هياكل توفير المباني والإنتاج الاجتماعي للبيئة الحضرية

الفصل السادس من كتاب

مدخل الى جغرافية الحضر الاجتماعية

بول نوكس و ستيفن بنج

ترجمة بتصرف

أ.د. مضر خليل عمر

الأسئلة الرئيسية التي يتناولها هذا الفصل

➤ ما هي العمليات الرئيسية التي تؤثر على تخصيص المساكن في المدن ؟

➤ كيف يؤثر تشغيل أسواق الإسكان على الهيكل السكني للمدن ؟

في هذا الفصل ، نستكشف بُعدًا أساسيًا آخر من أبعاد جدلية المكان الاجتماعية : الهياكل والعمليات متوسطة المستوى المرتبطة بإنتاج البيئة المبنية . يُستخدم مصطلح "الإنتاج" هنا بمعناه الأوسع - ليس فقط بناء البيئة المبنية ، بل أيضًا تبادل وتوزيع واستخدام العناصر والبيئات المختلفة التي تُوفر الإطار المادي للحياة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية للمدن . على مستوى ما ، يمكن رؤية جميع جوانب الإنتاج هذه من منظور الآليات الاقتصادية الشاملة : العرض والطلب ، والعمل ضمن (والتفاعل مع) دورات اقتصادية طويلة الموجة ، والتأثر بالهياكل المؤسسية المتطورة الموصوفة في الفصل الخامس . ومع ذلك ، فإن إنتاج البيئة المبنية ليس مجرد وظيفة للعرض والطلب تُلعب على مسرح تُحدده قوى اقتصادية ومؤسسية واسعة . إنها أيضًا وظيفة علاقات اجتماعية محددة زمنيًا ومكانيًا تشمل مجموعة متنوعة من الجهات الفاعلة الرئيسية (بما في ذلك ملاك الأراضي ، والمستثمرون ، والممولون ، والمطورون ، والبناؤون ، ومحترفو التصميم ، وعمال البناء ، وقادة الأعمال والمجتمع ، والمستهلكون) .

في الوقت نفسه ، يجب الاعتراف بالدولة - على الصعيدين المحلي والوطني - كجهة فاعلة مهمة في حد ذاتها ، وكمنظم للمنافسة بين مختلف الجهات الفاعلة . تمثل هذه المجموعات من العلاقات هياكل لتوفير البناء ، والتي يمكننا من خلالها فهم الإنتاج الاجتماعي للبيئة المبنية . يجب فهم هذه الهياكل لتوفير البناء من حيث ارتباطاتها المحددة (الوظيفية والتاريخية والسياسية والاجتماعية والثقافية) بالعناصر الهيكلية الأوسع (الاقتصادية والمؤسسية) للاقتصاد السياسي . إن إجراء مسح شامل لهياكل توفير البناء يتجاوز نطاق هذا الكتاب . وبدلاً من ذلك ، سنوضح الإنتاج الاجتماعي للبيئة المبنية : أولاً وقبل كل شيء من خلال إظهار كيفية بناء ديناميكيات عرض الإسكان اجتماعيًا من خلال ديناميكيات أسواق الإسكان الفرعية الرئيسية ، وثانيًا ، من خلال إظهار كيفية انخراط بعض الجهات الفاعلة الرئيسية في هذه الأسواق الفرعية في هياكل توفير البناء .

أسواق الإسكان الفرعية

يتعلق جزء كبير من أهمية هياكل توفير البناء في جدلية المكان الاجتماعية بالطبيعة الخاصة للإسكان : سلعة أساسية ، مثبتة في حيز جغرافي ، وشكل من أشكال الثروة المخزونة التي تخضع لأنشطة المضاربة في السوق. تُؤدي هذه الصفات إلى أسواق إسكان حضرية شديدة التعقيد ، حيث تُطابق احتياجات وتطلعات مختلف الفئات الاجتماعية والاقتصادية أنواعًا مُحددة من المساكن من خلال سلسلة من ترتيبات السوق المُختلفة

. باختصار ، توجد في كل مدينة سلسلة من أسواق الإسكان الفرعية المُتميزة . وبقدر ما تكون هذه الأسواق الفرعية محلية ، فإنها تنعكس بشكل مباشر في البنية السكنية للمدينة . في الوقت نفسه ، تتأثر النتيجة المكانية لكل سوق فرعي بشكل كبير بأفعال صانعي القرار الرئيسيين والوسطاء ، مثل مُلاك الأراضي والمُطورين و وكلاء العقارات ومديري الإسكان ، الذين تُشكل دوافعهم وسلوكياتهم بفعالية عرض المساكن التي تتخذ الأسر المُنتقلة خياراتها من بينها . من المهم أن نضع في الحسبان أن المساكن المُتاحة في أي سوق فرعي مُعين هي حزمة مُعقدة من السلع والخدمات التي تتجاوز بكثير المأوى الذي يوفره المسكن نفسه .

يُعدّ السكن أيضًا مُحددًا رئيسيًا للأمن الشخصي والاستقلالية والراحة والرفاهية والمكانة الاجتماعية ، كما أن ملكية السكن نفسها تُشكّل الوصول إلى موارد نادرة أخرى ، مثل المرافق التعليمية والطبية والترفيهية . ويُشار إلى المنفعة الصافية لهذه الخدمات عمومًا باسم القيمة الاستعمالية للسكن . ولا تُحدد هذه القيمة بخصائص السكن فحسب ، فالمنفعة تُحدد إلى حد كبير في نظر من يشتريها ، وتختلف اختلافًا كبيرًا تبعًا لمسار الحياة وأسلوب الحياة والطبقة الاجتماعية وما إلى ذلك . وستكون القيمة الاستعمالية للسكن مُحددًا رئيسيًا لقيمته التبادلية في السوق ، على الرغم من أن الخصائص الخاصة للسكن كسلعة تميل إلى تشويه هذه العلاقة . وعلى وجه الخصوص ، فإن دور السكن كشكل من أشكال الثروة المُخزّنة يعني أن قيمته التبادلية ستتأثر بإمكانيته في جني دخل غير مكتسب وزيادة رأس المال .

بشكل عام ، من المفيد التفكير في أسواق الإسكان كونها محور تركيز مجموعة متنوعة من "الجهات الفاعلة" العاملة ضمن القيود المتنوعة للسياقات السياسية والمؤسسية ، والتي تُنتج نتائج مكانية يمكن تحديدها من حيث تغيرات استخدام الأراضي ، وأنماط الإشغال ، وتغيرات المناطق الاجتماعية ، وأسعار المساكن ، وجودتها (الشكل 6.1). وقد صيغت التعريفات التقليدية لأسواق الإسكان الفرعية من حيث سمات مخزون الإسكان (نوع المسكن ، ونوع الإيجار، والسعر) ، ونوع الأسرة (الحالة الأسرية ، والوضع الاقتصادي ، والعرق) ، أو الموقع (الشكل 6.2) . ولكن من غير المعتاد أن تُشكل أسواق الإسكان الفرعية مثل هذه الأقسام المنظمة والمتفرقة داخل أي مدينة . في الجزء المتبقي من هذا الفصل ، يُنظر بالتفصيل في مجموعات الإسكان و وكالات توفير الإسكان ، بدءًا من ملخص وشرح للاتجاهات الرئيسية في تحول الإسكان الحضري : زيادة بناء المساكن لملكية المنازل ، وانخفاض توافر المساكن الأرخص والمؤجرة من القطاع الخاص ، وزيادة (في العديد من البلدان) ثم انخفاضها في بناء المساكن وتأجيرها من قبل السلطات العامة .

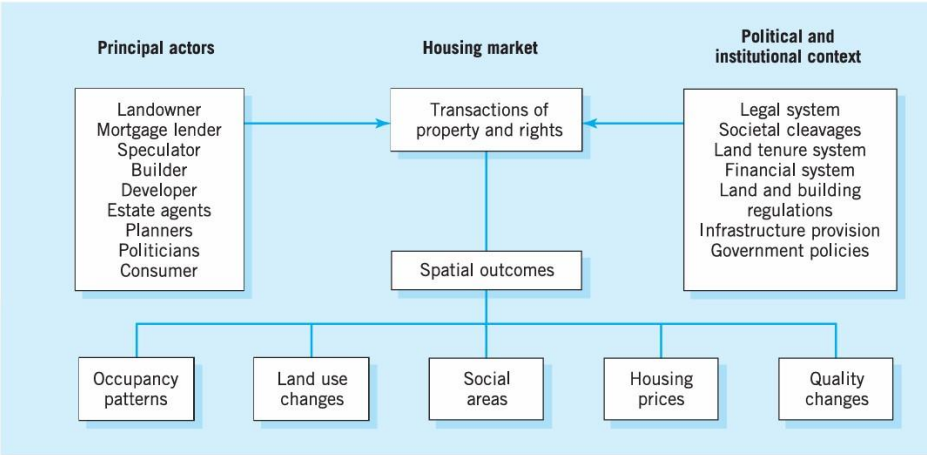


Figure 6.1 Actors and institutions in the housing market.
Source: After Bourne (1981), Fig. 4.8, p. 85.

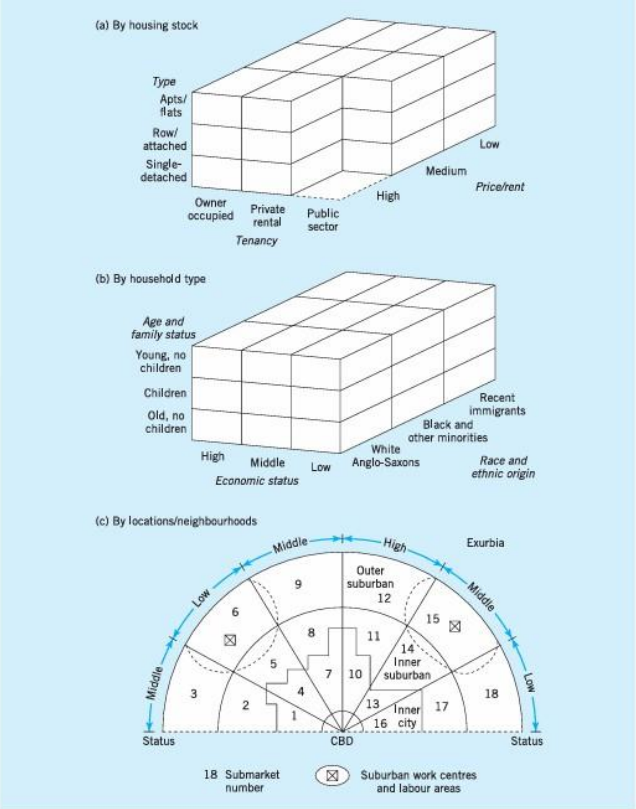


Figure 6.2 Intra-urban housing submarkets: traditional definitions.
Source: Bourne (1981), Fig. 4.9, p. 89.

نمو ملكية المساكن

يُعد نمو ملكية المساكن سمة مميزة لجميع الدول الغربية ، وكان له تأثير ملحوظ ليس فقط على التمايز السكني ، ولكن أيضًا على اقتصاد المساحة ككل في المجتمعات الحضرية . في الولايات المتحدة ، ارتفعت النسبة الإجمالية للمساكن المملوكة من 20% في عام 1920 إلى 44% في عام 1940 و65% في عام 2005؛ في بريطانيا ، ارتفعت نسبة المساكن المملوكة بشكل مطرد من 10.6% في عام 1914 إلى 28% في عام 1953، وتسارعت وتيرة الارتفاع لتصل إلى 52% بحلول عام 1973، وقُدِّرت بنحو 70% في عام 2008.

كان ازدهار ضواحي الترام في نهاية القرن التاسع عشر هو ما دفع إلى أول طفرة حقيقية في ملكية المنازل ، وقد نظّمه إلى حد كبير قطاع العقارات ، الذي برز كعامل مؤثر في سياسة الإسكان الأمريكية من خلال نشر مفهوم "الحلم الأمريكي" القوي . صاغ جيمس تروسلو آدامز هذا المصطلح لأول مرة عام ١٩٣١ في كتابه "ملحمة أمريكا" (١٩٣١) . وكونه نتاجًا لسياسات عصر الكساد ، استند المفهوم الأصلي للحلم الأمريكي إلى فكرة الاستثنائية الأمريكية ، مؤكدًا على الحرية الفردية ، وخاصةً إمكانية الارتقاء الاجتماعي بشكل كبير من خلال الإبداع والعمل الجاد ، مع وعد بأن الأجيال المتعاقبة ستتمتع بظروف اقتصادية واجتماعية تتحسن باستمرار . ومع ذلك ، لم يمضِ وقت طويل حتى ترسخت فكرة ملكية المنازل على هذه الفكرة . كما يشير جيفري هورنشتاين (2005، ص 7) : اعتمد مفهوم الوساطة العقارية كمهنة و وظيفة على وجود "المنزل" ككائن فكري وثقافي... وبفضل العمل الثقافي والسياسي لوسطاء العقارات ، أصبح منزل

الأسرة الواحدة على قطعة أرض مساحتها ربع فدان في مشروع تطوير ضاحية منخفض الكثافة "الحلم الأمريكي" ، واقتنعت به الغالبية العظمى من الأمريكيين .

وقام سماسرة العقارات بشكل منهجي بتطوير ونشر استراتيجيات لبيع المنازل ساعدت في ترسيخ فكرة المنزل والحي كونهما التوقع "الطبيعي" لعائلة أمريكية من "الطبقة المتوسطة" . منذ عام 1915 وحتى عشرينيات القرن الماضي تقريبًا ، تعاون سماسرة العقارات الأمريكيون مع مختلف الوكالات الحكومية والهيئات المدنية لتعزيز ملكية المنازل العائلية . سعت حملة "امتلك منزلك" إلى تعزيز فكرة أن المنزل سلعة استهلاكية معمرة مميزة ، تستحق التضحية والدخول في الديون من أجلها . عندما انهار سوق الإسكان في بداية الكساد ، تمكنت الرابطة الوطنية لمجالس العقارات من التعاون بشكل وثيق مع مؤتمر البيت الأبيض الذي عقده الرئيس هوفر حول بناء المنازل وامتلاكها . وبذلك، حصلت على دعم لخفض الضرائب على العقارات ، وتأييد لإنشاء بنك فيدرالي لخصم الرهن العقاري لتسهيل القروض العقارية طويلة الأجل . أصبح هذا عنصرًا أساسيًا في البرامج الطموحة للصفقة الجديدة لإدارة روزفلت ، كجزء من حزمة واسعة من الإدارة الاقتصادية الكلية الكينزية استجابةً لأزمة التراكم المفرط خلال الكساد . لعبت إدارة الإسكان الفيدرالية (FHA) التي أنشأها روزفلت عام ١٩٣٤ دورًا رئيسيًا في تحفيز قطاع البناء كثيف العمالة من خلال استقرار سوق الرهن العقاري وتسهيل تمويل المساكن بشروط معقولة .

وكان التأثير المباشر للسياسة الكينزية هو إعادة إشعال فتيل الأزمة . النمو الحضري ، مما أدى إلى إيجاد "حل مكاني" لأزمة التراكم المفرط . في حين انخفض عدد المنازل التي بدأ بناؤها إلى ما يزيد قليلاً عن 90,000 في عام 1933، بلغ عدد المنازل الجديدة التي بدأ بناؤها في عام 1937 332,000، وفي عام 1941 بلغ 619,000. بعد عام 1945، بدأت موجة ثانية من النمو في ملكية المنازل . كان هناك تراكم في الطلب غير المُلبى على المساكن من فترة الكساد الكبير وسنوات الحرب ، بالإضافة إلى طفرة المواليد التي أعقبت الحرب . خلال الحرب ، كان هناك وقف مؤقت على البناء الجديد ، بحيث بحلول عام 1945 كان هناك تراكم متراكم يتراوح بين 3 و4 ملايين مسكن .

في عام 1944، أنشأ قانون إعادة تعديل العسكريين (قانون "جي آي") إدارة المحاربين القدامى ، وكان أحد أهدافها الرئيسية تسهيل ملكية المنازل للمحاربين القدامى العائدين . وقد تحقق ذلك من خلال برنامج تأمين الرهن العقاري على غرار إدارة الإسكان الفيدرالية ، التي ازدادت صلاحياتها الإقراضية بشكل كبير بموجب أحكام قانون الإسكان لعام 1949. وكانت النتيجة طفرة هائلة في نمو الضواحي . وقد جادل ديفيد هارفي (1985) بشكل مقنع بأن ذلك كان جزءًا من استراتيجية شاملة لإنشاء دورة نمو طويلة الأجل والحفاظ عليها ، وهي "إصلاح مكاني" ممتد مدعوم بنفقات ضخمة للدفاع وبناء الطرق السريعة ودعم قطاع العقارات في الضواحي . وكان التأثير المشترك تحفيز الوظائف ليس فقط في الصناعات الدفاعية والبناء ، ولكن أيضًا في صناعات السيارات والسلع الاستهلاكية المعمرة .

وقد تتبعت المؤرخة ليزابيث كوهين (2003) تطور "جمهورية المستهلكين" في الولايات المتحدة في هذا العصر: مجتمع قائم على الاستهلاك الجماعي للسيارات والمنازل والسلع المنزلية المصنعة ، وكلها احتفت بها الوسيلة الجديدة المتمثلة في التلفزيون . في الآونة الأخيرة ، أدى ازدهار "الاقتصاد الجديد" في ثمانينيات وتسعينيات القرن الماضي ، مدفوعًا بنمو الصناعات القائمة على التقنيات الرقمية والتكنولوجيا الحيوية وخدمات الأعمال المتقدمة ، إلى ازدهار سوق الإسكان ، لا سيما في الشريحة العليا من السوق . جاء ذلك في وقت وصلت فيه أسعار فائدة الرهن العقاري إلى أدنى مستوياتها منذ أكثر من أربعة عقود . ثم ، مع انهيار

فقاعة المضاربة في شركات الإنترنت في عامي 2000 و 2001، تلقت أسواق العقارات دفعة إضافية حيث أصبحت البيئة المبنية ملاذًا لرأس المال .

جعل انهيار طفرة الإنترنت القوية من العقارات استثمارًا جذابًا للأسر الثرية : لجأ الناس إلى رفع مستوى معيشتهم بأسرع ما يمكن ، مدعومين بقطاع ائتماني أصبح أكثر تنافسية وتساهلًا ، مقدمًا جميع أنواع الحزم لمساعدة الناس على شراء منازل كانت لولا ذلك بعيدة المنال : قروض عقارية بفائدة فقط ، وقروض عقارية متدرجة الدفع ، وقروض عقارية ذات أسهم متنامية ، وقروض عقارية ذات قيمة مضافة مشتركة ، وقروض عقارية بمعدل فائدة متدرج ، مما أدى إلى تنشيط السوق وساهم في فقاعة سوق الإسكان في النصف الأول من العقد الأول من القرن الحادي والعشرين .

تقليديًا ، كانت البنوك وشركات الادخار والقروض (جمعيات البناء) تمول قروضها العقارية من خلال الودائع التي تتلقاها من عملائها . وإلى جانب مشاركة الوكالات الفيدرالية ، حدّ هذا دائمًا من حجم قروض الرهن العقاري التي يمكنهم تقديمها ، مما خلق تأثيرًا طبيعيًا مُثبّتًا في السوق . مع ازدهار بناء المنازل في أوائل العقد الأول من القرن الحادي والعشرين ، انتقل مُقرضو الرهن العقاري إلى نموذج جديد ، وهو بيع الرهون العقارية في أسواق السندات . سهّل هذا الأمر تمويل الاقتراض الإضافي بشكل كبير، ولكنه أدى أيضًا إلى انتهاكات ، حيث لم يعد لدى البنوك حافز للتحقق من المقترضين بعناية . شملت الأنواع الجديدة من الرهون العقارية قروضًا "دون المستوى المطلوب" للمقترضين ذوي السجلات الائتمانية الضعيفة ووثائق الدخل الضعيفة ، والذين نبذهم مُقرضو "المستوى المطلوب" الذين تكتتب بهم الوكالات الفيدرالية .

كما شملت قروضًا عقارية "ضخمة" للعقارات التي تتجاوز الحد الفيدرالي للرهن العقاري البالغ 417 ألف دولار (202 ألف جنيه إسترليني) . أثبت هذا العمل ربحيته العالية للبنوك ، التي حصلت على رسوم مقابل كل رهن عقاري تبيعه . وبطبيعة الحال ، حثّت البنوك سماسرة الرهن العقاري على بيع المزيد والمزيد من هذه الرهون العقارية . بحلول عام 2005، كان واحد من كل خمسة رهون عقارية دون المستوى المطلوب ، وكان شائعًا بشكل خاص بين المهاجرين الجدد الذين يحاولون شراء منزل لأول مرة في أسواق الإسكان باهظة الثمن في المناطق الحضرية الكبرى . تكمن المشكلة في أن هذه الرهون العقارية دون المستوى المطلوب كانت رهونًا عقارية "متضخمة" ، حيث كانت الأقساط ثابتة لمدة عامين ثم أصبحت متغيرة وأعلى بكثير . أدى هذا حتمًا إلى حالات تخلف عن السداد ، ومع تراكم القروض المعدومة ، وجد مقرضو الرهن العقاري أنفسهم ، بدورهم ، غير قادرين على سداد أقساطهم .

أدى تدويل التمويل إلى أن الضحية الأولى كانت شركة بريطانية ، نورثرن روك . في غضون ذلك ، بدأت موجة من عمليات حبس الرهن واستعادة الممتلكات تجتاح أمريكا ، تاركةً العديد من الأحياء تعاني من المنازل الفارغة ، ومسببةً أول انخفاض وطني في أسعار المنازل منذ الكساد الكبير في ثلاثينيات القرن الماضي (ينظر أيضًا المربع 6.1) . يوضح الشكل 6.3 توزيع الإقراض دون المستوى المطلوب في منطقة كليفلاند الحضرية بين عامي 2005 و 2008، تُظهر خريطةٌ تطابقًا ملحوظًا مع توزيع الأمريكيين الأفارقة في المدينة نفسها (الشكل 6.4).

في بريطانيا، أدّت مجموعةٌ من الأحداث المتوازية إلى ظهور مجموعةٍ متنوعةٍ من أدوات السياسة التي استُخدمت لتشجيع امتلاك المنازل ، بما في ذلك :

➤ منحٌ لجمعيات البناء بهدف إبقاء أسعار الفائدة أقل من أسعار السوق ، وتشجيع شراء مساكن ما قبل عام 1919 التي كانت مؤجرةً سابقًا ؛

➤ إلغاء الضرائب على الدخل المُحتسب من العقارات مع الحفاظ على حق دافعي الضرائب في خصم أقساط فوائد الرهن العقاري من إجمالي الدخل الخاضع للضريبة (المهجورة الآن) ؛

➤ إعفاء المنازل من ضرائب أرباح رأس المال ؛

➤ توفير السلطات المحلية للرهون العقارية ؛

➤ بيع مساكن السلطات المحلية للمستأجرين الحاليين أو الأزواج المتزوجين حديثًا بخصمٍ كبيرٍ من سعر السوق ؛

➤ إدخال نظام "الرهن العقاري الاختياري" لتوفير قروض ميسرة لمشتري المنازل لأول مرة من ذوي الدخل المنخفض ؛

➤ استخدام صلاحيات الشراء الإلزامي العامة للحصول على أراضي التطوير التي يمكن بناء منازل عليها؛

➤ دعم "القطاع التطوعي" لبناء المساكن من خلال جمعيات الإسكان؛ و

➤ بيع مخزون المساكن العامة بأسعار مخفضة .

خلال سبعينيات القرن الماضي ، تضاعفت إعانات الإعفاء الضريبي المقدمة لحاملي الرهن العقاري في بريطانيا خمسة أضعاف بالقيمة الحقيقية ، وبحلول أوائل العقد الأول من القرن الحادي والعشرين ، كانت الإعانات الحكومية لسكن المالك أعلى بنسبة 40% من إعانات القطاع العام . وقد حدثت تطورات مماثلة في دول أخرى ، على الرغم من اختلاف أدوات السياسة في بعض الأحيان . ففي العديد من دول أوروبا الغربية ، على سبيل المثال ، لعبت الإعانات المباشرة لسكن المالك دورًا رئيسيًا في توسيع نطاق ملكية المنازل ، مع توفير قروض مدعومة للأسر ذات الدخل المنخفض .

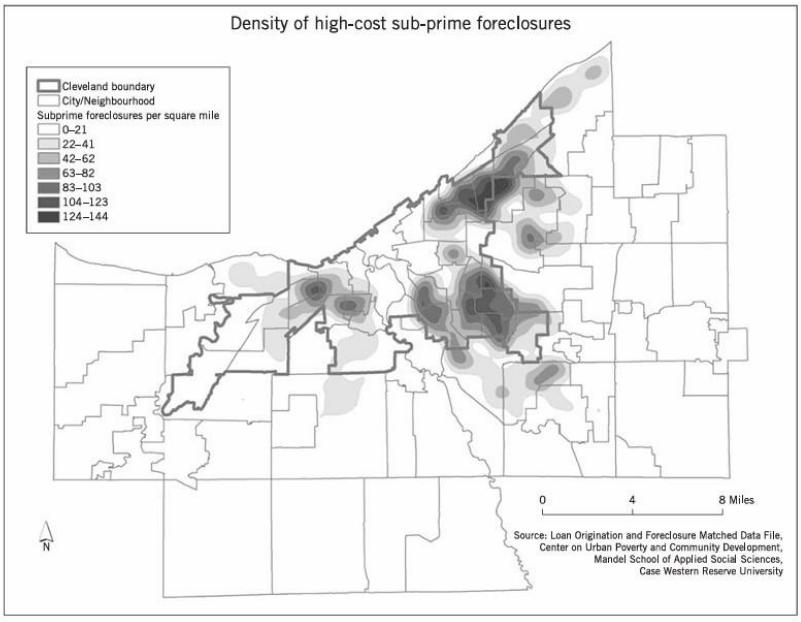


Figure 6.3 The distribution of foreclosures (repossessions) in the Cleveland metropolitan area between 2005 and 2008.
Source: Western Reserve University, Coulton, C *et al.* (2008), p. 13.

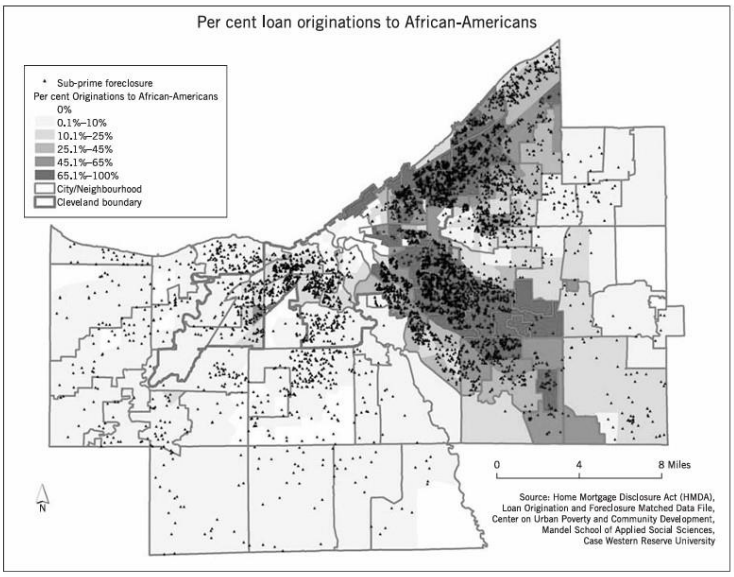


Figure 6.4 The distribution of foreclosures (repossessions) and the African-American population in the Cleveland metropolitan area between 2005 and 2008.
Source: Western Reserve University, Coulton, C *et al.* (2008), p. 14.

تراجع الإيجار الخاص

كانت النتيجة الطبيعية لنمو ملكية المنازل هي تراجع الإيجار الخاص . في المدن ، في كل مكان ، خلال الفترة من أوائل إلى منتصف القرن العشرين ، كان ما بين 80 و90% من جميع الأسر تعيش في مساكن مستأجرة من القطاع الخاص ، بينما يبلغ الرقم المقابل الآن ما بين 25 و35% في مدن أمريكا الشمالية ، وما بين 10 و20% في معظم المدن الأوروبية والأسترالية . ولم يكن هذا الانخفاض ملحوظًا في أي مكان أكثر من بريطانيا ، حيث يُؤجر الآن ما يزيد قليلًا عن 10% من المساكن من ملاك عقارات خاصة ، مقارنة بنحو 60% في عام 1947 و90% في عام 1914. وبشكل عام، يعكس هذا الانخفاض :

(1) استجابة الملاك للتغيرات في معدلات العائد النسبية التي توفرها الاستثمارات في المساكن الإيجارية؛ و(2) استجابة الأسر للمزايا المالية المصطنعة المرتبطة بملكية المنازل والحيازة العامة (في أوروبا) . لذلك ، لا علاقة له بأي انخفاض في الطلب على المساكن المؤجرة من القطاع الخاص بحد ذاته : إنه نتاج تغيرات اقتصادية وسياسية أوسع نطاقًا.

آثار ضوابط الإيجار

ليس من الصعب فهم رغبة مُلّاك العقارات في سحب استثماراتهم من المساكن المؤجرة . قبل عام ١٩١٤، كان الاستثمار في العقارات المؤجرة يُنتج دخلًا يُقارب ضعف عائد الأوراق المالية ذات الحواف الذهبية ، حتى مع مراعاة تكاليف الصيانة والإدارة ؛ ولكن بعد الحرب العالمية الثانية ، لم يتمكن مُلّاك العقارات في بريطانيا من الحصول إلا على حوالي ٦٪ على استثماراتهم ، مقارنةً بنسبة ٩٪ التي يُمكن الحصول عليها من الأوراق المالية الحكومية طويلة الأجل . كان أحد العوامل الرئيسية التي أثرت على العوائد المنخفضة نسبيًا على الاستثمار في المساكن المؤجرة (مما أعاق عرضها) هو وجود ضوابط الإيجار . وقد فُرضت هذه الضوابط في العديد من البلدان للحد من تربح مُلّاك العقارات في أعقاب نقص المساكن خلال الحرب العالمية الأولى .

ومع ذلك ، بمجرد تطبيق ضوابط الإيجار، استمرت هذه الضوابط بسبب مخاوف الحكومة من عدم شعبيتها لدى الناخبين في المناطق الحضرية . وقد أدى ذلك إلى تقييد قدرة الملاك على تحقيق ربح كافٍ في مواجهة تكاليف تغطية رسوم القروض والصيانة والإدارة . وقد تفاقم هذا الوضع بسبب السياسات الضريبية التي لا تسمح للملاك بخصم تكاليف الاستهلاك من الضرائب ، وبسبب إدخال وتطبيق معايير بناء وقوانين إسكان أكثر صرامة . في الوقت نفسه ، ارتفعت دخول المستأجرين في القطاع الخاص ، بشكل عام ، بوتيرة أبطأ من المتوسط . ومع زيادة التضخم الحادة في تكاليف الملاك ، استجاب الكثيرون ببيع عقاراتهم ، إما للمستأجرين الحاليين أو للمطورين المهتمين بإعادة تطوير الموقع .

الآثار المكانية لسحب الاستثمارات

في بعض أحياء وسط المدينة ، وصل تدهور مخزون المساكن إلى مرحلة لم يعد فيها الملاك يجدون مشترين ، ما اضطرهم إلى التخلي عن ممتلكاتهم بالكامل . وفي مناطق أخرى ، حيث يوجد طلب مرتفع على السكن ، تحركت وكالات متخصصة لتسريع سحب الاستثمارات . وقد لوحظ هذا بشكل خاص في لندن ، حيث بيعت أعداد كبيرة من الشقق المبنية خصيصًا في ضواحي ما بين الحربين العالميتين ، مثل إيلينغ وتشيسويك وستريثام ، وفي بعض المناطق المركزية - كنسينغتون وتشيلسي ووستمنستر - من قبل شركات متخصصة في "التفكيك" نيابةً عن كبار الملاك ، مثل شركات العقارات وشركات التأمين .

إجمالاً ، باع الملاك ما يقرب من 4 ملايين مسكن إلى شاغليها في بريطانيا منذ الحرب العالمية الثانية . منذ ذلك الحين ، لم يُبنَ سوى عدد قليل نسبيًا من العقارات الجديدة للتأجير الخاص ، لذا فإن ما تبقى من قطاع التأجير الخاص قديم (حوالي 70% من المخزون الحالي في بريطانيا بُني قبل عام 1950) ، وبسبب سلسلة من ضوابط الإيجار، فإن معظمها تدهورت أوضاع السكن بشكل سيء . وقد أدى هذا التدهور بحد ذاته إلى مزيد من استنزاف مخزون المساكن المستأجرة من القطاع الخاص في العديد من مناطق وسط المدينة ، حيث أدت مشاريع التجديد الحضري إلى هدم مساحات شاسعة من المساكن .

وقد أثر هذا التراجع في كمية ونوعية المساكن المستأجرة من القطاع الخاص على الجغرافيا الاجتماعية للمدينة بطرق عدة :

➤ لقد سرّع من تدهور مناطق وسط المدينة ، مع تعزيز انتقال نسبة كبيرة من الشريحة الدنيا والمتوسطة والطبقة العاملة الأكثر ازدهارًا إلى مساكن مملوكة في الضواحي.

➤ لقد أدى إلى إعادة ترتيب وتنظيم أحياء وسط المدينة وسكانها ، حيث تتقلص الفئات المختلفة التي تحتاج إلى مساكن مستأجرة بأسعار معقولة في مجموعة مساكن تتقلص باستمرار.

➤ تشمل هذه الفئات مجموعة متنوعة من الأسر "ذات الإقامة القصيرة" ، بما في ذلك الأزواج الشباب الذين يُعدّ سكن الإيجار الخاص بالنسبة لهم بمثابة خطوة مؤقتة ، وإن كانت أساسية ، إما للانتقال إلى السكن الخاص أو السكن العام . بالإضافة إلى ذلك ، هناك المقيمون الدائمون الذين لديهم فرصة ضئيلة للحصول على قرض عقاري ، أو الادخار لشراء منزل ، أو الحصول على مسكن في القطاع العام . ويشمل ذلك بعض الأسر الأصلية ذات الدخل المنخفض ، والمهاجرين ذوي الدخل المنخفض ، والأفراد العابرين ، والأسر ذات الوالد الوحيد ، والأسر المسنة ذات الدخل الثابت.

➤ المنافسة الشرسة على العرض المتناقص من مساكن الإيجار الرخيصة بين هذه الفئات المتشابهة اقتصاديًا ، ولكن المختلفة اجتماعيًا وعرقيًا ، تؤدي حتمًا إلى زيادة الصراع الاجتماعي ، مما يؤدي بدوره إلى الفصل الإقليمي وتطور "الأحياء المحمية" .

وأخيرًا ، تجدر الإشارة إلى أن انكماش قطاع الإيجار الخاص كان انتقائيًا . في المدن الكبرى ، كان الطلب على الشقق الفاخرة في مواقع مركزية كافياً لتشجيع الاستثمار في هذا النوع من العقارات . وهكذا ، في مدن مثل لندن وباريس وبروكسل وزيوريخ ، ظلّ العنصر الأكثر تكلفة في قطاع الإيجار الخاص على حاله ، إن لم يكن قد تحسّن . ويجب أيضاً الاعتراف بأنه في بعض المدن الأكبر والأكثر ثراءً في أستراليا وأمريكا الشمالية ، حافظ قطاع الإيجار الخاص على حصته الإجمالية من المساكن من خلال بناء شقق جديدة للإيجار لذوي الدخل المرتفع ، بنفس معدل اختفاء مساكن الإيجار لذوي الدخل المنخفض . وقد أدى نقص المعروض من الأراضي ورأس المال في المدن الأسرع نمواً في أمريكا الشمالية إلى استعادة مكانة المساكن الإيجارية.

تطور الإسكان العام

ومثل التغييرات الرئيسية الأخرى في النمط طويل الأجل لعرض الإسكان ، فإن ظهور الإسكان العام هو نتاج عوامل اقتصادية وسياسية أوسع نطاقاً ، وليس نتيجة لتغيرات مزمنة في النمط الأساسي للحاجة أو الطلب على الإسكان . يتم توفير الإسكان العام بطرق متنوعة . في بريطانيا ، وحتى وقت قريب ، كان الجزء الأكبر من المساكن العامة يُبنى خصيصًا من قِبل السلطات المحلية ، إلا أن القطاع التطوعي غير الربحي يلعب الآن الدور المهيمن من خلال عمل جمعيات الإسكان ؛ وفي هولندا والدنمارك والسويد ، يتم توفير الكثير من المساكن العامة عن طريق التعاونيات ؛ بينما في ألمانيا ، هيمنت منظمة "نوي هايمات" ، وهي منظمة تابعة للحركة النقابية ، على برنامج الإسكان العام .

ولكن ، وبغض النظر عن الإطار التنظيمي ، فإن جودة ومدى توفير المساكن العامة يعتمدان في النهاية على موارد الحكومات المركزية والمحلية والمؤسسات العامة وتصرفاتها . لهذا السبب ، يصعب فهم اتجاهات توفير المساكن العامة دون اللجوء إلى أمثلة محددة . وهنا ، ينصب التركيز على مثال الإسكان العام في المملكة المتحدة . الإسكان العام في المملكة المتحدة على الرغم من انخفاضه بشكل كبير في السنوات الأخيرة نتيجة سياسات الخصخصة (ينظر أدناه والملحق 6.2) ، ما يزال إسكان القطاع العام يُمثل نسبة كبيرة من مخزون الإسكان في مدن المملكة المتحدة : 20% في المتوسط ، ويرتفع إلى أكثر من 50% في المدن الاسكتلندية .

يعود تاريخ توفير الإسكان العام منخفض الإيجار إلى أواخر القرن التاسع عشر، عندما ظهر كجزء من حركات الصحة العامة والتخطيط الحضري الإصلاحية . ومع ذلك ، كان تطور الإسكان العام بطيئًا . كانت تشريعات القرن التاسع عشر متساهلة : كان بإمكان السلطات المحلية بناء مساكن للفقراء ، لكنها لم تكن مُلزمة بذلك ، ولم يكن هناك شك في ذلك ، من الدعم المالي من الحكومة المركزية . وليس من المستغرب أن معظم السلطات المحلية لم تفعل شيئًا ، مفضلةً الاعتماد على أنشطة المؤسسات الخيرية وصناديق الإسكان الخيرية . جاءت الخطوة الرئيسية الأولى نحو توفير المساكن العامة على نطاق واسع في عام 1919، عندما ازداد النقص الحاد في المساكن (الذي تطور بسبب التوقف الفعلي للبناء خلال الحرب العالمية الأولى، 1914-1918) إلحاحًا بفضل الوعد الانتخابي لرئيس الوزراء لويد جورج ، الذي حظي بتغطية إعلامية واسعة ، والذي حمل عنوان "منازل تليق بالأبطال" . أصبح من الضروري سياسيًا بذل بعض الجهود للتحكم في عرض المساكن الجديدة وتنظيمه ، وخاصةً منازل الطبقة العاملة للتأجير . وكان الرد هو منح السلطات المحلية المسؤولية والتمويل اللازمين لتوفير مثل هذه المساكن .

بعد الحرب العالمية الثانية ، كان هناك تراكم مجددًا في المساكن ، وقد تفاقم هذه المرة بسبب أضرار الحرب . بالإضافة إلى ذلك ، التزمت حكومة حزب العمال القادمة التزامًا كبيرًا بالقطاع العام ، وفي عام ١٩٤٩، أقرّت قانون الإسكان الذي ألغى الشرط الذي كان يقيد السلطات المحلية بتوفير السكن لـ"الطبقات العاملة" . ومنذ ذلك التاريخ ، أصبحت السلطات المحلية حرة في توجيه إمدادات الإسكان العام لتلبية الاحتياجات العامة للمجتمع . وكانت النتيجة المباشرة طفرة في بناء المساكن لتعويض التراكم الذي حدث بعد الحرب . وفي وقت لاحق ، ومع عودة المحافظين إلى السلطة ، أصبح توفير الإسكان العام مرتبطًا بشكل أوثق ببرامج إزالة الأحياء الفقيرة واحتياجات فئات محددة ، مثل كبار السن والفقراء .

وفي وقت لاحق ، وعلى الرغم من أن الإسكان العام أصبح بمثابة لعبة سياسية ، فقد ارتفع مستوى دعم الخزانة بشكل مطرد ، ومنحت سلسلة من التشريعات السلطات المحلية صلاحيات ومسؤوليات متزايدة لبناء مساكن عامة لشريحة أوسع من المجتمع . بحلول أوائل سبعينيات القرن الماضي ، شهد مخزون المساكن في كل مدينة بريطانية تغيرًا جذريًا نتيجةً لإضافة كميات كبيرة من المساكن العامة . ولم يُكبح هذا النمو بشكل ملحوظ إلا مع حكومات تاتشر في ثمانينيات القرن الماضي وتطبيق السياسات النيوليبرالية . في الوقت نفسه ، بدأ مخزون المساكن العامة القائمة بالتلاشي نتيجةً لسياسة المحافظين المتمثلة في تشجيع بيع مساكن السلطات المحلية للمستأجرين الحاليين بخصم يصل إلى 60% من القيمة التقديرية للعقار .

كان هذا التراجع عن المساكن العامة جزءًا من "إعادة رسملة" عامة حفزها ظهور النيوليبرالية . وقد رافق ذلك تخفيضات في الإنفاق العام ، وتخفيضات في الضرائب ، وخصخصة الخدمات العامة . عمليًا ، فُرضت التخفيضات في بريطانيا بشكل غير متناسب على نفقات الحكومات المحلية ، وعلى الإسكان تحديدًا . السبب وراء هذا الاختلال هو أنه كان من الأصعب بكثير تطبيق تخفيضات مماثلة في الضمان الاجتماعي أو الدفاع أو التعليم أو الصحة : كانت ستقوض بشكل مباشر الدائرة السياسية لحزب المحافظين الحاكم .

التمايز الاجتماعي المكاني داخل القطاع العام

كان لإرث سياسات الإسكان العام هذه تأثير عميق على مورفولوجيا وجغرافيا المدن البريطانية . تنتشر مساحات من الإسكان العام (أو المساكن التي كانت مملوكة سابقًا للسلطات المحلية ونُقلت ملكيتها بطريقة ما) في جميع أنحاء النسيج الحضري ، مع تركيزات خاصة في مواقع الضواحي . بشكل عام ، وبالتأكيد بالمقارنة مع موقع الإسكان العام في مدن أمريكا الشمالية ، يتميز موقع الإسكان العام في المدن البريطانية بتكامله مع المساكن المملوكة ، ولشغله من قبل شريحة واسعة من الطيف الاجتماعي والاقتصادي . ويُفسر الأول جزئيًا بصلاحيات التخطيط الواسعة للسلطات المحلية البريطانية ؛ والأخيرة بمعايير بناء تُقارن بشكل إيجابي بتلك الموجودة في الطرف الأدنى من السوق الخاص - وهو عامل مهم بشكل خاص عند مقارنة تكاليف استئجار المساكن العامة مقابل شراء المساكن الخاصة .

يتوافق هذا بشكل ملائم مع الافتراض القائل بأن المجتمعات ذات الدرجة العالية من الطبقية الاجتماعية (مثل بريطانيا) لا تتطلب سوى تباعد رمزي للفئات الاجتماعية ، على عكس الفصل الإقليمي الأكثر وضوحًا للفئات الاجتماعية المطلوب في المجتمعات الأكثر "انفتاحًا" مثل الولايات المتحدة . من المثير للاهتمام التكهن بدور العمارة في هذا الصدد ، لأنه ، كما أشار العديد من النقاد ، يبدو أن العقم الجمالي للعديد من مساكن السلطات المحلية يتجاوز بكثير أي قيود على التصميم تفرضها القيود المالية وحدها . يجب التأكيد أيضًا على وجود قدر كبير من التمايز داخل مخزون المساكن العامة . يمكن تفسير الكثير من هذا التمايز في سياق التسلسل الزمني لتوفير المساكن العامة.

يمكن تحديد ست فترات رئيسية في الحالة البريطانية :

1- تألفت المجمعات السكنية المبكرة (التي بُنيت خلال عشرينيات القرن العشرين) في الغالب من مساكن شبه منفصلة "على طراز الأكواخ" .

2- هيمنت على الجيل التالي من المجمعات السكنية التابعة للمجلس ، التي بُنيت في ثلاثينيات القرن العشرين ، شقق سكنية بدون مصعد من ثلاثة وأربعة طوابق ، بُنيت لعائلات الأحياء الفقيرة المهجورة . وقد اكتسبت هذه المجمعات السكنية طابعًا اجتماعيًا مختلفًا تمامًا عن المجمعات السكنية السابقة ، وتطورت لاحقًا سمعة سيئة في المخيلة الشعبية ، حتى وإن لم يكن هذا مبررًا دائمًا في الممارسة .

3- وقد نتج عن طفرة ما بعد الحرب في بناء المساكن العامة طابع مختلف . فالسكن المُتاح في ذلك الوقت - في مواجهة قوائم انتظار تضم عشرات الآلاف في كل مدينة ، وفي ظل قيود مالية صارمة ونقص حاد في مواد البناء التقليدية - أدى إلى إنشاء مساحات شاسعة من المساكن العملية ، وإن كانت متواضعة ، على أطراف المدن ، ومعظمها على شكل وحدات سكنية متعددة العائلات منخفضة الارتفاع . ولأن هذه المجمعات السكنية الطرفية كانت تُلبي احتياجات من هم في أعلى قائمة الانتظار (والذين عدوا بالتالي الأكثر احتياجًا) ، فقد نشأ فصل متسلسل على أسس اجتماعية واقتصادية . وهكذا ، هيمن على المجمعات السكنية الأولى التي تم الانتهاء من بنائها العمال غير المهرة وشبه المهرة ، وهم الأقل قدرة على المنافسة في القطاع الخاص ، بالإضافة إلى العائلات الكبيرة التي كانت مساكنها السابقة مكتظة . مع استبعاد هذه الأسر من قائمة الانتظار، مُنحت العقارات اللاحقة لأسر أصغر حجمًا وأكثر ازدهارًا.

4- بعد تصفية المتأخرات ، وفرت التجارب المعمارية والتخطيطية مزيدًا من التمايز لمخزون الإسكان العام ، مما أدى إلى اكتساب مخططات إسكان محددة مستويات متفاوتة من الشعبية ، وبالتالي ، مكانة مرموقة .

5- جلب ازدهار الإسكان العام في ستينيات القرن الماضي مجموعة أخرى من بيئات الإسكان المميزة ، والتي هيمنت عليها هذه المرة الشقق الصغيرة والمباني الشاهقة ، والتي كان معظمها يقع في مناطق وسط المدينة في مواقع إزالة الأحياء الفقيرة .

كان التركيز الكبير على مشاريع التطوير الشاهقة في ستينيات القرن الماضي نتاجًا لعوامل عدة . أولها كان شغف المهندسين المعماريين والمخططين بـ "الحركة الحديثة" في التصميم المعماري ومبدأ حلول المباني الشاهقة للتوسع الحضري . وقد تعزز هذا الشعور في العديد من مجالس المدن بأن المباني الشاهقة الكبيرة تُعدّ تطورات "مرموقة" تُبرز الفخر المدني والإنجاز. كما شجع نمط دعم الحكومة المركزية بناء مشاريع إسكان شاهقة وعالية الكثافة . في غضون ذلك ، سعت شركات البناء والهندسة المدنية الكبرى إلى الحصول على عقود لبناء المباني الشاهقة لتعويض الاستثمار الكبير الذي أنفقته في بناء "النظام" .

بعد عام ١٩٦٨، حدث تراجع سريع عن هذا النوع من التطوير، ويعود ذلك جزئيًا إلى الدعاية المُولعة بالآثار الضارة للسكن في ناطحات السحاب على الحياة الأسرية والاجتماعية ، وجزئيًا إلى أوجه القصور في تصميم وبناء المباني الشاهقة (كان الانهيار الجزئي لشقق رونان بوينت في شرق لندن حاسمًا في هذا الصدد) ، وجزئيًا لأن شركات البناء الكبرى بدأت تُركز اهتمامها على "طفرة المكاتب" التي بدأت في أواخر الستينيات . فبدلًا من السكن منخفض التكلفة في ناطحات السحاب والكثافة العالية ، اختارت السلطات المحلية تطوير مشاريع إسكان منخفضة الارتفاع وصغيرة الحجم ذات لمسات معمارية "شعبية" وتوفير بعض "المساحات القابلة للدفاع" على الأقل .

ومن ثم ، هناك تفاوت كبير في مخزون الإسكان العام ينعكس في مورفولوجيا المدينة ككل . في نيوكاسل أبون تاين ، على سبيل المثال ، يعكس توزيع الشقق والبيوت الصغيرة مخططات البناء واسعة النطاق

التي نُفذت من أواخر الخمسينيات وحتى أوائل السبعينيات في ضواحي المدينة وفي مخططات إعادة تطوير وسطها (الشكل 6.5). تنعكس أنماط مورفولوجية كهذه أيضًا في الأنماط الاجتماعية . ففي معظم المدن البريطانية، توجد أنماط مميزة وهامة من الفصل الاجتماعي داخل القطاع العام (على الرغم من أنها ليست واضحة كما هي الحال في القطاع الخاص)، مع تركيزات خاصة للأسر العاملة اليدوية المحرومة وغير الماهرة وشبه الماهرة في المناطق القديمة . تُشكل هذه الأنماط أساسًا لمزيد من الفصل نتيجةً لتصرفات مديري الإسكان وغيرهم من مسؤولي السلطات المحلية (ينظر أدناه). وخلال ثمانينيات القرن الماضي ، كان لبيع المساكن العامة بموجب تشريع الحق في الشراء تأثير عميق على الجغرافيا الاجتماعية للمدن البريطانية . في البداية ، انخفضت نسبة مساكن السلطات المحلية من إجمالي مخزون المساكن ، من حوالي الثلث إلى الخُمس

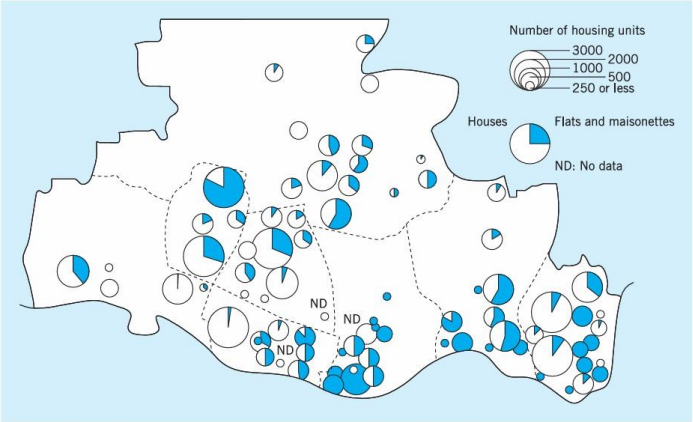


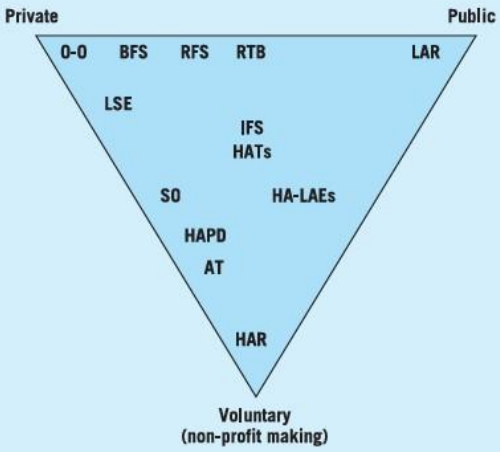
Figure 6.5 Distribution of council flats and maisonettes in Newcastle upon Tyne.
Source: Taylor and Hadfield (1982), Fig. 12.2, p. 248.

ومع ذلك ، كان إشغال المساكن من قِبل المالكين متفاوتًا للغاية ، اجتماعيًا وجغرافيًا . ولعله كان من المحتم أن يكون المستأجرون الأكثر ثراءً من السلطات المحلية ، والذين غالبًا ما يكون لديهم دخل أسري متعدد ، هم الأكثر ميلًا لشراء منازلهم الخاصة ؛ على النقيض من ذلك ، كان... كان العاطلون عن العمل ، والأسر ذات الوالد/الوالدة الوحيد/ة، وكبار السن أقل ميلاً لشراء مساكنهم التابعة للمجلس . وإلى جانب الانخفاضات العامة في بناء مساكن السلطات المحلية ، والقوى الاقتصادية الأوسع نطاقاً التي أدت إلى تزايد التفاوت الاجتماعي ، كان الأثر الصافي هو "البقاء" - أي حصر مساكن القطاع العام على الأقليات المحرومة . ومع ذلك ، فإن بيع مساكن السلطات المحلية الأكثر جاذبية يعني أنه لم يعد هناك سبيل للتقدم متاحاً للعديد من هذه العائلات من العقارات الأقل جاذبية .

القطاع التطوعي : "الذراع الثالث" لتوفير السكن

يُعد بيع المساكن العامة مجرد واحدة من مجموعة كاملة من السياسات في مجال الإسكان في المدن البريطانية في السنوات الأخيرة التي سعت إلى التحول من أشكال التوفير العامة الجماعية إلى أشكال التوفير الفردية والمخصخصة . يلخص الشكل 6.6 أهم هذه المبادرات والطرق التي تُشكل بها أشكالاً هجينة جديدة من التوفير . تُجسّد هذه السياسات الفجوة بين القطاعين العام والخاص . ومن هذه السياسات سياسة البناء للبيع ، حيث تُباع الأراضي الخاصة للمطورين بأسعار مخفضة . وقد لعب القطاع التطوعي غير الربحي ، وهو الذراع الثالث لنظام الإسكان ، دورًا حاسمًا في هذا السياق ، حيث وسع نطاق ملكية المنازل لتشمل فئات كانت مستبعدة سابقًا . في المملكة المتحدة، يشمل هذا القطاع جمعيات الإسكان التي يمولها القطاع العام من خلال

هيئة شبه حكومية تُعرف باسم مؤسسة الإسكان . وقد دأب هذا القطاع على بناء عقارات لفئات محرومة محددة كانت تُهملها السلطات المحلية إلى حد ما في السابق .



AT	Housing Associations' Assured Tenancies with market rents and private finance (post-1988)
BFS	Build-For-Sale (subsidy to developers through land)
HA-LAEs	Housing Associations as landlords of old Local Authority Estates (post-1988)
HAPD	Housing Associations used to bale out private developers by buying up new estates in early 1980s and 1990s recessions
HAR	Remnant Housing Associations Renting under Fair Rents scheme (pre-1988 norm)
HATs	Housing Action Trusts: old council estates divided up in various public/private/ voluntary arrangements
IFS	Improvement-For-Sale: housing associations buying up property for improvement and private sale
LAR	Local Authority Renting (traditional)
LSE	Leasehold Schemes for the Elderly: housing association retains 30%, private owner 70% of value of sheltered accommodation apartments
O-O	Owner-Occupation through private finance (traditional)
RFS	Rehabilitation For Sale: local authority stock improved by private developer for sale with public subsidies
RTB	Right-To-Buy: subsidized sale of local authority stock to sitting tenants
SO	Shared Ownership: part renting from housing association, part buying through mortgage from private finance

Figure 6.6 The blurring of housing provision in the UK in the 1980s and 1990s.
Source: Clarke and Bradford (1998), Fig. 1.

ومع ذلك ، وكجزء من دوره الجديد في ظل المناخ السياسي النيوليبرالي ، شُجّع على الاستحواذ على عقارات السلطة المحلية بالجملة . كما شُجّع على شراء وتحسين العقارات المعروضة للبيع ، والانخراط في برامج الملكية المشتركة ، حيث تحتفظ جمعية الإسكان بحصة من أسهم العقار . بموجب قانون الإسكان لعام ١٩٨٨، الذي أصدرته حكومة محافظة ، طُلب منهم السعي للحصول على تمويل من القطاع الخاص وفرض إيجارات بأسعار السوق . وبينما كان بإمكان المستفيدين من الإعانات تحمّل هذه الإيجارات المرتفعة ، استُبعد العديد من ذوي الدخل المحدود . وقد أدى ذلك إلى وقوع المستفيدين من الإعانات في فخ الفقر، إذ إن العمل في وظيفة منخفضة الأجر يعني عدم قدرتهم على تحمّل إيجارات السوق . كما شُجّعت جمعيات الإسكان على تقليص قروض المطورين العقاريين من القطاع الخاص من خلال شراء عقارات خاصة يصعب بيعها . وكانت النتيجة الصافية لهذه السياسات هي استعمار الدولة للقطاع التطوعي ، وانخفاض توفير المساكن بأسعار معقولة للفئات الأكثر ضعفًا في المجتمع . وقد أُغريت العديد من الفئات ذات الدخل المحدود (ربما بغير حكمة) بالتملك ، وارتفعت عمليات استعادة الممتلكات بين هذه الفئات بشكل كبير مع فترات الركود في أوائل التسعينيات وأواخر العقد الأول من القرن الحادي والعشرين.

الجهات الفاعلة الرئيسية في الإنتاج الاجتماعي للبيئة العمرانية

نظرًا لوجود أسواق الإسكان الفرعية هذه والهيكل العام المتغير لعرض الإسكان ، ننتقل الآن إلى كيفية تشكيل هذه الفرص وتقييدها من قِبل جهات و وسطاء محترفين مختلفين . ينبع هذا التركيز إلى حد كبير من وجهة نظر العلاقات الطبقية والتمايز الاجتماعي التي طورها ماكس فيبر في القرن التاسع عشر. يركز التحليل الفيبري على "إطار مرجعي للعمل" يسعى إلى تفسير النظم الاجتماعية بشكل رئيسي من حيث الأشخاص الذين يصنعونها ويحافظون عليها . لذلك ، تُدرس الترتيبات المؤسسية و"الجهات الفاعلة" الرئيسية لتفسير نتائج التنافس بين الفئات الاجتماعية المتضاربة . يمكن إرجاع تطور هذا النهج فيما يتعلق بهياكل توفير البناء إلى عمل راي باهل . ففي مقال استفزازي ومؤثر، جادل بأن التركيز المناسب للبحث الحضري يجب أن يكون على التفاعل بين القيود المكانية والاجتماعية التي تحدد فرص الوصول إلى السكن والموارد الحضرية . علاوة على ذلك ، اقترح أن مفتاح فهم القيود الاجتماعية يكمن في أنشطة وسياسات وأيديولوجيات مديري أو مراقبي النظام الحضري (باهل، 1969) .

وعلى نطاق واسع ، يُشكل هذا أساس ما أصبح يُعرف باسم أطروحة الإدارة ودراسة الإدارة . في سياق الإسكان ، يشمل مديرو الموارد النادرة (أو "الكلاب المتوسطة" أو "حراس البوابة الاجتماعية" كما يُطلق عليهم أحيانًا) موظفين رئيسيين من المجالات الاتية :

- ➤ رأس المال المالي ، مثل مديري جمعيات البناء والادخار والقروض وغيرهم ممن يعملون في إقراض المال لشراء المنازل وتطوير المساكن وتحسينها .
- ➤ رأس المال الصناعي ، مثل المطورين والبنائين .
- ➤ رأس المال التجاري ، مثل محترفي البورصة مثل وكلاء العقارات والمحامين والمساحين المشاركين في توزيع سوق الإسكان .
- ➤ رأس المال العقاري ، مثل ملاك الأراضي والمستأجرون ، مثل ملاك العقارات الخاصة.
- ➤ هيئات الدولة، مثل هيئات الضمان الاجتماعي.
- ➤ هيئات الحكومة المحلية . أكثر المديرين تأثيرًا في القطاع العام هم مديرو الإسكان ، وموظفوهم المرتبطون بهم من موظفي التأجير وزوار الإسكان.

القاسم المشترك بين هذه المجموعات هو العمل على ربط الموارد المتاحة بالسكان المستفيدين (أو المتوسلين) . من حيث إجمالي مساهماتهم في عملية صنع القرار اليومية ، يحدث تمايز اجتماعي مكاني ، ولكن يمكن إثبات أن تأثيرها يتجاوز عملية صنع القرار اليومية . تبلغ قوة مؤسسات توفير الإسكان حدًا لا يقتصر على تشكيل الفرص الفعلية للناس فحسب ، بل يشمل أيضًا إحساسهم بالإمكانيات . تُسمى المعايير التي تُخصص من خلالها هذه المجموعات الموارد أحيانًا بقواعد القرار (أو الأهلية) . تُعد هذه القواعد ضرورية لتبسيط القرارات المتكررة والمعقدة والمثيرة للجدل التي يتعين على المديرين اتخاذها . أحيانًا تكون القواعد صريحة في شكل وثائق سياسات ، ولكنها غالبًا ما تكون ضمنية في التفاهمات الخفية أو الضمنية المستخدمة داخل المؤسسات .

لم تترك سلسلة من الدراسات التجريبية أي مجال للشك في وجود مديرين ، في جميع مجالات هياكل توفير الإسكان ، تُمارس أنشطتهم تأثيرًا كبيرًا على الإنتاج الاجتماعي للبيئة العمرانية - لا سيما في أوروبا ، حيث أدى توسع رأسمالية الرعاية الاجتماعية إلى تأثير بيروقراطي قوي يسهل تحديده على مشهد الإسكان .

ومع ذلك ، من المهم وضع المنظور الإداري في مقابل النطاق الأوسع للاقتصاد السياسي الحضري . يُعدّ هذا السؤال المتعلق بالسلطة النسبية لحراس البوابات أمرًا بالغ الأهمية ، ومن الضروري إدراك :
(1) أن القرارات "الإدارية" نفسها تخضع لقيود تُحددها البنية الاقتصادية والسياسية والأيديولوجية الأوسع للمجتمع؛ و
(2) أن هناك قوى خارجة تمامًا عن سيطرة المديرين ، وتمارس تأثيرًا كبيرًا على الأنماط الحضرية .
لذا ، يجب النظر إلى مديري الحضر كجهات فاعلة ذات أهمية كبيرة ، وإن كانت محدودة ، في سياق جدلية اجتماعية مكانية تُحدد فيها العمليات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية حدود أنشطتهم ، بينما يُحدد أسلوب عملهم المهني تفاصيل الأنماط الناتجة . توضح الأقسام التالية تأثير أنواع معينة من المديرين وحراس البوابات الاجتماعية على الإنتاج الاجتماعي للبيئة المبنية .

ملاك الأراضي والتكوين العمراني

يقف ملاك الأراضي في بداية سلسلة من الجهات الفاعلة الرئيسية وصانعي القرار، الذين لا تتسم أنشطتهم ، شأنها شأن الأسر التي يعولونها في نهاية المطاف ، دائمًا بالعقلانية من الناحية الاقتصادية . يتمثل التأثير الرئيسي الذي يمكن أن يمارسه ملاك الأراضي في فرض رغباتهم بشأن نوع التطوير الذي يتم ، بل وما إذا كان سيتم تنفيذه أصلًا . يتمسك بعض الملاك بأراضيهم لأسباب مضاربة بحتة ، فيُطلقون سراحها للتطوير الحضري بمجرد ظهور فرصة تحقيق ربح كبير . يمكن أن يكون لهذا تأثير كبير على شكل المدن ، لا سيما في الطريقة التي تُشكل بها قطع الأراضي المرتبطة بمخططات المضاربة عوائق أمام التطوير، وفي تسلسل إطلاق سراح الأراضي .

نظرًا للخصائص الخاصة للأرض كسلعة ، يتردد العديد من ملاك الأراضي في الواقع في بيعها على الإطلاق إلا إذا كانوا بحاجة إلى جمع رأس المال . بالنسبة للعديد من كبار ملاك الأراضي "التقليديين" ، تكتسي ملكية الأراضي أهمية اجتماعية وسياسية عميقة تجعل التخلص منها أمرًا مثيرًا للقلق . فعندما يبيع ملاك الأراضي ، فإنهم أحيانًا يحدون من طبيعة التطوير اللاحق من خلال اتفاقيات تقييدية ، إما لأسباب مثالية ، أو ، وهو الأرجح ، لحماية القيمة التبادلية للأرض التي ما يزالون يمتلكونها .

البناؤون والمطورون والسعي وراء الربح

تمنح الأرباح التي يمكن تحقيقها من المضاربة العقارية المطورين حافزًا قويًا لإدراج أنفسهم كجهات فاعلة رئيسية في صميم هياكل توفير البناء . ويزداد هذا الحافز باهتمامهم بسرعة التشغيل (لأنهم مضطرون لتمويل إعداد الأرض والبناء قبل وقت طويل من تلقي الدخل من بيع المشاريع المكتملة) . يوضح الشكل 6.7 أن وظيفة التطوير محورية : المطورون هم من يبدؤون عملية التطوير - من خلال إدراك فرصة الافادة من الطلب الملحوظ على أنواع معينة من المباني في مواقع محددة . يتفاوضون مع مالكي الأراضي للحصول على حقوق تطوير المواقع ، إما بشراء حصة ملكية حرة أو إيجارية في العقار، أو الدخول في ترتيبات تطوير مشتركة لمشاركة أرباح التطوير مع مالك الموقع . المطورون هم من يرتبون عقود التطوير قصيرة الأجل ، تمويل البناء. يُكلَّف المهندسون المعماريون بوضع مخطط ، ضمن قيود تكلفة معينة ، يكون مقبولًا لدى جهات التخطيط . كما أنهم يُعيّنون شركات البناء ويستخدمون وكلاء العقارات للبحث عن مستأجرين أو مشترين مناسبين للمشروع المُكتمل... يُمكن عد المطورين ، عن حق ، رواد البيئة العمرانية . (ماكلارين، ٢٠٠٣)

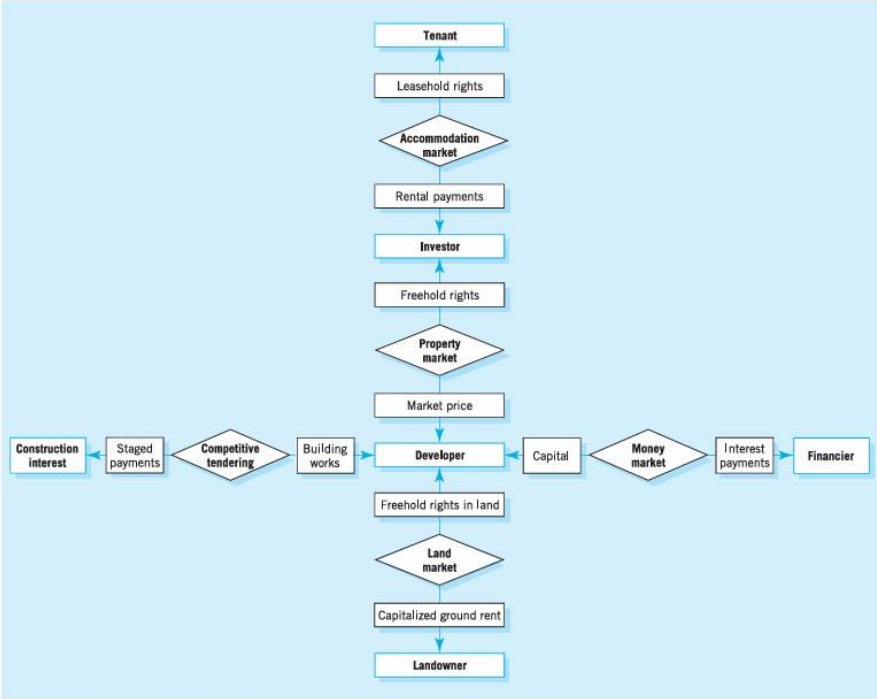


Figure 6.7 Major private sector relations within the property development industry.

يُشارك بعض المطورين بشكل رئيسي في الأراضي ، والبعض الآخر في المباني ، والعديد منهم في كليهما . عادةً ما يستحوذ مطورو الأراضي على أراضٍ خام أو غير مُحسَّنة ، ويُحسِّنونها بتسوية الأرض ، والطرق ، وتوصيلات المرافق ، وقيود صكوك الملكية ، والحقوق . يستحوذ مطورو المباني أو المشاريع على أراضٍ مُحسَّنة أو عقارات قابلة لإعادة التطوير، ويُشيّدون مبانٍ جديدة . تاريخيًا ، كان تطوير العقارات شأنًا محليًا في الغالب ، يُنظَّم على أساس كل مشروع على حدة من قِبل مُروِّجي العقارات أو الممولين أو المستثمرين ، ويُنفَّذ بموجب عقود من قِبل شركات بناء محلية صغيرة .

في الولايات المتحدة ، سمح استقرار سوق الرهن العقاري و وضع معايير دنيا للإسكان الممول من قِبل الإدارة الفيدرالية للإسكان في ثلاثينيات القرن الماضي لعدد متزايد من الشركات بأن تصبح ما يُطلق عليه مارك فايس (1987) "بناة المجتمعات" - وهم مطورون يُقسّمون الأراضي الخام ويُحسّنونها ، ويُصمّمون ، ويُهندسون ، ويُموّلون ، ويُشيّدون ، ويبيعون المباني على المواقع الشاسعة التي أعدوها . كانت شركات بناء المجتمعات هذه بمثابة رواد لشركات التطوير-البناء التي تُهيمن الآن على سوق العقارات . تصميم وبناء النسيج السكني للمدن الأمريكية . كان بناة المجتمعات في ثلاثينيات وأربعينيات القرن الماضي هم رواد وضع قيود على صكوك الملكية ، والتي فرضت خطوط بناء موحدة ، وساحات أمامية وجانبية ، ومعايير لتغطية قطع الأراضي وحجم المباني ، ومعايير دنيا للبناء ، بالإضافة إلى ابتكارات في تصميم المظاهر الطبيعية وتخطيط الشوارع ، وتوفير مباني التجزئة والمكاتب ، والحدائق ومرافق الترفيه، والكنائس والمدارس .

ما يزال هناك حوالي 80,000 شركة بناء منازل في الولايات المتحدة ، معظمها شركات صغيرة ، لكن أكبر شركات البناء تنمو بسرعة ، وتستحوذ على حصة متزايدة من السوق . في عام 1986 ، بلغت حصة أكبر 100 شركة بناء (من حيث مبيعات المنازل الجديدة) 24% . في عام 2006 ، بلغت 44% ، حيث استحوذت أكبر عشر شركات بناء على ما يزيد قليلاً عن 25% . في الآونة الأخيرة ، سار قطاع

التطوير العقاري على خطى قطاعات الإنتاج والخدمات الأخرى ، من خلال عمليات الدمج والاستحواذ ، والتكامل الرأسي والأفقي ، وتنويع المنتجات ، ونشر التقنيات الجديدة ، والتسليم الفوري ، والتسويق المتخصص ، مما أدى إلى هيمنة سوقية أكبر بكثير للشركات الكبرى المدرجة في البورصة ذات العمليات المعقدة والمتطورة .

وقد قُيّدت ربحية الشركات الصغيرة بفعل وفورات الحجم ونطاق العمل الذي تتمتع به هذه الشركات الأكبر. كما تجد الشركات الصغيرة صعوبة أكبر في التعامل مع الزيادة الهائلة في ظاهرة "لا في منزلي" (NIMBYism)؛ ومع فرض رسوم التأثير على نطاق واسع ؛ ومع اللوائح البيئية التي أصبحت الآن أكثر تعقيدًا وصرامة في تطبيقها . في غضون ذلك ، أدت الإصلاحات النيوليبرالية التي بدأت مع إدارة ريغان إلى إضعاف النقابات العمالية ، وتغيير نظام تمويل الإسكان بشكل جذري ، وتخفيف قيود أسواق رأس المال ، وإضعاف قانون ضرائب الشركات : بالنسبة للشركات الأكبر، ما يزال الأمر بمثابة حلم للمطورين .

حققت طفرة سوق الإسكان في ثمانينيات وأواخر تسعينيات القرن الماضي وحتى منتصف العقد الأول من القرن الحادي والعشرين أرباحًا بمليارات الدولارات لأكبر الشركات . وعلى الرغم من تباطؤ سوق الإسكان في أواخر عام 2006، إلا أن التوقعات طويلة الأجل للمطورين واعدة : ستضيف الولايات المتحدة ما يقرب من 28 مليون أسرة بحلول عام 2025 ، إلى جانب حوالي 45 مليون وظيفة جديدة ، مما يُعزز نمو سوق التطوير العقاري بشكل كبير . وسيلزم بناء مليوني منزل سنويًا ، وقد تتجاوز مساحة البناء غير السكني 3 مليارات قدم مربع سنويًا . سيتم إنفاق ما يصل إلى 30 تريليون دولار على التطوير بين عامي 2000 و2025 . نصف المباني السكنية المتوقع إنشاؤها بحلول عام 2025 لم تكن موجودة في عام 2000.

قرارات المطورين في تنظيم وتنفيذ كل هذا لن تحدد نجاحهم التجاري فحسب ، بل ستؤثر أيضًا على تطور شكل المدن ومظهرها . إن الحواف الأمامية للضواحي ، على وجه الخصوص ، هي نتاج قرارات المطورين المستقلين الذين يعتمدون على جماليات جانب العرض والتي تتأثر بشكل كبير بأبحاث السوق وقرارات الإنتاج لأكبر الشركات في صناعة بناء المنازل . ومثل غيرهم من رواد الأعمال ، يسعى المطورون إلى تقليل المخاطر. وفيما يتعلق بالتطوير السكني ، يُترجم هذا النهج المحافظ عمومًا إلى توفير مساكن لأسواق راسخة ذات قدرة إنفاق واضحة . خلال ستينيات وسبعينيات القرن الماضي في الولايات المتحدة ، أدى هذا النهج إلى هيمنة مساكن الضواحي المكونة من ثلاث غرف نوم والمخصصة لعائلة واحدة ، مما يعكس التركيبة الاقتصادية والديموغرافية للبلاد .

في عام 1950، مع بداية طفرة الإسكان بعد الحرب ، كان لدى أكثر من نصف الأسر أطفال ، وكان متوسط عدد أفراد الأسرة 3.4 أشخاص ؛ وشكلت الأسر المكونة من شخص واحد ما يزيد قليلاً عن 10% من إجمالي الأسر . ولم يكن من المستغرب قلة توفير الدعم للأسر غير النمطية - التي استُبعدت فعليًا من المناطق الضواحي الجديدة . في ثمانينيات القرن الماضي فقط ، عندما لحق مستشارو التسويق بالتحولات الاجتماعية التي جعلت من الأسرة "النموذجية" أقلية ديموغرافية ، بدأ المطورون في تلبية احتياجات العزاب الأثرياء والمطلقين والمتقاعدين والأزواج الذين تركوا أطفالهم ، مضيفين شققًا فاخرة ومنازل تاون هاوس وشققًا علوية للفنانين وما إلى ذلك إلى مجموعتهم القياسية .

يهتم البناؤون الكبار حتمًا بالبناء من أجل التطوير الحضري عالي الحجم . لا تستطيع الشركات متوسطة الحجم تحمل تكاليف دفع الفوائد على قطع الأراضي الكبيرة المطورة ، لذا فإن استراتيجيتها المفضلة هي تعظيم الأرباح من خلال البناء بكثافة عالية أو من خلال تلبية احتياجات السوق الفاخرة عالية الربحية . تتيح هذه الاستراتيجية للشركات الصغيرة استخدام معرفتها المحلية الأكثر تفصيلًا للبحث عن عقود بناء

"مخصصة" وفرص أصغر للبناء ؛ وعند هذه النقطة ، يقومون بتجميع المواد والعمالة اللازمة ويسعون إلى البناء بأسرع ما يمكن ، وعادة ما يستهدفون سوق المساكن الأكبر والأعلى جودة في الأحياء ذات السمعة الاجتماعية الراسخة .

التمييز في التصميم

يتحمل المهندسون المعماريون والمخططون مسؤولية مباشرة عن إنتاج العديد من جوانب البيئة العمرانية ، بدءًا من المباني الفردية وتصميم المظاهر الطبيعية التفصيلية ، وصولًا إلى لوائح استخدام الأراضي والخطط الاستراتيجية للتنمية الحضرية . وفي جميع هذه المهام ، يجب عليهم العمل وفقًا للمعايير التي يضعها العملاء والسياسيون والقوانين ، وما إلى ذلك ؛ ولكنهم يحملون في طياتهم أيضًا أيديولوجية مهنية مميزة وفرصة لترجمة القيم الاجتماعية والثقافية إلى شكل ملموس . ومن ثم ، يمكن تفسير عمل المهندسين المعماريين والمخططين بشكل مفيد من حيث نقلهم للديناميكيات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية إلى البيئات العمرانية المتطورة للمدينة .

يُعدّ المهندسون المعماريون والمخططون نتاجًا وناقلين لتدفق الأفكار وعلاقات القوة المتأصلة في مراحل معينة من التحضر . هنا ، نُوضّح الدور المؤثر للمهندسين المعماريين والمخططين في جدلية المكان الاجتماعية من خلال أحد أهم الأبعاد (وإن كان قد أُغفِل إلى حد ما) : **السمات الأبوية للبيئة المبنية** . وكما أكّد عدد من المنظّرين النسويين ، فإن بنية المدن والمجتمعات الحضرية المعاصرة بأكملها تعكس وتُجسّد الانقسامات والصراعات الجندرية الأساسية . وبشكل أكثر تحديدًا ، **تعكس البنية الحضرية بناء الفضاء في مراكز إنتاج ذكورية وضواحي تكاثر أنثوية** . أصبحت المساحات خارج المنزل هي البيئات التي تُنتَج فيها العلاقات الاجتماعية ، بينما أصبحت المساحة داخل المنزل هي البيئات التي تُعاد فيها إنتاج العلاقات الاجتماعية . على سبيل المثال ، فسّرت سوزان ماكنزي (1988) تطور البنية الحضرية من حيث سلسلة من الحلول للصراعات الجندرية المتجذّرة في فصل المنزل عن العمل الذي كان ضروريًا للتصنيع واسع النطاق في القرن التاسع عشر . هذه جوانب مهمة من البناء الاجتماعي للفضاء والمكان ، وسنتناولها بمزيد من التفصيل في الفصل السابع . وهنا ، نتناول الأدوار المحددة للمهندسين المعماريين والمخططين كفاعلين في ترميز النوع الاجتماعي ضمن هياكل توفير المباني . وتُنشأ وتُحافظ على أنظمة معتقدات مشتركة حول أدوار الجنسين ، جزئيًا على الأقل ، من خلال كل جانب من جوانب التصميم الحضري .

مساحات المرأة

من المواضيع الشائعة في النظرية المعمارية تجليات العناصر "الذكورية" و"الأنثوية" في التصميم . وقد انطوى هذا في معظمه على مرجعية تشريحية بدائية : أبراج ذات شكل قضيبي وقباب تشبه الصدور. فعلى سبيل المثال ، يُمكن عد ناطحات السحاب تجسيدًا للطابع الذكوري لرأس المال . (ومع ذلك ، هناك أوقات ، كما اعترف فرويد نفسه ، "السيجار مجرد سيجار") . وكما أظهرت بعض التفسيرات النسوية لتاريخ العمارة ، فإن صمت العمارة قد يكون أكثر كشفًا من الاستعارات التشريحية الخام . فعلى سبيل المثال ، أشارت إليزابيث ويلسون (1991) إلى أن العمارة الحداثية ، التقدمية بوعي ذاتي ، لم يكن لديها ما تقوله عن العلاقات بين الجنسين . لقد غيرت شكل المساكن دون تحدي وظائف الوحدة المنزلية . في الواقع ، ساعدت مدرسة باوهاوس ، طليعة الحركة الحديثة ، في تعزيز تقسيم العمل بين الجنسين داخل الأسر من خلال مطبخ برونر الوظيفي الحديث .

يجسد الهيكل الداخلي للمباني القواعد المسلم بها التي تحكم علاقات الأفراد ببعضهم البعض وبالمجتمع ، تمامًا كما هو الحال مع المظهر الخارجي للمباني والمخطط العام والبنية المورفولوجية للمدن . في الواقع ، مثّلت مخططات الأرضيات والديكور واستخدامات العمارة المنزلية بعضًا من أهم رموز القيم الأبوية . وكما أكّد المهندسون المعماريون أنفسهم مرارًا وتكرارًا ، لا يمكن عد المنازل مجرد هياكل نفعية ، بل "تصاميم للعيش" . وقد تجلّى هذا الترميز الجندري القوي المُدمج في العمارة المنزلية في تحليلات تتراوح بين منازل الريف الفيكتورية والبيوت الصغيرة والشقق السكنية . واليوم ، يُدرك التفسير التقليدي للعمارة المنزلية في الضواحي الطريقة التي تتجسد بها مُثُل الحياة المنزلية وسلامة العيش الأسري النووي في الترميز الأنثوي المُعطى للبيئات "الحاضنة" التي توفرها منازل الأسرة الواحدة التي تُركّز على المطابخ العملية وسلسلة من المساحات المنزلية المُخصصة للجنسين : غرفة المرافق "لها" ، والحمام ، وغرفة النوم ، وغرفة الجلوس ؛ ومرآب "له" ، و ورشة العمل ، وغرفة الدراسة . تكمن أهمية هذه الترميزات في الطريقة التي تقدم بها الاختلافات بين الجنسين على أنها "طبيعية" ، وبالتالي تعمل على تعميم وإضفاء الشرعية على شكل معين من أشكال التمييز بين الجنسين وتقسيم العمل المنزلي .

أماكن النساء

يتميز تخطيط المدن بأيديولوجية أبوية وسلطوية أكثر وضوحًا ، وقد تجلّت في طرق متعددة . يكمن سر العلاقة بين التخطيط والمجتمع والبنية الحضرية في دوافع وأيديولوجيات وأساليب عمل ، أو ممارسات ، المخططين المحترفين . نشأت حركة تخطيط المدن الحديثة من تحالف بين مصلحي الصحة ، مثاليو المدن الحدائقية والمحافظون المحتملون على الريف والتراث المعماري . على الرغم من تقدميتها الظاهرة ، إلا أنها كانت في جوهرها حركة رجعية ، بمعنى أنها هدفت إلى احتواء المدينة والحفاظ على نظام اجتماعي وأخلاقي (أبوي) .

باتريك جيديس ، الملهم الرؤيوي لحركة التخطيط الناشئة في بريطانيا في أوائل القرن العشرين ، كانت المدن بمثابة "شعاب مرجانية بشرية مترامية الأطراف" ، تتمدد كبقع حبر وبقع شحم فوق البيئة "الطبيعية" ، فلا تخلق سوى "أحياء فقيرة وشبه فقيرة وأحياء فقيرة ضخمة" ببيئات اجتماعية "تعيق نمو العقل" . لذلك ، كان من المقرر تقليص المدن ، وتنظيمها ، وتطويقها بأحزمة خضراء ، وتقسيمها إلى "وحدات أحياء سكنية" ، وجعلها عمومًا أشبه بالقرى التقليدية قدر الإمكان . وفي سياق النضال اللاحق لترسيخ نفسها كمهنة ذات مكانة فكرية وصلاحيات قانونية ، طور تخطيط المدن أيديولوجية مهنية مميزة تُشكل الآن الأساس المنطقي التشغيلي الأساسي الذي يُمكّن المخططين من تبرير أنشطتهم والحكم على مطالب الآخرين .

تتضمن هذه الأيديولوجية خيوطًا من البيئة ، والجماليات ، والحتمية المكانية ، والمستقبلية ، بالإضافة إلى عنصر قوي من الأبوية وعبائة إنجيلية تُمكّن الممارسين من تجاهل النقد . وكانت النتيجة التراكمية تحويل التخطيط من مهنة "تمكينية" إلى مهنة "معوقة" . ويمكن إرجاع التوجه الأبوي لأيديولوجية التخطيط إلى السنوات التكوينية للمهنة ، وتهديد البيئات الحضرية الجديدة للنظام الاجتماعي والثقافي القائم . باختصار، وفرت المدن الحديثة للنساء مهربًا محتملًا من العلاقات الأبوية . لذلك ، كان جزء من المهمة التي وضعها الإصلاحيون الليبراليون وأعضاء حركة التخطيط المبكرة لأنفسهم هو تهيئة الظروف المادية ليس فقط للكفائة الاقتصادية والصحة العامة ، ولكن أيضًا للاستقرار الاجتماعي والنظام الأخلاقي . نتيجةً لذلك ، أصبح تخطيط المدن "حملةً منظمةً لاستبعاد النساء والأطفال ، إلى جانب عناصر أخرى مُخربة - الطبقة العاملة ، والفقراء ، والأقليات - من هذا الفضاء الحضري الجهنمي تمامًا" (ويلسون، 1991، ص 6).

وكانت النتيجة التراكمية تعزيز ومراقبة الفصل المكاني بين المجالات العامة "الطبيعية" ، الذكورية ، للصناعة والتجارة ، والمجال الخاص ، الأنثوي ، لإدارة المنزل . وُضعت النساء في مكانهن من خلال خطط شاملة ، وقوانين تقسيم المناطق التي كانت أحيانًا معادية ، وغالبًا ما كانت غير مراعية لاحتياجات المرأة . ونتيجةً لذلك ، تُجسد المدينة المعاصرة مساواةً جادة بين الجنسين في تباين التجارب المتباينة للحياة الحضرية والضواحي .

ممولو الرهن العقاري: التحيز الاجتماعي والمكاني كممارسة تجارية جيدة ،

تُمثل قرارات كبار مديري مؤسسات التمويل العقاري - جمعيات البناء ، والبنوك ، وشركات الادخار والقروض ، وغيرها - أحد أبرز الأمثلة على الهيمنة في إطار الجدلية الاجتماعية والمكانية . تجدر الإشارة في البداية إلى أن مديري التمويل العقاري ليسوا صانعي قرار مستقلين . فجزء كبير من أنشطتهم يخضع لسياسة المكتب الرئيسي ، بينما يعتمد العديد من قراراتهم اليومية على أنشطة المحامين ، و وكلاء العقارات ، والمساحين ، ومديري البنوك ، وغيرهم . ومع ذلك ، يتمتع مديرو تمويل الرهن العقاري بمكانة محورية في "الدائرة السحرية" لمهنيي بورصة العقارات ، ورغم أن صورة المهنة الذاتية هي أنها وسيط سلبي في توفير المساكن ، فإن نظام تخصيص الرهن العقاري "يمارس تأثيرًا حاسمًا على من يعيش وأين ، وكمية المساكن الجديدة التي تُبنى ، وما إذا كانت الأحياء ستصمد" (مورفي، 1995، ص 136).

ولكي يُفهم نشاط مديري تمويل الرهن العقاري بشكل صحيح ، يجب النظر إليه في ضوء الخلفية العامة لأهدافهم التجارية . يعتمد نجاح شركات الرهن العقاري على النمو المالي والأمن والحفاظ على احتياطيات كبيرة . لذا ، فإن ولائهم الرئيسي هو للمستثمر وليس للمقترض . وليس من المستغرب أنهم يُطبقون نظامًا صارمًا إلى حد ما من القواعد لحماية عملياتهم وتشجيع روح الأبوية المحافظة بين موظفيهم . في الواقع ، هناك بعض الأدلة التي تدعم فكرة أن مديريهم سلالة محددة بدقة : "نوع مثالي" يتميز بتجانس في المواقف ناتج عن توظيف مجموعة معينة (رجال بيض ، أنجلو ساكسون ، بروتستانت ، ذوي تعليم متوسط) واستيعاب تقاليد الشركة وسياسات الإقراض من خلال هيكل وظيفي يتميز بدرجة عالية من الترقية الداخلية التي تكافئ الموظفين ذوي السجل "النظيف" في قرارات الإقراض .

كمجموعة ، إذن ، يميل مديرو تمويل الرهن العقاري إلى أن يكون لديهم سبب وجيه للحذر، والتوجه نحو الاستثمار ، والشك في السلوك غير التقليدي لدى الآخرين . وبالمثل ، فإن القواعد الأساسية لسياسات الإقراض حذرة ، ومصممة لضمان الأمن المالي في كل من من حيث "قدرة السداد" للمقترضين المحتملين والقيمة التبادلية المستقبلية للمساكن التي يرغبون في تمويلها .

التحيز ضد الناس

في تطبيق هذه القواعد الأساسية ، يعمل مديرو تمويل الرهن العقاري كحراس اجتماعيين - عن قصد أو عن غير قصد – بطرق عدة . باستثناء حادثة الإقراض العقاري الثانوي المشؤومة الموصوفة أعلاه ، من المعتاد إقراض 80-90% فقط من التكلفة الإجمالية أو قيمة المنزل (أيهما أقل) ، وأن يُحسب الحد الأقصى للقرض كمضاعف للدخل الرئيسي للأسرة (مع أن بعض المؤسسات تأخذ في الحسبان أيضًا نسبة الدخل الثاني ، إن وُجد) . في تقييم قدرة المقترضين المحتملين على الحفاظ على تدفق السداد ، يحدث أول تصنيف رئيسي من قِبل مديري تمويل الرهن العقاري . نظراً لرغبتهم في تقليل المخاطر، يميل مسؤولو القروض إلى إعطاء أهمية كبيرة للجدارة الائتمانية العامة للمتقدمين . تُستخدم عمليات البحث في سجلات الائتمان للكشف عن التخلف المالي السابق ، والذي عادةً ما يؤدي إثباته إلى رفض منح القرض .

إذا اجتاز المتقدمون هذا الاختبار، فسيتم الحكم عليهم بناءً على استقرار دخلهم وتوقعاتهم المستقبلية . وهذا ، بطبيعة الحال ، يميل إلى تفضيل الموظفين ذوي الياقات البيضاء ، حيث يتضمن هيكل رواتبهم عادةً زيادة سنوية مدمجة ، ولا يخضع لتقلبات العمل الإضافي والعمل بدوام جزئي . على العكس من ذلك ، ستجد العديد من الفئات ، بما في ذلك العاملون لحسابهم الخاص، وذوو الأجور المنخفضة ، والنساء العازبات ، أن فرصهم في الحصول على قرض عقاري ضئيلة . وهناك أيضاً أدلة على أن عوامل ذاتية بحتة تؤثر على قرارات مديري الرهن العقاري . يبدو أن المديرين يصنفون المتقدمين بناءً على مجموعة من الصور النمطية التشغيلية التي تتراوح بين المخاطر السيئة والمخاطر الجيدة ، على الرغم من صعوبة تحديد هذه الصور النمطية التشغيلية بالتفصيل وتحديد عموميتها في المهن المختلفة . من الواضح أنه من الصعب حتى على المديرين أنفسهم التعبير عن شيء يُعد نشاطًا لا واعيًا . ومع ذلك ، يبدو أن المعايير التي يستخدمونها في إصدار أحكام ذاتية على الأشخاص ترتبط ارتباطًا وثيقًا بقيمهم المتعلقة بالحذر المالي والتوافق الاجتماعي .

التحيز ضد العقارات

يحدث التصنيف الاجتماعي المكاني أيضًا من خلال تقييم المديرين للعقار المطلوب تمويله . في أي قرض ، يكون اهتمام المدير الأول هو سيولة الأصل ، بحيث إذا تخلف المقترض عن السداد واضطرت الشركة إلى حجز الرهن ، فإن بيع العقار سيغطي على الأقل المبلغ المدفوع مقدمًا . يقع تقييم هذه السيولة في نهاية المطاف على عاتق المساحين المحترفين ، إلا أن مديري الرهن العقاري يميلون إلى امتلاك أفكار واضحة حول العقار "الأكثر أمانًا" من حيث النطاق السعري والحجم والموقع ، ويميل المساحون إلى استباق هذه المعايير عند صياغة تقارير المسح الخاصة بهم . من الواضح أن العديد من المديرين يفترضون أن الطلب في السوق على العقارات التي تنحرف عن هدفهم المثالي (منزل جديد نسبيًا في الضواحي بثلاث أو أربع غرف نوم) محدود للغاية ، وبالتالي يعدونها مخاطر أكبر ويكونون أكثر حذرًا بشأن تقديم القروض لها.

يميل المديرون إلى الاهتمام بشكل خاص بحجم المساكن نظرًا لاحتمالية تعدد المستأجرين وما يترتب على ذلك من مشكلة استعادة الملكية في حالة تخلف المقترض عن السداد . يرتبط قلقهم بشأن العمر باحتمالية تدهور العقار قبل سداد الرهن العقاري بالكامل ؛ ويرتبط قلقهم بشأن الموقع باحتمالية تقويض قيم العقارات بسبب التغيرات في التركيبة العرقية أو الاجتماعية للحي السكني . يعكس قلقهم بشأن السعر قلقهم من أن المتقدمين لا ينبغي أن يُرهقوا أنفسهم ماليًا . وبالتالي ، فإن مديري تمويل الرهن العقاري يقررون بفعالية ليس فقط من يحصل على القروض ، بل أيضًا أنواع العقارات التي يمكنهم التطلع إليها . على سبيل المثال ، ستجد الأسر ذات الوضع المالي المتواضع صعوبة أكبر في شراء العقارات القديمة حتى لو لم يكن السعر الإجمالي يتجاوز إمكانياتها ، نظرًا لأن قروض العقارات القديمة عادةً ما تُسدد على فترة أقصر، مما يزيد من الأقساط الشهرية . غالبًا ما تكون النتيجة المكانية تباينًا كبيرًا في مستويات الإقراض للأحياء المختلفة . كان الجانب الأكثر لفتًا للانتباه في أنشطة حراسة البوابة التي يقوم بها موظفو القروض في هذا السياق هو ممارسة رفض تقديم الأموال على أي عقار داخل الأحياء التي يرون أنها تنطوي على مخاطر كبيرة - عادةً في المناطق الداخلية من المدن ، كما هو الحال في برمنغهام (الشكل 6.8). تُعرف هذه الممارسة باسم "التمييز ضد المستفيدين" وقد تم توثيقها جيدًا في عدد من الدراسات ، على الرغم من أن المديرين عادةً ما يترددون في الاعتراف بسياسات التمييز ضد المستفيدين .

في الولايات المتحدة ، أقرّت بعض الولايات قوانين لمكافحة التلاعب بالعقارات ، بينما يُلزم القانون الفيدرالي المُقرضين بالكشف عن سياساتهم وخططهم الإقراضية في محاولةٍ للحدّ من التلاعب بالعقارات . ومع ذلك ، ما يزال التلاعب بالعقارات قائمًا ، إلى حدٍّ كبيرٍ من خلال وسائل خفية : تثبيط المُقترضين

المُحتملين من خلال رفع أسعار الفائدة ، وزيادة الدفعات المُقدّمة ، وانخفاض نسبة القروض إلى القيمة ، وقصر فترات استحقاق القروض للعقارات في المناطق المُحدّدة بالعقارات . على الرغم من أن التلاعب بالعقارات قد يكون ممارسةً تجاريةً مفهومةً ومشروعةً (في معظم البلدان) ، إلا أن له عواقب وخيمة على الجغرافيا الاجتماعية للمدينة . فممارسة التلاعب بالعقارات "تضمن انخفاض قيم العقارات ، وتؤدي عمومًا إلى تدهور الأحياء السكنية وتدميرها وهجرها . تُتيح هذه العملية المزيد من الائتمان لإعادة بيع وتمويل المنازل في أحياء أخرى ، مما يُديم التفاوت في جودة الأحياء السكنية ، ونموّها ، وتراجع ملكيتها" (داردن، 1980، ص 98).

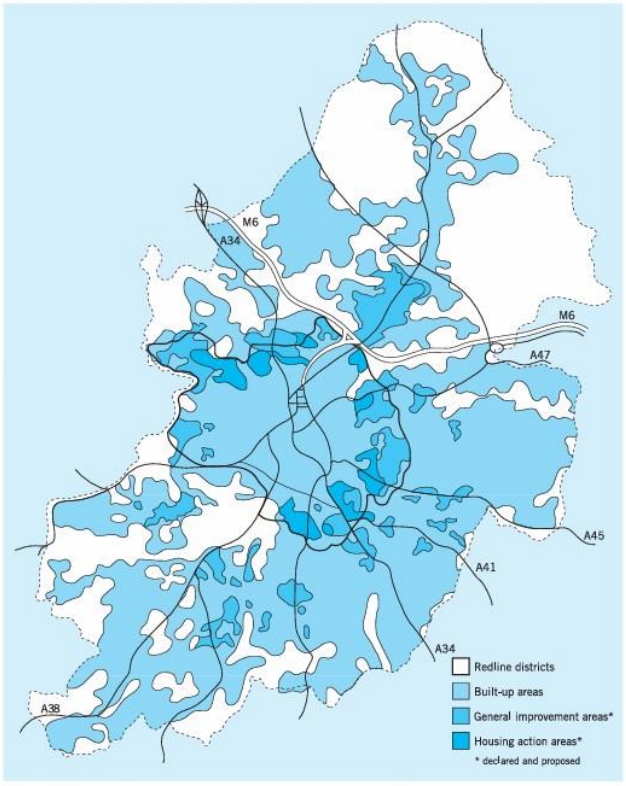


Figure 6.8 The 'redline' district in Birmingham in relation to the city's inner area improvement programme.
Source: After Weir (1976), p. 111.

تجدر الإشارة إلى أن تدفق رأس المال إلى الضواحي يرتبط ارتباطًا وثيقًا بالعمليات الأوسع لمؤسسات تمويل الرهن العقاري ؛ إذ غالبًا ما تشارك هذه المؤسسات بشكل كبير في تمويل وإدارة أنشطة شركات البناء الكبرى في الضواحي . ويتعزز هذا الانخراط عادةً من خلال الروابط داخل الهياكل العامة لتوفير مواد البناء : مثل تداخل مجالس الإدارة ، على سبيل المثال ، بين جمعيات البناء وشركات بناء المساكن . وتجدر الإشارة أيضًا إلى أن نسبة كبيرة من رأس المال المستخدم في تمويل بناء وشراء المساكن في الضواحي يأتي من صغار المستثمرين في المناطق الداخلية للمدن ، وبالتالي فإن الأثر الصافي لسياسات جمعيات البناء هو إعادة توزيع مورد نادر (رأس مال استثماري) من منطقة محرومة نسبيًا إلى منطقة ثرية نسبيًا .

وكلاء العقارات

التلاعب بأنماط الأحياء وتعزيزها يتولى وكلاء العقارات مسؤولية مجموعة واسعة من الأنشطة المتعلقة بتبادل وإدارة العقارات السكنية . فهم يجدون المنازل ، وأحيانًا ويرتبون التمويل للمشترين ؛ ويجذبون المشترين وينجزون المعاملات الورقية للبائعين . بالإضافة إلى ذلك ، قد يشاركون أيضًا في أعمال المسح ، والمزادات ، والتقييم ، وإدارة الممتلكات ، والتأمين . وتربطهم علاقات وثيقة بممولي الرهن العقاري ، حيث يجمعون أقساط الرهن العقاري للشركات ، ويوجهون أموال الاستثمار إليهم . ويتبادل ممولو الرهن العقاري المعاملة بتخصيص حصة من أموال الرهن العقاري لوكيل العقارات ، ودفع عمولة صغيرة على أموال الاستثمار التي يتلقونها من خلاله . ثم يستخدم وكلاء العقارات حصتهم من أموال الرهن العقاري لتسريع بيع العقارات المسجلة في دفاترهم .

وبما أن أرباح وكلاء العقارات تستمد من نسب مئوية من العمولات على سعر شراء المنازل ، فإن أحد اهتماماتهم الرئيسية هو الحفاظ على مستوى مرتفع للأسعار في السوق ، مع تشجيع معدل دوران مرتفع للمبيعات . في العديد من دول أوروبا وأمريكا الشمالية ، يستحوذ وكلاء العقارات على ما بين 50 و70% من إجمالي مبيعات المنازل ؛ أما في أستراليا ، فقد كانت عملية بيع المنازل في أيدي وكلاء العقارات بالكامل تقريبًا . إنهم ليسوا مجرد وسطاء سلبيين في هذه المعاملات ، بل يؤثرون على الإنتاج الاجتماعي للبيئة المبنية بطرق متعددة . فبالإضافة إلى التحيز الذي يُدخلونه في دورهم كوسطاء للمعلومات ، يُدخل بعض وكلاء العقارات تحيزًا متعمدًا بتوجيه الأسر إلى حي معين أو بعيدًا عنه ، وذلك للحفاظ على ما يعدونه ظروفًا مثالية للسوق .

يُمثل السكان الحاليون في حي معين عملاء محتملين للوكيل ، وإذا تبين أن الوكيل يتصرف ضد مصالحهم من خلال إدخال مشترين "غير مرغوب فيهم" إلى المنطقة ، فقد يُعاني الوكيل من حرمانه من أي قوائم عقارية أخرى ، ومن أي انخفاض في الأسعار قد ينتج عن البيع بدافع الذعر. وبالتالي ، فإن الاستجابة الأكثر أمانًا للوكلاء العقاريين هي الحفاظ على الوضع الراهن وردع الأشخاص عن الانتقال إلى مناطق يسكنها أشخاص "مختلفون" عنهم . ويستند التمييز الأكثر انتشارًا الذي يمارسه وكلاء العقارات إلى العرق والإثنية ، وقد وُثِّق التمييز الناتج عن هذا النشاط جيدًا .

التلاعب بالجغرافيا الاجتماعية : التهويد والتجديد الحضري

من ناحية أخرى ، يُعرف عن وكلاء العقارات أنهم يُدخلون العائلات السوداء إلى حيّ يسكنه البيض على أمل أن يبيع البيض منازلهم بسرعة بأسعار منخفضة ، مما يسمح للوكلاء بشراء المنازل ثم إعادة بيعها للعائلات السوداء الوافدة بسعر أعلى بكثير: وهي ممارسة تُعرف باسم "البيع المُفرط" . ولأن السكان البيض في الأحياء المستهدفة يستطيعون التمييز بين العائلات السوداء من الطبقة المتوسطة والفقيرة ، فقد لجأت هذه الشركات أحيانًا إلى أساليب متنوعة لإعطاء انطباع بأن هذه العائلات الوافدة تُمثل "عنصرًا سيئًا" : المكالمات الهاتفية ، والطلبات من باب إلى باب ، ووضع لافتات "للبيع" مزيفة على حدائق المنازل الأمامية ؛ بل وحتى ، في الحالات القصوى ، توظيف غرباء لارتكاب أعمال تخريب تافهة أو التظاهر بأنهم "حالات رعاية اجتماعية" كسولة .

تتضمن عملية مماثلة شراء عقارات قديمة في مواقع تطوير رئيسية . تُهمل هذه العقارات بسرعة ، ومع رؤية السكان الآخرين لتدهور الحي ، يبيعها المزيد والمزيد لوكلاء العقارات ، الذين يتركونها تتدهور مع العقارات "الأساسية" الأصلية . مع استمرار التدهور، تُصبح المنطقة عُرضةً لخطر الحرائق ، ومع رفض شركات التأمين ضد الحرائق تجديد بوالص التأمين ، يُقنع المزيد من المُلاك بالبيع . وعندما يُشترى عدد كافٍ

من المساكن ، يُصبح الوكلاء أنفسهم قادرين على البيع بربحٍ كبير للمطورين الذين يسعون للحصول على قطع أراضي كبيرة لمُخططات إعادة التطوير . وقد تبيّن أيضًا أن هذا النوع من الانتهازية كان له دورٌ في عملية التحديث الحضري .

وقد أُشير، على سبيل المثال ، إلى أن التحديث الحضري في أجزاء من إزلنجتون ، لندن ، يُمكن أن يُعزى إلى أنشطة وكلاء العقارات بقدر ما يُعزى إلى الوافدين أنفسهم . وكان وكلاء العقارات غالبًا هم من... أقنع ممولي الرهن العقاري بمنح قروض لشراء وتجديد مساكن الطبقة العاملة القديمة . بالإضافة إلى ذلك ، قام بعض الوكلاء بشراء وتجديد العقارات بأنفسهم قبل بيعها للمهنيين الشباب الوافدين . وقد أدى تقييم الأهمية النسبية لمختلف العوامل المرتبطة بالتحديث الحضري إلى نقاش حاد . فمن ناحية ، ينتقد نيل سميث (1996) بشدة تفسيرات التحديث الحضري التي تؤكد على أهمية تغيير أنماط الاستهلاك بين الفئات المهنية الجديدة أو الطبقات المهنية . وبدلاً من ذلك ، يجادل سميث بأنه يجب النظر إلى التحديث الحضري كجزء من عملية التنمية الاقتصادية الرأسمالية ، وعلى وجه الخصوص ، تحركات رأس المال لوقف انخفاض معدل الربح . ويستند تحليله إلى منظور بنيوي يرى أن العمل الضروري اجتماعيًا هو المصدر النهائي للقيمة (ينظر الفصل 2).

ومع ذلك ، يُقر سميث بأنه في اقتصادات المدن ، عادةً ما تكون القيم التبادلية للعقارات بعيدة كل البعد عن تكاليف العمالة بسبب قوى السوق القوية للعرض والطلب . أدى تراجع المناطق الداخلية للمدن وتوسع الضواحي إلى فجوة إيجارية - تفاوت بين الإيجارات المحتملة التي يمكن أن تحققها العقارات في المناطق الداخلية للمدن والإيجارات الفعلية التي تحققها (ينظر الشكل 6.9) . يعني هذا أنه أصبح من المربح للمطورين شراء العقارات المتهالكة بأسعار زهيدة ، ودفع تكاليف البناء بالإضافة إلى رسوم الفائدة على قروض الرهن العقاري وقروض البناء ، وبيع العقار المُجدد بربح كبير . وبالتالي ، فإن التحديث العمراني هو خطوة من جانب رأس المال للعودة إلى المدينة . يرى سميث أن هذه الخطوة - إلى جانب إلغاء القيود والخصخصة والإصلاحات النيوليبرالية الأخرى - شكل من أشكال انتقام أصحاب النفوذ في المجتمع من التدهور الأخلاقي والاقتصادي للحياة في المدينة بعد الإصلاحات الاجتماعية في ستينيات القرن الماضي (ومن هنا جاء مصطلح "المدينة الانتقامية" - الكلمة الفرنسية "revanche" تعني الانتقام ؛ ينظر أيضًا ماكليود، 2002) .

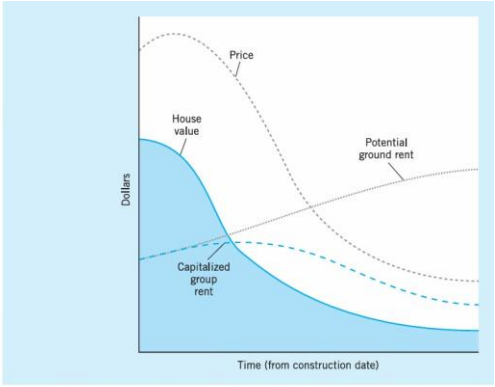


Figure 6.9 Neil Smith's model of the evolution of the rent gap in US cities.
Source Smith (1996), Fig. 3.2, p. 65.

يوضح الشكل 6.10 بعض مظاهر هذا التحديث العمراني في نيويورك . يجادل منتقدو هذا التفسير بأنه ، كغيره من التفسيرات البنيوية ، لا يترك مجالًا يُذكر للفاعلية البشرية أو تفضيلات المستهلكين . بالتالي ، فإن الإيجار بحد ذاته لا تستطيع نظرية الفجوة تفسير أي المدن ، وأي المناطق داخل المدن ، هي الأكثر

عرضة للتجديد . وقد ربط لي (1996) ، بالتركيز على تجربة المدن الكندية ، بين تجديد المناطق الداخلية للمدن ونمو خدمات الإنتاج وتطور فئات الطبقة المتوسطة ذات القيم والتطلعات الجديدة . هذه القيم معقدة ومتعددة الأوجه . ويربطها لي جزئيًا بالتمرد الثقافي الذي أثاره الهيبيون في ستينيات القرن الماضي ، حيث كان الباحثون عن أنماط حياة "بديلة" عن نمط الحياة السائد في الضواحي من بين أوائل العائدين إلى المناطق الداخلية للمدن .

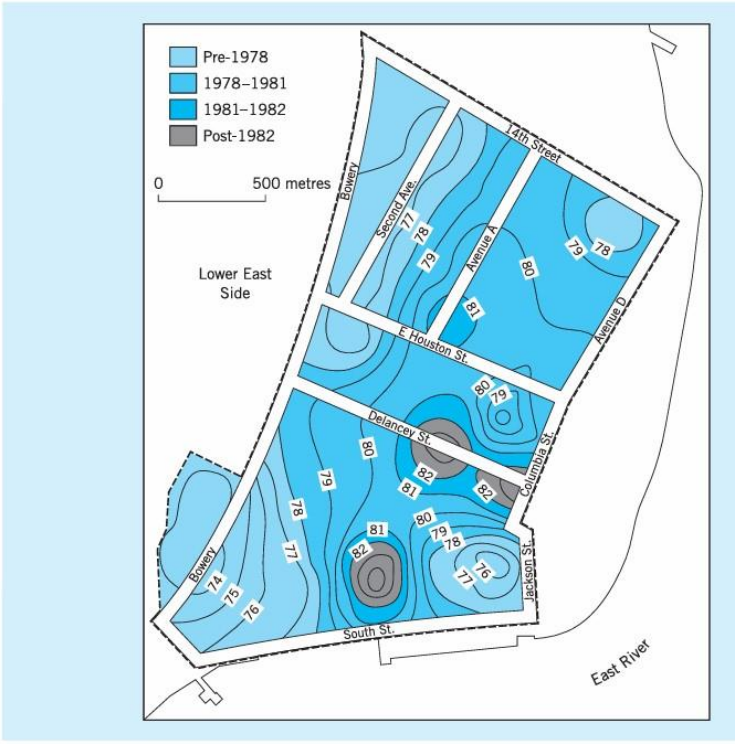


Figure 6.10 The gentrification frontier on the Lower East Side, 1974–1986.
Source: After Smith (1996), Fig. 9.4, p. 205.

ومع ذلك ، فقد أطلقت التدفقات اللاحقة لفئات الطبقة المتوسطة العنان لقوى استهلاكية قوية في حانات النبيذ الأنيقة ، والمقاهي ، والمطاعم ، والمكتبات ، ومحلات الملابس ، والمرافق الثقافية المتنوعة التي تقدمها المدينة المركزية المُجددة . تؤكد هذه التطورات على دور الفضاء في تشكيل الثقافة والهويات ، كما هو موضح في الفصل الثالث (ينظر أيضًا الملحق 6.4). يُقر جميع الكُتّاب الذين تناولوا التحديث العمراني بأن كلاً من العمليتين الاقتصادية والثقافية مؤثرتان ، لذا فإن المسألة الحاسمة تكمن في تحديد العامل الأكثر أهمية . قد يبدو هذا نقاشًا أكاديميًا غامضًا ، لكن له آثارًا مهمة على التخطيط والعمل السياسي. إذا عدت قوى رأس المال مهيمنة بشكل كبير ، كما هو الحال في التفسيرات البنيوية ، فإن الفاعلية البشرية لا يمكنها تحقيق الكثير نسبيًا دون تدخل شامل .

ومع ذلك ، إذا فُتح مجال أكبر للدور المستقل للحركات الثقافية ، فإن هذه الحركات يمكن أن تؤثر على طبيعة التنمية الرأسمالية نفسها . يتضح من الأبحاث أن الأهمية النسبية للعوامل الاقتصادية والثقافية تختلف باختلاف المدن ؛ على سبيل المثال ، يبدو أن فجوة الإيجار كانت أكثر أهمية بكثير في نيويورك منها في المدن الكندية .

مديرو الإسكان العام : الفرز والتصنيف

في القطاع العام ، يُعدّ مديرو الإسكان وموظفوهم ، الذين يديرون سياسات القبول والتخصيص الخاصة بهيئة الإسكان ، الجهات الرئيسية المسؤولة عن ذلك . في بريطانيا ، تُمنح السلطات المحلية سلطة تقديرية واسعة جدًا في صياغة هذه السياسات وتطبيقها ، ويخضع ذلك للحد الأدنى من التنظيم القانوني . هناك شرط لإعادة إسكان الأسر النازحة بسبب الإخلاء أو أي إجراء عام آخر، بالإضافة إلى الأسر المصنفة رسميًا على أنها مكتظة ، ولكن بخلاف ذلك ، لا يلزم سوى إعطاء "أفضلية معقولة" للأسر التي تعيش في ظروف سكنية "غير مرضية" .

بما أن الطلب على المساكن العامة غالبًا ما يتجاوز العرض ، فإن مديري الإسكان في معظم المدن يتمتعون بنفوذ كبير وأهمية بالغة فيما يتعلق بالنتائج المكانية لبرامج الإسكان العام . ويتم ترشيد المساكن المتاحة من خلال مجموعة واسعة من قواعد الأهلية وأنظمة الأولوية . وتعتمد معظم السلطات المحلية قوائم انتظار، على الرغم من أنها تختلف عمليًا من نظام بسيط يُمنح الأولوية لمن يصل أولاً إلى أنظمة طوابير متطورة تستخدم "أنظمة النقاط" لتقييم الحاجة إلى نوع معين من المساكن : قد تُمنح النقاط ، على سبيل المثال ، للاكتظاظ ، أو سوء الحالة الصحية أو الإعاقة ، أو السكن دون المستوى المطلوب ، أو الحالة الاجتماعية ، أو مدة الانتظار في قائمة الانتظار، وما إلى ذلك ، إلى جانب (في بعض السلطات) نقاط تقديرية يمنحها مديرو الإسكان لتمكين إعطاء الأولوية "للحالات الخاصة".

يوضح الشكل 6.11 تمثيلًا عامًا لعملية التخصيص في مساكن القطاع العام . ليس من المستغرب أن تختلف نتائج الخطط المختلفة ، وقد تجد الأسر في ظروف متطابقة نفسها بدرجات متفاوتة من إمكانية الحصول على مساكن المجلس ، وذلك حسب السلطة المحلية التي تعيش ضمن نطاق اختصاصها . بشكل عام ، تشمل الأسر التي لديها أقل إمكانية للحصول على المساكن العامة في المدن البريطانية الشباب العزاب الذين ليس لديهم مُعالين ، والوافدين الجدد إلى المنطقة ، والسكان السابقين للعقارات . في المقابل ، تميل سياسات التأجير في معظم السلطات إلى تفضيل الأسر القادمة من مناطق إزالة الأحياء الفقيرة وإعادة التطوير، والأسر التي تعيش في ظروف مكتظة ، والأسر الصغيرة المسنة ، والأسر الجديدة التي تفتقر إلى مسكن خاص وتعيش مع الوالدين أو الأصهار، والأسر التي لديها أطفال صغار .

الأسر التي تعاني من مشاكل ومكبات النفايات

بالإضافة إلى مسألة ما إذا كان يُعرض على الأسرة سكن أم لا ، هناك مسألة نوع السكن المُقدم ، وفي أي حي السكني . بالنسبة لمديري الإسكان ، من المنطقي ليس فقط توزيع الأسر على المساكن وفقًا لخصائص الحجم ، بل أيضًا مطابقة المستأجرين "الجيدين" مع أفضل مساكنهم لتقليل تكاليف الصيانة ، ولضمان سهولة الإشراف على كبار السن و"الأسر التي تعاني من مشاكل"، و(كما يجادل البعض) معاقبة المستأجرين غير الراضين (أولئك الذين لديهم سجلات متأخرات إيجار وسلوك غير اجتماعي في مساكنهم السابقة) بإرسالهم إلى "مكبات" الإسكان . في هذه الحالة ، غالبًا ما تواجه الأسر التي تعاني من مشاكل وضعًا مضاعفًا بسبب عيشها في عقارات منخفضة الجودة ، بينما تضطر إلى دفع إيجارات مماثلة لتلك التي تدفعها الأسر في مشاريع الإسكان الأكثر جاذبية . يمكن إرجاع توطين الأسر التي تعاني من مشاكل بهذه الطريقة إلى سياسة إسكان الأسر "الضعيفة اجتماعيًا" في مشاريع إسكان عامة متقشفة ودائمة مصممة خصيصًا في فرنسا وهولندا في ثلاثينيات القرن العشرين .

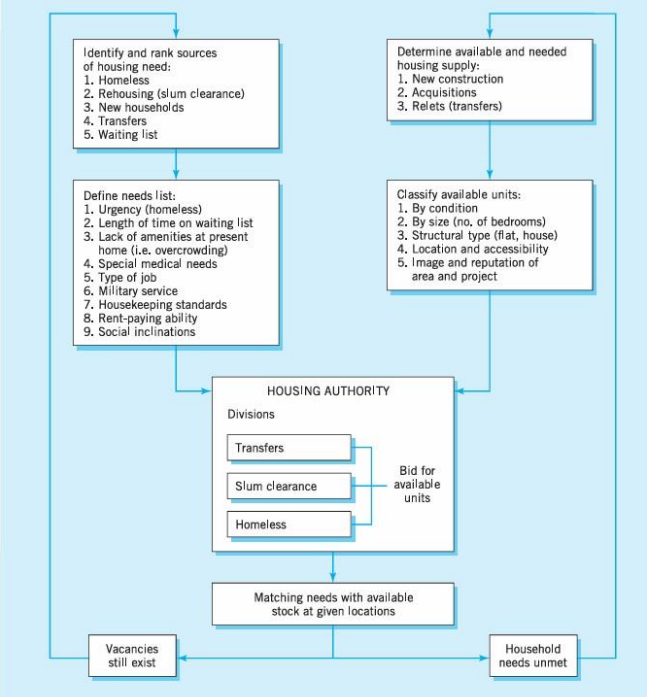


Figure 6.11 The allocation process for public sector housing.
Source: After Bourne (1981), Fig. 10.2, p. 222.

بعد عام ١٩٤٥، اتبعت العديد من السلطات المحلية في بريطانيا سياسات مماثلة ، وإن كانت أقل شهرة ، باستخدام مخزون المساكن القديمة بدلاً من مشاريع التطوير العقاري المُصممة خصيصًا . وبحلول ستينيات القرن الماضي ، أصبح فصل "العائلات المُشكلة" وتوطينها ، بالإضافة إلى تصنيف المستأجرين الآخرين وفقًا لاستحقاقهم لشواغر سكنية معينة ، أمرًا شائعًا ، ولم يُثر اهتمامًا يُذكر . ومع ذلك ، أُدينت المواقف "الأخلاقية" للسلطات المحلية (بلغة دبلوماسية مناسبة) ، من قِبل اللجنة الاستشارية المركزية للإسكان : بدا أن الفلسفة الأساسية هي أن تُمنح مساكن المجلس فقط لمن "يستحقونها" ، وأن "الأكثر استحقاقًا" يجب أن يحصلوا على أفضل المساكن . وهكذا ، أصبح غير المتزوجين كان يُنظر إلى الأمهات ، والمتعايشين ، والعائلات "القذرة" ، و"النازحين" على أنهم "غير مرغوب فيهم" . بدت الاستقامة الأخلاقية ، والتوافق الاجتماعي ، والمعيشة النظيفة ، ودفتر إيجار "نظيف"... مؤهلات أساسية للتأهل - على الأقل للسكن الجديد. (اللجنة الاستشارية المركزية للإسكان، ١٩٦٩)

يُدرك مديرو الإسكان الآن أن توطين العائلات في مناطق مكبات النفايات يُطلق عملية تصنيف تُؤدي إلى وصم كل من المنطقة وسكانها . وبسبب هذا الوصم ، يُصبح من الصعب تأجير السكن في هذه المناطق ، وتتفاقم المشكلة أكثر . من خلال رد فعل المجتمع تجاه مكبات النفايات ، حيث تُسهم التغطية الإعلامية في تضخيم الوضع وتعزيز "الذعر الأخلاقي" من خلال خلق صور نمطية مُبالغ فيها ، ومُشوّهة أحيانًا . وهذا بدوره يُؤجج المواقف والسلوكيات داخل مكبات النفايات وخارجها ، مما يؤدي إلى زيادة السلوكيات المُعادية للمجتمع من جانب السكان ، وبالتالي إلى تأكيد الصور النمطية وتعزيز الطابع غير المرغوب فيه للمنطقة .

أخيرًا ، من المهم الأخذ في الحسبان أن مديري الإسكان لا يملكون صلاحية تحديد هيكل وشكل وكمية الموارد التي يوزعونها ، على الرغم من قدرتهم على التحكم في إجراءات التخصيص . وهكذا ، فبينما يتمثل مبدأ العمل الأساسي في القطاع الاجتماعي في "الحاجة" ، فإن الأسر الأكثر احتياجًا تميل إلى سكن أقل تفضيلً ا.

والنتيجة النهائية هي تسلسل هرمي لمجمعات الإسكان التابعة للمجلس ، على نحو لا يختلف عن ترتيب المجمعات الخاصة حسب آليات السوق .

ملخص الفصل

6.1. هناك العديد من أسواق الإسكان الفرعية المميزة في المدن ، والتي تتجلى في البنية السكنية . في حين أن حيازة المساكن من قِبل المالكين هي شكل من أشكال حيازة المساكن التي شهدت تزايدًا في معظم المجتمعات الغربية في السنوات الأخيرة ، فإن الإيجار الخاص يشهد تراجعًا . وقد تأثرت ثروات كلا القطاعين بالسياسات الحكومية . يوجد الإسكان الاجتماعي بأشكال مختلفة ، ولكن كان له تأثير عميق على بنية العديد من المدن ، وخاصة تلك الموجودة في أوروبا .

6.2. لا تُمثل البيئة العمرانية مجرد انعكاس لاقتصاديات العرض والطلب ، بل تتأثر بالعوامل المؤسسية وتفاعلات العديد من الجهات الفاعلة : الحكومات (المحلية والوطنية) ، وملاك الأراضي ، والمستثمرين ، والمطورين ، والبنائين ، والمخططين ، والمهندسين المعماريين ، ونشطاء المجتمع ، والمستهلكين . تؤثر العلاقات الاجتماعية بين الطبقات ، والجنسين ، والعرق على الطرق التي تُصنف بها هذه الجهات أنواعًا مختلفة من الناس في مناطق سكنية مختلفة .

ملحق 1

الاتجاهات الرئيسية في الجغرافيا الاجتماعية الحضرية -

أزمة قروض الرهن العقاري الثانوي (أزمة الائتمان)

تجلّت القوة الدائمة للإسكان وملكية المنازل في التأثير على الاقتصادات الغربية بوضوح في عام 2007 من خلال ما عُرف لاحقًا بأزمة قروض الرهن العقاري الثانوي - والمعروفة أيضًا باسم "أزمة الائتمان" . يكمن جوهر المشكلة في انتشار منح قروض الرهن العقاري للإسكان في الولايات المتحدة في أوائل القرن الحادي والعشرين لأفراد من فئات الدخل المنخفض ذوي السجلات الائتمانية المحفوفة بالمخاطر (ما يُسمى سوق الرهن العقاري الثانوي - ويُشار إليه أيضًا بشكل ازدرائي باسم "نينجا" - أي أولئك الذين لا دخل لهم ولا وظائف ولا أصول) .

في الواقع ، كان لدى معظم الحاصلين على قروض الرهن العقاري وظائف ، ولكن لم يُبذل المُقرضون جهدًا يُذكر في التحقق من موثوقية هذه الدخول ، حيث اعتمدوا عادةً على الإقرار الذاتي بتفاصيل التوظيف الأساسية . علاوة على ذلك ، يبدو أن ممارسات تجارية عديمة الضمير قد استُخدمت لإغراء هذه الفئات بامتلاك المنازل . عُرضت في السنوات القليلة الأولى من القروض عروض "مغرية" بفائدة منخفضة ، لكن العديد من المقترضين لم يُدركوا أن مدفوعات الفائدة قد ترتفع بشكل كبير بمجرد تحول القروض إلى سعر فائدة متغير . معظم قروض المنازل الأمريكية في سوق "الرئيسية" الأكثر أمانًا تكون بأسعار فائدة ثابتة ، ولذلك ، كان العديد من المقترضين - وخاصةً الضعفاء / كبار السن أو الأقل تعليمًا – يجهلون ، كما هو متوقع ، التفاصيل المخفية في الشروط والأحكام ، والتي ربما لم يُشرحها المُقرضون بالكامل . بالإضافة إلى ذلك ، في فترة ارتفاع أسعار المنازل (آنذاك) ، كانت هناك ضغوط هائلة على أولئك الذين لم يكونوا من مُلّاك المنازل للافادة من بعض حقوق الملكية المتزايدة في العقارات . سرعان ما أدى مزيج مُعقد من الظروف إلى

كارثة اقتصادية : تزايد عدم اليقين الاقتصادي والبطالة بين الفئات ذات الدخل المنخفض ؛ ارتفاع أسعار الفائدة وزيادة المعروض من المساكن ، مما أدى إلى انخفاض أسعارها .

بين عامي 2005 و 2008، شهدت البلاد مستويات هائلة من التخلف عن سداد القروض ، واستعادة المساكن على نطاق واسع ، وعادةً ما كانت قيمتها أقل بكثير من قيمة القروض الأصلية . وقد نتجت هذه العواقب على مستويين . أولاً، على مستوى الاقتصاد الكلي ، غرق القطاع المصرفي العالمي في أزمة . وقد نشأ هذا بسبب تجميع هذه الرهون العقارية عالية المخاطر في حزم تُعرف باسم CDOs (عروض الديون المضمونة) أو SIVs (أدوات الاستثمار المهيكلة) ، وإعادة بيعها إلى بنوك ومؤسسات مالية أخرى . وكان من المأمول أن تُسهم إعادة الهندسة المالية هذه في توزيع المخاطر المرتبطة بهذه القروض ، وأن يتمكن المقرضون من التهرب من الحدود التنظيمية البالغة 10 إلى 1 على نسب الإقراض إلى رأس المال .

ومع ذلك ، يبدو أن قلة من العاملين في قطاعات الخدمات المالية كانوا يدركون تمامًا ما يشترونه ، وأن وكالات تقييم المخاطر المختلفة كانت مخطئة بشكل خطير في التقليل من شأن المخاطر المرتبطة بهذه القروض . وكانت النتيجة خسائر فادحة في العديد من البنوك حول العالم ، مما أدى إلى عزوف عن المخاطرة ونقص في السيولة اللازمة للائتمان - وهو ما يُسمى "أزمة الائتمان" . ثانيًا، على المستوى الجزئي ، كان لأزمة الائتمان آثار وخيمة على الأسر، وتركز العديد منها في مناطق جغرافية محددة . وكنسبة من إجمالي القروض المقدمة ، تجاوزت قروض الرهن العقاري الثانوي 40% من الإجمالي في حزامين من الولايات الأمريكية شكلا شكل حرف L، حيث يمتد أحد الذراعين من داكوتا الشمالية إلى تكساس ، والآخر من تكساس إلى ساوث كارولينا (نيويورك تايمز، 3 نوفمبر/تشرين الثاني 2007).

من حيث الأعداد المطلقة ، تضررت كاليفورنيا وإلينوي وأوهايو بشكل خاص من أزمة الرهن العقاري . كليفلاند مدينة تأثرت بشكل خاص بحالات التخلف عن سداد الرهن العقاري ، واستعادة الممتلكات ، وهجر المساكن ، وتدهور الأحياء السكنية . علاوة على ذلك ، يبدو أن الجماعات الأمريكية من أصل أفريقي تأثرت بشكل غير متناسب بأزمة القروض . في الواقع ، كانت أزمة الائتمان بمثابة إعادة توزيع هائلة للثروة بعيدًا عن المجتمع الأمريكي من أصل أفريقي في الولايات المتحدة .

ملحق 2

الاتجاهات الرئيسية في الجغرافيا الاجتماعية الحضرية -

التغيرات في مخزون المساكن الاجتماعية في المملكة المتحدة

تتجلى التغييرات الهائلة التي طرأت على هيكل أنظمة الرعاية الاجتماعية في السنوات الأخيرة في الإجراءات التي اتخذتها إدارات العمل في المملكة المتحدة في مجال الإسكان الاجتماعي بين عامي 1997 و 2009. كان الإسكان الذي تملكه وتديره السلطات المحلية في وقت ما (إلى جانب هيئة الخدمات الصحية الوطنية) "جوهرة في تاج" دولة الرعاية الاجتماعية في المملكة المتحدة . ومع ذلك ، فإن تشريع الحق في الشراء ، إلى جانب انخفاض معدلات بناء السلطات المحلية ، أدى إلى انخفاض مساكن السلطات المحلية من حوالي ثلث إلى خُمس إجمالي مخزون المساكن في المملكة المتحدة . علاوة على ذلك ، أدت سنوات من الإهمال من قبل الإدارات السابقة (كان الإسكان الاجتماعي هدفًا رئيسيًا لتخفيضات الإنفاق العام من قبل الحكومات المحافظة في الثمانينيات) إلى تراكم هائل في أعمال الإصلاح . لذلك ، سعت إدارات العمل إلى توظيف رأس مال القطاع الخاص وخبراته الإدارية في تحويل مخزون المساكن الاجتماعية .

يحق لمستأجري السلطات المحلية التصويت على أحد خيارات "النقل" الثلاثة :

- ➤ نقل المخزون إلى مالك اجتماعي مسجل في القطاع الخاص - (RSL) عادةً ما يكون جمعية إسكان؛
- ➤ اعتماد مبادرة تمويل خاصة(PFI) ؛
- ➤ التصويت على منظمة إدارة مستقلة.(ALMOS)

تُثير عملية نقل المخزون هذه جدلاً واسعاً ، وقد حاول بعض السكان والمجالس مقاومة هذه العملية . يجادل النقاد بأن خياراً رابعاً ، يتمثل في تمكين السلطات المحلية من مواصلة إدارة المخزون وإصلاحه ، سيكون أقل تكلفة بكثير . كما يجادلون بأن المعلومات المُقدمة للمستأجرين قبل التصويت على نقل المخزون تُعد دعاية . وكثيراً ما ارتفعت الإيجارات عند نقل المخزون إلى مالك اجتماعي مسجل في القطاع الخاص ، وكانت هناك معدلات إخلاء أعلى للمستأجرين المتأخرين عن السداد .

يجادل مؤيدو نقل ملكية الأراضي بأن المدافعين عن الإسكان التقليدي للسلطات المحلية هم الأكثر عرضة لنشر الخرافات والمعلومات المضللة . ويشير مؤيدو التغيير إلى أن معظم جمعيات الإسكان الاجتماعي هي في كل الأحوال جمعيات إسكان تخضع لرقابة صارمة من قبل مؤسسة الإسكان البريطانية . وهي شركات اجتماعية غير ربحية تستثمر الفوائض في المنازل والخدمات والأحياء السكنية. بالإضافة إلى ذلك ، يُقال إن عقود الإيجار الجديدة تتيح مشاركة ديمقراطية أكبر في صنع القرار المحلي ، و وضع استراتيجيات للتعامل مع قضايا مثل تدهور الأحياء والسلوكيات المعادية للمجتمع .

وفي الآونة الأخيرة ، ظهرت دلائل على تحول طفيف في تركيز سياسة الإسكان الاجتماعي . في ظل قوائم انتظار تضم 1.7 مليون شخص للحصول على سكن اجتماعي ، ومعدلات متزايدة بسرعة لاستعادة المساكن في أعقاب أزمة الائتمان ، يجري العمل على وضع خطط لمضاعفة معدلات بناء المساكن من قبل السلطات المحلية من أقل من 20 ألف وحدة إلى 45 ألف وحدة . في عام 2008 ، طرحت حكومة حزب العمال أيضًا خطة لإنقاذ الرهن العقاري ، تتيح للمجالس المحلية وجمعيات الإسكان الحصول على حصة من ملكية العقارات ، مما يقلل من نفقات أصحاب المنازل الذين يعانون من صعوبة في السداد . يواجه قطاع الإسكان الاجتماعي ككل تحديات هائلة ؛ إذ تشير التقديرات إلى أن حوالي 5 ملايين شخص سيكونون على قوائم انتظار السكن الاجتماعي في المملكة المتحدة بحلول عام 2010، وحاليًا ، نصف مستأجري المساكن الاجتماعية عاطلون عن العمل .

ملحق 3

المفكرون الرئيسيون في الجغرافيا الاجتماعية الحضرية - سوزان سميث

كان لسوزان سميث تأثيرٌ ملحوظ على جغرافية الحضر الاجتماعية بطرقٍ متعددة . في البداية ، شاركت مع بيتر جاكسون في تأليف كتاب "استكشاف الجغرافيا الاجتماعية" المؤثر، الذي ساعد في إحياء التراث الإثنوغرافي في جغرافية الحضر الاجتماعية . ومنذ ذلك الحين، اضطلعت بمجموعةٍ واسعةٍ من الأعمال الرائدة ، بما في ذلك الأبحاث حول الجريمة ، والعنصرية ، والفصل السكني العرقي ، وعدم المساواة الصحية ، والجنس ، والمواطنة ، والأطفال المعرضين للخطر، ودولة الرفاهية المتغيرة ، ومنهجيات البحث

ولغرض هذا الفصل ، يجدر لفت الانتباه إلى عمل سميث في أسواق الإسكان . فقد حاولت دحض الرأي السائد بأن الأسواق تعمل (عندما تُترك دون عوائق إلى حدٍ كبير) بطريقةٍ طبيعيةٍ وحتمية ، مما يؤدي إلى توازنٍ بين العرض والطلب . هذه النظرة تُعادل اقتصاديًا الماهية التي واجهناها في الفصل الثالث والمتعلقة بقضايا مثل الهوية أو الطبقة - فكرة وجود جوانب أساسية ثابتة في الحياة البشرية . ولإضافة المزيد من

المصطلحات ، تجدر الإشارة إلى أن الماهية تُسمى أحيانًا التأسيسية ، وعند تطبيقها على الاقتصاد ، تُعرف باسم الاقتصادية ! بدلًا من ذلك ، تحاول سميث تأكيد وجهة نظر بنائية اجتماعية لأسواق الإسكان - أنها قبل كل شيء من صنع البشر، وتستند إلى مجموعات من القيم والمؤسسات والمعايير التنظيمية التي تختلف من مكان إلى آخر وبين المجتمعات . وقد أوضحت سميث هذه النقاط بالإشارة إلى سلوك المستهلك وعدم المساواة المرتبط بفقاعة الإسكان الأخيرة . وتشير، على سبيل المثال، إلى أنه في خضم التدافع على السكن، لم يتصرف المشترون كمستهلكين عقلانيين، بل تجاهلوا مؤشرات الأسعار، وانخرطوا فيما يُعادل المقامرة أو المضاربة . علاوة على ذلك ، لم تكن هذه الطفرة مجرد نتيجة طبيعية .

في المملكة المتحدة والولايات المتحدة ، وهما مجتمعان تفشت فيهما النيوليبرالية ، استندت ملكية المنازل إلى مجموعة من السياسات ، ولكن أيضًا إلى سرديات سياسية تُشدد على "الاعتماد على الذات" و"الاختيار" و"المرونة" و"الاستقلالية" (وهي أفكار تلقّت بالطبع ضربة قاسية في الركود الاقتصادي الحالي) . هذا لا يعني أن الأسواق شريرة بطبيعتها ويجب التخلي عنها . على أي حال، فإن لغة الأسواق متأصلة بعمق في نفوسنا في الاقتصادات الغربية . لكن ما يعنيه هذا هو أن ترك الأسواق غير المنظمة لوحدها قد يُسفر عن نتائج غير مرغوب فيها للغاية . وكما هو واضح بشكل مؤلم في الوقت الحاضر، فإن الأسواق بحاجة إلى تنظيم دقيق .

ملحق 4

المفكرون الرئيسيون في الجغرافيا الاجتماعية الحضرية - ديفيد لي

لم ينجم تأثير ديفيد لي على جغرافية الحضر الاجتماعية عن صياغة أي رؤية أو نظرية محددة للمدينة ، بل عن سلسلة من المواقف والمبادئ التي تجلت في سلسلة من الدراسات التجريبية المؤثرة حول تطورات المناطق الداخلية للمدن الكندية . انتقد لي بشدة كلاً من علم المكان الوضعي والتفسيرات الماركسية البنيوية للمدينة . بدلاً من ذلك ، دافع عن المناهج الإنسانية والسلوكية التي تركز على الثقافات المحلية والتجارب الذاتية اليومية لسكان المدن . وقد تجلت هذه المناهج في كتابه المؤثر "الجغرافيا الاجتماعية للمدينة "(1983).

بدلاً من تبني رؤية شاملة ، أبدى لي رغبة في الافادة من مجموعة واسعة من النظريات في تفسير التطورات ، مثل التغير المجتمعي . اشتهر لي أيضًا بدمجه بين الأساليب النوعية ، مثل الملاحظة بالمشاركة والمقابلات المتعمقة ، والأساليب الكمية مثل المسوحات الإحصائية . يرى هامنيت (1998) أن نهج لي يندرج ضمن تقليد "تأسيس النظرية" ، وهو نهج يُعرّفه لوك (2001، ص 34) بأنه "البحث و"الاكتشاف" من خلال الاتصال المباشر بالعالم الاجتماعي المدروس ، إلى جانب رفض "التنظير القبلي" (ينظر أيضًا شتراوس وكوربين، 1998).