الثورة الحضرية

قد يثبت أن الحضرنة السريعة نعمة، شريطة أن يهتم العالم بذلك ويقوم بالتخطيط تبعا له

ديفيد إ. بلوم وتارون خنا
David E. Bloom and Tarun Khanna

من المنتظر أن يشهد عام ٢٠٠٨ حدا فاصلا فى الثورة الحضرية المعقدة والمستمرة. إذ أنه لأول مرة فى التاريخ سيعيش أكثر من ٥٠ فى المائة من سكان العالم فى مناطق حضرية (انظر الشكل ١). وإذا ما استمر المعدل الحالى للحضرنة، فإن حصة الحضر من سكان العالم يمكن أن تبلغ ٦٠ فى المائة فى عام ٢٠٣٠ طبقا لإسقاطات الأمم المتحدة.

ويرى كثيرون أن بلوغ نسبة سكان الحضر ٥٠ فى المائة من مجموع السكان فى العالم، يعتبر تطورا إيجابيا. ويرون أن الانتقال من مناطق الريف إلى المدن نتيجة طبيعية للتحديث والتصنيع فى المجتمعات، ويشير إلى كثير من أوجه الارتفاع فى مستوى الحياة فى الحضر، والتى تتراوح بين ارتفاع متوسط الدخل إلى تحسن الصحة. وهناك آخرون أقل حماسا. فالنقاد لا يرون الحضرنة باعتبارها عملية طبيعية بل عملية تنشأ نتيجة لتحيز السياسات الحكومية والاستثمار إلى المدن، وهو تحيز يدفع الأشخاص إلى الهجرة من الريف للبحث عن فرص عمل. والتقييم السلبى تعززه الدلائل على أوجه الانخفاض فى الحضر، مثل ارتفاع معدلات الجريمة، ونمو الأحياء العشوائية الفقيرة. وفى ضوء الاتجاهات العالمية الحالية المقدرة مستقبلا فى الحضرنة، فإن فهم وحل هذه الآراء المتعارضة يعتبر مفتاحا لوضع برامج وسياسات فعالة للتنمية الاقتصادية فى العقود القادمة.

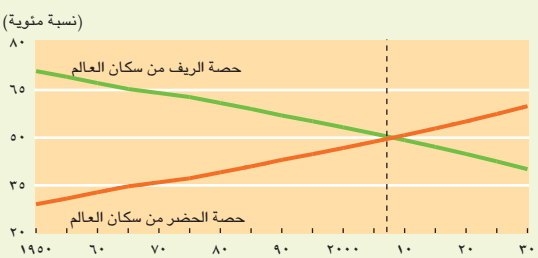
ديناميات الحضرنة:

إذا استمر اتجاه العقود الأخيرة فإن معظم النمو فى المناطق الحضرية سيحدث فى البلدان النامية (انظر «مسيرة المدن» فى ص ١٨). وفى المناطق الأكثر تقدما، لن يرتفع عدد القاطنين فى المناطق الحضرية إلا بصورة طفيفة فى السنوات الخمس والعشرين القادمة، بينما ستشهد المناطق الأقل نموا معدلا حادا بشكل خاص للزيادة فى العدد. (انظر الشكل ٢)

ولكن هناك كلمة تحذير ضرورية فى تفسير هذه البيانات. إذا أن الحكومات تحدد المناطق «الحضرية» على أساس معايير متباينة تماما – مثل المقاييس الإدارية والكثافة السكانية، أو تكوين النشاط الاقتصادى – وأحيانا لا يتم التمييز بين الحضر والريف على الإطلاق. وتعريفات الأمم المتحدة مفيدة، ولكنها فى المحل الأول تجمع بين هذه المقاييس المختلفة.

ومع ذلك، فإن هناك كثيرا مما يمكن أن نقوله عن عملية الحضرنة وآثارها. وفى البداية نقول إننا نعرف أن الحضرنة تتم من خلال ثلاثة مسالك متمايزة. وينشأ النمو الأشد بروزا عن الهجرة من المناطق الريفية إلى الحضرية – وتشهد على ذلك عملية الحضرنة الحديثة فى الصين. والتى كانت الهجرة هى الدافع وراءها إلى حد كبير. وثانيا، قد ينمو سكان الحضر من خلال «الزيادة الطبيعية» – أى نمو سكان الحضر الموجودين به – وتقدر الأمم المتحدة أن هذا مسئول عن

الشكل ١
انقلاب الميزان
فى العام القادم ولأول مرة فى التاريخ سيعيش عدد من السكان فى المناطق الحضرية أكبر ممن سيعيشون فى المناطق الريفية



المصدر: الأمم المتحدة: إدارة الشئون الاقتصادية والاجتماعية، شعبة السكان، التوقعات السكانية فى العالم، تنقيح عام ٢٠٠٦ (٢٠٠٧).

٦٠ فى المائة من النمو الحضرى. وثالثا، أن الحضرنة يمكن أن تحدث بإعادة تصنيف المناطق الريفية على أنها حضرية نتيجة لنمو السكان.

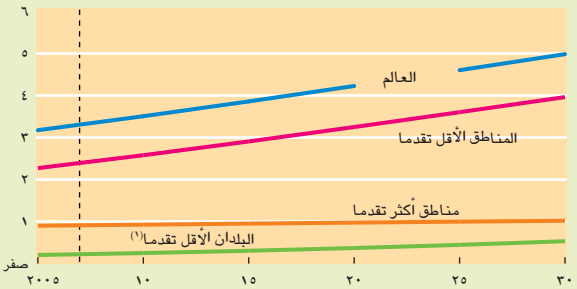
كما أننا نعرف جيدا أن عملية الحضرنة لم تكن متساوية. إذ يجذب بعض المدن أعدادا من المهاجرين أكبر مما يجذبه بعضها الآخر. وعلى الرغم من أن ٨٤ فى المائة من سكان العالم فى الحضر يعيشون فى مدن صغيرة ومتوسطة الحجم، فإن الباقى من سكان الحضر يعيشون فى مدن كبيرة أو مدن عملاقة (تضم أكثر من ١٠ ملايين نسمة). وعلى الرغم من الزيادة الكبيرة فى عدد المدن العملاقة فى خلال الأعوام الثلاثين الأخيرة، فإن عدد السكان المقيمين بها يقل بشكل طفيف عن ٥ فى المائة من عدد سكان العالم. (انظر الشكل ٣). ومع ذلك، فإن الأمر الأكثر إثارة هو النمو المتوقع فى خلال العقد القادم فيما يعرف باسم «ما بعد المدن» وهى تجمعات تضم أكثر من ٢٠ مليونا من السكان – وحاليا تضم منطقة العاصمة طوكيو ٣٥ مليونا من السكان، ومن المحتمل أن تلحق بهذه الفئة مومباى وساوباولو ومكسيكوسيتى بحلول عام ٢٠١٥ (انظر الجدول).

الشكل ٢

نمو غير متساو

سيحدث معظم النمو المستقبل فى المناطق الحضرية فى البلدان النامية

(سكان الحضر بالمليار نسمة)



المصدر: الأمم المتحدة: إدارة الشئون الاقتصادية والاجتماعية. شعبة السكان، آفاق سكان العالم: طبعة ٢٠٠٦ بعد التنقيح (٢٠٠٧).

ملاحظة: يستند الرسم البيانى إلى التعريفات الجارية للمناطق الأكثر والأقل تقدما. سينتقل بعض البلدان إلى فئة البلدان الأكثر تقدما بمرور الوقت، ومن ثم فإن هذا الرسم البيانى سيبدو مختلفا بشكل كبير فى ٢٠٣٠ إذا ما أخذت هذه الحقيقة فى الحسبان.

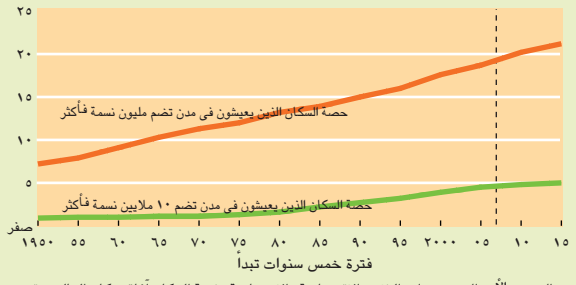
(١) البلدان الأقل تقدما، وفقا لتعريف الجمعية العامة للأمم المتحدة فى عام ٢٠٠٣ تضم ٣٤ بلدا فى أفريقيا، و١٠ بلدان فى آسيا، وبلد واحدا فى منطقة أمريكا اللاتينية والكاريبى، و٥ بلدان فى منطقة جزر المحيط الهادىء.

الشكل ٣

بزوغ المدن العملاقة

على الرغم من حجمها، فإن المدن العملاقة هى موطن لما لايزيد على ٥ فى المائة فقط من سكان العالم

(حصة من سكان العالم، نسبة مئوية)



المصدر: الأمم المتحدة: إدارة الشئون الاقتصادية والاجتماعية. شعبة السكان آفاق سكان العالم، تنقيح ٢٠٠٥ (٢٠٠٦).

وقد تتضخم مشاكل الحضرنة فى المدن العملاقة، خاصة إذا كانت الحضرنة سريعة. إذ أن توفير فرص العمل، والإسكان، والصرف الصحى، ومرافق النقل، والتعليم والرعاية الصحية، مهمة معقدة بالنسبة للبلدان الغنية وهى بالطبع أكثر صعوبة بالنسبة للدول النامية التى تشهد الآن أكثر الزيادات حدة فى عدد المدن العملاقة.

وأخيرا، فإن هناك عددا من العوامل الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التى تقوم على أساس الحضرنة، وعلى وجه الخصوص الهجرة إلى المدن. وتتضمن هذه هجرة الأفراد، والبحث عن وظيفة(أو وظيفة أعلى أجرا)، ونوعية أفضل للحياة من حيث الصحة والتعليم، وتنوعا أكبر فى خيارات التسلية وأساليب الحياة. وقد يتأثر المهاجرون بصور حياة الحضر التى تعرضها أجهزة الإعلام أو بنجاح الأقارب الذين سبق لهم الانتقال إلى المراكز الحضرية. كما ترتبط الحضرنة بالتغيرات على المستوى القومى، مثل تركز الحكومة والاستثمار الأجنبى فى المناطق الحضرية، وكذلك بالعمليات الاجتماعية مثل انخفاض معدل الخصوبة.

ما هى دوافع التفاؤل بعملية الحضرنة؟

يشير من يعتبرون الحضرنة فى البلدان النامية عملية مفيدة، إلى عدة عوامل. أولها، يلاحظون أن كثيرا من مزايا الحضرنة تعود على الأفراد. ومن بين أهم المزايا الفروق فى الدخل، حيث تتجه الدخول إلى الارتفاع فى المناطق الحضرية عنها فى المناطق الريفية. فعلى سبيل المثال، يبلغ متوسط دخل الأسرة فى المدن فى الصين ما يناهز ثلاثة أمثال دخل الأسرة الريفية.

وهناك عوامل أخرى تحسن من نوعية الحياة قد تكون أكثر انتشارا فى المدن عنها فى الريف، مثل أن البرامج الحكومية يمكن الحصول عليها بطريقة أكثر كفاءة فى المناطق الحضرية، عن طريق تحقيق وفورات الحجم فى توفير خدمات النقل، والاتصالات والإمداد بالمياه والصرف الصحى، وخدمات إدارة المخلفات.

أضخم التجمعات الحضرية فى العالم

معظمها فى آسيا، تليها أمريكا اللاتينية فى المركز الثانى بمسافة بعيدة.

		التصنيف		
		✓ مدينة عملاقة (١٠ – ٢٠ مليون)		
		✓✓ ما بعد المدينة > ٢٠ مليون		
	السكان بالمليون			
اسم المدينة	٢٠٠٥	١٩٧٥	٢٠٠٥	٢٠١٥
طوكيو، اليابان	٣٥,٢	✓✓	✓✓	✓✓
مكسيكوسيتى، المكسيك	١٩,٤	✓	✓	✓✓
نيويورك، الولايات المتحدة	١٨,٧	✓	✓	✓
ساوباولو، البرازيل	١٨,٣		✓	✓✓
مومباى، الهند	١٨,٢		✓	✓✓
دلهى، الهند	١٥,٠		✓	✓
شنغهاى، الصين	١٤,٥		✓	✓
كلكتا، الهند	١٤,٣		✓	✓
جاكارتا – إندونيسيا	١٣,٢		✓	✓
بونيس آيرس، الأرجنتين	١٢,٦		✓	✓
دكا – بنجلاديش	١٢,٤		✓	✓
لوس أنجلوس	١٢,٣		✓	✓
كراتشى، باكستان	١١,٦		✓	✓
ريو دى جانيرو، البرازيل	١١,٥		✓	✓
أوزاكا – كوبى، اليابان	١١,٣		✓	✓
القاهرة – مصر	١١,١		✓	✓
لاجوس – نيجيريا	١٠,٩		✓	✓
بكين – الصين	١٠,٧		✓	✓
مانيلا – الفلبين	١٠,٧		✓	✓
موسكو – روسيا	١٠,٧		✓	✓

المصدر: الأمم المتحدة: إدارة الشئون الاقتصادية والاجتماعية – قسم السكان – آفاق الاقتصاد العالمى تنقيح ٢٠٠٥ (٢٠٠٦).

كما أن النظم التعليمية قد تكون أكثر فعالية فى المدن لدرجة أن العرض أكبر من الأشخاص المتعلمين الذين يمكنهم القيام بالتدريس فى المدارس والجامعات. وفى البلدان النامية، عادة ما يكون القيد بالمؤسسات التعليمية بصفة عامة أكثر ارتفاعا بالمدن عنه فى المناطق الريفية، بل إن الأحياء الفقيرة فى المدن تتفوق عادة على المناطق الريفية فى أدائها. وبالمثل فإن معدلات معرفة القراءة والكتابة لدى الإناث أعلى بنسبة ٣٥ فى المائة فى المتوسط لدى سكان الحضر عما هى عليه لدى سكان الريف. كما أن التجمعات الكبيرة من العاملين فى مجال الرعاية الصحية الحضرية والتخصص الأكبر فى الأنشطة الطبية – مما قد يؤدى إلى عوائد مرتفعة للاستثمار فى الرعاية الصحية – تسفر كلها عن تمتع قاطنى المدن بصفة عامة لصحة أفضل من أولاد أعمامهم فى الريف.

وفى معظم المناطق الحضرية، ينخفض كل من معدلات الخصوبة المرغوبة والفعلية نسبيا نظرا لأن رعاية الأطفال فى أثناء عمل الوالدين أمر أكثر تكلفة، فضلا عن ارتفاع تكلفة السكن الحضرى – إلى جانب أن الأطفال تقل قيمتهم فى الإنتاج العائلى فى الحضر، مع سهولة الحصول على وسائل تنظيم الأسرة، وخدمات الصحة الإنجابية بدرجة أكبر فى المدن. والأسرة فرادى ذات الأطفال الأقل فى وضع أفضل لتركيز مواردها على توفير تربية أفضل لكل طفل، وتقوية الاحتمالات الاقتصادية فى حياة الطفل فيما بعد.

ثانيا، يقول المتفائلون إن الحضرنة لها نتائج إيجابية على المستوى القومى. إن الحضرنة هى جزء طبيعى من عملية الانتقال من الزراعة منخفضة الإنتاجية إلى الصناعة والخدمات مرتفعة الإنتاجية. والمدن تجذب منشآت الأعمال والوظائف، كما أن تركز الصناعات والخدمات يشجع بدوره نمو الإنتاجية. وهناك مسارات أخرى لتعزيز الإنتاجية. فعلى سبيل المثال، فإنه مع زيادة فرص تقسيم العمل (بسبب زيادة الكثافة السكانية وتنوع الوظائف الذى توفره الصناعة) يصبح التخصص داخل الصناعة فى نواحى نشاط محددة أكثر احتمالا. كما أن الشركات الحضرية يمكنها أن تتعلم من الشركات الأخرى التى تعمل فى نفس الصناعة، وأيضا من مورديها، إلى جانب أنها أكثر قربا من أسواقها ومن ثم فقدرتها أفضل فى الاستجابة لتغيرات الطلب. ويتضافر النقل الأرخص نسبيا مع هذا القرب من العملاء والموردين لتخفيض تكلفة التجارة. كذلك فإنه بتجميع عدد كبير من الناس المتعلمين والخلاقين فى مكان واحد، تعمل المدن على احتضان وتفريخ الأفكار والتكنولوجيات التى تزيد من سرعة التقدم الاقتصادى. هذا بالإضافة إلى حقيقة أن الحياة الحضرية التى تشجع على تقليل الخصوبة يمكنها دعم تمتع المجتمع بأسره «الربح الديمجرافى» – نظرا لأن الجيل المولود قبل انخفاض الخصوبة يمكنه أن يقوم بمزيد من العمل بأجر ومن ثم يدخر أكثر، بسبب قلة عدد الأطفال الذين يعولهم فى خلال سنواته ذات الإنتاجية المرتفعة.

ثالثا، يحاج المتفائلون بإسهام الحضرنة فى التنمية الريفية. فالناس الذين يهاجرون إلى المدن غالبا ما يرسلون تحويلات إلى أسرهم القاطنة فى المناطق الريفية. وتقلل هجرتهم من حجم مجمع العمالة المتاح للعمل فى المناطق الريفية، ومن ثم ترتفع الأجور فى الريف. وهناك بعض الشواهد على أن الحضرنة ترتبط بدرجة أقوى بتخفيض أعداد الفقراء فى المناطق الريفية عنها. فى المناطق الحضرية، إلا أن هذا يرجع جزئيا إلى أن المهاجرين الريفيين الفقراء الذين ينتقلون إلى المدن يزيدون على الذين يعيشون فى المدن (انظر «الفقر الحضرى» ص ١٥).

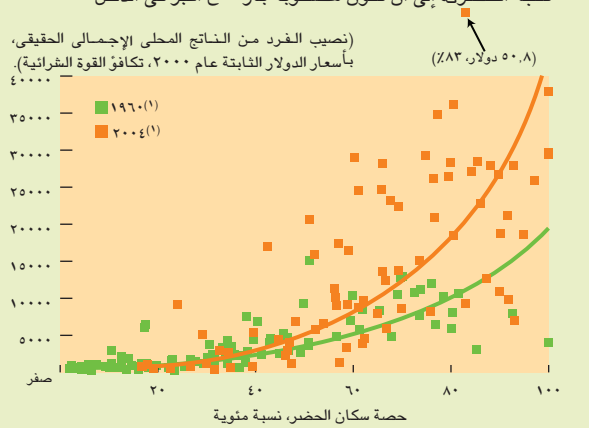
بيد أنه من غير المؤكد ما إذا كانت كل هذه المزايا الظاهرة تفيد فعلا فى زيادة نصيب الفرد من الناتج المحلى الإجمالى الحقيقى. وقد وجدنا بالفعل أن هناك ارتباطا إيجابيا عبر البلد بين الدخل والحضرنة، كما يبين ذلك (الجزء الأعلى) فى الشكل ٤، الذى يضع جنبا إلى جنب البيانات على المستوى القطرى، الخاصة بنصيب الفرد من الناتج المحلى الإجمالى الحقيقى، وحصة السكان الذين كانوا يعيشون فى المناطق الحضرية والريفية فى عام ١٩٦٠ وعام ٢٠٠٤. إلا أن التعاقب الصعودى للارتباط على مر الزمن يشير إلى أن الدخول المرتفعة كانت مرتبطة مع كل مستوى للحضرنة فى ٢٠٠٤ بدرجة أكبر مما كان عليه ذلك فى عام ١٩٦٠. كذلك، فإن حقيقة أن المنحنيات كانت مسطحة تماما فى البداية، تتوافق مع الرأى الذى يرى أن الروابط بين الحضرنة والدخل ضعيفة نسبيا عند المستويات الدنيا من التنمية.

وفضلا عن ذلك، فإنه إذا كان للحضرنة تأثير كبير على دخل الفرد، فإن المرء يمكن أن يتوقع حدوث زيادات أكثر فى نمو الدخل فى البلدان أو المناطق الأسرع حضرنة. ولكن فى حين اصطحبت الحضرنة فى أفريقيا فى خلال السنوات الخمس والأربعين الأخيرة بنمو اقتصادى بطىء، فإن النمو الاقتصادى كان سريعا فى آسيا حيث حدثت الحضرنة لمدى مماثل تقريبا. (انظر شكل ٤ الإطار السفلى). وهذه المقارنة لا تستبعد وجود علاقة بين الحضرنة والنمو الاقتصادى – بل ربما كانت الدخول فى أفريقيا ستنمو بدرجة أكثر بطئا بدون الحضرنة، مثلا – ولكن هذا لا يوحى بأن العوامل الأخرى بخلاف الحضرنة تعتبر محددات أكثر أهمية لنمو الدخل. وهناك دراسات أكثر تفصيلا تتضمن تحليلا متعدد المتغيرات لبيانات مجمعة عبر البلاد عن الفترة من ١٩٦٠ إلى ٢٠٠٠ تلقى شكوكا أكثر على الحضرنة باعتبارها محددا مهما للنمو الاقتصادى.

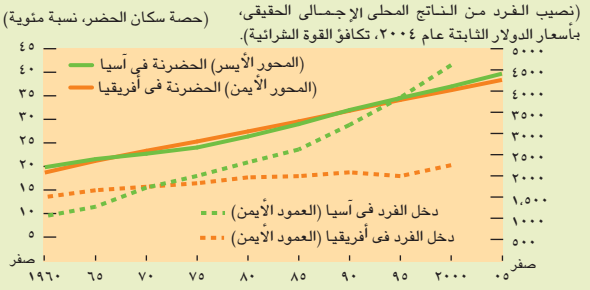
الشكل ٤

هل أصبحوا أكثر غنى؟

تتجه الحضرنة إلى أن تكون مصحوبة بارتفاع أكبر فى الدخل



... ولكن الصلة ضعيفة



المصادر: البنك الدولى، مؤشرات التنمية العالمية (٢٠٠٧) وصيغة جداول بين العالمية ٢٠٠٦.

(١) حجم العينة: 1960 N = 97; 2004 N = 79.

قطار شديد الازدحام فى مومباى

أنوار ساطعة فى ميدان تايمز سكوير – مدينة نيويورك

وعلى النقيض من ذلك، فإن دراسة حديثة للبنك الدولى (رافايون، تشن وسانجرولا، ٢٠٠٧) تقدم دليلا يتفق مع الرأى الذى يقول إن الحضرنة تؤدى إلى تخفيض أعداد الفقراء من خلال تشجيع النمو الاقتصادى، ويأخذ هذا التحليل فى اعتباره بصورة جديدة وملائمة الاختلافات فى تكلفة المعيشة بين الريف والحضر، ويقدم دليلا مقنعا على أن الحضرنة تشجع على تخفيض معدلات الفقر المدقع فى كل من المناطق الريفية والحضرية. ومع ذلك، فإن المؤلفين لا يحللون نمو الدخل بصورة مباشرة، ومازالت علاقة السببية دون برهان.

ماهى دواعى قلق المتشائمين؟

يشير من يرون أن الحضرنة فى البلدان النامية أمر ضار غالبا إلى عوامل عديدة، بما فى ذلك أثر الحضرنة على البيئة ونوعية الحياة. وبسبب آثار ازدحام المرور، وتركز الصناعة، وعدم كفاية شبكات التخلص من المخلفات، فإن التلوث البيئى بصفة عامة أكثر ارتفاعا فى المدن عما هو عليه فى الريف، وغالبا ما يتجاوز الطاقة المتأصلة فى البيئة المحلية على استيعاب المخلفات – وهو ما يؤثر سلبا على الصحة البشرية. كما أن للمدن متطلباتها من الأراضى، والمياه، والموارد الطبيعية التى تكون مرتفعة بشكل غير متناسب مع مساحتها من الأراضى، ومع حجم سكانها، بسبب ارتفاع الدخول والاستهلاك بها.

ورغم أن الحضرنة قد تزيد الدخول، فإنها ترتبط أيضا بزيادة الفقر الحضرى، مع تجاوز معدل نمو أعداد فقراء الحضر فى العالم، معدل نمو سكان الحضر فى العالم. وعدم مساواة صارخة فى مدن العالم النامى. ونظرا للارتفاع الشديد فى تكلفة الإسكان الحضرى الجيد، فإن فقراء الحضر يلجأون عادة للسكنى فى الأحياء العشوائية الفقيرة، حيث لا تكفى مرافق للمياه والصرف الصحى، وحيث ظروف الحياة تتسم بالازدحام وبأنها غير صحية. وتقدر الأمم المتحدة أن عدد الأشخاص الذين يعيشون فى الأحياء العشوائية الفقيرة قد تعدى مليار نسمة فى عام ٢٠٠٧ ويمكن أن يبلغ ١,٣٩ مليار نسمة فى ٢٠٢٠. على الرغم من وجود تفاوتات كبيرة بين المناطق (انظر الشكل ٥). ويوجد فى آسيا حتى الآن أعلى عدد من سكان المدن الذين يقيمون فى الأحياء العشوائية الفقيرة – والمشكلة أكثر سوءا فى جنوب آسيا، حيث يشكل سكان الأحياء العشوائية الفقيرة نصف سكان الحضر. ولكن عند النظر فى المشكلة على أساس النسب المئوية فإن منطقة أفريقيا جنوب الصحراء تحتل مركز القيادة:: إذ تبلغ نسبة من يعيشون فى الأحياء العشوائية الفقيرة ٧٥ فى المائة من بين سكان المدن.

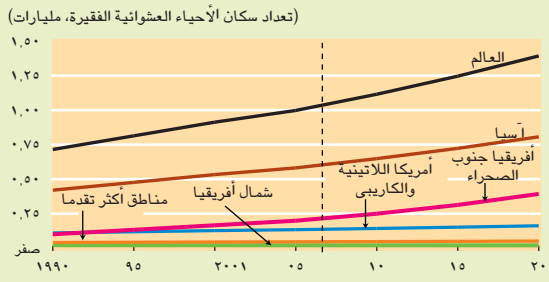
وفى كثير من مجتمعات تلك الأحياء العشوائية الفقيرة، يتم قضاء الحاجة فى العراء، مما يشكل ضررا شديدا بالصحة والنواحى الجمالية. وسوء التغذية فى مناطق الأحياء العشوائية الفقيرة أعلى منه فى غيرها من المناطق الحضرية. ففى أثيوبيا، على سبيل المثال، أفادت تقارير منظمة الأمم المتحدة للموئل أن معدلات سوء التغذية بين الأطفال تبلغ ٤٧ فى المائة فى الأحياء العشوائية الفقيرة، بينما تبلغ المعدلات فى الأحياء الحضرية الأخرى ٢٧ فى المائة. ومعدلات وفيات الأطفال أعلى، القيد فى التعليم الابتدائى أقل فى الأحياء العشوائية الفقيرة عنها فى الأحياء الحضرية الأخرى، كما أن المقيمين فى الأحياء العشوائية الفقيرة أكثر تعرضا للكوارث البيئية والتلوث.

وهذه الأوجه لعدم المساواة غالبا ما تؤدى إلى أوجه أخرى، تكون أحيانا، مثل المشاكل الاجتماعية كالجريمة والنزاعات العنيفة. والنمو فى أعداد سكان الحضر فى البلدان النامية هو فى الجزء الأكبر منه نمو فى أعداد الشباب. ويتنبأ صندوق الأمم المتحدة للسكان بأنه بحلول عام ٢٠٣٠، سيكون ٦٠ فى المائة ممن يعيشون فى المناطق الحضرية دون سن ١٨ عاما. ونسبة الشباب مرتفعة بشكل خاص فى الأحياء العشوائية الفقيرة، حيث تكون فرص التوظف محدودة. وهذا المزيج من الشباب والفقر يمكن أن يؤدى إلى ارتفاع معدلات الجريمة. وقد تنبأ بعض الإخصائيين فى شئون السكان بأن التركز المتزايد لأعداد البشر فى

الشكل ٥

نمو الأحياء العشوائية الفقيرة

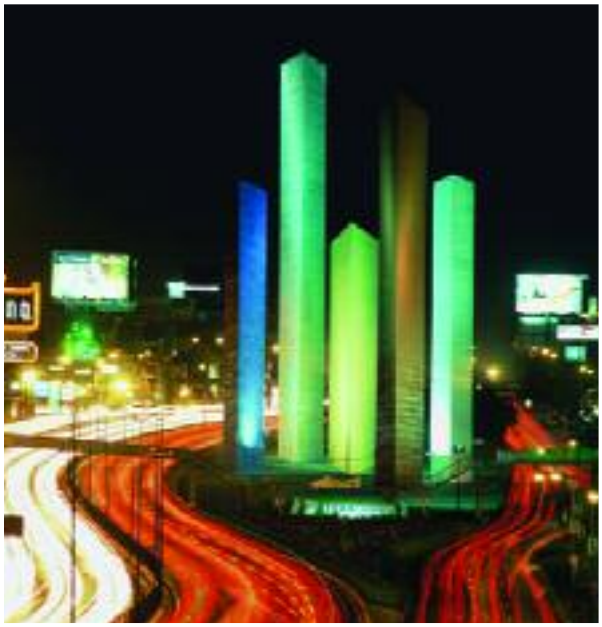
يعيش أكثر من شخص من بين كل سبعة من البشر الآن فى أحد الأحياء العشوائية الفقيرة فى الحضر



المصدر: الأمم المتحدة: الموئل، قاعدة بيانات المرصد الحضرى.
ملحوظة: الأرقام عن عام ١٩٩٥ تم استقراؤها باستخدام تقدير لعامى ١٩٩٠ و٢٠٠١. والأرقام عن عام ٢٠٠٥ هى إسقاطات تم إدراج استراليا واليابان ضمن المناطق الأكثر تقدما.

الناس والمرور فى شارع مزدحم فى لاجوس

نساء يتسوقن فى إحدى أسواق القاهرة



طريق سريع، يمر من خلال مدينة مكسيكوسيتى

المدن الكبرى سيؤدى إلى نزاعات كبيرة تؤثر على المناطق الحضرية وعلى البلاد بأكملها على حد سواء.

مستقبل الحضرنة

على الرغم من المزايا المفترضة للحضرنة، فإن الأدلة تؤيد وجهة النظر بأن الحضرنة، خاصة عندما تتسارع وتيرتها، يمكن أن تعوق التنمية وتفاقم المشاكل البيئية. وما إذا كانت الحضرنة تلعب دورا رئيسيا فى التنمية الاقتصادية أم لا، فإن من الواضح أنه إذا تمت إدارتها بشكل جيد، يمكن أن تكون عاملا فى النهوض بتعليم وصحة أفضل.. ويتوقف ما إذا كانت الحضرنة نعمة أم نقمة على التفويض الملائم للسلطات بين مختلف الدوائر، بما فى ذلك الحكومات القومية والإقليمية والمجتمع المدنى، والمطالبون الشرعيون بحقوق الملكية الخاصة (انظر المقال «كبير أم أكبر من اللازم؟» ص ٢٠). بيد أن هذا لا يبدو أنه هو الذى يحدث. (انظر مقال «ما هو التحدى الأكبر فى إدارة المدن الكبيرة» ص ٢٤).

أما بالنسبة لآراء القادة الحكوميين، فقد كشف مسح أخير أجرته الأمم المتحدة أن ١٤ فى المائة فقط من المستجيبين بالرد على أسئلته كانوا راضين عن المزيج الريفى – الحضرى وعن توزيع السكان حسب أحجام المدن. ويتحسر معظم من عبروا عن عدم رضائهم على الحضرنة المتزايدة التى تحدث فى بلادهم. وكان لدى ٧٣ فى المائة من الحكومات المستجيبة للمسح سياسات لإبطاء الحضرنة، بينما لم تكن هناك سياسات للإسراع بالعملية سوى لدى ٣ فى المائة منها.

ومعظم السياسات الرامية لتقليل الحضرنة تحاول الحد من، أو عكس، الانتقال من المناطق الريفية إلى الحضرية، من خلال وضع خطط لتوفير العمالة الريفية، أو حرمان المهاجرين إلى المدن من الخدمات فور وصولهم إليها. ومع ذلك، فإن الزيادة السريعة فى هذه الهجرة تبين أن هناك طلبا قويا عليها؛ وليس من المحتمل أن تؤدى السياسة، على الأقل فى الأجل القصير، إلى تخفيض هذا الطلب. وإيقاف الهجرة يخفض أعداد الراغبين فى الهجرة لعيش حياة أفضل، ويهدد بجعلهم أكثر فقرا وأكثر سخطا، وينتهك حقوقهم. كما يحد من إمكانات استفادة المناطق الريفية من تحويلات العمال. وقد يكون الإيقاف لا طائل من ورائه، نظرا لأن المهاجرين يتسمون بالذكاء فى العثور على طرق للانتقال للمدن والحياة فيها مهما كانت العقبات.

ونظرا لأن معظم النمو الحضرى فى البلدان النامية يأتى نتيجة للنمو بين سكان الحضر الموجودين، وليس نتيجة للهجرة من الريف إلى الحضر فإن خير برهان هو البرامج التى تمكن للمرأة، مثل برامج الصحة الإنجابية فى المناطق الحضرية والتعليم الأفضل، وقانون العمل الذى يحقق المساواة بين نوعى الجنس، والسياسات التى توسع فرص العمل للنساء مهمة لتخفيض الخصوبة، لأن الأسر التى تتوافر للمرأة فيها فرص قوية للارتقاء الوظيفى، يرجح أن ترغب أكثر فى أسرة صغيرة. ويمكن لتنظيم الأسرة وخدمات الصحة الإنجابية أن تسهل للمرأة تحقيق هذا الهدف. كما أن لهذه السياسات مزايا أخرى بخلاف تخفيض الخصوبة، وبالطبع – فإنها أيضا تتصدى لفقر الإناث وتحسن صحة الأم والطفل، ومن ثم تحسن ظروف المعيشة الحضرية.

والأرجح أن التخطيط للحضرنة المتزايدة والتكيف معها، وهو ما لم يجر عمله بشكل كاف عادة، أكثر أهمية من محاولة منعها. والحقيقة هى أن تخطيط المدن ليس ترفا، بل ضرورة. والاستثمار فى البنية الأساسية أمر حيوى، إذا أردنا أن تتجنب المدن الوقوع فى المشاكل الصحية والبيئية – والاستفادة لأقصى حد من الفرص الاقتصادية التى تتيحها المدن. وهذا لن يكون عملا يسيرا قليل التكلفة. ويقدر البنك الآسيوى للتنمية أن آسيا وحدها تحتاج إلى تريليونات من الدولارات لاستثمارها فى تنمية البنية الأساسية لمسايرة معدلات الحضرنة.

كذلك فإن التخطيط لعملية الحضرنة سيتطلب فى كثير من الحالات، حلولا تكنولوجية ومؤسسية أكثر ابتكارا. وإذا ما أخذنا، على سبيل المثال، مشكلات النقل، التى استنبطت المدن لها عددا من النظم المبتكرة. فقد ساعد فرض رسوم على استخدام سيارة فى المناطق المزدحمة فى كل من لندن وسنغافورة على تقليل كثافة المرور والتلوث. وخفضت دلهى تلوث الهواء بمقدار النصف عندما طلبت من عربات الريكشا الآلية والحافلات استخدام الغاز الطبيعى. واتبعت بانكوك سياسات مماثلة. وقامت مدينة قرطبة فى البرازيل بابتكار نظام رائد، تم استنساخه أيضا فى بوجوتا وكويتو، يتم فيه تشغيل حافلات أكبر حجما من المعتاد فى الطرق المزدحمة فى حارات مخصصة فقط للحافلات. وخلق هذا نظاما شبيها بشبكة لمترو الأنفاق فوق الأرض. وبجزء بسيط من التكلفة. كما انخفضت حركة مرور السيارات فى قرطبة على الرغم من نمو السكان.

وهناك مثال آخر وهو بناء مدن «صديقة للبيئة» ففى الصين، بدأ العاملون فى التنمية العمرانية فى بناء مدينة بالقرب من شنغهاى يطلقون عليها أنها صديقة للبيئة – ويدعون أنها – من بين أشياء أخرى لا تولد تقريبا أى انبعاثات كربونية. وعلى الرغم، من أن دونجتان عندما تبنى، لن تقلل كثيرا من المشكلات الحضرية والبيئية المتزايدة فى الصين، فربما تصبح نموذجا لنهج جديد لإسباغ

الخضرة على المدن. وحتى على مستوى المبانى فرادى، فإن من الجوهرى أن تتضمن تصميمات مبتكرة لمواجهة التمدد الحضرى. ففى طوكيو، على سبيل المثال، يضم المجتمع العقارى فى رويونجى هيلز مزيجا من المرافق السكنية والتجارية والثقافية فى مكان واحد ويعرض الدور التنظيمى الريادى الذى يمكن أن يلعبه القطاع الخاص فى تخطيط المساحات الحضرية.

وينبغى على المخططين أن يسعوا أيضا لتحسين سوق الأراضى الحضرية. إذ يفتقر كثير من المدن سريعة الحضرنة فى العالم النامى إلى نظام رسمى متكامل للملكية أو لديها نظام تتفشى فيه آفة البيروقراطية. والفقراء، بدورهم، غالبا ما «يحتلون» الأراضى بوضع اليد دون سند ملكية قانونى. وبدون الملكية القانونية لا يمكن للفقراء أن يستخدموا ما لديهم من أصول كضمان للحصول على رأس مال يبدأون به مشروعا، وتيسير الاستهلاك، أو سداد المصروفات الطارئة. وقد حاج هرناندو دى سوتو، وهو من خبراء التنمية الاقتصادية البارزين فى بيرو بأن الملكية الرسمية للأراضى من خلال التسجيل وإصدار سندات الملكية يمكن أن تكون عاملا حفازا للتنمية الاقتصادية. ولتشجيع تسجيل الأراضى وإصدار سندات الملكية، يمكن للمخططين أن ينظروا فى تحرير بعض عناصر لوائح استخدام الأراضى، مثل تبسيط عملية تسجيل الأراضى وإصدار سندات ملكيتها وإشهارها، وفقا لما اقترحه البنك الآسيوى للتنمية. أو قد تقوم الحكومات بتوفير فرص حصول العائلات منخفضة الدخل على أراض بأثمان تطيقها عن طريق الائتمان أو إعانات دعم للإسكان الذى يناسب الدخول المنخفضة. ومع أن التسجيل وإصدار سندات الملكية ليس دواءًا شافيا لكل الأوجاع، إلا أن انتشاره المتزايد سيخلق حوافز لبث المعلومات المطلوبة لخلق سوق للأراضى الحضرية بصورة جيدة.

تكوين فريق للتخطيط الحضرى:

على من ينبغى أن تعتمد لإعداد التخطيط الحضرى المطلوب؟ لقد حاجت هيئة للأمم المتحدة للموئل، بأن تحقيق لامركزية السلطة أمر حيوى. إذ أن الحكومات المركزية لا تركز عادة إلا على مدن العواصم وحدها حيث توجد مقارها، مع إهمال عملية الحضرنة فى المدن الأصغر. وقد لاحظ فيرنون هندرسون (٢٠٠٢) أنه فى مراحل الحضرنة الأولية، قد يكون من الأكفأ اقتصاديا للصناعات أن تتجمع فى منطقة حضرية واحدة، لأن ذلك يشجع على خلق مؤسسات وبنية أساسية ملائمين ومنطقة تجمع للعمالة الماهرة. بيد أنه فى المراحل التالية، قد يساعد الاستثمار فى النقل داخل المدن والاتصالات السلكية واللاسلكية، وتحقيق اللامركزية فى تحصيل الضرائب وتفويض ذلك للسلطات الإقليمية، واتخاذ إجراءات تهدف لزيادة فرص العمالة فى المدن الأخرى، على تخفيف عبء الحضرنة عن كاهل المدينة الأولى، ويجعل العملية أكثر خضوعا للسيطرة. وبالطبع، هناك حاجة لبناء القدرات على المستوى الإقليمى لجعل هذا التفويض ممكنا، وكذلك لعمليات التدقيق والمراجعة الملائمة على السلطات المركزية والإقليمية على حد سواء.

وقد طور بعض البلدان آليات إقليمية للحوكمة للتعامل مع هذه المشكلة. فعلى سبيل المثال فإنه لدى المملكة المتحدة وكالات إقليمية للتنمية، تتلقى تمويلا من الحكومة المركزية، وتتمتع بحرية الإنفاق على برامج تعتقد أنها تنهض بالعمالة والتنمية الاقتصادية فى مناطقها. وأقامت بلدان أخرى مثل الصين، مناطق اقتصادية خاصة، وذلك لتوزيع سكان الحضر جزئيا فى جميع أرجاء البلاد. وتتمتع هذه المناطق بمناخ تنظيمى وضرائب أكثر تحررا من المناطق الأخرى. مما يساعد على اجتذاب مشروعات الأعمال وبالتالى المهاجرين الباحثين عن العمل.

كذلك فإن سلطة اتخاذ القرار بشأن الحضرنة، أو على الأقل توفير المدخلات لمثل هذه القرارات، يجب أيضا أن تستقر لدى مستويات أدنى من السلطات الإقليمية. ولكى يصبح تنفيذ البنية الأساسية، وغيرها من التحسينات فعالا، يتعين تشجيع، المجتمعات المحلية على أرض الواقع بما فيها الأحياء العشوائية الفقيرة على المشاركة. وفى نهاية المطاف، فإن البلديات وسلطات المراكز أكثر قربا من احتياجات سكان الحضر عن الحكومات المركزية. كما أن مشروعات الأعمال المحلية أيضا لديها معرفة محلية مقيدة وستلعب دورا رئيسيا فى خلق فرص العمل. ولكن فى المناطق التى تكون فيها القدرة على الإدارة الحكومية ضعيفة بصفة خاصة، قد يكون بناء المؤسسات أمرا ضروريا (وينبغى أن يكون جزءا من استراتيجية التنمية). قبل بدء عملية تحقيق اللامركزية وقبل أن يصبح نقل السيطرة على الموارد إلى المجتمع المحلى أمرا ممكنا.

إن استمرار الحضرنة فى البلدان النامية أمر حتمى لا يمكن تجنبه، ربما كما صورته على خير وجه تلك الجهود التى لا طائل من ورائها للحكومات التى حاولت إيقاف الحضرنة. كما أن التقاعس عن التخطيط لنمو سكان الحضر سيترك المدن معرضة لمخاطر الآثار السلبية مما فى ذلك تدهور البيئة، وسوء الصحة والازدحام المفرط. ومن ناحية أخرى فإن التخطيط النشيط، قد يتيح للمدن الاستفادة من تزايد أعداد العمال الشبان الطموحين مع ما لذلك من تأثير إيجابى على القاطنين فعلا فى المدن، وعلى المهاجرين الجدد، وعلى المجتمعات الريفية. وتعتبر مشاركة نطاق متنوع من أصحاب المصالح حيوية لاستدامة تخطيط المدن، وينبغى على الحكومات المركزية ألا تعطل انفتاح عملية اتخاذ القرار، وأن تتشاور على الأقل مع أصحاب المصلحة، إن لم تشركهم مباشرة فى العمل. ■

ديفيد بلوم هو أستاذ كرسى كلارنس جيمس جامبل للاقتصاد وعلوم السكان بمدرسة هارفارد للصحة العامة، وتارون خنا أستاذ كرسى يورج باولو ليمان فى مدرسة هارفارد لإدارة الأعمال.

المراجع:

Becker, Charles M., 2007, "Urbanization and Rural-Urban Migration," forthcoming in International Handbook of Development Economics*, ed. by Amitava Dutt and Jaime Ros (Cheltenham, United Kingdom, and Northampton, Massachusetts: Edward Elgar).*

Henderson, Vernon, 2002, "Urbanization in Developing Countries," World Bank Research Observer, *Vol. 17, No. 1, pp. 89–112.*

Montgomery, Mark R., Richard Stren, Barney Cohen, and Holly E. Reed, eds., 2003, Cities Transformed: Demographic Change and Its Implications in the Developing World *(Washington: National Academies Press).*

O'Meara, Molly, 1999, Reinventing Cities for People and the Planet *(Washington: Worldwatch Institute).*

Ravallion, Martin, Shaohua Chen, and Prem Sangraula, 2007, "New Evidence on the Globalization of Poverty," Development Research Group (Washington: World Bank).

United Nations Population Fund, 2007, State of the World Population 2007: Unleashing the Potential of Urban Growth *(New York).*

United Nations Human Settlements Program, UN-HABITAT, 2007, State of the World's Cities, 2006/7 *(Nairobi).*

For references to additional papers cited herein and a short bibliography, see this article on the Internet at www.imf.org/fandd.