



מרכז הידע והמחקר הלאומי בתחום ההיערכות למצבי חירום  
NATIONAL KNOWLEDGE AND RESEARCH CENTER FOR EMERGENCY READINESS

## חושבים מוכנות – מאמר החודש, מאי 2022

### This month's pick: thinking emergencies, May 2022

#### עיר חסינה Resilient City – למה התכוונתם? ולמי זה טוב?

מהי עיר? מהי עיר חסינה? והאם זה טוב? "מאמרי חודש" קודמים, שעסקו בנושא, התייחסו לעיר כישות מוכרת ולחוסן כעקרון חשוב שיש לקדם. מאמר החודש הנוכחי עוסק לעומת זאת בפן פילוסופי – ביקורתי של המושג "עיר חסינה" resilient city.

המאמר [1] מתחיל מהשאלה הבסיסית לכאורה – מהי עיר? בחיי היום יום שלנו, העיר מובנת מאליה אך האם היא בעיקרה ישות כלכלית? או שמא בעיקר אדמיניסטרטיבית? או שהיא בכלל תפיסה רעיונית-אידיאולוגית? המאמר סוקר תפיסות שונות וטוען שאותה עמימות שישנה סביב ההגדרה של המושג "עיר" וסביב היכולת לכמת מהי עיר, קיימת גם לגבי תפיסת המושג "חוסן" (resilience) והיכולת למדוד אותו. כך שאם אנו מדברים על "עיר חסינה", עמימות המושג ויכולת המדידה שלו מסובכים כפליים.

המושג חוסן מתייחס הן לתוצאה והן לתהליך המוביל לתוצאה הרצויה, הכולל יכולת ללמוד, להתארגן, לשנות ולהסתגל. החוקרים מציינים שהמושג resilience נקשר פעמים רבות (לפי השקפתם) עם מושגים כוחניים, קולוניאליסטים ועם השקפה נאו-ליברלית שמעודדת "building back better" לאחר אירועי אסון, במטרה להחזיר את המערכות הפיננסיות למצבן הקודם, לפני האסון. גישה, שלדבריהם, עומדים מאחוריה גופים גדולים כמו הבנק העולמי, קרן המטבע וארגונים גדולים נוספים.

חמש תכניות מסגרת שקידמו פרויקטים של "חוסן עירוני" נבחנו במסגרת המחקר:

- UNDRR's Making Cities Resilience Campaign (UNDRR [2010](#))
- UN-Habitat's City Resilience Profiling Programme (UN-Habitat [2018](#))
- The World Bank and Global Facility for Disaster Reduction and Recovery's Resilient Cities Program (World Bank and Global Facility for Disaster Reduction and Recovery [2006](#));
- Arup's City Resilience Index (Arup [2013](#)),
- The Rockefeller Foundation's 100 Resilient Cities programs (The Rockefeller Foundation [2013](#)).

החוקרים מעלים תהיות על חוסר הבחנה בין גדלים שונים של ערים בתוכניות ועל משמעות ה"חוסן" בערים בעלי גודל שונה. כמו כן הם מציינים סימני שאלה על מיקום הערים שנבחרו לתוכנית: כשליש מתוכנית 100 הערים של קרן רוקפלר נמצאות בארה"ב וקנדה, בהם גם נמצאים מרבית הארגונים העוסקים בתחום. אין הבהרה מדוע דווקא ערים מסוימות נבחרו ולא אחרות.

המחקר כלל ניתוח של תכניות מסגרת אלה ותוצאותיו מסוכמות בטבלה [כאן](#). בכל תכנית נבדקה ההגדרה של חוסן, ההגדרה של "עיר" (קיים רק בתוכנית אחת) והסיבה העיקרית לתוכנית. כמו כן נבחנה ההתייחסות של התוכנית ל"עיר חסינה" בשלושה תחומים: משילות, חברה ותכנון.

תחום המשילות (Governance) הוא התחום שבו עוסקים באופן הנרחב ביותר בכל התוכניות. הוא כולל התייחסות לבעלי עניין שונים, גופים ציבוריים ופרטיים, תכניות עסקיות ומימון. הכותבים מבקרים את המעורבות הגבוהה של השוק הפרטי, מומחים ויועצים, שנתפסים כלא-פוליטיים, אין להם אחריות ציבורית או תקציב אך בסופו של דבר החלטותיהם משפיעות על הציבור. זהו "שלטון המומחים" הקיים בלב השיטה הניאו-ליברלית.

התחום החברתי (Society) מתמקד באוכלוסיות "פגיעות", בבריאות ורווחה, שגשוג והכלה (inclusiveness). לחלק מהגופים יש תכניות המתמקדות בחברה, חלקן מתייחסות לאספקטים מסוימים אך לא בהכרח יורדות לשורש הבעיה החברתית שיוצרת את ה"פגיעות". החוקרים נותנים כדוגמה את השיקום המאסיבי של ניו אורלינס לאחר הוריקן קטרינה. בשיקום הושקעו סכומי עתק לצורך יצירת מנגנוני הגנה על העיר כך שהיא תהיה יותר חסינה מפני אסון נוסף. הכותבים מעלים שאלות על משמעות החוסן של ניו-אורלינס שכ-100,000 תושבים שחורים עזבו אותה. האם התושבים השחורים שעזבו "מוגנים"? האם עזבו בגלל ההוריקן או בגלל פעולות השיקום? ומה המשמעות של "חוסן" כשמספר רב כל כך של תושבים עוזב? האם "עזיבת תושבים חלשים" היא דרך ליצירת חוסן בעיר?

המדד התכנוני (Planning and design) מתמקד ביחס שבין נכסים, מרחב ותשתית, מדיניות ותקנות וכן מיפוי סיכונים וניהולם. הביקורת של החוקרים חריפה מאוד כלפי המתכננים ש"מסחרים" אלמנטים עירוניים, מגבירים את אי-השוויון ולא מאפשרים שינוי אמיתי. התוכניות, לדבריהם, הם שורה של מטרות ולא מדיניות אמיתית.

החוקרים מבקרים את עצם ניסיון המדידה של "עיר חסינה" שנותן תחושת שליטה ואשליה של שינוי בשלמעשה יש "מחיקה" של עקבות האסון בלבד. למעשה, הם תוהים אם אין אפילו הנצחה של המצב שהרי חוסן, לפי גישה זו, לא מתקיים ללא אסון....

לסיום, באופן אישי, אני לא חסידה של "תאוריות קונספירציה" למיניהן, אבל מעניין לקרוא על הנושא מנקודת מבט אחרת מזו שקוראים בדרך כלל. הכותבים מעלים שאלות מעניינות בסוף המאמר ובחרתי להציג את אלו:

- ❖ אם בתקופה זו אנחנו "מתכננים מחדש" את הערים בהתאם לעיקרון ה"חוסן" מה היה העיקרון המארגן של העיר בעבר?
- ❖ כמו כן, אם הערים היו עד עתה "לא-חסינות" כיצד הן החזיקו מעמד עד כה?

**כתבה: סמדר אמיר, מרכזת מידע במרכז הידע והמחקר הלאומי בתחום ההיערכות למצבי חירום.**

לפרטים נוספים:

1. Cheek, W., & Chmutina, K. (2022). [Measuring Resilience in the Assumed City](#). *International Journal of Disaster Risk Science*, 1-13.

המאמרים מלוקטים מ <https://www.preventionweb.net/english/> פלטפורמה לשיתוף ידע בתחום של הפחתת סיכונים מאסונות המנוהלת על ידי UN Office for Disaster Risk Reduction (UNDRR)