



انعقاد أول منتدى وزاري إفريقي للإسكان والتنمية الحضرية

الرباط - المغرب
مايو 2016 12 و 11

منتدى دولي حضري تمهيدي للموئل الثالث في الرباط

في إطار التحضير لمؤتمر الأمم المتحدة للإسكان والتنمية الحضرية المستدامة (الموئل الثالث)، الذي سينعقد بكويتو (الإكوادور) من 17 إلى 21 أكتوبر 2016، تعقد المملكة المغربية، ممثلة في وزارة السكنى وسياسة المدينة، المنتدى الوزاري الإفريقي الأول للإسكان والتنمية الحضرية، وذلك بالرباط، يومي 11 و 12 مايو 2016، حول موضوع "السياسات الحضرية والتنمية المستدامة".

يعتبر هذا المنتدى، والذي سينظم بشراكة مع موئل الأمم المتحدة، مساهمة في النسق التحضيري لانعقاد الموئل الثالث على المستوى الدولي، ومشاركة فعالة لتدارس إشكالية المدينة وسبل تنميتها واستدامتها على المستوى الجهوي، بإفريقيا. كما يطمح هذا المنتدى إلى ملائمة مناهجية المغرب في مجال المستوطنات البشرية مع ما تقر به الأجندة الحضرية الجديدة التي سيتبناها المجتمع الدولي في الموئل الثالث، وتعزيز أجندة ما بعد 2015 التي تعكسها أهداف التنمية المستدامة، وخاصة الهدف 11 "العمل على جعل المدن والمستوطنات البشرية مفتوحة للجميع، آمنة، وقادرة على الصمود في وجه الكوارث، ومستدامة".

كما يهدف هذا المنتدى تدارس تحدي استدامة المدن، مع الأخذ بعين الاعتبار إشكالية التغير المناخي، بناء على توصيات مؤتمر المناخ Cop 21 (المنظم ببباريس، في شهر دجنبر 2015)، وتماشيا مع توجهات مؤتمر المناخ Cop 22 الذي سيستضيفه المغرب في شهر نونبر 2016.

من المونل الثاني إلى المونل الثالث

يعتبر منتدى الرباط فرصة لقياس التقدم الحاصل منذ انعقاد المؤتمر الثاني للأمم المتحدة حول المستوطنات البشرية - المونل الثاني - (إسطنبول، يونيو 1996) والذي رفع شعار الحق في الحصول على السكن " ضمان السكن اللائق للجميع وجعل المستوطنات البشرية أكثر أمنا وصحة وملائمة للعيش ومنصفة ومستدامة ومنتجة"¹ وبعد عشرون عاما على إعلان إسطنبول، يقدم المونل الثالث للمجتمع الدولي خارطة طريق جديدة تجعل المدينة في قلب الأجندة التي سيتم اعتمادها في أفق سنة 2030 وهي أجندة حضرية جديدة تعتمد في مجملها على أهداف التنمية المستدامة.

الهدف الرئيسي

المساهمة في النسق التحضيري للمونل الثالث عن طريق عقد مؤتمر موضوعاتي حول سياسات المدينة وعلاقتها بالتنمية المستدامة على المستوى العالمي والجهوي لمواجهة تحديات التحضر السريع الذي تعرفه أفريقيا بالاعتماد على أجندة ما بعد 2015.

الأهداف الخاصة

- عقد مؤتمر موضوعاتي يبحث بشكل وثيق المبادئ الخاصة بالأجندة الحضرية الجديدة التي سيتم اعتمادها في المونل الثالث، والمتعلقة ب: التشريعات الحضرية ونظم الحكامة؛ السياسات الحضرية الوطنية؛ الاقتصاد الحضري؛
- إدماج البعد الخاص بالتنمية المستدامة في سياسات المدينة، امتدادا لمقررات مؤتمر ريو + 20 (2012) وCOP21، واستعدادا لCOP22 (2016).
- تعزيز منهجية المونل الثالث بالمساهمة التي ستقدمها أفريقيا في مواجهة التحركات والديناميات الحضرية وسياسات المدينة.
- تعزيز الموقف المشترك للقارة الإفريقية في ما يخص أجندة التنمية المستدامة لأفريقيا في أفق 2030 ورؤية 2063، كما تمت مناقشتها في مؤتمر أبوجا (فبراير 2016).
- ملائمة نتائج وتوصيات المنتدى، بما يتفق مع أهداف التنمية المستدامة، وخاصة الهدف 11 المتعلق بالمدن والمستوطنات البشرية.

¹ إعلان إسطنبول للمستوطنات البشرية، في إعلان إسطنبول وجدول أعمال المونل، الصفحة الثالثة 1996، 134 صفحة.

سياق عالمي تهيمن عليه المدن

يبلغ عدد سكان العالم 7.3 مليار نسمة، منها 4 ملايين تعيش في المدن أي 55%؛ بينما سيبلغ هذا العدد 9 ملايين نسمة في أفق 2050 منها 6.3 مليار من سكان الحواضر أي بنسبة 70 % من مجموع السكان. مما من شأنه أن يطرح تحديات تعوق التحول الحضري السريع وإيجاد حلول لبروز مدن مندمجة ومنصفة ومستدامة في بيئة عالمية تمثل المدينة فيها النمط السائد للمستوطنات البشرية.

للإشارة، فالقارة الإفريقية التي بلغ عدد سكانها مليار نسمة سنة 2009، تسير نحو تحضر لا رجعة فيه حيث انتقلت نسبة سكان الحواضر من 40 % سنة 2009 إلى 50% في أفق 2030؛ كما بلغ عدد المدن التي يفوق عدد سكانها 3 ملايين نسمة : 12 مدينة، و أكثر من 10 مليون نسمة : مدينتين، هذا التحضر السريع شهد أيضا ظاهرة الفقر الحضري وتنامي السكن الغير قانوني الذي أصبح يمثل العنصر الأساسي للسكن في معظم المدن والحواضر الكبرى كالقاهرة، لاغوس، كينشاسا ولواندا وأبيدجان (60 % من سكان المدن يعيشون في السكن غير قانوني).

ووفقا للأجندة الإفريقية 2063 المعتمدة من طرف الاتحاد الإفريقي²، ثلثي سكان إفريقيا أي 2.5 مليار نسمة سوف يعيشون في المدن في غضون الخمسين عاما المقبلة، أي أن عدد سكان المناطق الحضرية في إفريقيا سيتضاعف أربع مرات.

وهذا يشكل تحديا مهما وحافزا قويا، على حد سواء، لتسخر الحكومات والسلطات المحلية والبلديات الوسائل الضرورية لاستغلال هذا النمو الحضري لفائدة التنمية المستدامة.

كما يتعين حاليا أن تتجاوب السياسات العمومية مع التحديات الهامة التي تواجه مستقبل المدن: كالإنصاف الحضري عبر الولوج للسكن اللائق، والخدمات الأساسية وفرص التنمية للجميع، تطوير تخطيط حضري متحكم فيه ومنتج للثروات والشغل بمشاركة مجموع الفاعلين المحليين بما فيهم القطاع الخاص، إشراك البعد البيئي في التسيير والتخطيط الحضري، التعبئة العامة من أجل التقليل من تأثيرات التغيرات المناخية وتقليل الأخطار في سياق ندرة الموارد المائية ووجود مدن كبرى ساحلية، وتنامي الكوارث الطبيعية.

مشروع الأجندة:

اليوم الأول سيعرف أربع موائد مستديرة موضوعاتية تحت إشراف فريق من الخبراء- يتشكل من وزراء وعمداء المدن، ومنتخبين، وجامعيين ومجتمع المدني- للتدارس حول :

²أجندة 2063، أفريقيا التي نريد، الاتحاد الإفريقي، أديس أبابا، 2013.

- التشريع الحضري وأنظمة الحكامة المرتبطة بسياسة المدينة - الإطار المؤسساتي والإجراءات المواكبة.
- السياسات الوطنية الحضرية، من حيث التخطيط الحضري وكذا تهيئة المجال - المخططات الوطنية والسياسات المجالية والحضرية.
- الاقتصاد الحضري - تمويل المشاريع الحضرية ودور المالية المحلية، الولوج إلى السكن والخدمات الأولية.
- التنمية المستدامة من خلال سياسات المدينة - السياسات البيئية والتغيرات المناخية. هذا المحور سيتم معالجته بإسهاب، وذلك لارتباطه وتأثيره على باقي المحاور السابقة.

سيتم الافتتاح الرسمي للمنتدى بأربع مجموعات للنقاش متعددة المتدخلين والشركاء، تنقسم على فترتين زمنييتين من نصف يوم:

- يختتم اليوم الأول بتبني بيان مشترك.
 - يخصص اليوم الثاني لمناقشة مستقبل المدن في المنطقة الإفريقية، وذلك من خلال خطابين يهدفان لتبادل التجارب والخبرات:
- الفترة الأولى :

- النقاش الأول سيمعنى بالمحاور الثلاث للأجندة الجديدة وكذا إدماجها في سياسات المدينة على مستوى القارة الإفريقية نظرا للتحديات والمخاطر التي تواجهها.
- النقاش الثاني سيتطرق إلى التنمية المستدامة باعتبارها ركيزة أساسية في الأجندة الحضرية المتعلقة بإفريقيا خاصة من حيث ترتيب صياغتها ودمجها في السياسات العمومية.

في حين ستكرس الفترة الثانية لمناقشة الشكل المستقبلي للمنتدى الوزاري الإفريقي للسكن والتنمية الحضرية، حيث ستعرف الأشغال مناقشة أربعة محاور هي:

- الشراكة من أجل إفريقيا
- إفريقيا المدن في القرن 21
- الشراكة جنوب-جنوب
- آليات استدامة المنتدى

المشاركون في المنتدى

يفتح المنتدى في وجه جميع المتدخلين في مجال تنمية المدن وإدارتها، خاصة في إطار التحضير للموئل الثالث، وسيعرف مشاركة ممثلي الدول على المستوى الوزاري، الجهات، البلديات، المجتمع المدني، المنظمات الدولية وكذا ممثلي الشراكات الثنائية والمتعددة الأطراف.

حوالي 300 مشارك سيتم استقبالهم في الرباط، من بينهم الوزراء الأفارقة للسكن والتنمية الحضرية. ويتعين على الوفود الوطنية تأمين تمثيلية متوازنة للحكومات المركزية والمحلية وكذا المجتمع المدني. والهدف من ذلك يكمن في إعطاء هذا المنتدى بعدا أوسع لتقاسم تحديات الأجندة الحضرية الجديدة والحلول ال لازمة لها - خاصة عن طريق الممارسات الجيدة - مع إعطائه بعدا جهويا بهدف تقوية صوت "إفريقيا المدن" وجلب المتدخلين الوطنيين والمحليين اللذين يشتغلون من أجل عالم حضري أفضل على صعيد القارة.

إفريقيا وتحدي نمو المدن والتنمية المستدامة

في خضم النمو الحضري المنتسارع والذي من خلاله ستصبح غالبية الساكنة الإفريقية متمدنة في حلول 2030، يمكن استخلاص أربعة تحديات هامة تخص التمدن والسياسات الخاصة بالتنمية الحضرية على صعيد القارة :

- البنيات التحتية من حيث النقل والمواصلات على غرار الدول الصاعدة في مناطق أخرى ?
- السكن أو كيفية مساعدة الساكنة للحصول على تمويلات مناسبة لسكن مريح للجميع
- الولوج إلى الخدمات الأساسية (ماء، صحة، تعليم أولي، نقل عمومي، امن) كحق مدني
- وضع استراتيجيات حضرية على المستوى البعيد، في إطار من التكامل بين التهيئة المجالية والاندماج الاقتصادي والاجتماعي.

القارة الإفريقية مدعوة اليوم إلى رفع مجموعة من التحديات الهامة، من أجل مدن:

- شاملة تقلص من الهوة الحضرية³.
- تنافسية، محركا للطاقت وخلق الثروات.
- في خدمة المواطن وذلك عن طريق تشجيع الحكامة المحلية

³ موئل الأمم المتحدة، حالة مدن العالم 2010/2011 - مدن للجميع: سد الفجوة في المناطق الحضرية، 220 صفحة.

تحديات التنمية المستدامة

مدينة مستدامة هي المدينة المنتجة اقتصاديا، الشاملة اجتماعيا والمستدامة بيئيا. هذه هي التحديات الكبرى التي يجب أن تتضمنها أجندة إفريقيا في القرن الـ 21، مع العلم أن 300 مليون نسمة ستنضاف لعدد سكان المدن بحلول سنة 2050.

4
لرفع التحديات المتعددة للتنمية المستدامة، على نحو ما تم اعتماده في إعلان ريو +20، يجب على إفريقيا معالجة مسألة جودة البيئة الحضرية وتأثير المدن على البيئة الطبيعية، كعنصر حاسم للتنمية، سيما بشأن تغير المناخ وقدرة تحمل المدن، ويبدو أن عددا كبيرا من المدن غير مؤهلة للتعامل مع تغير المناخ، وذلك لعدم توفرها على التجهيزات اللازمة، لذلك تعتبر المدن الساحلية مثل أبيدجان وأكرا والإسكندرية والجزائر والدار البيضاء ودار السلام ولاغوس ولواندا ومابوتو وتونس، عرضة للأخطار الطبيعية من جراء تغير المناخ، الشيء الذي يحتم عليها تحديد آليات لحماية مناطقها الساحلية، مع إدخال آليات التأقلم والوقاية الخاصة بها في نظام تسيرها.

كما يتعين الأخذ بعين الاعتبار الكوارث الطبيعية كالفيضانات الناتجة عن غزارة الأمطار المتكررة والتصحر.

يجب على المدن الإفريقية أيضا، أن تدمج في استراتيجياتها المستقبلية ما يلي : 1- طرق التأقلم والمرونة، 2- النجاعة الطاقية، 3- العلاقة بين التخطيط المجالي والخدمات الأساسية، 4 - التقليل من انبعاثات الغازات المسببة للاحتباس الحراري.

رغم قلة توفره على مصادر الطاقة التقليدية والتي يعتمد فيها على الإمدادات الخارجية بنسبة أكثر من 95٪، فقد التزم المغرب بالتقليل من استعمال الطاقة الأولية بحوالي 12٪ إلى 15٪ إلى حدود عام 2020، من خلال وضع مخطط للنجاعة الطاقية على مستوى مختلف القطاعات الاقتصادية وخاصة قطاع البناء الذي يعتبر من أكثر القطاعات استهلاكاً للطاقة بـ 36٪ من الاستهلاك الطاقى الإجمالى للبلاد، منها 29٪ يستهلكها قطاع السكنى.

التحدي الخاص بالتشريع الحضري وأنظمة الحكامة

تعتمد التشريعات الحضرية على القوانين وآليات الحكامة التي تتعلق بالالتزامات كل دولة على حدة ومدى العلاقة التي تربط بين الإطار التشريعي والمنظومة الحضرية؛ وهي ورش مهم ينتظر أن تقول فيه إفريقيا كلمتها في مواجهة العديد من التحديات الناتجة عن التمدن (الأراضي أو العقار، المالية، السياسة والمشاركة الديمقراطية....)

⁴ مؤتمر الأمم المتحدة للتنمية المستدامة ريو+20 المستقبل الذي نريده، ريو دي جانيرو، يونيو 2012، 60 صفحة.

وتحقيقا لهذه الغاية، يعتبر دور الدولة أمرا حاسما من حيث التنظيم والرقابة والتحكيم، في ظل دولة الحق والقانون، ولكن أيضا من حيث دعم الحالة الاستعجالية الطارئة التي تشكلها سياسة المدينة على مختلف المستويات (النصوص، الآليات، طرق التدخل والمواكبة....)، لذلك، يجب على الدولة أن تقوم بدور الضابط إلى جانب دور المتدخل في إطار السياسات الحضرية الشاملة.

كما يشترط لتعزيز التشريعات وأنظمة الحكامة، الجمع ما بين الهيئة المجالية والاستثمار عن طريق تشجيع اللاتمركز الفعلي بما يلي : 1- لامركزية الفعاليات، 2- لامركزية الضريبة، 3- تعزيز عملية اتخاذ القرار على المستوى المحلي .

وفي سياق الحكامة والتقدم الكبير الذي عرفته في المغرب الذي تبنى في دستوره الجديد لسنة 2011 للحق في السكن، وربطه بالحق في الماء والبيئة الصحية، والرعاية الصحية والحماية الاجتماعية؛ لتمضي هذه المكتسبات الجديدة قدما مع الإرادة السياسية لتطوير نهج قائم على حقوق الإنسان؛ كما يجب العمل أيضا على تحقيق الإدماج الحضري والحد من الفقر لتعزيز الحق في المدينة.

هذه المكتسبات يجب ربطها على المستوى المجالي، بالجهوية المتقدمة المنبثقة عن سياق اللامركزية التي تعكس الرغبة في تزويد المغرب بهندسة مجالية أكثر فعالية جوابا على تحديات التنمية وتنافسية المدن والتكامل بين المناطق.

اعتماد السياسات الحضرية الوطنية

يتضمن اعتماد سياسة حضرية وطنية وضع استراتيجيات حضرية متكاملة، عن طريق الربط بين الإطارين العقاري والمالي وكذا التهيئة المجالية، على أساس التخطيط الحضري المدعوم بمخططات التنفيذ. كما تستلزم الرؤية الاستراتيجية أيضا اعتماد سياسات مضبوطة في شقها الزمني، متشاور بشأنها على الصعيدين الوطني والمحلي، و مدعومة بآليات للمواكبة : 1- ضريبية، 2- مالية، 3 - صندوق الضمان(حلول للفئات المحرومة) 4- تشاركية (عام-خاص).

كما تتطلب السياسات الحضرية الوطنية اعتماد استراتيجيات وطنية مضبوطة في شقها الزمني ومتكاملة مع المخططات الاقتصادية والاجتماعية والمجالية. برؤية وطنية تشتمل على قرارات توجيهية تخص تطوير السياسات المحلية التي ستعزز اللامركزية ومهام السلطات المحلية، للحد من التفاوت وعدم المساواة التي تعرفها المدن والأقاليم في إفريقيا.

في نفس التوجه، دعم المغرب منذ سنة 2012 الأدوار المناطة بقطاع السكن بأخرى تخص سياسة المدينة، في إطار التنمية الحضرية ووفرة الانتظارات المحلية للدفاع على فضاء حضري، تشكل فيه سياسة المدينة موضوعا للنقاش على المستوى الجهوي وكذا خلال

المنظرة الوطنية التي انعقدت سنة 2012 بمشاركة هيئة الأمم المتحدة للسكن، وقد تميزت هذه الدينامية بخمسة أهداف:

- هيكلة الإطار الحضري وتعزيز الروابط الوظيفية بين المدن؛
- تعزيز جاذبية وتنافسية المدن؛
- ضمان المساواة والتكامل والتضامن الاجتماعي؛
- تحسين نوعية الفضاءات السكنية؛
- توجيه أدوار الفاعلين ومأسسة الحكامة الرشيدة.

ويتضح هذا التقارب بين السياسات المجالية وإشراك الأطراف الفاعلة، من خلال إعطاء الانطلاقة لإنشاء أربع مدن جديدة لسكانة تقارب الـ مليون نسمة. وتعتبر هذه الأقطاب الحضرية التي تتمحور حول المراكز الحضرية مناطق مستقبلية لتعزيز الجاذبية والتنافسية في إطار تقوية البنية الحضرية القائمة والتوجه الحضري للمجالات.

ورش الاقتصاد الحضري

سيعبئ هذا الورش على مستوى القارة الإفريقية، الطاقات البشرية والمالية اللازمة، لتدبير الثروات الضرورية وذلك لضمان النمو الاقتصادي والتطور المرتقب. فالمدن مطالبة في سياق النمو الحضري المتسارع⁵، بالاستجابة للطلب الاجتماعي الكبير في مجال السكن والبنى التحتية والخدمات الأساسية.

في ظل نمو حضري بدون تطور صناعي، ستعرف العديد من المدن الإفريقية تقصا في فرص الشغل وضعفا في الموارد. وسيكون من نتائج ذلك نمو حضري للفقر تتحدد عوامله في: - نمو حضري متسارع وغير متحكم فيه، - قلة فرص الشغل الملائمة، - عجز على مستوى الوحدات السكنية والخدمات الأساسية، - ضعف في مجال التخطيط الحضري وتدبير المدن.

لمواجهة ظاهرة الفقر والسكن غير اللائق⁶، يتوجب على السلطات العمومية إعداد وتنزيل تصاميم للتهيئة والتنمية الحضرية، لجلب الاستثمارات وإحداث فرص للشغل. ويعتبر السكن والبنى الأساسية من أهم الأوراش التي يجب التركيز عليها في الاستراتيجيات الحضرية وذلك للاستجابة لاحتياجات الساكنة في هذا المجال.

⁵ 400 مليون أفريقي يعيشون في المناطق الحضرية؛ و سوف يصبحون 1.2مليار في عام 2050.

60% من سكان المدن الواقعة جنوب الصحراء الكبرى يعيشون في الأحياء الفقيرة، و 90% في جمهورية أفريقيا الوسطى والسودان وتشاد.

ويعتبر برنامج "مدن بدون صفيح" والذي أعطيت انطلاقته سنة 2004 من ضمن أهم الأوراش بالمغرب. ويهم هذا البرنامج القضاء على السكن الصفيحي بالمدن وذلك لفائدة 390.000 أسرة تتوزع ب 85 مدينة، تتركز غالبيتها بالمحور الساحلي البيضاء القنيطرة. وتقدر الكلفة الإجمالية لهذا البرنامج ب 3,5 مليار دولار أمريكي منها مليار دولار كدعم من طرف الدولة (30%) في حين تتوزع الحصة المتبقية (70%) ما بين مداخل عمليات الموازنة (54%) ومساهمات المستفيدين (16%).

وإلى حدود شهر دجنبر 2015، تم إعلان 55 مدينة ومركز حضري بدون صفيح من أصل 85 مدينة معنية بهذا البرنامج، كما تحسنت ظروف سكن 1.300.000 فرد، أي بنسبة 80% من الأسر المعنية بعمليات منتهية الأشغال أو هي في طور الإنجاز⁷.

المدينة : فرصة افريقيا

تعتبر المدينة من ضمن المحاور الموضوعاتية للأجندة الحضرية العالمية، إذ تدمج عدة مؤهلات لفائدة المجال بالنسبة للقرن 21:

- المدينة هي الفضاء الذي يمارس فيه المواطنون حقوقهم وواجباتهم؛
- المدينة مجال يساعد على الرفع من المداخل، عبر تسهيل الولوج لمختلف فرص الشغل، وللرقي بظروف العيش؛
- المدينة المحكمة التخطيط والمتجانسة تمكن من الولوج للخدمات الأساسية لفائدة الجميع، وتساعد على المحافظة على المجال الزراعي والطبيعي، بما يسمح بنمو جهوي متوازن؛
- المدينة هي عامل تحرر بالنسبة للنساء والشباب؛
- المدينة هي مجال للمواطنة.

7 بالنسبة للبيانات في المغرب، راجع التقرير الوطني، المغرب-مؤتمر الأمم المتحدة الثالث للإسكان والتنمية الحضرية المستدامة-الموئل الثالث، الرباط، 2015، 55 صفحة.