

توفير المسكن وأمن حيازته بالمناطق الحضرية فى شرقى إفريقيا " دراسة تطبيقية "

د. إيناس فؤاد غبور*

ملخص :

تتبع أهمية الدراسة من تزايد حدة تهديدات وتحديات الأمن والسلامة التى تكتنف المناطق الحضرية فى إفريقيا والتي تتمثل أهمها فى عجز المدن عن توفير الاحتياجات السكنية اللائقة والأمنة كما ونوعاً لكافة مستويات وطبقات السكان خاصة فى قطاع الإسكان المنخفض، فى ظل انتشار النمو الحضرى السريع والفوضوي وما يرتبط به من مظاهر وتدايعات، وغياب الاستراتيجيات والسياسات التخطيطية المهيأة لمجابهته والحد من مظاهره وأثاره السلبية، ويواجه شرقى أفريقيا** تحديات ضخمة مرتبطة بهذه المشكلة وأبعادها، لذا تهدف الورقة إلى تحليل

* مدرس الجغرافيا البشرية بقسم الجغرافيا - معهد البحوث والدراسات الأفريقية (جامعة القاهرة).
** تم اتباع تقسيم الأمم المتحدة فى عام ٢٠١٤ لتحديد إقليم شرقى أفريقيا بهدف امكانية توافر البيانات الاحصائية، ويضم الإقليم دول (إريتريا، إثيوبيا، كينيا، أوغندا، تنزانيا، مدغشقر، موريشيوس وريونيون، مايوت، سيشيل، الصومال، جيبوتي، رواندا، بوروندي، جزر القمر، زامبيا، زيمبابوي، جنوب السودان، موزمبيق).

الضوابط والمحددات التي تتحكم في توفير المسكن اللائق وأمن حيازته في شرقي إفريقيا، وتقييم أثر التداعيات الناجمة عن نقصه وغياب إتاحتها، ورصد وتحليل السياسات المتبعة لمجابهتها في ظل السياسات المتبعة تجاه مناطق الإسكان غير الرسمية، وقد انتهت الدراسة إلى وجود علاقة طردية بين انخفاض مستويات التحضر من جهة وارتفاع معدلات النمو الحضري ونسبة السكان الفقراء من جهة أخرى، مما دفع بالتركز الحضري في دول الإقليم نحو المدن الكبرى، التي عجزت في ظل الموارد المحدودة لقطاع الإسكان وفشل سياساته في تلبية الطلب المتزايد على المسكن منخفض التكاليف، فتفاقت التداعيات مثل نمو وانتشار الأحياء الفقيرة التي ترتفع بها تحديات الأمن والسلامة في المناطق الحضرية وأبرزها الإخلاء القسري لغياب ضمان الحيازة في معظم الحالات.

الكلمات الدالة : الأمن والسلامة الحضرية، المسكن اللائق، أمن الحيازة، الإخلاء القسري، الأحياء الفقيرة، الامتداد الحضري، الإدارة الحضرية.

المقدمة :

يشمل المنظور الأوسع لمفهوم الأمن الإنساني طائفة واسعة من الاحتياجات الحيوية والاجتماعية والاقتصادية والسياسية، ولذا يمكن النظر إلى قضية الأمن والسلامة في المناطق الحضرية ضمن هذا المنظور وضمن الإطار الأوسع لعملية النمو الحضري المتسارع وتداعياته، وتفاوت عمليات التنمية الاجتماعية والاقتصادية التي خلفت مدناً مجزأة وأضعفت من قدرات المدن وأهدرت مواردها وهو ما ضاعف من مخاطر ومخاوف الأمن الإنساني بها، وتتمثل أهم التحديات في المناطق الحضرية في عجز المدن عن توفير الاحتياجات السكنية اللائقة والأمنة خاصة في قطاع الإسكان المنخفض، مما ترتب عليه انتشار مناطق الإسكان غير المخطط وانتشار الأحياء الفقيرة غير الرسمية في ظل غياب الاستراتيجيات والسياسات التخطيطية المهيأة لمجابهة مظاهر التهديدات الحضرية المرتبطة بعجز القطاع وتسارع الاحتياجات نتيجة تسارع النمو وتواجه دول شرقي إفريقيا منطقة الدراسة كافة تلك التحديات.

ولا يعد البحث في قضايا ظروف السكن والحيازة في شرقي إفريقيا وإفريقيا جنوب الصحراء بوجه عام جديداً، فقد تعددت الدراسات حول قضية حيازة الأراضي ولكنها ركزت بشكل رئيسي على جوانب حيازة الأراضي في المناطق الريفية، بيد أن الأبحاث خلال العقود الأخيرة اتجهت للتركيز على الحيازة في المناطق الحضرية، بعد أن اتضحت أبعاد التلازم بين تسارع النمو الحضري وتنامي انتشار أنماط الإسكان غير الرسمي المنعدمة لضمان الحيازة وتآكل الأراضي الزراعية والفضاء غير المخصص للسكن حول وداخل المدن الكبرى، كما خصصت الدراسات السابقة إما للتركيز على السكن أو التركيز على الحيازة أو دراسة الأمن الإنساني، بينما تحاول الدراسة الحالية دراسة المسكن وأمن حيازته معاً وتهديدات الأمن الإنساني المرتبطة بغيابهما، وتعد أبرز دراسات تحليل حيازة الأراضي في المناطق الحضرية في الدول النامية دراسة "جيفري باين" في عام ١٩٩٦ والذي عرف حيازة الأراضي بأنها "الوضع الذي يحدد طبيعة شغل الأرض أو تملكها، أو مجموعة من العلاقات بين السكان تحكم طبيعة استغلال واستخدام الأراضي ومنتجاتها" ويشير القسم الثاني من التعريف إلى طبيعة أنماط الحيازة التقليدية التي تسود المجتمعات المحلية في المناطق الحضرية كما في إفريقيا جنوب الصحراء، فطبقاً لوجهة نظره فإن نظم الحيازة وحقوق الملكية القائمة تعكس القيم السائدة في مجتمع معين، ولذا عادة ما تكون قضايا الحيازة كما في إفريقيا جنوب الصحراء محاطة بدرجة عالية من التعقيد، ويذكر "باين" على جانب آخر الدراسات الرائدة التي أعدها "دي سوتو" في عام (١٩٨٩) في مجال السكن وحيازة الأراضي، والذي دعا من خلالها إلى اتباع نهج قانوني في تحليلات حيازة الأراضي غير الرسمية والإسكان، وأوضح أن الفرق الأساسي بين الدول المتقدمة والنامية يعود إلى حقيقة أن الدول التي عرفت أنظمة الملكية الرسمية في مرحلة مبكرة أتيح لأفرادها الاستثمار في مجال الإسكان بطريقة ملائمة بعكس مناطق مثل إفريقيا جنوب الصحراء حيث لا يسهل الوصول إلى آليات الملكية والإيجار مما انعكس بتأثيره السلبي على حيازة الأراضي وتنمية الإسكان، ووفقاً لنموذج "دي سوتو" يكمن

الحل في تطبيق نظم الملكية والحيازة واثباتها بشكل قانوني حتى يتثنى استثمار الأصول، فينبغي أن يكون الهدف الأساسي لأي سياسة حيازة هو توفير الأمن الكافي لتحفيز الاستثمار في تطوير الأراضي والمساكن بدلاً من السياسات غير الفعالة التي تجعل سكان المدن يعانون انعدام الأمن (Payne, 1996, p. 29).

وتهدف الدراسة الحالية إلى الكشف عن الأسباب والعوامل التي تقف وراء تفاقم مشكلة نقص المسكن اللائق، من خلال تحليل الضوابط والمحددات التي تتحكم في توفير المسكن اللائق وأمن حيازته، وتحديد العلاقة بينها وانعكاساتها على تأزم مشكلات السكن في شرقي إفريقيا، كما تحاول الدراسة تشخيص مشكلة السكن وأبعادها في شرقي إفريقيا وتقييم أثر التداعيات الناجمة عن نقص وغياب إتاحة المسكن لذوي الدخل المحدود، و تهدف الدراسة أيضاً إلى رصد آليات وسبل التعامل مع قطاعات السكن غير الرسمي داخل المناطق الحضرية في شرقي إفريقيا ومدى ملائمتها وتطورها وفقاً لتطور المفاهيم والتشريعات الدولية، وما شهدته السياسات من تحول، بهدف رصد الآثار الناجمة عن كل سياسة بغية الوصول للبدائل الأنسب لمواجهة المشكلة.

كما ستحاول الدراسة من خلال الأهداف السابقة الإجابة عن عدة تساؤلات هي: ما هي الضوابط والعوامل التي تتحكم في منظومة توفير المسكن وفي صناعة الإسكان؟ وإلى أي مدى تساهم المتغيرات الديموغرافية في تفاقم أزمة السكن في المناطق الحضرية في شرقي إفريقيا؟ وهل للعوامل الاقتصادية دور في تفاقم أزمة السكن؟ حيث تفترض الدراسة أن تشكل العوامل الديموجرافية والاقتصادية المحددات الأكثر تأثيراً في تفاقم حدة الأزمة في حين تفترض أن تمثل السياسات الحكومية والدولة والإدارة المعنية بعملية الإسكان أداة للتعامل مع الأزمة وإدارتها والتخطيط لها، وتطرح الدراسة تساؤلاً حول ما هي نظم آليات توفير أنماط السكن وخاصة التي يعتمد

عليها سوق الإسكان المنخفض، وما هي التحديات التي تواجه إتاحة الإسكان في الأسواق خاصة ذات الدخل المنخفض، وما هي التداعيات الناجمة عن نقص وغياب إتاحة المسكن خاصة لذوي الدخل المحدود، حيث تفترض الدراسة أن تداعيات تفاقم أزمة نقص المسكن اللائق لا تقتصر على التداعيات المباشرة لتزايد الفجوة بين العرض والطلب بل تتعدى آثارها إلى آثار سلبية بيئية وتخطيطية واجتماعية تنعكس على بيئة المدن.

وقد اعتمدت الدراسة على مصادر البيانات والمعلومات من تقارير موئل الأمم المتحدة الخاصة بالدول والمستوطنات والمدن الإفريقية لأعوام عدة وكذا التقارير الحكومية والدراسات الحكومية المسحية والدراسات الأكاديمية الميدانية لتغطية البيانات التفصيلية في ظل ما هو متاح، وجرى تجميع البيانات من مصادرها وتحليلها وترتيبها وهو ما كان من الصعوبة بمكان في ظل ندرة البيانات وعدم تجانسها في منطقة الدراسة لإجراء مقارنة إحصائية فيما يخص بيانات الإسكان (حجم العجز في الوحدات السكنية والمتاح منها على مستوى المناطق الحضرية والاحتياجات التقديرية) والفقير على مستوى الحضر، واعتمدت الدراسة في معالجة البيانات بشكل أساسي على استخدام عدة مناهج من بينها المنهج الوصفي التحليلي الذي يتماشى مع أهداف الدراسة التي تركز على فهم وتحليل التحديات المرتبطة بالمسكن، والمنهج التاريخي لفهم تطور الأزمة عبر مراحل عدة مرتبطة بسياسات حكومية خلال فترات معينه وفهم أسباب تلك الإشكالية، كما استند التقييم التحليلي على استخدام أسلوب التحليل الكمي والكارتوجرافي في تحليل ومقارنة البيانات الإحصائية وفهم دلالتها وتوظيف المعطيات المتعلقة بسكان الحضر لكونها وثيقة الصلة بفهم وتحليل حجم المشكلة التي تواجهها المناطق الحضرية في قطاع الإسكان، وتتناول الدراسة معالجة تلك القضية من خلال العناصر التالية :

- أولاً: محددات وضوابط توفير المسكن الحضري وأمن حيازته.
 ثانياً: تداعيات نقص إتاحة المسكن الحضري اللائق.
 ثالثاً: سبل مجابهة نقص إتاحة المسكن وأمن حيازته.

أولاً : محددات و ضوابط توفير المسكن الحضري وأمن حيازته فى شرقى إفريقيا :

يمثل المسكن أحد أهم الاحتياجات الأولية للإنسان وقد تعزز الاعتراف بالحق في السكن الملائم على الصعيد الدولي والوطني بشكل واسع بحيث أصبحت تنص عليه العديد من دساتير الدول، كما تمثل قضايا السكن أحد القضايا الرئيسية وأهم التحديات التي تواجه مخطوط المدن في ظل استمرار النمو الحضري السريع المستمر المدعوم بعمليات الهجرة الريفية الحضرية الذي يزيد من حدة تقادم التحديات التي تعاشها المناطق الحضرية لتلبية تزايد الطلب الناجم عنه، مما ينجم عنه تهديدات صحية وبيئية خطيرة، حيث يمثل النمو الحضري السريع أهم العوامل المؤثرة في نمو الأحياء الفقيرة غير الرسمية Slums داخل وحول المدن، والتي تعدت نسبة سكانها ٩٠% من جملة الحضر في شرقى إفريقيا منذ ٢٠٠٣ (UN-HABITAT, 2012, p. 710)، كما تنامي الاهتمام بمفهوم ضمان الحيازة على الصعيد الدولي بعد الحملة العالمية لضمان الحيازة عام ٢٠٠٠، فأصبح يشكل جزءاً أساسياً من استراتيجية الأمم المتحدة لتحقيق الهدف الحادي عشر من الأهداف الإنمائية للألفية، باعتباره الخطوة الأساسية الأولى بالرعاية من أجل القضاء على الفقر وتحسين أحوالهم المعيشية داخل المدن (الأمم المتحدة، ٢٠٠١، ص ٦٨).

وبالرغم من الاهتمام العالمي بقضايا الإسكان إلا أن المسكن لا يزال يمثل أحد تحديات الأمن والسلامة الرئيسية في المدن الأفريقية، ولم يترجم الاعتراف به في إفريقيا جنوب الصحراء إلى واقع، فلا يزال قطاع الإسكان بها يعاني من العجز والنقص (كماً ونوعاً)، وتقف وراء هذه المشكلة العديد من الضوابط والمحددات التي تتحكم في حدتها ونقاوتها وحلول وبدائل التحكم بها.

وتشير العديد من الدراسات المسحية التحليلية للإسكان الريفي والحضري في إفريقيا إلى أن الوصول إلى مسكن لائق يمثل مشكلة في إفريقيا سواء في المناطق الريفية أو الحضرية، ويتعلق الحصول على مسكن في المناطق الريفية بالكيف وليس بالكم، في حين تتعلق قضية السكن في المناطق الحضرية في الأغلب بالكم والكيف معاً، وتتعدّد بها أبعاد مشكله الإسكان وضوابطها بين الديموجرافية والاجتماعية والاقتصادية (United Nation, 2011, p. 13).

١) المحددات والضوابط الديموجرافية :

تتعدد الأبعاد والمحددات الديموجرافية المتعلقة بقضية توفير المسكن الحضري اللائق وأمن حيازته في شرقي إفريقيا، فعلى الرغم من قدم جذور المراكز الحضرية في شرقي القارة وتطورها لقرون عديدة إلا أن النمو المتسارع للحضر هو ظاهرة حديثة نسبياً على الإقليم، وتتمثل خطورتها في انعكاساتها بدءاً من تزايد الحجم المطلق للسكان وتسارع معدلات النمو في ذات الوقت، وتركز هذا النمو في بؤر بعينها - في المدن الكبيرة والعواصم متزامناً مع خصائص سكان الحضر في المدن الكبرى والتي يسودها نقشي وانتشار الفقر والحرمان بكافة صوره.

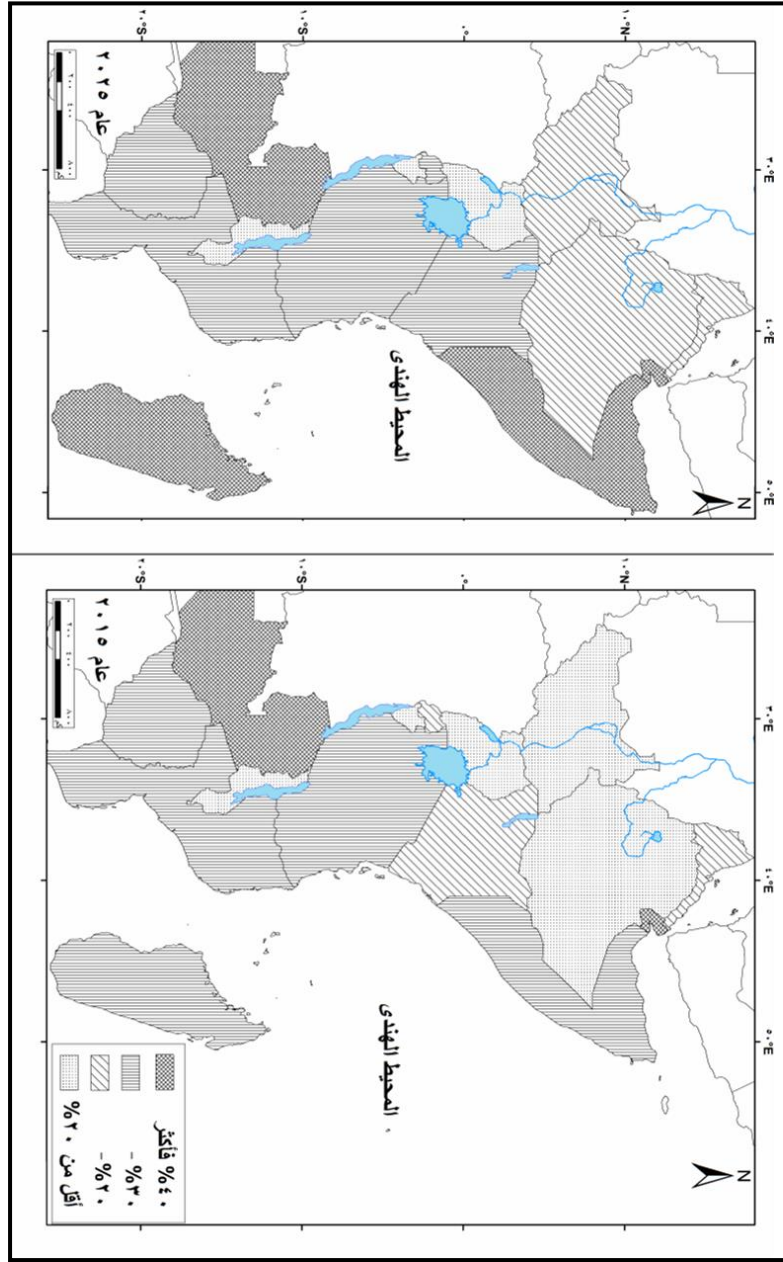
أ- النمو الحضري السريع :

وصل إجمالي الحضر على مستوى إقليم شرقي إفريقيا إلى ٥٣.٤٨٤ مليون نسمة عام ٢٠٠٠، وواصل تزايدده إلى ٨٠.٦٣٦ مليون نسمة عام ٢٠١٠، وارتفع إلى ١٠١.٠٣٤ مليون نسمة عام ٢٠١٥ ليحقق تضاعفاً لنحو ثلاثة وثلاثين مرة من عام ١٩٥٠ حيث كان إجمالي الحضر على مستوى إقليم شرقي إفريقيا ٣.٧٢٨ مليون نسمة، ومن المتوقع أن يرتفع حجم سكان المناطق الحضرية في شرقي إفريقيا ليصل بحلول عام ٢٠٢٥ إلى نحو ١٥٤.٧٤٥ مليون نسمة، وعلى الرغم من تباطؤ معدل النمو المتوقع للحضر في شرقي إفريقيا خلال العقد التالي بين عامي ٢٠٢٠ و ٢٠٣٠ إلا أن الزيادة الكلية المتوقعة لمطلق حجم السكان سوف تحقق زيادة بنسبة ٥٠.٤% فيما بين عامي

٢٠٢٠ وحتى ٢٠٣٠، وسوف يعيش أكثر من ثلث سكان شرقي إفريقيا في المناطق الحضرية بحلول عام ٢٠٣٠ (UN-WUP 2014, Table F2).

ويشير تحليل بيانات اتجاهات النمو الحضري على مستوى إقليم شرقي إفريقيا خلال عام ٢٠١٥ كما يتضح من ملحق (١) إلى أن إقليم شرقي إفريقيا قد سجل مستوى تحضر بلغ ٢٥.٦%، ليستمر بذلك في تسجيل أقل مستوى تحضر على مستوى أقاليم القارة حيث بلغ مستوى التحضر في قارة إفريقيا ٤٠.٤% عام ٢٠١٥ (UN-WUP, 2014, Table F 21)، كما يشير تحليل اتجاهات النمو الحضري على مستوى دول إقليم شرقي إفريقيا في عام ٢٠٢٥ كما يتضح من ملحق (١) أيضاً إلى استمرار انخفاض مستوى التحضر في إقليم شرقي إفريقيا لنتسج بذلك الفجوة بين الإقليم والمستوى العام للتحضر في القارة حيث سيصل إلى ٣٠.٣% مقارنة بمستوى التحضر في القارة والذي سيرتفع إلى ٤٤.٩%، على الرغم مما شهدته الأعداد المطلقة لسكان الحضر من زيادات تعد أحد الأبعاد الهامة في التغييرات الديموجرافية التي سوف تعكس دلالتها على تزايد الاحتياجات في كافة القطاعات الخدمية، ويمكن تقسيم دول شرقي إفريقيا طبقاً لمستويات التحضر عام ٢٠١٥ إلى فئات طبقاً لبيانات ملحق (١) وكما يتضح من شكل (١) كالتالي.

فئة الدول التي يقل فيها مستوى التحضر عن ٢٠% وتضم ستة دول هي (بوروندي، ملاوي، أوغندا، جنوب السودان، إثيوبيا، رواندا)، ثم فئة الدول التي يقع مستوى التحضر بها بين أكثر من ٢٠% لأقل من ٣٠ وهي (كينيا، روندا، جزر القمر، إريتريا)، وتضم الفئة التالية مجموعة الدول التي وصل بها مستوى التحضر أكبر من ٣٠% وأقل من ٤٠% ستة دول هي (زيمبابوي، تنزانيا، الصومال، موزمبيق، موريشيوس، مدغشقر)، وتمثل الدول في الفئة التالية والأخيرة خمسة دول سجلت مستوى تحضر أكثر من ٤٠% وهي (زامبيا، سيشل، ريونيون، جزر مايوت، جيبوتي)، وتعكس تلك الفئة تطرفاً وتبايناً في مستويات التحضر لبعض الدول نتيجة لصغر أحجامها وهي الدول الجزرية وجيبوتي حيث تجاوزت مستويات التحضر بها ٧٠% كما في جزر مايوت وجيبوتي.



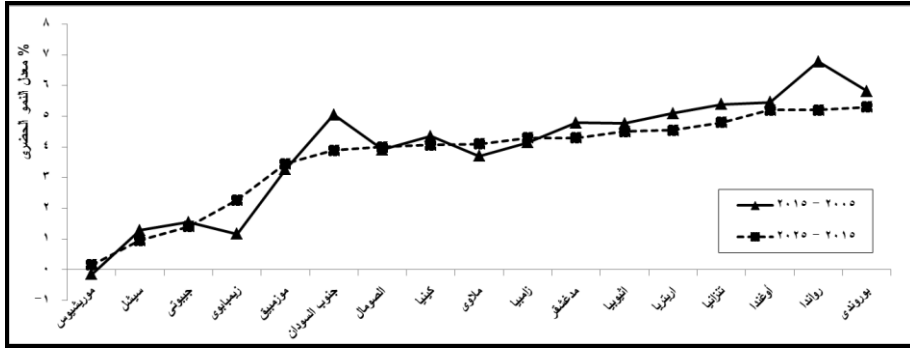
شكل (١) : مستويات التحضر على مستوى دول إقليم شرقي أفريقيا عامي ٢٠١٥، ٢٠٢٥ م.
المصدر: اعتمادا على بيانات ملحق (١).

كما يشير تحليل بيانات ملحق (١) وشكل (١) إلى تباين مستوى التحضر المتوقع في دول شرق إفريقيا حتى عام ٢٠٢٥، فكما يتضح يمكن تقسيم دول شرق إفريقيا طبقاً لمستويات التحضر عام ٢٠٢٥ إلى فئات كالتالي: فئة الدول التي سوف يقل مستوى التحضر بها ٢٠% وتضم مجموعة دول هي (ملاوى، أوغندا، بوروندى)، بينما ستمثل دول الفئة الثانية التي سيقع مستوى التحضر في دولها بين ٢٠% لأقل من ٣٠ في (أثيوبيا، جنوب السودان، إريتريا)، وسوف تضم الفئة التالية مجموعة الدول التي سيصل بها مستوى التحضر ٣٠% - > ٤٠% هي (كينيا، زيمبابوى، تنزانيا، رواندا، موزمبيق، موريشيوس)، وسوف يتزايد عدد الدول في الفئة الأخيرة التي سوف تسجل مستوى تحضر أكثر من ٤٠% إلى سبعة دول وهي (مدغشقر، زامبيا، الصومال، سيشل، ريونيون، جزر مايوت، جيبوتي).

وعلى الرغم من تباين مستويات التحضر بين دول شرق إفريقيا وضعفها، إلا أن الزيادات المطلقة في عدد سكان الحضر لا تزال تمثل تحدياً أمام معظم دول الإقليم، باستثناء الدول الجزرية الصغيرة خاصة إذا تلازم هذا الوضع مع تسارع معدلات النمو الحضري، حيث تشير دراسة وتحليل بيانات معدل النمو لإجمالي السكان وفقاً لبيانات الأمم المتحدة في ٢٠١٤ إلى تفوق معدل نمو إجمالي سكان الحضر في شرقي إفريقيا على المعدل العالمي خلال الفترة من ٢٠٠٥ حتى ٢٠١٥ بما يزيد على الضعفين، فقد سجل شرقي إفريقيا معدل نمو لإجمالي سكان الحضر ٤.٣% في مقابل معدل نمو جملة سكان الحضر على مستوى العالم والذي سجل ٢.١% خلال نفس الفترة، كما فاق معدل نمو جملة القارة الذي سجل ٣.٥% خلال نفس الفترة (UN-WUP, 2014, Table F 21)، وتعكس بذلك البيانات تسارع معدلات النمو الحضري لإقليم شرقي إفريقيا وارتباطها بالفترة التي شهدت العديد من التغيرات الديموجرافية في المناطق الحضرية، نتيجة الصراعات والحروب الأهلية التي كانت سبباً في تحركات السكان في العديد من دول الإقليم، ففي الصومال على سبيل المثال دفعت الحرب الأهلية بأعداد كبيرة نسبياً من سكان "مقديشو"

إلى مواطنهم الأصلية وإلى المدن الثانوية في جوبا السفلى، وبيليت وبن غالكايو، ويبدو وبوساسو (UN-HABITAT, 2010, p. 136).

ويظهر تحليل بيانات معدلات النمو الحضري على مستوى دول شرقي إفريقيا تبايناً واضحاً خلال الفترة ٢٠٠٥-٢٠١٥، كما يتضح من ملحق رقم (١) وشكل (٢).



شكل (٢) : معدلات النمو الحضري على مستوى دول إقليم شرقي إفريقيا

خلال الفترتين ٢٠٠٥-٢٠١٥، ٢٠١٥-٢٠٢٥.

المصدر: اعتماداً على بيانات ملحق (١).

حيث سجلت رواندا وجنوب السودان أعلى المعدلات وفاقته معدل الإقليم والقارة حيث سجلت ٦.٧% و ٥.٠٥% على التوالي، في حين سجلت موريشيوس أقل معدلات نمو خلال الفترة بلغ - ٠.١٥%، كما يشير تحليل اسقاطات معدلات نمو سكان الحضر حتى ٢٠٢٥ إلى تراجع طفيف على مستوى شرقي إفريقيا ودوله، حيث سيسجل الإقليم ٤.٢٦%، بينما سيستمر سقف معدلات النمو على مستوى الدول يدور حول ٥% محافظاً على اتجاه النمو المتزايد.

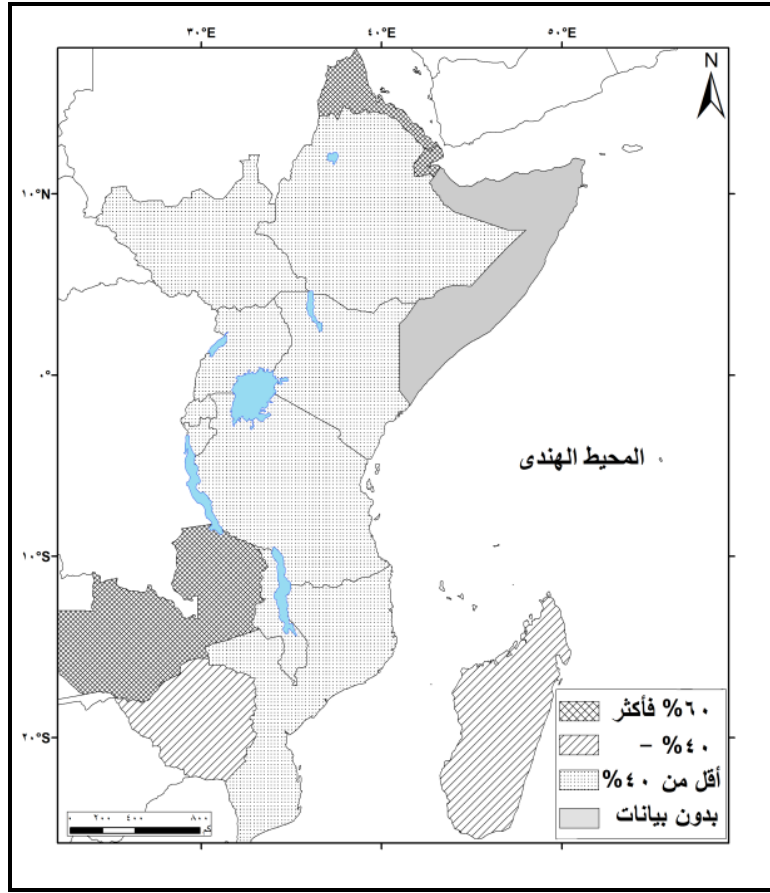
ويبدو من تحليل مستويات التحضر ومعدلات النمو الحضري في إقليم شرق إفريقيا وتوقعاتهما وقياس معامل الارتباط بينهما وجود ارتباط عكسي قوى عام ٢٠١٥ بلغ -٠.٦٢، وبلغ -٠.٦٤ في عام ٢٠٢٥، كما أظهر تحليل البيانات أن الدول الأسرع في معدلات النمو الحضري هي الأقل في مستويات التحضر على مستوى الإقليم على النقيض من الدول الأقل في معدل النمو الحضري، فعلى الرغم من أن شرقى إفريقيا قد سجل أخفض مستويات التحضر على مستوى إفريقيا منذ عام ٢٠٠٠ ولم يتغير ترتيبه منذ ذلك الحين إلا أن أبرز دلالات التغيير الحضري التي شهدتها هي تزايد الأعداد المطلقة لسكان الحضر، ومن المتوقع أن تولد مضاعفات هذا الحجم مزيداً من الأعباء، ويبدو تزايد أحجام الحضر مقلقاً للغاية نظراً لأن حصصاً كبيرة بالفعل من سكان المناطق الحضرية في شرقى إفريقيا هم من العاطلين عن العمل، الذين يعيشون تحت ظروف الفقر (UN-HABITAT, 2014, p. 147)، فمزيد من النمو الحضري يعنى مزيداً من فقراء الحضر، لذا فمن المتوقع أن يواجه شرقى أفريقيا تحديات ضخمة مرتبطة بتزايد سكان الحضر وتزايد الطلب على المسكن اللائق والميسور والخدمات الحضرية.

ب- نمو وتزايد فقراء الحضر :

يرتبط الفقر والسكن في الأحياء الفقيرة غير الرسمية وانعدام الحيازة غير الآمنة في المناطق الحضرية بعلاقة وثيقة متعددة الأبعاد، تنتج عن الحرمان التراكمي "cumulative deprivations" (Mudalige & Prasanna, 2007, p. 23)، فعدم القدرة على تحمل تكاليف السكن الملائم وانخفاض دخل الأسرة ومحدودية فرص الوصول إلى أراضٍ وبالتالي إلى مأوى للفقراء في المناطق الحضرية، وارتفاع سعر أراضى البناء والوحدات المخططة، وضعف موارد التمويل وفشل السياسات الإسكانية هي العوائق الرئيسية أمام الفقراء للوصول إلى حصة من الأرض فيضطر فقراء الحضر إلى اللجوء للقطاع غير الرسمي، فتتزايد المناطق الفقيرة غير الرسمية في الحضر كما أن الفقر

في حد ذاته يدفع الى تزايد حالات الحيازة غير الآمنة التي يتسبب تزايد فقدها في تزايد الفقراء بل وتزايد حدة الفقر مع حالات الطرد والإخلاء القسري.

وقد تباينت نسبة السكان الحضر تحت خط الفقر على مستوى دول شرقي إفريقيا عام ٢٠١٥ كما يتضح من تحليل بيانات ملحق (١) وشكل رقم (٣).



شكل (٣) : السكان الحضر تحت خط الفقر على مستوى دول إقليم

شرقي إفريقيا حتى عام ٢٠١٥.

المصدر: اعتماداً على بيانات ملحق (١).

ويمكن تقسيمها إلى عدة فئات، أولها مجموعة الدول التي وصلت بها النسبة السكان الحضر تحت خط الفقر أكثر من ٦٠% وهي (جيبوتي، إريتريا، زامبيا)، ثم مجموعة الدول التي وصلت بها تلك النسبة بين ٤٠% > ٦٠% وهي (زيمبابوي، مدغشقر)، مجموعة الدول التي وصلت بها النسبة لأقل من ٤٠% في (بوروندي، جزر القمر، إثيوبيا، سيشل، كينيا، ملاوي، موزمبيق، تنزانيا، موريشيوس، روندا، أوغندا، جنوب السودان)، وقد أظهر قياس معامل الارتباط بين مستوى التحضر ونسبة الفقراء من سكان الحضر على مستوى دول شرقي إفريقيا ارتباطاً طردياً موجباً بلغ ٠.٥١ عام ٢٠١٥ و ٠.٤٥ عام ٢٠٢٥ م.

وقد أظهرت الدراسة التفصيلية على مستوى المقاطعات في كينيا ارتباط ارتفاع نسبة فقراء الحضر بالمقاطعات الأكثر تحضراً، فقد بلغ متوسط نسبة السكان تحت خط الفقر في مقاطعة نيروبي ٤٤% وهي المنطقة الأكثر اكتظاظاً بالسكان والحضر خلال عام ٢٠٠٩، وتركز نصف الفقراء تقريباً ٤٩% منهم في ثلاث من الدوائر الانتخابية من إجمالي ثمانية دوائر انتخابية تتخذ أساساً للتقسيم الإداري للمقاطعة وهي امباكاساي ووصلت نسبة الفقراء بها ٤١% وكسراني والتي سجلت ٤٧%، بينما وصلت نسبة الفقراء في الدائرة الثانية وهي ماكادارو ٥٩%، كما استحوذت منطقة ماكادارو على أكبر عدد من الأحياء الفقيرة غير الرسمية (PSP4H, 2014, p. 8)، وهو ما يشير إلى مدى الارتباط بين تزايد سكان الحضر وتزايد الفقراء بينهم مما يسارع من تزايد انتشار الأحياء الفقيرة غير الرسمية نتيجة الضغط على الموارد المتاحة للإسكان وعجزها عن مواكبة النمو السريع المصحوب بارتفاع معدلات الفقر الحضري.

وقد وقف ارتفاع نسبة الفقراء في بعض المدن مثل دار السلام وراء انخفاض فرص حصولهم على مسكن لائق أو مشاركتهم في سوق الأراضي والإسكان الرسمي لضعف الإمكانيات، ويتزايد الوضع تفاقمًا مع استمرار نمو الحضري السريع للمدينة

والذى يصاحبه استمرار فى تزايد حجم الفقراء، وقد أدى النمو الحضري السريع متزامناً مع تزايد مستوى الفقر وعدم وجود سياسات إسكانية مناسبة إلى اتجاه الغالبية من سكان الحضر والمهاجرين من الريف إليه نحو أسواق الأراضي والإسكان غير الرسمية، وأشارت التقديرات الرسمية فى عام ٢٠١٠ إلى أن حوالي ٧٠٪ من سكان المدن يعيشون فى مستوطنات فقيرة غير رسمية تعاني عجزاً حاداً فى الخدمات الأساسية والبنية التحتية (Hill and Lindner, 2010, p. 119).

ويبدو من تحليل مؤشرات النمو الحضري واتجاهاته ودلالاته فى إقليم شرقي إفريقيا ودوله، وطبقاً لطبيعة سمات النظام الحضري فى الدول النامية وهيمنة نقاط بعينها على النظام، فإن بؤراً بعينها فى الدول ذات مستويات التحضر المنخفضة وهى المدن المليونية سوف تتزايد بها حدة التهديدات والمعاناة من تداعيات النمو، مما يزيد من المخاطر والمشكلات المرتبطة ببيئتها الحضرية وسكانها فى ذات الوقت.

ج- تضخم المدن المليونية :

تظهر المدن الرئيسية وبالأحرى العواصم فى إقليم شرقي إفريقيا درجة عالية من الهيمنة الحضرية، وتتمثل التهديدات الحقيقية فى استحوادها على النسبة الأكبر من جملة الحضر فى الدولة، وهى أحد أهم الدلائل الحجمية التى توضح اختلال التوازن الحضري داخل الدول، وتشير إلى أحد أسباب كون هذه المدن مكامن للخطورة داخل دولها، فكما توضح بيانات الملحق (٢) استحوذت سبعة مدن فى عام ٢٠١٥ على نحو ثلث جملة الحضر بدولها كما فى (نيروبي، انتاناريفو، كيجالى، كمبالا، دارالسلام، لوساكا، هرارى) فى حين استحوذت مقديشيو على ٤٩% من جملة الحضر فى الصومال فى ٢٠١٥، ومن المتوقع فى عام ٢٠٢٥ أن تستمر التهديدات المرتبطة بهذه الفئة الحجمية من المدن مع استمرار نمو حجمها المتسارع، حيث ستقرب دار السلام من فئة المدن العملاقة Mega Cities والتى تصل أحجامها ١٠ مليون نسمة

فأكثر بحجم سيصل ٩.٦٨ مليون نسمة، كما ستتجاوز نيروبي فئة المدن المليونية الكبرى super cities بحجم سيصل ٥.٧٦٣ مليون نسمة.

وتلقى دراسة معدلات النمو الحضري السنوي لتلك المدن الكبرى الضوء على التهديدات الديموجرافية التي تواجهها، إذ لا تزال المدن الرئيسية بمعدلات نموها المرتفعة والسريعة تمثل المساهم الأكبر في النمو الحضري في دول شرقى إفريقيا، فكما يتضح من ملحق (٢) تجاوز معدل نمو ثلاثة مدن أكثر من ٥% سنوياً وهى (دارالسلام، انتاناريفو، مقديشيو)، وفى المقابل سجلت معدلات النمو البطيئة الأقل من ٣% فى (مابوتو، أديس أبابا، هرارى)، وطبقاً لما يظهره تحليل معدلات النمو الحجمى المتوقعة لهذه المدن فى عام ٢٠٢٥ فمن المتوقع أن تستمر معدلات النمو فى التصاعد مما سيضيف سكاناً جديداً بأعباء جديدة إلى تلك المدن، وأكثر ما يثير القلق حيال التحديات الحضرية هو تسارع معدلات النمو المرتفعة فى المدن الفقيرة التى مزقتها الحروب والصراعات لسنوات طويلة مثل "مقديشيو" والتى سجل معدل نموها خلال الفترة ٢٠١٥-٢٠١٥ نحو ٨.٤% سنوياً، ومن المتوقع بين ٢٠١٥ و ٢٠٢٥ أن يستمر معدل نموها فى الارتفاع حتى ٨.٨% ومن الصعب أن نتصور كيف ستكون مقديشو قادرة بفقير مواردها على استيعاب مثل هذا النمو الذى بات يمثل خطراً داهماً يواجهها، كما سيصبح النمو الحضري السريع ملمحاً بارزاً للعديد من المدن فمن المتوقع طبقاً لمعدلات نموها أن تتضاعف أحجامها فى وقت قصير، فحتى ٢٠٣٠ من المتوقع أن يتضاعف حجم كلاً من أديس أبابا لتتجاوز الخمسة ملايين، كما ستتجاوز نيروبي ضعف حجمها نحو سبعة ملايين بينما ستتصدر دار السلام المدن العملاقة، حيث ستعبر حاجز العشرة ملايين نسمة فى ٢٠٣٠ (UN-WUP, 2014, Table F 21)، كما أن ظاهره تلازم المدنية وتناسبها طردياً مع المتروبوليتانية لم تنطبق كلياً على كل دول شرقى افريقيا بمعنى عدم تلازم ظهور المدن المليونية واقترانها بالدول المرتفعة فى مستوى التحضر.

وسوف يقف النمو الحضري المتسارع وراء تزايد الطلب على المساكن في المقام الأول، مع استمرار عوامل النمو الحضري ومكوناته بشقيها (الزيادة الطبيعية والهجرة) وعوامل النمو الأخرى التي ترتبط بحالات تفصيلية كإعادة التوطين، فقد سجلت "كيجالي" عاصمة روندا على سبيل المثال خلال النصف الأول من العقد المنصرم منذ عام ٢٠٠٠ حتى ٢٠٠٥ أعلى معدلات نمو في العالم بمتوسط سنوي بلغ ٨.٦%، بعد عودة عدد كبير من اللاجئين والنازحين داخلياً بها خلال فترة الصراع في التسعينيات وإعادة توطينهم (UN-HABITAT, 2010, p. 137)، ووصل حجم المدينة في ٢٠١١ نحو ١.٠٥٩٠٠٠ نسمة، ومن المتوقع في حالة ثبات معدل النمو واستمرار السياسات الحضرية دون تغيير وباعتبارها العاصمة وأكبر المراكز جذباً للمهاجرين أن يصل حجم سكان المدينة في عام ٢٠٢٢ إلى نحو ١.٩٥٧٣١٢ نسمة، وأن يتزايد بحلول عام ٢٠٤٠ إلى ٥.٣٤٧١٧٨ نسمة (Rwanda government, 2012, p. 20).

ويشير تنوع وتعدد مستويات التحديات والمخاطر الديموجرافية التي يمكن أن تواجهها المدن جراء استمرار تسارع معدلاتها ووفقاً لطبيعة ظروف كل مدينة، إلى حجم التحديات المرتبطة بنمو سكانها، وتزايد الضغوط على مطالب توفير السكن اللائق والميسور والخدمات الحضرية خاصة ما تولده تلك الضغوط الديموجرافية من أعباء ومخاطر اليومية على الفئات الفقيرة بها، لذا فمزيد من النمو يعني مزيد من الفقراء المضافين لسكان المدينة.

٢) المحددات الاجتماعية والإقتصادية :

يعرف المسكن اللائق بأنه المسكن الكاف من حيث جودته وموقعه وإمكانية تحمل تكلفة الحصول عليه، كما أنه يكفل لقاطنيه اشباع احتياجاتهم الأساسية من الأمن والحماية من المخاطر والتهديدات الطبيعية والبشرية ويكفل لهم التمتع بكل حقوق الإنسان، وتتعدد أبعاد القدرة على الحصول على مسكن لائق والاحتفاظ، وتتنوع بين

الأبعاد القانونية والتنظيمية الإجرائية مثل سياسات الإسكان والقوانين المنظمة له وما يتعلق بالشق القانونى لإجراءات وقوانين اثبات الحيازة أو التملك، بينما تتعلق المحددات الأخرى بالأبعاد المالية والمادية مثل تكاليف الحصول على المسكن وتكاليف الاحتفاظ به (التمويل وأسعار الأراضي، ومستوى الدخل والإنفاق لتحمل تكاليف الإيجار أو التملك وإجراء عمليات الصيانة، ...) (United Nation, 2011, p. 22).

أ- أثر السياسات الإسكانية على توفير المسكن اللائق فى شرقى إفريقيا :
تلعب سياسات الإسكان السائدة دوراً هاماً فى الحصول على المسكن اللائق وضمان حيازته، وتهدف جميعها إلى توفير الإسكان اللائق بأسعار معقولة، وقد مرت السياسات الإسكانية لتوفير السكن اللائق بأسعار معقولة فى إفريقيا بأقاليمها بوجه عام بعدة مراحل منذ ١٩٥٠:

- سياسة الإسكان المباشر: وتمثل أول السياسات الإسكانية فى إفريقيا خلال الفترة من ١٩٥٠-١٩٦٠، وطبقاً لتلك السياسات تتولى الحكومات توفير السكن اللائق بأسعار معقولة على نطاق واسع كماً ونوعاً، ولكن لم تشهد تلك السياسات تفعيلاً حقيقياً فى إفريقيا جنوب الصحراء، نتيجة العديد من العقبات فحتى عام ١٩٥٠ لم يكن مستوى التحضر يتعدى ١٥% وبالتالي لم يكن هناك طلباً ملحاً على فكرة توفير المسكن اللائق فى دول كانت تسعى لتحقيق الاستقرار بعد الاستقلال، فضلاً عن نقص الموارد والقدرات المؤسسية والتنفيذية اللازمة، لذا نفذت الحكومات مشاريع للإسكان العام على نطاق ضيق ووجهت أغلبها للسكان ذوى الدخل المرتفع، وفى المقابل تقلصت الخيارات أمام الفقراء فى المناطق الحضرية وانحصرت فى اعتمادهم على أنفسهم فى بناء مساكنهم فى مستوطنات رسمية، وعلى الرغم من ذلك صنفت الحكومات هذا النوع من السكن بأنه غير رسمي لارتباطه بالتحضر "الفوضوى"، واتجهت السياسات الدولية والوطنية لمناهضته مع غياب لأي بدائل إسكان أخرى (United Nation, 2011, p. 65).

وقد انعكس تأثير سياسات الإسكان الشامل على توزيع الاستخدامات السكنية في المدن خلال الفترة الاستعمارية، لسيادة المفاهيم المرتبطة بنظام مركزية التخطيط وأبرزها الفصل والعزل السكني، فعلى سبيل المثال عكست خطة المدينة الاستعمارية في نيروبي تأثير تلك السياسة والتي طبقتها كينيا خلال الفترة ١٩٥٠ حتى أواخر عام ١٩٦٠، فأنشأت الحكومة الاستخدامات السكنية الأوربية في الأجزاء الغربية من المدينة، وخصصت الجزء الشرقي للسيئ الموارد والخدمات والمرتفع الكثافات للاستخدامات السكنية للأفارقة (Kamau, 2002, p. 33).

- **سياسة الإعتماد الذاتي المدعوم** : ومثلت السياسة الإسكانية التالية في إفريقيا منذ عام ١٩٧٠، وتحول خلالها دور الحكومات من التدخل المباشر لتوفير المسكن اللائق إلى مساعدة الفقراء على مساعدة أنفسهم، وقد نتج عنها التوسع العمراني للعديد من المدن في إفريقيا، وقد تم في شرقي إفريقيا تنفيذ عدد من المشاريع في ظل تطبيق هذه السياسة، حيث قدمت بعض الحكومات كما في كينيا وزامبيا وتتنانيا "مواقع لأراضي بناء" لصالح الفقراء لمساعدتهم على بناء مساكنهم بأنفسهم، ففي نيروبي وفرت الحكومة عدداً من حصص الأراضي في منطقة كاريوبانجي Kariobangi ضمن مخطط التحكم في نمو الإسكان العشوائي وإعادة التوطين في عام ١٩٥٤ وبدأ تنفيذه في عام ١٩٦٤، ودمجت ملاوي خلال عقد السبعينيات برامج توفير مواقع الإسكان المنخفض مع إتاحة توفير الخدمات فيما عرف محلياً باسم Traditional Housing Areas (THA) لتحقيق الموائمة بين الطلب المتزايد على المساكن المنخفضة التكاليف، بما يتوافق مع طبيعة العادات العرفية التقليدية في ملكية الأرض، وقد حدثت التجربة من نمو المستوطنات غير الرسمية حتى السبعينيات، وعلى الصعيد العام فشلت معظم الدول في شرق إفريقيا في توفير المسكن اللائق أو أراضي البناء بأسعار معقولة في المناطق الحضرية بالقدر الذي يتناسب مع الاحتياجات الفعلية لمنخفضي الدخل، فلم تتعد نسبة توفير الاحتياجات السكنية الفعلية في كينيا حتى نهاية

السبعينيات ١٠% (United Nation, 2011, p. 65)، وقد اتجهت موزمبيق بعد المؤتمر الوطني الثالث في ١٩٧٧ إلى تنفيذ سياسة الدعم الذاتي ومساعدة الفقراء على بناء مساكنهم كاستراتيجية لمواجهة نمو وانتشار الإسكان غير الرسمي، وأسفرت المبادرات كما في حالة "مابوتو" عن تنفيذ مشروع مساعدة البناء الذاتي في حي "Machava"، وتنفيذ مشروع إعادة التأهيل الحضري عام ١٩٨٧ (UN-Habitat, 2006, p. 55).

- **سياسة التمكين "Enabling"** : وأصبحت تلك السياسة نهجاً عالمياً منذ بداية الثمانينيات، وقد افترضت أن العجز في توفير المسكن اللائق وأراضي البناء بأسعار مناسبة في المناطق الحضرية يعود إلى الفشل المؤسسي وتداخل الاختصاصات في قطاع الإسكان، ولذا اتجهت الرؤى العالمية إلى تحديد الاختصاصات واصلاح القطاع المؤسسي للإسكان ومن جهة أخرى زيادة المعروض من المساكن والأراضي للحد من دور الحكومات كمقدم مباشر لها، وقد اتسم تطبيق السياسة في إفريقيا بغياب التنسيق بين جهود القطاعين الحكومي والخاص، فتوقفت العديد من المشاريع الصغيرة الخاصة لعدم دمجها ضمن برامج وطنية أكبر أو لتغيير الأنظمة السياسية والسياسات الإسكانية بالإضافة إلى نقص الموارد، في ذات الوقت استمر غياب البرامج الحكومية الموجهة لتلبية احتياجات الأسر ذات الدخل المنخفض (United Nation, 2011, pp. 60-71).

وقد وقف فشل سياسات الإسكان المتتالية وراء تفاقم أزمة توفير المسكن الحضري اللائق في دول شرق إفريقيا، فعلى سبيل المثال أسست تنزانيا سياستها الإسكانية اعتماداً على سياسات الفترة الاستعمارية، ولم تول اهتماماً كافياً لإنشاء مؤسسات ووزارات إسكان تدعم تأسيس سياسة إسكانية وطنية شاملة، وقد فشلت معظم سياساتها الإسكانية نتيجة لتعدد السلطات وتغيرها المستمر من وزارة الحكم المحلي والإسكان حتى عام ١٩٦٥ ثم وزارة الصحة والإسكان حتى ١٩٦٩ ثم وزارة الأراضي والإسكان والتنمية الحضرية حتى ١٩٨٤، كما تعددت السلطات المختصة بقطاع الإسكان بشكل صارخ

خلال الفترة من ١٩٨٤-١٩٩٥ حيث توزعت بين وزارة التنمية المحلية ووزارة التعاون والتسويق والمكاتب التابعة لرئيس الوزراء في عدد من الوزارات، كما واجهت السياسات الإسكانية فشلاً بسبب العديد من القيود، فلم تنفذ سياسة عام ١٩٨١ بسبب ضعف الميزانية وتغيير السياسة الاقتصادية للدولة، كما فشلت أيضاً سياسة تنمية السكن في عام ٢٠٠٠ في تحقيق أهدافها بتوفير المأوى الملائم وإيجاد نظام فعال لحيازة الأراضي ومعالجة مشكلات قطاع الإسكان، ولا زالت تتزانيا تبذل جهوداً لوضع سياسة إسكانية شاملة (The Ministry of Lands, Housing of Tanzania, 2011, pp. 36-44).

ب- دور أنماط الإسكان ونقص الإمكانيات المتاحة في توفير المسكن اللائق :

يشير O'Connor إلى تنوع أنماط السكن في المدن الإفريقية تبعاً لتقسيم Turner's بين السكن الحكومي بنوعيه (مرتفع ومنخفض التكاليف) والسكن الخاص بقطاعيه الشرعي الرسمي وغير الرسمي ثم السكن العشوائي (Squatter) والذي يتضمن سكن واطعي اليد غير القانوني وهو مثار اهتمام كبير في إفريقيا، غير أن ما تجدر مناقشته هنا في توفير المسكن اللائق و ضمان حيازته هي أنماط السكن الرسمي الحكومي والخاص.

- السكن الحكومي مرتفع النوعية : وتضم كل المدن الإفريقية جزءاً أو بعضاً منه، ويعتبر جزءاً من الإرث الاستعماري بشكل خاص، والذي تحمل عبء إنشاء مساكن للعاملين بالحكومة وقطاع الوظائف الإدارية والمهنيين، وتتركز أغلب منشآته في مركز المدينة القديم بالقرب من منطقة الوظائف الإدارية، وقد ظهرت بعد الاستقلال بعض الفروق النسبية بين المدن الإفريقية في زيادة نسبة تلك المنشآت أو تساؤلها مقارنة بباقي أنماط السكن، وقد ظهر الاهتمام بتوفير نمط السكن الحكومي المنخفض في شرقي إفريقيا بوجه عام منذ الفترة الاستعمارية واللاحقة للاستقلال، وتباينت أوضاع الحكومات في الاهتمام بهذا النمط كما في زامبيا وزيمبابوي على النقيض من إثيوبيا، واتسمت المساكن الحكومية ببعد مسافة المسكن عن أماكن العمل كما كان في هراري وفي لوساكا ونيروبي، وتزايد انتشار هذا النمط في بعض المدن، فقد قطن نحو نصف سكان نيروبي تقريباً في نمط الإسكان الحكومي المنخفض بحلول عام ١٩٦٣، ومن

أشهر أحياء الإسكان الحكومي في نيروبي "باهاتي وشاورى مويو"، وقد استمر توفير السكن الحكومي المنخفض ولكن بوتيرة أبطأ خلال السبعينيات نتيجة ارتفاع تكاليف توفير المساكن مع تزايد أعداد الفقراء وإصرار الحكومة على توفير معايير "لائقة"، وقد حاولت تنزانيا توفير المسكن الحكومي المنخفض في دار السلام بعد الاستقلال، وبذلت المؤسسة الوطنية للإسكان جهداً في هذا المجال ببناء أكثر من ٦٠٠٠ مسكن في غضون خمس سنوات (O'Connor, 1983, pp. 174-179).

ومن أنماط السكن الحكومي المنخفض التي انتشرت منذ الاستقلال السكن الاجتماعي، واستهدف فئة السكان ذوي الدخل المنخفض، وقد ضمنت بعض دول شرق إفريقيا تعاريف قانونية للسكن الاجتماعي ضمن قوانينها مثل كينيا في مشروع قانون الإسكان عام ٢٠١٠، ووفقاً للتعريف وقانونه المنظم لا تقل الوحدة السكنية عن غرفتين، ومكان للطهي والمرافق الصحية، وتتراوح مساحة الوحدة من ٣٠ إلى ٦٠ متراً مربعاً، ويشترط القانون ألا تزيد تكلفة المسكن عن ٢٠٠ مرة مقارنة بالحد الأدنى للأجور القانونية (International Shore 2011, p. 15).

وعلى جانب آخر هناك العديد من تجارب الإسكان الاجتماعي المنخفض التي نفذت مؤخراً في بعض دول شرق إفريقيا إما بجهود حكومية أو دولية، ومنها تجربة صندوق الإسكان الإفريقي والذي تأسس في عام ١٩٨٨ من قبل موئل إفريقيا التابع للأمم المتحدة، ونجحت زامبيا من خلاله في إنشاء أكثر من ٢٠٠٠ مسكن في خمسة مناطق إدارية حتى عام ٢٠٠٠، وواجه المشروع عدداً من التحديات منها سوء الإدارة وانعدام القدرة المؤسسية وغياب تعريف قانوني للفقراء المستهدفين بالسكن الاجتماعي (International Shore 2011, p. 15).

- **نمط السكن الخاص:** وهو النمط الثاني من أنماط السكن الأوسع انتشاراً في شرق إفريقيا، وقد شهد تحسناً في العقود الأخيرة بعد أن تعاظم دوره في إنتاج المساكن المدعومة منخفضة التكاليف نتيجة تفعيل دور التعاونيات ومنظمات المجتمع المدني منذ منتصف التسعينيات نسبياً، وقد أسس القطاع الخاص في عام ١٩٩٦ عدداً من الاتحادات التعاونية في الأحياء الفقيرة في المناطق الحضرية بالتزامن مع

المنظمات غير الحكومية وانتظمت معاً تحت إطار الشبكة الدولية المعروفة باسم الشبكة الدولية لسكان الأحياء الفقيرة، والتي نشطت في رصد ظروف السكن السيئة والفقيرة في المناطق الحضرية، وتوفير الإسكان المنخفض وخدماته، كما هو الحال في اتحاد ساكني الأحياء الفقيرة في ملاوي، واتحاد ناميبيا وتعاونيات منطقته "قانا فيجي" في كينيا، وقد نجحت مخططاتها نسبياً في مجال تمويل المشروعات السكنية الصغيرة ومشاريع تطوير الأحياء الفقيرة في بعض المناطق، فعلى سبيل المثال أنتجت التعاونيات في المناطق الحضرية في كينيا والتي بلغ عددها ٤١٨ هيئة تعاونية مسجلة ضمت إجمالاً ٣٠٠٠٠ ألف عضو يحتاجون لوحدة سكنية بين عامي ١٩٨٠ و ١٩٩٩ نحو ١٠٠٠ وحدة سكنية، وفي تنزانيا شيدت التعاونيات خلال نفس الفترة نحو ٩٠٠ وحدة سكنية في المناطق الحضرية، وفي زيمبابوي بلغ عدد الأعضاء المسجلين بالتعاونيات ٣٠٥٠ عضو في عدد ١٥٤ هيئة تعاونية، وتم إنتاج ٢٠٠٣ وحدة سكنية خلال عام ١٩٩٥ في عشرة مراكز حضرية رئيسية، ولا تزال السياسات فاشلة في مواجهة زيادة الطلب على الإسكان، ونتيجة لذلك لجأت الغالبية العظمى من سكان المناطق الحضرية وخاصة الأحياء الفقيرة منها إلى الاعتماد على الذات في بناء مساكنهم أو الاستئجار وتقاسم المسكن كما هو الحال في معظم المدن الأفريقية (United Nation, 2011, pp. 60-70).

ويمكن للقطاع الخاص أن يلعب دوراً هاماً في توفير المساكن، شريطة أن تقدم الدولة حوافز كافية ومناسبة للقطاع، فقد أصبح القطاع الخاص يتصدر إنتاج المساكن في المدن الكينية بعد تعديل بعض قوانين وتشريعات البناء، فبعيداً عن "نيروبي" العاصمة بلغ عدد تصاريح الإنشاء والموافقات للتنمية العمرانية في مدينة إدوريت ١٢٠٠ تصريح في عام ٢٠٠٩ من بينها ٧٦٪ تخص القطاع الخاص (Chepsiror, 2013, p. 11)، ولذا فإن التحدي الحقيقي للحكومات في شرقي إفريقيا هو خلق بيئة مواتية للاستثمار وإزالة العوائق التي تعرقل تنمية القطاع الخاص.

وعلى جانب آخر يحدد مدى نقص إتاحة المسكن اللائق حجم المشكلة التي تواجهها الحكومات لتغطية العجز فى الاحتياجات السكنية، وتعكس العديد من البيانات الدولية تقاوم العجز فى الاحتياجات السكنية فى المناطق الحضرية فى إفريقيا، فقد أشارت البيانات الإحصائية الدولية لتقارير فى الفترة ٢٠٠١-٢٠١١ إلى أن حجم الوحدات السكنية المطلوب توفيرها على مستوى المناطق الحضرية فى إفريقيا يقدر بنحو أكثر من ٦٠ مليون مسكن جديد لاستيعاب النمو الحضرى المتزايد، وقد قدرت الاحتياجات السنوية من الوحدات السكنية المطلوب توفيرها فى المناطق الحضرية على مستوى بعض دول شرق إفريقيا كالتالى كما يتضح من الجدول (١).

جدول (١) : الاحتياجات السنوية من الوحدات السكنية فى المناطق الحضرية فى بعض دول شرق إفريقيا.

| الدولة | بنين | أوغندا | زيمبابوى | ملاوى | تنزانيا* | رواندا (كيجالى فقط)** |
|---------------------------|-------------|--------|----------|-------|----------|--------------------------|
| الفترة | ٢٠٠١ - ٢٠١١ | | | | | |
| الاحتياجات بالألف وحدة | ١٥١ | ٢١١ | ١٠٠٠ | ٢١ | ٣٠٠٠ | ٣٤٤ |

المصدر : بتصرف:

United Nation, (2011) affordable land and housing in Africa, for better urban future, united nation settlement program, pp. 77-92.

* The Ministry of Lands, (2011), Housing and Human Settlements Development, Study on the housing sector of Tanzania, 41.

** Rwanda government, (2012), Final Report, Housing Market Demand, Housing Finance, And Housing Preferences For The City of Kigali, Planet Consortium, Europe Aid /127054/ C/SER/ multi, KIGALI, 29 JUNE 2012, 36.

حيث قدرت الاحتياجات السنوية من الوحدات السكنية بالمناطق الحضرية في إثيوبيا بنحو ١٥١ ألف وحدة سكنية سنوياً خلال الفترة من ٢٠٠١-٢٠١١، أما في كينيا فبلغ متوسط العجز السنوي في الإسكان والوحدات المطلوب توفيرها في المناطق الحضرية خلال نفس الفترة نحو ١٥٠ ألف وحدة سنوياً بينما تراوح حجم ما تم توفيره فقط بين ٢٠ ألف وحدة إلى ٣٠ ألف فقط، بينما قدر حجم العجز خلال نفس الفترة في أوغندا بنحو ١.٥ مليون وحدة سكنية من بينها ٢١١ ألف وحدة سكنية بالمناطق الحضرية في مقابل ١.٣ مليون وحدة بالمناطق الريفية، كما قدر العجز في زامبيا بأكثر من مليون وحدة سكنية، وقد قدر العجز في المناطق الحضرية في زيمبابوي منذ عام ١٩٩٢ بحوالي ٦٧٠ ألف وحدة سكنية، وارتفع هذا الحجم إلى أكثر من مليون وحدة سكنية في عام ٢٠٠٥ بعد عمليات الطرد الجماعي والإخلاء القسري لمناطق السكن غير الرسمي والتي أضافت نحو ٩٢.٤٦٠ وحدة سكنية، بينما وصل حجم العجز السنوي في المناطق الحضرية في ملاوي حتى ٢٠١٠ لنحو ٢١ ألف وحدة سنوياً (United Nation, 2011, pp. 77-92).

وقد سجل متوسط الطلب السنوي على الوحدات السكنية على مستوى تنزانيا نحو ١٥٠ ألف وحدة طبقاً لبيانات التعداد بين عامي ١٩٩١ و ٢٠٠١، في حين بلغ متوسط العرض ما يقرب من ٨٠٠٠ وحدة فقط، وقد قدر إجمالي العجز الكلي في المساكن في ٢٠١١ بنحو ٣ ملايين وحدة سكنية، نتيجة الهجرة الريفية الحضرية إضافة لنمو سكان الحضر أنفسهم بينما بلغ المتوسط السنوي للطلب على الوحدات السكنية في دار السلام ٢٠ ألف وحدة، في مقابل متوسط عرض سنوي ضئيل بلغ ٧٠٠ وحدة فقط (The Ministry of Lands, Housing of Tanzania, 2011, p. 41).

وقد أظهرت نتائج مسح الإسكان في كيجالي في رواندا عام ٢٠١١ أن إجمالي المتاح من المساكن الحالية وصل إلى ٢٢٣ ألف وحدة سكنية من بينها ٤٢.٧١٠

وحدة سكنية في حالة جيدة، ونحو ٧١.٤٨٧ وحدة سكنية في حالة سيئة، ومن المتوقع أن يصل مجموع الاحتياجات السكنية إلى ٤٥٨٢٦٥ وحدة سكنية عام ٢٠٢٢، وذلك مع الأخذ في الاعتبار إجراء صيانة للمساكن القائمة الجيدة التصنيف وبشرط تحسين وصيانة ١٤١٩٧ وحدة سكنية، بالإضافة إلى بناء مساكن جديدة تبلغ ٢٣٥٢٦٥ وحدة سكنية إضافة إلى طلب متراكم يصل إلى وحدة سكنية ١٠٨٨٠٣، ويوفر سوق الإسكان الرسمي بقطاعيه الحكومي والخاص في كيجالي نحو ١٠٠٠ وحدة سكنية سنوياً، فيما وصل حجم الاحتياجات السكنية المطلوبة سنوياً في ٢٠١٢ حوالى ٣١٠٠٠ وحدة سكنية سنوياً لذلك يجب أن يتم توفير ما يقرب من ٣٠٠٠٠ وحدة سكنية من خلال آليات أخرى من بينها زيادة المعروض في السوق الرسمي، وتفعيل مزيد من الشراكات بين القطاع الرسمي وخاصة الحكومي والجمع بين أكثر من سياسة وآلية لتلبية الاحتياجات السكنية، وتتمثل خيارات الإسكان المتاحة في كيجالي فيما يطرحه السوق الرسمي (الإسكان الحكومي)، وما يوفره الاستثمار العقاري من مساكن مدعومة من بنوك التمويل العقاري، وفيما يطرحه القطاع الخاص من (الإيجار والتملك) (Rwanda government 2012, p. 36).

وتقف ضالة الإنتاج للمساكن حجر عثرة أمام سد الاحتياجات المتزايدة، فعلى سبيل المثال شيدت الشركة الوطنية للإسكان والتعمير (NHCC) وهي المسئول الأكبر عن توفير الوحدات السكنية في أوغندا ٢٣٠٠ وحدة سكنية فقط في السنوات ال ٣٠ الماضية بما حوالى ٧٧ وحدة فقط سنوياً، بينما تشير بيانات العجز في الوحدات السكنية المطلوبة منذ المسح الأسري الوطني ٢٠٠٢/٠٣ إلى الحاجة لتوفير ما يقدر بنحو ٨٣ ألف وحدة سنوياً في كمبالا وحدها، بينما تشير التقارير في ٢٠١٠ إلى أن مستوى العجز في الوحدات السكنية على المستوى الوطني في المساكن بلغ ٥٦٠ ألف وحدة سكنية، وطبقاً للتوقعات الاحصائية بناء على بيانات تعداد ٢٠٠٢ فمن المتوقع أن يصل حجم سكان أوغندا ٦٨ مليون نسمة في عام ٢٠٣٠، وسوف يصل حجم

الحضر منهم ٢٠ مليون نسمة بما يوازي نسبة ٣٠% وبمتوسط حجم أسرة يصل إلى أربعة أفراد، وهو ما يعنى أن حجم الوحدات السكنية المطلوب توفيرها سوف يصل إلى خمسة ملايين وحدة سكنية على مستوى الدولة بينما سوف يصل حجم الوحدات السكنية المطلوب توفيرها فى كمبالا وحدها خلال نفس العام ١.٠٢ مليون وحدة سكنية مع العلم أن نسبة سكان الأحياء الفقيرة فى كمبالا قد سجلت ٨٥% عام ٢٠١٠، ومما يزيد الوضع تفاقمًا فى المناطق الحضرية هو تعقد نظام حيازة الأراضي فطبقاً للدستور لم يعد يعتد بملكية أو عقود إيجار الأراضي عن طريق السلطات الحضرية المحلية (Olaa & Byamugisha, 2010, p. 14).

ج- أثر نظم أراضى البناء ونظم الحيازة وضمان الملكية فى توفير المسكن اللائق:

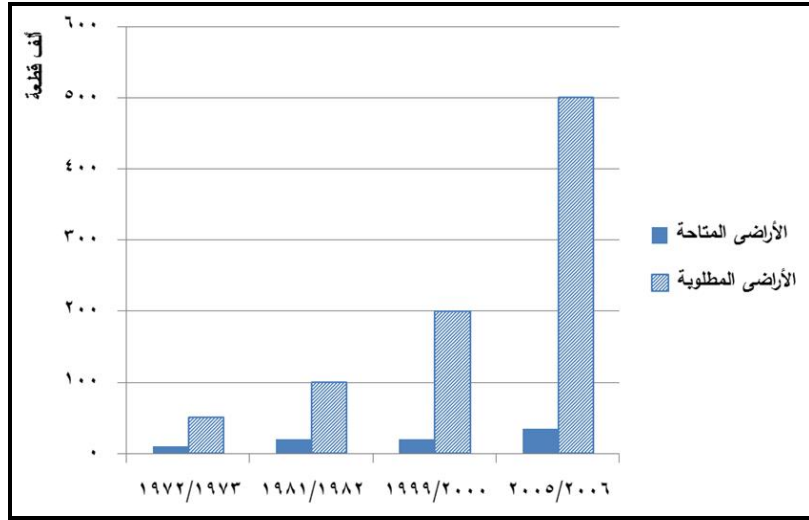
تعتبر الأرض أهم المدخلات الأساسية لتوفير المسكن على وجه الخصوص، ويمثل عدم توفر موقع جيد للأراضي المزودة بالخدمات بأسعار معقولة وعدم ضمان حيازتها أهم الآليات الرئيسية وراء نمو قطاع الإسكان غير الرسمى والتوسع العمرانى حول المدن الكبرى.

- **نظم الحصول على الأراضي** : ولا تزال سياسة الأراضي والأطر التشريعية لها تخضع لإرث الماضي الاستعماري فى إفريقيا جنوب الصحراء الكبرى، ولذا تتنوع نظم الحيازة بها بين نظم الحيازة الفردية التى تؤصلها القوانين ونظم الحيازة من الفترة الاستعمارية ونظم حيازة أخرى تقليدية، ولا تزال تلك النظم تساهم فى أزمة عجز ونقص أراضى البناء، وتتنوع طرق الحصول على الأرض بين الإتاحة عبر الطرق الرسمية الحكومية وهى ضعيفة للغاية لقلّة الموارد وارتفاع الأسعار، أو عبر القطاع الخاص والتى تشوبها مشكلات تتعلق بتعقيدات البيع لتعقد طرق الحيازة العشائرية، فيظل السبيل الأيسر هو طرق البيع غير الرسمية من الأراضي غير المخصصة للبناء فى القطاعات الخطرة والنائية حول المدن والمملوكة بصفه غير قانونية، وقد نجحت بعض المخططات الحكومية فى

بعض دول شرقى إفريقيا فى توفير حصص أراضي رسمية مزودة بالخدمات، وفى توفير مساكن بأسعار معقولة كما فى كينيا و تنزانيا وزامبيا، و لكنها لم تف بالاحتياجات المطلوبة (United Nation, 2011, p. 38).

وتقف سيطرة الدولة على سبل الحصول على أراضي البناء فى المناطق الحضرية وراء مشكلة نقص إتاحة المسكن اللائق، فلا تزال الحكومة فى تنزانيا تمثل الجهة الرسمية الوحيدة لتوفير الأراضي فى المناطق الحضرية، والتي توزعت عام ٢٠١١ بين ثلاث فئات هي: الأراضي المحمية وتمثل ٢٨٪، وأراضي القري وتمثل ٧٠٪ والأراضي العامة ٢٪ (Ministry of Lands, Housing of Tanzania, 2011, p. 86)، وعلى الرغم من أن دراسة إجمالى العرض والطلب لأراضي البناء فى المناطق الحضرية قد أشارت لاتجاه انتاج أراضي البناء والمعروض نحو التزايد على مدار عقود حتى ٢٠٠٦ فى مقابل تزايد الطلب أيضاً كما يتضح من الشكل (٤) فقد أظهرت نتائج التقارير السنوية لشعبة الأراضي بوزارة الاسكان أن حصص أراضي البناء المتاحة قد تزايدت حتى ١٥٠٠٠ فى عام ١٩٧٢، ثم انخفض انتاج حصص الأراضي بشكل حاد تزامناً مع مشروع التنمية العمرانية الريفية Ujamaa بهدف تخفيض الحصص الحضرية وبلغ متوسط الانتاج السنوي الوطني ٢٠٠٠ قطعة منذ ١٩٧٢ لأكثر من ١٠٠ مدينة فى تنزانيا.

وقد استمر تزايد حتى بداية الثمانينيات حيث وصل متوسط الانتاج على مستوى الحضر خلال ١٩٨١-١٩٨٢ لنحو ٤٤٨٠ قطعة، واستمر التذبذب فى انتاج حصص الأرض المتاحة للبناء حتى وصلت نحو ٢٠ ألف قطعه أرض منذ ٢٠٠٢ واستمرت حتى ٢٠٠٦، إلا أن الطلب على أراضي البناء خلال نفس الفترة قد واصل تزايد (DILAPS, 2008, p. 9).



شكل (٤) : العرض والطلب المتراكم من قطع الأراضي في المناطق الحضرية في تنزانيا خلال الفترة (١٩٧٢-٢٠٠٦).

مصدر البيانات:

DILAPS, Dar Elsalam Institute of Land Administration and Policy Studies, No. 03 - March, 2008, Tables 2, 6.

كما وقفت أيضاً سيطرة الدولة على سبل الحصول على أراضي البناء في المناطق الحضرية في إثيوبيا وفقاً لقانون ٤٧ عام ١٩٧٥ وراء مشكلة نقص إتاحة المسكن اللائق، وضعف استثمارات الأراضي وتنمية قطاع الإسكان، ولم تتمكن سياسة استئجار الأراضي في المناطق الحضرية من الدولة التي تم وضعها في عام ١٩٩٣ من حل المشكلة، فقد خلص تقييم هيئة الأراضي لأثر سياسة الاستئجار في تنمية قطاع الإسكان إلى أن السياسة لا يمكنها أن تفي بهدف كفاءة استخدام الأراضي وجذب الاستثمارات، فخلال العقود الثلاثة الماضية لم يتوافق المعروض من الأراضي وبناء المساكن مع الاحتياجات السكنية المطلوبة، ومما يزيد الأمر سوءاً هو تزايد عدد سكان المدينة بمعدل ٥.٥٪ سنوياً، وقد انعكست الآثار السلبية لهذا الوضع على تزايد الأحياء الفقيرة في وسط المدينة متخللة أحياء السكن الرسمية (Kursis, 2005, pp. 20-21).

وتدفع صعوبات الحصول على أراضي البناء السكان للبحث عن طرق بديلة للحصول على الأرض، فعلى سبيل المثال تنحصر سبل الحصول على الأراضي في نيروبي على القطاع العام أو المؤجرة لصالحه وتسمى "أرض الفائدة" وتكون مدة إيجارها ٩٩ عاماً وتخضع فيها كافة الاستخدامات لنسبة من الفوائد، بينما يتمثل النوع الثاني للحصول على الأراضي في القطاع الخاص وتتحكم به الملكيات التقليدية، لذا لجأ الفقراء في نيروبي إلى تكوين جمعيات تعاونية لشراء الأرض لصالح أعضائها، و قد نجح الأمر بعد أن تم تكليف مجلس المدينة بموجب قرار رئاسي في عام ٢٠٠١ بالاستفادة من التنمية البديلة وتوفير الدعم الفني للتعاونيات والموافقة على تقسيمها المقترح للأراضي (Kamau, 2002, p. 144).

- **ضمان الحياة وحقوق الملكية** : بالإضافة إلى إمكانية الوصول إلى الأراضي يعد ضمان الحياة وحقوق الملكية من العوامل الرئيسية التي تؤثر في الحصول على السكن اللائق والقدرة على تحمل تكاليفه، ويقصد بضمان الحياة الأمانة حق جميع الأفراد في الحصول على حماية فاعلة من الدولة لمواجهة عمليات الطرد القسري التحدي الأساسي أمام أعمال الحق في السكن اللائق وأخطر تهديدات الأمن والسلامة في المناطق الحضرية (الموئل، ٢٠٠٧، ص ١٠١).

وقد أثبت رصد الواقع أن توافر الحياة وحده يمكن أن يكون كافياً بالنسبة للأسر في الأحياء الفقيرة فهي تؤمن لهم على الأقل مسكن، حتى وإن كانت خدماته سيئة أو خلا منها على الإطلاق فهم في مأمن من أخطر التهديدات في البيئة الحضرية وهي التعرض للطرد والإخلاء القسري، وقد سنت بعض دول شرق إفريقيا بعض التشريعات والقوانين لمواجهة مشكلة انعدام أمن الحياة ومن بينها إصدار تصاريح الإسكان، وشهادات وصكوك اثبات الحق في الأرض وتراخيص الإقامة المؤقتة كما في كينيا، أو قبول حق الإشغال للاعتراف بكامل حقوق الملكية كما في موزمبيق

بموجب قانون صدر في ١٩٩٧ يساوي بين حق الاشغال وحق ملكية الأرض المسجلة مساواة كاملة، فضلاً عن أنه بعد ١٩٩٧ أصبحت الأدلة الشفهية والشهود والمستخرجات الرسمية على عنوان السكن أدلة مقبولة لإثبات الحيازة، أما في رواندا فيشترط التسجيل الرسمي على المستوى الوطني فقط لمساحات أراضى البناء التي تزيد عن خمسة هكتارات، وفي تنزانيا تستخدم التراخيص السكنية في المناطق الحضرية في اثبات الملكية ويمكن بموجبها الحصول على صكوك ملكية كاملة بينما يشترط في المناطق الحضرية في أوغندا وجود (سند ملكية وشهادة الإشغال) لقطعة الأرض (The Ministry of Lands, Housing of Tanzania, 2011, p. 119).

وقد قسم باين في عام ٢٠٠١ نظم الحيازة إلى خمس فئات بما في ذلك الأنماط غير النظامية وهي (الحيازة العرفية، والحيازة الخاصة، والحيازة العامة، والحيازة الدينية "أراضى الوقف"، ونظم الحيازة غير الرسمية) (Payne, 1996, p. 24)، وتتنوع نظم الحيازة في شرقي إفريقيا بين الرسمية سواء الحكومية التي تعددت أنواعها بعد الاستقلال بعد تأميم بعض الدول للأراضي مثل موزمبيق وتنزانيا فظهرت أنماط التملك بعقود وتصاريح، أو الملكيات الخاصة التي تتنوع بين الملكيات التقليدية والملكيات الخاصة الحرة، بينما تخضع نسبة ليست بالقليلة لملكيات الحيازة غير القانونية، وتشير دراسة نظم الحيازة القائمة في تنزانيا إلى سيطرة نظام الملكية العامة للأراضي على نظم الحيازة بموجب قانون الأراضي، فهناك نوعين رئيسيين من نظم حيازة الأراضي هما الملكية القانونية والملكية العرفية، وتنقسم الملكية القانونية إلى ثلاث فئات هي الملكية القائمة على حق الإشغال والإشغال بموجب تصريح وفئة الحق المشتق أو المنقول بناء على الإرث لأى من الحالات السابقة، بينما تتمثل الأنواع الأخرى في الملكية العرفية والملكية والحيازة غير القانونية (The Ministry of Lands Housing of Tanzania, 2011, p. 199).

بينما تخضع ملكية أراضي البناء في المناطق الحضرية في موزمبيق للملكية الرسمية للدولة، وإن كان من حق "مجالس المدن" منح حق استخدام بعض الأراضي داخل حدودها بتصريح رسمي وليس تملك بشرط اثبات قاطن العقار أو شاغل الأرض الإقامة لأكثر من عشرة أعوام، وترتبط حالات الحيازة في بعض النظم بنمط الوصول إليها ويقصد به نمط الحيازة والتسجيل الرسمي للجمعيات الأهلية والطائفية (UN-HABITAT, 2008, p. 17).

وتتنوع حيازة الأرض في المناطق الحضرية في مدغشقر وفقاً لما تقره القوانين والتشريعات المنظمة إلى ستة أنظمة رئيسية وهي: الحيازة والملكية الخاصة المسجلة والمحتملة بشكل قانوني، والمساكن والوحدات المبنية على أرض خاصة مسجلة ولكن ليست لها حيازة قانونية للمسكن، والأراضي الحضرية التي شغلت وطراً عليها عمليات تطوير وتحسين قبل عام ١٩٥٠ أو ليس لديها أكواد أو عناوين، والأراضي الريفية حول محيط المدن والتي احتلت لمدة عشر سنوات أو أكثر وتم الاعتراف بحيازتها حال اثبات الإقامة، والأراضي الحضرية التابعة للدولة واحتلت بوضع اليد بشكل غير قانوني منذ ١٩٥٠، وأخيراً أراضي الدولة التي تشغلها أحياء سكن الفقيرة غير رسمية وغير مخططة (Payne, 1996, p. 21).

ويضعف تعقد أنظمة الحيازة وعدم تفعيل تشريعاتها من مشكلات المدن، فعلى سبيل المثال تتعدد نظم حيازة الأراضي في "كمبالا" وتسودها أنظمة حيازة مختلفة عن بقية المناطق الحضرية في أوغندا، فقد مثلت نسبة الملكية الحرة الخاصة ٤٥% في عام ٢٠٠٧ سواء بالتملك أو الاستئجار، بينما خضعت ٢٧% من الأراضي للمجلس العرفي لأراضي الباجندا والتي تعرف محلياً بأراضي "كاباكا لاند"، واقتصرت سلطة مجلس المدينة على ١٥% فقط، وخضعت نسبة ١٠% من أراضي المدينة لسلطة هيئة الأراضي الأوغندية و٣% لملكية للمؤسسات التبشيرية، وقد وقف ذلك التعقد في

أنظمة الحيازة في مناطق الحيازات العرفية وراء النمو العمراني غير المخطط للقسم الشرقي للمدينة مقارنة بالقسم الغربي منها (UN-HABITAT, 2007, pp. 8-9).

وقد حاولت العديد من الدول التغلب على مشكله ضمان حيازة الأراضي مثل كينيا، فقد اتجهت في أوائل ١٩٩٠ إلى تأسيس صناديق ائتمانية مجتمعية للأراضي في المدن الثانوية كوسيلة للجمع بين مزايا الحيازة الجماعية ومزايا الملكية الفردية الموجهة نحو السوق، وأتاحت تلك الآلية الإبقاء على الملكية الجماعية للأرض وفي ذات الوقت مكنت الأفراد من استئجارها بصورة فردية، ونقل ملكيتها والمضاربة عليها (Mudalige & Prasanna, 2007, p. 20).

وتتباين مستويات الأمن والسلامة وضمان الملكية بين نظم الحيازة، حيث ترتبط مستويات الأمن الأعلى بنظم الملكية الحرة والمستأجر قانونياً ثم تقل درجة أمن الحيازة تدريجياً مع النظم غير الرسمية مثل واضعي اليد، بينما يندم أمن الحيازة مع ساكني الأرصعة ومنعدمي المأوى، وتتماشى هذه النتيجة مع نتيجة نموذج "دي سوتو" والذي يؤكد أن الملكية ليست مجرد الوسيلة الأفضل لزيادة أمن الحيازة، ولكنها أيضاً ضرورية من أجل التحسين الشامل للأوضاع المعيشية للفئات الفقيرة والمهمشة (Berger, 2006, p. 17).

د- أثر ضعف التمويل وارتفاع التكاليف على توفير المسكن اللائق :

تقف العديد من العقبات والعوامل الاقتصادية وراء تفاقم مشكلة توفير المسكن اللائق وأمن حيازته في إفريقيا، حيث لا تزال تغيب عن سوق الإسكان في العديد من دول إفريقيا جنوب الصحراء آليات السوق الهامة مثل وجود تمويل الرهن العقاري والقروض الصغيرة الميسرة ذات الفوائد المنخفضة، وهو ما ينتج عنه ارتفاع أسعار المساكن بالنسبة للطبقة الوسطى وليس فقط منخفضى الدخل، وعلى الرغم من وجود

صناعة الرهن العقاري في العديد من دول شرقى إفريقيا، إلا أن حيز نشاطها الفعلى لا يزال محدوداً، نتيجة لضعف وغياب الإعانات الحكومية وارتفاع فوائد القروض وضعف خيارات التمويل والتنمية، وهوما يعكس على قلة نسبة الأسر المستفيدة من قروض الإسكان، فعلى سبيل المثال وصلت نسبة المستفيدين من تمويل الرهن العقارى الرسمى فى المناطق الحضرية فى ملاوي عام ٢٠١١ نحو ٣٥%، وتقتصر نسبة من يقدرون فى المناطق الحضرية الكبرى على تحمل تكاليف توفير مسكن متوسط إلى أقل من ١٦% من الأسر المعيشية فى ملاوي، ونحو ٢٠% فقط فى كل من تنزانيا وروندا، بينما وصلت نسبة المستبعدين من الاستفادة بالقروض الحكومية الميسرة للإسكان أقصاها فى موزمبيق حيث وصلت نسبتهم ٧٨% ووصلت فى زامبيا إلى ٦٣% (UN- Habitat, 2011, p. 116).

ويقف أيضاً ضعف سوق الرهن العقارى و قلة فرص التمويل عائقاً أمام توفير السكن بأسعار معقولة فى المناطق الحضرية فى إثيوبيا، ويمثل ارتفاع نسبة الفوائد البنكية أحد أهم تحدياته، فعلى سبيل المثال تقدم المؤسسات المالية مثل البنك التجارى الإثيوبى والجمعية العامة للادخار والملكية الإمبراطورية للسكن قروض بناء المساكن بسعر فائدة ٧٪، بينما لا تتوافر قروض الرهن العقارى إلا فى مدة أقصاها ١٦ سنة مع فائدة تصل ٦٪ للمساكن الفردية و ٧٪ للمساكن المزدوجة، ولا تلائم هذه السياسة جميع سكان المدينة خاصة وأن سوق الإسكان يتبع آليات السوق الحرة، وهو ما يعزز نمو سوق الإسكان غير الرسمى (Kursis, 2005, p. 24).

وقد خاضت كينيا تجربة التمويل العقارى، من خلال مؤسسات تمويل الإسكان الرسمى مثل الاتحاد الوطنى للإسكان التعاونى (NACHU) والبنك الكينى الوطنى، حيث قدمت القروض الصغيرة لتحسين الإسكان وتنمية المستوطنات غير الرسمية فى المناطق الحضرية، إلا أن معدلات فائدتها كانت مرتفعة بالنسبة للفقراء حيث تعاملت

معهم بنفس نسبة الفائدة المفروضة على القروض الميسرة للإسكان الرسمي وهو ما يفوق قدرتهم، كما شهدت المناطق الحضرية في كينيا تنفيذ آليه تمويل البنية التحتية بقيادة مؤسسات المجتمع المحلي، التي قدمت قروضاً لتمويل مشاريع التنمية للأحياء الفقيرة، وقد اتسع حجم دعمها لمشاريع تنمية الأحياء الفقيرة بالمناطق الحضرية حتى ٢٠١١، وتتنوع بين مشاريع الإسكان الصغيرة كما في حي "هوروما" في نيروبي ومشروع للصرف الصحي لخدمة ٢٠٠٠ من أسر الأحياء الفقيرة في نيروبي، كما بدأت أسواق العقارات والتمويل العقاري تشق طريقها بقوة في المناطق الحضرية في أوغندا نتيجة لاستمرار عملية التحضر وتسارع معدلاتها بالمدن الكبرى، خاصة بعد أن نشط القطاع الخاص للإسكان ومستثمريه في انتاج المساكن في المناطق الحضرية، غير أن أهم التحديات التي يواجهها قطاع التمويل العقاري هو تركزه في تمويل المشاريع الصغيرة ولكن لفئة الإسكان المرتفع والمتوسط، كما يقتصر دور مؤسسات التمويل العقاري متناهي الصغر في المناطق الحضرية في أوغندا في مساعدة الفقراء على إقراض العمل للعمال ذوي الدخل المتوسط بأجر والفقراء بخصم دفعات من رواتبهم أو بالمشاركة بنسبة من أصول الأرض، ويساهم ارتفاع قيمة الفائدة التي تصل في بعض الأحيان إلى ٥٠% من قيمة المسكن وقصر أجل السداد في محدودية دور سوق التمويل العقاري في أوغندا، وقد ظهرت بعض من آليات الإدخار والائتمان المبتكرة في المناطق الحضرية غير الرسمية مثل الجمعيات الائتمانية الأهلية المعتمدة على الروابط الاجتماعية ورأس المال الاجتماعي، مما هيا لها النجاح في سد الفجوة نسبياً بين الدخول المتباينة للسكان للمسؤولية الجماعية في الاقتراض والسداد (United Nation, 2011, pp. 116-122)، لذا سيظل التحدي الرئيسي هو توسيع نطاق آليات الادخار والائتمان المبتكرة التي أثبتت قدرتها على تحسين الظروف المعيشية للفئات الأفقر، مع الأخذ في الاعتبار بأنها لن تكون في حد ذاتها حلاً جذرياً لمشكلة توفير الأراضي والسكن بأسعار معقولة على نطاق واسع، إلا أنها سوف تسلط الضوء على أهمية القدرة المحتملة للمنظمات الشعبية للتنمية الذاتية من خلال العمل الجماعي.

ويعتبر كلاً من دخل الأسرة ومستوى الإنفاق عاملان أساسيان في تحديد إمكانية الحصول على المسكن أو الأرض، حيث يؤدي انخفاض مستوى دخل الأسرة مقترناً بارتفاع نسبة الإنفاق من الدخل على المسكن إلى صعوبة الحصول عليه لذوي الدخل المنخفض، لذا غالباً ما يفضلون الإيجار الذي يوفر لهم قدراً أكبر من المرونة في الاختيار للتنقل في المستقبل، وعلى الرغم من ذلك فإن معظم برامج الإسكان التي توجهها الحكومات في إفريقيا للفقراء تميل إلى تشجيع تملك المسكن، وقد أشارت بيانات المسح السكني الأسرى في أوغندا في عام ٢٠١٠ إلى ارتفاع نسبة المستأجرين الفقراء من الأسر في المناطق الحضرية، حيث وصلت نسبتهم في كمبالا إلى ٧٨٪ مقارنة بنحو ٦٣٪ من ذوي الدخل المرتفع (Onyach and Olaa, 2010, p. 4)، مما يشير لزيادة ارتفاع نسبة التملك مع زيادة الدخل و يعزز في نفس الوقت فكرة ضرورة طرح مزيد من البدائل لفرص تملك المسكن وحيازته في المناطق الحضرية بما يلائم احتياجات الفقراء.

كما يعتبر كلاً من دخل الأسرة ومستوى الانفاق متغيران أساسيان في تقدير الاحتياجات السكنية، وقد اعتمد مسح الإسكان في كيجالي في روندا في تقدير الاحتياجات السكنية على هذين المتغيرين، وتم حصر احتياجات فئات السكن في أربعة أنماط مختلفة وفقاً لهما، لتسهيل تحديد الطلب على المساكن الجديدة وتحديد السياسات وتوجيهها، وأظهرت النتائج في عام ٢٠١٢ أن احتياجات السكن الاجتماعي المدعوم بشكل كامل من الحكومة قد مثلت ١٢.٦٢٪ من الوحدات السكنية الجديدة المطلوبة، والموجهة للأسر تحت خط الفقر ممن يكسبون أقل من دولاراً أمريكياً في الشهر، بينما بلغ حجم احتياجات المساكن المنخفضة التكاليف بأسعار معقولة والتي تحتاج الدعم جزئياً إلى ٥٤.١١٪ من إجمالي الوحدات السكنية المطلوبة، وتوجه هذه الفئة للأسر التي يصل متوسط دخلها الشهري نحو (٢٣٩ دولاراً أمريكياً في الشهر)، وقدرت احتياجات الإسكان المتوسط بنحو

٣٢.٨٠٪ من إجمالي الوحدات السكنية الجديدة وتخصص لمن يبلغ متوسط دخلهم الشهري نحو ٤١١١ دولاراً أمريكياً شهرياً، وأخيراً فئة السكن المرتفع والممتاز وتصل نسبة الاحتياجات التقديرية له ٠.٤٧٪ من إجمالي الوحدات السكنية الجديدة، وتوجه إلى شريحة الأسر ذات الدخل المرتفع ممن لديهم بالفعل فرص الحصول على قروض مصرفية وتمويل الرهن العقاري التقليدي، وقد شهد قطاع توفير التمويل العقاري في رواندا تزايداً في الحجم وفي عدد البنوك المقدمة للخدمة منذ عام ٢٠٠٤ حتى ٢٠١٢، ونظراً لزيادة المنافسة وفرص القروض أصبحت شروط الإقراض والسداد أكثر يسراً، فانخفضت أسعار الفائدة من ١٩٪ سنوياً في ٢٠٠٦ إلى نسبة ١٥٪ سنوياً في عام ٢٠١٢، كما انخفضت المبالغ المطلوبة لبداية المساهمة لأقل مما كانت عليه قبل خمس سنوات بحيث كان يتطلب سداد ٣٠٪ من إجمالي التكلفة في ٢٠٠٦ وانخفضت في ٢٠١٢ إلى ١٠٪، كما زادت فترة سداد القرض من سبعة سنوات في عام ٢٠٠٦ إلى أكثر من ١٥ إلى ٢٠ عاماً، ولا يزال قطاع الرهن العقاري في رواندا يعاني من غياب تمويل مشاريع الإسكان الصغيرة (Rwanda government, 2012, p. 29).

كما يواجه الحصول على المسكن أيضاً تحديات تتعلق بأسعار الوحدات السكنية وهي مشكلة ليست بالحديثة وتعاني منها العديد من مدن إفريقيا، وقد قدر متوسط سعر الوحدة السكنية اللاتقة على مستوى مدن القارة بين ١٩٨٠-١٩٨٩ بنحو ١.٣ مليون دولار، وارتفع متوسط السعر بين عامي ١٩٩٠-١٩٩٩ إلى ٢.١ مليون دولار، ووصل بين عامي ٢٠٠٠-٢٠٠٩ إلى ٣.٢ مليون دولار، ومن المتوقع أن يواصل تصاعده في المناطق الحضرية في ظل تسارع معدلات النمو الحضري وعمليات التوسع العمراني المستمرة (United Nation, 2011, p. 82)، ولذا سيظل الحصول على الأراضي والمساكن بأسعار معقولة تحدياً كبيراً في العقود المقبلة.

ثانياً : تداعيات نقص إتاحة المسكن الحضري اللائق في شرقي إفريقيا :

يعد الحصول على مساكن آمنة شرطاً لا بد منه لتحقيق الكرامة الإنسانية ومستوى معيشي لائق، ولا يزال ملايين الناس مهددين بالطرد يوميًا، أو يعيشون ظروفًا يغلب عليها عدم الوضوح، مما يتيح للسلطات الحكومية أو الجهات الخاصة أن تعترض على وضعهم العقاري في أي وقت، وتتجلى الأزمة في سياقات شتى، ويعد الإخلاء القسري أبرز مظاهرها وأقساها خاصة مع تزايد سكان الحضر الذين يعيشون تحت رحمة ترتيبات عقارية غير آمنة في العالم أجمع، فقد أدى الفشل في التعامل مع قضايا الإسكان إلى استمرار نمو الأحياء الفقيرة غير الرسمية على أطراف المدن بأنماط إسكانها المتداعي وهو ما يجعل سكانها واقعين تحت وطأ الطرد والإخلاء القسري مع فقدان شرعيه الحياة (UN-Habitat, 2012, p. 710).

(١) تزايد نمو وانتشار أحياء السكن الفقير غير الرسمي :

يشكل استمرار نمو أحياء السكن الفقير غير الرسمي على أطراف المدن تهديداً مزدوجاً للحكومات ومدنها فعلياً أن تواجه تلك التحديات وما يرتبط بها من تهديدات الأمن والسلامة من زاويتين، الأولى هي محاولة الحد من الأخطار داخل الأحياء غير الرسمية وتحسين بيئتها السكنية، وثانياً مواجهة الأحياء التي تمثل في حد ذاتها تهديداً للبيئة الحضرية للمدينة، ويبدو السبيل الأمثل لتحقيق الهدفين هو توفير الإسكان الآمن بأسعار معقولة لتخفيف حدة الفقر داخل الأحياء والمدن في ذات الوقت، وتعد الأحياء الفقيرة غير الرسمية حقلًا تجريبيًا رئيسياً للتهديدات الناجمة عن نقص إتاحة المسكن اللائق داخل المدن، إذ أنها أحياء غير رسميه مبنية بجهود ذاتية، في إطار ظروف سكنيه متردية، تعكس بشكل مباشر انعدام أمن الحياة وتردى أحوال المسكن وخدماته، وتشهد نمواً متسارعاً في ظل تفاقم أزمة نقص المسكن وبعد أن أصبحت تمثل السبيل الأيسر والأوسع لتوفير الأراضي والمساكن في كثير من المدن.

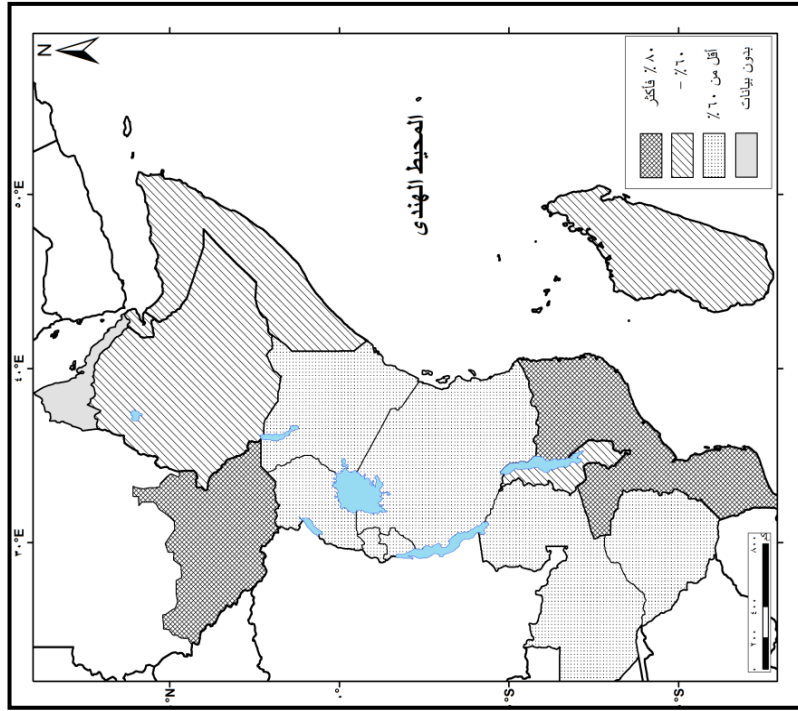
وتعكس معدلات النمو المرتفعة والسريعة للأحياء الفقيرة ونمو المستوطنات غير الرسمية عدم تلبية الطلب على الأراضي والمساكن في دول شرقي إفريقيا، وتدني

دخول الأفراد وعجزها عن توفير احتياجاتهم وبالتالي ليس هناك مجالاً كبيراً للفقراء وذوي الدخل المنخفض سوى أسواق الإسكان غير الرسمي والفقيرة، وتشير البيانات إلى أن ربع سكان العالم في ٢٠١٢ يعيشون في أحياء فقيرة غير رسمية، بينما سجلت نسبة سكان الحضر الذين يعيشون في أحياء فقيرة في إفريقيا عام ٢٠١٢ بنحو ٦١.٧% (United Nations, 2012, p. 77).

وطبقاً لبيانات تقرير قياس مؤشرات تحقيق الأهداف الإنمائية في عام ٢٠١٥، وصلت نسبة سكان الأحياء الفقيرة في المناطق الحضرية في شرقي إفريقيا ٦٠.٤%، وتباينت نسبة سكان الأحياء الفقيرة على مستوى الحضر في عام ٢٠١٤ كما يتضح من شكل (٥).

ويمكن تقسيم دول شرقي إفريقيا إلى ثلاثة فئات أعلاها فئة الدول التي ترتفع نسبة سكان الأحياء الفقيرة من جملة سكان الحضر إلى أكثر من ٨٠% وتضم (موزمبيق، جنوب السودان)، وتليها فئة الدول التي يتراوح بها نسبة سكان الأحياء الفقيرة من جملة سكان الحضر بين ٦٠% لأقل من ٨٠% وتضم (جزر القمر، جيبوتي، ملاوي، مدغشقر، الصومال، اثيوبيا)، وتتمثل الفئة الثالثة في مجموعة الدول التي سجلت بها نسب سكان الأحياء الفقيرة من جملة سكان الحضر أقل من ٦٠% وتضم (رواندا، كينيا، أوغندا، تنزانيا، زامبيا، بروندي، زيمبابوي).

وعلى الرغم من التمدد النسبي لنسبة سكان الأحياء الفقيرة على مستوى الحضر في بعض دول شرقي إفريقيا، إلا أن الأعداد المطلقة لها سوف تستمر في الارتفاع طالما استمرت الأسباب والعوامل الكامنة وراء نشوئها دون معالجة حقيقية وطالما استمر غياب السياسات والاستراتيجيات الفاعلة القادرة على تغييرها، وهو ما يجعل سكان تلك الفئة واقعين تحت وطأ ظروف المعيشة البائسة وتهديد الطرد والإخلاء القسري نتيجة فقدان شرعيه الحيازة.



شكل (هـ) : التوزيع النسبي لسكان الأحياء الفقيرة من جملة سكان الحضر على مستوى دول شرقي إفريقيا عام ٢٠١٤.

Source: United Nations Statistics Division, Millennium Development Goals Indicators, Online Data Explorer website, Indicator 7.10

| | |
|-----------|------|
| بوروندي | ٥٧,٧ |
| جزر القمر | ٦٩,٦ |
| جيبوتي | ٦٥,٦ |
| إثيوبيا | ٧٣,٩ |
| كينيا | ٥٦ |
| مدغشقر | ٧٧,٢ |
| ملاوي | ٦٦,٧ |
| موزمبيق | ٨٠,٣ |

وقد وقف النقص في المساكن في المناطق الحضرية ذات الدخل المنخفض في كينيا منذ وقت مبكر ١٩٧٠ وراء تضخم ونمو الأحياء الفقيرة غير الرسمية كما في نيروبي مثل أحياء "ماتاري وكيبيرا" اللتان ضمتا ٤٠% من السكان، ونتيجة التدهور الاقتصادي الشديد منذ منتصف السبعينيات ارتفعت نسبة السكان في هذه المستوطنات المزرية من ٤٠% عام ١٩٧٩ إلى ٥٦% عام ١٩٩٣ من جملة سكان المدينة ووصلت إلى ٧٠% عام ٢٠٠٠ (Otiso, 2002, p. 259).

وقد وقف عجز الإمكانيات المتاحة من الإسكان منخفض التكاليف واستمرار النمو الحضري السريع للمدينة وتدافع تيارات الهجرة كما هو الحال في كمبالا بأوغندا وراء تسارع نمو أنماط الإسكان غير المخططة لتغطية الطلب على المساكن منخفضة التكاليف، وهو ما أدى إلى تسارع نمو وانتشار الأحياء الفقيرة في المناطق الحضرية وارتفاع كثافتها كما في أحياء ماكيريبي وكاتوي و Kisenyi، Kivulu، Kamwokya، والتي كانت في بدايتها أحياء هوامش المدينة وخارج الحدود القديمة ضمتها المدينة والتحت بها في عملية نموها المتراكم في ظل غياب التخطيط، كما تقاوم وضع الأحياء الفقيرة غير الرسمية بعدما قامت الحكومة بإلغاء عقود الإيجار القانونية السابقة عن عام ١٩٩٥ طبقاً للدستور وأعدت ملكية الأراضي للملكية العرفية ففقد العديد من السكان في أحياء مثل كيناواكاتا و Kagugube شرعية تملكهم أو استئجارهم مما صاحبه نمو الأحياء غير مخططة، واضطر مجلس مدينه كمبالا مرغماً إصدار تصاريح التملك الحر ضد المطالبات العرفية، كما أن إلغاء شرط التخطيط كشرط إجباري للتملك والحيازة ضمن دستور ١٩٩٥ أثر بشكل سلبي على تنفيذ المخططات الحضرية وساعد على انتشار أنماط الإسكان غير الرسمي، فأصبح على مجلس المدينة التفاوض مع كل فرد إذا أراد تنفيذ المخطط الحضري (UN-HABITAT, 2007, pp. 8-11).

كما بدأ الانتشار السريع لأحياء الإسكان غير الرسمي الفقيرة في "مابوتو" موزمبيق منذ عقد الثمانينيات والتي تفاقمت جراء غياب التخطيط الحضري لاستخدام الأراضي وعجز ونقص توفير السكن المنخفض التكاليف ونقص الأراضي نتيجة سياسات تأمين الأراضي لصالح الدولة، ولذا وصلت نسبة السكن دون حيازة آمنة للأراضي على مستوى المناطق الحضرية نحو ٥٠٪ طبقاً للتعداد الرسمي في عام ١٩٨٠، كما اقتصرت نسبة السكان القاطنين في مسكن من مواد بناء دائمة على ٣٧.٨٪ في مقابل ٦٢.٢٪ مقارنة بتعداد ١٩٧٠ والذي وصلت فيه نسبة القاطنين بمسكن من مواد بناء دائمة في المناطق الحضرية ١٠٠٪ (UN- Habitat, 2006, p. 58).

وشهد أيضاً الإسكان غير المخطط والفقير في دار السلام نمواً متزايداً منذ عقد الاستقلال فتزايد حجم وحداته من ٨٠ ألف وحدة سكنية خلال الفترة ١٩٧٢-١٩٧٣ حتى وصلت خلال ١٩٩٠ لنحو ٢٠٠ ألف مسكن غير مخطط، وقد حفز النمو العمراني السريع للمدينة وتزايد تيارات الهجرة مع استمرار عجز ونقص توفير الإسكان اللائق منخفض التكاليف تزايد حجم تلك الوحدات حتى تجاوزت ضعف حجمها بين عامي ٢٠٠٥-٢٠٠٦ فوصلت ٥٠٠ ألف مسكن غير مخطط وغير لائق (DILAPS, 2008, p. 9).

(٢) تفاقم مشكلة الطرد و الإخلاء القسري :

يعرف الإخلاء القسري طبقاً للمفوضية السامية للأمم المتحدة بأنه "الإزالة غير الطوعية للأشخاص من منازلهم أو أراضيهم من جهة الحكومة، وتتم عمليات الإخلاء القسري إما بمباشرة الدولة أو بمشاركة منها وتتطوي على استخدام القوة، ويمكن أن تستهدف عمليات الإخلاء أفراد أو جماعات"، وتتم حالات الإخلاء للإسكان غير القانوني والذي تفشى نتيجة فشل وغياب سياسات توفير المسكن المنخفض التكاليف، وتقف العديد من العوامل وراء تفشى عمليات الإخلاء القسري والطرد والتي باتت

متلازمة لصيقة بالأحياء الفقيرة غير الرسمية، وتتعدد الآثار السلبية المرتبطة بهذه الآلية على المستوى الاقتصادي والاجتماعي والثقافي والسياسي، وتشمل النتائج المترتبة على عمليات الإخلاء (نمو أحياء سكنية فقيرة جديدة وانعدام الأمن وانتشار وتفشى الأمراض، وفقدان سبل العيش وارتفاع نسب الوفاة إما بسبب سوء ظروف المأوى بعد الإخلاء أو الوفاة الناجمة عن العنف التعسفي، وارتفاع نسبة المتسربين من التعليم)، وقد اقترحت مفوضية حقوق الإنسان متطلبات أساسية فورية للحد من الضرر المباشر للإخلاء القسري أهمها (توفير البديل الذي يتوافر به الحد الأدنى لشروط المسكن، وإعداد خطة إعادة توطين في منطقته تضمن تعويض المتضررين، وتفعيل مشاركة المطرودين في التخطيط لعملية النقل والإدارة)، ويشير تتبع السياسات التاريخية للتدخلات الحكومية في شرق إفريقيا تجاه المستوطنات غير الرسمية في الأحياء الفقيرة في المناطق الحضرية إلى تطورها عبر خمسة مراحل متتالية: أولها إزالة الأحياء الفقيرة والطرده القسري وهي السياسة التي تعكس فشل السياسة الرسمية للحكومات في التعامل مع طبيعة المشكلة، ثم تلاها اتباع سياسة إزالة المساكن المتهالكة في الأحياء الفقيرة، وسياسة توفير الحد الأدنى من الخدمات الحضرية الأساسية للعشوائيات القائمة وتمثل هذه السياسة بداية تقبل الحكومات لفكرة تواجدهم في الأحياء غير الرسمية والتعامل معها كأمر واقع، ثم ظهرت سياسة إخلاء أمن الحيازة على المستوطنات وتنفيذ مشاريع تحسين الأحياء الفقيرة والتي يقصد بها تشجيع السكان على تحسين نوعية مساكنهم، وأخيراً ظهرت سياسة الاعتراف بالدور الشرعي للأحياء الفقيرة والعشوائية في التنمية الحضرية وهي المرحلة التي تضيء الحكومات خلالها على الأحياء الفقيرة اعترافاً كاملاً بالمستوطنات غير النظامية وتبدأ الحكومات في خلال هذه المرحلة وضع وتنفيذ استراتيجية تهدف إلى دمج المستوطنات غير الرسمية وإشراك سكانها في التنمية الحضرية الفعلية، كما تنشط الحكومة في تأسيس شراكات لتسهيل خطط التنمية (Kamau, 2002, p. 102).

وتؤكد معظم تجارب الدول في شرق إفريقيا والتي تمثل معظمها أقل دول العالم نمواً أنها لا يزال معظمها يطبق السياستين الأولى والثانية في التعامل مع المستوطنات غير الرسمية الفقيرة، وقد سجلت أولى حالات الإخلاء القسرى والطرده في كينيا في "نيروبي" في الحى التاريخى القديم بعد هدم حى "بازارا الهندي" في نيروبي التاريخية أو القديمة في عام ١٩٠٤ على يد الحكومة الاستعمارية بحجة أنه يشكل خطراً على الصحة، كما تم في أواخر السبعينيات هدم مستوطنات غير رسمية بسبب مشاريع التنمية والتطوير الحضري، بينما اتبعت الحكومة الكينية سياسة التغاضي عن أحياء السكن غير الرسمي والفقير منذ أواخر السبعينيات وحتى نهاية الثمانينات مما أدى إلى تقليل عمليات الأزالة والهدم، ليشهد عقد التسعينيات تزايد عمليات الإخلاء القسرى والطرده لأسباب تتعلق باتجاهات التنمية الحضرية التي تبنتها كلاً من الحكومة (المركزية والمحلية) ومستثمرى القطاع الخاص، ففي عام ٢٠٠٠ تم إخلاء أكثر من ألف شخص من قبل المجلس البلدي في ممبسا بعد أن هدمت منازلهم لعدم قانونية الحيازة، وتتسبب طبيعة الحيازة التي تخضع أغلبها لسيطرة الحكومة في معظم عمليات الإخلاء في كينيا كما أنها السبب الذي يمنع الكثير من الناس الفقراء الحصول على الأراضي ومأوى لائق، ومن أمثلة الأحياء الفقيرة التي هدمت في نيروبي لأسباب تتعلق بتطبيق اللوائح القانونية في العقد الماضي هي أحياء Muoroto و Mwariro، كما اتبعت سياسة الإزالة والهدم وإعادة التوطين مرة أخرى في التسعينيات في أجزاء من الأحياء الفقيرة، مثل وادى ماثاري في نيروبي على مقربة من مركز المدينة حيث تم هدمه وإعادة بنائه على طراز المباني المخططة الشاهقة (CHEPSIROR, 2013, p. 8).

وقد عانى المزيد من السكان في كينيا عام ٢٠٠٢ من عمليات الطرد والإخلاء القسرى في منطقة "تيودور" في ممبسا بهدف تخليص المدينة من الأحياء الفقيرة لدعم السياسة الحكومية لإعادة التطوير والتنمية الحضرية، كما واجه أكثر من ٢٠٠٠ شخص في أحياء Maweni Kisauni الإخلاء قسراً لعدم دفع الإيجار وبيع المسكن

لاسترداد المتأخرات، كما وقعت حالات هدم وإخلاء قسرى خلال نفس الفترة ولنفس الأسباب في نيروبي حول الأحياء السكنية الفاخرة في أحياء غيغيري، كيليشاوا والمنطقة الغربية في أنجاتا (Otiso, 2002, pp. 252-267).

وقد خضعت العديد من الأحياء السكنية الفقيرة في هرارى للإزالة والإخلاء القسرى مثل مستوطنة cassa banana "كاسا بنانا" والتي تقع على بعد حوالي ٢٠ كم من هرارى على طول الطريق بولاوايو، وقد تأسست في عام ١٩٩١ في أعقاب عمليات الإخلاء لمنطقة "مبارى" واستخدم الموقع لاستيعاب الموظفين من مدينة هرارى الذين كانوا يعملون في "مورتون جيفري" الأشغال المائية التي هي على بعد كيلومتر من المدينة، وينقسم نمط المسكن في المستوطنة إلى نوعين هما "غرف مفردة" و"غرفتين-غرف مزدوجة" مصنوعة جميعها من الخشب وتبلغ قيمتها الإيجارية ١٧ دولار سنوياً، وتضم الوحدات السكنية ١١٤ أسرة، وقد تدهورت معظم المساكن التي شيدت منذ عام ١٩٨٠ وألحق بفنائها ملحقات إضافية للسكان، فخضعت لعمليات الإزالة وهدمت في نهاية المطاف خلال "عملية إعادة النظام" في عام ٢٠٠٥، ويواجه سكان المستوطنة تهديداً بسبب عدم وجود ضمان لحياة الأراضي على الرغم من اعتراف رئاسة مدينة هرارى بالمستوطنة إلا أن وضع الحياة لا يزال غير رسمي مما يوقع السكان تحت تهديد الإخلاء والطرده طول الوقت (Harare city council, 2005, p. 12).

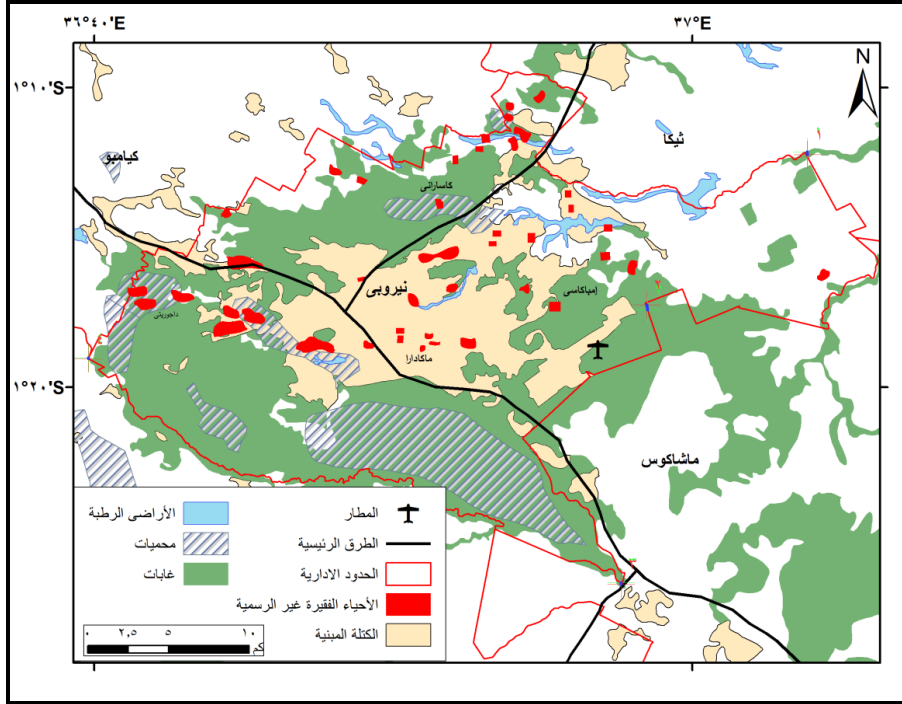
٣) التمدد الحضري للمدن الكبرى Urban Sprawl :

يعتبر التمدد الحضري نحو الأطراف على حساب الأراضي الزراعية والمناطق المحمية والأراضي الفضاء أحد أبرز الآثار السلبية للنمو الحضري السريع غير المخطط الذي يرتبط في الأغلب بنمو أنماط الإسكان غير الرسمي لسد الاحتياجات السكنية، مما يؤدي لتغير مظهر الغطاء الأرضي "land cover" للمدينة وتناقص مساحات الأراضي الزراعية وتحويلها إلى أراضي غير منتجة فضلاً عن اتساع رقعة

المدينة نحو الأطراف غير المخططة نتيجة توسع الامتداد العمرانى وهو ما يشير إلى طبيعة وحجم المشكلة الناجمة عن عجز توفير المسكن اللائق.

وقد أشارت البيانات الرسمية لقواعد بيانات ضريبة الأملاك عام ٢٠٠٦ فى دار السلام إلى أن أكثر من ٨٠٪ من جميع المساكن فى المدينة تقع فى المناطق غير الرسمية، نتيجة نقص إتاحة المسكن فتنامت مناطق الإسكان غير الرسمى بهذا الشكل السريع وتزايد الامتداد الحضرى العمرانى غير المنضبط على المساحات المفتوحة الزراعية خاصة فى الاتجاه الغربى باتجاه المناطق شبه الحضرية، وتقدم الزحف الحضرى لمناطق الإسكان غير الرسمى فى موجات تشبه حلقات متحدة المركز من مركز المدينة باتجاه محيطها، فقد أظهرت نتائج دراسة تمت معتمدة على تحليل بيانات استخدام الأراضي فى أعوام مختلفة بين عامي ١٩٨٢ و ٢٠٠٢ ارتباط نمو الأحياء غير الرسمية بتقلص المساحات الزراعية خلال الفترة، حيث تم تحويل أكثر من ١٥.٥ ألف هكتار من الأراضي الشاغرة والزراعية إلى استخدامات حضرية، ينسب طبقاً للدراسة ٧٥٪ من هذا النمو إلى المستوطنات غير الرسمية، فى حين أن ١٥٪ تقريباً تم تحويلها إلى مناطق سكنية مخططة (Hill and Lindner, 2010, p. 152).

وقد وقف العجز والقصور فى إتاحة فرص الإسكان المنخفض التكاليف وراء التمدد الحضرى لمدينة نيروبي فكما يوضح الشكل (٦) زحفت الاستخدامات السكنية على مناطق المحميات والقطاعات غير المخصصة للاستخدام السكنى فى المدينة التى أصبحت المنطقة الأكثر اكتظاظاً بالسكان فى كينيا، وتركز معظم الأحياء غير الرسمية فى أربعة قطاعات من المدينة هى "مباكاسى وكاساراني وماكادارا وداجوريتى" والتى تضم فى مجموعها أكثر من نصف الفقراء فى المدينة (PSP4H, 2014, p. 8)، ويتضح مدى ارتباط انتشار مناطق سكن الأحياء الفقيرة غير الرسمية حول المحميات والغابات والضغط على الموارد البيئية نتيجة تفاقم أزمة الإسكان وعجزها عن مواكبة النمو السريع المصحوب بارتفاع معدلات الفقر الحضرى.



شكل (٦) : الامتداد الحضري المرتبط بنمو سكن الأحياء الفقيرة

غير الرسمية في مدينة نيروبي ٢٠٠٩م.

المصدر: بتصريف

Flora Mutuga, (2009), The effect of urbanization on protected areas The impact of urban growth on a wildlife protected area: A case study of Nairobi National Park, Master of Science in Environmental Sciences, Policy & Management Lund, Sweden.

كما يتضح أيضاً اتجاه النمو العمراني زاحفاً نحو حدود المنتزه الوطني، وقد شهد هذا الزحف تزايداً متزامناً مع النمو الحضري السريع للمدينة واستمرار تدفقات تيارات الهجرة نحوها والطلب المتزايد على السكن، وتكفي الإشارة لتطور حجم سكان نيروبي من ١١٩.٠٠٠ نسمة في عام ١٩٤٨ حتى ٢.١٤ مليون في عام ١٩٩٩ (Mutuga, 2009, pp. 26-27)، ليصل حجمهم قرابة الأربعة ملايين في ٢٠١٥، وتشير التوقعات المستقبلية أن تقدير عدد سكان المدينة سيصل حوالي ١٠ مليون نسمة بحلول ٢٠٢٠

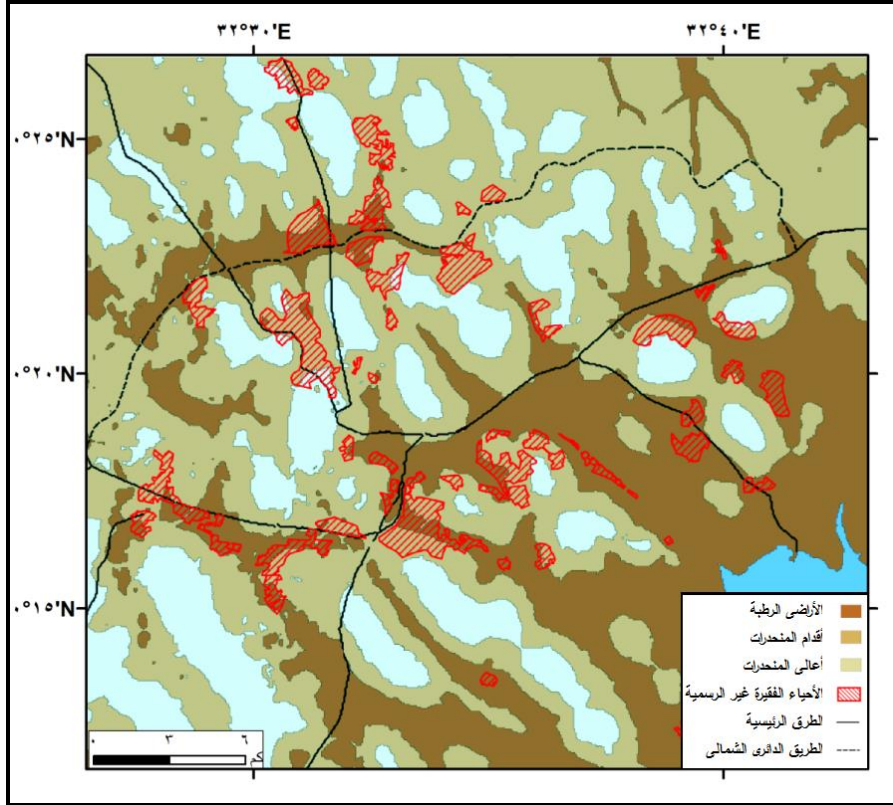
(UN-WUP, 2014, Table F 21)، وقد امتدت الاستخدامات السكنية غير الرسمية حتى القسم الشمالى من المنتزه بينما يشهد الجزء الجنوبى تزايداً فى نمو الأحياء غير الرسمية لكونه نقطة وصول هامة للمهاجرين الجدد (Mutuga, 2009, pp. 26-27).

٤) التعرض للأخطار والكوارث الطبيعية :

ترتبط الآثار المباشرة للأخطار والكوارث الطبيعية بنقاط بعينها فى مواضع داخل البيئات الحضرية، نتيجة توسع المستوطنات فى بيئات خطرة يجنح السكان إليها لتحويل استخداماتها إلى الاستخدام السكنى، بعد فشل السياسات والاستراتيجيات الحكومية فى تنظيم معايير التخطيط واستخدام الأراضى وتلبية احتياجات السكان، لذا تشهد العديد من المناطق الحضرية فى شرقى إفريقيا العديد من التهديدات والكوارث الطبيعية التى تهدر موارد المدينة الطبيعية والبشرية، ففى موزمبيق على سبيل المثال عام ٢٠٠٠ أودت الفيضانات بحياة ٧٠٠ نسمة وشردت ٦٥٠.٠٠٠ نسمة، وألحقت أضراراً بنحو ٤.٥ مليون نسمة، وسجلت وفيات المناطق الحضرية ٧٠% من إجمالى الوفيات عام ٢٠٠٠، ومن جهة أخرى كان فقراء المدن الكبرى " فى مابوتو وتشاى وتشاى وتشوكوى" هم الأكثر تضرراً من فيضانات عام ٢٠٠٠، كذلك سكان الأحياء الفقيرة المعروفة محلياً باسم "باريوس" وأنشأت أغلب المساكن فى هذا الأحياء من الخيزران والقش مما جعلها تتهار بسهولة أمام الأمطار الغزيرة والفيضانات، وتتمثل الآثار المباشرة للكوارث الطبيعية فى تهمد المساكن ورفع الطلب على الوحدات السكنية المطلوبة، كما يتعدى تأثيرها وما يتخذ من إجراءات لمواجهتها فى تغيير قيم سوق الأراضى والمساكن، حيث تدفع الكوارث السكان الفقراء وذوى الدخل المنخفض فى معظم الأحيان إلى بيع مساكنهم مما يرفع من قيم الأراضى فى السوق غير الرسمية (الموئل، ٢٠٠٧، ١٥٠، ١٥١، ١٥٦، ١٦٥).

وترتفع حدة أخطار الأمن والسلامة فى مناطق الإسكان غير الرسمية لارتفاع الكثافات السكانية الحضرية أيضاً، فكما يتضح من الشكل (٧) تحتل مناطق الأحياء

الفقيرة غير الرسمية في كمبالا في أوغندا قطاعات خطرة على المنحدرات وحول أقدم المرتفعات، وتزيد الكثافة الحضرية المرتفعة للسكان في تلك الأحياء من درجة خطورتها، فقد وصلت في عام ٢٠١٠ نحو ٣٣ ألف ساكن في الكم ٢، مقارنة بـ ٦٥٠٠ ساكن في الكم ٢ في الأحياء الرسمية داخل المدينة.



شكل (٧) : مواقع الأحياء السكنية الفقيرة غير الرسمية

في مواضع الأخطار الطبيعية - كمبالا - أوغندا.

المصدر: بتصريف

Vermeiren K., Van Rompaey A., Loopmans M., Serwajja E., Mukwaya P. (2012) Urban growth of Kampala, Uganda: pattern analysis and scenario development. Landscape and urban planning, 199.

وقد أظهرت بيانات تقييم الموئل لمدينة كمبالا عام ٢٠٠٧ أن الأحياء الفقيرة غير الرسمية قد نمت لتغطي نحو ٢١٪ من مساحة الإجمالية للمدينة التي وصلت ٨٠٠ كم ٢، كما ضمت الأحياء نحو ٣٩٪ من إجمالي عدد سكان المدينة في نفس الوقت، و يتركز توزيع الأحياء غير الرسمية في شرق وجنوب شرق المدينة في مناطق الأراضي الرطبة بما يتعارض مع معايير التخطيط البيئي في المدينة، وتجذب تلك المناطق المهاجرين الجدد و الباحثين عن فرص الإسكان المنخفض لانخفاض أسعارها وبعدها النسبي عن تدخل السلطات الحكومية و لتوافر مواد البناء المحلية من الطين، وتوافر فرص الزراعة الحضرية التي تمثل أحد استراتيجيات البقاء ومصدر دخل للمهاجرين (Vermeiren et al., 2012, pp. 200-201).

كما تتعرض المساكن في مناطق الإسكان غير الرسمي لتهديدات الأمن والسلامة في القطاعات المهددة بالفيضانات كما في دار السلام ، فضلاً عما يتكبده السكان من خسائر للأرواح وتدمير للأنشطة القائمة لسبل العيش مثل الزراعة الحضرية نتيجة الفيضانات، أدى تسرب المياه المالحة في مناطق الأراضي الرطبة إلى تآكل الطوب والإسمنت وتهدم بعض المساكن كما في أحياء Suna, Mtoni, Azimio, Msasani, Bonde, Mpunga نتيجة التعرض لفيضانات أعوام ٢٠٠٦ و ٢٠٠٨ و ٢٠٠٩ و ٢٠١٠ (Judy, 2012, p. 11).

ثالثاً : سبل مجابهة نقص إتاحة المسكن وأمن حيازته :

أدركت العديد من الحكومات حجم التحديات التي يجب أن تواجهها لخلق بيئة تمكينيه لتعزيز الحق في السكن الملائم، مدركة بضرورة العمل على تعزيز ضمان الحيازة، والاستعاضة عن عمليات الإخلاء القسرية بتسوية تفاوضية، وتشجيع أسواق الأرض المفتوحة لتقليل الرشوة والمضاربة، وأهم من ذلك كله توفير الأرض الميسورة التكلفة والحسنة الموقع لتوفر فرص لإسكان الفقراء (الأمم المتحدة، ٢٠٠١، ص ٦١)، ولذا تعددت سبل المجابهة من خلال تطوير السياسات الاسكانية والقوانين التنظيمية

والتشريعية وما يندرج تحتها من تطوير للبنية الإسكانية وتعديل القوانين واستحداث البدائل فضلاً عن دعم المبادرات المحلية، وعلى جانب آخر اتبعت العديد من الدول سياسات تنمية وتحسين البيئة الحضرية، ودعم سياسات التنمية الحضرية المستدامة.

(١) تطوير السياسات الإسكانية والقوانين التنظيمية والتشريعية :

تتطلب العديد من السياسات الإسكانية في دول شرقي إفريقيا تطوير آلياتها والقوانين التنظيمية والتشريعية من أجل توفير الوحدات السكنية و استحداث آليات وبدائل لزيادة المعروض في السوق الرسمية، ونفعل الشراكة في إنتاج الوحدات الرسمية بين القطاع الحكومي والخاص، وكذا تطوير وتحسين السوق غير الرسمية، فحتى القطاع غير الرسمي يمكن أن يلعب دوراً هاماً في توفير المسكن لمدى مؤقت فليس كل المعروض من المساكن في السوق غير الرسمية غير صالح للسكنى، كما أنه يمكن أن يولد حوافز لمساعدة الفقراء بتأجير غرف و أجزاء من مساكنهم.

أ- دعم دور القطاع الحكومي :

اتجهت بعض الدول في سبيل تطوير سياستها الإسكانية نحو دعم القطاع الرسمي الحكومي ونفعل دوره في توفير المساكن كما في روندا، فقد أعدت سلطة وزارة البنية التحتية في عام ٢٠١٢ قائمة من المشاريع العقارية في مدينة كيجالي بغرض توفير الإسكان الميسر من خلال التطوير العقاري في الفترة (٢٠١٠-٢٠١٢)، ومن بينها مشاريع منطقتي جاسابو وكيكوكيرو، ومن المتوقع حال إتمام المشاريع أن يوفر السوق الرسمي ما يقرب من ١٧٢٨٠ وحدة سكنية منخفضة التكاليف سنوياً حتى عام ٢٠٢٢، وقد تم بالفعل البدء في تنفيذ مشروع باتسيندا Batsinda للإسكان في منطقة جاسابو ويتم تنفيذه على مساحة ١٥٤ هكتار، وهي وحدات بنيت بالطوب على وجه الأرض من طابق واحد بدون أساسات أسمنية وسقوفها معدنية (Rwanda government, 2012, p. 15).

وعلى الرغم من ضعف وهشاشه أجهزه الدولة فى موزمبيق والمؤسسات الحكومية المعنية بقطاع الإسكان إلا تجاربها العديده فى مجال تنمية القطاع قد أصقلتها على مدار العقود الثلاثة الماضية، فتزايدت المشاريع والبرامج الموجهة لتنمية المناطق شبه حضرية وغير المخططة حول وداخل مابوتو، وسعت جميعها إلى اتباع سياسة تعتمد على توسيع إطار اللامركزية وتحقيق التنسيق الاستراتيجي بين الجهات الحكومية الفاعلة بمستوياتها المختلفة العامة والمحلية فى المناطق الحضرية، ويعتبر نموذج نقل السكان من قطاع C Magoanine غير الرسمي فى المدينة وإعادة توطينهم تجربة ناجحة ومثالا جيدا على ذلك (Melo, 2012, p. 10)، كما وضعت وزارة الإعمار فى موزمبيق برنامج الإسكان القومي الاجتماعي عام ١٩٩٠، وهدف إلى تعزيز إنتاج مواد البناء وتشجيع استخدام مواد البناء المحلية، وتعزيز وتشجيع إنشاء تعاونيات الإسكان وما يناظرها، وكخطوة أولى فى تنفيذ المشروع تم تنفيذ مشروع تجريبي فى مقاطعات مابوتو وفى بلدة Campoane والتي تبعد حوالى ١٥ كم من مابوتو، حيث تم ترسيم عدد ١١١٩ قطعة أرض للبناء تغطي مساحة ما يقرب من ٥٠ هكتار (UN-Habitat, 2006, p. 55).

ب- آليات تطوير السوق العقارى :

اتبعت بعض الدول سبل وآليات لتطوير السوق العقارى، فعلى سبيل المثال بدأت تنزانيا مشروعاً بتمويل من البنك الدولي لتمويل الإسكان الاجتماعى فى عام ٢٠١٠، هدف إلى تطوير سوق التمويل العقارى بتوفير تمويل متوسط وطويل الأجل ليلائم احتياجات أكبر نسبة من السكان، كما استهدف المشروع تحقيق ثلاثة عناصر هي تطوير سوق الرهن العقارى لذا تم إنشاء شركة تنزانيا لإعادة تمويل الرهن العقارى، وتطوير التمويل الصغير للإسكان ودراسة إمكانية إنشائه بمدى ميسر لأمد أطول، والتوسع فى المعروض من المساكن بأسعار معقولة (DILAPS, 2008, p. 9).

ج- تفعيل الشراكات الحكومية والخاصة :

اعترفت بعض الحكومات بوضوح بالعجز في قطاع الإسكان المنخفض وبالحاجة إلى توسيع المعروض من المساكن منخفضة التكاليف من خلال توسيع فرص تمويل الإسكان، فالتجهدت إلى الدخول في شراكات مع المنظمات غير الحكومية التي تقدم مشاريعاً تستهدف السوق ذات الدخل المنخفض كما في ملاوي، حيث دعمت الحكومة مبادرات مثل اتحاد ملاوي الشعبي للمشردين عن طريق تقديم الأرض ومساعدته في تطوير المساكن في الأحياء الفقيرة، كما تسعى الحكومة لتطوير القوانين الخاصة بتعزيز صناعة البناء والإسكان مثل تطوير سياسة مسح وتسجيل جميع الأراضي، كما خاضت أوغندا واحدة من التجارب الناجحة في مجال التمويل الصغير للإسكان وتمويل إسكان ذوي الدخل المنخفض بدعم من بنك أوغندا المركزي للتنمية الريفية منذ عام ٢٠٠٠ وحتى عام ٢٠١٠، من خلال تقديم قروض ميسرة بلغت ٢٠٠ ألف دولار أمريكي، استفاد منها نحو ٣٠ ألف منتفع ممن يصل متوسط دخلهم الشهري ١٢٥ دولاراً أمريكياً (International Shore Bank, 2011, pp. 14-19).

كما اتبعت بعضاً من دول شرقي إفريقيا سياسات خصخصة الإسكان العام وتمت معظمها من خلال نقل الملكية وتمكين الشاغلين للمسكن من حيازته بصورة رسمية (مجاناً أو من خلال عقود تملك بالانتفاع، أو شراء برسوم رمزية)، ونفذت بعض دول الإقليم هذه السياسات، مثل زامبيا التي اتخذتها سياسة وطنية منذ عام ١٩٩٦، وسعت من خلالها إلى توفير السكن اللائق بأسعار منخفضة وتمكين الفقراء من الحصول على مأوى (United Nation, 2012, p. 11).

كما نشطت بعضاً من دول شرقي إفريقيا في دعم حركة الإسكان التعاونية في السنوات الأخيرة بهدف توفير الحصول على المسكن وتمويله وضمان حيازته بأقل التكاليف، وقد دعم الإسكان التعاوني في المناطق الحضرية في زيمبابوي من خلال

"الحركة التعاونية في زيمبابوي" وهي منظمة غير حكومية توفير السكن المنخفض وفرت خلالها ١٢٠٠ وحدة سكنية في ٢٠١١، ومنحت قروضاً للأسر ذات الدخل المنخفض لتحسين المأوى، وعلى الرغم من صغر حجم المساعدات إلا أن أهميتها تعود إلى أنها المجال الوحيد لتوفير الإسكان التعاوني في الدولة وهي السبيل الوحيد المخول بتقديم القروض العقارية لبناء مسكن أو شراؤه في ظل النظام المصرفي والتشريعات المنظمة له (United Nation, 2011, p. 80).

٢) سياسات تنمية وتحسين البيئة الحضرية في الأحياء السكنية الفقيرة :

تنوعت وتطورت استراتيجيات وسياسات الدول تجاه التعامل مع قضية انتشار الأحياء السكنية الفقيرة غير الرسمية الناجمة عن عجز وقصور الحكومات في توفير المسكن اللائق منخفض التكاليف بين (تطوير الموقع في المستوطنات غير الرسمية القائمة، أو الاعتماد على عمليات الإخلاء التي تليها إعادة التوطين في مواقع مزودة بالخدمات على أطراف المدن، وأخيراً سياسات توفير البدائل والحلول الوقائية لتوفير المساكن منخفضة التكلفة ومواقع لأراضى مزودة بالخدمات للسكن) (مجلس حقوق الإنسان، ٢٠١٢، ص ٧)، ويمكن أن نسلط الضوء على بعض التجارب الناجحة، التي تحققت في ظل ما طبق من سياسات في بعض الدول التي تحولت خلال العقود الماضية من السياسات السلبية مثل الإخلاء القسري وإعادة التوطين القسري، إلى سياسات أكثر إيجابية تتيح مزيداً من الفرص وتحسن من طبيعة الحصول على الحقوق المهذرة، مثل سياسات تحسين ظروف البيئة الحضرية في الأحياء الفقيرة غير الرسمية وسياسات الدعم الذاتي.

أ- تطوير الموقع في المستوطنات غير الرسمية :

اتجهت بعض الدول مثل تنزانيا إلى اتباع سياسات تطوير وترقية الأحياء الفقيرة من خلال إزالتها وإعادة تهيئتها بالخدمات وزيادة المعروض من المساكن وقطع

الأراضي لمواجهة العجز في الإسكان اللائق وما ينجم عنه من نمو الأحياء غير الرسمية، وقد اتبعت السياسية الأولى خلال عقد الستينيات مع نمو المستوطنات غير الرسمية في "دار السلام"، فتخلصت من أشكال الإسكان غير الرسمية عن طريق الهدم والإزالة وفي بعض الحالات إعادة البناء للمواقع بعد التحسين، بينما اتجهت منذ بداية عقد السبعينيات إلى تطوير وتحسين البيئة السكنية في مواقع الأحياء الفقيرة غير الرسمية مستفيدة من البرامج التي أطلقها البنك الدولي مثل برنامج " Sites Services and Squatter Upgrading Program (SSSUP)"، واعتمدت استراتيجيات هذه البرامج على التركيز على استراتيجيات الإسكان والتحول من سياسات التحيز الحضري في الاستثمار، ونتيجة لذلك تحول ثقل التنمية خلال هذا العقد إلى التنمية الريفية، وقد اتجهت تنزانيا في الآونة الأخيرة بعد مبادرة الأمم المتحدة في أهدافها الإنمائية "مدن بدون أحياء فقيرة عام ٢٠٠٠" نحو تطوير وتحسين الأحياء الفقيرة غير الرسمية في دار السلام (Hill and Lindner, 2010, p. 150).

وقد بادرت زامبيا مبكراً برفض فكرة الإخلاء والطرده لعدم الحيازة واتجهت لتعديل قوانين قطاع الإسكان وتحديد مسؤولياته لمواجهة مشكلاته بإصدار القانون الأساسي المنظم للإسكان في المناطق الحضرية عام ١٩٧٤، ويمثل القانون نقطة تحول كبرى في السياسة الحكومية تجاه الأحياء غير الرسمية، حيث أتاح لمجالس ورئاسات المدن وضع مخططات التنمية الحضرية تحديد مجالاتها، وأتاح لها تولى دور تحسين المستوطنات غير الرسمية، لذا فتح القانون المجال للتحويل من سياسة هدم المناطق غير الرسمية الفقيرة إلى مجال تتأدى به الهيئات الدولية الأممية وهو إعادة التنظيم والتهيئة وإصدار اشعارات قانونية للحيازة وضمانها، فعلى سبيل المثال أصدر مجلس مدينة "كينوي" عدد ١٠٣٤٨ شهادة حيازة للقائنين في يونيو ٢٠٠٢، ولكن لا تزال تواجه تلك الأحياء مشكلة تحتاج لمعالجة وهي أن اشعارات الحيازة القانونية لا تصدر إلا بعد إتمام ترقية المنطقة وهو ما قد يطول به الأمر لسنوات (UN-Habitat, 2012, p. 21).

وقد اتجهت أيضا زيمبابوى حديثاً نحو نبذ سياسة الإخلاء دون توفير بديل واتبعت سياسات إعادة التوطين تمثيلاً مع توجهات السياسات الدولية، فأنشأت على سبيل المثال مستوطنة Hopley في العام ٢٠٠٥ وضمت المطرودين قسرياً من قبل الحكومة من مناطق مختلفة شملت (Hatcliffe, Extension, Porta Farm, Mbare) بعد عمليات إخلاء تمت على مستوى الدولة أطلق عليها اسم عملية "إعادة النظام"، وقد أمنت الدولة حياة المسكن والأرض بعد إعادة التوطين فأصدرت عقود إيجار معتمدة من وزارة الحكم المحلي والتنمية الحضرية، وبلغت القيمة الإيجارية السنوية للوحدة ٥٠ دولاراً (Harare city council, 2005, p. 2).

ب- سياسات الدعم الذاتى لتطوير الأحياء السكنية الفقيرة :

أثبتت العديد من التجارب أن الإخلاء القسري وهدم الأحياء الفقيرة وإعادة توطين سكانها قد خلق مزيداً من المشاكل فى المدن، حيث دمر مخزوناً كبيراً من المساكن بأسعار معقولة للفقراء، كما أن نقل وإعادة التوطين لسكان الأحياء الفقيرة يبعدهم عن مصادر عملهم، ويدمر إنتاجهم ويعطل شبكات معيشتهم، لذا تحولت السياسات الوطنية تجاه الأحياء الفقيرة إلى سياسات أكثر إيجابية مثل المساعدة الذاتية للسكان على تطوير الموقع وتقديم فرص لضمان الحياة، والتنمية الاقتصادية المحلية، وتحسين الدخل والمأوى بين الفقراء في المناطق الحضرية، وقد شهدت العديد من الأحياء الفقيرة فى "نيروبي" تحسناً من خلال تنفيذ تلك الاستراتيجيات مثل أحياء "ماجينجو، كيبيرا، نيايو".

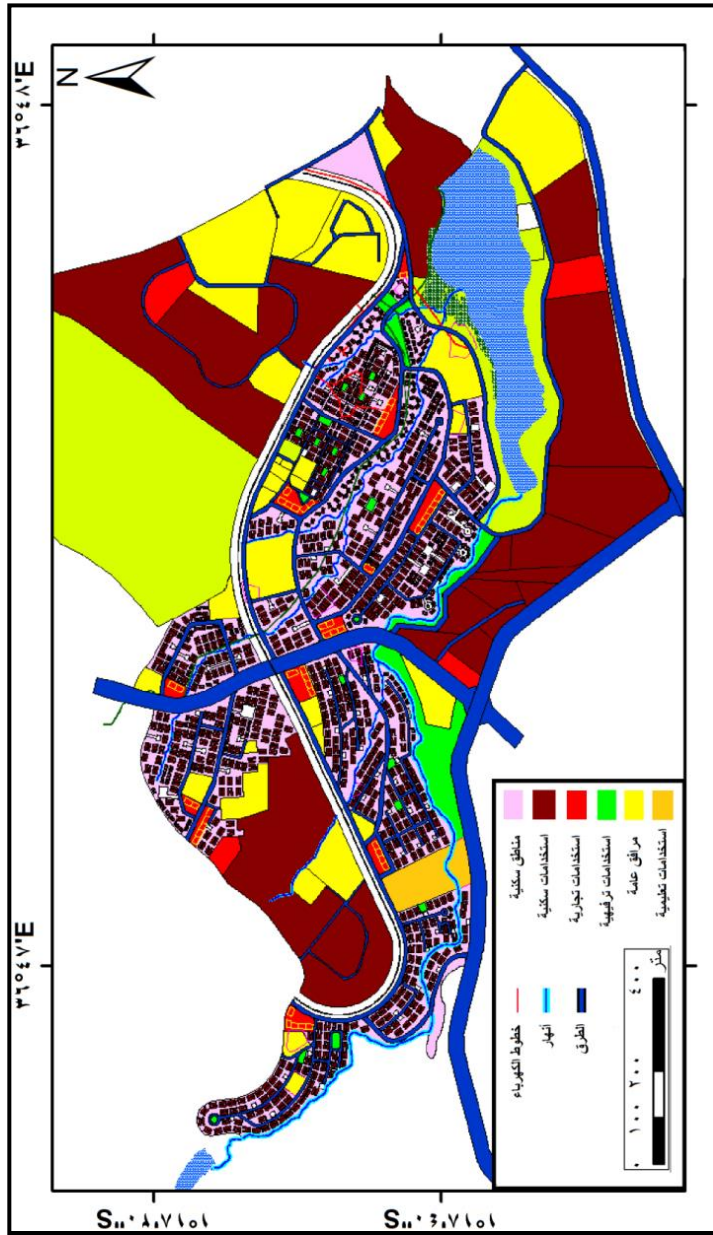
ويعد مشروع مخطط خدمات "داندورا" Dandora في نيروبي من أهم مشاريع تنمية الإسكان المنخفض التي حاولت تطبيق سياسة الاعتماد على الذات بدعم من البنك الدولي على الرغم من جوانبه السلبية، وقدمت خلاله الحكومة قطع الأراضي المزودة بالخدمات ووفرت فرص التمويل من القروض الحكومية بأسعار فائدة مدعومة لأكثر من عشرين عاماً لذوى الدخل المنخفض، واتجهت كينيا بعد هذه التجربة إلى

تطوير البيئة الإسكانية ذاتها، فاتجهت منذ ٢٠٠١ لتوفير بيئة مواتية في نيروبي بتطوير البنية التحتية الأساسية، وتفعيل تشريعات التخطيط واستخدامات الأراضي، وإن كان ذلك لا يعتبر فاعلاً بعد في كل أجزاء المدينة، مما سمح بنمو مناطق الإسكان غير الرسمي في القسم الشرقي منها (Kamau, 2002, p. 167).

كما يوضح الشكل (٨) نموذج لأحد مشاريع تحسين الأحياء الفقيرة في نيروبي معتمداً على الدعم الحكومي وتفعيل مشاركة المجتمع المحلي، وهو مشروع تطوير وتحسين حي كيبيرا.

وقد تم الانتهاء حتى ٢٠٠٦ من إعداد المخططات الأساسية للتطوير في قطاع "سويتو" في منطقة كيبيرا وشملت الخطوات انتخاب هيئة ممثلة من سكان المنطقة وممثلي المنظمات غير الحكومية والمجتمع المحلي ورسم الخرائط الاجتماعية والاقتصادية والطبيعية لخصائص الموضع، والانتهاء من إعداد مشروع الخطة الرئيسية لتطوير كيبيرا، ويتضمن تطوير الطرق والامداد بشبكات الكهرباء وتوفير الخدمات التعليمية والصحية والسكنية (Wairag, 2006, pp. 2-6).

وقد أثبتت بعض المبادرات المحلية في العديد من مدن العالم النامي وشرقي إفريقيا أنها تستطيع إذا توافر لها الدعم أن تسهم إسهاماً قيماً في التنمية الحضرية وقطاعاتها، وقد اتبعت موزمبيق سياسة توفير السكن وتحسين البنى التحتية في مناطق الإسكان الفقيرة غير الرسمية معتمدة على دعم مبادرات القطاع الخاص والمجتمع المدني والوكالات الدولية، ضمن إطار تفعيل سياسات الإدارة الحضرية للمدينة وخطة الهيكل العمراني لبلدية مابوتو التي دخلت حيز التنفيذ في عام ٢٠٠٨، وتم خلالها تنمية منطقة Zimpeto في مابوتو، كما طرحت خطة الهيكل العمراني لبلدية مابوتو إزالة بعض أحياء السكن غير الرسمي في الحافة الشمالية لمدينة مابوتو وتحسينها وإعادة توطين السكان في عام ٢٠١٠ (Melo, 2012, p. 18).



شكل (٨) : مخطط تطوير حي «كيبيرا» نيروبي.

المصدر بتصريف :

Wairagu J, Kibera Informal Settlement Policy Intervention for Housing Improvement in the Informal Settlements, Kenya Slum Upgrading Programme (KENSUP), 2006, p. 2.

كما حققت المبادرات المحلية في وادي "مثارى" في نيروبي نجاحاً في كسب ضمان الحيازة وتخصيص الأرض للبناء، بالاعتماد على دور التعاونيات في شراء الأراضي سواء من القطاع العام أو الخاص لصالح واضعي اليد في الأحياء الفقيرة، وقد حظيت المبادرة بتعاون الحكومة، كما نظم المجلس الوطني للمنظمات غير الحكومية أيضاً عملية "فيرمبي" التي تعرف محلياً "عملية ضربة الصقارة"، التي مثلت ذروة الإخلاء القسري للأراضي غير النظامية في نيروبي في عام ١٩٩٦، وساعد المجلس الوطني في كسب ضمان الحيازة و تخصيص الأراضي للبناء (Otiso, 2002, p. 258).

وعلى الرغم من تعدد السياسات التي اتبعتها دول شرقي إفريقيا إلا أنها لم تحقق في معظمها سوى نتائج محدودة، حيث إن معظمها لم يكن مستداماً وركز على علاج الأعراض وليس معالجة أسباب المشكلة، لذا لم تتوصل إلى حل مناسب للتصدي لتحدي توفير احتياجات المسكن اللائق لذوى الدخل المنخفض والفقراء وضمان حيازته، إذ لاتزال كافة السياسيات يشوبها إما نقص الموارد اللازمة لتنفيذ الاستراتيجيات، أو غياب قواعد البيانات اللازمة لإعدادها.

النتائج :

خلصت الدراسة إلى عدة نتائج تحقق الأهداف التي حددتها وتجيب عن التساؤلات التي طرحتها وتشير لنتائج اختبار الفرضيات التي تضمنتها وهي كالتالي :

- أظهرت الدراسة تباين دول شرقي إفريقيا من حيث مستويات ومعدلات التحضر، ووجود علاقة طردية بين انخفاض مستويات التحضر من جهة وارتفاع معدلات النمو الحضري وتزايد نسبة السكان الفقراء من جهة أخرى، مما يدفع بالتركز الحضري في هذه الدول نحو المدن الكبرى، وضاعف من مشكلات قطاع الإسكان التي تعجز موارده المحدودة عن تغطية الاحتياجات الأساسية، مما ضاعف من تحديات الأمن والسلامة بها.

- نتج عن تحول دور الحكومات من توفير المسكن لمجرد داعم لقطاع الإسكان أن انتقلت مسؤولية توفير المسكن للمستهلكين أنفسهم فتحول قطاع كبير منهم إلى منتجين للسكن، وعلى الرغم من الجوانب الإيجابية لهذا التحول في تلبية احتياجات ذوي الدخل المنخفض، إلا أن مردوده السلبي على المظهر الحضري في المدن لا يمكن تجاهله بما يفرضه من مشكلات على مجتمع المدينة (المساكن الخطرة والاحتفاظ، وانتشار الفقر والبطالة والجريمة والتلوث....).
- يمثل غياب أمن الحيازة وانعدامها عنصراً أساسياً في تزايد حدة الفقر في المناطق الحضرية، في حين يمكن أن يوفر ضمان حقوق ملكية الأراضي وأمن المسكن إمكانيات للتنمية الاقتصادية للسكان في المناطق الفقيرة بأن تستثمر أصولها من أجل التخفيف من حدة الفقر، حيث تؤدي الأنشطة الاقتصادية المستدامة في الاقتصاد الحضري إلى تحسين البيئة الاجتماعية والاقتصادية للمستوطنات غير الرسمية.
- تتقاسم أنظمة الحيازة الرسمية للأراضي في مدن شرقي إفريقيا بعض السمات المشابهة من بينها سيطرة اثنين من نظم الحيازة للأراضي وهي "القانونية والعرفية"، كما اتضح أنه على الرغم من أن نظم الملكية العرفية يمكنها أن تساعد على حماية حقوق السكان في الحيازة ومنع الإخلاء، إلا أنها لا تزال تمثل عائقاً أمام توفير الأراضي والاستثمار في قطاع الإسكان، كما اتضح من الدراسة تقادم بعض قوانين نظم حيازة الأراضي، والتي لم تعد ملائمة للمدن سريعة النمو التي يتزايد بها سنوياً حجم السكان من ذوي الدخل المنخفض.
- يسود في مدن شرقي إفريقيا كغيرها من مدن أقاليم القارة والدول النامية نوعان من أسواق الأراضي "نظام رسمي" تقيده البيروقراطية، وتضارب القوانين وتداخل السلطات، ولكنه يوفر حيازة قانونية، في مقابل "نظام غير رسمي" يوفر الأرض بإجراءات أيسر في الوقت والتكلفة وينظم اجتماعياً، ولكن تتعدم معه أمن الحيازة خاصة بالنسبة للفقراء، مما يزيد من مخاطر الأمن والسلامة التي يواجهها سكان المناطق الحضرية.

- أفادت الدلائل التجريبية لما تم رصده وتحليله من سياسات سكانية واستراتيجيات مجابهة بعجز سياسات التخطيط والتنمية في العديد من الدول فشل السياسات الرسمية في التعامل مع طبيعة المشكلة بتلبية الاحتياجات السكنية وضمان حقوق الحيازة، أو على الأقل تخصيص تعويضات مالية حال الاخلاء بما يضمن الحصول على مسكن للاستقرار.

التوصيات :

- ينبغي النظر إلى النتائج الإيجابية للتحضر، وتفعيل الإدارة الحضرية والتخطيط بحيث يتمكن النظام الحضري بأسره من استيعاب الأحجام وتقاسم فوائد التحضري ذات الوقت، لذا يجب أن تركز حكومات شرقي إفريقيا على ما أوصت به نتائج دراسة حالة المدن في ٢٠١٠ فيما يخص مدن الإقليم، وهو ضرورة استغلال التحضر المستمر لتعزيز التوازن الحضري، وإعادة التوزيع الجغرافي للحضر بتنمية المدن الثانوية لتمتص النمو المتزايد، وتخفف الضغط على المدن الكبرى وتحد من مشكلاتها خاصة قطاع في الإسكان.
- ينبغي النظر إلى زيادة الاستثمارات في مجال الإسكان في إطار فرص التنمية الاقتصادية التي يمكن أن توفرها وآثارها الإيجابية الاجتماعية والاقتصادية سواء المباشرة (توفير فرص العمل والضرائب) أو غير المباشرة من خلال الأثر الكلي المضاعف على اقتصاد المدن، وهي التجربة التي اتضح من خلال الدراسة نجاحها في أوغندا بعد أن شقت أسواق التمويل العقاري الصغيرة طريقها في المناطق الحضرية.
- لابد من الاعتراف بفاعلية الأنظمة غير الرسمية ومنظمات المجتمع المدني في ظل ضعف الموارد الرسمية، وباعتبار الإسكان جزءاً لا يتجزأ من عملية التنمية الاجتماعية، حيث يمكن أن توجه عوائد الاستثمار العقاري إلى تحسين المناطق الحضرية لتعمل على نحو أفضل لصالح الفقراء، بتوفير البنية الأساسية والتحتية

وتوفير السكن المنخفض التكاليف، والاستفادة من التجارب الناجحة فى هذا السياق فى شرقى إفريقيا مثل الشبكة الدولية لسكان الأحياء الفقيرة التى تأسست فى عام ١٩٩٦، ونشطت فى رصد ظروف السكن السيئة فى المناطق الحضرية وتوفير الإسكان وخدماته كما فى كينيا، وملاوى.

- تفعيل مبادرة سياسة الأراضى المشتركة بين مفوضية الاتحاد الأفريقي، ولجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأفريقيا (UNECA)، والبنك الأفريقي للتنمية، والتى تسعى لتحسين إدارة الأراضى وحيازتها وإيجاد توجه استراتيجي لاستدامة المدن سريعة النمو، وقد أكدت الحكومات الإفريقية خلال المؤتمر الوزاري الإفريقي فى باماكو فى نوفمبر ٢٠١٠ بشأن الإسكان والتنمية الحضرية، على التركيز على أهمية الأراضى لأغراض التنمية، وتجديد الالتزام بتسهيل الحصول على الأراضى الحضرية وضمان أمن الحيازة لفقراء الحضر وتوفير فرص السكن على نطاق واسع، تمشياً مع الهدف الإنمائي للألفية المتمثل فى تحسين حياة سكان الأحياء الفقيرة بحلول عام ٢٠٢٠ (AMCHUD, 2012, p. 2).
- ضرورة تطبيق نظم ضمان الملكية والحيازة وثباتها بشكل قانونى حتى يثنى استثمار الأصول وهو ما انتهى إليه نموذج "دي سوتو"، فينبغى أن يكون الهدف الأساسي لأي سياسة حيازة هو توفير الأمن الكافي لتحفيز الاستثمار فى تطوير الأراضى والمساكن بدلاً من السياسات غير الفعالة التى تجعل سكان المدن يعانون انعدام الأمن.
- استحداث البدائل وتوسيع خيارات إتاحة المسكن اللائق منخفض التكاليف والاستفادة من تجارب الدول النامية مثل خيار "إيجار التملك" الذى تطبقه العديد من دول العالم المتقدم وبعض دول العالم الثالث مثل الفلبين وسنغافورة، ويتم فيه نقل ملكية المساكن للمستأجرين بدفع حصص من قيمة التملك فى شكل إيجار شهرى بنسب تحسب بحسب عدد سنوات السداد، وهو ما يمكن تطبيقه فى الدول التى بدأت فى تطوير سياساتها الإسكانية والقوانين التشريعية المنظمة لها وهى "زامبيا، رواندا، تنزانيا، ملاوى".

- يجب أن تسعى السياسات الحكومية لاستخدام مواد البناء البديلة والتكنولوجيا لأغراض السكن لخفض تكاليف الإسكان أمام المستثمرين والأفراد، وتعديل القوانين المنظمة لمعايير البناء في المناطق الحضرية لقبول بدائل الإسكان، مع التمسك بالتخطيط التقليدي الذي يتماشى مع طبيعة البيئة ومتطلباتها، فقد أصبحت الاتجاهات التخطيطية الحديثة ترفض الحداثة الغربية التي ثبت عدم فعاليتها أو توافقها مع البيئة في كثير من الدول الإفريقية، بل أنها أتت بنتائج عكسية أحياناً.
- ضرورة وضع سياسة استباقية للتعامل مع مناطق السكن غير الرسمي، تسعى آلياتها إلى تمكين السكان ذوي الدخل المنخفض من الحصول على الأراضي والسكن بأسعار معقولة، كما ينبغي أن تتبع الدول استراتيجية متكاملة وشاملة للإدارة الحضرية تشمل رفع مستوى الأحياء الفقيرة غير الرسمية القائمة مثل تجارب كينيا في "مثارى وكيبيرا"، وكذلك استباق تشكيل ونمو نوايات المستوطنات من خلال تطوير المواقع والخدمات ووضع المخططات، مع البحث عن سبل وبدائل مبتكرة وسبل حقيقية لتوسيع ملكية الأراضي لفقراء الحضر مثل التعاونيات غير الحكومية لتيسير الحصول على الأراضي.

ملحق (١) : مستويات ومعدلات النمو الحضري وتوزيع نسبة سكان الحضر الفقراء فى اقليم شرقى افريقيا فى عامى ٢٠١٥، ٢٠٢٥.

| المنطقة | ٢٠١٥ | | ٢٠٢٥ | | نسبة فقراء الحضر ^(٣) |
|-------------|-----------------------------|----------------------------------|-----------------------------|----------------------------------|---------------------------------|
| | مستوى التحضر ^(١) | معدل النمو الحضري ^(٢) | مستوى التحضر ^(١) | معدل النمو الحضري ^(٢) | |
| شرق افريقيا | ٢٥.٦ | ٤.٣٩ | ٣١.٤ | ٤.٢٦ | ٢٨.٩ |
| بوروندى | ١٢.١ | ٥.٨٢ | ٣٠ | ٥.٣ | ٢٥.٥ |
| جزر القمر | ٢٨.٣ | ٢.٦٣ | ٢٧ | ٢.٧٦ | ٢٠.٣ |
| جيبوتى | ٧٧.٣ | ١.٥٥ | ٧٢.٥ | ١.٤ | ٧٥ |
| اريتريا | ٢٢.٦ | ٥.٠٩ | ٧٩.٧ | ٤.٥٥ | ٨٨.٣ |
| اثيوبيا | ١٩.٥ | ٤.٧٧ | ٣١.٥ | ٤.٥ | ٢٧.٩ |
| كينيا | ٢٥.٦ | ٤.٣٥ | ٣٨ | ٤.٠٦ | ٤٢ |
| مدغشقر | ٣٥.١ | ٤.٧٩ | ٥١.٨ | ٤.٣ | ٥١.٧ |
| ملاوى | ١٦.٣ | ٣.٧ | ٠.٧ | ٤.١ | - |
| موريشيوس | ٣٩.٧ | ٠.١٥- | ٨.٧ | ٠.١٦ | ٥.٢ |
| مايوت | ٤٧ | - | - | - | - |
| موزمبيق | ٣٢.٢ | ٣.٢٧ | ٣١.٦ | ٣.٤٥ | ١٣.٤ |
| ريونيون | ٩٥ | - | - | - | - |
| رواندا | ٢٨.٨ | ٦.٧٨ | ٢١.٩ | ٥.٢ | ٢١.٥ |
| سيشل | ٥٣.٩ | ١.٢٨ | - | ٠.٩٦ | - |
| الصومال | ٣٩.٦ | ٣.٩١ | - | ٤ | - |
| تنزانيا | ٣١.٦ | ٥.٣٩ | ١٨.٧ | ٤.٨ | ١٤.٨ |
| أوغندا | ١٦.١ | ٥.٤٦ | ٧.٢ | ٥.٢ | ٣.٩ |

تابع ملحق (١) : مستويات ومعدلات النمو الحضري وتوزيع نسبة سكان الحضر
الفقراء في اقليم شرقي افريقيا في عامي ٢٠١٥، ٢٠٢٥.

| المنطقة | ٢٠١٥ | | | ٢٠٢٥ | | |
|--------------|-----------------------------|----------------------------------|---------------------------------|-----------------------------|----------------------------------|---------------------------------|
| | مستوى التحضر ^(١) | معدل النمو الحضري ^(٢) | نسبة فقراء الحضر ^(٣) | مستوى التحضر ^(١) | معدل النمو الحضري ^(٢) | نسبة فقراء الحضر ^(٣) |
| زامبيا | ٤٠.٩ | ٤.١٤ | ٦٩ | ٤٥.٧ | ٤.٣ | ٧٧ |
| زيمبابوي | ٣٢.٤ | ١.١٦ | ٤٩.٤ | ٣٢.٦ | ٢.٢٧ | ٥٥.٤ |
| جنوب السودان | ١٨.٨ | ٥.٠٥ | ٢٣.٢ | ٢١.٦ | ٣.٨٩ | ٢١.٢ |

المصدر:

(1) UN-WUP 2014, World Urbanization Prospects: The 2014 Revision, Department of Economic and Social Affairs Population, Division (2014). CD-ROM Edition, Table F01.

(٢) من حساب الباحث اعتمادا على بيانات المصدر السابق.

(٣) مجمع بتصريف اعتمادا على بيانات :

I. Kakande M. N., Final report on the Status of achievement of (MDGs) by EAC East African Community, August 2010.

II. United Nations Human Settlements Programme (UN-Habitat) 2014, THE STATE OF AFRICAN CITIES 2014, Nairobi, Kenya.

III. Kessides .C, The Urban Transition in Sub-Saharan Africa: Implications for Economic Growth and Poverty Reduction, WorldBank, Africa Region Working Paper Series No. 97, 2005.

(٤) معدل النمو السنوي و تقدير نسب الفقر الحضري عامي ٢٠١٥ ، ٢٠٢٥ من حساب الباحث اعتمادا على:

$$\text{معدل النمو السنوي} = ر = \frac{\text{ك}٢ - \text{ك}١}{\text{ك}١} \times \frac{١٠٠}{\text{ن}}$$

حيث ك١ : البيان الأول لنسبة فقراء الحضر، ك٢ : البيان الثاني لنسبة فقراء الحضر، ن : عدد السنوات بين البيانيين.

فتحى أبوعيانة، مدخل الى التحليل الاحصائي في الجغرافيا البشرية، دار المعرفة الجامعية، الاسكندرية، ١٩٨٧، ص ٢٣٤.

* تقدير نسبة فقراء الحضر ٢٠١٥ = ك٢ × (١ + ر × (٢٠١٥ - سنة البيان الثاني))

* حدد البنك الدولي نسبة السكان تحت خط الفقر بالنسبة لدخل الفرد الشهري في ١٩٨٩/٩٠ بواحد دولار

أمريكي في اليوم الواحد، وارتفعت إلى ١.

ملحق (٢) : تطور أحجام المدن الملبينية ومعدلات نموها و مؤشرات الهيمنة على مستوى دول شرقي أفريقيا عامي ٢٠٢٥، ٢٠١٥م.

| الدولة | المدينة | ٢٠١٥ | | | ٢٠٢٥ | | |
|----------|------------|--------------------------------------|------------------------------------|------------------------------|--------------------------------------|------------------------------------|------------------------------|
| | | حجم سكان المدينة (١) بالآلاف نسمة | نسبة المدينة من جملة السكان (٢) | نسبة المدينة من الحضر (٣) | حجم سكان المدينة (٤) بالآلاف نسمة | نسبة المدينة من جملة السكان (١) | نسبة المدينة من الحضر (١) |
| إثيوبيا | أديس أبابا | ٣٢٢٨ | ٣,٣ | ١٦,٨ | ٢,٠٩ | ١٣,٢ | |
| كينيا | مومباسا | ١١٠٤ | ٢,٤ | ٩,٢ | ٣,٢٦ | ٨,٥ | |
| كينيا | نيروبي | ٣٩١٥ | ٨,٤ | ٣٢,٧ | ٣,٨٨ | ٣٢,١ | |
| مدغشقر | انتاناريفو | ٢١١٠ | ١٠,٨ | ٣٠,٧ | ٥,٢٤ | ٣٣,٥ | |
| موزمبيق | ماپوتو | ١١٨٧ | ٤,٤ | ١٣,٦ | ١,٠٤ | ١٠,٧ | |
| رواندا | كيجالي | ١٢٥٧ | ١٠,١ | ٣٥,١ | ٣,٠٧٨ | ٣٠,٤ | |
| الصومال | مقديشيو | ٢١٣٨ | ١٩,٢ | ٤٨,٦ | ٨,٤٤ | ٧٥,٤ | |
| أوغندا | كمبالا | ١٩٣٦ | ٤,٨ | ٢٩,٩ | ٣,٩٦ | ٢٦,٤ | |
| تنزانيا | دار السلام | ٥١١٦ | ٩,٨ | ٣١ | ٥,٧٤ | ٣٣,٩ | |
| زامبيا | لوساكا | ٢١٧٩ | ١٤ | ٣٤,٣ | ٤,٨٦ | ٣٦,٢ | |
| زيمبابوي | هرارى | ١٥٠١ | ١٠ | ٣٠,٨ | ٠,٣٦ | ٢٥,٥ | |

مصدر البيانات :
(١) United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2014). World Urbanization Prospects: The 2014 Revision, CD-ROM Edition, Table F21

- (٢) النسب من حساب الباحث
(٣) تم حساب معدل النمو طبقا للمعادلة $\frac{1}{س} = \frac{س+1}{س}$ لو
(٤) حيث: (ن) عدد السنوات، (س) حجم السكان في السنة الأولى، (س١) حجم السكان في السنة الثانية، (لو) لوغاريتم الأساس الطبيعي
تم حساب توقع حجم سكان المدينة عام ٢٠٢٥ طبقا للمعادلة $س = س١(١+ن)$
حيث: (ن) عدد السنوات، (س١) حجم السكان في السنة الأولى، (س) معدل النمو السنوي
فتحى أبو عيانة، مدخل إلى التحليل الإحصائي في الجغرافيا البشرية، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، ١٩٨٧، ص ٢٣٦.

المراجع

١. الأمم المتحدة (٢٠٠١): جدول أعمال الموئل، تقرير المديرية التنفيذية لمركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية عن استعراض وتقييم التقدم المحرز في تنفيذ جدول أعمال الموئل الدورة الاستثنائية الخامسة والعشرون، A/S-25/1/يونيه.
٢. الموئل (٢٠٠٧)، تعزيز الأمن والسلامة في المناطق الحضرية، التقرير العالمي حول المستوطنات البشرية، الجزء الثالث، ضمان الحياة، برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية عمان، الأردن.
٣. الموئل (٢٠٠٧)، تعزيز الأمن والسلامة في المناطق الحضرية، التقرير العالمي حول المستوطنات البشرية، الجزء الرابع، الكوارث الطبيعية والكوارث البشرية، برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية، عمان، الأردن.
٤. فتحى أبوعيانة، مدخل الى التحليل الاحصائي فى الجغرافيا البشرية، دار المعرفة الجامعية، الاسكندرية، ١٩٨٧، ص ٢٣٤.
٥. مجلس حقوق الإنسان (٢٠١٢)، الدورة الثانية والعشرون، البند ٣ من جدول الأعمال تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان، المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، تقرير المقررة الخاصة المعنية بالسكن اللائق كعنصر من عناصر الحق في مستوى معيشي مناسب وبالحق في عدم التمييز في هذا السياق، A/HRC/22/46 . ديسمبر .
6. AMCHUD I.V. (2012), The proceedings of the fourth meeting of the African Ministerial Conference on Housing and Urban Development) held in Nairobi, Kenya from 20-23 March.
7. Berger T, (2006), Slum Areas and Insecure Tenure in Urban Sub-Saharan Africa - A Conceptual Review of African Best Practices, Master's Thesis in Urban Studies, Institute for Housing and Urban Research.
8. Chepsiror E, (2013), The Challenges Of Housing Development For The Low Income Population In Kenya; A Case Of Eldoret Town, University Of Nairobi, October.
9. DILAPS, (2008), Dar Elsalam Institute of Land Administration and Policy Studies, No. 03 - March, 6.9
10. Harare city council, (2005), Federation Harare Slum Upgrading Profiles, Dialogue on Shelter and Zimbabwe Homeless People's In Partnership with City of Harare.

11. Hill A. and C. Lindner (2010), Modelling informal urban growth the city of Dar Esalam, Tanzania, TU Dortmund University, Faculty of Spatial Planning,.
12. International Shore Bank, (2011), Final Report, Feasibility Study on Developing a Social Housing Programme at Shelter Afrique.
13. Judy L. Baker, Dar Es Salaam Case Study Overview, Climate Change, Disaster Risk And The Urban Poor: Cities Building Resilience For A Changing World, World Bank Group, 2012.
14. Kakande M.N., Final report on the Status of achievement of (MDGs) by EAC East African Community, August 2010.
15. Kamau P.K. (2002), Enhancing Housing Development And Prospects For Individual Housing Development in Ownership, Nairobi, Kenya, Univ. of Tsukuba.
16. Kessides C., The Urban Transition in Sub-Saharan Africa: Implications for Economic Growth and Poverty Reduction, World Bank, Paper Series No. 97, 2005.
17. Melo V.P. (2012), Urbanization Processes in The Expansion Areas Of Luanda, Maputo And Johannesburg: Urban Planning And Everyday Practices, 15th International Planning History Society Conference Cities, Nations and Regions in Planning History.
18. Mudalige M. & Prasanna A. (2007), Impact of Secure Land Tenure on Income Generating Activities in Urban Informal Settlements A Case of Dar Esalam, Tanzania, International Institute For Geo-Information Science, Netherlands,
19. Mutuga F. (2009), The effect of urbanization on protected areas The impact of urban growth on a wildlife protected area: A case study of Nairobi National Park, Master of Science in Environmental Sciences, Policy & Management Lund, Sweden.
20. O'Connor A. (1983), The African City, Hutchinson, London.
21. Olaa. M.O. (2010), Frank Byamugisha, Planning for Uganda's Urbanization, Inclusive Growth Policy, Note 4.
22. Otiso K.M. (2002), Forced Evictions In Kenyan Cities, Singapore Journal of Tropical Geography, 23(3): 252-267.
23. Payne G. (1996), Urban Land Tenure and Property Rights in Developing Countries: A Review of the Literature, The Overseas Development Administration, London.
24. Private Sector Innovation Programme for Health (PSP4H), (2014), What do we know about the Kenyan poor and their use of private health Sector, Nairobi.
25. Rwanda government (2012), Final Report ,Housing Market Demand, Housing Finance, And Housing Preferences For The City Of Kigali, Planet Consortium, Europe Aid /127054/ C/SER/ multi, KIGALI, 29 JUNE 2012.
26. The Ministry of Lands, (2011), Housing and Human Settlements Development, Study on the housing sector of Tanzania.
27. UN-HABITAT (2008), The State of the African Cities Report, Copyright © United Nations Human Settlements Programme, Nairobi, Kenya.
28. UN-HABITAT (2010), The State of the African Cities Report, Copyright © United Nations Human Settlements Programme, Nairobi, Kenya.

29. UN-HABITAT (2014), The State of the African Cities Report, Copyright © United Nations Human Settlements Programme, Nairobi, Kenya.
30. UN-Habitat (2006), Mozambique, Cities Without Slums, Analysis of the Situation & Proposal of Intervention Strategies, Center for Habitat Studies and Development.
31. UN-HABITAT (2007), Situation Analysis of Informal Settlements in Kampala, United Nations Human Settlements Programme, Nairobi.
32. UN-HABITAT (2008), Mozambique Urban Sector Profile, United Nations.
33. UN-Habitat (2012), Zambia Urban Housing Sector Profile, United Nations, Human Settlements, Programme.
34. UN-Habitat (2006), Urban Inequities of three cities, United Nations.
35. United Nation (2011), Affordable land and housing in Africa, for better urban future, united nation settlement program.
36. United Nation (2012), Millennium development goals indicators, indicator 710, proportion of urban population living in slums, united nation statistics division,
37. United Nations Human Settlements Programme (UN-Habitat) 2014, THE STATE OF AFRICAN CITIES 2014, Nairobi, Kenya.
38. UN-WUP (2014), Population division World Urbanization Prospects, The 2014 Revision United Nations, (2014), Department of Economic and Social Affairs, CD-ROM edition, United Nations, New York.
39. Vermeiren K., Van Rompaey A., Loopmans M., Serwajja E., Mukwaya P. (2012), Urban growth of Kampala, Uganda: pattern analysis and scenario development. Landscape and urban planning: 106:206.
40. Wairagu J. (2006), Kibera Informal Settlement Policy Intervention for Housing Improvement in the Informal Settlements, Kenya Slum Upgrading Programme.

* * *