

## الفصل الأول

### الديباجة

١- إننا نعترف بالحاجة الماسة إلى تحسين نوعية المستوطنات البشرية التي تؤثر تأثيراً عميقاً في الحياة اليومية لشعوبنا وفي رفاهها. وهناك إحساس بوجود فرصة وأمل كبيرين في إمكانية بناء عالم جديد تكون فيه التنمية الاقتصادية والتنمية الاجتماعية وحماية البيئة، بوصفها مكونات مترابطة ومتضامنة للتنمية المستدامة، أمراً من الممكن تحقيقه من خلال التضامن والتعاون داخل البلدان وفيما بينها، ومن خلال شراكة فعالة على جميع المستويات. ويعتبر قيام تعاون دولي وتضامن عالمي على أساس الاهتمام بمقاصد ومبادئ ميثاق الأمم المتحدة، وبروح من الشراكة، أمراً أساسياً لتحسين نوعية حياة شعوب العالم.

٢- وهدف مؤتمر الأمم المتحدة الثاني للمستوطنات البشرية (الموئل الثاني) هو معالجة موضوعين يكتسيان أهمية عالمية متساوية: "المأوى الملائم للجميع" و "التنمية المستدامة للمستوطنات البشرية في عالم آخذ في التحضر". ويعتبر البشر في مركز اهتمامات التنمية المستدامة، بما في ذلك توفير المأوى الملائم للجميع والمستوطنات البشرية المستدامة، ولهم الحق في التمتع بحياة صحية ومنتجة في انسجام مع الطبيعة.

٣- وفيما يتعلق بالموضوع الأول، فإن جزءاً كبيراً من سكان العالم يفتقر إلى المأوى والمرافق الصحية، ولا سيما في البلدان النامية. ونحن نسلم بأن الحصول على المأوى والخدمات الأساسية المأمونة والصحية هو أمر جوهري لرفاه الفرد المادي والنفسي والاجتماعي والاقتصادي وينبغي أن يمثل جزءاً أساسياً من إجراءاتنا العاجلة لصالح أكثر من بليون شخص لا تتوافر لهم أسباب العيش الكريم. ويتمثل هدفنا في توفير المأوى الملائم للجميع، وبخاصة للفقراء المحرومين في المناطق الحضرية والريفية، من خلال اتباع نهج داعم للتنمية وتحسين المأوى السليم بيئياً.

٤- وفيما يتعلق بالموضوع الثاني، فإن التنمية المستدامة للمستوطنات البشرية تجمع بين التنمية الاقتصادية والتنمية الاجتماعية وحماية البيئة، مع الاحترام التام لجميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية، بما في ذلك الحق في التنمية، وتوفير وسيلة لإقامة عالم ينعم بمزيد من الاستقرار والسلام، ويقوم على أساس رؤية أخلاقية وروحية. وتعتبر الديمقراطية، واحترام حقوق الإنسان، والحكم والإدارة اللذان يتسمان بالشفافية والطابع التمثيلي والمساءلة في جميع قطاعات المجتمع فضلاً عن المشاركة الفعالة من قبل المجتمع المدني أساساً لا غنى عنها لتحقيق التنمية المستدامة. ومن شأن الافتقار إلى التنمية وانتشار الفقر المدقع أن يحولا دون التمتع الكامل والفعال بحقوق الإنسان وأن يضعف الديمقراطية والمشاركة الشعبية الهشتين. إلا أنه لا يمكن التذرع بأي من هذين الاعتبارين لتبرير انتهاكات حقوق الإنسان والحريات الأساسية.

٥- واعترافاً بالطابع العالمي الذي تتسم به هذه القضايا، قرر المجتمع الدولي، بعقده للموئل الثاني، أن اعتماد نهج عالمي منسق يمكن أن يعزز إلى حد بعيد التقدم نحو بلوغ هذه الأهداف. فالأنماط غير المستدامة للإنتاج والاستهلاك، وبخاصة في البلدان الصناعية، والتدهور البيئي، والتغيرات الديموغرافية، وانتشار الفقر واستمراره، وعدم المساواة من الناحيتين الاجتماعية والاقتصادية، هي أمور يمكن أن تكون لها تأثيرات محلية وعلى مستوى البلدان وعالمية. وكلما سارعت المجتمعات المحلية والحكومات المحلية

والشراكات فيما بين القطاع العام والقطاع الخاص وقطاع المجتمعات المحلية إلى ضم جهودها لوضع استراتيجيات شاملة وجريئة ومبتكرة للمأوى والمستوطنات البشرية، تحسنت التوقعات بشأن سلامة البشر وصحتهم ورفاههم، وازداد التفاؤل بإمكانات العثور على حلول للمشاكل البيئية والاجتماعية العالمية.

٦- وبعد النظر في التجربة المستخلصة منذ مؤتمر الأمم المتحدة الأول للمستوطنات البشرية، الذي عقد في فانكوفر بكندا في عام ١٩٧٦، يؤكد الممثل الثاني من جديد النتائج المستمدة من المؤتمرات العالمية التي عقدت مؤخرا والتي طوّرها إلى برنامج للمستوطنات البشرية: ألا وهو جدول أعمال الممثل. وقد صدر عن مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية - - قمة الأرض - - الذي عقد في ريو دي جانيرو في البرازيل عام ١٩٩٢، جدول أعمال القرن ٢١. وفي ذلك المؤتمر، وافق المجتمع الدولي على إطار للتنمية المستدامة للمستوطنات البشرية. وتولّى كل من المؤتمرات الأخرى، بما في ذلك المؤتمر العالمي الرابع المعني بالمرأة (بيجين، ١٩٩٥)؛ ومؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية (كوبنهاغن، ١٩٩٥)؛ والمؤتمر الدولي للسكان والتنمية (القاهرة، ١٩٩٤)؛ والمؤتمر العالمي المعني بالتنمية المستدامة للدول الجزرية الصغيرة النامية (بربادوس، ١٩٩٤)؛ والمؤتمر العالمي المعني بالحد من الكوارث الطبيعية (يوكوهاما، ١٩٩٤) والمؤتمر العالمي لحقوق الإنسان (فيينا، ١٩٩٢)؛ بالإضافة إلى مؤتمر القمة العالمي من أجل الطفل (نيويورك، ١٩٩٠)؛ والمؤتمر العالمي المعني بتوفير التعليم للجميع (جومتان، تايلند، ١٩٩٠)، التصدي أيضا للقضايا الاجتماعية والاقتصادية والبيئية الهامة، بما في ذلك عناصر جدول أعمال التنمية المستدامة، التي يقتضي تنفيذها النجاح اتخاذ الإجراءات اللازمة على الصعيد المحلي والوطني والدولي. وإن الاستراتيجية العالمية لتوفير المأوى حتى سنة ٢٠٠٠، التي اعتمدت في عام ١٩٨٨، والتي تؤكد ضرورة تحسين انتاج المأوى وتوفيره ومراجعة سياسات الإسكان الوطنية واعتماد استراتيجية تمكينية، إنما توفر مبادئ توجيهية مفيدة لتحقيق توفر المأوى الملائم للجميع في القرن القادم.

٧- وقد اقترن التحضر، عبر التاريخ، بالتقدم الاقتصادي والاجتماعي، وتعزيز محو الأمية والتعليم، وتحسين الحالة العامة للصحة، وزيادة فرص الحصول على الخدمات الاجتماعية والمشاركة الثقافية والسياسية والدينية. وأدى التحول إلى الديمقراطية إلى تعزيز هذه الفرص وتعزيز المشاركة والإسهام الهادفين للجهات الفاعلة في المجتمع المدني وللشراكات بين القطاعين العام والخاص وللتخطيط والإدارة اللذين يتسمان باللامركزية والمشاركة. وتشكل هذه ملامح لأي مجتمع حضري ناجح. وتمثل المدن والبلدات محركا للنمو وحاضنا للحضارة وتعمل على تطور المعرفة والثقافة والتقاليد، فضلا عن الصناعة والتجارة. وتبشر المستوطنات الحضرية، التي تخطط وتدار بصورة ملائمة، بنجاح التنمية البشرية وحماية الموارد الطبيعية للعالم من خلال قدرتها على إعالة أعداد هائلة من البشر والحد في الوقت نفسه من نطاق تأثيرها على البيئة الطبيعية. ويتسبب نمو المدن والبلدات في إحداث تغييرات اجتماعية واقتصادية وبيئية تتجاوز حدود المدن. ويتناول الممثل الثاني جميع المستوطنات - الكبيرة والمتوسطة والصغيرة - ويؤكد من جديد ضرورة إدخال تحسينات عالمية في الأحوال المعيشية وظروف العمل.

٨- وللتغلب على المشاكل الراهنة ولكفالة التقدم في المستقبل في تحسين الأحوال الاقتصادية والاجتماعية والبيئية في المستوطنات البشرية، فإن علينا أن نبدأ بإدراك ما تواجهه المدن والبلدات من تحديات. وتشير الاستقانات الراهنة إلى أن أكثر من ٢ بلايين من البشر - يمثلون نصف سكان العالم - سيعيشون ويعملون بحلول القرن القادم في المناطق الحضرية. وتشمل أخطر المشاكل التي تواجه المدن والبلدات وسكانها عدم كفاية الموارد المالية، والافتقار إلى فرص العمل، وانتشار التشرد وتوسع المستوطنات،

وتزايد الفقر واتساع الهوة بين الأغنياء والفقراء، وازدياد الشعور بعدم الأمان وارتفاع معدلات الجريمة، وعدم كفاية الموجودات من المباني والخدمات والهياكل الأساسية وتدهورها، والافتقار إلى المرافق الصحية والتعليمية، واستخدام الأراضي على نحو غير ملائم، وحيازة الأراضي على نحو غير مضمون، وزيادة ازدحام حركة المرور، والتلوث، ونقص المساحات الخضراء، وعدم كفاية إمدادات المياه والمرافق الصحية، وعدم تنسيق التنمية الحضرية، وزيادة التعرض للكوارث. ويشكل كل هذا تحدياً خطيراً لقدرات الحكومات، ولا سيما حكومات البلدان النامية، على جميع المستويات لتحقيق التنمية الاقتصادية والتنمية الاجتماعية وحماية البيئة، التي تعتبر عناصر للتنمية المستدامة، تتسم بالترايط والتعاقد - وهي الإطار اللزوم لما نبذله من جهود للتوصل إلى رفع نوعية الحياة لجميع البشر. وارتفاع معدلات الهجرة الدولية والداخلية وكذلك نمو السكان في المدن والبلدات، والأنماط غير المستدامة للإنتاج والاستهلاك، كل ذلك يطرح هذه المشاكل بأشكال بالغة الحدة. وفي هذه المدن والبلدات، تعيش قطاعات كبيرة من السكان الحضر في العالم في أحوال غير ملائمة وتواجه مشاكل خطيرة، بما في ذلك المشاكل البيئية التي تتفاقم من جراء عدم كفاية القدرات التخطيطية والإدارية، ونقص الاستثمار والتكنولوجيا، وعدم كفاية تعبئة الموارد المالية وتوزيعها بشكل غير ملائم، بالإضافة إلى عدم توافر الفرص الاجتماعية والاقتصادية. وفي حالة الهجرة الدولية، فإن للمهاجرين احتياجات تتعلق بالسكن والخدمات الأساسية، والتعليم، والعمالة، والادماج الاجتماعي دون فقد الهوية الثقافية، ويتمين منحهم ما يكفي من الحماية والاهتمام داخل البلدان المضيفة.

٩- وفي سياق عملية العولمة وتعاضم الترابط، تمثل المستوطنات الريفية تحدياً كبيراً وفرصة هائلة لتجديد المبادرات الإنمائية على جميع المستويات وفي جميع الميادين. غير أن العديد من المستوطنات الريفية تعاني عدم توافر أو عدم كفاية الفرص الاقتصادية، وبخاصة العمالة، والهياكل الأساسية والخدمات، ولا سيما المتصلة منها بالمياه، والمرافق الصحية، والصحة، والتعليم، والاتصال، والنقل، والطاقة. ويمكن للجهود والتكنولوجيات الملائمة للتنمية الريفية أن تساعد على الحد من أوجه الاختلال، والممارسات غير المستدامة، والفقر، والعزلة، والتلوث البيئي، وحيازة الأراضي على نحو غير مضمون، وغير ذلك. وبإمكان هذه الجهود أن تسهم في تحسين الروابط بين المستوطنات الريفية والأنشطة الرئيسية في الحياة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وفي كفاية تكوين مجتمعات مستدامة وبيئات مأمونة، وفي تخفيف الضغوط على النمو الحضري.

١٠- وترتبط المدن والبلدات والمستوطنات الريفية بعضها ببعض من خلال حركة السلع والموارد والسكان. وتتسم الروابط بين الحضر والريف بأهمية حاسمة بالنسبة لاستدامة المستوطنات البشرية. ونظراً لأن معدلات نمو السكان في الريف تجاوزت معدلات توليد العمالة والفرص الاقتصادية، فقد زادت الهجرة من الريف إلى المدن بصورة مطردة، ولا سيما في البلدان النامية، مما شكّل ضغوطاً هائلة على الهياكل الأساسية والخدمات الحضرية المجهدة أصلاً. ومن الأمور الملحة القضاء على الفقر في الريف وتحسين نوعية الأحوال المعيشية، فضلاً عن تهيئة فرص العمل والفرص التعليمية في المستوطنات الريفية والمراكز الإقليمية والمدن الثانوية. ويجب أن يستفاد على أكمل وجه من الإسهامات التكميلية والروابط بين المناطق الريفية والحضرية بتحقيق توازن بين مختلف احتياجاتها الاقتصادية والاجتماعية والبيئية.

١١- ولقد زاد عدد الناس الذين يعيشون في فقر مدقع ودون مأوى ملائم زيادة لم يسبق لها مثيل. فعدم توافر المأوى الملائم والتشرد هما من المحن المتعاظمة في العديد من البلدان، حيث يشكلان تهديداً

لمستويات الصحة والأمن وحتى الحياة ذاتها. فلكل فرد الحق في مستوى معيشة لائق له ولأسرته، بما في ذلك القدر الكافي من الغذاء والكساء والسكن والمياه والإصحاح، وفي استمرار تحسين ظروف معيشتهم.

١٢- والزيادة المتسارعة في أعداد المشردين، بمن فيهم اللاجئون وغيرهم من المشردين الذين هم بحاجة إلى حماية دولية، والمشردون داخلياً، من جراء الكوارث الطبيعية والكوارث التي من صنع الإنسان في العديد من مناطق العالم، تؤدي إلى تفاقم أزمة المأوى، وتبرز الحاجة إلى التوصل إلى حل عاجل للمشكلة على أساس دائم.

١٣- وينبغي أن تراعى حاجات الأطفال والشباب، وخاصة فيما يتعلق ببيئتهم المعيشية، مراعاة تامة. وينبغي إيلاء اهتمام خاص لعمليات المشاركة التي تعالج تشكيل المدن والبلدات والأحياء؛ وذلك من أجل تأمين ظروف معيشية للأطفال والشباب والإفادة من بصيرتهم وقدراتهم الإبداعية وأفكارهم في مجال البيئة. وينبغي إيلاء اهتمام خاص لحاجات الأطفال المستضعفين إلى المأوى، مثل أطفال الشوارع، والأطفال اللاجئين، والأطفال الذين يتعون ضحايا للاستغلال الجنسي. وللوالدين وغيرهم من الأشخاص المسؤولين قانونياً عن الأطفال مسؤوليات وحقوق وواجبات للتصدي لهذه الحاجات تمشياً مع اتفاقية حقوق الطفل.

١٤- وفي مجال السياسات المتعلقة بالمأوى وبالتمنية الحضرية والإدارة الحضرية، ينبغي إيلاء اهتمام خاص لحاجات السكان الأصليين ومشاركتهم. وينبغي لهذه السياسات أن تحترم هوية هؤلاء السكان وثقافتهم احتراماً كاملاً وأن تهيئ لهم البيئة الملائمة التي تمكنهم من المشاركة في الحياة السياسية والاجتماعية والاقتصادية.

١٥- وللمرأة دور هام تؤديه في إقامة المستوطنات البشرية المستدامة. ومع ذلك، ونتيجة لعدد من العوامل، منها وطأة الفقر الجائمة والمتعاضمة التي ترزح تحتها المرأة والتمييز ضدها، تواجه المرأة قيوداً بالغة في الحصول على المأوى الملائم وفي المشاركة الكاملة في صنع القرارات فيما يتصل بتنمية المستوطنات البشرية. وتمكين المرأة ومشاركتها الكاملة وعلى قدم المساواة في الحياة السياسية والاجتماعية والاقتصادية، وتحسين الصحة، والقضاء على الفقر، هي كلها أمور أساسية للمستوطنات البشرية المستدامة.

١٦- إن التعرض للعجز جزء من الحياة العادية. ولم تتح دائماً للأشخاص المصابين بعجز الفرصة للمشاركة كلياً وعلى قدم المساواة في تنمية المستوطنات البشرية وإدارتها، بما في ذلك صنع القرارات، وهذا يرجع في غالب الأحيان إلى الحواجز الاجتماعية والاقتصادية والمادية والحواجز المتمثلة في المواقف وإلى التمييز. وينبغي إزالة مثل هذه الحواجز ودمج حاجات وشواغل الأشخاص المصابين بعجز دمجاً كاملاً في خطط وسياسات المأوى والمستوطنات البشرية المستدامة من أجل إتاحة فرص الوصول للجميع.

١٧- ومن حق الأشخاص المسنين أن يعيشوا حياة مرضية ومنتجة وينبغي أن تتاح لهم الفرص للمشاركة على نحو كامل في مجتمعاتهم المحلية والعامّة وفي كل عملية اتخاذ القرارات المتعلقة برعايتهم، ولا سيما حاجاتهم في مجال المأوى. وينبغي الاعتراف بمساهماتهم العديدة في العمليات السياسية والاجتماعية والاقتصادية للمستوطنات البشرية وتقديرها حق قدرها. وينبغي إيلاء اهتمام خاص لتلبية حاجاتهم المتطورة في مجال السكن وقابلية الحركة بغية تمكينهم من مواصلة التمتع بحياة مجزية في مجتمعاتهم.

١٨- وعلى الرغم من أن العديد من البلدان، ولا سيما البلدان النامية، يفتقر إلى الموارد القانونية والمؤسسية والمالية والتكنولوجية والبشرية للاستجابة على نحو ملائم لسرعة التحضر، فإن العديد من السلطات المحلية تواجه هذه التحديات بروح قيادية متفتحة ومسؤولة وفعالة، وهي حريصة على إدماج الناس في عملية التنمية المستدامة. وينبغي تعزيز الهياكل التمكينية التي تفسح المجال لروح المبادرة والإبداع المستقلة، وتشجع إقامة الشراكات على نطاق واسع، بما في ذلك إقامة الشراكات مع القطاع الخاص وداخل البلدان وفيما بينها. وعلاوة على ذلك، فإن تمكين جميع الناس، وبوجه خاص الأشخاص الذين ينتمون إلى الفئات المستضعفة والمحرومة، ولا سيما الأشخاص الذين يعيشون في فقر، من المشاركة على قدم المساواة وبفعالية في جميع الأنشطة المتصلة بالمستوطنات البشرية يشكل أساس المشاركة المدنية، وينبغي للسلطات الوطنية أن تعمل على تسهيله. والواقع أن جدول أعمال الموئل يوفر إطاراً لتمكين الناس من الاضطلاع بالمسؤولية من أجل تعزيز وإنشاء مستوطنات بشرية مستدامة.

١٩- وتتسم مشاكل المستوطنات البشرية بطابع متعدد الأبعاد. ومن المسلمّ به أن مسألة توفير المأوى الملائم للجميع وتنمية المستوطنات البشرية المستدامة ليست بمعزل عن التنمية الاجتماعية والاقتصادية الأعم للبلدان ولا يمكن عزلها عن ضرورة توافر أطر وطنية ودولية مؤاتية لتحقيق التنمية الاقتصادية، والتنمية الاجتماعية وحماية البيئة، هي من عناصر التنمية المستدامة التي لا غنى عنها والتي يعزز بعضها الآخر.

٢٠- وثمة فوارق بالغة الأهمية فيما يتعلق بالمستوطنات البشرية بين مختلف المناطق والبلدان وفي داخل البلدان. وهذه الفوارق والحالات المحددة والقدرات المتنوعة لكل مجتمع وبلد ينبغي أن تؤخذ في الحسبان في تنفيذ جدول أعمال الموئل. وفي هذا السياق، يعتبر التعاون والشراكة على الصعد الدولي والإقليمي والوطني والمحلي، ووجود مؤسسات مثل لجنة المستوطنات البشرية ومركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل)، فضلاً عن تخصيص الموارد، أمور أساسية لتنفيذ جدول أعمال الموئل.

٢١- إن جدول أعمال الموئل هو نداء عالمي من أجل العمل على جميع المستويات. فهو يقدم، ضمن إطار من الأهداف والمبادئ والتعهدات، رؤياً إيجابية للمستوطنات البشرية المستدامة - حيث يتيسر للجميع مأوى ملائم وبيئة صحية وآمنة، وخدمات أساسية، وعمل منتج يختاره المرء بحرية. فجدول أعمال الموئل حري بأن يوجّه جميع الجهود نحو تحويل هذه الرؤيا إلى حقيقة واقعة.