بسم الله الرحمن الرحيم

السياسات الحضرية الجديدة

تأليـــف

كلود شالين

ترجمة

د. سمير نور الدين الوتار

قسم التخطيط العمراني -كلية العمارة والتخطيط

جامعة الملك سعود

النشر العلمي والمطابع - جامعة الملك سعود

ص.ب ٦٨٩٥٣ - الرياض ١١٥٣٧ - المملكة العربية السعودية

ج جامعة الملك سعود، ١٤٣٤هـ (٢٠١٣م)

هذه ترجمة عربية مصرح بها من مركز الترجمة بالجامعة لكتاب :

Les nouvelles Politiques urbaines
Une géographie des villes, Par : Claude Chaline
32, rue Bargue 75740 Paris cedex 15, WWW.editions-ellipses.fr
By : Claude Chaline
C ISBN978-2-7298-34-72-2; Ellipses Edition Marketing S.A., 2007.

فهرسة مكتبة الملك فهد الوطنية أثناء النشر

شالين، كلود

السياسات الحضرية الجديدة. /كلود شالين ؛ سمير نور الدين الوتار.

– الرياض، ١٤٣٤هـ

٢٥٠ ص، ١٧ × ٢٤سم

ردمك : ٧ – ١٥٦ – ٥٠٧ – ٦٠٣–٩٧٨

١- المجتمعات الحضرية ٢- علم الاجتماع الحضري ٣- التغير الاجتماعي أ. الوتار، سمير نور الدين (مترجم) ب– العنوان

ديوي ٣٠١,٣٦ ١٤٣٤/٧٦٧١

رقم الإيداع ١٤٣٤/٧٦٧١

ردمك :٧ – ١٥٦ – ٥٠٧ – ٦٠٣–٩٧٨

حكمت هذا الكتاب لجنة متخصصة، شكلها المجلس العلمي بالجامعة، وقد وافق المجلس على نشره بعد اطلاعه على تقارير المحكمين في اجتماعه السابع عشر للعام الدراسي ١٤٣٣/١٤٣٤هـ المعقود في تاريخ ١٤٣٤/٦/٤هـ الموافق ١٤ /٤ /٢٠١٣م.

النشر العلمي والمطابع ١٤٣٤هـ

مقدمة المترجم

الحمد لله رب العالمين والصلاة والسلام على أشرف المرسلين سيدنا محمد صلى الله عليه و سلم، و بعد.

يستعرض كتاب "السياسات الحضرية الجديدة" معظم ما جرى في أوروبا وأمريكا في مجال السياسات الحضرية في التسعينات من القرن الماضي، وهي السياسات التي يتم تطبيق جزء منها حالياً في بعض بلداننا العربية، أي بفارق عقدين من الزمن. لذلك، أعتقد أن ترجمة مثل هذا الكتاب تساعد على مواكبة التقدم العلمي والتقني الذي يحتاجه عالمنا العربي والإسلامي، خصوصاً عندما يقدَّم بلغته العربية الفصيحة، فيصبح في متناول أكبر عدد من المختصين والمهتمين في مجال العمران. ومما شجعني أكثر على ترجمة هذا الكتاب، أن مؤلفه البروفسور كلود شالين قد أشرف على رسالة الدكتوراه التي قمت بإعدادها منذ أكثر من عشرين عاماً، ويعد علماً من أعلام التخطيط الحضري على مستوى العالم.

يقدم هذا الكتاب رؤيةً شاملةً عن الاستراتيجيات والمبادرات والمشروعات الحضرية التي أنجزت خلال العقدين الأخيرين من القرن العشرين. وهو يستعرض الخصائص الرئيسة لظواهر التحضر المعاصرة وأهدافها وأدوات إنتاجها والأجوبة التي نريد تقديمها للأوضاع المتغيرة في المدن. كما يحاول تسليط الضوء على السياسات الحضرية الجديدة التي أصبحت ذات صبغة عالمية وتتعلق بالعديد من القطاعات واعتُمِدت بشكل كبير من قِبل المسؤولين عن المخططات الهيكلية المناطقية.

لقد أصبح معلوماً لدى عديد من المختصين أن المكتبة العربية والإسلامية تفتقر للعديد من الكتب في المجالات العلمية والتقنية التي اعتمد عليها الغرب في ازدهاره وتقدمه. وربما كان من أسباب عدم تقدم عدد من بلداننا عدم اطلاعه الشامل على العديد من العلوم والمعارف التي ظهرت خلال القرن العشرين والتي اعتبرت أساساً لتطور ورقي العالم الغربي.

أود أن أقدم خالص شكري وتقديري لكل من ساندني في سبيل إتمام هذا العمل، كما أتوجه بالشكر الجزيل لجامعة الملك سعود التي اهتمت بنقل العلوم وتسهيل الاطلاع عليها من خلال ترجمة الكتب المختلفة، كما لا يفوتني تقديم الشكر لكل من كلية العمارة والتخطيط وقسم التخطيط العمراني ومركز الترجمة بجامعة الملك سعود الذين قدموا أقصى ما يمكن في سبيل إتمام هذه الترجمة.

المترجـــــم

مقدمـــة

Preface

لقد كانت المدن وتحولاتها، منذ نصف قرن، هدفاً لأعمال بحثية ومنشورات لم تنقطع، والتي غالباً هي مبادرات تتم من قِبل جغرافيين، ومن أبرزهم بيير جورج (P.George) الذي انضم له باحثون في جميع مجالات العلوم الاجتماعية. لقد ظهر ذلك نتيجة الاهتمامات الجديدة على مستوى العالم عندما تسعى الأقاليم المخطَّطة أن توطِّن غالبية مواطنيها، حيث تحتضن تلك الأماكن جميع التوجهات والتطورات والضغوط الداخلية لمختلف المجتمعات في الزمن الحاضر، مهما يكن زمان مجال تطورهم.

إن كثافة هذه المتطلبات وهذا الغليان الاجتماعي والاقتصادي والثقافي تضعف علاقته مع جمود الفضاء الحضري المكون من تراكم المباني والمرافق والشبكات. إن هذا الانفصام عن الواقع لمختلف الظواهر الحضرية المؤقتة بدون أدنى شك أكثر قدماً من المدينة. إلا أنه، وخلال التاريخ الحضري وفي فترة السلم، لم يلاحظ مطلقاً أي تنافر بهذا الاتساع بين المحتوى المبني والمحتوى الوظيفي، الذي لا يختلف عن هذه القاعدة إلا جزء قليل من الفراغات المخططة، حيث إن مختلف المسببات التقنية والاقتصادية هي المحركات لمشكلات اجتماعية حقيقية.

بينما يتركز الانتباه منذ عدة عقود، على ترك بعض الأراضي الحضرية أكثر من التركيز على التدهور والتراجع الذي يصيب ببعض الأراضي، فإن المدينة لم تتوقف عن الانصياع لحيويتها المزدوجة: من جهة الإمساك بما هو موجود، ومن جهة أخرى

التطور الفراغي. لقد خلطت الازدواجية واضطراب أشكال التحضر في الوقت الحاضر بين الفكرة والمعاني للظاهرة الحضرية. لقد وُجِّهنا قبل كل شيء للاطلاع على حقيقة المدينة المتسعة والمدينة الممتدة مع مراعاة الاختلافات بينهما حسب المجال الجغرافي، وبشكل أكثر شمولية، عن التوسعات الفراغية التي تتماشى مع ظواهر التجزئة الاجتماعية المؤدية للتشتت العمراني. إننا نلاحظ كثرة الدلالات حول موضوعات المدينة التي أعيد بناؤها فوق نفسها بشكل متراص وبعمليات إعادة التأهيل والتجديد وإعادة الإحياء والتجديد العمراني وإعادة التنشيط.

إن هذا الكتاب الذي أريد له قبل أي شيء، أن يكون مصدراً للمعلومات، يركز على قاعدة واسعة من المنشورات الفرنسية والأجنبية. وهو يستخلص الخصائص الرئيسة لظواهر التحضر المعاصرة وأهدافها المتعددة وأدوات إنتاجها والأجوبة التي نريد تقديمها للأوضاع المتحركة غير المحددة. في الواقع، إن كامل ترسانة التدابير التقنية والقانونية التي تقودها وتمولها الدولة، التي ظهرت في فرنسا وفي البلدان المشابهة اعتباراً من منتصف القرن العشرين والتي كان هدفها بشكل خاص تنظيم النمو المستمر للأراضي الحضرية، تبدو منذ السنوات ١٩٨٠ أقل توافقاً مع التغيرات العميقة للسياق العام سواءً على المستوى المؤسسي أو الاقتصادي والاجتماعي. لقد ازدادت الفجوة منذ عقدين مع رسوخ سلسلة من الأفكار الداعمة ذات التوجه العالمي والتي تغذي تدريجياً المجتمع المدني وتغيّر متطلباته، حيث ينطلق ذلك من المسؤولين عن التخطيط الحضري كالاستدامة والعدالة والأمان. يتبع ذلك توسع مفهوم مجال تخطيط المدن الذي قد حاول اعتباراً من معناه المحدد في التنظيم الفراغي للأقاليم أن يضم أو يختلط مع جميع التحولات للمدن المعاصرة (F. Choay).

إلا أن هذه المحاولة كانت أكثر صعوبةً، خصوصاً في فرنسا والبلدان الصناعية التي كانت قد فرضت أو انفردت بمجالات مثل البيئة والسكن الاجتماعي والتطور

الاقتصادي والثقافة والبحث/التطوير. إن تعدد هذه الأهداف يمكن أن يكون ضمن تشكيل ما يسمى بتخطيط المدن الجديد"Nouvel Urbanisme". إلا أن هناك إشكالية وجود غموض في المفهوم مع المصطلح "تخطيط المدن الجديد" "New Urbanisme"الذي اشتهر منذ عدة عقود في الولايات المتحدة، والذي اعتُبر كرديف لتدفق العمران خارج المناطق الحضرية، والمتداخلة من خلال ذكريات الحنين للوطن للنسيج العمراني الأكثر كثافةً وتنوعاً ((Built Environment, 2001, Vol.29 (3)).

بدون التقليل من الإمكانات العملية لعبارة تخطيط المدن المتجّدد، فقد اخترنا أن يكون هذا الكتاب بدءاً من عنوانه بمستوى أكثر شمولية، وهي السياسات الحضرية. إن هذه المقاربة الرسمية في عدد من الدول تسمح من خلال التوقعات المسبقة لأي سياسة عامة بفتح مجال التفكر في تنوع الفاعلين الذين يتدخلون بالشأن الحضري وعلى غالبية الأبعاد المناطقية التي تشكل المدينة مستقبلاً. إنها تقود لتقييم الأهداف الواجب متابعتها وتنفيذ مختلف أشكال الدعم التشريعي والقانوني التي تجعلها ملموسة. إن هذه المسارات تُظهر سلسلة من التساؤلات. من يصنع المدينة ومن أجل مَنْ: هؤلاء الذين يسكنون فيها، هؤلاء الذين يعملون فيها، هؤلاء الذين قد مرّوا فيها؟ ولكن أيضاً ما هي استراتيجيات الذين يتحكمون بالعقارات؟ وما هي موارد التمويل والاستثمار لمختلف أنماط التحضر ومن يوجه المنتجات النهائية؟ ما هي هوامش حركة قوى السوق في إطار السياسات الحضرية حيث إن للسلطة الحكومية على مختلف مستوياتها تحكم على الرغم من ذلك الأهداف ذات الأولوية؟

إن تحديد هذه المجموعة من البيانات الكمية والكيفية الجديدة، وهي أهداف هذا الكتاب، تقود للبحث عن سلطة تأثير المدينة سواءً من حيث الشكل أو من حيث وظائفها وتطبيقاتها وتمثيلها. باختصار، هل نشهد فعلياً ظهور جغرافية حضرية متجددة، سواء من حيث مفهوم محتوياتها أو من حيث مدلولات مختلف أراضيها؟ هل

يوجد تشعّب أو تطورّات تتبدل بشكل كبير؟ ما هي الارتباطات الجديدة القائمة بين السلطتين اللتين تصنعان المدينة: سلطة الإدارات التي تملك مهمة تنظيم المدينة تحت مسّمى المصلحة العامة، وسلطة القوى الحية للمجتمع المدني ومختلف الفاعلين فيه حيث يطرح بعضهم مبادرات يأملون أن تكون مفيدة، بينما يستخدم الآخرون المدينة بما يخدم احتياجاتهم وتفضيلاتهم وحركتهم ورغباتهم؟

من خلال تحليل مسببات ومؤشرات التحولات الحضرية، لا يمكننا إهمال الجدل المتعلق بتأثير عامل "الفضاء" (Espace)، الذي يعد رئيسياً في أي تحليل جغرافي. ذلك أن المدلولات التقليدية للفضاء تتأرجح باستمرار مع مرور عامل "الزمن" (Temps) وما يرتبط به من حركية، كذلك من خلال أثر مختلف التدفقات الملموسة وغير الملموسة التي تجذبها أو تسببها كل مدينة ما إن تدخل ضمن منظومة العالمية (M.Castells). إلا أنه يبدو من الممكن بيان أن هذه الانسيابية الشاملة تتعايش مع ديمومة أو ربحية الظاهرة الأقاليمية الناتجة عن إعادة تقييم واسعة للمقومات داخلية النمو للمدينة. إن هذه العملية الأقاليمية تؤكد أيضاً الجاذبية الانتقائية لبعض المواقع والفضاءات الحضرية، وهو إطار إعادة انتشار الاقتصاد الحضري والكثير من المؤشرات للمفاهيم الجديدة للثنائية فضاء/زمن في المدينة.

إن هدف هذا الكتاب كان قبل كل شيء تجميع البيانات ذات العلاقة بحالة مختلف المعارف التي تجمع فيما بينها الظاهرة الحضرية. إنه يدعو أيضاً ليكون نقطة انطلاق لدراسات معمقة بشكل أكبر، جديرة بالتركيز على مختلف "الصناديق السوداء" ومختلف أنواع الغموض الأخرى التي تواجهها أية دراسة عن العمران، وبشكل خاص حول إجراءات القرارات، ودور الفاعلين وحول تقييم مختلف أشكال وعمليات التحضر، سواءً ما يتعلق بسياسات إعادة الإمساك بالنسيج القادم أو التحكم بالتوسعات على أطراف العمران.

في الجزء الأول، كان من المفيد بشكل مختصر مراجعة القوى الفاعلة للقطاع الخاص، الأكثر تأثيراً في الحيوية الحضرية المعاصرة، وعلاقته المتبادلة مع تطور الاستعمالات، مثل سلوكيات المدينة، مع اعتبار إعادة هيكلة التنظيمات الحديثة السياسية- الإدارية. حلَّلنا في الجزء الثاني اهتمامات ووسائل وأدوات السياسات الحضرية المنفذة من قبل السلطات العامة التي تواجهها أوضاع متعددة للتعثر الاجتماعي والاقتصادي والتقني والبيئي. بدا في الجزء الثالث أن يتم إحصاء التأثيرات والمؤثرات الأكثر دلالةً الناتجة عن جميع هذه الظواهر العفوية أو المخّططة، على كل جزء من مختلف الأراضي التي تشكل المدينة، وحيث إن الحوار المحيط بذلك يرغب، على الرغم من ذلك، أن يكون قوياً وحيوياً واحتفالياً وترفيهياً وثقافياً، بل ومعرفياً، وهو المدينة المعرفية"knowledge City".

إن المواضيع والأمثلة العديدة التي تم عرضها في الكتاب تتعلق بشكل كبير بفرنسا الحديثة، ولكن أوضاع البلدان المشابهة قد تم ذكرها غالباً. بالنسبة إلى البلدان الناشئة حديثاً، فلم يتم تجاهلها وذلك عندما تذكّرنا تطوراتها العفوية أو المخططة حسب أوضاعها المؤقتة وظواهرها السياسية ما تّم تجربته حديثاً في البلدان الأكثر تقدماً.

المؤلـــــــف

المحتويات

Contents

مقدمة المترجم ..... هـ

مقدمة ..... ز

فهرس الأشكال ..... ق

فهرس الجداول ..... ش

الباب الأول: المسببات الرئيسة للتجديد الحضري المعاصر ١

الفصل الأول: ثبات وتنوع البيانات السكانية والاجتماعية الحضرية ٥

١ – أثر البيانات الإجمالية والكمية ٥

٢– شيخوخة سكان الحضر ٧

٣ – استمرار أو تفاقم الانحلال الاجتماعي – الاقتصادي في الفراغات العمرانية ٨

٤– تدفقات الهجرات تصنع مدناً متعددة الأعراق ١٠

٥– مستخدمي المدن المؤقتين ١٤

الفصل الثاني: تحولات وتجديدات قواعد الاقتصادات الحضرية ١٧
١ -الأحداث غير المتوقعة لقطاع الإنتاج ١٧
٢-تطورات القطاع الإنتاجي الحضري ١٩
٣-هيمنة وظائف القطاع الثالث ٢٠
٤-تنامي قدرات استثمارات القطاع الخاص ٢١
٥-قاطرتي التطوير الحضري المعاصر ٢٥
٦-دور السياحة الحضرية في الاقتصاد الحضري الجديد ٢٩
٧-القطاع الفندقي، خدمة تجارية في المدينة التصالحية ٣٧
٨-الاقتصاد المعرفي، مجال مفضل للسياسات الحضرية ٣٩
٩-مثالية أم واقعية المدينة الذكية ٤٤
١٠-تخفيف حدة الزمنية الحضرية وتأثيراتها ٥١
الباب الثاني: تجاوب السياسات الحضرية مع المتغيرات الحضرية ٥٥
الفصل الأول: ممثلي السياسات الحضرية وإعادة التنظيم السياسي-الإداري ٥٩
١ -إعادة هيكلة الأقاليم الإدارية ٥٩
٢-وصايا ثنائية على السياسات الحضرية ٦٣
الفصل الثاني: أفكار قسرية وأهداف مبتذلة للسياسات الحضرية ٦٩
١ -من البيئة إلى التنمية المستديمة ٦٩
٢ -نحو إدارة مستدامة للضغوط العقارية. تمدد حضري أم مدينة متراصة . ٧١
٣-الاستخدامات الحضرية المختلطة، أهدافها وفاعليتها ٧٦

الفصل الثالث: تنظيم وتشجيع وتجديد المدينة من خلال قاعدة القانون ٨١

١-ثلاث مساعٍ رئيسة تحدد الإطار القانوني للتخطيط الحضري ٨٢

٢-القيمة الفعلية لتطبيق قواعد القانون على العمران ٨٥

٣-الرد على التغيرات الحضرية الداخلية ٩١

الفصل الرابع: رهان المسألة العقارية ٩٧

١-المتحكمين بالأراضي الحضرية أو القابلة للتخطيط متعددين ٩٩

٢-حشد الأصول العقارية للدولة وتركها ١٠١

٣-السيطرة على العقار من قبل المنتخَبين ١٠٢

الفصل الخامس: التمويل الحكومي لعمل العمران وتطويره ١٠٥

١- أثر الأعباء المالية التي تتحملها المجالس المحلية ١٠٦

٢-ثنائية رئيسة لمصادر تمويل المناطق والمساعدة الثانوية ١٠٩

٣-المصادر التمويلية المتفاوَض عليها خارج القطاع العام ١١٢

الباب الثالث: إعادة زيارة الأقاليم الحضرية، بين الديمومة والزمانية الجديدة ١١٥

الفصل الأول: مؤسسات أقاليمية في طور إعادة تعريفها ١١٩

١-العبور من الموضوع الحضري إلى المنطقة الحضرية ١١٩

٢-الردود على متطلبات الوصولية الأفضل للتجمعات العمرانية ١٢١

٣-من المشروع الشامل نحو التطبيقات الأقاليمية المنتظمة أو التسلسلية ١٢٨

الفصل الثاني: مراكز المدن في مواجهة مركزيات مجدَّدة ١٣٧

١-إعادة إحياء مراكز المدن ١٣٨

٢-الأساليب والوسائل للعبور نحو ما يسمى بالمركزية المتعددة ١٤٤

الفصل الثالث: المستقبل المختَلَف عليه للأحياء القديمة ١٥١

١-المسيرة الطويلة نحو إعادة تأهيل الأحياء القديمة المتعثرة..... ١٥٣

٢-تدابير قانونية تُميّز الأعمال الخاصة بالأحياء القديمة ١٥٨

٣-تجاور الإجراءات القانونية..... ١٦١

٤-الأحياء التاريخية خارج فرنسا..... ١٦٤

الفصل الرابع: التحول الكبير للضواحي الصناعية..... ١٦٩

١- الشروط الابتدائية لإعادة استخدام الأراضي المتروكة ١٧٠

٢ -الفاعلين في إعادة إحياء الضواحي القديمة ١٧٢

٣- السياسات الحضرية الجديدة للضواحي ١٧٣

٤-جغرافية حضرية ذات تجديد متجذِّر ١٧٧

الفصل الخامس: التحدي والعجز في المناطق خارج حدود العمران..... ١٩١

١- مناطق طرفية حضرية متعارضة ١٩٢

٢- تفرُّد المناطق خارج حدود العمران الفرنسية وتعقُّدها..... ١٩٤

٣-التنظيم العقلاني لحيوية استخدامات الأراضي للمناطق خارج حدود المناطق العمرانية..... ١٩٩

٤-المدن الجديدة ٢٠٢

٥-محاولات الاستدراك الاجتماعي لمدن الضواحي ٢٠٣

٦-الحفاظ أو إعادة توجيه الأراضي الطبيعية والزراعية ٢٠٦