مأوى لذوي الدخل المحدود في مدن العالم الثالث

روب بوتر

الفصل 37 من كتاب
الجغرافيا التطبيقية : المبادئ والممارسة
أ. م. مانيون

ترجمة بتصرف
أ.د. مضر خليل عمر

مقدمة

من مشكلات التنمية التطبيقية المزمنة حاجة الجميع إلى مأوى ، مع أنه ، على الصعيد العالمي، لا يستطيع الجميع تأمين ما يمكن عده سكنًا بمستوى مناسب . ويُعتقد أن 20% من إجمالي سكان العالم لا يحصلون على مأوى لائق . علاوة على ذلك ، تشير التقديرات إلى أنه في البلدان ذات الدخل المحدود والفقير في الغالب ، والتي تُشكل ما يُشار إليه بـ"العالم الثالث" أو "الجنوب" ، يعيش ما يصل إلى نصف السكان في مساكن قد تُعد دون المستوى المطلوب . وفي سياق مماثل ، يُشير ماكوسلان (1985) إلى أنه في غالبية المدن الكبرى في العالم الثالث ، يعيش أكثر من مليون شخص في مستوطنات مُقامة بشكل غير قانوني أو غير رسمي ، مع نقص أو انعدام خدمات المياه والصرف الصحي.

وكثيرًا ما يكون السكان غير قادرين على تحمل تكاليف حتى أصغر أو أرخص منزل مُشيد بشكل احترافي وقانوني ، والذي يحتوي على المرافق الأساسية . بُنيت غالبية المنازل ذاتيًا ، حيث تولى سكانها مسؤولية تنظيم تصميم وبناء منازلهم . في أوائل ستينيات القرن الماضي ، أعرب أبرامز (1964) عن أسفه لحقيقة أنه على الرغم من التقدم المحرز في مجالات التصنيع والتعليم والعلوم ، فإن توفير مأوى بسيط يوفر الخصوصية والحماية من العوامل الجوية ما يزال بعيدًا عن متناول غالبية سكان العالم . في بداية التسعينيات ، قُدِّر أن 9.47 مليون شخص (60% من السكان) في مدينة مكسيكو يعيشون في مساكن ذاتية البناء . وفي الوقت نفسه تقريبًا ، كان 1.67 مليون (61%) من سكان كاراكاس ، فنزويلا ، يقيمون في مساكن ذاتية البناء

تنعكس هذه القضايا في النموذج البسيط لمساكن ذوي الدخل المنخفض في مدن العالم الثالث ، والذي يُعرض هنا في الشكل 37.1. أولاً، هناك المشردون ونائمو الشوارع . كثير من سكان الحضر فقراء للغاية بحيث لا يستطيعون تحمل تكلفة أي نوع من المساكن ، سواءً كانت مستأجرة أو مملوكة ، ويضطرون إلى النوم في الشوارع . في كلكتا في أوائل الستينيات ، على سبيل المثال ، قُدِّر أن أكثر من 600,000 ساكن ينامون في الشوارع ، بينما في بومباي ، كان واحد من كل ستة وستين شخصًا بلا مأوى ، و77,000 آخرين يعيشون تحت السلالم ، وعلى المهابط ، وما شابه ذلك (أبرامز 1964) . ثانيًا، توجد مجموعة كبيرة تستأجر مساكن في الأحياء الفقيرة والمساكن .

إنه يُعترف اليوم بوجود العديد من المستأجرين في مستوطنات المساعدة الذاتية (ينظر جيلبرت 1983؛ جيلبرت وفارلي 1991؛ كومار 1996) ، إلى جانب وجود مُلاك عشوائيين (ينظر جيلبرت 1983؛ لي سميث 1990؛ بوتر 1994) . ثالثًا، هناك المُستوطنون العشوائيون وسكان الأحياء العشوائية ، الذين يسكنون ما يُمكن الإشارة إليه بمناطق الإسكان التلقائية . لا يُمكن تجاهل إبداع السكان ذوي الدخل المحدود . ففي القاهرة ، على سبيل المثال ، أدى النقص الحاد في المساكن إلى عدد من الاستجابات الجديدة . أصبحت المدينة القديمة ، أو المدينة المدورة ، منطقة شاسعة من الأحياء الفقيرة . ولعل الأكثر إثارة للدهشة هي مدن المقابر، أو مدن

الموتى ، التي تقع على الحافة الشرقية للمدينة . هنا، أصبحت المباني المبنية للرعاية أو للأقارب الذين يزورون القبور مساكن دائمة للفقراء .

ومن الحلول المبتكرة الأخرى في القاهرة السكن على أسطح الشقق - طالما أن المباني المقامة على الأسطح القائمة ليست مصنوعة من مواد دائمة ، فهي قانونية . وتشير التقديرات إلى أن حوالي نصف مليون شخص يعيشون في مثل هذه المساكن على الأسطح داخل المدينة (أبو لغد 1971) . وكثيرًا ما يتراوح معدل النمو السكاني في المستوطنات ذات الدخل المنخفض بين 12 و15% سنويًا (تيرنر 1967؛ دوير 1975) . وفي كثير من الأحيان ، تشكل الأحياء العشوائية والمستوطنات العشوائية ما لا يقل عن 20-30% من إجمالي سكان المناطق الحضرية ، ولكن في بعض الأحيان تكون النسبة أعلى بكثير، كما هو الحال في بوغوتا (60%) والدار البيضاء (70%) وأديس أبابا (90%).

من الواضح أن هذه مشكلة تطبيقية واسعة النطاق ، وقد أُجريت العديد من الدراسات الأكاديمية ، ليس فقط من قِبل الجغرافيين ، بل أيضًا من قِبل الاقتصاديين وعلماء الاجتماع وعلماء الأنثروبولوجيا والمخططين ، الذين بحثوا في القضايا المحيطة بتوفير المأوى . وقد أقرّ مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل) ، الذي عُقد عام ١٩٧٦، مبكرًا بأهمية توفير المأوى الملائم من منظور السياسات . كما أكد مؤتمر الموئل الثاني ، أو "قمة المدن" ، الذي عُقد في إسطنبول في يونيو ١٩٩٦، بقوة على هذه الحاجة المستمرة وغير الملباة إلى حد كبير إلى مأوى مناسب لذوي الدخل المحدود (بيرغال ١٩٩٥؛ أوكبالا ١٩٩٦؛ مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية ١٩٩٦) ، وعلى ضرورة توفير السكن على أساس بيئي مستدام .

إسكان ذوي الدخل المحدود في مدن العالم الثالث:

القضايا الجوهرية

برزت مشكلة الإسكان في العالم النامي منذ أوائل أربعينيات القرن الماضي . وتُعدّ المستوطنات العشوائية أو أحياء الصفيح أبرز مؤشرات التطور الحضري السريع في هذه المنطقة . وتُطلق على هذه المستوطنات أيضًا أسماء متنوعة ، منها : المستوطنات العفوية ، والمستوطنات غير الرسمية ، والمستوطنات غير الخاضعة للرقابة ، والمستوطنات المؤقتة ، وغير النظامية ، وغير المخططة ، وغير القانونية ، ومستوطنات المساعدة الذاتية ، والمستوطنات الهامشية ، والهامشية . وتشير هذه التسميات المتنوعة المستخدمة لوصف هذه المستوطنات إلى سمة مهمة ، ألا وهي تنوعها الشديد في التكوين ، ومواد البناء ، والطابع المادي ، وخصائص سكانها .

ولذلك ، يُركز أحد مجالات البحث التطبيقي على تحليل ورصد ظروف سكن ذوي الدخل المحدود (الملحق 37.1). يُستخدم مصطلحا "مستوطنات عشوائية" و"مستوطنات غير قانونية" بشكل متكرر ، لكنهما قد يكونان مضللين . **المستوطنات العشوائيات هي تلك التي استوطن فيها الأفراد دون سند ملكية قانوني للأرض ، أو دون تصريح تخطيط** . ومن الأمثلة الجيدة على ذلك أحياء بورتو السرية في البرتغال . غالبًا ما تقع مستوطنات العشوائيات على أراضٍ مملوكة للحكومة أو الكنيسة . لكن عدم الشرعية ليس سمة مميزة دائمًا . فالعديد من منازل ذوي الدخل المحدود مملوكة ، حيث تُقسّم قطع الأراضي وتُباع . وبالمثل ، تُؤجر بعض المنازل و/أو الأراضي التي تقع عليها . وتنتشر هذه الساحات المؤجرة بشكل كبير في بلدات ومدن الكاريبي وأمريكا اللاتينية (وارد 1976).

ومن السمات المشتركة الأخرى أن هذه المناطق عبارة عن مستوطنات مؤقتة أو أكواخ ، تُبنى من أي مواد متوفرة . وقد وُصفت ملاجئ بسيطة مصنوعة من صناديق التعبئة وبراميل الأسماك ، بالإضافة إلى

صناديق الكرتون وحتى الصحف ، في منطقة مونلايت سيتي في غرب كينغستون ، جامايكا ، بقلم كلارك (1975). وبشكل أكثر شيوعًا ، قد تُستخدم قصاصات الخشب والحديد المموج المُعاد تدويرها ، إلى جانب أسطوانات الطابعات ، للجدران الخارجية والأسقف . وتشمل المواد الأخرى المُستخدمة بكثرة في البناء علب الصفيح المُسطحة ، وحصائر القش ، والخيش . قد تكون هذه المستوطنات مؤقتة أيضًا ، بمعنى أنها تفتقر إلى أي من الخدمات الحضرية الأساسية ، مثل المياه والكهرباء والصرف الصحي ، عند إنشائها في البداية .

ولكن حتى في هذه الحالة ، يجب توخي الحذر، لأنه مع مرور الوقت ، غالبًا ما يتم الحصول على هذه الخدمات ، وقد تسود المنازل المبنية من الطوب في منطقة كانت مؤقتة سابقًا . بالتأكيد ، يجب تقدير هذا التمييز الأساسي ، والذي غالبًا ما يُغفل ، بين المستوطنات العشوائية ، التي تتميز بعدم قانونيتها من جهة ، والأكواخ التي تُصنف على أنها سيئة البنية من جهة أخرى ، تقديرًا كاملًا ووضعه في الحسبان . تتميز مستوطنات أخرى بطبيعتها غير المخططة وغير المنتظمة وغير الرسمية ، أو بأصلها الناتج عن غزوات جماعية للأراضي . ويتجسد هذا التطور العشوائي أو السريع في وصف "عفوي" . جميع هذه المصطلحات مناسبة للغاية في مواقف معينة ، ولكنها قد تكون مضللة في مواقف أخرى . وهكذا ، في حين أن العديد من مستوطنات ذوي الدخل المنخفض غير مخططة من الناحية التخطيطية والعمارية المهنية ، فإن العديد منها هو نتاج تفكير متأنٍ من جانب سكانها ، وخاصة تلك التي تنطوي على غزوات منظمة للأراضي ، والتي قد تحدث بناءً على اقتراح من سياسيي المعارضة (ينظر جيلبرت 1981؛ بوتر 1994).

ومع ذلك ، في أفريقيا وآسيا والشرق الأوسط ، عادةً ما يكون تطوير مساكن ذوي الدخل المنخفض عملية تدريجية أكثر، حيث يعتمد على التسلل البطيء والمبادرة الفردية . وبالتالي ، فإن مثل هذه التطورات تستند إلى نقيض العفوية تمامًا . يمكن التعبير عن قلق مماثل بشأن عدم إمكانية تطبيق أوصاف مثل المستوطنات الطرفية والهامشية على نطاق واسع ، سواءً استُخدمت بمعنى جغرافي بحت أو اقتصادي . وأخيرًا ، على الرغم من أن مصطلحي "المساعدة الذاتية" و"البناء الذاتي" مفيدان في الإشارة إلى أن بناء مثل هذه المساكن لا يقوم به عادةً متخصصون ، إلا أنه من الخطأ الجسيم إعطاء انطباع بأن هذه المنازل تُبنى بالكامل من قِبل شاغليها الحاليين أو السابقين . في الواقع، غالبًا ما يتم الاستعانة بمساعدة الأصدقاء والعائلة ، بالإضافة إلى الحرفيين ، كما هو الحال في نظام "الانقلاب" في سانت لوسيا (بوتر 1994).

في خمسينيات وستينيات القرن الماضي ، كان يُنظر إلى مساكن المساعدة الذاتية بقلق وتشاؤم ، حيث كانت تُمثل مشكلة يجب حلها واستبدالها بمساكن عادية (ينظر لويد 1979: 537؛ كونواي 1982؛ 1985). انعكست هذه الآراء السلبية في كتابات عالم الأنثروبولوجيا الأمريكي أوسكار لويس . عمل لويس في المكسيك والهند وبورتوريكو، وجادل بأن الفقراء عالقون في "**ثقافة فقر**" لا مفر منها (لويس 1959؛ 1966) . أكد لويس أنه أينما وُجدت مجموعات فقيرة ، فإنها تُظهر سمات مثل اللامبالاة ، والقدرية ، والميل نحو الإشباع الفوري ، والتفكك الاجتماعي . هوجمت هذه الأفكار الحتمية البسيطة من جهات متعددة (ينظر لويد 1979: دراكاكيس-سميث 1981؛ جيلبرت وغوغلر 1992؛ بوتر ولويد-إيفانز 1998) .

على وجه الخصوص ، أُشير إلى أن ثقافة الفقر تُناسب الأغنياء والأقوياء بقدر ما تُشير إلى أن "الفقر هو خطأ الفقراء" (جيلبرت وغوغلر 1982: 84) . إن مثل هذه الآراء تنعكس في الأوصاف الشائعة للمستوطنات العشوائية ومدن الصفيح بأنها "سرطانات حضرية"، و"**قروح متقيحة**"، و"فطريات حضرية"، وما شابه . خلال الفترة التي قُبل فيها التحديث من أعلى إلى أسفل دون أدنى شك كطريق للتنمية ، كان من شبه المحتم أن يُنظر إلى السكن الفقير خطأً على أنه المشكلة ، وليس النتيجة المباشرة للفقر وانعكاسه . يتفق معظم المؤلفين والحكومات الآن على أن حكومات العالم الثالث لا تستطيع تحمل تكاليف حلول تكنولوجية

عالية وأبراج شاهقة ضخمة لمشاكل السكن لديها . في ورقة بحثية تقدم نظرية شاملة للأحياء الفقيرة ، رسم ستوكس (1962) تمييزًا واضحًا بين ما عده مجتمعات فقيرة ناجحة وغير ناجحة ، مشيرًا إلى هذه الأحياء على أنها أحياء فقيرة من الأمل وأحياء فقيرة من اليأس ، على التوالي، وهو مصطلح ظل عالقًا (لكن ينظركان كتاب تشارلز أبرامز (1964) مؤثرًا أيضًا ، إذ أكد على ارتفاع أسعار الأراضي الحضرية ، مما أدى إلى إبعاد الفقراء عن السوق .

لكنه اعتقد أن هناك مساحة كافية من الأراضي متاحة إذا أمكن تخصيصها من خلال تدخل القطاع العام . وأشار إلى أنه في ظل نقص المساكن ، يُمثل هدم المنازل سياسةً مثيرةً للفضول . وهكذا ، تحول المنظور المتعلق بالإسكان الذاتي من سلبي إلى إيجابي في أواخر الستينيات وأوائل السبعينيات . تدريجيًا ، حدث تغيير في المنظور المتعلق بالإسكان والتوظيف في القطاع غير الرسمي . وقيل إن الفقراء ليسوا كسالى أو غير أمناء أو غير منظمين ، بل على العكس تمامًا . وكان التغيير الرئيسي في المواقف نتيجةً لتجارب أكاديميين اثنين ، أحدهما متخصص في الهندسة المعمارية والآخر في التخطيط ، كانا يعملان في بيرو في أواخر الستينيات .

كان الأول ويليام مانجين ، عالم الأنثروبولوجيا الأمريكي ، والثاني جون تيرنر، مهندس معماري ومخطط بريطاني . دافع كلٌّ من تيرنر ومانجين عن الإسكان الذاتي كقوة إيجابية في توفير الإسكان في العالم النامي . ومن أهمّ الأوراق البحثية التي كتبها مانجين (1967) ، والتي يعكس عنوانها جوهر الحجة العامة التي طرحها المؤلفان : "مستوطنات العشوائيات في أمريكا اللاتينية : مشكلة وحل". في عمله ، وصف مانجين معظم الآراء السائدة آنذاك حول السكان ذوي الدخل المحدود بأنها مجرد خرافات . لم يكونوا غير منظمين، ولا يشكلون عبئًا على الاقتصاد الحضري ، ولا يسكنهم المجرمون والمتطرفون ، ولا يشكلون جماعة اجتماعية واحدة متجانسة .

بل أكّد مانجين أن معظم سكان العشوائيات كانوا يعملون ، ومستقرين اجتماعيًا ، ومقيمين في المدينة لفترة طويلة . أتاح لهم الإشغال غير القانوني للأراضي فرصة تجنب دفع إيجارات باهظة ، وفي الوقت نفسه سمح لهم ببناء منازلهم الخاصة بوتيرتهم الخاصة . وبالمثل ، عمل تيرنر لأكثر من ثماني سنوات في بيرو ، وقضى جزءًا كبيرًا من ذلك الوقت منخرطًا مع البنائين الذاتيين في مختلف الأحياء الفقيرة . روايته ، التي تُعد جزئيًا سيرة ذاتية (تيرنر 1982: 99-103) ، غنية بالمعلومات في هذا الصدد. ويُلخص موقفه العام بوضوح في اقتباس موجز واحد : ومثل الناس أنفسهم ، لم نرَ مستوطناتهم كأحياء فقيرة ، بل مواقع بناء . شاركنا آمالهم ، ووجدنا أن الشفقة واليأس الناتجين عن الزيارات العرضية من قِبل النخبة من المهنيين والسياسيين أمرٌ مضحكٌ للغاية وعبثيٌّ تمامًا. (المرجع نفسه: 101)

جادل تيرنر بأن كل ما كان يجب فعله لمساعدة البنائين الذاتيين هو الموافقة على مخططات أولية وتوزيع مبالغ نقدية صغيرة على مراحل مناسبة . لاحظ تيرنر أن اقتصاديات المساعدة الذاتية تقوم على "قدرة وحرية الأفراد والمجموعات الصغيرة على اتخاذ قراراتهم بأنفسهم ، أكثر من قدرتها على القيام بالأعمال اليدوية" (المرجع نفسه: ١٠٢) . ونتيجةً لذلك ، صاغ تيرنر شعار تشرشل القائل : "لم يسبق أن فعل هذا العدد الكبير من الناس هذا القدر بهذا القدر من القليل" (المرجع نفسه: ١٠٢) . كانت الرسالة الأكثر إيجابية التي روج لها تيرنر هي أنه إذا تُركت مستوطنات ذوي الدخل المنخفض لحالها ، فإنها تتحسن تدريجيًا بمرور الوقت . وهكذا، اكتسبت المنازل التي بُنيت في الأصل من حصائر القش جدرانًا وخدمات وشوارع مُعبَّدة . بمصطلحات ستوكس، كانت هذه الأحياء الفقيرة بوضوح أحياءً فقيرة تبعث على الأمل، وتتميز بتحسينات في الموقع وصعود اجتماعي عام لسكانها (ينظر أيضًا تيرنر 1963؛ 1967؛ 1968أ؛ 1968ب؛ 1969؛ 1972؛

1976؛ 1982؛ 1983؛ 1985؛ 1988؛ 1990). وقد أُشير إلى هذه العملية باسم عملية التوحيد . وبهذه الطريقة ، تتحول القيمة الاستخدامية للعقار، التي تعكس فائدته كمأوى أساسي ، ببطء إلى قيم تبادلية أعلى ، تعكس القيمة السوقية للمسكن.

تمثلت الآثار السياسية الرئيسية لعمل تيرنر في أنه من الأفضل للحكومات مساعدة الفقراء على مساعدة أنفسهم من خلال تسهيل المساعدة الذاتية التلقائية ، وتشجيع وتسهيل المساعدة الذاتية المدعومة ، أو ما أصبح يُعرف باسم "ASH" . هناك ثلاثة أشكال رئيسية من الإسكان الاجتماعي: (1) تطوير مساكن القاطنين العشوائيين القائمة؛ (2) توفير مخططات الموقع والخدمات؛ و(3) مخططات الإسكان الأساسية ، حيث يتم توفير هيكل المنزل في الموقع . وترد أمثلة على هذه المخططات في مارتن (1983) وبوتر ولويد-إيفانز (1998: الفصل 7).

دراسات حالة حول الإسكان الحضري لذوي الدخل المحدود

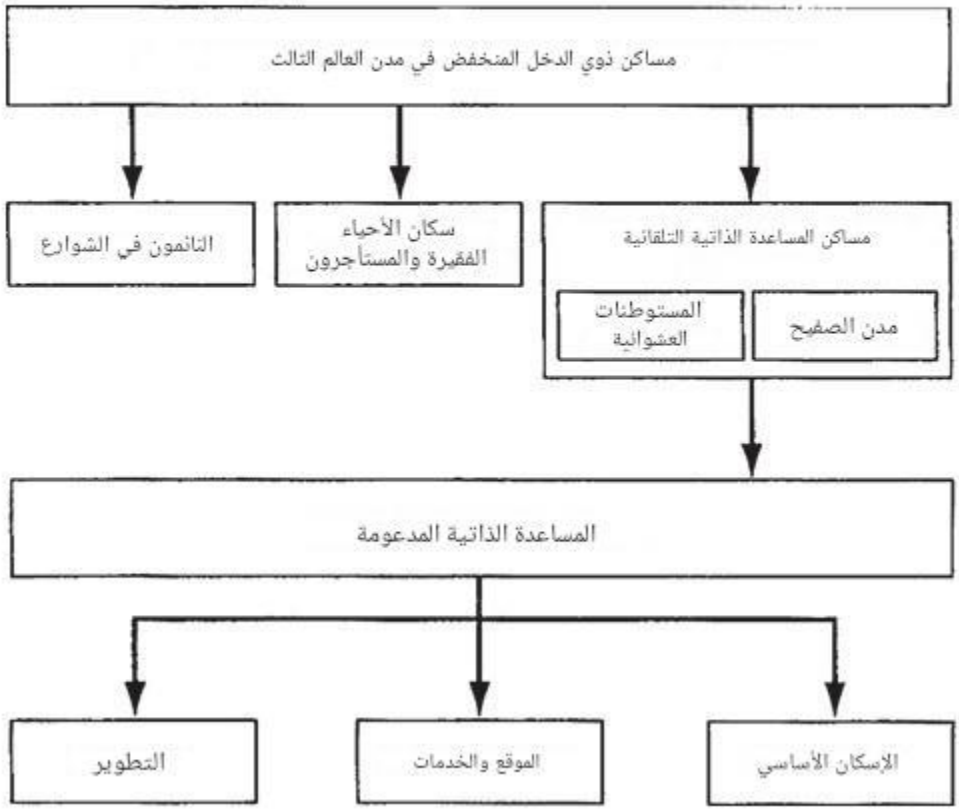
لا يستطيع فقراء المناطق الحضرية في العالم النامي تحمل تكاليف المساكن التي تم مسحها وبنائها وصيانتها بشكل احترافي أو رسمي . وحيثما تتوفر عقارات للإيجار، غالبًا ما تكون الإيجارات باهظة . لذلك ، غالبًا ما يبني المواطنون الفقراء هياكل شبه حضرية على أراضٍ لم تُستخدم سابقًا لأغراض البناء . وتشمل المواقع النموذجية قطع أراضي صغيرة شاغرة داخل الجزء القديم المسور من المدينة ، كما هو الحال في مانيلا (دوايرر 1975) . ومن المواقع النموذجية الأخرى سفوح التلال شديدة الانحدار، كما هو الحال في كاراكاس وريو دي جانيرو . وتوفر الأراضي المستنقعية أو المعرضة للفيضانات فرصًا إضافية ، كما هو موضح في مثال سنغافورة . وبالمثل، غالبًا ما تكون الأراضي المجاورة للسكك الحديدية مأهولة بالسكان ، كما هو الحال في كوالالمبور. كما تُستَعمر المناطق المستصلحة حديثًا بشكل متكرر. وبالتالي، فإن هذه المستوطنات معرضة لعدد من المخاطر البيئية والاجتماعية والاقتصادية ، وقد ركز قدر كبير من العمل التطبيقي الحديث على هذا الموضوع (ينظر ماين وويليامز 1994؛ هاردوي وآخرون 1992).

تتجلى طبيعة التحديات التطبيقية التي يطرحها الإسكان منخفض الدخل في مدن العالم الثالث بوضوح في حالة كاراكاس، فنزويلا . نمت هذه العاصمة البدائية بسرعة هائلة عقب تطور صناعة النفط في أوائل القرن العشرين . في عام 1950، بلغ عدد سكان المدينة ما يزيد قليلاً عن نصف مليون نسمة . وبحلول عام 1981، ارتفع هذا العدد إلى ما يزيد قليلاً عن مليوني نسمة . تقع المدينة في وادٍ ضيق للغاية يمتد من الغرب إلى الشرق ، وأصبحت مواقع التطوير الجديدة نادرة بشكل متزايد . بالإضافة إلى ذلك ، منذ خمسينيات القرن الماضي ، تُعزى نسبة عالية جدًا من نمو المدينة إلى مستوطنات المساعدة الذاتية منخفضة الدخل، والتي يُشار إليها محليًا باسم "الأحياء" .

تُسمى المساكن الفردية التي تُشكل الأحياء الفقيرة (الأحياء) رانشو. قد يبدأ العديد منها كمساكن فقيرة نسبيًا ، لكن غالبيتها تخضع لتحسينات وتطوير ودمج سريعة نسبيًا (الشكل 37.1). بحلول عام 1985، صُنف 61% من جميع المساكن في كاراكاس على أنها أحياء فقيرة . ونتيجةً لموقع المدينة ، وُجدت نسبة متزايدة منها تقع على سفوح التلال . ويشير خيمينيز-دياس (1994) إلى أنه بحلول منتصف الثمانينيات ، كانت 67% من إجمالي المساحة التي تشغلها الأحياء الفقيرة في كاراكاس غير مستقرة جيومورفولوجياً بما يكفي لتبرير إخلاء السكان . وقبل عام 1950، تشير السجلات إلى أن الانهيارات الأرضية كانت نادرة في كاراكاس . على الرغم من أن بعضها قد يكون فاتته التسجيل ، إلا أنه تم توثيق اثني عشر حادثة فقط بين عامي 1800 و 1949. ومع ذلك ، تُظهر السجلات أنه بحلول الخمسينيات وحتى الستينيات ، زادت مثل هذه الأحداث إلى

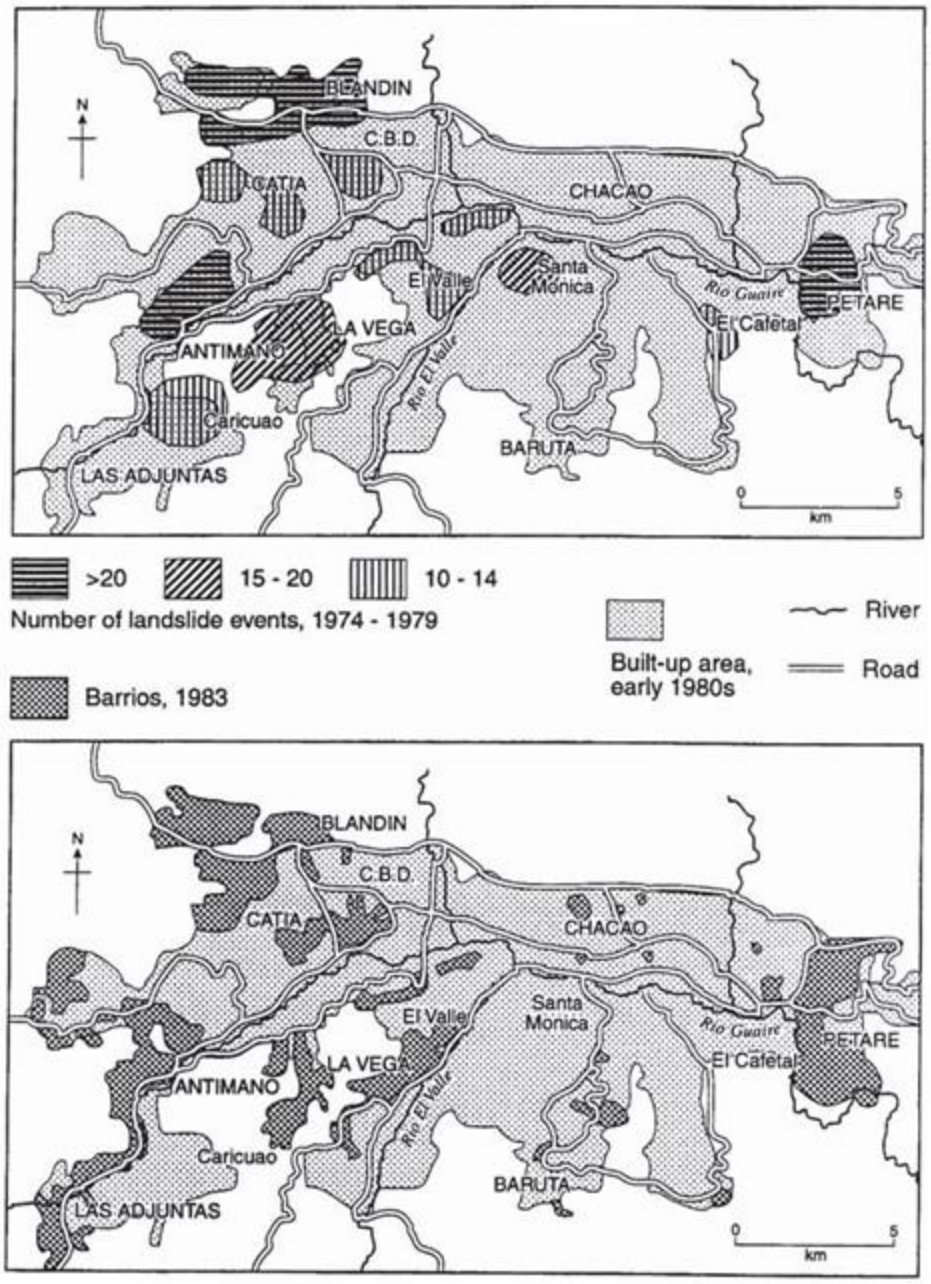
متوسط واحد في السنة . بعد ذلك ، ازداد تواتر الانهيارات الأرضية بشكل كبير، من متوسط خمسة وعشرين سنويًا في سبعينيات القرن الماضي إلى خمسة وثلاثين سنويًا خلال الفترة من أوائل إلى منتصف ثمانينيات القرن الماضي.

الشكل 37.1: تصنيف لمساكن ذوي الدخل المنخفض في مدن العالم الثالث.



ومع ذلك ، فإن الحقيقة البارزة هي أنه حتى ستينيات القرن الماضي ، ارتبطت غالبية انهيارات المنحدرات المسجلة في كاراكاس بحدوث الزلازل كآلية بدء ؛ ولكن منذ عام ، أصبحت انهيارات المنحدرات وحركات الكتل الأرضية مرتبطة بحدوث أمطار غزيرة بدلًا من النشاط الزلزالي . ومن الناحية المكانية ، يُلاحظ أنها تميل إلى الحدوث في مناطق الأحياء . ويتضح ذلك بوضوح في شكل خريطة في الشكل 37.4. وتتطابق المناطق الرئيسية لنشاط الانهيارات الأرضية مكانيًا تقريبًا مع مناطق الأحياء الرئيسية . وكمثال حديث على ذلك ، عندما ضربت العاصفة الاستوائية بريت كاراكاس في أغسطس/آب 1993، يُعتقد أن أكثر من 150 شخصًا لقوا حتفهم وفقد الآلاف منازلهم نتيجة الانهيارات الطينية في الأحياء الفقيرة الجبلية . ويوضح المثال الذي قدمته هونغ كونغ الطبيعة المُلحة للمشاكل البيئية اليومية الأكثر شيوعًا التي يواجهها السكان والسلطات على حد سواء في مدن العالم الثالث الكبرى . ففي حالة هونغ كونغ، يعيش 6 ملايين نسمة على قطعة أرض صغيرة تُمثل بعضًا من أعلى الكثافات السكانية في العالم (تشان 1994) .

Figure 37.4 Main areas of landslides in Caracas, 1974–9 (top), and principal *barrio* areas (bottom).



وتشير التقديرات إلى أن هونغ كونغ تُنتج يوميًا 23,300 طن من النفايات الصلبة و21 طنًا من النفايات العائمة ، بالإضافة إلى مليوني طن من مياه الصرف الصحي ومياه الصرف الصناعي . بالإضافة إلى ذلك ، يتعين على المدينة التعامل مع 100,000 طن من النفايات الكيميائية سنويًا . بالنسبة لسكان المجتمعات ذات الدخل المنخفض ، يواجهون مجموعة متنوعة من المخاطر البيئية ومخاطر السلامة بشكل يومي تقريبًا . بالنسبة لسكان المناطق العشوائية ، يُعد التعرض للحرائق ، والمنحدرات الخطرة ، والانهيارات الأرضية ، والممرات الزلقة ، وآثار الحرارة الزائدة ، ونقص المراحيض العامة ، وأنابيب المياه ، وغيرها

من المرافق العامة ، من بين أبرز هذه المخاطر . أما بالنسبة لسكان الأحياء الفقيرة في وسط المدن ، فتشمل المشاكل البناء غير القانوني للمساكن ، وسقوط الشرفات والجدران الخارجية ، والتلوث الصناعي ، والتلوث الضوضائي ، والازدحام ، وسوء التهوية (المرجع نفسه).

ومع ذلك ، وعلى الرغم من هذه المشاكل اليومية ، فقد أظهرت الأبحاث التطبيقية أن تيرنر ومانجين كانا على حق ، وأنه طالما توفرت دخول حقيقية ودرجة من الأمن في الحيازة لسكان المستوطنات ذات الدخل المنخفض ، فإن الاستقرار الاجتماعي ، وتحسين الإسكان ، وتوحيده غالبًا ما يكونان النتيجة . من الأمثلة الجيدة على هذا النوع دراسة آير لمستوطنات العشوائيات في خليج مونتيغو، جامايكا (آير 1972؛ 1997) . أظهرت الدراسات المبكرة أن غالبية سكان الأحياء العشوائية لم يكونوا مهاجرين بلا جذور قدموا لتوهم إلى المدينة من الريف ، بل كانوا من سكان المناطق الحضرية ذوي المكانة الاجتماعية المعتبرة . في المتوسط ، عاش أرباب الأسر في المناطق الحضرية لمدة أحد عشر عامًا .

بالإضافة إلى ذلك ، كُشف أن أكثر من ثلاثة أرباع السكان الذين يعيشون في الأحياء العشوائية العشرة قد ولدوا داخل المدينة نفسها . وكان غالبية السكان لديهم وظائف ومندمجين جيدًا في الاقتصاد الحضري . في دراسة متابعة حديثة ، أظهر آير (1997) أنه بعد تجاهل العشوائيات في المناطق الحضرية لعدة عقود ، كجزء من سياسة متغيرة ، بدأت السلطات الجامايكية في إخلاء بعض مناطق الإسكان منخفضة الدخل الراسخة والقديمة . وقد حدث هذا ، على سبيل المثال، فيما يتعلق بالأرض الواقعة في نهاية المدرج في مطار مونتيغو باي الدولي . ويشير آير إلى أن هذا يعكس حقيقة أنه في سياق تحرير السوق والليبرالية الجديدة ، أصبحت هذه الأراضي مطلوبة الآن لأغراض التنمية التجارية المربحة.

الخلاصة

يُعدّ الإسكان لذوي الدخل المحدود موضوعًا ذا أهمية تطبيقية وعملية مستمرة ، مما يعكس ضرورة عد توفير السكن المناسب حقًا أساسيًا من حقوق الإنسان (شانت 1996؛ ديساي 1995) . كان البحث ، وما يزال ، متعددًا في طبيعته . هناك حاجة إلى مناهج وضعية تجريبية منطقية طالما أن الدراسات الأساسية لظروف الإسكان وتغيراته بمرور الوقت ستكون دائمًا ضرورية ، بالإضافة إلى الدراسات عن طبيعة العيش في ظل هذه الظروف . ويعني هذا الجانب الأخير أن منظورًا إنسانيًا ما يزال مطلوبًا.

ثالثًا، يجب نقد سياسات الإسكان الحكومية والدولية من منظور بنيوي أو اقتصادي سياسي (الملحق37.2). وكما جادل بوتر وآخرون (1999: 242) ، فرغم ثلاثة عقود من الاستجابات المتنوعة لاحتياجات المأوى ، يبدو أن مشاكل الإسكان لذوي الدخل المحدود منتشرة على نطاق واسع أكثر من أي وقت مضى . لسنوات عديدة، تمحورت الاستجابة العملية لمشاكل الإسكان حول تعزيز المساعدة الذاتية في شكل مساعدة ذاتية ، ولكن يتزايد الآن الاعتراف بأن التأجير فئة حيازة مهمة (جيلبرت وغوغلر 1992) قد تحتاج إلى الترويج والتشجيع. ومع ذلك ، وكما يتضح في بعض دراسات الحالة المعروضة في هذا الفصل ، يمكن عد تعزيز برامج المساعدة الذاتية حلاً عمليًا ورخيصًا للغاية من جانب الحكومات والمنظمات الدولية (ينظر الملحق 37.2). وفي أسوأ الأحوال ، ترى هذه النظرة أن برامج المساعدة الذاتية تستغل الفقراء بشكل أكبر، وأن هذا يحدث بشكل متزايد مع تطبيق برامج التكيف الهيكلي والسياسات النيوليبرالية.

إن الطبيعة المتعددة الجوانب لمشاكل الإسكان التي تواجهها معظم مدن العالم الثالث تؤكد على الحاجة إلى البحوث التطبيقية التي تركز على الإسكان والظروف البيئية وفعالية سياسات الإسكان ، وقيمتها. لذلك ،

ما تزال هناك حاجة ملحة ومستمرة لإجراء بحوث تطبيقية فعالة حول مشاكل وآفاق إسكان ذوي الدخل المنخفض كقضية تؤثر بشكل مباشر على جودة حياة ملايين لا تُحصى.

المربع 37.1:

تقييم ظروف السكن

يُعد تقييم ورصد ظروف السكن من المهام البحثية التطبيقية التي تستحوذ على اهتمام الجغرافيين وعلماء الاجتماع . ويمكن إجراء ذلك إما عن طريق المسوحات الميدانية المباشرة ، أو عن طريق تحليل بيانات التعداد و/أو غيرها من البيانات ، حيثما جمعتها الدولة . وقد تشمل هذه البيانات طلبات التخطيط ، وبيانات تقسيمات الأراضي ، وتوصيلات المياه ، وما شابه ذلك . ويمثل عمل المؤلف الحالي المتعلق بدول جزر شرق البحر الكاريبي الصغيرة مثالاً على ذلك (ينظر بوتر 1992؛ 1994؛ بوتر وكونواي 1997). وقد تضمنت بعض الأعمال المبكرة في هذا المشروع رسم خرائط لبيانات الإسكان المأخوذة من التعداد السكاني لهذه الدول على مستوى منطقة التعداد الأولي لأول مرة.

في عملٍ حديث ، أعدَّ المؤلف ورقةً مرجعيةً حول الإسكان للحكومة ، وذلك في إطار إعداد خطة التنمية العمرانية المنقحة لبربادوس ، وكان من أهم مدخلاتها بياناتٌ عن تقسيمات الأراضي الشاغرة - أي التي لم تُبنَ عليها ، والتي كانت تُحتَفَظ بها مضاربةً أو لأغراض التطوير المستقبلي (بوتر، ١٩٩٧). في العمل الأولي ، رُسِمَت خرائطٌ لمتغيراتٍ رئيسيةٍ لجودة الإسكان ، مثل مستويات الملكية ، والمنازل التي يزيد عمرها عن عشرين عامًا ، والمنازل المبنية من الخشب ، واستخدام المراحيض الحفرية ، وسحب المياه من أنبوبٍ عامٍ ، وذلك لـ ١٢١ منطقةً طوارئ تُشكِّل المنطقة الحضرية الرئيسية في بريدجتاون، بربادوس .

يُوضِّح الشكل ٣٧,٢ مثالاً على ذلك، ونسبة المنازل التي تسحب المياه من أنبوبٍ عامٍ . الشكل ٣٧,٢: نسبة المنازل التي تحصل على المياه من أنبوبٍ عامٍ، بريدجتاون، بربادوس. يُظهر خط المياه العام درجةً عاليةً من التمركز، إذ يقع في الربع العلوي بالنسبة لمنطقة وسط المدينة بأكملها . كما يُمكن ملاحظة إسفين قطاعي شرقي صغير . في التحليل النهائي، خضعت مجموعة البيانات الكاملة لتحليل عاملي . وقد مثّل العامل الأول ، وهو مقياسٌ لظروف السكن غير الملائمة (الشكل 37.3)، نسبة 50.3%، وأظهر بوضوح نمط ظروف السكن في منطقة المدينة ، مُحددًا مناطق المشاكل الرئيسية في وسط المدينة ، حيث لم يحدث أي تحسين شامل في السكن ، على الرغم من العديد من إعلانات النوايا .

قدم واتسون وبوتر (1997؛ 1999) مثالًا على الحاجة إلى الملاحظة الميدانية المباشرة في دراسة ظروف السكن ، على الرغم من أن هذا المثال كان يستند في البداية إلى ظروف السكن الريفي . في عام 1980، مُنح سكان ما يُعرف بـ "مستأجري المزارع" الحق في شراء الأرض التي تقع عليها منازلهم . ومع ذلك ، في غضون ذلك ، لم تُجرَ أي مسوحات لتقييم مدى تحسين أو تطوير المساكن في الوحدات السكنية المستأجرة . وفي محاولة لمعالجة هذه المشكلة تحديدًا ، أُخذت عينات من أكثر من نصف هذه المناطق السكنية - 150 منطقة إجمالًا . وُضعت في الحسبان مجموعة واسعة من الخصائص المتعلقة بكل منزل ، بدءًا من شكل المنزل وصيانته ، ومواد البناء ، والأساسات ، وحالة الإصلاح ، والتراكم المرئي لمواد البناء مثل الرمل والطوب . وبهذه الوسائل، تم رسم صورة واضحة للتغيير وتحليلها على مستوى منطقة الإسكان بأكملها (واتسون وبوتر، 1999).

Figure 37.2 Percentage of homes obtaining water from a public standpipe, Bridgetown, Barbados.

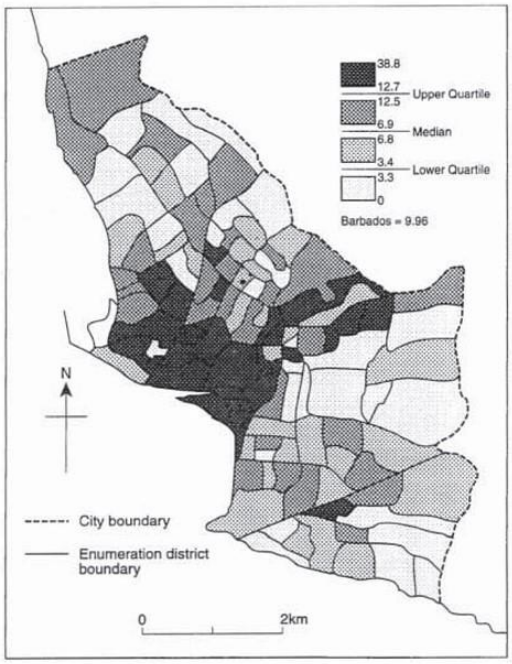
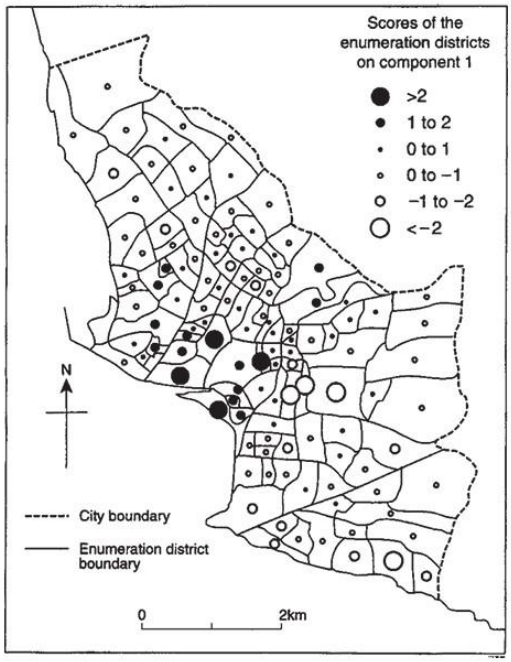


Figure 37.3 Scores on Factor I, a measure of housing disamenity, Bridgetown, Barbados.



المربع 37.2:

التقييم النقدي لسياسات الإسكان وقضاياه

يُركز مجال آخر من مجالات البحث التطبيقي على قضايا الإسكان وسياساته . ما الذي يُتخذ لتحسين توفير السكن الكافي والمناسب ؟ في هذا الصدد ، تُعدّ كيفية تفاعل الدولة مع المواطنين في سوق الإسكان من أجل وضع سياسات مناسبة للإسكان مسألةً بالغة الأهمية على الصعيدين الأكاديمي والعملي . واستنادًا إلى أفكار تيرنر وآخرين حول بناء المساكن ذاتيًا ، يُمكن عد طبيعة التفاعل بين الدولة والمواطن محوريةً في توفير السكن في البلدان الفقيرة . ما حجم الدور الذي ينبغي على الدولة القيام به ، وفي أي مجالات ؟ أم ينبغي ترك العملية برمتها للفرد/الأسرة؟

بالنظر إلى حجج تيرنر ، أصبح من المُسلّم به الآن على نطاق واسع أنه في أزمة الإسكان ، فإن آخر ما ينبغي على الحكومة فعله هو بناء المساكن . ومع ذلك ، من الواضح أيضًا أن مسؤولية الحكومة لا تبدأ وتنتهي عند هذا الحد . فلا تزال الحكومة تتحمل مسؤوليات تتعلق بالتحكم في عرض الأراضي وتوفير فرص العمل والرفاهية الاقتصادية . في سانت لوسيا ، على سبيل المثال ، يوجد عدد كبير ومتزايد من المستوطنين غير الشرعيين في المناطق الحضرية الرئيسية (بوتر، ١٩٩٤) . والنتيجة هي مناطق مثل "فور آ شود" في العاصمة كاستريس . بُنيت هذه المنطقة من قِبل المستوطنين غير الشرعيين على أراضٍ مستصلحة مجاورة لمنطقة الميناء . وعلى الرغم من أن المنطقة متطورة الآن ، مع وجود مصارف مياه الأمطار، إلا أنها تتعرض لفيضانات متكررة خلال الأمطار الغزيرة .

ومع ذلك ، يُعد هذا المجتمع ، من نواحٍ عديدة ، مجتمعًا مزدهرًا وحيويًا ، وتنتشر في المنطقة ورش عمل مثل تلك الموجودة في الشارع الرئيسي ، والتي تنتج أثاثًا ممتازًا (الشكل ٣٧,٢). يُظهر بوتر (المرجع نفسه) أنه بطريقة تبدو متناقضة ، فإن وزارة الإسكان ليس لها علاقة تُذكر بإنتاج المساكن . تُسند هذه الوظيفة

إلى وكالة إسكان وطنية ذات توجه تقني تُعرف باسم "مؤسسة الإسكان وتنمية الأراضي". أُنشئ هذا المشروع عام ١٩٧١، ولكنه ظل خاملاً إلى حد كبير من أوائل الثمانينيات وحتى عام ١٩٨٩. وخلال فترة نشاطه ، شارك في مشروع واحد فقط ، نتج عنه بناء ١١٠ منازل في قسم واحد من منطقة المدينة الخارجية . وفي التحليل النهائي ، بيعت هذه المنازل بمبلغ ١١٠٠٠ دولار شرق الكاريبي، واشترى أصحاب الدخل المتوسط نسبة كبيرة منها.

ربط بوتر (المرجع نفسه) هذا الأمر بتطور أنماط الإنتاج . ويشير هذا إلى أن الدولة الرأسمالية تتفاعل مع الأشكال الرأسمالية وما قبل الرأسمالية بطرق غير متساوية . وفيما يتعلق بالأشكال الرأسمالية أو ما قبل الرأسمالية ، تُحافظ على هذه الأشكال حيث لا يكون من مصلحة رأس المال التدخل واستبدالها . وهذا يُثير فكرة **عدم وجود سياسة إسكان كسياسة إسكان مباشرة** . ويبدو أن سياسة الإسكان الضمنية تهدف إلى السماح للفقراء بإعالة أنفسهم . وفي مثل هذا السياق ، **لا يعد الإسكان قضية سياسية فعليًا ، إلا إذا دفعته الاضطرابات الاجتماعية بشكل أو بآخر إلى الأجندة السياسية.**

دليل لمزيد من القراءة

للاطلاع على مقدمة عامة حديثة حول إسكان الفقراء في الدول النامية، انظر:

ألدريتش، ب. س. وساندو، ر. س. (المحررون) (1995) إسكان فقراء المناطق الحضرية: السياسة والممارسة في البلدان النامية. لندن ونيوجيرسي: زيد بوكس.

يقدم كل من: جونز، ج. ووارد، ب. م. (المحررون) (1994) منهجية تحليل سوق الأراضي والإسكان. لندن: مطبعة جامعة كوليدج لندن.

إذا كنت ترغب في مراجعة مجموعة مختارة من أساليب تعامل الحكومات المختلفة مع التفاعل بين ضرورات المساعدة الذاتية الفردية ومسؤوليات الدولة، في سياق منطقة البحر الكاريبي، بما في ذلك كوبا الاشتراكية، فستجد ما يلي مفيدًا:

بوتر، ر. ب. وكونواي، د. (المحررون) (1997) المساعدة الذاتية للإسكان والفقراء والدولة في منطقة البحر الكاريبي. نوكسفيل: مطبعة جامعة تينيسي. يقدم كلٌّ من:

وارد، ب. (محرر) (1982) "سكن المساعدة الذاتية: نقد." لندن: مانسيل.

ماثي، ك. (1992) (محرر) "ما وراء سكن المساعدة الذاتية." لندن ونيويورك: مانسيل.

يُعالج القضايا المتعلقة بالإسكان والظروف البيئية بفعالية في: مين، هـ. ووليامز، س. و. (محرر) (1994) "البيئة والإسكان في مدن العالم الثالث." تشيتشستر: وايلي.

هاردوي، ج. إي.، ميتلين، د.، وساترثويت، د. (1992) "المشاكل البيئية في مدن العالم الثالث." لندن: إيرثسكان. يمكن الاطلاع على ملخص لظروف السكن، بالإضافة إلى فصول تتناول التنمية الحضرية المستدامة، والبنية الداخلية للمدن، وتوفير الاحتياجات الأساسية، والتوظيف والعمل، في: بوتر، ر. ب. ولويد-إيفانز، س. (1998) المدينة في العالم النامي. هارلو: لونجمان .