. وشهدت نسبة الأسر المعيشية الحضرية التي تعيش في مدن يقل عدد سكانها عن ٥٠٠ ٠٠٠ نسمة انخفاضاً من ٥٦ إلى ٤٨ في المائة، بيد أنها لا تزال تضم أكثر من بليون شخص. وتعيش الآن ست من كل عشر أسر حضرية في مدن يقل عدد سكانها عن مليون نسمة.

٢٥- وعلى الصعيد العالمي، أصبح هناك ٢٧ مدينة ضخمة، أي ضعف العدد المسجل في عام ١٩٩٥. ومن بين ١٣ مدينة ضخمة أضيفت إلى القائمة العالمية في السنوات العشرين الماضية، تقع ١١ مدينة في منطقة آسيا والمحيط الهادئ. فقبل عشرين عاماً، لم تكن الصين تضم سوى مدينة ضخمة واحدة هي شنغهاي، ولكنها أصبحت الآن تؤوي أكبر عدد منها ليس فقط على مستوى المنطقة بل أيضاً العالم بأسره، حيث يبلغ عددها ست مدن ضخمة. ويؤدي التوسع السريع في المدن الضخمة في آسيا والمحيط الهادئ ودمج المناطق الحضرية إلى نشوء أشكال حضرية جديدة: ألا وهي الأقاليم الضخمة التي تضم مدناً وبلدات وقرى ومناطق ريفية، والتي يتجاوز بعضها الحدود الوطنية على شكل ممرات حضرية، سواء خاضعة للتخطيط أم لا. ونظراً لأن السكان يتجاوزون عشرات الملايين ويتوزعون عبر مناطق جغرافية شاسعة، فإن هذه الأشكال الحضرية تشكل تحديات جديدة للجهات المعنية بالتخطيط والإدارة.

٢٦- ومن الأمثلة على الأقاليم الحضرية الضخمة والممرات الحضرية، إقليم جنوب جوهور الاقتصادي الذي يربط سنغافورة وماليزيا؛ ومثلث النمو بين إندونيسيا وماليزيا وسنغافورة؛ ومنطقة طوكيو – يوكوهاما – ناغويا – أوساكا – كوبي – كيوتو – شينكانسن الحضرية الضخمة؛ وإقليم دلتا نهر اللؤلؤ في الصين الذي يضم مدن غوانغزو وشنتشن وفوشان ودونغ غوان ومقاطعة غوانغدونغ، بالإضافة إلى ماكاو وهونغ كونغ الصينيتين.

٢٧- وحتى مع وجود أدلة على تباطؤ النمو في بعض النوى الحضرية، شهدت الأقاليم الحضرية الكبرى والممرات الحضرية في منطقة آسيا والمحيط الهادئ نمواً متسارعاً في السنوات الأخيرة من المرجح أن يستمر. ومن المرجح أيضاً أن يتطور العديد من المدن الضخمة الواقعة في المنطقة لتصبح ممرات حضرية و/أو أقاليم ضخمة، حيث ستستفيد من مزايا ما تمتلكه من شبكات النقل المتعددة الوسائط، ومن حجم السوق، واقتصادات التكتل، وموقعها، والتركيز المتزايد للعمال الموهوبين. غير أن هذا النمو أيضاً غير مخطط له إلى حد كبير، ولا لآثاره.

(١٥) وفي طوكيو، المعروفة بأنها المدينة الأكثر اكتظاظاً بالسكان في العالم، أصبحت التجمعات الحضرية المتعددة تحظى باهتمام أكبر باعتبارها أشكالا جديدة ومتميزة للمستوطنات الحضرية.

٢٨- وتميل حوكمة الممرات الحضرية والأقاليم الضخمة الحضرية في آسيا والمحيط الهادئ للتجزؤ الشديد، حيث تمتد عبر الحدود البلدية وأحياناً الحدود الوطنية. وبالتالي، ستكون هناك حاجة إلى إيجاد أساليب جديدة للحوكمة المتروبولية، وأنظمة حوكمة تكون متعددة المستويات وتعاونية من أجل تحسين إدارة تلك المناطق الحضرية. ويرجح أن تشمل الاستراتيجيات توطيد السلطة، وتعزيز البلديات المحلية، وبناء العلاقات الثنائية، ووضع خطط إنمائية شاملة تتجاوز الحدود الإدارية، مثل الاتفاق الإطاري للتعاون الإقليمي لدلتا نهر اللؤلؤ، الذي استرشدت به عملية التعاون الإقليمي في منطقة دلتا نهر اللؤلؤ.

٢٩- وبصفة عامة، فإن معدلات نمو المدن الضخمة آخذة في التباطؤ، خاصة في نواها الأساسية. ولكن نظراً لأعداد السكان المطلقة والنمو المتوقع لعدد أكبر من المدن الضخمة في المستقبل القريب، سيمثل نمو وتأثير المدن الضخمة والأقاليم المجاورة لها اتجاهاً مهماً للغاية بالنسبة لمنطقة آسيا والمحيط الهادئ. وفي بعض الحالات، مثل منطقة دلتا نهر اللؤلؤ، يؤدي النمو الحضري إلى دمج المناطق الحضرية في مدينة كبرى مكونة من عدة مدن. ويضم إقليم دلتا نهر اللؤلؤ مدينتين ضخمتين – غوانغزو وشنتشن – فضلاً عن دونغ غوان وفوشان، وتعتبر أكبر منطقة حضرية في العالم وفقاً للعديد من التقارير، حيث تضم أكثر من ٤٠ مليون نسمة. وفي حالة الصين، يجري اليوم تشجيع مثل تلك المجموعات الحضرية، التي تجمع ما بين مدن وبلدات كبيرة ومتوسطة وصغيرة، كجزء من السياسات الحضرية الوطنية[١٦].

٣٠- ولم يكن النمو الحضري متسقاً من حيث أنماط استخدام الأراضي، حيث لا تزال بعض المناطق دون الإقليمية تعاني من الزحف الحضري العشوائي والنمو المنخفض الكثافة (على سبيل المثال، جنوب شرق آسيا) بينما تظل الكثافة في البعض الآخر على ما هي عليه أو تزداد (شرق آسيا). واستخدمت دراسة أجريت مؤخراً في منطقة جنوب آسيا دون الإقليمية الأضواء الليلية لإظهار النمو المكاني للمدن، حيث استنتجت أن المدن قد نمت من حيث مساحات الأراضي بحوالي ضعف سرعة نمو حجم السكان، مما يدل على أن النمو يميل بشدة إلى تجاوز الحدود الإدارية[١٧]. وعلى العكس من ذلك، وجدت دراسة أخرى عن النمو الحضري خلال العقد الماضي في شرق آسيا، ويذكر أنها لم تقتصر على الشرق فحسب بل شملت أيضاً شمال شرق آسيا وجنوب شرقها، أن منطقة شرق آسيا تضم بعض أكثف المدن في العالم، وأنه على الرغم من التوسع الذي تحقق في المدن، إلا أنها حافظت على مستويات عالية نسبياً من الكثافة السكانية – وهي ظاهرة تعرف باسم ''الزحف الكثيف''[١٨]. غير أنه أصبح من الصعب الحكم على مستويات الكثافة في شرق آسيا في السنوات الأخيرة. فعلى سبيل المثال، ازدادت المساحة الحضرية في الصين بين عامي ١٩٩٦ و٢٠١٣ بأكثر من الضعف لتصل إلى ٤٧ ٩٠٠ كيلومتر مربع[١٩]. بيد أن هذا الازدهار أدى إلى كميات كبيرة من

(١٦) National report of China for Habitat III, p. 9.

(١٧) Peter Ellis and Mark Roberts, *Leveraging Urbanization in South Asia: Managing Spatial Transformation for Prosperity and Livability*, (Washington, D.C., World Bank, 2015)

(١٨) World Bank, *East Asia's changing urban landscape: measuring a decade of spatial growth*, Urban Development Series (Washington, D.C., World Bank, 2015). متاح على الرابط التالي http://documents.worldbank.org/curated/en/467661468248692758/East-Asias-changing-urban-landscape-measuring-a-decade-of-spatial-growth (تاريخ الاطلاع: ٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦).

(١٩) National report of China for Habitat III, p. 34.

الأراضي الشاغرة/غير المطورة والعديد من العقارات الشاغرة. ووفقاً لعدد صحيفة وول ستريت الصادر في ١١ حزيران/يونيه ٢٠١٤، بلغ عدد المنازل السكنية الشاغرة في المناطق الحضرية في الصين ٤٩ مليوناً في عام ٢٠١٣.

٣١- وفي العديد من المدن في شتى أرجاء المنطقة، أدت المضاربة على الأراضي أيضاً إلى زيادة قيم العقارات، وانخفاض مستويات التنمية القائمة على إعادة تخصيص الأراضي، ووجود عقارات شاغرة في انتظار بيعها بقيمة أعلى. وفي عدد من البلدان، أسهم ذلك في حدوث زحف حضري عشوائي تجاوزت فيه المناطق الآخذة في التوسع الحضري الحدود الإدارية البلدية لتتوغل إلى مناطق بلدية وريفية أخرى، مما أدى إلى عدم وضوح الفاصل ما بين المناطق الحضرية والريفية مكانياً واقتصادياً. وتترتب على ذلك آثار متزايدة على الأراضي الزراعية والنظم الإيكولوجية، حيث يتم تحويلها إلى مناطق حضرية وشبه حضرية. فيفتقر العديد من البلدان إلى الأدوات القانونية والعملية والموارد اللازمة لإجراء تخطيط شامل لاستخدام الأراضي، مما يؤدي إلى تفاقم الزحف العشوائي في محيط ممرات النقل القائمة أو الجديدة في أقاليم المدن. وبالنظر إلى هذا التوسع، فإن فهم الروابط والتعقيدات بين المناطق الحضرية والريفية أمر بالغ الأهمية لضمان إدارة النمو بفعالية لجميع الأشخاص في المناطق الحضرية وشبه الحضرية، بغض النظر عن مناطق إقامتهم. وتتحدى أنماط النمو في مدن آسيا والمحيط الهادئ بصورة متزايدة مفاهيم التخطيط الحضري التقليدية، كما يتبين شيئاً فشيئا أن التعاريف الثنائية لكلمات ''ريفي'' مقابل ''حضري'' و''النوى'' مقابل ''المناطق المحيطة'' غير كافية للإحاطة بتعقيدات المناطق الحضرية في المنطقة. فيزداد الطابع غير المحدد لمدن آسيا والمحيط الهادئ بشكل مطرد من خلال توسعها الجغرافي والروابط الاجتماعية والاقتصادية بين الريف والحضر. وعلى الصعيد الداخلي للمدن، يجري استبعاد فكرة المدينة المغلقة التي تتألف من نوى كثيفة تختلف اختلافا واضحا عن محيطها الآخذ في الزحف. فتتزايد الروابط والتفاعلات بين النوى الأساسية والمناطق المحيطة وتظهر أشكال هجينة من الكثافة.

٣٢- وتتخذ الكثافة أشكالاً عديدة على نطاق منطقة آسيا والمحيط الهادئ كما أن أنماط النمو دون الإقليمية ليست موحدة حتى الآن. فعلى سبيل المثال، شهدت المدن في جنوب آسيا كثافة أعلى هامشياً واستمراراً في الزحف الحضري العشوائي، مع ميل المناطق الحضرية بشدة نحو التوسع الذي يتجاوز المناطق الإدارية. وفي حين تحافظ غالبية المدن في شرق آسيا على كثافتها أو تعمل على زيادتها، إلا أنها لا تزال تشهد زحفاً عشوائياً. وفي جزر المحيط الهادئ، تتراوح الكثافات الحضرية ما بين مدن كثيفة ومحصورة جغرافياً، ومناطق حضرية منخفضة الكثافة ذات مساحات شاسعة من التنمية شبه الحضرية. وفي معظم مدن آسيا والمحيط الهادئ لم تتم مضاهاة الكثافة مع نتائج حضرية شاملة للجميع ومستدامة حتى الآن.

٣٣- وفي جميع أنحاء المنطقة، تشكل الاتجاهات المتمثلة في تزايد ترابط المناطق الحضرية ونشأة أشكال من الكثافة الهجينة، تحديات جديدة تواجه مخططي المناطق الحضرية. وبالتالي، تدعو الحاجة إلى إيجاد حلول للتخطيط الحضري تسعى إلى تحقيق ربط أفضل بين النوى الحسنة الأداء والمحيطات الأساسية بدلاً من استهداف الكثافة فحسب.

٣٤- والواقع أن قدراً كبيراً من النمو الذي تحقق في العقود القليلة الماضية في معظم المناطق المتخلفة في آسيا والمحيط الهادئ لم يخضع للتخطيط. ويشكل انتشار المستوطنات العشوائية ذات الدخل المنخفض والتي تعاني من نقص في الخدمات، وازدياد الزحف العشوائي للمناطق ذات الدخل المتدني والمتوسط، تشويهاً في تنمية المناطق الحضرية. وتنتج أنماط النمو المترامي الأطراف عن عوامل كثيرة، منها السياسات التي عفا عليها الزمن أو غير الفعالة أو المتضاربة التي تحكم استخدام الأراضي والتخطيط والتشييد؛ والافتقار إلى سياسات الاقتصاد الكلي والسياسات الصناعية التي تشجع

على توفير السكن الجماعي بأسعار معقولة، وسياسات الاقتصاد الجزئي التي تحبذ التنمية التدريجية والمنخفضة الكثافة للأراضي والإسكان. وتؤدي تكلفة ممارسة الأعمال التجارية وتكاليف الفساد إلى استمرار هذا الوضع، مما يجعل التشييد على نطاق واسع يقتصر على العقارات التجارية والقطاعات السكنية الراقية، ويدفع معظم الأسر المعيشية إلى المناطق المحيطة بالمدن بسبب الأسعار، ويجعلها تتكبد تكاليف تنقل مرتفعة. وعموماً لا يزال التخطيط غير منهجي ومرتبطاً ارتباطاً ضعيفاً بالأهداف الطويلة الأجل.

٣٥- وتمثل عملية تحديد المناطق الحضرية خطة متزايدة الأهمية في المنطقة. وأصبح الإخلاء الجماعي لسكان الأحياء الفقيرة في المدن من قبل المطورين أو حكومات المدن أصعب ومثار منازعات أكثر في العديد من بلدان آسيا والمحيط الهادئ، ولا سيما خلال الفترة التي انقضت منذ الموئل الثاني. ولطالما فُهم تحديد المناطق الحضرية على أنه تحديد الأحياء الحضرية الخاضع للتخطيط والقائم على توفير إسكان جديد منخفض الدخل أو تحسين السكن القائم لصالح الفقراء في المناطق الحضرية. ومع ذلك لا تزال التنمية القائمة على إعادة تخصيص الأراضي وإعادة تكثيف المدن الداخلية تتسبب في تحويل أحياء الفقراء إلى ضواحي للأثرياء وفي طرد الأسر المعيشية ذات الدخل المنخفض. ولا تزال الوحدات السكنية المستقلة الشاهقة ذات الملكية المشتركة للطبقات المتوسطة الجديدة تبنى دون تخطيط أو اكتراث للخدمات في العديد من المدن.

٣٦- وشملت بعض مشاريع تحديد وإنعاش المناطق الحضرية التي تمت مؤخراً في شرق آسيا إجراء إصلاحات واسعة النطاق لمشاريع الإسكان الميسورة السعر والمراكز الحضرية المتهالكة أو تلك التي عفا عليها الزمن التي تم تطويرها بسرعة منذ ٢٠ إلى ٤٠ عاماً تمشياً مع مبادئ التخطيط التجديدية. وتوفر هذه المناطق فرصاً للتنمية القائمة على إعادة تخصيص الأراضي وإعادة التكثيف وإيجاد مساحات عامة جديدة، في حين يمكن تكييف السكن في كثير من الأحيان مع مجموعة أكبر من الأعمار والاحتياجات الاجتماعية، وتطويره بحيث يراعي الاستخدامات المختلطة، مثل الأنشطة التجارية أو مراكز الخدمات أو جناحات المطاعم في الطابق الأرضي. ومن شأن تزويد مشاريع التجديد بالتكنولوجيا الذكية أيضاً أن ينهض بجاذبيتها. وتضطلع جمهورية كوريا، في سياق التصدي للتوسع الحضري السريع، بتنفيذ سياسات للإنعاش الحضري تركز على إعادة تنشيط المناطق القائمة في وسط المدينة وتحسين نوعية الحياة من خلال الإسكان الذي يلبي طائفة أوسع من الاحتياجات[٢٠]. ولقد تجلت هذه المبادرات بوضوح أيضاً في اليابان وسنغافورة وهونغ كونغ الصينية، كما سعت أستراليا في السنوات الأخيرة إلى إعادة تنشيط مراكز مدنها من خلال نهج التخطيط المتكاملة[٢١]. ومن شأن عمليات الإنعاش والتجديد الحضري المخطط لها جيداً والمتكاملة، بما في ذلك تلك المصممة من أجل الأسر الفقيرة والطبقة المتوسطة، أن تعيد جذب السكان إلى النوى الحضرية خلال العقدين القادمين، مما سيسهم في تحسين نوعية الكثافة وكفالة جعل المدن أكثر تكاملاً وشمولية.

(٢٠) National report of the Republic of Korea for Habitat III, p. 9.

(٢١) Australia, Department of Infrastructure and Regional Development, *State of Australian Cities 2014–15* (Canberra, 2015) متاح على الرابط https://infrastructure.gov.au/infrastructure/pab/soac/ (تاريخ الاطلاع: ٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦).

ثالثاً – التوسع الحضري والاقتصاد

ألف – مقدمة

٣٧- ستنمو الاقتصادات الوطنية في آسيا والمحيط الهادئ خلال العقدين القادمين غالباً نتيجة التوسع الحضري والاستثمار في الهياكل الأساسية، الأمر الذي يتطلب سياسات وطنية ومحلية لتحقيق نمو مستدام ومنصف.

٣٨- ويشهد حالياً العديد من أشكال سبل العيش غير الرسمية والمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم في المناطق الحضرية في آسيا والمحيط الهادئ فترة ازدهار. وسيعتمد النمو والعمالة والتنمية في المستقبل اعتماداً شديداً على التنمية الاقتصادية المحلية.

٣٩- فالحاجة مُلحة إلى الاستثمار في التنمية الاقتصادية المحلية وتعليم القوى العاملة الماهرة لدعم الاقتصادات الحضرية الحيوية في المنطقة.

٤٠- وسيتعين توسيع حجم ونطاق الأدوات التنظيمية والمالية المتاحة للحكومات المحلية توسيعاً كبيراً لدعم النمو الحضري في المنطقة.

٤١- والمدن عناصر محورية في الاقتصادات الوطنية، وكذلك فقد أدى التوسع الحضري دوراً حيوياً في التنمية الاقتصادية في جميع أنحاء المنطقة. وفي الوقت الذي تواصل فيه اقتصادات المنطقة التحول نحو الصناعة والخدمات بعيداً عن الزراعة، يزداد التضافر بين النمو الاقتصادي والتنمية الحضرية. ونتيجة لذلك، فإن أداء المدن أمر حاسم في الحفاظ على التنمية الاقتصادية، حيث أصبحت تشكل أصولاً حيوية للاقتصادات الوطنية. ومع ذلك، لا يعترف التخطيط الاقتصادي الوطني دائماً بأهمية المدن ودورها كأساس للنمو الاقتصادي المستدام والشامل للجميع. ونتيجة لذلك فإن الاستثمار غير كافٍ من حيث التمويل والسياسات لضمان مستقبل للمدن يتسم بالدينامية والشمولية.

٤٢- فالسياسات الاقتصادية الوطنية، المقترنة بتخطيط المدن وحوكمتها، بحاجة إلى تنمية الإمكانات الاقتصادية للمدن من أجل جني فوائد التكتل. وتضم المدن في منطقة آسيا والمحيط الهادئ قطاعات غير رسمية قوية، وكذلك مشاريع متناهية الصغر وشركات عالمية متعددة الجنسيات من القطاع الخاص، تعتمد جميعها على دعائم مدينة حسنة الأداء. ويشكل الحفاظ على الروابط بين المناطق الحضرية والريفية وتعزيزها من أجل الربط بين الأسواق والناس والتمويل عاملاً أساسياً لضمان تحقيق تنمية وطنية متوازنة.

٤٣- فللحكومات الوطنية والمحلية أولويات متنافسة عديدة وتختلف الظروف الوطنية في أنحاء المنطقة، ولكن هناك بعض نقاط الدخول الهامة التي تفيد التنمية الحضرية المستدامة على المدى الطويل. ويركز هذا الفرع من التقرير على التحديات المتعلقة بالسياسات الاقتصادية التي تواجهها معظم أنحاء المنطقة: التحديات الوطنية التي تحول دون القيام بالمزيد من الاستثمارات في الهياكل الأساسية وتمويلها؛ والحاجة إلى المزيد من التنمية الاقتصادية المحلية والإمكانات الكبيرة التي ينطوي عليها الإسكان؛ والتحدي المستمر المتمثل في رعاية القطاع غير الرسمي، وتنمية المهارات، والمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم في المدن.

باء – اتجاهات التنمية الاقتصادية

٤٤- ارتبط نمو الناتج المحلي الإجمالي السنوي ارتباطاً وثيقاً بالزيادات في مستوى الازدهار العام. وكان من ضمن أهم إنجازات الأهداف الإنمائية للألفية على الصعيد العالمي الحد من الفقر في معظم أنحاء آسيا(٢٢). ولقد شهدت الطبقات الوسطى أيضاً في المنطقة نمواً سريعاً على مدى العقود القليلة الماضية، حتى أصبحت تضم الآن حوالي نصف المجموع العالمي، ويعيش معظم أفرادها في المناطق الحضرية(٢٣). ومن الناحية الإحصائية، ثمة علاقة قوية بين التوسع الحضري والازدهار على مستوى الأمم. فتنطبق على منطقة آسيا والمحيط الهادئ ملاحظة إدوارد غلايزر بأنه ''عندما يرتفع عدد سكان الحضر في بلد ما بنسبة ١٠ في المائة، يزداد نصيب الفرد من الناتج في ذلك البلد بنسبة ٣٠ في المائة''(٢٤). وسيرتفع عدد سكان آسيا والمحيط الهادئ من ٤,٤ إلى ٥,١ بلايين نسمة بحلول عام ٢٠٥٠، غير أن معدل التوسع الحضري سيرتفع من أقل من ٥٠ في المائة إلى ٧٠ في المائة(٢٥). وينبغي أن يزداد نصيب الفرد من الناتج لهذا العدد المتزايد من سكان الحضر تبعاً لذلك. وفي عام ١٩٩٥، كانت حصة المنطقة من الناتج المحلي الإجمالي العالمي حوالي ٢٥ في المائة، وتناهز حالياً ٤٠ في المائة ومن المتوقع أن تزيد عن ٥٠ في المائة بحلول عام ٢٠٥٠(٢٦).

٤٥- ومع ذلك تتسم منطقة آسيا والمحيط الهادئ بالتباين إلى حد كبير من حيث تكوين الثروة وتوزيعها، وكثيراً ما تقع المدن في صميم الاختلالات. وفي حين تستأثر المدن بنسبة كبيرة من النمو الاقتصادي، إلا أن ذلك النمو يتوزع بشكل غير متساوٍ عبر البلدان. فعلى سبيل المثال، تبين أن نسبة نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي في المدينة مقارنة بنصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي على المستوى الوطني تبلغ ١,٩ في مانيلا الكبرى، و٢,٥ في كولكاتا بالهند، و٣,٥ في بانكوك، و٣,٧ في شنغهاي بالصين(٢٧).

٤٦- ولطالما شكل القطاع الخاص، الذي يتراوح ما بين الشركات الكبرى المتعددة الجنسيات وأصحاب المشاريع الصغيرة في القطاع غير الرسمي، قوة رئيسية في تنمية مدن المنطقة على مدى السنوات العشرين الماضية. وبالفعل، ليس من باب المغالاة التشديد على أهمية القطاع الخاص، سواء في القطاع الرسمي أو غير الرسمي، في تشكيل ملامح مدن

---

(٢٢) الأمم المتحدة، تقرير الأهداف الإنمائية للألفية ٢٠١٥، (الأمم المتحدة، ٢٠١٥)، ISBN 978-92-1-101320-7.

(٢٣) للاطلاع على مناقشة أشمل بشأن نمو الطبقة الوسطى الحضرية في المنطقة، انظر الفصل الثالث من المنشور: United Nations Human Settlements Programme (UN-Habitat) and ESCAP, *The State of Asian and Pacific Cities 2015* (UN-Habitat and ESCAP, 3), chapter 1.

(٢٤) Edward Glaeser, "Triumph of the PPP", *Handshake*, Issue 4, Jan. 2012, pp. 31–34. متاح على الرابط http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/ae63aa004a17f270b6ebffdd29332b51/Handshake4_WEB.pdf?MOD=AJPERES (تاريخ الاطلاع: ٧ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦).

(٢٥) الأمم المتحدة، إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، شعبة السكان، التوقعات السكانية في العالم: تنقيح سنة ٢٠١٥، النتائج الرئيسية والجداول الأولية، ورقة عمل رقم ESA/P/WP.241 (إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، شعبة السكان، ٢٠١٥). متاح على الرابط http://esa.un.org/unpd/wpp/publications/files/key_findings_wpp_2015.pdf (تاريخ الاطلاع: ٧ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦).

(٢٦) The Economist Intelligence Unit, *Long-term macroeconomic forecasts: Key trends to 2050* (EIU, 2015). متاح على الرابط http://pages.eiu.com/rs/783-XMC-194/images/Long-termMacroeconomicForecasts_KeyTrends.pdf (accessed 7 December 2016).

(٢٧) Bindu N. Lohani, "The Growth of Asian Cities", *Ethos*, World Cities Summit Issue (June 2008). متاح على الرابط https://www.cscollege.gov.sg/Knowledge/Ethos/Lists/issues/Attachments/34/ETHOS_WCS.pdf.

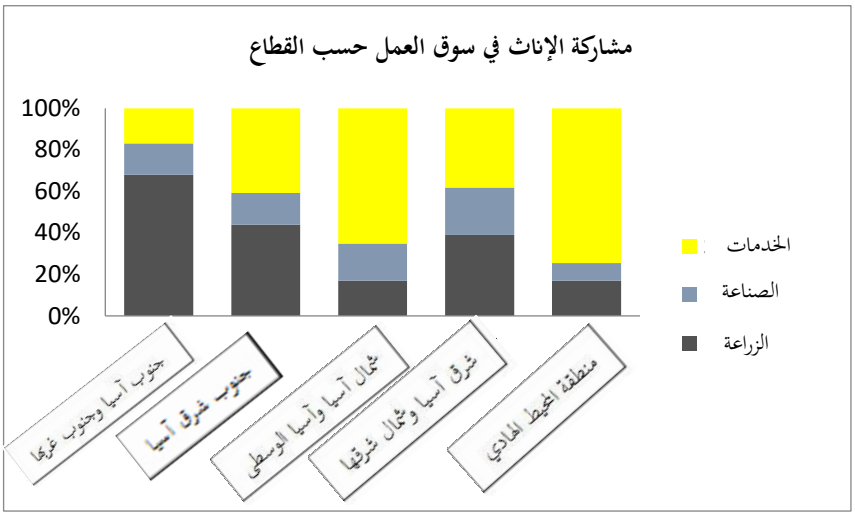
آسيا والمحيط الهادئ. فلقد غيّر القطاع الخاص حرفياً المشهد في العديد من مدن المنطقة، بتشييد المباني المكتبية المتعددة الطوابق، ومراكز التسوق الكبيرة، والوحدات السكنية المشتركة الراقية واللوحات التجارية التي تعلن عن أحدث المنتجات.

٤٧- ولم تترجم دائماً الزيادات في إنتاجية العمل إلى زيادات متناسبة في الأجور الفعلية في المنطقة، لدرجة أن حصة الدخل المتأتي من الأجور في الناتج قد تراجعت في السنوات الأخيرة في المنطقة ككل[٢٨]. ولا بد من أن تتناسب سرعة إيجاد فرص العمل مع نوعية هذا التغيير. وفي عام ٢٠١٣، حافظت منطقة آسيا والمحيط الهادئ على أدنى معدل بطالة من بين جميع المناطق، حيث بلغت نسبته ٤,٦ في المائة. إلا أن التقدم الاقتصادي لم يخلق ما يكفي من فرص العمل اللائق. ولا يزال القطاع غير الرسمي يشكل مصدراً رئيسياً للعمالة للعديد من سكان المنطقة. ولا تزال الغالبية العظمى من العمال في جنوب آسيا، ولا سيما النساء، تعتمد بشكل غير مقبول على العمل في القطاع غير الرسمي دون وضع قانوني، في ظل حماية اجتماعية محدودة والعمل مقابل دخل بالكاد يتجاوز خط الفقر. وهناك تفاوت كبير في المنطقة بين الإناث والذكور من حيث نسبة السكان العاملين إلى عدد السكان. وفي جنوب آسيا وجنوب غربها، تسجل مشاركة الإناث في القوة العاملة نسبة إلى مشاركة الذكور أدنى مستوى، حيث تبلغ ٤٧ مقابل ٧٥ في المائة. كما أن النساء معرضات أكثر من الرجال لأن يعملن في وظائف غير مستقرة في القطاع غير الرسمي ويتقاضين دخلاً أقل. وعلاوة على ذلك، تظهر الاتجاهات الأخيرة انخفاضاً في مشاركة القوى العاملة لا سيما بين صفوف النساء والشباب[٢٩]. وإضافة إلى ذلك، تفوق بطالة الشباب معدل البطالة العام بكثير، حيث تبلغ ١١ في المائة. وتسجل البلدان الجزرية الصغيرة النامية في آسيا الوسطى والمحيط الهادئ معدلات مرتفعة للغاية من بطالة الشباب. وحتى عندما يحصل الشباب على فرص العمل، فإنهم يعانون بشكل غير متكافئ من انخفاض الدخل وسوء ظروف العمل. وفي عام ٢٠١٤، اعتبر أن ١٤,٢ في المائة من الشبان العاملين في آسيا والمحيط الهادئ يعيشون في فقر مدقع (٣٨ مليون نسمة وفقاً للتقديرات)، مقابل ٩,٩ في المائة من البالغين[٣٠].

(٢٨) ESCAP, *Economic and Social Survey of Asia and the Pacific 2015: Year-End Update* (United Nations publication, ST/ESCAP/2743). متاح على الرابط http://www.unescap.org/sites/default/files/2015 Year-End Update_0.pdf (تاريخ الاطلاع: ٧ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦).

(٢٩) *World Economic Situation and Prospects 2016* (United Nations publication, Sales No. E.16.II.C.2).

(٣٠) Asia-Pacific Regional Coordination Mechanism/United Nations Development Group Thematic Working Group on Youth, *Switched On: Youth at the Heart of Sustainable Development in Asia and the Pacific* (United Nations publication, ST/ESCAP/2744), p. 24.



الصورة ١١

عدد من عاملات المصانع العائدات إلى ديارهن بعد انتهاء الدوام في بنوم بنه بكمبوديا

(تصوير: كيباي بارك/اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ)

سيدة عاملة في إحدى الأسواق التقليدية في بنوم بنه بكمبوديا
(تصوير: كيباي بارك/اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ)

٤٨- وتشير التوقعات إلى أن آسيا والمحيط الهادئ ستظل المنطقة الأكثر دينامية والأسرع نمواً في العالم[٣١]. وفي حين لا يزال النمو الاقتصادي في آسيا والمحيط الهادئ أعلى منه في أية منطقة أخرى في العالم، إلا أنه يظل أدنى بكثير من المتوسط الذي سبق الأزمة المالية لعام ٢٠٠٨. وبلغ متوسط النمو الاقتصادي في الفترة بين عامي ٢٠١٢ و٢٠١٤ نسبة ٥,٢ في المائة سنوياً، في حين بلغ المتوسط في الفترة بين عامي ٢٠٠٥ و٢٠٠٧ نسبة ٩,٤ في المائة. وتشير توقعات اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ إلى أن معدل نمو الاقتصادات النامية في المنطقة لعام ٢٠١٦ سيبلغ ٥ في المائة، وهو ما يمثل زيادة بالمقارنة إلى نسبة ٤,٥ في المائة المتوقعة لعام ٢٠١٥[٣٢]. ففي حقيقة الأمر، من المتوقع أن تشهد جميع الاقتصادات الكبرى تقريباً، باستثناء الصين، زيادة معتدلة في النمو الاقتصادي في عام ٢٠١٦. ومن المتوقع أن يستمر التباطؤ الاقتصادي التدريجي في الصين، الذي يعكس إلى حد كبير الجهود المتواصلة التي يبذلها البلد لإعادة ترجيح الاقتصاد نحو الاستهلاك المحلي، إلى ما بعد بداية عام ٢٠١٦؛ ومن المتوقع أن ينخفض معدل النمو في البلد إلى ٦,٥ في المائة في عام ٢٠١٦ مقارنة بحوالي ٦,٩ في المائة في عام ٢٠١٥[٣٣].

٤٩- وفي السنوات العشرين الماضية، بدى الاعتراف بالتعاون الإقليمي والعالمي وتأثير التقلبات الاقتصادية الإقليمية والعالمية على الاقتصادات الوطنية جلياً. ولقد نمت أطر التعاون الإقليمي في المنطقة، ومنها رابطة أمم جنوب شرق آسيا، ورابطة جنوب آسيا للتعاون الإقليمي، والاتحاد الاقتصادي للمنطقة الأوروبية الآسيوية، ومنظمة شنغهاي للتعاون، في الوقت الذي تعزز فيه الأطر الأخرى الربط والتنسيق عبر الحدود الوطنية، مثل مثلث النمو بين إندونيسيا وماليزيا

(٣١) *World Economic Situation and Prospects 2016* (see footnote 30).

(٣٢) ESCAP, *Economic and Social Survey of Asia and the Pacific 2015* (see footnote 29).

(٣٣) المرجع نفسه.

وسنغافورة أو لجنة نهر ميكونغ والاتفاق الحكومي الدولي بشأن الموانئ الجافة[٣٤]. وعززت الصين مؤخراً مبادرة ''حزام واحد وطريق واحد'' من أجل إنعاش الحزام الاقتصادي لطريق الحرير البري، وإنشاء ''طريق حرير بحري''. وتشكل المناطق الحضرية عنصراً محورياً في زيادة هذا الترابط، ومع استمرار التعاون الإقليمي، ستضطلع المدن بدور رئيسي، وبالتالي تتحول من خلال زيادة الترابط الإقليمي.

جيم – الهياكل الأساسية: حالة استراتيجيات تطوير الهياكل الأساسية الحضرية

٥٠- تشكل الهياكل الأساسية ذات النوعية الجيدة جوهر التنمية الاقتصادية ورفاه الإنسان، وتؤكد الإمكانات الضخمة المتمثلة في المنافع المشتركة والآثار الخارجية الإيجابية الناجمة عن كفاءة توفير الهياكل الأساسية في المدن ضرورة إيلاء الأولوية لهذا الأمر في منطقة آسيا والمحيط الهادئ[٣٥]. وكثيراً ما اقترن النجاح الاقتصادي للمدن في شرق آسيا وأوقيانوسيا، من سيدني بأستراليا إلى سنغافورة وشنغهاي بالصين، ومن طوكيو إلى هونغ كونغ بالصين، وصولاً إلى سول، بالاستثمار في الهياكل الأساسية القادرة على التنافس عالمياً.

٥١- واليابان شاهد قوي في هذا الصدد. فلقد أسفرت تجربتها في الستينيات التي تمثلت في نمو اقتصادي مرتفع وتوسع حضري سريع، والتحديات الناجمة عن ذلك كنقص المساكن والتنمية الخارجة عن السيطرة وعدم كفاية الهياكل الأساسية، عن نقص موسمي في المياه وعن وقوع الفيضانات وتلوث المياه والاختناقات المرورية واكتظاظ وسائل النقل العام وتحديات تتعلق بالتخلص من النفايات. وبغية معالجة هذه المسائل، وضعت اليابان نهجاً مستمراً مدته ٤٠ عاماً للتخطيط المكاني الوطني الشامل تمثل في وضع استراتيجيات متتالية لأقاليم المدن بغية تحقيق تنمية مناطقية وطنية تحقق التوازن بين التصنيع والتوسع الحضري.

٥٢- وكانت مدينة فوكوكا اليابانية من أوائل المدن التي وضعت خطة لتحقيق مدينة متضامة آنذاك. وعلى الرغم من أنها ظلت تعاني من نقص المياه في الثمانينيات، ومن الفيضانات في المناطق الحضرية في التسعينيات، إلا أن السنوات العديدة التي أبدت فيها اتساقاً في مجال تطوير المدينة والنقل العام أكسبتها اليوم سمعة كواحدة من أكثر المدن صلاحية للعيش في اليابان. وإدراكاً منها لأهمية التدخلات في المدن اليابانية واستناداً إلى الخبرات والتجارب المكتسبة، تروج الحكومة اليابانية والمنظمات المنتسبة لها حالياً لمعرفة اليابان في الخارج عن طريق الترويج للهياكل الأساسية المتكاملة والمراعية للبيئة بشكل أفضل على أساس تقديم تخطيط أفضل، وتخفيض تكاليف دورة الحياة، وتحسين الضمانات البيئية والاجتماعية والحد من المخاطر، وزيادة فرص الاستثمار المحلي[٣٦].

---

(٣٤) نظر قرار اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ ٧/٦٩ المتعلق بالاتفاق الحكومي الدولي بشأن الموانئ الجافة. متاح على الرابط http://www.unescap.org/ttdw/common/Meetings/dry_ports/Dry-ports-Busan2013/E69-7-Resolution-on%20Dry-Ports.pdf (تاريخ الاطلاع: ٤ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦).

(٣٥) World Bank, Inclusive Green Growth: The Pathway to Sustainable Development (Washington, D.C., World Bank, 2012).

(٣٦) Daikichi Momma, "Partnership for quality infrastructure" (2016). عرض أجري خلال المؤتمر الدولي المعني بالتنمية المستدامة من خلال جودة الاستثمار في الهياكل الأساسية، طوكيو، ٢٠ – ٢١ كانون الثاني/يناير. مواد العرض متاحة على الرابط الشبكي http://pubdocs.worldbank.org/pubdocs/publicdoc/2016/1/939471453879336734/012016-qii-s1-daikichi-momma-en.pdf (تاريخ الاطلاع: ٧ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦).

٥٣- وعلى نفس المنوال، تضع الصين لنفسها غايات طموحة لدعم تنمية ''المدن الإيكولوجية'' المنخفضة الكربون والتوعية بشأنها من خلال ''مدن تجريبية للنمو المنخفض الكربون والنمو المراعي للبيئة''[٣٧]. وفي السنوات المقبلة، من المرجح أن تقود المنطقة ابتكارات عالمية في مجال مفاهيم وممارسات المدن الخضراء، للاقتصادات الناشئة وغيرها. وفي الصين، تجاوز النمو الاقتصادي ٩ في المائة سنوياً لمدة ١٠ سنوات تقريباً حتى وقت قريب، وجاء ذلك مدفوعاً إلى حد كبير بالاستثمارات الرأسمالية الصناعية والحضرية. ومع ذلك أهملت هذه الاستثمارات إلى حد كبير الأبعاد البيئية، مما أدى إلى تلوث الهواء الشديد وارتفاع الانبعاثات. وبالنظر إلى التوقعات التي تشير إلى استمرار التوسع الحضري في المنطقة، فإن معظم الهياكل الأساسية التي ستدعم استمرار التنمية الحضرية لا تزال تحت الإنشاء أو مزمع بناؤها في السنوات القليلة القادمة. ويوفر ذلك نقطة دخول وفرصة للتخطيط وجودة النوعية لضمان عدم انحصار مدن آسيا والمحيط الهادئ وسط التوسع الحضري غير المستدام نتيجة الهياكل الأساسية غير الكفؤة أو غير الفعالة.

٥٤- ولا تزال منطقة جنوب آسيا وجنوب شرق آسيا تعاني من عدم تلبية حاجتها الماسة إلى الاستثمار في الهياكل الأساسية المستدامة لزيادة القدرة التنافسية والكفاءة. وتعترف خطط التنمية الاقتصادية الحالية للهند وإندونيسيا صراحة بعجزها في مجال الهياكل الأساسية على كامل نطاق البر والبحر والمطارات وشبكات السكك الحديدية (فيما بين المدن وداخلها) والطاقة وإدارة الموارد المائية والحماية من الفيضانات وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات.

٥٥- وفي إندونيسيا، اعتمدت الحكومة الحالية مؤخراً ''استراتيجية بحرية'' لبناء الدولة عبر الأرخبيل، مع التركيز بشدة على تحسين الموانئ وخدمات النقل البحري بين مدنها الساحلية العديدة، وعلى تفسير جديد أوسع نطاقاً لما هو مطلوب لتعزيز الروابط بين الريف والحضر. وفي الوقت نفسه فإن خطة الوصلة الأولى للسكك الحديدية العالية السرعة، التي يتم إنشاؤها في جزيرة جافا الرئيسية لتربط بين جاكرتا وباندونغ، تتسم بالتواضع من حيث نطاقها الأولي وتفتقر إلى ضمانات القروض الحكومية الوطنية. وتغطي مخاطر هذا الاستثمار جزئياً من خلال تحصيل قيمة الأراضي، مما يعكس أحد النهج التي يسعى العديد من المدن الصينية إلى انتهاجها في بناء العديد من محطات السكك الحديدية العالية السرعة الجديدة.

٥٦- وتوحي البحوث بأنه إذا تم تحسين الهياكل الأساسية في جنوب آسيا إلى نحو ٥٠ في المائة من المستوى المسجل في شرق آسيا، فمن شأن ذلك أن يُسفر عن زيادة إضافية بنسبة ٦٠ في المائة في مجال التجارة داخل المنطقة[٣٨]. وفي الهند، أطلقت الحكومة الحالية ''مهمة المدن الذكية'' وأبرمت اتفاقاً مع اليابان لتطوير سكة حديدية عالية السرعة بين المدن، في حين اعترفت بأوجه العجز في مجالي الصحة العامة والصرف الصحي في المناطق الحضرية والريفية على النطاق القطري، التي تتصدى لها ''مهمة الهند النظيفة''[٣٩]. وسيظل تحسين الروابط بين المناطق الحضرية والريفية أمراً حتمياً في العقود المقبلة، وينعكس ذلك بوصفه شاغلاً رئيسياً للدول الأعضاء في خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠.

---

(٣٧) National report of China for Habitat III, pp. 27 and 28.

(٣٨) John S. Wilson, Catherine L. Mann and Tsunehiro Otsuki, "Assessing the benefits of trade facilitation: A global perspective", *The World Economy*, vol. 28, No. 6 (June 2005), pp. 841–871.

(٣٩) تعرف ''مهمة الهند النظيفة'' أيضاً باسم ''سواش بهارات أبهيان'' وتغطي ٤ ٠٤١ مدينة وبلدة، وقد أطلقت يوم ٢ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٤.

دال – الاستثمارات بحسب القطاع

٥٧- إن ملكية السيارات ما فتئت تتزايد في المدن في جميع أنحاء المنطقة، وسرعان ما ستلحق بها الأماكن التي لا يزال معدل الملكية فيها منخفضا، مثل كابل وطهران ويانغون بالصين. ويبرز التقرير الوطني لجمهورية إيران الإسلامية التحديات المرتبطة بالاستثمار في النقل العام من أجل معالجة اكتظاظ المناطق الحضرية الناجم عن زيادة الاعتماد على المركبات الآلية الخاصة(٤٠). ولقد استطاعت بعض المدن مواكبة تطور المواصلات العامة- منها تايبيه مقاطعة تايوان الصينية، وشانغهاي بالصين، على سبيل المثال – مما زاد من عدد المدن المراعية للنقل العام. ومع ذلك، لا تزال المدن المتشبعة بحركة المرور، التي تكون فيها حركة التنقل منخفضة، تشكل مشكلة في جميع أنحاء المنطقة، حيث لم يتحقق التناسب بين الهياكل الأساسية للنقل وبين احتياجات الفقراء أو الطبقات الوسطى المتنامية. وما فتئت الخسائر الإنتاجية الناجمة عن سوء النقل تشكل عائقاً كبيراً أمام اقتصادات العديد من البلدان الآسيوية.

٥٨- وتشكل الهياكل الأساسية للنقل مثالاً ممتازاً للطريقة التي يمكن بها للاستثمار الموجه أن يقولب المدن. ومن أجل تخفيف الاكتظاظ وزيادة الكفاءة، اقترح تحليل أجري مؤخراً عن النقل في المنطقة ضرورة تركيز صانعي السياسات على ثلاثة أهداف رئيسية، ألا وهي: إنشاء المدن التي يمكن فيها الوصول إلى جميع الوجهات الرئيسية بسهولة دون سيارة؛ وتوفير مجموعة غنية من خيارات التنقل بحيث تصبح السيارات الخاصة غير ضرورية؛ وإنشاء نظام نقل فعال من حيث المساحة على نحو يمكن النقل العام من جعل المدن شاملة للجميع ومنخفضة الكربون لصالح لأجيال الحالية والمقبلة(٤١).

٥٩- وفي جمهورية كوريا، كان يُشار إلى التوسع في مجال الطرق سابقاً كحل للاكتظاظ المروري، ولكن الحكومة أدركت مؤخراً أن تشجيع خيارات النقل العام يشكل حلاً أفضل. وقد أتمت جمهورية كوريا هذا التحول دون الحاجة إلى بناء هياكل أساسية إضافية ومكلفة، فقامت بدلاً من ذلك بتكييف ممرات للحافلات فقط وفرض رسوم على الاكتظاظ. ويوضح هذا النهج كيف يمكن لتغيير السياسات، باستخدام الهياكل الأساسية القائمة، أن يعمل على تحسين أداء المدن في حدود الموارد المتاحة(٤٢).

٦٠- وبجانب النقل، يشكل تطوير الهياكل الأساسية وصيانتها في مجالي الطاقة والاتصالات أمرين حاسمين للقدرة التنافسية للاقتصادات الحضرية في منطقة آسيا والمحيط الهادئ. وتؤثر إمدادات الطاقة غير الموثوقة والمتقطعة تأثيراً سلبياً على القدرة التشغيلية للصناعات، كما أنها تقلل من إمكانات الاستفادة القصوى من سلاسل التوريد الزراعية العديدة التي تعتمد على إمدادات الطاقة المستمرة للتبريد.

٦١- ولا يمكن للمدن التي تفتقر إلى وصلات الاتصالات السلكية واللاسلكية أن تتنافس مع تلك التي تمتلك شبكة إنترنت عالية السرعة وخدمات موثوقة في مجال الاتصالات الإلكترونية. ويمكن أن ينطوي ذلك على مشكلة خاصة بالنسبة للدول الجزرية الصغيرة النامية والبلدان النامية غير الساحلية. ونتيجة لذلك تعاني مدنها من العزلة وانعدام القدرة على الاتصال الإلكتروني.

---

(٤٠) National report of the Islamic Republic of Iran for Habitat III, pp. 22 and 23.

(٤١) Paul Barter, "Achieving Sustainable Mobility", in *The State of Asian and Pacific Cities 2015* (see footnote 3), pp. 80–87.

(٤٢) National report of the Republic of Korea for Habitat III, p. 24.

٦٢- وللهياكل الأساسية أيضاً دور تؤديه في تحسين الروابط بين المناطق الحضرية والريفية. وقد أشارت باكستان، التي تضم العديد من المراكز الحضرية النائية، في تقريرها الوطني إلى تعزيز القدرة على الاتصال الإلكتروني وتطوير الهياكل الأساسية العصرية باعتبارها عوامل حاسمة للاستفادة من إمكانات المناطق الريفية والحضرية. وأبرز التقرير الوطني لإندونيسيا للموئل أيضاً كون الهياكل الأساسية لشبكة الاتصالات عناصر حاسمة بالنسبة للروابط الاقتصادية بين الريف والحضر، كما أبرز الحاجة إلى إتاحة المعلومات، التي يمكن تعزيزها من خلال تطوير الهياكل الأساسية لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات. وفي شباط/فبراير ٢٠١٦، نشر مجلس الدولة الصيني وثيقة سياسة جديدة للتوسع الحضري تتضمن مبادئ توجيهية تخص بشكل أساسي وزارة الإسكان والتنمية الحضرية والريفية. ويشار إلى هذه السياسة اليوم باسم ''المبادئ التوجيهية لتخطيط التنمية الحضرية والتشييد والإدارة''.

٦٣- وتنص مقدمة الوثيقة بصريح العبارة على ما يلي: ''[...] أحرز التخطيط الحضري وإدارة البناء تقدماً كبيراً [ولكن] في كثير من الحالات لا تتحلى منهجيات التخطيط الحضري بالتطلعية الكافية، كما أن مشاريع التشييد والتنمية، على الرغم من أنها غالباً ما تكون ضخمة من حيث النطاق، تفتقر إلى التكامل وتخفق في الوفاء بمعايير الكفاءة في استخدام الطاقة، التي تلح الحاجة إليها على مستوى المدينة. ويلزم إيلاء اهتمام أكبر لمواقع التراث الثقافي التي يتعين الحفاظ عليها بشكل أفضل في عصر السعي إلى التمدد الشاسع النطاق. ولا تزال الحوكمة الحضرية غير كافية في معظم المقاطعات التي تسود فيها معدلات التشييد غير القانوني العالية التي يعاني منها العديد من المدن، بالإضافة إلى نقص السلع والخدمات العامة، وانتشار مستويات التلوث البيئي والاكتظاظ المروري المثير للقلق في بعض الأحيان''.

٦٤- ولطالما اعتبرت الصين أن التوسع الحضري لا يقل أهمية عن التصنيع أو التنمية الزراعية. ولقد تعاقبت الاستراتيجيات والسياسات بشكل سريع على مدى السنوات العشرين الماضية. ولم يشكك في يوم في التوسع الحضري بل أضيفت المسائل عند ظهورها، مثل توازن التنمية المناطقية، وحماية البيئة، والخدمات الاجتماعية، والنقل العام. فعلى سبيل المثال، أصدرت اللجنة الوطنية للتنمية والإصلاح، وهي وكالة التخطيط الإنمائي في الصين، التابعة أيضاً لمجلس الدولة، استراتيجية طموحة للتوسع الحضري للفترة ٢٠١٤ - ٢٠٢٠.

٦٥- وتهدف هذه الخطة الوطنية إلى إنشاء نظام للمدن مكوّن من مجموعات من المدن، مدعوم بشبكات نقل متكاملة ويستند إلى تنمية حضرية أفضل من حيث التركيز على الجانب النوعي ومراعاة الناس والاستدامة. وتعترف الخطة بأنه ينبغي مدّ المهاجرين الريفيين بوضع الإقامة وإمكانية الحصول على كامل الخدمات في مدن الصين، وبضرورة تحقيق التنمية المناطقية الريفية، بما في ذلك إصلاح سوق الأراضي. ومن شأن تلك التدابير أن تعزز الاقتصاد الحضري، ولا سيما أن الإنفاق على زيادة الاستهلاك مقارنة بمجرد الاستثمار.

٦٦- وفي الوقت نفسه، يشدد المبدأ التوجيهي لعام ٢٠١٦ على أن المدن تتطلب بناء القدرات بكثافة داخل حكوماتها وهيئاتها المهنية من أجل السيطرة بقوة على التنمية الحضرية. وعلى هذا النحو، فإنه يؤكد على ''الوضع الطبيعي الجديد'' المتمثل في تدني الاستثمار الأولي. فهو يحدد المتطلبات ليس فقط لوضع ضوابط تخطيط أكثر صرامة ولكن أيضاً لمزيد من المشاركة، ويسعى بشكل عام إلى وقف التمدد الجامح للمدن. وتشمل المتطلبات الأخرى وقف تشييد الأحياء المسيَّجة، وزيادة كثافة الشوارع ضمن قطع الأراضي، وتكثيف وسائل النقل العام، وإجراء مجموعة كاملة من التدخلات لجعل المدن أكثر اخضراراً.

٦٧- وينبغي أن تسهم هذه التدخلات في تحقيق اقتصاد حضري أفضل توازناً داخل بيئة تتميز بمدن أكثر تكاملاً وترابطاً وكثافة، تكون مستعدة أيضاً بشكل أفضل لمواجهة التغيرات الديموغرافية، مع شيخوخة السكان. ومما لا شك فيه أن حجم الاستثمارات الرأسمالية الجديدة اللازمة لجعل التنمية الحضرية أكثر استدامة وتركيزاً على الناس لا يزال كبيراً جداً. فلا يغدو التخطيط أكثر عمومية وتشاورية بين عشية وضحاها. وفي الوقت نفسه، ظلت أسعار المنازل متقلبة جداً في العديد من المدن الساحلية الصينية، مما يجعل عملية وضع الضوابط تشكل تحدياً على أحسن تقدير. وليس الانتقال السريع إلى المزيد من الإنفاق غير الرأسمالي الحضري لدفع الاقتصاد قدماً بالمهمة البسيطة.

٦٨- وعلى الرغم من أن العديد من المدن في المنطقة تبدو في حالة دائمة من التشييد أو إعادة التشييد، إلا أن التحدي الذي يواجهه العديد من الحكومات الوطنية والمحلية يكمن في ضمان اتسام الاستثمارات في الهياكل الأساسية بالطابع الاستراتيجي ووفائها باحتياجات جميع سكان الحضر. وبالإضافة إلى التحدي الذي تواجهه الهياكل الأساسية الشاملة للجميع، يحتاج النمو الجديد أيضاً إلى أن يتصف بالقدرة على الصمود في مواجهة المخاطر وإدراك آثار انبعاثات الكربون في تصميم الهياكل الأساسية من أجل الانتقال بمدن المنطقة نحو مستقبل منخفض الكربون.

هاء - الإسكان

٦٩- لا يقتصر المسكن الملائم على ضمان مستوى معيشة لائق للأشخاص فحسب. فهناك علاقة واضحة بين فقر الأسر المعيشية، وانخفاض الناتج المحلي الإجمالي، وانتشار الأحياء الفقيرة[٤٣]. وتشمل العلاقة بين السكن والاقتصاد أيضاً الآثار المباشرة والمضاعفة لصناعة التشييد باعتبارها إحدى المساهمات في الاقتصاد. فتوظف صناعة التشييد أنواعاً مختلفة ومتعددة من العمال، بدءاً من العمال غير المهرة ومنخفضي الأجور إلى المهنيين ذوي الأجور المرتفعة. ولقد قدر مصرف التنمية الآسيوي أن قطاع التشييد كان يستأثر بما يتراوح بين ٨ و١٢ في المائة من مجموع العمالة في إندونيسيا وماكاو والصين والفلبين وجمهورية كوريا سنوياً في الفترة ٢٠٠١ - ٢٠٠٨. ومع ذلك، لا تزال تلبية الطلب على المساكن، ولا سيما للمقيمين في المناطق الحضرية ذوي الدخل المنخفض والمتوسط، تشكل تحدياً إن لم يكن فشلاً بصريح العبارة في كثير من بلدان المنطقة. ومن المعروف جيداً أن الأسباب الكامنة وراء انخفاض القدرة على تحمل تكاليف السكن تتمثل فيما يلي: تصاعد تكاليف الأراضي والعقارات في العديد من مدن آسيا والمحيط الهادئ، وازدياد تكلفة البناء، في حين لم ترتفع الأجور بصورة كافية. وعلاوة على ذلك، فإن النمو غير المؤكد أو غير الكافي والصدمات الناجمة عن الأزمات كثيراً ما تشوه الاستقرار الاقتصادي اللازم لسياسات الإسكان وتمويل الإسكان[٤٤].

٧٠- ومن الواضح أن الاستثناء يظل هو شرق آسيا وبعض البلدان في جنوب شرق آسيا. فالقدرة على تحمل تكاليف السكن في شرق آسيا ليست ظاهرة معاصرة بل هي عملية تأسست على مدى عقود عديدة. وأنشأت اليابان المؤسسة الحكومية لقروض الإسكان في عام ١٩٥٠ وشركة الإسكان اليابانية في عام ١٩٥٥ لمعالجة النقص في المساكن الذي بلغ ٤,٢ ملايين وحدة بعد الحرب العالمية الثانية. ولا تزال هاتان المؤسستان موجودتين حالياً وتُسميان وكالة

(٤٣) John Doling, Paul Vandenberg and Jade Tolentino, "Housing and housing finance: A review of the links to economic development and poverty reduction", ADB Economic Working Paper Series, No. 362 (Metro Manila, Asian Development Bank, 2013). متاح على الرابط الشبكي https://www.adb.org/sites/default/files/publication/30348/ewp-362.pdf (تاريخ الاطلاع: ٥ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦).

(٤٤) Asian Development Bank-Asian Development Bank Institute, extraordinary general meeting on "Housing Policies for Emerging Asia", Tokyo, 17 December 2014.

تمويل الإسكان اليابانية ووكالة النهضة الحضرية، حيث حققتا أكثر من ٦٠ عاماً من التأثير المتواصل[٤٥]. وتأسس مجلس تنمية الإسكان في سنغافورة في عام ١٩٥٩ حتى أصبح مؤسسة مرجعية في المنطقة. وأنشئت هيئة الإسكان في هونغ كونغ كهيئة قانونية في عام ١٩٧٣. وأفادت الصين بأن عدد الأسر المعيشية المصنف سكنها على أنه سيء، سواء لأنه مزدحم أو غير مريح، كان قد تراجع من ٣٤ إلى ١٥ في المائة بين عامي ١٩٨٢ و١٩٨٨[٤٦].

٧١- إن تجربة جمهورية كوريا على مدى الخمسين عاماً الماضية تحكي عن تسخير القدرات من أجل التحول. ففي أعقاب النمو الصناعي السريع في البلد، عولج النقص في المساكن من خلال الإنتاج بالجملة وضوابط الأسعار. وقبل الأزمة المالية الآسيوية في عام ١٩٩٧، استطاعت جمهورية كوريا أن تحدد أول بلدات جديدة وأنشأت وكالات لتوسيع نطاق التمويل، مثل الصندوق الوطني للإسكان وصندوق ضمان ائتمان الإسكان. وكانت المشاكل عديدة وتراوحت ما بين أوجه العجز وفوران سوق الإسكان، وصولاً إلى عمليات الإخلاء. وفي السنوات الخمس عشرة الماضية، ألغت جمهورية كوريا قواعدها التنظيمية وأعادت تنظيمها ووضعت تدريجياً ترتيبات مؤسسية جديدة، مع التركيز على تعزيز الرفاهية في مجال الإسكان وتوجيه سوق السكن. واستمر التغيير المؤسسي، حيث تم تجميع الأراضي والمساكن، على سبيل المثال، تحت مظلة مؤسسة الإسكان والأراضي في عام ٢٠٠٩، بهدف إنشاء مؤسسة عامة موحدة للتنمية الواسعة النطاق في مجال الإسكان العام. وعلاوة على ذلك، يتم حالياً تجديد مجمعات الإسكان القديمة، وجعل سوق الإيجار أكثر استجابة لمختلف المتطلبات، كما وُضعت ترتيبات للفئات ذات الدخل المنخفض جداً[٤٧].

٧٢- وأثبتت تجربة شرق آسيا أن معالجة العجز في المساكن والاستثمار في الهياكل الأساسية يتألفان من تدخلات مترابطة تدعم في نهاية المطاف الاقتصادات الحضرية والاقتصادات الوطنية. ويوجد حالياً اهتمام متجدد في المنطقة بإعادة تعزيز السكن الميسور التكلفة باعتباره إحدى السياسات الصناعية الوطنية، سواء في مؤسسات القطاع العام أو في القطاع الخاص. ومن الأمور الواعدة بشكل خاص، أطر السياسات التي يقل فيها التركيز على الاقتصاد الكلي وتهدف إلى زيادة فعالية استخدام الأراضي وتخطيطها في سياق التنمية الاقتصادية الحضرية المحلية[٤٨]. ومع ذلك تظل إقامة المساكن الأكثر فعالية من حيث المعايير والنوعية والتكنولوجيا وميسورية التكلفة أمراً لا يزال يتسم بنفس القدر من الأهمية.

واو - التنمية الاقتصادية المحلية: المساحات الاقتصادية الشاملة للجميع

٧٣- التنمية الاقتصادية المحلية نهج للتنمية الاقتصادية يركز على المستوى المحلي للنهوض بالنمو الشامل والمستدام مع تعزيز القدرة التنافسية للبلديات المحلية. ويستفيد هذا النهج من كونه شاملاً ومشتركاً بين القطاعات في حين يستند إلى المزايا النسبية للمساحة المحلية، على مستويي المدينة والأحياء، لتكييف استراتيجيات النمو الاقتصادي. ومن الأمثلة الناجحة على ذلك في المنطقة، مدينة ناغا بمقاطعة كامارينس سور في الفلبين، التي استطاعت أن تتغلب على مشكلة

(٤٥) Masahiro Kobayashi, "The Housing Market and Housing Policies in Japan" (2014) ورقة مقدمة خلال الاجتماع العام الاستثنائي لمصرف التنمية الآسيوي بشأن ''سياسات الإسكان لآسيا الناشئة'' (انظر الحاشية ٤٦).

(٤٦) ESCAP, *State of Urbanization in Asia and the Pacific 1993* (New York, United Nations, 1993), pp. 2–42.

(٤٧) Kyung-Hwan Kim and Miseon Park, "Housing Policy in the Republic of Korea". ورقة مقدمة خلال الاجتماع العام الاستثنائي لمصرف التنمية الآسيوي بشأن ''سياسات الإسكان لآسيا الناشئة'' (انظر الحاشية ٤٦).

(٤٨) Asian Development Bank-Asian Development Bank Institute, extraordinary general meeting on "Housing Policies for Emerging Asia" (see footnote 46).

افتقارها إلى الموارد الطبيعية والموقع الجيد، وذلك عن طريق وضع استراتيجية لتحسين المدينة من خلال التركيز على النمو الاقتصادي المقترن بالمبادرات المنصفة للفقراء والرامية إلى تعزيز الرخاء، وإقامة شراكات مع كل من القطاع الخاص والمجتمع المدني، وتعزيز مشاركة المجتمع المحلي في صنع القرارات في الحكومة. وتكلل البرنامج بنجاح ساحق، حيث أصبحت اليوم المدينة واحدة من أسرع الاقتصادات الحضرية نمواً في البلد(٤٩).

٧٤- ويُبرز مثال مدينة ناغا أيضاً أهمية النهج التشاركي للتنمية الاقتصادية المحلية في سياق إشراك أصحاب المصلحة، بما في ذلك الحكومات المحلية والمؤسسات التجارية والجمعيات واتحادات التجارة والنقابات العمالية والجامعات والمؤسسات البحثية والمؤسسات المالية والمنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المحلي، حيث يوفر سبيلاً للمشاركة في تلبية احتياجات كل من أرباب العمل والموظفين، فضلاً عن الأوساط الأوسع نطاقاً. وفي هذا الصدد، تشكل التنمية الاقتصادية المحلية أيضاً فرصة لمعالجة أهداف التنمية المستدامة على الصعيد المحلي وضمان مشاركة المجتمعات المهمشة مشاركة جيدة. فعلى سبيل المثال، يمكن للاستراتيجيات الرامية إلى تحقيق التنمية الاقتصادية المحلية أن تستكشف كيفية جعل المهاجرين يقدمون إسهامات كبيرة في الاقتصادات المحلية أو كيفية النهوض بدعم عمل رائدات الأعمال.

٧٥- وستظل الأعمال التجارية والوظائف والمشاريع الصغيرة الحجم غير الرسمية عناصر محورية للازدهار الاقتصادي للمدن في منطقة آسيا والمحيط الهادئ لعقود عديدة قادمة. ويشمل الاقتصاد غير الرسمي طائفة واسعة من المؤسسات والمشاريع التجارية، منها، على سبيل المثال لا الحصر، بائعو الأغذية في الشوارع وخدمات التخلص من النفايات ودراجات الأجرة والخدمة المنزلية. ولقد بينت التجربة في المنطقة أن من الأفضل التعامل مع القطاع غير الرسمي من خلال دعم المشاريع وحماية العمال وإشراك أصحاب المشاريع من أجل زيادة الإنتاجية عوضاً عن محاولة القضاء عليه. ومن المهم أيضاً إشراك الموظفين وأرباب الأعمال في القطاع غير الرسمي في مساعي كفالة دعم خطط التنمية الاقتصادية المحلية لسبل كسب العيش. فعلى سبيل المثال، يتيح تحديث الهياكل الأساسية المادية فرصة لتحسين صحة العمال وسلامتهم والوصول إلى الأسواق، عن طريق تحسين الطرق ومساحات الأسواق.

٧٦- وينبغي للسلطات المحلية أن تضع في اعتبارها أن إيجاد الحيز الاقتصادي المناسب للقطاع غير الرسمي والمشاريع الصغيرة الحجم لا يزال صعباً ويتطلب طائفة واسعة من السياسات والتدخلات على نطاق المدينة والمجتمع المحلي التي تتناول إتاحة الأراضي والمساحات والائتمانات والأسواق والمعلومات والتعليم المهني. فعلى سبيل المثال، ما فتئ الباعة غير الرسميين يشكلون سمة من سمات حياة الشارع الإندونيسي، وتميل أعدادهم إلى الازدياد خلال فترات الركود الاقتصادي والأزمات. وفي السنوات الأخيرة، دخلت الحكومات المحلية في حوار ومفاوضات مع الباعة في محاولة لنقلهم من الشوارع إلى الأسواق العامة التي يتم بناؤها لهذا الغرض؛ وقد نجح العديد من هذه الجهود في التخلص من الباعة بطريقة خالية من النزاعات(٥٠).

(٤٩) United Cities and Local Governments, Working Group on Local Economic Development, *Policy Paper on Local Economic Development* (forthcoming).

(٥٠) John Taylor and Lily Song, "Return to the streets". Paper presented at the "Contesting the streets: Vending and public space in global cities" symposium, University of Southern California, 2 and 3 October. 2015.

٧٧- وتشير هذه العلامات إلى أن الحكومات المحلية الإندونيسية تعكف على تعلم التفاعل بشكل أفضل مع القطاع غير الرسمي وتوفير حلول للقضايا التي طال أمدها بشأن المساحات العامة والتمكين الاقتصادي. فعندما تراعي عملية التطوير احتياجات أصحاب المشاريع والعمال غير الرسميين، فإنها تحقق على الأرجح نجاحاً أكبر. وشملت عمليات التطوير في سورابايا، وهي ثاني أكبر مدينة في إندونيسيا، تزويد مواقع القطاع غير الرسمي بخدمة الإنترنت اللاسلكي (الواي فاي) المجانية للزبائن، مما يسد الاحتياجات المتعلقة بتكنولوجيا المعلومات والاتصالات التي يتناولها الفصل الفرعي ٣، المتعلق بالهياكل الأساسية، ويدعم أيضاً التنمية الاقتصادية المحلية(٥١). وفي باكستان، شملت سياسات العمل الوطنية لعام ٢٠١٠ توفير المزايا للعاملين في الاقتصاد غير الرسمي، بما في ذلك العمال المنزليون، لتحسين ترتيبات السلامة والصحة الخاصة بهم(٥٢).

٧٨- إن المؤسسات والمشاريع التجارية التي تهدف إلى تحسين نوعية حياة سكان الحضر تشهد ازدهارا كبيرا في ظل توسع الطبقات المتوسطة في مدن المنطقة. وينبغي أن تشكل المشاريع الاجتماعية في قطاعات مثل رعاية الأطفال ورعاية المسنين والإسكان التعاوني محور تركيز هام للتنمية الاقتصادية المحلية، لأنها توفر، إلى جانب وظائفها التجارية، الخدمات الأساسية التي يحتاج إليها العديد من المجتمعات الحضرية الفقيرة. ومن شأن التدخلات الإنمائية الاقتصادية المحلية التي تستهدف مشاريع الاقتصاد الاجتماعي أن تسفر عن فوائد متعددة وأن تعالج بعض القضايا الحاسمة في مجال التنمية المستدامة. وبالمثل، يمكن للمشاريع المحلية المبتكرة التي تركز على البيئة، مثل توفير الطاقة المتجددة على المستوى المحلي، أن تفيد في تعزيز الاستدامة البيئية. وتستطيع الحكومات المحلية والوطنية أن تشجع تلك المشاريع على اتباع سياسات تدعم الانتقال إلى مسارات منخفضة الكربون.

٧٩- وهناك عدد قليل من النُهج أو الأدوات المركزية لتعزيز التنمية الاقتصادية المحلية. والتخطيط الاستراتيجي للمدن والأحياء، بما في ذلك تحديد الأصول التي تُعزز المجتمع المحلي وموارده، أمر مهم لتحديد أنسب التدخلات. وهناك نهج أكثر شعبية في أمريكا الشمالية وأوروبا، ألا وهو نهج اضطلاع المؤسسات التجارية بتحسين الأحياء، حيث تقوم مجموعة من أصحاب الأعمال التجارية في منطقة محددة بدفع ضريبة أو رسم إضافي لدعم المشاريع داخل الحي، مثل تمويل حراس الأمن أو اللافتات للترويج للحي. ولقد أصبحت تجمعات المؤسسات التجارية وحضانات الأعمال أكثر شعبية في المنطقة. وكثيرا ما يرد ذكر مدينة بنغالور في الهند ضمن تجمعات الأعمال في مجال تكنولوجيا المعلومات، كما نجحت اليابان، التي نفذت مؤخراً خطة للتجمعات الصناعية من أجل تشجيع تشكيل الشبكات على نطاق الشركات المحلية والمؤسسات البحثية والجامعات، في إنشاء ٨٠ ٠٠٠ مؤسسة تجارية جديدة خلال السنوات الثماني للبرنامج(٥٣).

هاء - رأس المال البشري

٨٠- إن الناس هم أثمن الأصول في أية مدينة، ولذلك فمن المنطقي أن يضيف تطوير معارفهم ومهاراتهم قيمة للمجتمع. وعلى الرغم من أن اتجاهات التعليم ظلت إيجابية في المنطقة من حيث زيادة فرص الحصول عليه، لا تزال

(٥١) National report of Indonesia for Habitat III, p. 88.

(٥٢) National report of Pakistan for Habitat III p. 49.

(٥٣) National report of Japan for Habitat III, p. 47.

هناك فجوات في الانتقال بين المدرسة والعمل تقلل من المشاركة في سوق العمل. ومن الأهمية بمكان أن يحصل الشبان على المهارات والمعلومات المطلوبة للمشاركة في القوى العاملة الحضرية وأن يتم دعم قدرات مباشرة الأعمال لديهم(٥٤).

٨١- وفي ظل الثغرات القائمة في مجالات التعليم والعمالة والأجور بالنسبة للمرأة في جميع أنحاء المنطقة، يشكل تحسين الاستثمار في تنمية المهارات والتعليم للمرأة مجالاً مهماً لتحقيق تنمية اجتماعية واقتصادية أكثر شمولية. كما يمثل الاستثمار المناسب في تنمية الشباب أمراً بالغ الأهمية للاستفادة من العائد الديموغرافي. ولقد شددت إندونيسيا في تقريرها الوطني للموئل الثالث على أهمية تعزيز مهارات الشباب وقدراتهم من أجل تنمية مشاركتهم في سوق العمل.

٨٢- ومن الضروري كفالة تتمتع الناس في المناطق الحضرية بالمهارات اللازمة للعمل في الميادين الناشئة وتعزيز الابتكار. وفي هذا الصدد، لا بد من الاستثمار في المهارات والتدريب من أجل تعزيز الابتكار. ويتجلى ذلك في تقرير صدر مؤخراً عن مصرف التنمية الآسيوي يسلط الضوء على الحاجة في المنطقة ''لتوسيع نطاق تنمية المهارات من أجل إدارة تحوله الاقتصادي بنجاح وتحقيق مستقبل أكثر ازدهاراً وأذكى. وسعياً لتحقيق هذا الهدف، ينبغي للمنطقة بذل جهود أكبر لتحسين نوعية التعليم، مع مواصلة توسيع فرص الحصول عليه، لضمان تمتع القوى العاملة فيها بكامل المهارات – المعرفية وغير المعرفية والتقنية – اللازمة لتحقيق معدل نمو مرتفع''(٥٥).

حاء – تمويل النمو المستقبلي للمدن

٨٣- إن كيفية تمويل التحولات الحضرية ومستقبل المدن مسألة حاسمة لتحقيق الهدف المتمثل في إيجاد مدن مستدامة وشاملة للجميع. ومع وجود العديد من الأولويات المتنافسة، ينبغي أن تكون الاستثمارات موجهة وأن تستفيد من تنوع مصادر وتدفقات التمويل. وتلح الحاجة إلى وجود سياسات اقتصادية ونظم حوكمة لدعم الاستثمار من أجل تحقيق التنمية الاقتصادية، فضلاً عن بناء القدرة على الصمود ومعالجة قضايا الإدماج الاجتماعي.

٨٤- ولقد اعترف التخطيط الاقتصادي الوطني في معظم بلدان المنطقة بأن كفاءة الهياكل الأساسية، وتقديم الخدمات، والأسواق والحوكمة المالية، تشكل أصولاً بالغة الأهمية للاقتصادات الوطنية. ومع ذلك، ففيما عدا بلدان شرق آسيا وماليزيا وسنغافورة، كثيراً ما عجز التخطيط الاقتصادي عن الحصول على التمويل الاستثماري الكافي لضمان مستقبل دينامي للمدن. وتمكنت منطقة شرق آسيا بصورة عامة من تعبئة التمويل اللازم للاستثمارات التي تخطط لها الدولة – إن لم تكن تسيطر عليها – في مجالي الهياكل الأساسية والتوسع الحضري الخاضع للتخطيط. والتدفقات المالية المحلية قوية في بعض البلدان والمناطق في المنطقة، حيث تتصدر اليابان وهونغ كونغ بالصين معدلات الائتمان المحلي كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي. وثمة أيضاً بلدان أخرى في شرق آسيا وجنوب شرقها – وهي الصين وماليزيا وجمهورية كوريا وتايلند – تفوق فيها الائتمانات المحلية نسبة ١٠٠ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي. بيد أن العديد من البلدان في جنوب آسيا وآسيا الوسطى والمحيط الهادئ لا يتجاوز فيها الائتمان المحلي ولو نصف الناتج المحلي الإجمالي(٥٦).

---

(٥٤) Thematic Working Group on Youth, *Switched On: Youth at the Heart of Sustainable Development in Asia and the Pacific* (see footnote 31).

(٥٥) Asian Development Bank, *Key Indicators for Asia and the Pacific 2015* (Mandayulong City, Philippines, Asian Development Bank, 2015).

(٥٦) البنك الدولي، مؤشرات التنمية العالمية. متاح على الرابط http://data.worldbank.org/data-catalog/world-development-indicators (تاريخ الاطلاع: ٦ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٥).

٨٥- ويشكل تنويع تدفقات التمويل وتعبئة الموارد المالية من مصادر متعددة عنصرين مهمين للحصول على التمويل الكافي. ووفقاً لما أبرزه تقرير صدر مؤخراً عن مصرف التنمية الآسيوي، من الأهمية بمكان تحقيق التوازن بين الاستثمار العام الذكي والجهود المبذولة لضمان ألا يكون له أثر سلبي على تدفقات التمويل الخاص. وينبغي أن يهدف التمويل العام إلى تحقيق قدر عالٍ من الإصلاحات المجتمعية دون مزاحمة الاستثمارات الخاصة الحالية[٥٧]. وبالإشارة إلى الخطط الملحة للمدن في آسيا والمحيط الهادئ، على النحو الذي يصوره الهدف ١١ من أهداف التنمية المستدامة المتعلق بالمدن والمجتمعات المستدامة، ولا سيما الحد من الأحياء الفقيرة، والخدمات الأساسية، والسلامة، والنقل العام، والحد من التلوث، والحد من المخاطر، وتحسين المساحات العامة بشكل عام، يجب أن تركز سياسات التمويل العام بشكل متزايد على النمو من خلال إحداث تغيرات تحويلية في مجال التوسع الحضري بغية تحقيق مدن ومجتمعات أكثر اخضراراً وكثافة وترابطاً.

٨٦- وينبغي أن تؤدي إصلاحات الإنفاق إلى تحسين كفاءة الإنفاق العام وشفافيته. وعلى الرغم من وجود اعتراف على نطاق واسع بمزايا الشفافية في مجال الإنفاق الحكومي الوطني والمحلي، كثيراً ما يوجد نقص كبير في الشفافية عندما يتعلق الأمر بتمويل الهياكل الأساسية والمرافق المالية وأدائها المالي، ولا سيما في المدن الصغيرة والمتوسطة الحجم. وهذا ما يجعل ممارسة الرقابة على الاستثمارات الجديدة وتقييمها أمراً صعباً تعوزه الضوابط العامة في كثير من الأحيان. وينبغي أن يُصبح تحقيق التقدم في مجال الشفافية أسهل، في ضوء انخفاض تكلفة الحصول على البيانات والمعلومات، وذلك في إطار المساعي لجعل المدن أذكى.

٨٧- ويمثل تمويل الإسكان جزءاً آخر مهماً من الاقتصاد الوطني. فهو مؤشر على الاستقرار الاقتصادي نظراً للعلاقة بين تمويل الإسكان والسوق المالية الأوسع نطاقاً. ولدى البلدان المتقدمة النمو في آسيا حالياً أسواق كبيرة لتمويل الإسكان مماثلة لأسواق البلدان المتقدمة النمو في الأقاليم الأخرى، حيث تبلغ نسبة ديون الرهن العقاري مقابل الناتج المحلي الإجمالي أكثر من ٥٠ في المائة. وفي حين تقترب الصين وهونغ كونغ بالصين وسنغافورة حالياً من نسبة ٤٥ في المائة، فإن معظم بلدان المنطقة تسجل نسبة تقل عن ٢٠ في المائة[٥٨]. ولقد تعثر نمو أسواق الرهن العقاري الثانوية من جراء الأزمات المالية لعامي ١٩٩٧ و٢٠٠٨. ومع ذلك ففي عام ٢٠١٢ تأسست شركة الهند لضمان الرهن العقاري، بأسهم موزعة بين مصرف الإسكان الوطني، ومصرف التنمية الآسيوي، ومؤسسة التمويل الدولية والقطاع الخاص. وفي إندونيسيا، أنشأت الحكومة مؤسسة ثانوية مكرسة للرهن العقاري في عام ٢٠٠٥ من شأنها أن تعمل بشكل كامل بحلول عام ٢٠١٨[٥٩].

طاء - تمويل البلديات

٨٨- في الوقت الحالي، لا تكفي مصادر الإيرادات البلدية لتلبية احتياجات التمويل الطويل الأجل للهياكل الأساسية والابتكار، حيث تواجه ميزانيات البلديات في العديد من مدن المنطقة اليوم صعوبات في تمويل النفقات

(٥٧) المرجع نفسه.

(٥٨) John Doling and others, "Housing and housing finance" (see footnote 45).

(٥٩) يتوافر المزيد من المعلومات على الرابط الشبكي التالي http://www.smf-indonesia.co.id/?lang=en (تاريخ الاطلاع: ٦ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦).

الأساسية، مثل الخدمات الأساسية والرواتب. ويسجل العجز المالي والدين العام مستويات مرتفعة في العديد من بلدان المنطقة، بما في ذلك الهند ومنغوليا وباكستان وبابوا غينيا الجديدة وفييت نام(٦٠).

٨٩- وعلى الرغم من أن نقل المسؤوليات من الحكومات المركزية إلى الحكومات المحلية في إطار اللامركزية قد تحقق في معظم أنحاء المنطقة على مدى السنوات العشرين الماضية، إلا أن ذلك لم يقترن بقدر متناسب من اللامركزية في مجال التمويل. ونتيجة لذلك، تتولى الحكومة المركزية تحصيل الإيرادات بصورة رئيسية ثم تعيد توزيعها على البلديات. ولكن في حالات كثيرة، لا سيما بالنسبة للمناطق الحضرية الأصغر حجماً، تكون عمليات نقل التمويل غير مؤكدة وغير كافية. ففي آسيا الوسطى، على سبيل المثال، لا تملك المدن والبلدات الأصغر ميزانيات خاصة بها وتعتمد اعتماداً كاملاً على التحويلات من المستويات الأعلى في الحكومة(٦١).

٩٠- وينبغي زيادة فعالية التحويلات المالية بين الحكومات من خلال زيادة النسبة التي تحول إلى الحكومات المحلية وهيكلة التحويلات لتعزيز أداء أفضل للخدمات والإيرادات والابتكار. وينبغي توسيع نطاق مصادر الإيرادات المحلية المتنامية والقوية، كما تلح الحاجة إلى إيجاد مؤسسات أفضل توفر التمويل العقاري، وشراكات فعالة بين القطاعين العام والخاص، وشراكات مجتمعية. ومن ضمن الخيارات المتاحة للتوسع في مصادر الإيرادات السندات الاستثمارية المحلية والإقليمية، على سبيل المثال لا الحصر.

٩١- ومع ذلك، تتم معالجة القضايا الرئيسية المتعلقة بفتح آفاق التمويل على الصعيد المحلي سواء من خلال تعميم الضرائب على العقارات أو من خلال آليات مبتكرة ومقننة لتقاسم قيمة الأراضي بين بناة الهياكل الأساسية والمجتمعات المحلية. وبوجه عام، لا بد من زيادة وزن الأدوات التنظيمية والمالية وتوسيع نطاقها بشكل كبير بحيث تدعم قيام المدن ومجموعات المدن بالتخطيط والتنمية الشاملين. ويجب أن تدعم هذه الأدوات التنظيمية والمالية تحسين التخطيط الحضري والمناطقي واستيعاب الاستثمارات في سياق التوسع الحضري المتضام.

٩٢- وفي جميع أنحاء المنطقة، يلاحظ انخفاض إيرادات الضرائب وقلة كفاءة الإنفاق. وبصفة عامة، لا تزال الضرائب القائمة على العقارات غير مستغلة إلى حد كبير في آسيا والمحيط الهادئ. وتربط عدة مدن هندية سجلات الضرائب العقارية الخاصة بها بقواعد بيانات مرتبطة بخرائط قائمة على نظام المعلومات الجغرافية، مما يؤدي إلى تحسين المعلومات بشأن ضرائب الأملاك. وفي أفغانستان، حيث لا تتلقى البلديات أي تمويل من الحكومة المركزية (باستثناء كابول) ولا يتم تحديث قواعد البيانات بمعلومات دقيقة عن العقارات، يُسهِّل استخدام الصور الساتلية الرقمية عملية تسجيل العقارات من أجل تحصيل الضرائب(٦٢).

---

(٦٠) World Bank Group, *Global Economic Prospects, January 2016: Spillovers amid Weak Growth* (Washington, D.C., World Bank, 2016). متاح على الرابط https://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/GEP/GEP2016a/Global-Economic-Prospects-January-2016-Spillovers-amid-weak-growth.pdf (تاريخ الاطلاع: ٦ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦).

(٦١) Center for Economic Research, *Urbanization in Central Asia: Challenges, Issues and Prospects* (Tashkent, Center for Economic Research, 2013) متاح على الرابط http://www.unescap.org/resources/urbanization-central-asia-challenges-issues-and-prospects (تاريخ الاطلاع: ٦ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦).

(٦٢) Afghanistan, Ministry of Urban Development Affairs, Independent Directorate of Local Governance and Kabul Municipality, *State of Afghan Cities 2015* (Kabul, 2015). متاح على الرابط http://unhabitat.org/books/soac2015/ (تاريخ الاطلاع: ٦ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦).

٩٣- وبالإضافة إلى الإيرادات الضريبية، تمتلك سلطات المدن أراضي وأصولاً ثابتة وهياكل أساسية يمكن استخدامها لتحصيل التمويل. ويشمل أحد النماذج المستخدمة بنجاح في الهند إجراء تقييم سليم للأصول الثابتة كضمان للقروض. وثمة طريقة أخرى للاستفادة من تلك الأصول الثابتة اتُّبعت بنجاح في الصين، وهي استئجار الأراضي ذات الملكية العامة من أجل التنمية الخاصة. ومع ذلك فإن هذه الاستراتيجية الأخيرة لا تخلو من العيوب، لأنها ساعدت على تحقيق الغايات الاقتصادية ولكن مقابل ثمن اجتماعي وبيئي.

٩٤- وأكدت أفغانستان، حيث تشكل البلديات الكيانات الحكومية دون الوطنية الوحيدة التي يمكنها أن تجمع وتنفق عائدات المصادر الذاتية، إمكانية الاتجاه صوب المزيد من الاعتماد على الذات في العمليات من خلال مبادرات تجريبية لإدرار الدخل تقوم على تقنين الممتلكات العشوائية[٦٣]. ويُبدى الاهتمام أيضاً في المنطقة، على سبيل المثال في إندونيسيا، بالبحث عن نُهج تمويل جديدة مشتركة بين القطاعين العام والخاص على الصعيد المحلي، مثل الأطر التنظيمية لتشجيع المجتمعات المحلية والشركات على إقامة شراكات بين القطاعين العام والخاص. ومن شأن بناء القدرات المالية والضريبية للحكومات المحلية أن تيسر أيضاً تحسين الميزنة والإدارة المالية في العديد من إدارات حكومات المدن، وكذلك على الصعيد الوطني[٦٤].

٩٥- وخلال العقدين القادمين، ستنمو غالبية اقتصادات آسيا والمحيط الهادئ من خلال التوسع الحضري والاستثمار في الهياكل الأساسية. بيد أنه من أجل تعزيز الازدهار المستدام والطويل الأجل، ينبغي أن تسترشد التنمية الحضرية بالسياسات: فسيعتمد كل من النمو والعمالة والتنمية في المستقبل اعتماداً شديداً على التنمية الاقتصادية المحلية؛ وسيحتاج التمويل البلدي إلى إصلاح؛ وسيتعين زيادة الاستثمارات في رأس المال البشري. وينبغي أن توفر الخطة الحضرية الجديدة إطاراً لتوجيه التحولات المطلوبة في مجال السياسات.

رابعاً – التوسع الحضري والتكافؤ الاجتماعي

ألف – مقدمة

٩٦- إن القضاء على الفقر المدقع وإتاحة الخدمات الأساسية للجميع في منطقة آسيا والمحيط الهادئ أمر في المتناول.

٩٧- وتقبل التنوع والثقافة أمر أساسي لجعل المدن أشمل وتيسير الإقامة فيها ومعالجة أوجه عدم المساواة الاجتماعية.

٩٨- ولقد أصبحت المجتمعات الفقيرة التي تم تمكينها في المناطق الحضرية في العديد من بلدان آسيا والمحيط الهادئ مصدراً لرأس المال الاجتماعي والتنمية، ومن شأنها أن توفر أساساً لبناء القدرة على الصمود على الصعيد المحلي.

٩٩- ولقد أدى التوسع الحضري في منطقة آسيا والمحيط الهادئ إلى تنوع منقطع النظير وإلى تغير اجتماعي في مدن المنطقة. وعلى الرغم من إحراز تقدم في مجال الحد من الفقر على مدى العقدين الماضيين، إلا أن مفتاح التصدي للفقر وعدم المساواة في المناطق الحضرية بجميع أشكاله يكمن في الاعتراف بالحواجز التي تحول دون الاندماج الاجتماعي والإنصاف والتي تعيق عملية القضاء على الفقر المدقع. ويشكل كل وجه من أوجه اللامساواة المؤسسية، من قبيل

(٦٣) National report of Afghanistan for Habitat III, pp. 24 and 25.

(٦٤) للاطلاع على مناقشة أشمل بشأن تمويل التنمية الحضرية المستقبلية في المنطقة، انظر: Michael Lindfield, "Financing our urban future", in *The State of Asian and Pacific Cities 2015* (see footnote 3)

اللامساواة في الإسكان والخدمات الأساسية والحقوق والمشاركة في الحوكمة، وكذلك اللامساواة الهيكلية، بما في ذلك جوانبها الجنسانية والمتعلقة بالعمر والعرق والأصل القومي، عائقا يحول دون تحقيق أهداف التنمية المستدامة وإعمال حقوق الإنسان الأساسية للجميع. وتعكس أهداف التنمية المستدامة هذا النهج الشامل للحد من الفقر، ويجب أن تواجه المدن في المنطقة التحديات لتكفل عدم تفاقم أوجه اللامساواة بين المدن وفي صفوف سكان المدن.

باء – اتجاهات التنمية الاجتماعية

١٠٠- لم يقابل النمو السكاني الحضري في المنطقة نمو في الوحدات السكنية أو تكافؤ فرص الحصول على الأراضي، مما أدى إلى نقص في المساكن واستمرار انتشار الأحياء الفقيرة ونموها[٦٥]. ومع ذلك فقد شهدت منطقة آسيا والمحيط الهادئ العديد من الأمثلة الناجحة فيما يتعلق بالأحياء الفقيرة منذ الموئل الثاني[٦٦]. فانخفضت النسبة المئوية لسكان الحضر الذين يعيشون في الأحياء الفقيرة في شرق آسيا انخفاضاً كبيراً من حوالي ٤١ في المائة إلى ٢٦ في المائة في الفترة من عام ١٩٩٥ إلى عام ٢٠١٤، كما انخفضت في جنوب شرق آسيا من ٤٥ إلى ٢٨ في المائة، وفي جنوب آسيا من ٥١ إلى ٣١ في المائة[٦٧]. وشيدت الصين وحدها ٣٨ مليون وحدة سكنية بين عامي ٢٠٠٨ و٢٠١٣ من أجل إعادة إسكان مجتمعات الأحياء الفقيرة والعمال الجدد والمهاجرين من الريف إلى الحضر[٦٨]. وفيما يتعلق بالحصول على الكهرباء، يتمتع أكثر من نصف بلدان المنطقة بتغطية بنسبة ٩٠ في المائة أو أكثر في المناطق الحضرية، باستثناء عدد من الدول الجزرية الصغيرة النامية في المحيط الهادئ حيث تبلغ نسبة التغطية في المناطق السكنية الحضرية ٥٠ في المائة فقط[٦٩].

١٠١- وعلى الرغم من أن نسبة الذين يعيشون في الأحياء الفقيرة قد انخفضت، إلا أن الأعداد الإجمالية لا تزال مرتفعة بشكل غير مقبول، وفي بعض المناطق دون الإقليمية، لا تزال هذه الأرقام آخذة في الارتفاع. فأكثر من نصف بليون نسمة من سكان الأحياء الفقيرة يعيشون اليوم في المنطقة، مما يشكل أكثر من نصف إجمالي سكان المناطق الفقيرة في العالم. ولا تزال الصحة تشكل قضية إنمائية رئيسية في المنطقة، على الرغم من تحقق بعض المكاسب، ولا سيما مع تحسّن فرص الحصول على الرعاية الصحية في العديد من المناطق الحضرية. ولقد ازدادت فرص الحصول على مصادر المياه المحسنة والمرافق الصحية المحسنة في المنطقة، وبخاصة في المناطق الحضرية، حيث ثبت أنها بلغت ٩٧ في المائة للمياه و٧٥ في المائة للصرف الصحي[٧٠]. وعلى الرغم من هذه المكاسب، لا يزال هناك أكثر من ٥٥ مليون من سكان

(٦٥) يُعرِّف برنامج موئل الأمم المتحدة ''الأسر المعيشية التي تعيش في الأحياء الفقيرة'' بأنها مجموعة من الأفراد يعيشون تحت سقف واحد في منطقة حضرية ويفتقرون إلى واحد أو أكثر من المنافع التالية: استدامة المسكن؛ كفاية المساحة المعيشية؛ الحصول على المياه المأمونة؛ الصرف الصحي الملائم؛ ضمان الحيازة.

(٦٦) UN-Habitat, *State of the World's Cities 2010/2011: Bridging the Urban Divide* (London and Sterling, VA, Earthscan, 2010).

(٦٧) UN-Habitat, *World Cities Report 2016* (see footnote 4).

(٦٨) National report of China for Habitat III, p. 3.

(٦٩) اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ، البوابة الإلكترونية للطاقة في منطقة آسيا والمحيط الهادئ. متاح على الرابط http://www.asiapacificenergy.org/ (تاريخ الاطلاع: ٦ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦).

(٧٠) متاح على الرابط http://www.unescap.org/sites/default/files/ESCAP-SYB2014.pdf (تاريخ الاطلاع: ٦ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦).

الحضر يفتقرون إلى مياه الشرب المحسنة، كما أن أكثر من ٤٨٠ مليون من سكان المناطق الحضرية في المنطقة يفتقرون إلى مرافق الصرف الصحي المحسنة.

١٠٢- لا تزال صحة الأطفال والأمهات وفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز والأمراض المنقولة بالاتصال الجنسي والأمراض المنقولة عن طريق المياه والأمراض المنقولة بالنواقل، بما في ذلك حمى الضنك، تشكل تحديات كبرى. وعلاوة على ذلك، أدى التوسع الحضري السريع إلى نشوء ''تهديد ثلاثي'' للصحة في المناطق الحضرية يتمثل في الأمراض المعدية، والأمراض غير المعدية التي تتفاقم بسبب أنماط الحياة غير الصحية، والإصابات والعنف الناجمين عن حركة المرور الخطرة على الطرق وظروف العمل والمعيشة غير الآمنة(٧١).

١٠٣- وتتكرر مسألة المدن غير الآمنة أيضاً في جدول أعمال المنطقة بشكل متزايد. وعلى الرغم من أن معدلات القتل العمد منخفضة جداً في المنطقة، إلا أن السلامة والأمن الحضريين أصبحا قضية رئيسية بالنسبة للطبقات الوسطى الحضرية الجديدة، وتحتل مكانة أبرز في المناطق الحضرية الواقعة في البلدان المارة بمرحلتي النزاع وما بعد النزاع. وشكلت الهجمات الإرهابية في المناطق الحضرية مصدراً آخر من مصادر القلق الخاص في السنوات الأخيرة. وطغت قضية العنف ضد النساء والفتيات في كل من المجالين العام والخاص. وفي الأقاليم الحضرية في المنطقة، تتجلى هذه القضية على شكل فرص الحصول على المياه والصرف الصحي، على النحو المبين أدناه. غير أنها تؤثر أيضاً على فرص العمل. وهناك أدلة على أن تجربة المرأة في المدن غير الآمنة تحدد فرصها لكسب العيش، الأمر الذي يؤثر على السفر وساعات العمل وأنواع العمل الذي تزاوله(٧٢). ولطالما انتشرت مشاكل عنف الشريك الحميم ضد النساء والفتيات، فضلاً عن الاغتصاب من قبل غير الشريك على نطاق كبير من المناطق الريفية التقليدية، وتستمر هذه المشاكل في المناطق الحضرية في جميع أنحاء المنطقة(٧٣).

١٠٤- ولقد أحرزت المنطقة ككل تقدماً كبيراً في ميدان التعليم، مع زيادة معدلات تعليم الذكور والإناث على حد سواء في سياق استكمال مرحلة التعليم الابتدائي. وعلى الرغم من هذه المكاسب، من المرجح ألا يصل واحد من كل أربعة أطفال في آسيا والمحيط الهادئ الذين بدأوا الدراسة إلى الصف الأخير من التعليم الابتدائي. وحدث تحسن أيضاً في مجال التكافؤ بين الجنسين، لا سيما حيث كانت حالات حرمان الإناث أكثر بروزاً في الماضي، كما هو الحال في جنوب آسيا وجنوب غربها، ولكن لا تزال الفتيات يواجهن عوائق تحول دون تلقيهن التعليم في أماكن كثيرة، بما في ذلك منطقة المحيط الهادئ. ولقد ازدادت معدلات الإلمام بالقراءة والكتابة لدى البالغين في المنطقة، ولا سيما في جنوب

(٧١) World Health Organization (WHO) and UN-Habitat, *Hidden cities: unmasking and overcoming health inequities in urban settings* (WHO and UN-Habitat, 2010) متاح على الرابط http://www.who.int/kobe_centre/publications/hiddencities_media/who_un_habitat_hidden_cities_web.pdf?ua=1 (تاريخ الاطلاع: ٦ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦).

(٧٢) UN-Habitat and ESCAP, The State of Asian Cities 2010/2011 (Fukuoka, UN-Habitat, 2010).

(٧٣) Emma Fulu, Xian Warner, Stephanie Miedema, Rachel Jewkes, Tim Roselli and James Lang, J, *Why Do Some Men Use Violence Against Women and How Can We Prevent it? Quantitative Findings from the United Nations Multi-country Study on Men and Violence in Asia and the Pacific* (Bangkok, United Nations Development Programme, United Nations Population Fund, United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women, World Bank and United Nations Volunteer Programme, 2013).

آسيا وجنوب غربها والصين، بيد أن تمثيل المرأة ضمن فئة الأميين آخذ في التزايد في المنطقة (وفي جميع أنحاء العالم)، حيث تمثل النساء قرابة ٦٥ في المائة من السكان الأميين البالغين في المنطقة.

١٠٥- ولعل أبرز تطور وتغير طرأ على المنطقة وعلى العالم منذ الموئل الثاني كان في مجال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات. فعندما عُقد الموئل الثاني، كانت الحواسيب الشخصية وشبكة الإنترنت والهواتف الخلوية تقتصر إلى حد كبير على العالم المتقدم النمو والأفراد الأثرى، ومع ذلك لم تكن منتشرة على نطاق واسع حتى ضمن تلك الفئات. وعلى أعتاب الموئل الثالث، تتمتع حتى أقصى البلدان النائية وأفقرها ولو بمستوى متواضع من فرص الوصول إلى شبكة الإنترنت، وأصبح استخدام الهواتف الخلوية واسع الانتشار، حيث توفر الهواتف الذكية إمكانية الحصول الفوري على المعلومات. ويؤدي جني فوائد هذه الموصولية الإلكترونية، بسبل منها زيادة تبادل المعلومات والتواصل فيما بين المواطنين الحضريين وبين المواطنين والحكومة المحلية، إلى إتاحة فرص عظيمة للمدن في المستقبل. ويمكن أيضاً تطوير نظم للحوكمة الإلكترونية تكون أكثر شفافية، وتوفير أساس لمؤسسات حضرية تكون أقوى وأكثر فعالية وقدرة على الاستجابة، وتدعم بالتالي نتائج الموئل الثالث.

جيم - تقديم التسهيلات المنصفة والازدهار

١٠٦- إن القضاء على الفقر المدقع وإتاحة الخدمات أمران يمكن تحقيقهما في مدن آسيا والمحيط الهادئ، ولكنهما يتطلبان بذل الجهود لمعالجة الأسباب الجذرية للفقر وتنفيذ تدابير استجابة تتسم بالتناسق والاتساق. وتمثل العمالة والتعليم احتياجات أساسية. ويشكل الإسكان وحيازة الأراضي والحصول على الخدمات الأساسية عناصر معقدة ولكن أساسية أيضاً في معالجة الفقر وعدم المساواة في المنطقة. وقد أظهر تقييم أجراه قادة المجتمعات المحلية الفقيرة في الأقاليم الحضرية في المنطقة أن حيازة الأراضي والسكن غير الآمنين هما ''أوضح فارق [يميز بين] الفقراء وغير الفقراء'' في منطقة آسيا والمحيط الهادئ(٧٤). ولقد سلط القادة الضوء أيضاً على الظروف المعيشية السيئة جداً المرتبطة بالافتقار إلى الخدمات الأساسية في المستوطنات العشوائية.

١٠٧- وعلى الرغم من التحسينات الملحوظة في مجال تقليص الأحياء الفقيرة وتوفير الخدمات، إلا أن الواقع اليومي لكثير من السكان المستبعدين والمهمشين والفقراء لم يتغير. فلا يزال عدد كبير جداً من الناس في المنطقة يواجهون عدم كفاية المساكن، ونقص الخدمات الأساسية، وعدم ضمان حيازة الأراضي. وأظهرت مقابلات مع سكان الأحياء الفقيرة في مومباي وبيون بالهند في عامي ٢٠٠٢ و٢٠٠٣ معاناتهم اليومية من أجل كفالة الحصول على مياه نظيفة، وهي مشكلة لا تزال قائمة اليوم، مثلاً فيما يتعلق بالمسافة إلى صنابير المياه؛ ونوعية المياه المناسبة للغسيل ولكن ليس للشرب؛ والتكلفة الباهظة؛ وأنظمة الصرف الصحي التي تكون هي بعيدة عن الوفاء بالغرض، حيث تقع المراحيض وهي مكتظة وقذرة بعيداً جداً عن مستخدميها. وتحدث المستجوبون خلال الاستقصاء الذين يعيشون بالقرب من مسارات السكك الحديدية عن استخدامهم تلك المسارات كمراحيض وعن الأخطار التي ينطوي عليها ذلك، كما روت النساء أشكال التحرش التي يواجهنها في جلب المياه والوصول إلى المراحيض البعيدة(٧٥).

(٧٤) Somsook Boonyabancha and Thomas Kerr, "How urban poor community leaders define and measure poverty", *Environment and Urbanization*, vol. 27, No. 2 (Oct. 2015), pp. 637–656.

(٧٥) Meera Bapat and Indu Agarwal, "Our needs, our priorities; women and men from the slums in Mumbai and Pune talk about their needs for water and sanitation", *Environment and Urbanization*, vol. 15, No. 2 (Oct. 2003), pp. 71–86.

١٠٨- ومن المؤكد أن السكن الملائم للوفاء باحتياجات مختلف الفئات الاقتصادية، من الفقراء جداً إلى الطبقة الوسطى، لم يتم توفيره بالكامل من خلال سوق الإسكان الخاص، وكما سبق إيضاحه في الفرع السابق من هذا التقرير، فإن الهوة لا تزال تتسع فيما يتعلق بإمكانية الحصول على المساكن بأسعار ميسورة في السوق الرسمية(٧٦). ويمثل ذلك تحدياً للطبقات الوسطى الناشئة في المنطقة، والتي قد لا تكون قادرة على تحمل تكاليف مساكن القطاع الخاص أو سوق الإيجارات. ومن شأن ذلك أن يجبرها على اللجوء إلى السوق غير الرسمية، مما سيؤدي إلى استبعاد الفقراء والعائشين في فقر مدقع.

١٠٩- وأثبتت أكبر دولتين في المنطقة وجود مسارات ناجحة لتقليص الأحياء الفقيرة شملت أيضاً اتباع نهج كلية بدرجة أكبر. ولقد تحقق التقليص المستمر للأحياء الفقيرة والمساكن غير الملائمة في الصين، على النحو المشار إليه في الفرع السابق من هذا التقرير، عن طريق الاستعاضة عن الأحياء الحضرية المتهالكة والالتزام على نطاق واسع بالإسكان الجديد. وقد ازداد التفاوت في الدخل في الصين مع النمو الاقتصادي ولكن لا تزال المدن الصينية أكثر انصافاً من معظم نظرائها في المنطقة، كما حسّن البلد ظروف المعيشة من خلال الإصلاحات الاقتصادية الجيدة الاستهداف المؤازرة للنمو والمناصرة للفقراء، وسياسات التحديث في المناطق الحضرية(٧٧).

١١٠- وفي الوقت نفسه، اضطلعت الهند بتقليص الأحياء الفقيرة في المناطق الحضرية استناداً إلى أربع أولويات لتحسين الأحياء الفقيرة والتخفيف من وطأة الفقر، هي: ''تعزيز إنتاجية فقراء الحضر عن طريق بناء المهارات وتوفير فرص الحصول على الائتمانات البالغة الصغر؛ [...] وتحسين الظروف المعيشية للفقراء من خلال توفير الخدمات الأساسية وتطوير المستوطنات الفقيرة في الموقع؛ [...] وتوفير ضمان الحيازة للأسر الفقيرة التي تعيش في مستوطنات غير مأذون بها، وتحسين إمكانية حصولها على المساكن المنخفضة التكلفة المزودة بالخدمات، والتمويل المدعوم للإسكان؛ [...] وتمكين فقراء الحضر من خلال تنمية المجتمعات المحلية وتشجيع مشاركتهم في صنع القرار''(٧٨).

١١١- واشتهرت إندونيسيا منذ فترة طويلة بعمليات تطوير الأحياء الفقيرة بدعم المدعومة من الحكومة والقائمة على المجتمعات المحلية. ومن المسلم به أن برنامج تحسين كامبونغ في السبعينيات هو سلف للعديد من البرامج المعاصرة التي تنظمها الحكومة بقيادة المجتمعات المحلية من أجل تطوير المستوطنات. وفي التسعينيات، أطلق البنك الدولي وحكومة إندونيسيا نهج المنح النقدية المشروطة، حيث قُدمت المساعدة إلى المجتمعات المحلية الأفقر لتنظيم أولوياتها وخططها الخاصة، وتولي زمام المشتريات وتنفيذها. ولقد طبق هذا النهج على مدى عدة أجيال، حيث اضطلع بالتخفيف من وطأة الفقر المدقع عن طريق توزيع النقود مباشرة في أفقر المجتمعات المحلية، وضمان صرف الأموال إلى أدنى مستوى أو تسريع الانتعاش وإعادة التشييد من خلال التمكين المجتمعي بعد موجة تسونامي التي ضربت المحيط الهندي في عام ٢٠٠٤، والزلزال في جاوا الوسطى عام ٢٠٠٦. ومنذ ذلك الحين، تم توسيع نطاق هذا النهج باعتباره برنامجاً وطنياً - وهو أكبر برنامج لتطوير المستوطنات المجتمعية في العالم. وفي الآونة الأخيرة، شمل ذلك التخطيط المتكامل للمناطق

(٧٦) Jonathan Woetzel, Sangeeth Ram, Jan Mischke, Nicklas Garemo and Shirish Sankhe, *A blueprint for addressing the global affordable housing challenge* (McKinsey Global Institute, 2014). متاح على الرابط http://www.mckinsey.com/global-themes/urbanization/tackling-the-worlds-affordable-housing-challenge (تاريخ الاطلاع: ٧ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦).

(٧٧) UN-Habitat, *State of the World's Cities 2010/2011* (see footnote 68).

(٧٨) المرجع نفسه.

والاستثمارات من القطاعين العام والخاص على الصعيد المحلي. وتعطي الخطة الرئيسية الحالية لإندونيسيا بشأن التعجيل والتوسع في مكافحة الفقر الأولوية لتطوير الأحياء الفقيرة في المناطق الحضرية، كفالة اختفاء الأحياء الفقيرة بحلول عام ٢٠١٩، فضلاً عن توفير المياه النظيفة ومرافق الصرف الصحي الأساسية بنسبة ١٠٠ في المائة في إطار ما يسمى ببرنامج ''١٠٠-٠-١٠٠''(٧٩).

١١٢- وفي بنغلاديش، عزز برنامج الشراكات الحضرية للحد من الفقر (٢٠٠٨ - ٢٠١٥) أيضاً نهجاً متكاملاً وشاملاً لتحسين الظروف في المجتمعات الحضرية الفقيرة. واستناداً إلى إرث مبادرات القروض المتناهية الصغر ومبادرات الادخار المجتمعي التي أطلقها مصرف غرامين ولجنة النهوض بالأرياف في بنغلاديش، دعم البرنامج المجتمعات المحلية في إقامة شراكات مع الجهات الفاعلة الإنمائية والمؤسسات الحكومية والقطاع الخاص لتحسين إتاحة الخدمات الأساسية، وجدير بالذكر أن النساء يمثلن ٩٨ في المائة من أعضاء المجموعات المجتمعية. وقد أثبت هذا البرنامج تأثيرا ملموسا على الحد من الفقر وتحسين الهياكل الأساسية والخدمات الأساسية. وتوصلت دراسة لتقييم الأثر أجريت في عام ٢٠١٤ إلى أن ٢٣ في المائة من السكان الذين شملهم الاستقصاء يعيشون في فقر متعدد الأبعاد، مما يمثل انخفاضاً بالمقارنة إلى النسبة التي سجلتها دراسة عام ٢٠١٣ والتي بلغت ٣٣ في المائة. وعند النظر في النتائج المحرزة في مجالات المياه والصرف الصحي والهياكل الأساسية خلال الفترة من عام ٢٠١٠ إلى عام ٢٠١٤، أفادت نسبة ٥١ في المائة من المستوطنات التي شاركت في لجان التنمية المجتمعية بتحقق تحسين كبير في الظروف خلال تلك الفترة(٨٠). وأبرز عمل الشراكات الحضرية للحد من الفقر أهمية التنمية المجتمعية في التصدي للتخفيف من وطأة الفقر وتحليل الأثر من أجل تحقيق تغيير إيجابي.

١١٣- وفي حالة الشراكات الحضرية للحد من الفقر، كان عدد كبير من المجتمعات المحلية يعيش على أراضي عامة أو في أراضي الملاك الكبار، وكان ضمان الحيازة ضعيفاً أو منعدماً. ولا يزال انعدام فرص الحصول على الأراضي وانعدام ضمان الحيازة يشكلان عائقاً كبيراً يواجه الأسر الفقيرة والشريحة الدنيا من الطبقة الوسطى في المنطقة. ولقد واجهت حتى المبادرات الحكومية المدعومة بشكل جيد، مثل برنامج الرهن العقاري في الفلبين، صعوبات كبرى في تمليك الأراضي من خلال قيام المجتمعات المحلية بسداد أقساط صغيرة بشكل جماعي، ويرجع ذلك ببساطة لتصاعد التكاليف ومسألة القدرة على تحمل التكاليف.

١١٤- ولقد أبرز قادة المجتمعات المحلية الفقيرة في المناطق الحضرية مسألتي الأراضي الآمنة والسكن اللائق باعتبارهما عنصرين أساسيين، لأن تأمينهما يُسفر عن تحسن جوانب أخرى مثل الصحة والدخل والتعليم؛ و''حتى أنشط المجتمعات نشاطاً وأحسنها تنظيماً لا تستطيع التصدي للفقر في صفوفها بدون أمن الأراضي''(٨١). وأكدوا أيضاً أن عدم قدرة المجتمعات المحلية على إسماع صوتها على الصعيد السياسي وافتقارها لسلطة إحداث التغيير أو البت في أي أمر أو المطالبة بأي شيء يشكل عائقاً يحول دون إفلاتها من براثن الفقر. وذكرت بعض الدراسات الأكاديمية ضمن

(٧٩) National report of Indonesia for Habitat III, p. 94.

(٨٠) Urban Partnerships for Poverty Reduction, *Annual Report 2014* (UPPR, 2014) متاح على الرابط http://www.upprbd.org/projectrpts.aspx (تاريخ الاطلاع: ٧ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦).

(٨١) Boonyabancha and Kerr, "How urban poor community leaders define and measure poverty" (see footnote 76).

أسباب تفاقم الفقر الحضري عدم حماية حقوق الفئات المعنية حماية كافية وما لها من سلطة محدودة ضمن النظم السياسية[٨٢]. وبالتالي، فإن حل قضايا الحقوق والمشاركة، وحيازة الأراضي بصورة أساسية لتعزيز الأمن والاستدامة أمر حاسم لضمان تعزيز التكافؤ الاجتماعي في المدن.

١١٥- ووجدت دراسة حديثة عن حيازة الأراضي في المنطقة أيضاً أن ''من مصادر القلق في معظم البلدان التي خضعت للاستعراض انعدام ضمان الحيازة، وسوء نوعية المأوى، والتعرض للمخاطر بشدة، ونقص الهياكل الأساسية والخدمات لسكان الأحياء الفقيرة''[٨٣]. وتزداد العقبات التي تعترض الحيازة القانونية بين النساء، ولا سيما الأرامل والأمهات العازبات، في العديد من البلدان نظراً لأنه عادة ما ينظر للرجال على أنهم أرباب الأسر المعيشية، وبالتالي لا تسجل سندات ملكية الأراضي والسكن باسم المرأة[٨٤]. ويواجه عدد متزايد من المستأجرين في المستوطنات العشوائية مشاكل محددة، بما في ذلك عدم الأهلية للحصول على تعويضات في إطار برامج الإخلاء وإعادة التوطين.

١١٦- ولقد مثل نجاح البرامج المجتمعية المجازة من قبل الحكومات والتي تنظمها الحكومات لتطوير المستوطنات سمة هامة في السياسات المتعلقة بالمستوطنات البشرية في المنطقة في أعقاب الموئل الثاني. وخلال العقود الأخيرة، حددت منطقة آسيا والمحيط الهادئ دورة مختلفة للسياسات بالمقارنة مع أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي وأفريقيا[٨٥]. ومع ذلك، ينبغي التأكيد على أن معظم البرامج القائمة على المجتمعات المحلية، بما فيها البرامج المضطلع بها بدعم حكومي، كثيراً ما تركز على الخدمات الأساسية فقط، ولم تحقق تقدماً يذكر فيما يتعلق بأمن الحيازة. والافتراض بأن الإسكان سيتحسن بشكل كبير نتيجة لانتشار المنافع من أعلى هو أمر مثير للجدل، لا سيما في سياق استمرار الكثافة المنخفضة، ونقص الخدمات الأساسية، وغياب ضمان الحيازة. وكان أحد الدروس المستفادة هو أن ديمومة تأثير البرامج المجتمعية غير مؤكدة عندما تكون الاستراتيجيات القائمة على المشاركة والمجتمعات المحلية على مستوى المدن غير محكمة أو غير داعمة بما فيه الكفاية.

١١٧- ولقد شكل عدم المساواة المكانية عائقاً آخر، حيث أدى النمو الحضري إلى زيادة الضغط على الأراضي في المدن على نحو لا يقتصر على التسبب في نقص المساكن وارتفاع تكاليف الأراضي فحسب، بل يدفع أيضاً الناس إلى أراضي غير مناسبة وغير آمنة. وتؤدي عمليات الإخلاء، التي تنجم عن زيادة الضغط بسبب التوسع الحضري لإنجاز مشاريع التشييد الواسعة النطاق، أو الهياكل الأساسية، أو المساكن بأسعار السوق، إلى مزيد من الفقر في المجتمعات

(٨٢) انظر على سبيل المثال Cecilia Tacoli, "Urbanization, gender and urban poverty: paid work and unpaid carework in the city", Urbanization and Population Issues, Working Paper 7 (International Institute for Environment and Development and United Nations Population Fund, 2012). متاح على الرابط https://www.unfpa.org/sites/default/files/resource-pdf/UEPI%207%20Tacoli%20Mar%202012.pdf (تاريخ الاطلاع: ٧ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦).

(٨٣) David Mitchell, Danilo Antonio, CheeHai Teo, Lowie Rosales-Kawasaki and Donovan Storey, *Land Tenure in Asia and the Pacific: Challenges, Opportunities and Way Forward* (Nairobi, UN-Habitat, 2015). انظر http://www.gltn.net/index.php/publications/publications/send/2-gltn-documents/2219-land-tenure-in-asia-and-the-pacific-challenges-opportunities-and-way-forward.

(٨٤) Cecilia Tacoli,"Urbanization, gender and urban poverty" (see footnote 84).

(٨٥) Jan Bredenoord, Paul van Lindert and Peer Smets, eds., *Affordable Housing in the Urban Global South: Seeking Sustainable Solutions* (Abingdon, Oxon., and New York, Routledge, 2014).

الفقيرة التي يتم إجلاؤها وتفقد أصولها الرئيسية، أي أماكن إقامتها[٨٦]. ولقد وقع ما يقرب من نصف مجموع حالات الإخلاء القسري في العالم بين عامي ٢٠٠١ و٢٠٠٥ في بنغلاديش والصين والهند وإندونيسيا، وهي البلدان الأربعة الأشد اكتظاظاً بالسكان في المنطقة[٨٧].

١١٨- وفي منطقة المحيط الهادئ دون الإقليمية، نمت المستوطنات غير الرسمية نتيجة للهجرة من الريف إلى الحضر بأعداد كبيرة وعدم توافر مساكن نظامية ميسورة التكلفة. ولقد حدث قدر كبير من النمو السكاني الذي سُجل في المناطق الحضرية في منطقة المحيط الهادئ ضمن المجتمعات شبه الحضرية وعلى الأراضي العرفية. وعلى الرغم من عموم وجهة النظر التي ترى أن تلك المستوطنات العشوائية مؤقتة وأن المهاجرين سيعودون إلى أراضيهم العرفية في الوقت المناسب، إلا أن الواقع هو أن عدداً من المستوطنات أصبحت دائمة نسبياً[٨٨]. ونتيجة لذلك، يعيش كثير من الناس في ظل ترتيبات غير رسمية تتوارثها الأجيال، مع ضعف ضمان الحيازة وعدم كفاية الهياكل الأساسية.

١١٩- وفي فانواتو، كما هو الحال في العديد من البلدان الأخرى، تحقق قدر كبير من النمو الحضري خارج الحدود الإدارية لمدينة فيلا العاصمة، وامتد النمو ليشمل المناطق المحيطة بالمدن والأراضي العرفية التي تفتقر فيها الحكومة المحلية إلى الولاية القضائية لإدخال تحسينات[٨٩]. ولقد بذلت بعض البلدان، مثل فيجي، جهوداً للتغلب على مثل هذه الحواجز بغية تحسين الهياكل والخدمات الأساسية وسعت إلى الاعتراف بالحيازة غير الرسمية[٩٠]. وبالنظر إلى هذه الظروف في منطقة المحيط الهادئ، ينبغي أن تتجاوز الحلول الفعالة لحيازة الأراضي والمستوطنات العشوائية الحدود الحضرية، كي يتسنى وضع نُهج أكثر شمولاً.

دال - حواجز تحول دون المساواة: تمكين النساء والشباب

١٢٠- لا تمثل المرأة مجموعة متجانسة، لذا فإن الطريقة التي تعيش بها تجربة المدينة تختلف حسب الدخل والتعليم والعمر والحالة الاجتماعية والانتماء الإثني، من بين أمور أخرى. وفي حين يرتبط التوسع الحضري بزيادة إتاحة فرص العمل وانخفاض معدلات الخصوبة وزيادة الاستقلالية[٩١]، ليس الأمر كذلك بالنسبة لجميع النساء. فبالنسبة لكثير من النساء، تفرض المدن تحديات على صحتهن وسلامتهن، كما أن الافتقار إلى نظم الأسرة وغيرها من نظم الدعم هناك من شأنه أن يجعل التغلب على العوائق أمراً مستحيلاً. وفي كثير من البلدان، توجد نسبة أعلى من الأسر المعيشية التي تعيلها النساء في المناطق الحضرية منها في المناطق الريفية. ولذلك تدعو الحاجة إلى فهم هذه العناصر المختلفة من الاستبعاد وعدم المساواة لمعالجتها كما ينبغي في إطار السياسات الرامية إلى تحسين المساواة بين الجنسين والإدماج

(٨٦) David Mitchell and others, *Land Tenure in Asia and the Pacific* (see footnote 85).

(٨٧) UN-Habitat and ESCAP, *The State of Asian Cities 2010/2011* (Fukuoka, UN-Habitat, 2010) متاح على الرابط http://www.unescap.org/sites/default/files/SoACR.pdf (تاريخ الاطلاع: ٧ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦).

(٨٨) Australia, Australian Agency for International Development, *Making land work. Vol. 1: Reconciling customary land and development in the Pacific* (Canberra, 2008).

(٨٩) David Mitchell and others, *Land Tenure in Asia and the Pacific* (see footnote 85).

(٩٠) المرجع نفسه.

(٩١) Cecilia Tacoli, "Urbanization, gender and urban poverty" (see footnote 84).

الاجتماعي للمرأة. ولذلك فلا بد من إدراك المعاناة التي يعيشها الكثير من النساء نتيجة عدم تكافؤ الفرص الاقتصادية ومحدودية القدرة على ضمان السلامة والأمن لهن ولأسرهن على المدى الطويل.

١٢١- ووفقاً للتقرير العالمي عن الفجوة بين الجنسين لعام ٢٠١٥ الصادر عن المنتدى الاقتصادي العالمي، تمكنت ثمانية من البلدان الـ ٢٤ التي جرى تحليلها في منطقة آسيا والمحيط الهادئ من سد أكثر من ٧٠ في المائة من الفجوة بين الجنسين، حيث سجل كل من الفلبين ونيوزيلندا واستراليا أداء جيداً[٩٢]. ويرد في آخر التصنيفات بلدان من المنطقة، – هما جمهورية إيران الإسلامية وباكستان، تمكنا من سدّ أقل من ٦٠ في المائة من الفجوة بين الجنسين. وبالمقارنة مع المناطق الأخرى، فإن المتوسط بالنسبة للبلدان في آسيا والمحيط الهادئ هو الأسوأ من حيث الصحة والبقاء على قيد الحياة ولكنه الأعلى من حيث التمكين السياسي. وعلى الرغم من ذلك لم يكن هناك سوى ثلاث نساء فقط من الوزراء المسؤولين عن الإسكان والشؤون الحضرية في المنطقة في أوائل عام ٢٠١٦.

١٢٢- وفيما يتعلق بالفجوة الاقتصادية، أظهرت دراسات متعددة في المنطقة أن النساء في جميع الأعمار لا يتقاضين أجوراً تضاهي ما يكسبه الرجال مقابل عمل مماثل. ولا تزال المرأة ممثلة بشكل غير متناسب في المهن والقطاعات التي تقل فيها إمكانيات الكسب. وبسبب المعايير الجنسانية المتعلقة بتقسيم العمل، تعمل المرأة ساعات أطول بدون أجر داخل الأسرة المعيشية. وفي بعض أجزاء المنطقة، لوحظ أيضاً في القطاع غير الزراعي أن المشاريع التي تديرها الإناث تميل إلى أن تكون أصغر حجماً وفي قطاعات أقل ربحية من المشاريع التي يديرها الذكور[٩٣].

١٢٣- وتوجد في جنوب آسيا فجوة خطيرة في الأجور بين الجنسين، وهي أوسع في المناطق الحضرية منها في المناطق الريفية، حيث تتقاضى النساء الحضريات أجوراً أقل بنسبة ٤٢ في المائة من أجور الرجال، بينما تبلغ الفوارق في المناطق الريفية ٢٨ في المائة[٩٤]. وتبين الأدلة المستمدة من الهند أن الثغرات في المشاركة في سوق العمل قد تكون أسوأ في الواقع في المناطق الحضرية، حيث بلغت نسبة الحاصلين على عمل في نيودلهي ٥٢ في المائة لدى الرجال و٩,٤ في المائة فقط لدى النساء في عام ٢٠٠٦[٩٥]. ولا تزال الغالبية العظمى من النساء في مدن جنوب آسيا تعتمد على العمل في القطاع غير الرسمي، وبالكاد انخفضت هذه الأرقام على الرغم من معدلات النمو الاقتصادي المرتفعة نسبياً التي شوهدت في العقد الماضي. وتشكل آسيا الوسطى شاهدا للكيفية التي يمكن بها للقيود القانونية أن تقلص الإمكانات الاقتصادية للمرأة. وخلص تقرير صدر مؤخراً عن البنك الدولي إلى أن البلدان في آسيا الوسطى تستأثر ببعض من أعلى الحواجز التي تحول دون توظيف المرأة[٩٦].

(٩٢) اعتبرت الدراسة آسيا الوسطى جزءاً من أوروبا، ولذلك فإن البيانات الإقليمية الإجمالية لا تشمل البلدان الواقعة في تلك المنطقة دون الإقليمية.

(٩٣) World Bank, *Toward Gender Equality in East Asia and the Pacific: A Companion to the World Development Report. World Bank East Asia and Pacific Regional Report* (Washington, D.C., World Bank, 2012).

(٩٤) UN Women (2015) South Asia Factsheet.

(٩٥) UN-Habitat, *State of the World's Cities 2010/2011* (see footnote 68).

(٩٦) World Bank Group, *Women, Business and the Law 2016: Getting to Equal* (Washington, D.C., World Bank, 2015).

١٢٤- وتقدم منطقة شرق آسيا رؤية مثيرة للاهتمام تبين كيف أن نمو الدخل وحده لا يقضي على اللامساواة بين الجنسين. وتبرهن الأدلة المستمدة من هذه المنطقة دون الإقليمية على أن العوامل الاجتماعية والسياسية والثقافية لا تقل أهمية عن التنمية الاقتصادية فيما يتعلق بالفجوات في الأجور والفرص الاقتصادية المبنية على نوع الجنس[٩٧] ولقد استهدفت بعض السياسات الرعاية الاجتماعية ورعاية الأطفال والإصلاح الضريبي، كما ساعدت الحركات النسائية على تضييق الفروق بين الجنسين من حيث الفرص الاقتصادية في البلدان المرتفعة الدخل[٩٨].

١٢٥- ويمكن أن يؤدي تحسين مشاركة العاملات في القوى العاملة ورفع أجورهن إلى تأثير لاحق في تمكين المرأة ودعم تحقيق مدن أكثر ازدهاراً وشمولية. ويشكل كل من بنغلاديش والصين مثالا على الكيفية التي أدت بها مشاركة القوى العاملة، بما في ذلك هجرة المرأة إلى المدن للانضمام إلى القوى العاملة الصناعية، إلى رفع مكانتها داخل أسرتها، مما أتاح لها فرصة المشاركة بصوتها في شؤون الأسرة وتقليل اعتمادها على الآباء والأزواج، بل دفع ظاهرة الاعتماد تلك في الاتجاه المعاكس في بعض الحالات.

هاء - إنشاء مدن لجميع الأجيال

١٢٦- قد يشكل العمر أيضاً عاملاً في تحديد الفرص المتاحة وفي المسائل المتعلقة بالإنصاف في المناطق الحضرية في آسيا والمحيط الهادئ. ويتسم سكان الحضر في العديد من مدن المنطقة بصورة عامة بأنهم من الشباب، وعلى الرغم من بعض الانخفاضات في الخصوبة، سيظل المجتمع في العديد من المناطق الحضرية مكوناً في أغلبه من الشبَّان طوال السنوات العشرين بعد الموئل الثالث. وستكون الاستفادة من هذا العائد الديموغرافي حاسمة بالنسبة لمدن المنطقة في العقود المقبلة ولكنها تتطلب استثمارات عاجلة وكبيرة في مجالي التعليم وإيجاد فرص العمل.

١٢٧- ولا تزال الفرص التي توفرها المدن تفوت عدداً كبيراً جداً من الأطفال. وتشير البحوث إلى أن عمل الأطفال ودخلهم يسهم بنسبة تتراوح بين ٢٥ و٤٥ في المائة من دخل الأسر الحضرية الفقيرة، وهو أمر بالغ الأهمية لبقاء الأسرة[٩٩]. فجزء كبير من عمل الأطفال غير مرئي ويصعب معالجته، ولا بد من إيجاد حلول لمساعدة الأطفال دون إعاقة سبل كسب العيش- سواء لهم شخصياً أو لأسرهم. وللقيام بذلك، من الواضح أنه يتعين على التدخلات أن تشمل وجهات نظر الأطفال في تلك الحالات وأن تتفهم أولوياتهم واحتياجاتهم. وفي حين تم إيلاء الاهتمام مؤخراً لاحتياجات الشباب الحضري وسياسات الشباب الفعالة في المنطقة، لا بد من بذل المزيد من الجهود لفهم احتياجات الشباب وتسخير إمكاناتهم.

١٢٨- ويواجه العديد من الشباب الذين تتراوح أعمارهم بين ١٥ و٢٤ عاماً في المناطق الحضرية عوائق تحول دون تمتعهم بالاندماج نتيجة ارتفاع معدل البطالة. وفي جميع المناطق دون الإقليمية، تسجل البطالة بين الشباب معدلات أعلى بكثير من البطالة الإجمالية، ولقد ازدادت بين عامي ١٩٩٥ و٢٠١٠، ما عدا في شمال آسيا ووسطها، وهما منطقتان تستأثران بمعدلين من أعلى معدلات البطالة للشباب. ولا تزال منطقة شمال آسيا ووسطها تشهد أعلى معدل للبطالة وهو ١٧ في المائة، وتليها منطقة جنوب شرق آسيا والمحيط الهادئ بنسبة ١٤ في المائة. ودائماً ما تكون

(٩٧) World Bank, *Toward Gender Equality in East Asia and the Pacific* (see footnote 95).

(٩٨) المرجع نفسه.

(٩٩) Mathur, O.P. (2013) Urban Poverty in Asia. Asian Development Bank.

معدلات البطالة في صفوف الشابات أعلى منها بين الذكور(١٠٠). وتسهم عوامل عديدة في معدلات بطالة الشباب المرتفعة بهذا الشكل، بما في ذلك عدم تطابق المهارات التي يتمتع بها العاملون في القوة العاملة والمهارات المطلوبة، وهو أمر يمكن معالجته بالاستثمار في المهارات وفي تيسير الانتقال من التعليم إلى العمل.

١٢٩- وفي حين يتكون أغلب السكان في عدد كبير من المدن من الشباب، تواجه بعض المدن في المنطقة تحديات تتعلق بتسارع شيخوخة السكان. ففي هونغ كونغ بالصين على سبيل المثال، من المتوقع أن يشكل الأشخاص البالغة أعمارهم ٦٠ عاماً فما فوق ثلث السكان على الأقل بحلول عام ٢٠٣٦. ويطرح ذلك تحديات تتعلق بالسكن والخدمات والرعاية الصحية، وهو ما سيتحقق جزئياً من خلال هياكل دعم الأسرة، ولكنه سيتطلب أيضاً اهتماما من الحكومات.

١٣٠- ومن الثابت أن الشواغل المتعلقة بشيخوخة السكان تعتبر عنصراً محورياً لسياسات اليابان في جميع جوانب السياسة العامة، سواء فيما يتعلق بالرعاية الصحية أو الإسكان أو المعاشات التقاعدية أو الضمان الاجتماعي. ونظراً لكون اليابان من ضمن البلدان المتفوقة في مجال التوسع الحضري، فإن التحديات التي تطرحها الشيخوخة فيها ترتبط ارتباطاً وثيقاً بقضايا التنمية الحضرية. ومن المبادرات العديدة التي تضطلع بها الحكومة من أجل تمديد العمر الصحي لكبار السن، تعمل الوكالات الحكومية وغيرها من المنظمات على نشر المعلومات المتعلقة بالعيش والعمل في الريف(١٠١). وفي جمهورية كوريا، تضاعفت تقريباً نسبة الأشخاص الذين تبلغ أعمارهم ٦٥ سنة فأكثر من ٦ في المائة في عام ١٩٩٥ إلى ١١ في المائة في عام ٢٠١٠، وتشير التقديرات إلى أن الأعمار المتقدمة ستغلب على طابع سكان البلد بحلول عام ٢٠٢٦، حيث ستبلغ نسبة السكان البالغة أعمارهم ٦٥ سنة فما فوق ٢٠ في المائة أو أكثر من السكان المواطنين. وستحتاج المنطقة إلى إيجاد طرق جديدة ومبتكرة للاستفادة من شيخوخة السكان، تشمل الاحتياجات الاقتصادية والاجتماعية وتلبيها، وتوفر فرص العمل. ومثال على ذلك سول، التي بدأت برنامجاً في إطار مشروع مدينة سول الأوسع نطاقاً، يتقاسم في إطاره المسنون شققا سكنية مع الطلاب الشبان. ويساعد البرنامج على خفض تكاليف السكن وغيرها من الضغوط لكل من هاتين المجموعتين، مع بناء نسيج اجتماعي مختلط، ويعالج بالتالي العديد من التحديات الرئيسية التي يبرزها هذا الفرع من التقرير.

١٣١- ومن المسائل الأخرى التي تخص كبار السن، وكذلك للأشخاص ذوي الإعاقة، مسألة الوصول إلى المساحات العامة والتنقل. ويشكل ذلك تحدياً لا سيما بالنسبة للمدن المتوسطة الدخل وذات معدلات الشيخوخة السريعة. ومع ذلك فثمة بعض أطر السياسيات التي يمكن تعلم الكثير من خلالها. فلقد أطلقت مدينة سورابايا في إندونيسيا ''حركة مراعية للمسنين'' لتصبح مدينة رفيقة بالمسنين.

١٣٢- ويعرض التقرير الوطني لإندونيسيا المقدم للموئل الثالث عناصر تلك الحركة التي تركز على التسهيلات الخاصة بذوي الإعاقة: إطالة العمر المتوقع للذكور والإناث المسنين؛ وتقديم المساعدة والتدريب وإنشاء جمعية للمسنين (''كارانغ وريدا'') في كل حي؛ وتصميم منتزهات مفتوحة مزودة بمرافق مراعية للمسنين؛ وتعزيز الهياكل الأساسية الرفيقة بالمسنين، مثل المراحيض ومسارات المشاة؛ وتعزيز النقل العام المراعي للمسنين، والذي يشمل الحافلات ذات الأرضية الواطئة؛

(١٠٠) Thematic Working Group on Youth, *Switched On: Youth at the Heart of Sustainable Development in Asia and the Pacific* (see footnote 31).

(١٠١) National Report of Japan for Habitat III, p. 11.

وإنشاء لجنة محلية لرعاية المسنين؛ وإدماج برامج التنمية فيما بين المؤسسات الحكومية، مثل قسم الشؤون الاجتماعية، وقسم الأشغال العامة، وقسم النظافة والمتنزهات، وقسم الصحة، وأقسام أخرى[١٠٢].

واو – التنوع العرقي والهجرة

١٣٣- استقطب التوسع الحضري في آسيا والمحيط الهادئ جماعات سكانية متنوعة ذات تراث ثقافي غني على نحو متزايد، مما جعل المدن نابضة بالحياة ومتعددة الثقافات. وبفضل التسهيلات التي تمنحها جزئياً الاتفاقات الإقليمية التي تسمح بقدر من التنقل للأيدي العاملة، مثل رابطة أمم جنوب شرق آسيا، يضفي المهاجرون الدوليون المزيد من التنوع على المستوى المحلي بشكل متزايد. وفي سنغافورة، بلغت نسبة زيجات المواطنين السنغافوريين في عام ٢٠١٠ لغير المواطنين ٤٠ في المائة. ولكن في حين أتاحت المدن فرصاً جديدة للكثيرين، لا تزال هناك عوائق تحول دون الاندماج والمشاركة الكاملين.

١٣٤- ويؤدي تشجيع التنوع وثراء التقاليد الثقافية في المنطقة إلى تحقيق مدن أكثر شمولاً وإنصافاً من الناحية الاجتماعية، مع توفير مساحة للازدهار في المستقبل. ويبرز الدور المركزي الذي تكتسيه الثقافة باعتبارها وسيلة لتحسين الإدماج الاجتماعي في جدول أعمال ''القرن ٢١ للثقافة: الإجراءات'' الذي اعتمد مؤخراً، والذي ينص على أن ''الحصول على الخدمات الثقافية والمشاركة الفعالة في العمليات الثقافية أمر ضروري لتمكين الأشخاص المهمشين أو الفقراء أو من هم في أوضاع حرمان أخرى من تذليل الصعوبات والمشاركة بنشاط في تحقيق إدماجهم في المجتمع''[١٠٣].

١٣٥- وقد يجد الكثير من المهاجرين والأشخاص المنتمين إلى الأقليات الإثنية في المدن أنفسهم مضطرين للمكافحة أيضاً من أجل إيجاد عمل في القطاع الرسمي، كما يعانون من معدلات أعلى من الفقر في المدينة. ويشارك المهاجرون بصورة غير متكافئة في القطاع غير الرسمي ويضطر الكثير منهم إلى السكن في منازل في المستوطنات العشوائية. ويؤدي ذلك، مقترناً بالتمييز من جانب الحكومات المحلية، إلى أن العديد من المهاجرين يعيشون في حالة من الفقر[١٠٤]. وفي بعض الحالات يواجه المهاجرون واللاجئون والنازحون داخلياً صعوبة في الحصول على الخدمات في مجالي الصحة والتعليم، كما أن فرصهم محدودة للمشاركة في العمليات السياسية. ويحد هذا الاستبعاد من قدرتهم على الاندماج في النسيج الاجتماعي والاقتصادي للمدينة والمساهمة بشكل إيجابي في الديناميات الحضرية لتحسين ظروفهم الخاصة وظروف المدينة، على نطاق واسع.

١٣٦- وتواجه الشعوب الأصلية أيضاً صعوبات في إيجاد فرص العمل والحصول على الائتمان والسكن والخدمات الأساسية، مما يسهم في تفاقم الفقر والاستبعاد الاجتماعي[١٠٥]. إن الإحصاءات الشاملة محدودة، ولكن البيانات من

---

(١٠٢) National report of Indonesia for Habitat III, p. 28.

(١٠٣) جدول أعمال القرن ٢١ للثقافة: الإجراءات، الذي اعتمدته منظمة المدن والحكومات المحلية المتحدة خلال مؤتمر قمة الثقافة الأول. ويمكن الاطلاع على المزيد من المعلومات بهذا الصدد على الرابط الشبكي التالي: http://iccliverpool.ac.uk/wp-content/uploads/2016/01/Culture-21-Actions.pdf. (تاريخ الاطلاع: ٨ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦).

(١٠٤) International Organization for Migration, *World Migration Report 2015. Migrants and Cities: New Partnerships to Manage Mobility* (Geneva, International Organization for Migration, 2015).

(١٠٥) *State of the World's Indigenous Peoples. Vol. 2: Indigenous People's Access to Health Services* (United Nations publication, forthcoming).

الهند، على سبيل المثال، تظهر أنه في حين ينخفض معدل الفقر في صفوف السكان عموماً، فإن معدلات الفقر أعلى لدى فئات معينة، مثل الأديفاسي (أو السكان القبليين) والداليت والمسلمين. غير أن من المهم ملاحظة ما تواجهه نفس الفئات من معدلات فقر أعلى في المناطق الريفية(١٠٦).

زاي – المجتمعات المحلية كأساس

١٣٧- تضرب أهمية المجتمع المحلي بجذورها في تقاليد منطقة آسيا والمحيط الهادئ. ففي تايلند كان للمنظمات المجتمعية دور أساسي في دعم تنمية المجتمع المحلي وقدرته على الصمود. ومعهد تنمية المنظمات المجتمعية، الذي أنشئ في عام ٢٠٠٠ كمنظمة عامة تايلندية مستقلة، عبارة عن وكالة حكومية وطنية تجمع مؤسسات التنمية المجتمعية تحت سقف واحد، مثل مكتب تنمية المجتمعات الحضرية، وهو منظمة متعددة الجهات صاحبة مصلحة أنشئت لتوفير القروض المتجددة للمجتمعات الفقيرة في المناطق الحضرية. وفي شراكة مع تلك المجتمعات المحلية، شرع مكتب تنمية المجتمعات الحضرية في عملية التغيير والتمكين على المدى الطويل. وفي عام ٢٠١١، عندما وقعت فيضانات كبيرة في البلاد، كان مجتمع وات كاو في مقاطعة ناخون ساوان منظماً تنظيماً جيداً، واستطاع تعبئة استجابة سريعة لمياه الفيضانات الآخذة في التصاعد. وفي إطار جهود إعادة البناء، كفل المجتمع المحلي التوزيع العادل للإمدادات والتعويضات وشيد بشكل جماعي مساكن جديدة على ركائز متينة، تمشياً مع اللوائح الجديدة(١٠٧).

١٣٨- وكثيراً ما شكلت المجتمعات المحلية مورداً للتنمية الحضرية، ولا سيما بالنسبة للمجتمعات ذات الأوضاع الهشة. وفي عدة بلدان في منطقة آسيا والمحيط الهادئ، مثل كمبوديا ونيبال والفلبين وسري لانكا وتايلند، شكل سكان المستوطنات العشوائية والمجتمعات الفقيرة اتحادات لفقراء الحضر من خلال مجموعات الادخار المجتمعية، وأصبحوا ينخرطون في مبادرات تقودها المجتمعات المحلية لتطوير الأحياء الفقيرة، وإعداد خيارات سكنية جديدة لذوي الدخل المنخفض، وتحسين توفير الهياكل الأساسية والخدمات. ولقد عملت الاتحادات أيضاً مع حكومات المدن على مشاريع على نطاق أوسع لتحسين نوعية الحياة داخل تلك المجتمعات. وعلى مستوى الأسرة المعيشية، يمكن لمجموعات الادخار المجتمعية التابعة للاتحاد أن تقوم بصرف قروض طارئة صغيرة. ولقد نشطت المرأة بشكل خاص في هذه المجموعات، مما أتاح لها فرصة المشاركة في الأنشطة المجتمعية(١٠٨).

١٣٩- ولقد أطلقت حكومة تايلند برنامج النهوض بالمجتمعات المحلية في بان مانكونغ في عام ٢٠٠٣ لمعالجة التحديات المتعلقة بالأراضي والحيازة والإسكان التي يواجهها فقراء الحضر بطريقة مبتكرة. وتمثل النهج الأكثر تقليدية الذي اتبعته مختلف الحكومات والجهات الفاعلة الأخرى في المنطقة، في بناء منازل ''للفقراء''. وكثيراً ما أدى ذلك إلى

---

(١٠٦) Omar Khan, "Ethnic inequality is widespread and a drag on the global economy", *The Guardian*, 20 Jan. 2015. متاح على الرابط http://www.theguardian.com/public-leaders-network/2015/jan/20/ethnic-inequality-widespread-global-economy (تاريخ الاطلاع: ٨ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦).

(١٠٧) UN-Habitat and ESCAP, Quick Guide for Policy Makers: Pro-Poor Urban Climate Resilience in Asia and the Pacific (Nairobi and Bangkok, UN-Habitat and ESCAP, 2014).

(١٠٨) Celine d'Cruz and David Satterthwaite, "Building homes, changing official approaches: The work of Urban Poor Organizations and their Federations and their contributions to meeting the Millennium Development Goals in urban areas", Human Settlements Working Paper Series: Poverty Reduction in Urban Areas, No. 16 (London, International Institute for Environment and Development, 2005).

عدم التكافؤ في الاحتياجات من حيث تصميم المساكن أو نوعيتها أو موقعها والإمكانيات المالية والتوزيع على المستفيدين. ولقد اختار معهد تنمية المنظمات المجتمعية، وهو الوكالة الحكومية التي تنفذ برنامج بان مانكونغ، مساراً مختلفاً يتمثل في دعم المجتمعات المحلية من خلال عملية يقودها الناس. وبمساعدة من أطراف مهنية، مثل الجامعات والمنظمات غير الحكومية، والحكومات المحلية وملاك الأراضي، شجع المعهد المجتمعات الحضرية الفقيرة على إجراء دراسات استقصائية على مستوى المدن ورسم خرائط للمستوطنات العشوائية؛ وإدارة مجموعات الادخار؛ وإنشاء الشبكات؛ وتحديد الأراضي الشاغرة للسكن؛ وتنفيذ مشاريع التطوير والإسكان؛ وإدارة أموالها الخاصة؛ والتفاوض مع السلطات المحلية على الأراضي. ونتيجة لذلك نجحت العملية في بناء موارد المجتمعات المحلية بدلاً من مجرد توفير المساكن، حيث تولى الناس وضع المعلومات والشبكات والمدخرات والحلول الخاصة بهم. ولقد أتاح ذلك للمواطن الفقير إمكانية الانتقال من كونه مستبعداً – أو مجرد متلق سلبي — لكي يصبح الجهة الفاعلة الرئيسية في تأمين الأراضي والسكن والحصول على الخدمات العامة والائتمان والخدمات الأخرى. والأهم من ذلك أن المعهد قدم أيضاً إعانات مرنة للهياكل الأساسية وقروضاً ميسرة للإسكان والأراضي مباشرة إلى المجتمعات الفقيرة، التي تقوم بدورها بعد ذلك بالتخطيط ثم تنفيذ الحلول بشكل جماعي. وعلى مدى سنوات قُدمت هذه الأموال من خلال ميزانية الحكومة التايلندية. وهناك عدة سمات مبتكرة في برنامج بان مانكونغ هي التي ضمنت له إمكانية شمول عدد كبير من الناس. أولاً، كان جزء كبير من التمويل متجدداً، حيث كانت المجتمعات المحلية تسدد قروضها. ثانياً، اكتسب السكان معارف تنظيمية وتشغيلية متزايدة على نطاق واسع، حيث تبادل قادة المجتمعات المشاركة معارفهم مع مجتمعات جديدة. وثالثاً، كانت الحلول التي يقودها الناس أرخص من المساكن المشابهة التي بنيت لهم، وانعكست فيها احتياجاتهم بشكل أفضل بكثير. والنتائج غنية عن التعريف: فاعتباراً من عام ٢٠١٥، سمح برنامج بان مانكونغ بتوفير السكن لأكثر من ٠٠٠ ٩٧ أسرة معيشية تنتمي إلى ٨١٧ ١ مجتمعاً محلياً في ٣١٢ مدينة في تايلند، وبتحسين حياتهم. وعلاوة على ذلك، منح نهج بان مانكونغ الثقة والأدوات اللازمة للناس لمعالجة طائفة كاملة من المسائل الأخرى في مجتمعاتهم المحلية، من توفير الرفاه والتعليم إلى الحد من الجريمة والاستعداد لمواجهة الكوارث الطبيعية.

١٤٠- وفي أفغانستان، تم تطوير مجالس التنمية المجتمعية في العديد من المدن. وقامت تلك المجالس التي تعمل على مستوى الأحياء في المدن الكبرى في جميع أنحاء البلد، مثل كابول وهرات ومزار الشريف وجلال آباد، بتنسيق وتنفيذ مشاريع للنهوض بظروف المجتمع المحلي، مثل بناء الطرق ومجاري الصرف الصحي، ورعاية دورات محو الأمية الحاسوبية للنساء وإزالة النفايات. وساعدت مجالس التنمية المجتمعية أيضاً على تيسير التعاون بين المجتمعات المحلية والبلديات لكي تعمل معاً من أجل إعطاء الأولوية للمسائل التي تحتاج إلى معالجة.

١٤١- وفي بعض البلدان، يمكن أن يساعد تشجيع التقاليد الثقافية وتطوير مجتمعات محلية جديدة قد تتجاوز الحدود المكانية التقليدية على مواجهة بعض التحديات الحضرية. فعلى سبيل المثال، في سول، على النحو المشار إليه من قبل، تشرع المدينة حالياً في برامج لتقوية الروح المجتمعية وتحسين تقاسم كل شيء بدءا بالأدوات وانتهاء بملابس الأطفال، كوسيلة للتعامل مع محدودية المساحة والموارد، فضلاً عن السلامة. وتحقيقاً لهذه الغاية، وضعت سول برنامجاً بعنوان ''مكافحة الجريمة من خلال التصميم البيئي'' للتصدي للجريمة، وتأسيس روح المجتمع وتحسين نوعية الحياة يضم مساراً للياقة البدنية يسمى ''طريق الملح'' يجذب المشاة والرياضيين، ويسمح بالتالي بزيادة عدد الناس في الشارع والنهوض بالسلامة.

١٤٢- ولقد حسن عدد من المدن الإندونيسية النهج القائم على المجتمع المحلي. فوضعت سورابايا المجتمعات المحلية الـ ١٥٤ في القرى الخضراء (''كامبونغ هيجاو'') في صميم استراتيجية التنمية الحضرية لديها. وتقوم هذه المجتمعات، المنتشرة في جميع أنحاء المدينة – والتي ما انفك عددها ينمو – بتنظيف وتخضير أحيائها بكثافة من خلال نهج متكامل لإدارة النفايات الصلبة بنظام ''تقليل النفايات وإعادة استخدامها وإعادة تدويرها''، بالتعاون مع ''مصارف النفايات'' الحضرية. ويتم توجيه الوفورات في التكاليف الناجمة عن تخفيض جمع النفايات من جانب البلدية إلى مُيَسِّرين من المجتمع المحلي مكلفين بتشجيع إطلاق المزيد من المبادرات والابتكارات. وتضاف إلى ذلك مبادرات الحوكمة الإلكترونية في البلديات، بما فيها الميزنة الإلكترونية لإدخال التحسينات على المستوطنات بالاعتماد على المجتمعات المحلية.

١٤٣- ولقد وفرت المجتمعات المحلية القوية الأمن وأصبحت بمثابة حافز للتغيير. ولا تزال الأحياء والمجتمعات التي أنشئت تشكل أساساً للتنمية والدعم. وفي العديد من المستوطنات العشوائية، ستظل المنظمات المجتمعية، الرسمية وغير الرسمية على السواء، تكتسي أهمية حاسمة في النسيج الاجتماعي والاقتصادي. والواقع أن الحكومات والمنظمات غير الحكومية ومؤسسات التمويل غير الحكومية قد استفادت من المجتمعات المحلية منذ الموئل الثاني وانتفعت منها، بوسائل شتى، ومن المرجح أن تكون بمثابة مورد حيوي في المنطقة على مدى السنوات العشرين المقبلة في إطار تنفيذ الخطة الحضرية الجديدة.

خامساً – التوسع الحضري والبيئة، تغير المناخ والكوارث

ألف – مقدمة

١٤٤- أسفرت التنمية والنمو الحضريان السريعان في العقود الأخيرة عن تدهور البيئة والتعرض للتلوث والكوارث وقابلية التضرر من تغير المناخ، مما يتطلب استجابات متكاملة وإجراءات سياسية عاجلة.

١٤٥- ويلزم الآن ترجمة الالتزامات السياسية العالمية التي قُطعت في سنداي وباريس إلى إجراءات ملموسة وفورية على الصعيد المحلي، مع تكرار الممارسات الرشيدة التي بدأت بالفعل في المنطقة، ومضاعفتها.

١٤٦- ويتطلب تحويل مسار التنمية إلى مستقبل منخفض الكربون، ويتسم بالكفاءة من حيث استخدام الموارد، وقادر على الصمود، سياسات وتمويلا ملموسين ومنسقين على المستويين الوطني والبلدي.

باء – اتجاهات التنمية الاقتصادية

١٤٧- إن بناء مدن قادرة على الصمود لمواجهة كل من تغير المناخ والكوارث أمر أساسي لكفالة تحقيق التقدم في مجال التنمية المستدامة وعدم انتكاسه في العقود المقبلة. فللتوسع الحضري في منطقة آسيا والمحيط الهادئ تأثير عالمي على تغير المناخ، حيث يصدر ما يصل إلى ٧٥ في المائة من انبعاثات غازات الاحتباس الحراري من مدنه(١٠٩)، والعكس بالعكس، حيث تتزايد معاناة المدن وسكانها من آثار تغير المناخ. ولقد تجلت المخاطر الناجمة عن الفيضانات والأعاصير/أعاصير التيفون والزلازل وأمواج تسونامي بوضوح شديد في السنوات العشرين الماضية في جميع البلدان تقريباً

(١٠٩) Green Climate Fund: Elements 02. Investment Opportunities for the Green Climate Fund: GEF's role and impact within the climate finance ecosystem (Green Climate Fund, 2015), p. 55. متاح على الرابط http://www.greenclimate.fund/documents/20182/194568/GCF_ELEMENTS_02.pdf/bfbbc1e8-1b21-44d6-80cc-dcd59406dcfb (تاريخ الاطلاع: ١١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦).

في آسيا والمحيط الهادئ. وبالإضافة إلى ذلك، تدهورت البيئة في مدن آسيا والمحيط الهادئ وحولها بشدة، مما قلل من فعاليتها في مجال توفير خدمات النظم الإيكولوجية، مثل المياه.

١٤٨- وأدى التوسع الحضري غير الفعال وغير الخاضع للتخطيط إلى تحويل الزراعة والغابات والأراضي الرطبة وغيرها من النظم الإيكولوجية، وإلى تلوث الأراضي، في الوقت الذي يشكل فيه تلوث الهواء والمياه عقبة رئيسية دون المناظر الحضرية النظيفة والصحية. وبما أن التلوث وتغير المناخ ومخاطر الكوارث لا تقتصر على الحدود الوطنية أو البلدية، فإن المخاطر البيئية والحلول اللازمة لمعالجتها تكون عابرة للحدود وتتطلب جهوداً منسقة من المستوى المحلي إلى المستوى الدولي.

١٤٩- ويتيح تجديد الالتزامات السياسية بالتنمية المستدامة والاتفاقات العالمية التاريخية التي اعتمدت في عام ٢٠١٥، ولا سيما خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠، وإطار سنداي للحد من مخاطر الكوارث للفترة ٢٠١٥ - ٢٠٣٠، واتفاق باريس في إطار اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ، فرصة فريدة لحفز العمل العالمي من أجل التنمية المستدامة. ومن شأن الموئل الثالث أن يؤدي دوراً أساسياً في كفالة ترجمة تلك الالتزامات إلى إجراءات ملموسة ومتسقة ومتضافرة على الصعيد المحلي، ويمكن المدن من أن تصبح محركات لتحقيق التنمية المستدامة.

جيم - تغير المناخ والكوارث الطبيعية

١٥٠- إن منطقة آسيا والمحيط الهادئ معرضة بشدة للكوارث الطبيعية وآثار تغير المناخ. فتتعرض المنطقة لمخاطر متعددة: مخاطر جيوفيزيائية (الزلازل والانهيالات الأرضية وأمواج تسونامي) وبيولوجية (الأوبئة) ومخاطر تتعلق بالأرصاد الجوية المائية (الفيضانات والأعاصير والعواصف الأخرى). ويتضح من تقرير التقييم الخامس للفريق الحكومي الدولي المعني بتغير المناخ أن هناك العديد من المخاطر المرتبطة بتغير المناخ، وأن تواترها وشدتها آخذان في الازدياد. وتواجه مدن عديدة في المنطقة أيضاً أنواعاً متعددة من المخاطر، حيث تشكل الفيضانات والعواصف المخاطر الأكثر شيوعاً، تليها الزلازل وأمواج تسونامي.

١٥١- ولقد ازدادت آثار كل من ظواهر الأرصاد الجوية المائية والأحداث الجيوفيزيائية زيادة كبيرة في العقود القليلة الماضية، حيث تضاعفت كوارث الأرصاد الجوية المائية أربع مرات من السبعينيات إلى العقد الأول من القرن الحادي والعشرين[(١١٠)]. وعلى الرغم من عدم وقوع تغير عام يذكر من حيث مجموع الأعاصير في المنطقة خلال العقود الأخيرة، وقعت زيادة في الأعاصير من فئتي الكثافة ٤ و٥، كما حدث تراجع في الأعاصير من الفئتين ١ و٢. وخلال العقدين الماضيين، ألحقت الأعاصير دماراً واسعاً بالعديد من البلدان، ومن الأمثلة الحديثة على ذلك إعصار نرجس في ميانمار وإعصار هايان (يولاندا) في الفلبين. وتشهد بلدان جزر المحيط الهادئ بصورة متزايدة بعض أقوى الأعاصير المدارية، مثل إعصار بام الذي ضرب فانواتو، من بين بلدان جزرية أخرى في المحيط الهادئ في آذار/مارس ٢٠١٥، وإعصار وينستون الذي ضرب فيجي في شباط/فبراير ٢٠١٦. ولقد أتت هذه الأعاصير برياح تتجاوز سرعتها ٢٥٠ كيلومتراً في الساعة تسببت في خسائر اقتصادية قيمتها أكبر من ٢٥٠ مليون دولار من دولارات الولايات المتحدة الأمريكية. وهناك احتمال كبير بأن تستمر الكوارث المتعلقة بالأرصاد الجوية المائية في التصاعد على مدى العقود المقبلة بسبب تغير المناخ.

(١١٠) ESCAP, Overview of Natural Disasters and their Impacts in Asia and the Pacific 1970–2014,

١٥٢- ولقد أدت اتجاهات التوسع الحضري الأخيرة إلى زيادة مستويات التعرض للكوارث بسبب الزيادة الناتجة عنه في أعداد الأشخاص والأصول الاقتصادية الموجودة في مناطق الخطر. ويعيش حالياً أكثر من نصف سكان المنطقة الحضريين في المناطق الساحلية الواطئة، وعلى الرغم من أن كثيراً من هؤلاء يعيشون في تجمعات حضرية كبيرة ذات كثافة سكانية عالية، فإن المراكز الحضرية في الدول الجزرية الصغيرة النامية في المحيط الهادئ تواجه أيضاً مخاطر جِدِّ ملموسة قد تكون أكبر من حيث الحجم والنطاق. وعلى مستوى المنطقة بأكمله، يبلغ عدد سكان الحضر الذين يواجهون مخاطر متعددة شديدة أو فائقة الشدة حالياً حوالي ٧٤٢ مليون نسمة، وقد يصل عددهم إلى ما يقرب من بليون نسمة بحلول عام ٢٠٣٠[١١١]. وتشير التقديرات إلى أنه في عامي ٢٠١٠ و٢٠١١ وحدهما نزح أكثر من ٤٢ مليون شخص في آسيا والمحيط الهادئ، ويعزى ذلك في كثير من الأحيان إلى الظواهر المناخية الشديدة الوطأة.

١٥٣- وعلى الرغم من زيادة مخاطر الفيضانات، فإن الافتقار إلى الإدارة الفعالة والتغيرات في أنماط الهطول يعني أن من المتوقع أن تشكل ندرة المياه تحدياً رئيسياً في المنطقة. وبالنظر إلى اعتماد سكان الحضر على أنظمة إدارة المياه، فستؤثر هذه الندرة سلباً على من يعيشون في المستوطنات العشوائية بموارد مالية محدودة لا تسمح بالتكيف مع ارتفاع تكاليف المياه. وبالنسبة للجزر المرجانية في المحيط الهادئ والمحيط الهندي، يزداد القلق من أن تؤدي ندرة المياه العذبة والجفاف الشديد والعواصف إلى تدهور في معايير الصرف الصحي والنظافة الصحية[١١٢].

١٥٤- وتتفاوت قابلية التضرر على نطاق المنطقة، إذ تتناقص في شرق آسيا وشمال شرقها حيث نُفذت تدابير التأهب والتكيف على نطاق أوسع. فاليابان على سبيل المثال رائدة في الهياكل المقاومة للزلازل ونظم الإنذار المتقدمة بأمواج تسونامي. بيد أن قابلية التضرر شديدة جداً في أجزاء كثيرة أخرى من المنطقة، بما في ذلك الدول الجزرية الصغيرة النامية والعديد من البلدان في جنوب آسيا وجنوب شرقها. وفي تلك المناطق دون الإقليمية، تحدث نسبة كبيرة من النمو السكاني الحضري في المساكن ذات النوعية المنخفضة والمكتظة والمعرضة بشدة للمخاطر[١١٣]. وتزيد مواقع المستوطنات العشوائية في المناطق المعرضة للمخاطر من قابلية هؤلاء الناس للتضرر، مما يؤدي إلى زيادة كبيرة في تعرضهم للمخاطر في أعقاب وقوع كارثة. وعلاوة على ذلك ففي حين تميل الكوارث الكبرى مثل تلك المذكورة أعلاه إلى جلب الموارد والاهتمام، إلا أن العديد من المجتمعات المحلية تتعرض لمخاطر صغيرة النطاق، مثل الفيضانات المحلية، التي لا يستقطب الكثير منها موارد خارجية ولكِنه يجلب الدمار ويسبب نكسات كبرى.

١٥٥- ومن المتوقع أن يكون لارتفاع مستوى سطح البحر أثر على نطاق المنطقة، من منطقة القطب الشمالي في آسيا، حيث يتوقع أن يتفاعل مع التغيرات في التربة الدائمة التجمد ويزيد من تآكل السواحل، وصولاً إلى المياه الأدفأ التي ستصبح فيها مستنقعات المياه العذبة والأهوار عرضة للتضرر من تسرب المياه المالحة، من جملة أمور أخرى.

Working paper series (2015). متاح على الرابط http://www.unescap.org/sites/default/files/Technical%20paper-Overview%20of%20natural%20hazards%20and%20their%20impacts_final.pdf (تاريخ الاطلاع: ١١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦)

(١١١) *Disasters Without Borders: Regional Resilience for Sustainable Development. Asia-Pacific Disaster Report 2015* (United Nations publication, Sales No. E.15.II.F.13).

(١١٢) Anthony McMichael and Elisabet Lindgren, "Climate change: present and future risks to health, and necessary responses. *Journal of Internal Medicine*, vol. 270, No. 5 (November 2011), pp. 401–413.

(١١٣) International Bank for Reconstruction and Development, *World Development Report 2010: Development and Climate Change* (Washington, D.C., World Bank, 2010).

والمستوطنات البشرية في المناطق الساحلية الواطئة، التي تضم حالياً نصف سكان الحضر في المنطقة، هي الأكثر عرضة لخطر الفيضانات المتزايدة المتوقعة ومن آثار العواصف، حتى إذا لم يحدث تغير في شدتها ولا وتيرتها. ومن المتوقع أن تكون معدلات تعرض السكان للفيضانات أعلى في كلكتا وومباي ودكا وغوانغزو ومدينة هو تشي منه وشانغهاى وبانكوك ويانغون وهافونغ(١١٤). وإذا ارتفعت مستويات سطح البحر بمقدار متر واحد فإن بنغلاديش وحدها ستفقد ١٧,٥ في المائة من مناطقها الحضرية، مما سيترك ملايين الناس مشردين(١١٥). غير أن مخاطر الفيضانات لا تقتصر على تلك المناطق فحسب. فلقد أدت الفيضانات الواسعة النطاق في جميع أنحاء باكستان في السنوات الأخيرة، التي تفاقمت بسبب النزاعات، إلى تشريد الملايين، مما أدى إلى تدفق سريع للنازحين داخلياً في اتجاه المدن، وأسهم في النمو الحضري غير المنظم في كثير من الأحيان(١١٦).

١٥٦- وتتعرض الدول الجزرية الصغيرة النامية بصفة خاصة لخطر ارتفاع منسوب مياه البحر والأعاصير المدارية وزيادة درجات حرارة الهواء وسطح البحر وتغير أنماط سقوط الأمطار، على النحو المشار إليه في تقرير التقييم الرابع للفريق الحكومي الدولي المعني بتغير المناخ. ولوحظ في جزر المحيط الهادئ زيادة حالات الإصابة بأمراض مثل الملاريا وحمى الضنك. وتشير الزيادات المتوقعة في ارتفاع منسوب مياه البحر حتى عام ٢١٠٠ على مستوى الدول الجزرية الصغيرة النامية، المقترنة بشيوع الظواهر المناخية الشديدة على مستوى سطح البحر، إلى اشتداد مخاطر الفيضانات والتعرية في المناطق الساحلية الواطئة والجزر المرجانية(١١٧). وفي منطقة المحيط الهادئ، يتركز أغلبية السكان والهياكل الأساسية والتنمية في المناطق الساحلية القابلة للتضرر من المدّ العارم والموجات وارتفاع مستوى سطح البحر، كما تدفع أنماط الهجرة والنمو السكاني أعداداً أكبر من السكان إلى تلك المناطق القابلة للتضرر(١١٨).

١٥٧- وتواجه المدن في الأقاليم الجبلية أيضاً مجموعة من المخاطر البيئية الخاصة بها التي تتفاقم بسبب تغير المناخ، مثل ذوبان الثلوج والتراجع الجليدي. وبالنظر إلى بلدان مثل أفغانستان وبوتان ونيبال، تحتوي على نظم إيكولوجية

---

(١١٤) Susan Hanson, Robert Nicholls, Nicola Ranger, Stéphane Hallegatte, Jan Corfee-Morlot, Celine Herweijer, and Jean Chateau, "A global ranking of port cities with high exposure to climate extremes", *Climatic Change*, vol. 104, No. 1 (Jan. 2011), pp. 89–111.

(١١٥) Gordon McGranahan, Deborah Balk and Bridget Anderson, "The rising tide: assessing the risks of climate change and human settlements in low elevation coastal zones", *Environment and Urbanization*, vol- 19, No. 1 (April 2007), pp. 17–37.

(١١٦) Rebecca Anne Dixon and Teresita C. Schaffer, "Pakistan Floods: Internally Displaced People and the Human Impact", *South Asia Monitor*, No. 147 (Nov. 2010). متاح على الرابط https://csis-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/legacy_files/files/publication/101101_SAM_147_PakistanFloods.pdf (تاريخ الاطلاع: ١١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦).

(١١٧) Intergovernmental Panel on Climate Change, *Climate Change 2014: Synthesis Report* (Geneva, Intergovernmental Panel on Climate Change, 2014). Contribution of Working Groups I, II and III to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change. Core Writing Team: Rajendra K. Pachauri and Leo Meyer (eds.).

(١١٨) Kevin J.E. Walsh, Kathleen L. McInnes, and John L. McBride, "Climate change impacts on tropical cyclones and extreme sea levels in the South Pacific – A regional assessment", *Global and Planetary Change*, vol. 80–81 (Jan. 2012), pp. 149–164.

جبلية هشة، فإن الآثار الاقتصادية السلبية لانخفاض الموارد المائية والإنتاجية الزراعية من شأنها أن تزيد من تقويض جهود التنمية المستدامة التي تبذلها تلك البلدان الأقل نمواً.

١٥٨- وتشهد هونيارا، عاصمة جزر سليمان، نمواً سريعاً. ولقد وصل هذا النمو إلى أكثر من ١٥ في المائة في بعض المناطق شبه الحضرية (خارج حدود المدينة)، ويتسم النمو داخل المدينة بانتشار المستوطنات العشوائية في المناطق القابلة للتضرر من الفيضانات والانهيالات الأرضية. وفي عام ٢٠١٣، أطلق موئل الأمم المتحدة تقييم أوجه ضعف هونيارا، الذي استخدمته المدينة فيما بعد لوضع خطة إدارة الكوارث الخاصة بها. وعندما تسببت الأمطار الغزيرة التي وقعت في نيسان/أبريل ٢٠١٤ في فيضانات مدمرة، جرفت تماماً إحدى المستوطنات العشوائية، وهي كوا هيل، بيد أن عدد الإصابات كان محدوداً نسبياً. وكون تقييم أوجه الضعف تعرف على هذه المستوطنة العشوائية باعتبارها نقطة ساخنة لتغير المناخ هو ما جعل التقرير قيماً للغاية لمرحلة التعافي من الكوارث، ودفع المدينة إلى مطالبة موئل الأمم المتحدة بوضع خطة عمل شاملة لتغير المناخ. ومن خلال تحليلات إضافية للمخاطر ومشاورات بين المدن والمجتمع، وُضعت مجموعة من آليات الاستجابة الشاملة للحد من التعرض للمخاطر والحساسية للمناخ وتعزيز القدرة على التكيف. وتتناول الخطة ثلاثة مجالات للعمل – العمل على نطاق المدينة، بما في ذلك العمل عبر الحدود، والعمل على مستوى الأحياء والمجتمع المحلي – في النقاط الساخنة للمناخ. وتشمل الإجراءات التخطيط الحضري وإدارة الأراضي، والتدخلات القطاعية (المياه والصرف الصحي وغيرهما من الهياكل الأساسية)، والصحة، والنظم الإيكولوجية، والوقاية من الكوارث، والتوعية، وتنمية القدرات، والحوكمة. وحتى قبل وضع الصيغة النهائية لخطة العمل، بدأت بالفعل بعض الإجراءات، مثل إدماج تغير المناخ في برنامج التخطيط المحلي لهونيارا والتخطيط لنقل مستشفى الإحالة إلى مكان آخر.

١٥٩- وتقوم خطة عمل هونيارا الحضرية للصمود والمناخ بتحديد المناطق التي تتعرض فيها المجتمعات المحلية بشكل خاص لتغير المناخ بوصفها نقاطا ساخنة.

دال – المدن كمصادر لانبعاثات غازات الاحتباس الحراري

١٦٠- خلال الفترة التي انقضت منذ انعقاد الموئل الثاني، احتل تغير المناخ مركز الصدارة باعتباره تحدياً إنمائياً فارقاً. ولن تفتأ آثار تغير المناخ والكوارث الأخرى تسبب تزايد الضغوط المتعددة الناجمة عن التوسع الحضري السريع والتصنيع والتنمية الاقتصادية في منطقة آسيا والمحيط الهادئ.

١٦١- ولقد ازدادت انبعاثات غازات الاحتباس الحراري في معظم بلدان منطقة آسيا والمحيط الهادئ منذ انعقاد الموئل الثاني في عام ١٩٩٦. وعلى الصعيد الإقليمي، تشير التقديرات إلى أن المدن تسهم بنسبة تتراوح بين ٧١ و٧٦ في المائة من غازات الاحتباس الحراري، وهو ما يتناسب تقريباً مع مساهمة المدن في الناتج المحلي الإجمالي الوطني. ولم ينص إعلان إسطنبول بشأن المستوطنات البشرية الذي اعتمده الموئل الثاني على الاعتراف بكون تغير المناخ يشكل تحدياً رئيسياً ومجالاً ذا أولوية، ولكن منذ ذلك الوقت، تم الاعتراف عالمياً بالخطر الذي يشكله تغير المناخ، وأحدث مثال على ذلك اتفاق باريس المعتمد في الدورة الحادية والعشرين لمؤتمر الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ.

١٦٢- وخلال العقدين الماضيين، تجاوزت الصين الولايات المتحدة الأمريكية كأكبر مصدر لانبعاث ثاني أكسيد الكربون ومجموع انبعاثات غازات الاحتباس الحراري. ويرد كل من الاتحاد الروسي وجمهورية إيران الإسلامية وجمهورية كوريا والهند واليابان ضمن الدول العشر الأولى التي ينبعث منها ثاني أكسيد الكربون. وبسبب التغيرات في استخدام الأراضي وإزالة الغابات، أصبحت إندونيسيا من بين أكبر مصادر ضمن مجموع انبعاثات غازات الاحتباس الحراري. وعلى الرغم من أن هذه البلدان تسجل قدراً كبيراً من الانبعاثات، لا يزال نصيب الفرد من الانبعاثات في المنطقة أقل بكثير منه في أمريكا الشمالية وأوروبا، كما تضم المنطقة العديد من البلدان التي تستأثر بأدنى مستويات من الانبعاثات.

١٦٣- ومع ذلك فهناك فجوات معرفية أساسية تجعل من الصعب تقييم الحصة الحضرية من الانبعاثات العالمية لغازات الاحتباس الحراري. وتشمل التأثيرات الرئيسية على الانبعاثات الحضرية الشكل والجغرافيا والعوامل الاقتصادية والديناميات السكانية في المناطق الحضرية. وبالنظر إلى ذلك، ثمة قدر كبير من التباين بين المدن. ولكن مما لا شك فيه أن ارتفاع استهلاك الموارد يتسبب في ارتفاع انبعاثات غازات الاحتباس الحراري، مما يمثل اتجاهاً متزايداً في العديد من المدن في آسيا ذات الطبقات المتوسطة المتنامية.

١٦٤- إن أسباب وعواقب تغير المناخ معقدة. ومع أن المدن تستطيع أن تتخذ إجراءات، بل تتخذها بالفعل، كما يتضح من هذا الفرع من التقرير، فقد يصعب تنفيذ الحلول وعادة ما لا يكون ذلك في أيدي المدن وحدها. وفي الوقت نفسه، تواجه مدن آسيا والمحيط الهادئ أيضاً تحديات بيئية محلية كبيرة، بما فيها التحديات المبينة أدناه.

١ - الهواء النظيف

١٦٥- قضية تلوث الهواء من القضايا الرئيسية التي تؤثر على العديد من مدن المنطقة. فتقع ١٩ من المدن العشرين الأشد تلوثاً هواؤها في العالم في آسيا والمحيط الهادئ، ومن بينها ١٣ مدينة في الهند، و٣ في باكستان، وواحدة في كل من جمهورية إيران الإسلامية وبنغلاديش وتركيا[١١٩]. وعلى الرغم من أن مدينة دلهي الضخمة تسجل أسوأ مستوى من حيث تلوث للهواء، فإن المدن الكبيرة ليست هي وحدها التي تعاني من هذه المشكلة، ولكن أيضاً المدن المتوسطة الحجم التي يقل عدد سكانها عن مليون نسمة، مثل غواليور ورايبور في الهند، والمدن الصغيرة التي يقل عدد سكانها عن ٥٠٠ ٠٠٠ نسمة مثل إغدير بتركيا وخورماباد بجمهورية إيران الإسلامية. وتعاني مدن أخرى في المنطقة أيضاً من تلوث الهواء الخطير، مع حدوث مشاكل حادة في سنغافورة ومدن ماليزيا وإندونيسيا بسبب حرق الغابات والأراضي الخثية في سومطرة بإندونيسيا.

١٦٦- وأصبحت اليوم الآثار الصحية الضارة لتلوث الهواء واضحة؛ فارتفعت معدلات الإصابة بسرطان الرئة بنسبة ٦٠ في المائة في العقد الماضي في بيجين على سبيل المثال، على الرغم من عدم حدوث زيادة عامة في عدد الأشخاص الذين يدخنون. وعلى الرغم من وجود أسباب متعددة لتلوث الهواء، فغالباً ما يكون نمو المدن نفسها هو المحرك. وفي بيجين ينبع حوالي ٤٠ في المائة من الجسيمات المحمولة جواً من مواقع البناء في المدينة البالغ عددها ٥ ٠٠٠ موقع

(١١٩) Ross Chainey, "Which is the world's most polluted city?", 25 June 2015. متاح على الرابط https://agenda.weforum.org/2015/06/which-is-the-worlds-most-polluted-city (تاريخ الاطلاع: ١٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦).

تقريباً[١٢٠]. وفي جميع أنحاء الإقليم، قُدر أن هناك أكثر من ٢,٦ مليون حالة وفاة مبكرة مرتبطة بتلوث الهواء خارج المنازل في عام ٢٠١٢ وحده[١٢١].

٢ - المياه النظيفة (المياه السطحية ومياه الشرب والصرف الصحي في المناطق الحضرية)

١٦٧- على الرغم من أن تلوث الهواء كثيراً ما يتصدر العناوين الرئيسية، فإن تدهور نوعية المياه والتربة هما أيضاً من القضايا الخطيرة التي تواجه صحة ورفاه سكان الحضر، وتجهد قدرة وموارد الحكومات البلدية في المنطقة. ويسهم التلوث الصناعي، وعدم معالجة مياه المجاري، وعدم كفاية جمع النفايات الصلبة والتخلص منها، وكذا النفايات الطبية، في تلوث وتدهور النظم الإيكولوجية للمياه العذبة والبحرية والأرضية في المدن وما حولها. فعلى سبيل المثال، يلقى ٦٠ في المائة من النفايات الصلبة في بانكوك في أماكن مفتوحة[١٢٢].

١٦٨- وفي جميع أرجاء المنطقة، تحتوي الأنهار على ما يصل إلى ثلاثة أضعاف المعدل العالمي للبكتيريا المستمدة من النفايات البشرية[١٢٣]. ومن الشائع في العديد من المدن الكبرى في المنطقة صدور تحذيرات صارخة حول الأضرار الناجمة عن سمية الأنهار، ليس فقط عند الشرب ولكن أيضاً الاستخدام الزراعي والملامسة البشرية[١٢٤]. وبالنسبة للدول الجزرية الصغيرة النامية في المحيط الهادئ، تشكل إمدادات المياه العذبة أيضاً مصدر قلق كبير بسبب استنفاذ موارد المياه الجوفية وتغير أنماط الطقس. وحتى في البلدان الأثرى، مثل أستراليا، أصبحت ندرة المياه قضية هامة تؤثر مباشرة على الآفاق الاقتصادية. وتعاني منطقة شرق آسيا من نقص المياه بسبب نقص الأمطار والاستغلال المفرط للموارد المائية.

٣ - إدارة النفايات الصلبة

١٦٩- من حيث اتجاهات إدارة النفايات، ليست هناك منطقة في العالم تواجه حاجة أمسّ من تلك التي تواجهها آسيا لكسر الصلة الوثيقة بين معدلات إنتاج النفايات والثراء[١٢٥]. فبحلول عام ٢٠٢٥، ستكون النفايات المتولدة

---

(١٢٠) UN-Habitat and ESCAP, *The State of Asian and Pacific Cities 2015* (see footnote 3), p. 130.

(١٢١) World Health Organization, 2014, Burden of disease from ambient air pollution for 2012. Summary of results. متاح على الرابط http://www.who.int/phe/health_topics/outdoorair/databases/AAP_BoD_results_March2014.pdf (تاريخ الاطلاع: ١٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦).

(١٢٢) Tadashi Matsumoto and Loïc Daudey, "Urban Green Growth in Dynamic Asia: A Conceptual Framework", OECD Regional Development Working Papers (Paris, OECD Publishing, 2014).

(١٢٣) Alexandra E. Evans, Munir A. Hanjra, Yunlu Jiang, Manzoor Qadir and Pay Drechsel, "Water pollution in Asia: The urgent need for prevention and monitoring". Global Water Forum Discussion Paper 1222 (June 2012). متاح على الرابط http://admin.indiaenvironmentportal.org.in/files/file/Water-pollution-in-Asia.pdf (تاريخ الاطلاع: ١٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦).

(١٢٤) Joanna Lillis, "Kazakhstan: Scientists Alarmed at Pollution of Central Asia's Longest River", 13 April 2015. متاح على الرابط http://www.eurasianet.org/node/72961 (تاريخ الاطلاع: ١٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦). انظر أيضاً Elizabeth C. Economy, "China's Water Pollution Crisis", *The Diplomat*, 22 Jan. 2013. متاح على الرابط http://thediplomat.com/2013/01/forget-air-pollution-chinas-has-a-water-problem/ (تاريخ الاطلاع: ١٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦).

(١٢٥) Daniel Hoornweg and Perinaz Bhada-Tata, *What a Waste: A Global Review of Solid Waste Management*, Urban Development Series, No. 15 (Washington, D.C., World Bank, 2012).

في المناطق الحضرية في المنطقة قد ازدادت بأكثر من الضعف مقارنة بعام ١٩٩٩[١٢٦]. وعلى الرغم من أن معظم النفايات لا تزال تتكون من مواد عضوية، إلا أن تدفقات النفايات أصبحت أكثر تعقيداً، وغير قابلة للتحلل وأكثر سمية. ومن أجل وضع حد لهذا الاتجاه المتمثل في إنتاج النفايات وما يتصل به من تلوث ومخاطر صحية وضغط ساحق على الموارد العامة، تحتاج مدن منطقة آسيا والمحيط الهادئ إلى تحويل نظم إدارة النفايات الصلبة من نُهج ''جمع وتفريغ النفايات'' إلى نموذج ''تحويل النفايات إلى موارد''، الذي يشمل ''تحويل النفايات إلى طاقة ''[١٢٧]. ومن الضروري إقامة شراكات واسعة النطاق تشمل مختلف مستويات الحكومة والمجتمع المدني والقطاع الخاص لتحقيق التحول المطلوب في السياسات والممارسات[١٢٨].

٤ - حماية النظم البيئية الحضرية وشبه الحضرية

١٧٠- تؤدي أنماط التوسع الحضري الحالية إلى توسع المدن إلى داخل المناطق الريفية، مما يؤثر على الزراعة والغابات والنظم الإيكولوجية للمياه العذبة. ولم تعطِ المدن في أجزاء كثيرة من المنطقة أولوية للبيئة الحضرية النظيفة ولا المحافظة على النظم الإيكولوجية كجزء من استراتيجيات نموها، مما أدى إلى تدهور شديد داخل المدن وحولها.

١٧١- ولقد أدى توسع المناطق الحضرية إلى تدهور النظم الإيكولوجية وفقدان الموائل للتنوع البيولوجي، الذي يشمل العديد من الأنواع المهددة بالانقراض، مثل النمور ووحيدي القرن والسعلاة (إنسان الغاب أو الأورانغ أوتان) والفهود في المنطقة. وتقع ١٣ من ٣٥ نقطة ساخنة للتنوع البيولوجي في العالم في منطقة آسيا والمحيط الهادئ، ومن المتوقع أن يحدث النمو الحضري، وخاصة التوسع الحضري للمدن والبلدات الصغيرة، في الأقاليم الواقعة حول النقاط الساخنة، مما ينذر بعواقب وخيمة على تلك المناطق الحرجة[١٢٩]، [١٣٠].

١٧٢- ولعملية ربط المناطق الحضرية من خلال توسيع نظم الطرق وغيرها من الهياكل الأساسية آثار أيضاً على الأنواع الأصلية، كما هو الحال بالنسبة لحيوان الكوالا في أستراليا[١٣١]. ويُبرز ذلك أهمية الاضطلاع بالتخطيط الحضري ومراعاة السلطات البلدية للتنوع البيولوجي وإدارة الموارد الطبيعية وخدمات النظم الإيكولوجية للاستدامة الحضرية والريفية على المدى الطويل. ويؤدي فقدان النظم الإيكولوجية والمناطق الخضراء بشكل عام إلى تفاقم أثر ''الجزر الحرارية الحضرية''، مما يجعل المدن الكبرى في المنطقة تشهد درجات حرارة أعلى من المناطق الريفية المحيطة بها بما يتراوح بين ٣ و٤ درجات مئوية.

---

(١٢٦) المرجع نفسه.

(١٢٧) UN-Habitat and ESCAP, *The State of Asian and Pacific Cities 2015* (see footnote 3), p. 128.

(١٢٨) ESCAP, *Valuing Waste, Transforming Cities* (Bangkok, United Nations, 2015).

(١٢٩) يشير مصطلح النقطة الساخنة للتنوع البيولوجي إلى منطقة تضم نسبة عالية من الحياة النباتية لا توجد في أي مكان آخر على كوكب الأرض ولكنها مهددة (٣٠ في المائة أو أقل من غطائها النباتي الطبيعي الأصلي لا يزال قائماً).

(١٣٠) Kiran Rajashekariah, *Impact of urbanisation on biodiversity: Case studies from India* (New Delhi, World Wildlife Fund India, 2011). انظر.

(١٣١) Australia, Environment and Communications References Committee, *The koala – saving our national icon* (Canberra, Senate Printing Unit, 2011). Available from http://www.aph.gov.au/Parliamentary_Business/Committees/Senate/Environment_and_Communications/Completed_inquiries/2010-13/koalas/report/index. (تاريخ الاطلاع: ١٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦).

هاء – الاستناد إلى الالتزامات العالمية الجديدة

١٧٣- إن الالتزامات الدولية تجاه التنمية المستدامة والتصدي لتغير المناخ والكوارث، والتجربة الإقليمية في هذا المجال توفر أساساً حيوياً للتحرك نحو مستقبل لمدن منطقة آسيا والمحيط الهادئ يتسم بانخفاض الكربون والقدرة على الصمود.

١٧٤- وتوفر خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠ رؤية عالمية شاملة لتحقيق التنمية المستدامة، وتتسنى من خلالها فرصة هامة لمواصلة تطوير وتعميم المفاهيم والممارسات المتصلة بالتنمية المستدامة في إطار التخطيط الحضري وإدارة المدن. ولقد تم الاعتراف بالدور الحاسم الذي تؤديه المدن في السعي إلى تحقيق التنمية المستدامة بإدراج هدف من أهداف التنمية المستدامة يتعلق بالمدن (الهدف ١١) والذي يرمي إلى ''جعل المدن والمستوطنات البشرية شاملة للجميع وآمنة وقادرة على الصمود ومستدامة''. وسيُسهم تعزيز الاستدامة البيئية في المدن إسهاماً مباشراً في تحقيق العديد من الأهداف والغايات الأخرى، بما في ذلك الأهداف ٢ (القضاء على الجوع)، و٣ (أنماط العيش الصحية والرفاهية)، و٦ (المياه النظيفة والصرف الصحي)، و٧ (الطاقة الميسورة التكلفة والنظيفة)، و١٢ (الاستهلاك والإنتاج المسؤولان) و١٣ (الإجراءات المتعلقة بالمناخ).

١٧٥- وفي باريس، في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٥، اتفق المشاركون في الدورة الحادية والعشرين لمؤتمر الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ على العمل على مكافحة ارتفاع درجات الحرارة العالمية بأكثر من درجتين مئويتين (٣,٦ درجات فهرنهايت) بحلول عام ٢١٠٠، مع توخي الحفاظ على ارتفاع درجة الحرارة عند أقل من ١,٥ درجة مئوية (٢,٧ درجة فهرنهايت) في أمثل الأحوال. وبالنسبة للمدن في آسيا والمحيط الهادئ، تتضمن الاتفاقية كلا من مسؤولية المبادرة بخفض الانبعاثات والتمويل المحتمل للهياكل الأساسية القادرة على الصمود وغيرها من جهود التكيف والتخفيف. ويقر اتفاق باريس بشأن تغير المناخ صراحة بدور الجهات المعنية من غير الأطراف، بما في ذلك المدن والسلطات دون الوطنية الأخرى، ويشجع هذه الجهات على توسيع نطاق جهودها ودعم الإجراءات الرامية إلى خفض الانبعاثات و/أو بناء القدرة على الصمود والتخفيف من قابلية التضرر من الآثار السلبية لتغير المناخ. وبالإضافة الى الاتفاق، تم تعزيز دور المدن خلال المحادثات، حيث جُمعت منظمات مثل اتفاق رؤساء البلديات قادة محليين وحضريين لمناقشة التحديات والابتكارات على مستوى المدينة.

١٧٦- وبحلول نهاية عام ٢٠١٥، قدم ٤٨ بلداً في منطقة آسيا والمحيط الهادئ مساهماتها المعتزمة المحددة وطنياً في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ، في حين قدم ٢٣ بلداً بلاغاتها الوطنية الثانية. وتمثل المساهمات المعتزمة المحددة وطنياً غايات الإجراءات المتعلقة بالمناخ وتتراوح سنوات الأساس لها بين عام ١٩٩٠ وعام ٢٠١١، ويمثل عام ٢٠٣٠ السنة المستهدفة بالنسبة لغالبية التقارير. وتشمل جميع المساهمات المعتزمة المحددة وطنياً الـ ٤٨ التي تم عرضها غايات تخفيف تتعلق باستهلاك الطاقة، ونداء موحداً للحد من الاعتماد على الوقود الأحفوري لتوليد الطاقة وللانتقال إلى مصادر الطاقة المتجددة. وأدرج أربعة وعشرون بلداً غايات تتعلق تحديداً بالمناطق الحضرية. ويدور هدف غالبية تلك الغايات حول إنشاء مدن مستدامة من خلال تنفيذ قوانين بناء صارمة واتخاذ تدابير للحماية من الفيضانات. وأعلنت الصين عزمها على التحكم في الانبعاثات الصادرة عن المباني والانتقال إلى تنمية منخفضة الكربون. وبالمثل أدرجت الهند الحد الأدنى من معايير الطاقة، في حين يتم الترويج لتوفير الطاقة من خلال العزل الحراري في اليابان ومنغوليا. ولقد أدرج كل من فيجي وكيريباس وفييت نام غايات لتخطيط المدن تتعلق بإعادة التوطين والنقل.

١٧٧- أما التقارير التي تشمل بيانات صريحة عن التكيف، فيقل عددها عن نصف تقارير المنطقة، حيث يبلغ مجموعها ١٨ تقريراً. وينعكس في ٥٠ في المائة من المساهمات المعتزمة المحددة وطنياً التي تم تقديمها الاحتمال العالي للتعرض للمخاطر الطبيعية الناجمة عن المناخ. وأبرزت الدول الجزرية الصغيرة النامية بوجه خاص، فضلاً عن أفغانستان وبنغلاديش، عزمها على تحسين استراتيجيات الحد من مخاطر الكوارث ووضع تدابير للتأهب. ويتطلب أكثر من ٧٠ في المائة من المساهمات المعتزمة المحددة وطنياً المقدمة دعماً دولياً في شكل بناء القدرات أو نقل التكنولوجيا أو المساعدة المالية. وتعكس غايات المساهمات المعتزمة المحددة وطنياً التي أعدتها بلدان آسيا والمحيط الهادئ هدفاً موحداً يشمل اتخاذ إجراءات عاجلة على المستوى المحلي، تكون مقترنة بالمساعدة الدولية، للعمل معاً نحو مستقبل منخفض الكربون وقادر على التكيف مع تغير المناخ.

١٧٨- ومن ضمن الاتفاقيات الدولية الهامة أيضاً بالنسبة للمنطقة إطار سنداي للحد من مخاطر الكوارث للفترة ٢٠١٥ - ٢٠٣٠، الذي اعتمد في سنداي باليابان في آذار/مارس ٢٠١٥ خلال مؤتمر الأمم المتحدة العالمي الثالث المعني بالحد من مخاطر الكوارث. ويكمن الهدف من إطار سنداي في الحد بشكل كبير من مخاطر الكوارث و''الخسائر في الأرواح وسبل الرزق والصحة'' في المجتمعات المحلية والبلدان. ويتضمن الإطار سبع غايات وأربعة إجراءات ذات أولوية على المستويات المحلي والإقليمي والوطني والعالمي، تعترف بالحاجة إلى معالجة استخدام الأراضي والتخطيط الحضري، وقواعد البناء، وإدارة البيئة والموارد، ومعايير الصحة والسلامة. فعلى سبيل المثال، تشجع حكومة اليابان المنظمات الطوعية لإدارة الكوارث على إقامة شراكات مع فرق الإطفاء المشكلة من المتطوعين. ويولي تقريرها الوطني للموئل الثالث أهمية كبيرة لبناء القدرة على الصمود في مواجهة الكوارث، ويشمل الإجراءات المتخذة لتعزيز الأجهزة والمؤسسات والنظم اليابانية مع تحسين معلومات الإنذار المبكر وجمع البيانات(١٣٢).

واو - الانتقال من الاتفاقات العالمية إلى العمل في المدن الآسيوية ومدن المحيط الهادئ

١٧٩- تتخذ المدن الآن في كافة أرجاء المنطقة إجراءات لمعالجة المشاكل البيئية القائمة، وعلى مستوى أكثر استراتيجية، للاضطلاع بدورها في تحقيق الغايات المحددة في اتفاق باريس بشأن تغير المناخ وإطار سنداي للحد من مخاطر الكوارث للفترة ٢٠١٥ - ٢٠٣٠.

١٨٠- وما فتئت المدن في المنطقة تقوم بدور الريادة في وضع خطط تدعم التحول إلى تنمية منخفضة الكربون وقادرة على الصمود. فعلى سبيل المثال، تشمل الجهات الموقعة على اتفاق رؤساء البلديات مدناً في أستراليا وإندونيسيا وبنغلاديش وبوتان وجمهورية كوريا وسري لانكا وفانواتو والفلبين وماليزيا ونيوزيلندا والهند واليابان. ولقد التزم بعضها بغايات تتعلق بتخفيض انبعاثات غازات الاحتباس الحراري. فعلى سبيل المثال، تعهدت مدينة أديلايد بأستراليا بتخفيض انبعاثات غازات الاحتباس الحراري بنسبة ٣٥ في المائة بحلول عام ٢٠٢٠، وتطمح إلى أن تصبح أول مدينة محايدة من حيث انبعاثات ثاني أكسيد الكاربون في العالم. وفي الهند التزمت مدينة راجكوت بتخفيض انبعاثات غازات الاحتباس الحراري بنسبة ١٦ في المائة في عام ٢٠١٦. واستكملت مدينة ميلاكا الماليزية تقريراً عن جرد انبعاثات

(١٣٢) National Report of Japan for Habitat III, p. 34.

غازات الاحتباس الحراري في عام ٢٠١٣، سعياً منها إلى أن تصبح ''دولة مدينة التكنولوجيا الخضراء'' بحلول عام ٢٠٢٠ ولتحديد إجراءات التخفيف(١٣٣).

١٨١- ولقد تم تحديد مبادرات أخرى للتخفيف من آثار تغير المناخ في المنطقة خارج نطاق اتفاق رؤساء البلديات. فالتزمت بعض المدن والأقاليم في الصين، على سبيل المثال، بالغايات المتعلقة بخفض انبعاثات غازات الاحتباس الحراري، بما في ذلك بيجين (التي ستبلغ انبعاثات ثاني أكسيد الكربون فيها ذروتها بحلول عام ٢٠٢٠)، ومقاطعة سيشوان (بحلول عام ٢٠٣٠) ووهان (بحلول عام ٢٠٢٠). وعلاوة على ذلك، تمت تجربة أسواق الكربون في خمس مدن (بيجين وتشونغتشينغ وشانغهاي وشنتشن وتيانجين) ومقاطعتين في الصين (غوانغدونغ وهوباي)، الأمر الذي سيؤدي إلى وضع المخطط الوطني لتجارة الانبعاثات المزمع إطلاقه في عام ٢٠١٧.

١٨٢- وتقوم الحكومات المحلية أيضاً بدور محوري في التحول نحو القدرة على الصمود، بما في ذلك التكيف بنجاح مع تغير المناخ في المناطق الحضرية، من خلال التقييمات والاستثمارات والسياسات والأطر التنظيمية المحلية. ولذلك فمن الأهمية بمكان بناء القدرات البشرية والمؤسسية للتكيف والتخفيف على المستوى المحلي. وينبغي أن يقترن ذلك بدعم من الحكومات الوطنية وأن ينفذ بالشراكة مع القطاع الخاص والمجتمع المدني. ويؤدي التعاون بين مختلف الجهات الفاعلة إلى بناء التآزر في مجالات الاستثمار في الهياكل الأساسية، والتخطيط الحضري، والتنمية الاقتصادية، وصون النظم الإيكولوجية.

١٨٣- ونظراً لتشابه العديد من تدابير الحد من مخاطر الكوارث والتكيف مع تغير المناخ، فإن الجمع بين الإجراءات التي تنطوي عليها الخطتان قد يثبت كفاءته وفعاليته من حيث التكلفة في أية منطقة تواجه مخاطر وشيكة ومتعددة. ومن الأمثلة الرائدة على ذلك استراتيجية التكيف مع تغير المناخ والكوارث في المحيط الهادئ، التي هي من أفضل الممارسات العالمية، وهي نهج متكامل بدأ انتهاجه في عام ٢٠١٥ وأفضى إلى وضع خطط عمل وطنية مشتركة بين العديد من جزر المحيط الهادئ. ومن شأن إدراج تلك العمليات على نطاق السياسات المحلية والوطنية والإقليمية أيضاً أن يؤدي إلى مضاعفة الفوائد. وبالنسبة للدول الجزرية الصغيرة النامية في المحيط الهادئ، يُحقق التكيف مع تغير المناخ المزيد من الفوائد عند دمجه مع غيره من الأنشطة الإنمائية وإشراك النُهج المجتمعية. ومن شأن الجهود الفعالة في المناطق الحضرية وشبه الحضرية والريفية الرامية إلى معالجة الأمن الغذائي من خلال الزراعة الحضرية والمباني الخضراء والمساحات الخضراء أن تقلل كذلك من قابلية التأثر بتغير المناخ لدى سكان المناطق الحضرية ذوي الدخل المنخفض.

١٨٤- ومن الأمثلة الرائدة في مجال الحد من الانبعاثات كثرة عدد البلدان في المنطقة التي تحتل مكان الصدارة في مجال الاستثمار وتوليد الطاقة من مصادر متجددة، وهو أمر أساسي للحد من الانبعاثات. فالصين هي الدولة الرائدة من حيث الاستثمار في مجال مصادر الطاقة المتجددة: فخلال الفترة من عام ٢٠١٤ إلى عام ٢٠١٥، ارتفع معدل استخدام الطاقة الشمسية وطاقة الرياح لديها بنسبة ٧٤ في المائة و٣٤ في المائة على التوالي. وتحتل اليابان المرتبة الثالثة في العالم من حيث مجموع الاستثمارات؛ بينما تحتل تركيا المرتبة الثانية للاستثمار في الطاقة الحرارية الأرضية والطاقة المائية والطاقة الشمسية لتدفئة المياه؛ وتحتل الهند المرتبة الرابعة في تركيز الطاقة الحرارية الشمسية والخامسة في توليد الطاقة

(١٣٣) Melaka State (2013) Greenhouse Gas Emission Inventory Report 2013. ICLEI South Asia.

من الكتلة الحيوية والرياح[١٣٤]. ومع وجود تلك البلدان الرائدة في المنطقة، تتسنى فرصة ممتازة لتبادل الآراء بين الحكومات الوطنية وتوسيع نطاق خدمات الطاقة المتجددة والمستدامة.

١٨٥- وتتخذ المدن أيضاً إجراءات بشأن تلوث الهواء. فقد وقعت مدن كبيرة في المنطقة، مثل غوانغزو في الصين وإسلام أباد وكولومبو، على مبادرة الهواء النقي في آسيا، التي تمكن المدن من تطوير واعتماد العلوم السليمة كأساس للسياسات والممارسات في مجالات إدارة نوعية الهواء، والنقل المستدام، والطاقة النظيفة، والتنمية الحضرية. ويعني ذلك أنه، وللمرة الأولى، نتيجة لهذه المبادرة، أصبح يتوفر لدى المدن إطار توجيهي يزود البلدان والمدن بالمعارف والتوجيه اللازم للحد من تلوث الهواء بفعالية، وتحديد الخطوات والإجراءات التي يتعين أن يتخذها صانعو السياسات والقرارات على المستويين الوطني والمحلي من أجل تحسين نوعية الهواء مع تعزيز نماذج محددة في مجالات مثل النقل والبناء[١٣٥].

١٨٦- وفيما يتعلق بالتصدي للتحدي المتمثل في إدارة النفايات الصلبة، يظهر في المنطقة أيضاً عدد من الممارسات الرشيدة. فيستجيب كل من سنغافورة وجمهورية كوريا لهذا التحدي عن طريق اختبار الشراكات بين القطاعين العام والخاص في إطار إنشاء محطات ''تحويل النفايات إلى طاقة''. ويسعى كل من ماليزيا والفلبين وسري لانكا وتايلند إلى وضع أطر تنظيمية لإضفاء الطابع المؤسسي على النظم المتكاملة للإدارة المستدامة للنفايات. ومع ذلك يواجه معظم مدن آسيا والمحيط الهادئ في الواقع صعوبات كبيرة في إدارة النفايات الصلبة بطريقة فعالة من حيث التكلفة ومسؤولة بيئياً. ويعزى ذلك لافتقار البلديات إلى القدرات والموارد البشرية والمالية اللازمة للتعامل مع مجمل النفايات الصلبة المنتجة وإنفاذ اللوائح للتخلص منها. ومع ذلك تأتي المبادرات التي تدرج فيها إدارة النفايات الصلبة في نُهج إدارة المدن والمجتمعات المحلية، مثل نهج إنشاء ''مصارف النفايات'' المجتمعية على مستوى المدن في سورابايا بإندونيسيا، على النحو المبين في الفرع السابق (الفقرة ١٤٥)، بنتائج مؤثرة وتمثل نماذج واعدة للغاية يمكن الاحتذاء بها. وبالمثل، أثبتت المراكز المجتمعية المتكاملة لاسترجاع الموارد، التي أنشئت بمبادرة من منظمة ''الاهتمام بالنفايات (Waste Concern)'' وهي منظمة غير حكومية في بنغلاديش، أنها تشكل حلاً فعالاً للعديد من المدن في المنطقة[١٣٦].

١٨٧- ولقد وُثِّقت عملية تنظيف نهر سنغافورة بشكل جيد كمشروع ناجح حوّل النهر في عشر سنوات وبميزانية قدرها ١٧٠ مليون دولار من دولارات الولايات المتحدة الأمريكية، من مجرى مائي ملوث وغير صحي إلى نظام بيئي نموذجي للمياه العذبة وسط بيئة حضرية. وأعلنت أيضاً حكومتا الصين والهند عن خطط للاستثمار في تنشيط المجاري المائية الملوثة. ولقد شكلت عملية تجميع مياه الأمطار مبادرة بيئية ناجحة أخرى في بلدان كثيرة مثل جزر المالديف والفلبين وتايلند وعدة بلدان جزرية في المحيط الهادئ مثل كيريباس وتوفالو، على سبيل المثال لا الحصر.

١٨٨- ومن الأمثلة على الحلول التي توفر فوائد متعددة وتعالج كلا من البيئة وإتاحة الخدمات الأساسية، مبادرة في سول للحد من الضغط على المدافن التي غدت غير الكافية، عن طريق حرق النفايات الصلبة، مع توليد بخار عالي الضغط كمنتج ثانوي ليستخدم بعد ذلك كمصدر للطاقة البديلة في المجتمعات المحلية المجاورة[١٣٧]. وأخيراً، تقدم

(١٣٤) Renewable Energies Policy Network for the 21st Century, *Renewables 2014 Global Report: Key Findings* (Paris, REN21, 2014).

(١٣٥) يتوافر المزيد من المعلومات بشأن مبادرة الهواء النقي في آسيا على الرابط الشبكي التالي (http://cleanairasia.org تاريخ الاطلاع: ١٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦).

(١٣٦) ESCAP, *Valuing Waste, Transforming Cities* (see footnote 132).

(١٣٧) يمكن الاطلاع على المزيد من المعلومات بشأن المبادرة على الرابط الشبكي https://seoulsolution.kr/node/3411?language=en (تاريخ الاطلاع: ١٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦).

سري لانكا مثالاً على كيفية استخدام السياسات لتشجيع أنماط حياة أكثر ملاءمة للبيئة: ففي عام ٢٠١٥، تم توسيع نطاق نظام الضرائب القائم منذ عام ٢٠١٠، الذي يوفر تخفيضات ضريبية كبيرة للسيارات الهجينة، ليشمل السيارات الكهربائية، مما أدى إلى انتشار أكثر من ٠٠٠ ٨٠ من تلك المركبات على مستوى البلد(١٣٨).

١٨٩- وبطبيعة الحال، يستلزم تحقيق هذا المستقبل المنخفض الكربون والقادر على الصمود في المدن إتاحة ما يكفي من تمويل. وكثيراً ما تكون الالتزامات المتعلقة بالمساهمات المعتزمة المحددة وطنياً مرهونة بالتمويل، حيث يشار في كثير منها إلى أرقام دقيقة، ولكنها تخضع لقدر كبير من التجميع على المستوى الوطني، ولضمان أن تكون المدن قادرة على التحول – باعتبارها نقاطاً هامة سواء للتخفيف أو التكيف، لا بد من أن يستهدف التمويل المناطق الحضرية. ومن ضمن طرق التمويل قيام المدن باستخدام الضرائب، ولا سيما الضريبة العقارية، من أجل تعزيز التنمية التي تتسم بالكفاءة في استخدام الطاقة والمنخفضة الكربون. وينبغي للحكومات المحلية والوطنية أيضاً أن تطبق على استخدام الموارد تعريفات تدريجية قائمة على الاستهلاك، ولا سيما المياه والطاقة، وأن توفر حوافز لتغيير السلوك لصالح الاستدامة.

١٩٠- وعلى الصعيد العالمي، ثمة مصادر تمويل جديدة ومنظمات تستهدف أيضاً دعم المدن في مجال تغير المناخ. ومن الأمثلة على ذلك تحالف القيادات لتمويل أنشطة مكافحة تغير المناخ في المدن الذي أنشئ في عام ٢٠١٤ والمكلف بمهمة ''تسريع تدفقات رؤوس الأموال الإضافية إلى المدن وتحقيق أقصى قدر من الاستثمار في الهياكل الأساسية المنخفضة الكربون والصامدة في مواجهة المناخ وإغلاق الفجوة الاستثمارية في المناطق الحضرية خلال فترة الخمسة عشر عاماً القادمة''(١٣٩). وعلى الرغم من أن الصندوق الأخضر للمناخ ليس حصراً على المدن، إلا أنه يمثل نافذة تمويل محتملة أخرى لتمويل جهود التكيف والتخفيف في المدن، حيث أبرز المدن المتوافقة مع المناخ باعتبارها أولوية استثمارية. ولقد اعترف الصندوق الأخضر للمناخ بأن التخفيف والتكيف في المناطق الحضرية ينطويان على إمكانات عالية ولكنهما حظيا بتأييد متواضع، ومن ثم يمكن استخدام الصندوق في إيجاد حلول مناخية مبتكرة في المناطق الحضرية.

١٩١- وفي نهاية المطاف، سيتعين على الحكومات الوطنية والمحلية العمل معاً لصياغة الحلول ووضع ميزانيات متناسبة لمعالجة تلك القضايا المتعلقة بالصمود على أن يتمثل الهدف النهائي في تعزيز المدن التي تدعم فيها البيئة التنمية المستدامة بدلاً من أن تعطلها.

سادساً – التوسع الحضري والمؤسسات والحوكمة

ألف – مقدمة

١٩٢- إن منطقة آسيا والمحيط الهادئ بحاجة إلى مواصلة الاستفادة من ممارسات وسياسات الحوكمة الحضرية الناجحة وتوسيع نطاقها.

١٩٣- ويتعين على منطقة آسيا والمحيط الهادئ أن تتبنى أسلوب حوكمة أكثر انفتاحاً وشفافية يكون متعدد المستويات من أجل إدارة المدن والأقاليم الحضرية والنظم دون الوطنية في المنطقة من حيث الحجم والتعقيد.

---

(١٣٨) يمكن الاطلاع على المزيد من المعلومات بشأن المبادرة على الرابط الشبكي http://www.globalfueleconomy.org/blog/2016/january/fuel-economy-policy-development-in-sri-lanka (تاريخ الاطلاع: ١٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦).

(١٣٩) انظر http://www.citiesclimatefinance.org/about/mission/.

١٩٤- وينبغي أن تستند الحوكمة الحضرية في المستقبل إلى المشاركة النشطة والشراكات التي تشمل القطاع الخاص والمجتمعات المحلية وجميع مستويات الحكومة.

١٩٥- وهناك العديد من التحديات التي تواجه الحوكمة الحضرية في المنطقة، مع وجود ثغرات مستمرة بين سياسات وخطط التوسع الحضري وتنفيذها الفعلي على الصعيدين الوطني والمحلي. إلا أن الحوكمة لم تواكب التوسع الحضري والتعقيدات الاجتماعية والاقتصادية والتكنولوجية الجديدة.

١٩٦- ويسلط هذا الفرع من التقرير الضوء على ثلاثة مجالات للحوكمة بالنسبة للبلدان والمدن في آسيا والمحيط الهادئ ينبغي تعزيزها من أجل إدارة التعقيدات لخدمة المصلحة العامة: تعزيز حوكمة متعددة المستويات تتسم بمزيد من الفعالية؛ وتطبيق أطر الحوكمة الحضرية لكثير من المدن الأخرى وليس مجرد أكبر المدن؛ والتفاوض على اتفاق جديد بين المخططين والقطاع الخاص.

باء - الحوكمة و''النهج المؤاتي''

١٩٧- شكل ''النهج المؤاتي'' المفهوم الرئيسي لخطة الموئل في أعقاب الموئل الثاني بالنسبة للحوكمة. وقد كان من المفهوم على نطاق واسع أن فكرته تتعلق بتعزيز كفاءة السوق، حيث تدعو الحكومة للتحول بعيداً عن توفير الهياكل الأساسية والخدمات بشكل مباشر، لتصبح جهة تنظيمية تضع إطاراً ليضطلع القطاع الخاص بالتوفير المباشر لتلك الهياكل الأساسية والخدمات(١٤٠). وقد تعرض هذا النهج للنقد على نطاق واسع منذ ذلك الحين - وهي انتقادات قائمة على الأدلة وكذلك أيديولوجية - بشأن إخفاقات التفعيل، ولا سيما من حيث تأثيره على توفير الخدمات والسكن. وفي الفترة التي تلي الموئل الثالث، سيقتضي الأمر إيلاء مزيد من الاهتمام لوضع أطر جديدة للحوكمة تعترف بالاحتياجات وتوازنها عبر الاستدامة والإدماج والازدهار الاقتصادي. ومن المرجح أن يكون ذلك ضرورياً بالنسبة لمنطقة آسيا والمحيط الهادئ إذا ما أريد لها تسخير التحول الحضري والاستفادة منه على نحو فعال.

١٩٨- غير أن الفهم الأوسع نطاقاً ''للنهج المؤاتي'' لطالما تمثل في كونه يتعلق بتخفيف القيود المفروضة على الإنتاجية الحضرية من خلال تعزيز المبادرة والتعاون فيما بين الجهات الفاعلة وأصحاب المصلحة، بمن فيهم القادة المحليون والمنظمات غير الحكومية والمنظمات المجتمعية. وكما تبين من قبل، أثبتت الرغبة في وضع نُهج يقودها أصحاب الشأن وتستند إلى المجتمع المحلي فعاليتها الفائقة في كثير من البلدان. وخلال العقدين الماضيين، أبدت عدة بلدان في آسيا والمحيط الهادئ وعياً أكبر بالحاجة إلى تمكين المجتمعات الحضرية، بيد أن الحوكمة الحضرية الفعالة تتطلب مشاركة وبناء الشراكات بصورة مستمرة للتمكين من إحراز التقدم.

١٩٩- وعلى الرغم من أن الالتزام بحقوق الإنسان وكفالة فعالية العمل أصبحا أكثر رسوخاً في التشريعات وممارسة سيادة القانون في كثير من بلدان المنطقة، لا تزال هناك ثغرات. ويمثل الحق في الاستمتاع بالمدينة والحصول على الأراضي مثالين رئيسيين على هذا التحدي وعلى التحديات المستمرة. ولقد أدرجت المساواة في خطة الموئل في سياق تكافؤ فرص الحصول على العمل، والحصول على الأراضي والخدمات على قدم المساواة، وكذا المساواة في الحقوق بين الرجل

(١٤٠) Isa Baud, "Collective action, enablement and partnerships: issues in urban development". Speech delivered at Vrije Universiteit Amsterdam on 27 Oct. 2000. متاح على الرابط http://www.ucl.ac.uk/dpu-projects/drivers_urb_change/urb_governance/pdf_partic_proc/IHS_Baud_collective_action.pdf (تاريخ الاطلاع: ١٥ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦).

والمرأة. ومع ذلك لا يزال الحق في الاستمتاع بالمدينة وخدماتها في العديد من بلدان آسيا والمحيط الهادئ واقعاً بعيد المنال للكثيرين.

٢٠٠- ''يكون الشعور بعدم المساواة في أشده عندما يعتقد المواطنون أن القواعد تنطبق بشكل مختلف على مختلف الأشخاص''[١٤١]. وفي العديد من بلدان المنطقة، لا تزال الحقوق والقواعد تختلف بين الرجل والمرأة، على سبيل المثال فيما يتعلق بالميراث وحقوق الأراضي. وفي الصين لا يزال المهاجرون وأسرهم لا يتمتعون بحقوق الإقامة الكاملة في المدن، على الرغم من أن التغيير جار. وسيتعين على القائمين بحوكمة المناطق الحضرية والمؤسسات العامة في هذه المنطقة أن ينظموا الطلبات المتزايدة على المدن ومواردها في المستقبل. وسيكون من الضروري إدارة هذه التعقيدات المتزايدة والتحولات الأساسية وموازنتها من أجل تحقيق خطة الموئل الثالث.

جيم - تحقيق حوكمة متعددة المستويات أكثر فعالية

٢٠١- على الرغم من أن حوكمة المناطق الحضرية تختلف من بلد إلى آخر في المنطقة، إلا أن جميع البلدان باستثناء أصغرها في آسيا والمحيط الهادئ، تمتلك جهات فاعلة متعددة وطبقات وقطاعات واسعة في الحكومة تتطلب التكامل على الصعيدين الرأسي والأفقي معاً. وينبع أحد أشكال التوتر المستمر من عملية إصدار لوائح وخطط وطنية في كثير من الأحيان دون توفير وسائل التكيف والتنفيذ على المستوى دون الوطني المناسب. وتشكل حلول الحوكمة والإدارة دون الوطنية والإقليمية تحدياً للمدن في جميع أنحاء المنطقة. ويتعين على المنطقة أن تتبنى المزيد من الحوكمة المتعددة المستويات من أجل إدارة حجم وتعقيد مدنها وأقاليم مدنها ونظمها الحضرية دون الوطنية. ويرجع ذلك إلى السياسات والأطر الوطنية المعنية بالتوسع الحضري، واللامركزية، بما في ذلك التنسيق عبر الحدود الإدارية، والمشاركة.

٢٠٢- وتركز السياسات الحضرية الوطنية التقليدية على موازنة النمو الحضري وإعادة توزيع الثروة. وفي الآونة الأخيرة، انصب التركيز في مجال السياسات الحضرية الوطنية على العمل والتنسيق نحو تحقيق التوسع الحضري المُفضي إلى لتحول والمنتج والشامل للجميع والقادر على الصمود[١٤٢]. وفي دراسة أجراها مؤخراً موئل الأمم المتحدة/معهد ملبورن الملكي للتكنولوجيا، جرى تقييم ٢١ بلداً من بلدان آسيا والمحيط الهادئ بهدف تنفيذ سياساتها الحضرية الوطنية أو النظر فيها. ويجري حالياً تنفيذ المشاريع الخاصة بفيجي وماليزيا والفلبين وسنغافورة. وتنفذ بوتان وكمبوديا وإندونيسيا وجمهورية لاو الديمقراطية الشعبية ونيبال وساموا وسري لانكا وتايلند وفييت نام خططها التي استُحدثت منذ أكثر من ١٠ سنوات. ويضطلع كل من بنغلاديش وجزر سليمان بصياغة بعض الخطط. وفيما يتعلق بميانمار وباكستان وتيمور - ليشتي وفانواتو، تجري حالياً الأعمال التحضيرية لوضع السياسات[١٤٣]. وكثير من هذه الخطط، أو الرؤى إن صح القول، هي مجرد مبادئ توجيهية أساسية، وغالباً ما تكون منفصلة عن التقدم الملموس على أرض الواقع. وفي حين يشكل ظهور سياسات حضرية وطنية أحد الاتجاهات المهمة والمرحب بها على مستوى المنطقة، إلا أن الأمر يقتضي بذل المزيد من الجهود لدعم تنفيذها.

---

(١٤١) Pierre Rosanvallon, "How to create a society of equals: overcoming today's crisis of inequality", *Foreign Affairs*, vol. 95, No. 1 (Jan./Feb. 2016). متاح على الرابط https://www.foreignaffairs.com/articles/2015-12-14/how-create-society-equals (تاريخ الاطلاع: ١٥ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦).

(١٤٢) UN-Habitat, *National Urban Policy: A Guiding Framework* (Nairobi, UN-Habitat, 2015).

(١٤٣) المرجع نفسه.

٢٠٣- والتفاعل بين المستويين الوطني والمحلي أمر حاسم كذلك لفعالية السياسات الحضرية، ولكنه في حالة تغير دائم في كثير من البلدان على مستوى المنطقة. فتختلف مستويات اللامركزية فيما بين البلدان والمناطق دون الإقليمية. ولقد اضطلعت عدة بلدان في جنوب آسيا وجنوب غربها، وجنوب شرقها، مثل الهند وإندونيسيا ونيبال والفلبين، بإجراء الإصلاحات لتحقيق اللامركزية ولكنها واجهت صعوبات في هذا الصدد. وفي الفلبين، تضطلع الحكومة المحلية بمسؤوليات هامة فيما يتعلق بتخطيط استخدام الأراضي والإسكان، غير أن التمويل في كثير من الأحيان لا يتناسب مع تلك المسؤوليات.

٢٠٤- وبالمثل نجحت الهند في رفع مستوى المشاركة، ولكن تحويل الأموال يحد من قدرة الحكومة المحلية على تلبية الاحتياجات والمطالب. وكانت الولايات الهندية تمسك بزمام السلطة في قضايا التوسع الحضري والإسكان لسنوات عديدة، على الرغم من أن وزارة الإسكان والتخفيف من حدة الفقر في المناطق الحضرية تحتفظ بالولاية فيما يخص سياسات الإسكان العامة، المقترنة بسلطة دعم الولايات في مهام الإسكان، والتي تتمثل في برامج كبيرة متعددة السنوات. وتضطلع وزارة التنمية الحضرية بولاية التنمية الحضرية، حيث تتولى مهام كتلك المذكورة أعلاه في مجالي الصرف الصحي والمدن الذكية.

٢٠٥- وفي باكستان، أدخلت اللامركزية في المقاطعات في عام ٢٠١٠، وأصبحت تتمتع الآن بسلطة واسعة فيما يتعلق بخطة تنفيذ التوسع الحضري. وظلت المسؤولية المتبقية عن السياسات الحضرية من اختصاص الوزارة الوطنية لتغير المناخ، وهي إرث يتعلق بولاية الإدارة البيئية الحضرية.

٢٠٦- ولقد وضعت عملية اللامركزية الشاملة في إندونيسيا لعام ١٩٩٩ معظم السلطات في أيدي البلديات والمناطق الريفية، وليس المقاطعات. وفي السنوات الأولى، شهدت المدن نقصاً في الأموال والقدرات، وظلت تعاني نتيجة لذلك. ولقد أناطت الانتخابات المحلية أيضاً المجالس المحلية بالمسؤولية عن اللوائح والميزانيات. ولقد كانت فترة التعلم مكثفة، وانتشر الاعتقاد بأن اللامركزية قد باءت بالفشل في العديد من المدن. ومع ذلك ظهر جيل من رؤساء البلديات الشباب، حيث تعلموا العمل مع المجتمعات المحلية والشركات المحلية وإداراتها المحلية الخاصة بها، ونجحوا من حيث النتائج والشفافية على حد سواء. ولقد استحوذ رؤساء البلديات هؤلاء على الخيال العام لدى كل من الطبقة الوسطى الجديدة والفقراء، وفي عام ٢٠١٤، انتُخب أحد رؤساء البلديات رئيساً لإندونيسيا.

٢٠٧- واضطلعت عدة بلدان في منطقة المحيط الهادئ، مثل استراليا وفيجي ونيوزيلندا وجزر سليمان، بالإصلاحات في مجال اللامركزية. ولقد عملت حتى البلدان ذات النظم السياسية الأكثر مركزية، مثل الصين وقيرغيزستان وطاجيكستان وفييت نام، على تحقيق اللامركزية بمستويات متفاوتة من الفعالية. وتشكل الصين أحد الأمثلة على الالتزام الصريح بالإصلاح لدعم النمو الحضري كجزء من الأولويات والجهود الإنمائية الوطنية. وقد صيغت المبادئ الرئيسية للخطة الوطنية الصينية بشأن التوسع الحضري الجديد (٢٠١٤ - ٢٠٢٠) كجزء من الجهود المبذولة في عام ٢٠١١ لإعداد الخطة الخمسية الثانية عشرة للصين. وتتضمن الخطة الوطنية للتوسع الحضري الجديد فصلاً عن تعزيز التنظيم والتنسيق(١٤٤).

(١٤٤) Xinhua News Agency "China outlines roadmap to build better cities", *Xinhua News Agency*, 22 Feb. 2016. متاح على الرابط http://news.xinhuanet.com/english/2016-02/21/c_135117880.htm. (تاريخ الاطلاع: ١٧ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦)، كما يمكن الاطلاع على مقطع فيديو على الرابط

٢٠٨- وفي نهاية المطاف، كثيراً ما تكون القدرات البشرية والمؤسسية غير كافية لمواكبة نقل المسؤوليات والاستفادة منه على نحو ملائم. وهذا هو الحال بوجه خاص بالنسبة للمدن الصغيرة والمتوسطة الحجم التي لا تكفي فيها الخبرة في مجال التخطيط الحضري، على سبيل المثال. ويضاف إلى هذه القضية التحديات التي لا حصر لها ومستوى التنسيق اللازم لمعالجة جميع المسائل التي تواجهها حالياً إدارات المدن. إن تنمية القدرات وسيلة لبلوغ الغاية، وبالتالي ينبغي أن تستهدف الأولويات المحلية والوطنية للتنمية. وينطبق هذا بصفة خاصة على أنماط النمو الحضري التي تمتد فيها الحدود الإدارية للمدن إلى المناطق شبه الحضرية والريفية. ويتم الاعتراف بالحاجة إلى التنسيق في إطار بعض سياسات اللامركزية، كتلك التي تتبعها الهند وإندونيسيا والفلبين وتايلند، ولكن تبين أن التعاون كان غير فعال إلى حد كبير ويتطلب أشكالاً جديدة من الحوكمة.

٢٠٩- ولا بد من أن تراعي الحوكمة الفعالة أيضاً مشاركة المجتمع المحلي. وسيكون ذلك أمراً حاسماً لنجاح الخطة الحضرية الجديدة. وكما ورد سابقاً، يضرب التنظيم المجتمعي بجذوره في تقاليد المنطقة وينطوي دمجه في هياكل الحوكمة الرأسية على إمكانات هائلة لتعزيز الروابط ودعم توفير الخدمات الأساسية، بما في ذلك من خلال تعبئة التمويل المجتمعي. وفي حين تحتاج الهيئات الحكومية إلى تحسين التنسيق فيما بينها، هناك حاجة إلى أن تصبح أيضاً أكثر استجابة لسكان الحضر وأن تضطلع بجعل الحوكمة الحضرية أكثر تشاركية. وتوفر المساحات الحضرية فرصاً لإشراك المواطنين من خلال عمليات رسمية، مثل مجالس التنمية المجتمعية، أو من خلال وسائل الاتصال غير الرسمية مثل وسائط التواصل الاجتماعي.

٢١٠- ولقد أبرزت بلدان مثل أفغانستان[١٤٥] وإندونيسيا[١٤٦] وجمهورية إيران الإسلامية[١٤٧] أهمية الاعتراف بزيادة مشاركة الكيانات غير الحكومية ودور المجتمع المدني، بما في ذلك عن طريق اللامركزية الفعالة. وعلى النحو المبين أعلاه، شُكلت مجالس التنمية المجتمعية في أفغانستان في مدن رئيسية مثل كابل وهرات ومزار الشريف، عن طريق تعبئة المجتمعات المحلية وانتخابات المجالس، وأظهرت بالتالي قدرة الناس على التنظيم وإيجاد حلول للقضايا المحلية، بما في ذلك نقص الهياكل الأساسية والخدمات الأساسية[١٤٨].

٢١١- وفي الهند وماليزيا والفلبين، تؤدي مواثيق المواطنين دور اتفاقات بين المواطنين والحكومات المحلية يحدد المعايير لتقديم الخدمات بنجاح، ولقد نجحت في تعزيز إخضاع المؤسسات الحضرية للمساءلة. وكما ذكر أعلاه، يعتبر معهد تنمية المنظمات المجتمعية في تايلند مثالاً هاماً على كل من تمكين منظمات المجتمع المحلي والحد من التمييز بين كيفية مشاركة المجتمعات الريفية والحضرية.

---

http://news.xinhuanet.com/english/video/2016-02/22/c_135119946.htm (تاريخ الاطلاع: ١٧ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦).

(١٤٥) National report of Afghanistan for Habitat III, p. 21.

(١٤٦) National report of Indonesia for Habitat III, pp. 120–125.

(١٤٧) National report of the Islamic Republic of Iran for Habitat III, p. 24

(١٤٨) Afghanistan, *State of Afghan Cities 2015* (see footnote 64)

٢١٢- والتزام سكان الحضر من جميع قطاعات المجتمع ومشاركتهم النشطة شرط أساسي للنمو الشامل للجميع والحوكمة. ولا بد من إيلاء الأولوية للمساءلة والشفافية والاستجابة من جانب الحكومات من أجل الصالح العام في الأقاليم الحضرية في جميع أنحاء المنطقة.

دال - الحوكمة الإلكترونية من أجل النهوض بالمساءلة والشفافية

٢١٣- أدى ظهور تكنولوجيا المعلومات والاتصالات وإمكانية الحصول على المعلومات إلى إيجاد طرق مبتكرة لتعامل الحكومات مع المواطنين ولتمكين الناس من إخضاع الحكومات للمساءلة. وتحفل المنطقة بالأمثلة التي تشجع فيها الحكومات الحوكمة الإلكترونية والمشاركة. ففي جمهورية إيران الإسلامية، اعتُمدت أول خطة للحوكمة الإلكترونية في عام ٢٠٠٢، ودعت إلى اتخاذ إجراءات إدارية آلية، وإنشاء مواقع إلكترونية للوكالات الحكومية، وبوابات تمكن المواطنين من الحصول على المعلومات الإلكترونية. وفي وقت لاحق، خصص البرلمان الإيراني في عام ٢٠٠٣ مبلغ ١٠٠ مليون دولار من دولارات الولايات المتحدة الأمريكية للأعمال المتعلقة بالهياكل الأساسية لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات في القطاع الإداري العام، بما في ذلك مشاريع الحكومة الإلكترونية والتجارة الإلكترونية والمعاملات المصرفية الإلكترونية. وعلى الرغم من تحقيق تلك المبادرات مستويات متفاوتة من النجاح، تشير استقصاءات المستخدمين إلى أن الخدمات المصرفية الإلكترونية والخدمات البلدية يعتبران جانبين ناجحين للغاية[١٤٩].

٢١٤- وفي العديد من البلدان، تتطور منصات الحوكمة الإلكترونية بسرعة كبيرة، وبشكل تدريجي، بدعم من البرامجيات المحلية. ففي إندونيسيا، اعتمدت مدينة جاكرتا ''التسجيل المدرسي الشفاف'' على مستوى المدن بغية تشجيع التحاق ''الطلاب المناسبين'' بـ ''المدارس الحكومية المناسبة'' وفي محاولة للقضاء على الفساد في عملية التسجيل في المدارس. ووسعت سورابايا نطاق الحوكمة الإلكترونية بشكل مطرد في غضون سنوات قليلة، إذ تمثل المرافق الجامعة للخدمات، والتسجيل والميزنة التشاركية أمثلة ناجحة في هذا الصدد. ويمكن استخدام تطبيق قائم على الخرائط، وتحديد الشوارع أو غيرها من المرافق التي تتطلب إصلاحات أو تجديد وتقديم طلب للتصويت عبر الإنترنت للحصول على الدعم المحلي، ومن ثم يتلقى الطلب تقديراً آلياً للتكلفة وتقييماً لأوجه ضعف المجتمع المحلي المعني، علماً بأن جميع المعلومات تكون مستمدة من قواعد البيانات القائمة. وبعد ذلك، تمنح المدينة الدعم اللازم من الميزانية لأكثر المشاريع المتناهية الصغر جدارة. وفي سولو، عملت المدينة ومنظمة غير حكومية محلية معاً لوضع خرائط مجتمعية منهجية على مستوى قطع الأراضي من أجل تحديد التدخلات معاً.

٢١٥- وتشهد المنطقة أيضاً مبادرات يتخذها المواطنون وتستخدم فيها المواقع الإلكترونية لإخضاع السياسيين للمساءلة ومحاولة الحد من الفساد. ففي قيرغيزستان، يستخدم موقع بوليتمير (http://politmer.kg/ru) لتتبع ما إذا كان السياسيون يوفون بالوعود التي قطعوها أثناء الانتخابات فور فوزهم بالمناصب العامة. وفي الهند يتم استخدام الموقع الإلكتروني (www.ipaidabribe.com) للإبلاغ عن حالات الاضطرار إلى دفع رشوة إلى مسؤول حكومي للحصول على الخدمات، ووقت حدوث ذلك ومكانه ونوع الخدمة المعنية.

(١٤٩) UN-Habitat, *E-Governance and urban policy design* (Nairobi, UN-Habitat, 2015).

٢١٦- واضطلعت الصحافة بدور مهم أيضاً في كشف الفساد وإخضاع الحكومات للمساءلة، وفي حين تخضع حرية الصحافة للتقييد في بعض أجزاء المنطقة، فإن أهمية دور الصحفيين - من المدونين إلى المحققين الصحفيين - آخذة في التزايد باعتبارهم أطرافا فاعلة في ضمان المساءلة والشفافية.

٢١٧- وأخيراً فمن شأن توسيع نطاق تكنولوجيا المعلومات أن يدعم أيضاً ظهور المدن الذكية إلى النور، التي أصبحت تشكل مجال اهتمام متزايد فيما يتعلق بالسياسات في منطقة آسيا والمحيط الهادئ في السنوات الأخيرة. فتشارك اليوم بلدان عديدة في آسيا والمحيط الهادئ في مبادرات المدن الذكية. ولقد اختارت الصين ٣٠٠ مدينة نموذجية لتنفيذ سياسات وطنية لتشييد المدن الذكية في عام ٢٠١١، وتشرف اللجنة الوطنية للإصلاح والتنمية على زيادة توسيع نطاق المبادرة. ووضعت حكومة الهند مهمة المدن الذكية على رأس خطة سياساتها، حيث جذبت التعاون من جانب المنظمات والمؤسسات والشركات الدولية. وأنشأت اليابان التحالف الياباني للمجتمع الذكي في عام ٢٠١٠ كمنصة للتعاون بين القطاعين العام والخاص بمشاركة واسعة من قطاع الصناعة، فضلاً عن نماذج المدن الذكية في أربع مدن، هي: كيتاكيوشو، ومقاطعة كيوتو كيهانا، ويوكوهاما، وتويوتا. ولقد شرعت جمهورية كوريا في مبادرتها بعنوان ''يو-سيتي'' في عام ٢٠٠٨ - وهي تسمية تشير إلى أن المدينة ''موجودة في كل مكان''، حيث يتم إدراج التكنولوجيا الإلكترونية في كل من المدن الجديدة والمدن القائمة، في مجالات الإدارة، وإدارة حركة المرور، والخدمات الصحية، والتعليم، والحد من مخاطر الكوارث، وقطاعات أخرى. وتوفر حالياً مدينة سيجونغ ٤٩ من الخدمات الإلكترونية.

٢١٨- وثمة تطلعات كبيرة بأن تتولى التكنولوجيا الذكية إدارة المناطق الحضرية، ويجري تعميم هذه التكنولوجيا على نحو متزايد بالتزامن مع الانخفاض السريع لتكاليف التكنولوجيا. ومع ذلك فلا تزال قضايا الحوكمة تمثل أرضاً غير مطروقة. فأولاً، يتصف الاتفاق بين المؤسسات العامة والشركات الخاصة بالغموض. ثانياً، قضايا الخصوصية وإمكانيات القرصنة حقيقية. وأخيراً، يمكن للمدن الصغيرة والمتوسطة الحجم الاستفادة بسهولة من نفس التكنولوجيا والبيانات لأن تكاليف تطوير هياكلها الأساسية والإيرادات المتولدة عنها وإدارة المرافق مرتفعة.

هاء - تطبيق أطر حوكمة المناطق المتروبولية في المزيد من المدن

٢١٩- لا بد أن تتسم أطر الحوكمة في المنطقة بالمزيد من التطلع إلى المستقبل، وأن تطبق الخبرات المكتسبة في مجال حوكمة المناطق المتروبولية في أماكن أخرى في العالم. وينطبق ذلك بوجه خاص على المدن المتوسطة الحجم والثانوية، التي غالباً ما تفتقر إلى الشبكات والموارد التي تتمتع بها المراكز العالمية ذات الروابط الأفضل في المنطقة. وفي حين يعكس التنظيم الإداري للمدن والمحافظات والمقاطعات والمستويات دون الوطنية الأخرى تنوعاً في الاتجاهات، يرجح الكثيرون أن تظل التنمية المحرزة خارج أراضي المدينة تشكل تحديا لعقود قادمة. وعلى الرغم من وجود أطر قائمة للتنسيق في إندونيسيا وجمهورية إيران الإسلامية وباكستان وبنغلاديش وتايلند وجمهورية كوريا والصين والفلبين وماليزيا ونيوزيلندا والهند واليابان، إلا أن العديد منها مجرد منصات لتنسيق التخطيط. وبالنظر إلى النطاق المكاني للأقاليم الحضرية في المنطقة، لا بد من بذل جهود إضافية من أجل تحقيق التخطيط الحضري المتكامل، بما يتجاوز الإدارات الفردية.

٢٢٠- ولقد ساعدت اللامركزية في عدة بلدان في آسيا والمحيط الهادئ على وضع السياسات على المستويات المتوسطة للمقاطعات والولايات، حيث أوجدت آليات من شأنها أن تسمح لها بتجاوز الفارق بين ''البلد والعاصمة'' في صنع السياسات، وساعدت على التنمية المناطقية العملية وتعزيز الروابط الريفية. وفي باكستان، تكتسي الإدارة الفعالة للمناطق شبه الحضرية أهمية حاسمة في دعم الروابط بين الحضر والريف وضمان استفادة أكبر عدد ممكن من

السكان من الخدمات والمرافق والهياكل الأساسية والتنمية الاقتصادية. ولقد ازداد الأمر سهولة منذ عام ٢٠١٠، بعد تطبيق اللامركزية في خطة الإدارة الحضرية على المقاطعات(١٥٠). ومع ذلك فكثيراً ما تكون الإدارات المتوسطة دون الوطنية وصانعو السياسات فيها بالكاد قريبين من واقع شبكة المدن في أراضيهم. وبالإضافة إلى ذلك، لا يمتلكون في كثير من الأحيان الخبرة والأدوات اللازمة لصنع السياسات خارج الحدود الإدارية الحضرية.

٢٢١- ولطالما مثل وضع إطار إداري فعال للمدن النامية تحدياً متزايداً على الصعيد العالمي. ولدعم التوسع الحضري، تحتاج البلدان إلى تنمية إقليمية تتسم بالتوازن والإنصاف. وعلى سبيل المثال، فإن وزارة الأراضي والبنية التحتية والنقل والسياحة في اليابان مكلفة بولاية صريحة تتمثل في التخطيط للتنمية المناطقية الإقليمية الوطنية المتوازنة، مع وجود جميع أدوات السياسات لإدارة استخدام الأراضي، وتطوير الهياكل الأساسية والنقل البري والبحري والجوي تحت سقف واحد. وبنفس الطريقة، تشجَّع الدول والمقاطعات على تحقيق التنمية المناطقية المنصفة، بموجب الولاية و/أو من قبل الناخبين. ومسألة صنع السياسات من أجل تحقيق التوسع الحضري المنخفض الكربون والمتضام مسألة واسعة النطاق وشائكة، خاصة عندما يتطلب ذلك سياسات لوقف الزحف الحضري العشوائي، بل وعكس اتجاهه. ومن ثم تتزايد حاجة الحوكمة الحضرية إلى حلول، لا على مستوى المدن فحسب، بل وكذلك على نطاق مكاني أوسع - أي على نطاق متروبولي. فلقد أصبحت المناطق المتروبولية تمثل ''الوضع الطبيعي الجديد''، كما رأت دراسة حديثة(١٥١).

٢٢٢- ويتمثل النطاق المحدِّد للمناطق المتروبولية في أبعادها المكانية القائمة على العلاقات الوظيفية لدورات الموارد، والنظم الاقتصادية الإقليمية، والأنماط الرسمية وكذلك العشوائية لتنمية المستوطنات. وتتجاوز روابط المناطق المتروبولية الحدود الإدارية والسياسية وعادة ما تشمل عدداً من الحكومات المحلية والأراضي شبه الحضرية والريفية والمدن المجاورة(١٥٢). ويتعين على المدن والكيانات الإدارية المحيطة بها أن تتعاون في مجال تقديم الخدمات المشتركة والتخطيط الإقليمي المناطقي والاستراتيجي، والتنمية الاقتصادية، ومعالجة أوجه عدم المساواة المالية، والمسائل القطاعية مثل إدارة الفيضانات والتخلص من النفايات الصلبة.

٢٢٣- وينصب القدر الأكبر من تركيز كيانات التخطيط والإدارة الحضرية على تطوير الهياكل الأساسية المتكاملة وزيادة الإنتاجية المناطقية وتحقيق الوفورات في التكاليف. وفي اليابان، أدى تحقيق المركزية القوية في مجال صنع السياسات إلى تيسير التعاون الوثيق فيما بين المدن وفيما بين أقاليم المدن، على النحو الذي سبق بيانه، مع التركيز على خطط التنمية المناطقية الطويلة الأجل. ويتم إعارة المتخصصين في الحكومة المركزية إلى المدن والمقاطعات، حيث يجري الإشراف على التنفيذ بشكل كامل. ومن الأمور التي يسرت التنمية المناطقية للمدن الصينية، اللامركزية القوية وكون المناطق الإدارية غالباً ما تضم مناطق ريفية واسعة النطاق. وينظم الوصول إلى الدعم والتمويل وفقا للوضع الإداري للمدن، الذي تغير مع مرور الوقت.

---

(١٥٠) National report of Pakistan for Habitat III, p. 28.

National report of Pakistan for Habitat III, p. 28.

(١٥١) for Sustainable Development (Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit GmbH and UN-Habitat, 2015).

(١٥٢) المرجع نفسه.

٢٢٤- ويمكن العثور على أمثلة جيدة لهذه الشراكات في مجال الحوكمة في سياق دعم البيئة الخضراء وخطط تخفيض انبعاثات الكربون. وإذا ما وجد توجيه فعال للسياسات الوطنية، يمكن للمدن أن توجه المناطق نحو فرض ضرائب عقارية أكثر إنصافاً وأكثر مراعاة للبيئة (على سبيل المثال، تثبيط بيوت الأسرة الواحدة) أو تقنين رسوم الازدحام(١٥٣). وقد حاولت حكومة جمهورية كوريا معالجة مسألة الروابط بين المناطق الحضرية والريفية لتحقيق مستقبل أخضر من خلال وضع سياسات لتنمية المدن الحضرية والريفية الموحدة التي تحفز التبادل بين المناطق الحضرية والريفية. وبغية زيادة تحسين القدرة التنافسية المحلية ومواءمة الظروف المعيشية، اضطلعت حكومة جمهورية كوريا بعملية إعادة تنظيم إدارية كبرى في عامي ١٩٩٤ و١٩٩٥ أدت إلى إنشاء ٤٠ مدينة موحدة في المناطق الحضرية-الريفية الموحدة(١٥٤). وفي نيوزيلندا، أنشئ مجلس أوكلاند في عام ٢٠١٠ ليحكم المدن ومجالس المقاطعات السبعة في منطقة أوكلاند. وعلى الرغم من أن عملية التوطيد لم تخلُ من بواعث قلق بشأن وجود مجالس محلية تفتقر إلى التمويل وإدماج المناطق الريفية، إلا أنها تعترف بالحاجة إلى حوكمة متكاملة في المناطق المتروبولية.

٢٢٥- واعترفت الصين هي الأخرى بأهمية تحقيق التوازن بين التنمية الحضرية والريفية، والسعي لتحقيق التكامل في السياسات والتخطيط في مجال التنمية الريفية والحضرية(١٥٥). ويشمل ذلك رؤية تتمثل في الحد من نمو المدن وزيادة ضوابط تخصيص الأراضي. وسيتطلب ذلك حوافز أوضح للحد من النمو والسعي نحو إقامة مدن أكثر اندماجاً من خلال إعادة تخصيص المساحات والتجديد الحضري وإعادة التقييم في المناطق شبه الحضرية والريفية. وخلال السنوات العشرة الماضية، توسعت المدن الصينية الكبيرة من خلال المدن الجديدة ومبادرات ''المدن التجريبية''، التي تشارك جميعا في عملية حيازة الأراضي والتنمية الحضرية. وتمثلت الاستجابة الأولية في توسيع شبكات التخطيط والتنسيق، نحو أقاليم المدن وشبكات المدن. ومع ذلك، سيتعين تغيير ولايات وأدوات المناطق المتروبولية والمدن والمقاطعات من أجل عكس اتجاه الزحف المكاني وتنمية المدن وتحقيق مدن أكثر اندماجاً وإنتاجية، وكذلك لدعم التنمية المتوازنة مع المناطق شبه الحضرية والريفية(١٥٦).

واو - التفاوض بشأن اتفاق جديد بين المخططين والقطاع الخاص

٢٢٦- يحتاج التخطيط والعمل على المدى الطويل إلى ما هو أكثر من مجرد خطط. وفي حين تتسم المؤسسات الحكومية الفعالة والكفؤة الأداء بالأهمية، ينبغي أيضاً تعزيز الشراكات من أجل إحداث تغيير فعال. وليست الأوساط الأكاديمية والمؤسسات البحثية والمؤسسات المالية والشركات المتعددة الجنسيات والشركات المحلية مجرد أطراف صاحبة مصلحة في سياق التنمية الحضرية، بل هي أيضاً جهات شريكة. ويتعين إشراك هذه المؤسسات المتنوعة محلياً ووطنياً في أهداف التنمية المستدامة من أجل جعل التطلعات حقيقة واقعة. وسيتعين على الحوكمة الحضرية ''الرشيدة'' عند تنفيذ الخطة الحضرية الجديدة وخطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠ إيجاد سبل لجعل هذه المجموعة المتنوعة من الشركاء

(١٥٣) OECD, *Green Growth in Cities*, OECD Green Growth Studies (OECD, 2013) متاح على الرابط http://urban-intergroup.eu/wp-content/files_mf/oecdgreengrowthincities.pdf (تاريخ الاطلاع: ١٧ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦).

(١٥٤) National report of the Republic of Korea for Habitat III, p.2.

(١٥٥) National report of China for Habitat III, p. 32.

(١٥٦) انظر UN-Habitat *International Guidelines on Urban and Territorial Planning*.

تعمل معاً بصورة أكثر فعالية وإنصافاً لصالح مدن وبلدان آسيا والمحيط الهادئ في المستقبل، وفي نهاية المطاف، لصالح العالم بأسره.

٢٢٧- وفي المستقبل، قد تتمتع الشركات البلدية بهيكل الأعمال المناسب لاستيعاب العديد من أوجه تكنولوجيا الحوكمة الإلكترونية والتقنيات الذكية التي ستدمج في مدن ومناطق آسيا والمحيط الهادئ.

٢٢٨- ومن شأن إقامة شراكات أقوى بين المخططين والقطاع الخاص أن يدعم أيضاً سدّ العجز الضخم الذي تواجهه المنطقة في مجال البيانات والمعلومات. وفي الوقت الحاضر، يولِّد القطاع الخاص ثروة هائلة من المعلومات عن النقل وأنماط الاستهلاك والإسكان وغير ذلك، وسيستمر ذلك في المستقبل. ويمكن تطوير تلك الموارد والبيانات، التي سيكون الكثير منها مزوداً بمرجعية جغرافية ومبنيا على الخرائط، مع مراعاة إيلاء اهتمام أكبر للمصلحة العامة. بل يمكن تعزيز تلك المعلومات والبيانات من خلال التشاور العام والمفتوح. ومع امتداد نطاق التوسع الحضري في المنطقة بأشكال متزايدة التنوع والتعقيد تتجاوز نطاق أصحاب المصلحة أو المجتمعات المحلية، سيتعين على المخططين الحضريين والإقليميين العمل مع القطاعين العام والخاص على حد سواء، وضمان المشاركة الحقيقية في السياسات الحضرية لدعم الخطة الحضرية الجديدة.

سابعاً – الاستنتاجات

٢٢٩- أُحرز تقدم ضخم نحو التنمية الحضرية المستدامة والشاملة في آسيا والمحيط الهادئ على مدى العقدين الماضيين، كما أوضح هذا التقرير. وقد أبرز التقرير السياق والخبرة المتنوعين للمدن في المنطقة واتساع نطاق القضايا والتحديات، إلى أقصى حد ممكن.

٢٣٠- وفي حين لا تزال هناك تحديات، لا سيما في تحقيق الهدف ١١ من أهداف التنمية المستدامة المتمثل في ''جعل المدن والمستوطنات البشرية شاملة للجميع وآمنة وقادرة على الصمود ومستدامة''، يتيح الطابع الدينامي والتنوع الذي تتميز به المنطقة فرصة لتشكيل مستقبل حضري أكثر استدامة.

٢٣١- ويشكل استخلاص واستخدام البيانات الحضرية الدقيقة، المستمدة من البيانات الوطنية، ومراعاة وجهات نظر سكان المناطق الحضرية بتنوعهم، أمراً محورياً لتحقيق التنمية الحضرية المُفضية إلى لتحول والمستدامة.

٢٣٢- ويتعين تكييف التدخلات المالية والتدخلات في مجال السياسات لتحقيق أقصى قدر من المنافع المشتركة والتصدي للتحديات المتعددة من أجل إحراز غايات أهداف التنمية المستدامة في نهاية المطاف.

٢٣٣- وينبغي وضع نظم متعددة المستويات وتعاونية للحوكمة بغية معالجة التحديات المعقدة المرتبطة بالمناطق الحضرية والتي تتجاوز الحدود الإدارية والسياسية.

٢٣٤- ومن الضروري وضع تشريعات وسياسات وطنية تقدمية وآليات تمويل مبتكرة لتعزيز التنمية المفضية إلى التحول والمستدامة.

٢٣٥- وتتيح التكنولوجيا فرصة متعاظمة للاطلاع على المعلومات دون عوائق وزيادة المشاركة في صنع القرار.

٢٣٦- ولدى النظر في احتياجات التمويل الحضري، لا بد من وضع جدول أعمال واسع النطاق يشمل الهياكل الأساسية الخضراء والإدماج الاجتماعي. وتتطلب خيارات التمويل للمدن وجود قاعدة تمويلية حكومية دولية متسقة، ولا بد أن توفر مجموعة من الآليات.

٢٣٧- وتتطلب تلبية الاحتياجات الحالية والمستقبلية من الموارد الطبيعية في المدن، ولا سيما من حيث الطاقة والمياه والغذاء، فضلاً عن الإسكان والخدمات الأساسية، التحول نحو حوكمة متكاملة قائمة على النظم الإيكولوجية والتخطيط والإدارة التعاونية في جميع البلديات والإدارات.

٢٣٨- ومن شأن مراعاة الحد من مخاطر الكوارث والتخفيف من آثار تغير المناخ وتكييفه في سياق السياسات الوطنية المتعلقة باستخدام الأراضي والتنمية أن يدعم المشاركة اللازمة من قبل جميع مستويات الحكومة للعمل مع أصحاب المصلحة بغية الحد من أوجه الهشاشة وبناء القدرة على الصمود.

٢٣٩- وتتشكل الشراكات الفعالة مع القطاع الخاص والقطاع غير الرسمي والمجتمع المدني والمنظمات المجتمعية ضرورة لتحقيق التنمية الحضرية المستدامة.

٢٤٠- وتتسنى لهذا المنطقة فرصة الاستفادة من ثروة المعرفة والخبرة داخل منطقة آسيا والمحيط الهادئ المتنوعة، من أجل تسهيل التعاون فيما بين بلدان الجنوب وتحديد النُهج الإقليمية التي ينبغي اتباعها إزاء القضايا المحلية والوطنية والإقليمية والعالمية.

٢٤١- وتتسنى لمنطقة آسيا والمحيط الهادئ فرصة تستمر إلى ما بعد الموئل الثالث للاستفادة من خبراته وقدراته المتنوعة لبناء مدن أكثر استدامة وشمولاً وازدهاراً وقدرة على الصمود.