Remove Watermark Now

ملاحظات في سياسات التنمية الإقليمية

د. شاكر رزوقي
المعهد العالي للتخطيط الحضري والإقليمي / جامعة بغداد

المستخلص:

لسياسات التنمية الاقليمية دور بارز في التنمية القومية من حيث الاستخدام الامثل للموارد الطبيعية الموزعة جغرافيا على اقاليم القطر وتساهم بشكل فاعل في توجيه القدرات البشرية أنياً ومستقبلاً ورفع مستواها الانتاجي والعلمي باتجاه رفع كفاءة الاداء الاقتصادي والتنمية الاجتماعية والاستفادة من البرامج العلمية والتقنية المتاحة بهذا الاتجاه وبما يخدم العملية التخطيطية عموما في تلبية متطلبات التنمية الاقليمية الكثيرة كما ونوعا وماديا وبشريا من اجل ان تكون هذه الموارد موزعة ومستغلة بصورة اكثر عدالة وعقلانية وبوتائر متصاعدة وصولا الى الهدف الرئيسي وهو تقليل الفروق الاقتصادية والاجتماعية والعمرانية بين الاقاليم وحماية البيئة البشرية والطبيعية في تلك الأقاليم من سلبيات التلوث المختلفة اضافة الى زيادة الانتاج بوتائر اعلى نسبيا من زيادة الاستهلاك والسكان.

إن حركة السكان بين الاقاليم بدوافع اقتصادية وخاصة من الاقاليم الاقل تطورا بدون تخطيط مسبق يخلق ارباكا شديدا في عملية التخطيط للانتاج والاستهلاك .

في حالة ان تكون الهجرة مخططة على وفق متطلبات العملية التخطيطية فانها تخدم التنمية الاقليمية دون اثار سلبية . ويبقى تطور الاقاليم الاقل هو العامل الحاسم لوقف الهجرة غير المخططة ولخلق التوازن في تنمية الاقاليم اقتصادياً واجتماعياً .

Abstract :

The regional and spatial dimension of development planning must be taken as a point of departure to the mutual of the spatial structure of the economy , development strategy and policies applied 'therein such as the location principles and regional development coordination of the territorial problems with the national development planning and timing of regional vis-a-vis national development plan_. Certain balance and integration is of sound necessity' between national _regional and local development objectives through which the national development strategy should have to represent the guidelines of the local development

aspirations and goals. The economic development exerts an impact on the spatial evolution, being itself subject to influence by the spatial socio- economic structures.

The regional planning is not an end by itself, rather it is a factor for arranging to realize certain opinions or concepts more successfully. therefore, it is a basis for decision -making and policies to carry_ out the plans and programmers

With a region adequately delineated, the organization and procedures could be planned for that specific - region and its problems , i e….., 'study must be directed ,in particular, towards the examination of economic ,social, geographic physical, geological hydro geological and many other factors. Hence , regionalism emphasizes the deep significance of the regional factors in national planning and development.

The decentralization have to be accompanied with effective integrated planning at the national level and by measures and criteria where by regional plans may be satisfactorily integrated into the national policies.

The regional policy is a trend of the economic, social and physical factors of production for higher economic growth and social development. Meanwhile to ensure the shaping of rational interregional proportions of the industrial location and in turn the per capita income among regions.

The regional policy is integrally connected with the policy of the distribution of productive forces through investment as a factor of changes in the geographical distribution_ of output and development expressed by the changes of the location of output capacities and Tile changes of the location of industries. The structure of the regions is subject to changes due to different reasons such as changes in the level of employment, changes in the efficiency of labour and changes in the programmes of production.

Remove Watermark Now

المقدمة:

توضع سياسات التنمية المكانية و خاصة الاقتصادية في اقطار عديدة لتخدم اهدافاً تنموية اقليمية مختلفة بعيدة مدى .

وعلى هذا الاساس يعرف (Joseph Fisher) هذه السياسات بانها "اعلان عن اتجاهات عامة وواسعة للتغيير والتي تنشر بطرق مختلفة كاهداف رئيسية نحو اجراء تغييرات شاملة [١] ، وفي ضوء ذلك فان سياسات التنمية الاقليمية تهدف اساسا الى تنمية متوازنة [٢] في كافة المجالات ولكافة اقاليم (محافظات) القطر[٣].

تظهر مشكلة البحث المتعلقة بواقع سياسات التنمية الاقليمية الاقتصادية وخاصة ماله علاقة بتوطين المشاريع الانتاجية والخدمية موزعا على اقاليم القطر ان هناك خللا واضحا في هذه السياسات عبر سنوات طويلة ومنذ ان اخذت هذه العملية تؤثر بشكل مباشر او غير مباشر على عملية توزيع القدرات الانتاجية والايدي العاملة والاستثمار وتوزيع الدخل وظهور فروق اقتصادية واجتماعية وعمرانية واحيانا بيئية بين الاقاليم نتيجة هذا التفاوت في سياسات التنمية المكانية وخاصة توطين المشاريع الصناعية والذي تفاقم بمرور السنين .

تشير فرضية البحث الى ان عدم وضوح الرؤيا التخطيطية واحيانا تضارب السياسات الاقتصادية التي سادت الفترات السابقة ادى الى عدم التوازن في السياسات وبالتالي في الاليات المتبعة لمعالجة هذا الوضع التخطيطي القلق وعليه فان وضع سياسات بعيدة مدى تاخذ بمفاهيم التخطيط الاقليمي لاقامة تنمية اقتصادية متوازنة يتطلب اعادة هيكلة الاقتصاد عموما والصناعة خصوصا مفترضين ان تكون تنمية قدرات الاقاليم المادية والبشرية منطلقا لبناء نمط مكاني واضح ومحدد للتوطين الصناعي(spatial pattern for industrial location).

---

1 - Fisher . J , Reflection On The Formulation Of Regional Policy , Papers And Proceedings Of The Regional Science Association , No1.18 . 1967 P . 67) .

2 - Richardson , H.W, Regional And Urban Economics , Penguin Books , London , 1978,P.23.

وكذلك لاحظ :

Friedman .J. Regional Development Policy, Cambridge . MIT 1966 , P.41.

3- المحافظات تعني اقاليم تخطيطية لاغراض تخطيطية واحصائية في هذا البحث .

تكون اساسا لتقليل الفروق المشار اليها أنفا ونحو واقع اقتصادي عموما وصناعي خصوصا يكون اكثر توازنا لكي تغطي القدرات الانتاجية عموم الاقاليم

وبالتالي توزيع خيرات البلد بصورة اكثر عدالة وعقلانية على السكان ومنع الهجرة العفوية بين الاقاليم .

ولتحقيق ذلك لابد من تحديد اهداف متسلسلة وظيفيا وتاريخيا وفق الامكانات المادية والبشرية المتاحة آنيا ومستقبلا ووفق سلم اولويات محددة للنهوض بالقدرات الاقتصادية والاجتماعية نحو معدلات نمو اقتصادي متصاعد ورفاهية اجتماعية متطورة وبيئية خالية من التلوث البشري والطبيعي وتطور عمراني كفوء يلبي احتياجات المجتمع الانتاجية والخدمية وتجارة خارجية تلبي احتياجات التنمية القومية وتعتمد اولا على تصنيع الموارد الاولية المتاحة في الداخل وخاصة النفط وبناء صناعة نفطية وبتروكيمياوية متقدمة اضافة الى صناعة السمنت والاسمدة ولدينا الخبرة الكافية لذلك وكذلك تقليل تصدير النفط كمادة خام كلما كان ذلك ممكنا ، وبذلك نكون قد اسهمنا بشكل مباشر في تصنيع القطر وخلق فرص عمل جديدة وزيادة الخبرة الصناعية وتحسين الميزان التجاري لصالح الصادرات المصنعة وابراز دور القطر في التجارة الدولية .

اما منهجية البحث (methodology) فتعتمد أسلوب التحليل المقارن للقدرات المادية والبشرية المتاحة و كذلك السياسات التخطيطية التي اتبعت وتعديلها وفق مفاهيم وسياسات التنمية المكانية وصولا الى حالة التوازن بين الاقاليم قدر الامكان.

هناك اختلاف لابد من الاشارة اليه في سياسات التنمية الاقليمية بين الاقتصاديين الحر والمخطط . ففي الاول توضع السياسات لمعالجة تنمية موضعية وذات طابع محدد داخل اقليم معين . اما في الثاني فان سياسات التنمية الاقليمية تعني التنسيق والتكامل لتنمية متوازنة لكافة الاقاليم ضمن ستراتيجية الدولة في عملية التنمية الاقتصادية والتطور الاجتماعي وفق معايير واسس التخطيط الاقليمي وصولا لاهداف تنموية محددة بعيدة مدى وعلى هذا الاساس فان سياسة التنمية الاقليمية لكل قطر تعني الاطار السياسي والقانوني والاقتصادي والاجتماعي والعمراني والبيئي وليس الجانب الاقتصادي البحت .

وبعبارة اخرى فان سياسة التنمية الاقليمية تهدف الى تغييرات هيكلية في تنمية الاقاليم وفي الاطر اعلاه وعلى المدى البعيد .

قد تكون هذه التغيرات ذات تاثير في التطور الاقليمي (regional level) او المحلي (local level) او قد يجري تهيئة اقاليم معينة لاقامة بعض القدرات الانتاجية العالية (التصنيع الثقيل) ذات التاثير الوطني (national level) وضمن العمق الستراتيجي للقطر قدر الامكان ولكن هذه التغيرات تتبع من ذات السياسة التنموية للاقاليم وهي العمل على تقليل الفروق الاقتصادية والاجتماعية و العمرانية بين الأقاليم على المدى القريب والعمل على إزالتها على المدى البعيد

كلما كان ذلك ممكنا وكذلك الحال بين الريف والمدينة في الاقليم الواحد وخلق تنمية متوازنة ضمن المسيرة التخطيطية[1] .

ليست هناك سياسات تنموية ثابتة وواحدة تطبق في عموم الاقاليم وانما هناك سياسات تتبدل وفق تسلسل المراحل والمنظور الستراتيجي للتنمية الاقتصادية والاجتماعية المتوازنة لعموم القطر موزعة على اقاليم وكذلك الاولويات ، فاقاليم القطر مثلا ليست متساوية في واقعها الانتاجي والخدمي او مواردها المادية والبشرية مما يتطلب وضع سياسات تنموية تهدف اساسا الى تطوير هذه القدرات وتقليل الهجرة العفوية منها وينظر في هذا المجال الى التخصص و التنوع الاقليمي في نشاط انتاجي معين (صناعي او زراعي) او تقديم خدمات معينة كالسياحة. وبعبارة اخرى دراسة التاريخ الانتاجي والخدمي في الاقليم وفيما اذا كان الطابع الغالب هو زراعي , صناعي , خدمي او متعدد النشاطات ..... الخ.

ان التخصص الاقليمي لا يعني عدم تشجيع النشاطات الاخرى كما ان تقليل الفروق يعني تقليل التركيز في مناطق او اقاليم معينة وتشجيعها في اقاليم اخرى وفق شروط وفترات معينة . وقد يجري سحب السكان من مناطق تركزها الى اقاليم اخرى حيث تتطلب عملية التنمية تواجدها وفق متطلبات التنمية المتوازنة .ومثال ذلك ماجرى في بولندا بعد الحرب العالمية الثانية اذ ضمت اليها اجزاء من القسم الشرقي من المانيا (مقررات مؤتمر بوتسدام 1945 م) تعويضاً لما اصابها من خسائر بشرية ومادية كبيرة حيث قدرت نسبة الدمار الذي اصاب المدن الرئيسية 80% والخسائر البشرية بستة ملاين ومائتان وخمسون الف قتيل .

لقد شملت الاراضي الالمانية التي ضمت الى بولندا مدنا ومعامل كبيرة تطلب اعادة تشغيلها القيام بهجرة مخططة واسعة النطاق اذ تم بموجبها سحب الالاف من الايدي العاملة

[1] - Zaremba.J. Regional Planning in Poland PWE , Warsaw , 1970 , pp . 53-70

وخاصة الماهرة من وسط وجنوب بولندا لسد النقص في الايدي العاملة في هذه المعامل بعد ان انسحب معظم العاملون الالمان منها الى داخل الاراضي الالمانية مع الجيش الالماني المنسحب غربا .لقد اثرت هذه العملية سلبا على القدرات الانتاجية لمعامل الوسط والجنوب ولكن جرى تعويضها وعلى مراحل .

ان حركة توزيع واعادة توزيع السكان وبالتالي اعادة توزيع الايدي العاملة وعلى اختلاف مستوياتها وكذلك الدخل القومي بين الاقاليم بصورة اكثر عدالة وعقلانية هي احدى السياسات الضرورية لاعادة التوازن في التنمية بين الاقاليم ولصالح الاقاليم ضعيفة التطور اولا وبعبارة اخرى القيام بهجرة مخططة بعيدة مدى في نفس الوقت الذي تمنع فيه الهجرة العفوية وبالأساليب القانونية والادارية وغيرها .

هنالك أهداف مركزية لسياسة التنمية الاقليمية تتمثل في التنمية الاقتصادية المتوازنة والاستخدام الكامل والعدالة الاجتماعية والرفاه الاجتماعي والعمل على حماية البيئة البشرية والطبيعية[1] وزيادة الانتاج والاستهلاك لكن بوتائر اعلى لصالح الانتاج .

تقف في مقدمة اهداف التنمية الاقليمية العمل على تقليل الفروق الاقتصادية والاجتماعية والعمرانية بين الاقاليم نتيجة دراسات مسبقة ومعمقة لتحديد نطاق القوة والضعف للاقاليم ودراسة امكانياتها المادية والبشرية واعادة تقويمها تخطيطياً تمهيدا لوضعها في سلم اولويات التنمية . فالاقاليم ليست متساوية القدرات المادية والبشرية وخاصة الماهرة منها .

وتشير دراسة قام بها الباحث واخرون عام 1979[٢] ان نسبة التركز الصناعي للصناعات الكبيرة [٣] في اقليم بغداد في عام 1978 كانت تشكل 57% من مجموعة تلك الصناعات في عموم القطر وبنسبة تركز عدد العاملين فيها لنفس السنة هي 52.7% من مجموع عدد العاملين في مجموع القطر يليها اقليم البصرة بنسبة 8.8% و 6.8% لنفس السنة على التوالي وكذلك اقليم نينوى بنسبة 7% و 7.6%لنفس السنة وعلى التوالي ايضا .

1- Richardson , H,W , op.cit , p. 24

٢ – وزارة التخطيط / هيئة التخطيط العمراني / خطط تنمية المحافظات / الصناعة / تشرين الثاني 1979 ، ص9–10 .

٣ – الصناعات الكبيرة تشمل القطاع الاشتراكي والمختلط والخاص والتعاوني والتي تشغل (10) عمال فاكثر حسب المعيار المعمول به في تلك الفترة .

Remove Watermark Now

يقابل هذا التركز في تلك الاقاليم انخفاضا حادا في اقاليم اخرى حيث ان نسبة تركز الصناعات الكبيرة في صلاح الدين والعاملين فيها كانت 5% و 1.2% والتاميم 2.9% و 1.2% وديالى 2.7% و 1.7% والانبار 1.9% و 1.8% وكربلاء 2.1% و 1.8% والنجف 1.1% و1.1% والمثنى 1.1% و1.1% وذي قار 0.8 % 0.9 % وواسط 0.9 % و2.8% وميسان 5 % و3 % والقادسية 1.1% و1.0% ودهوك 0.4% و0.3% واربيل 2.6% و2.5% والسليمانية 2.4% و3.6% على التوالي لنفس السنة (انظر جدول رقم (1)) ويستثنى من ذلك اقليم بابل الذي شكلت نسبة الصناعات الكبيرة فيه 3.8 % الا ان نسبة العاملين في تلك الصناعات كانت 7.6 % اي مساوية لنسبة العاملين في تلك الصناعات في نينوى لنفس السنة ويعود السبب الى ضم معامل الشركة العامة للصناعات الميكانيكية في الاسكندرية الى اقليم بابل من اقليم بغداد في وقت سابق لاسباب ادارية مما رفع هذه النسبة .

وقد اشارت الاحصاءات الصناعية لعام 1998(١) الى واقع جديد انخفضت فيه الفروق نسبيا وظهرت خارطة جديدة لتوزيع هذا النشاط وانخفضت بموجبه نسبة إقليم بغداد الى 37% من مجموع الصناعات الكبيرة في عموم القطر و 38% من مجموع العاملين فيها .

اما اقليم البصرة فقد انخفض عدد مشاريع الصناعات الكبيرة قليلا وبنسبة 5% الان نسبة عدد العاملين في تلك المشاريع ارتفع الى 13% .

اما في اقليم نينوى فقد ارتفعت نسبة عدد المشاريع في تلك الصناعات الى 9% في حين انخفضت نسبة عدد العاملين فيها الى 4% إلا ان تطورا نسبيا قد حصل في عدد المشاريع الصناعية الكبيرة والعاملين فيها في الاقاليم الاخرى حيث سجل اقليم صلاح الدين نسبة 2% و 8% والتاميم 3% و 2% وديالى 13% و 4% والانبار 4% و 5% وكربلاء 4% و 1% والنجف 2% و 3% والمثنى 2% و0.5% وذي قار 2% و 3% وواسط 3% و 1% وميسان 5% و 3% والقادسية 3% و 3.5% على التوالي ولنفس السنة ولم تتوفر معلومات احصائية عن محافظات دهوك والسليمانية واربيل لاعتبارات غير تخطيطية في تلك الفترة . كما حافظ اقليم بابل على مستواه العالي وبنسبة 6% و 11% متجاوزا اقليمي البصرة ونينوى في الاهمية النسبية لتطور عدد المشاريع الصناعية الكبيرة والعاملين فيها للاسباب الواردة انفا .(انظر الجدول رقم 2) .

---

١ – الجهاز المركزي للاحصاء / دائرة الإحصاء الصناعي / المنشاءات الصناعية الكبيرة لعام 1998 / جدول رقم 1 ب /1999.

ان هذه النسبة وبعد مرور عشرين عاما (1978- 1998) مرورا باربع خطط خمسية بقيت بسيطة لاتؤثر تقدماً في عدد المشاريع او العاملين فيها بأستثناء اقليم بابل وصلاح الدين والانبار وتأشر عدم توزيع القدرات الانتاجية بعدالة بين الاقاليم واهمال متطلبات التنمية المكانية في القطر .

قد يكون سبب الارباك الذي حصل في العملية التخطيطية ونسب الاستثمارات هو حرب الخليج الاولى والثانية وما تلاها من فترة حصار اقتصادي استمرت حتى عام 2003.

ان هذا الواقع الصناعي غير المتوازن قد انعكس سلباً على الصناعات والخدمالت المرتبطة بها وهي اجزاء هامة في اقتصاديات الاقاليم مما ادى الى المزيد من الفروق الاقتصادية والاجتماعية والعمرانية بمرور الوقت وادى ايضاً الى الهجرة غير المنظمة من تلك الاقاليم بأتجاه بغداد والبصرة ونينوى وعلى فترات ,وظهور حالات تخلخل سكاني بين الاقاليم وتأثيره السلبي في التنمية الاقليمية .

يتم تجاوز هذه القاعدة احياناً فتجري تنمية اقاليم ذات كثافة سكانية ضعيفة كالانبار مثلاً حيث المساحة الكبيرة والضعف العددي للسكان الذي يتركز حول نهر الفرات من الفلوجة وحتى القائم مما يشكل فراغاً امنياً في الجانب الغربي من القطر يتطلب النظر فيه خاصة في مجال التنمية الصناعية حيث يتوفر العمق الستراتيجي غرب الفرات طولاً ليشمل الانبار وكربلاء والنجف والمثنى لإقامة صناعات ذات قيمة وقدرة انتاجية كبيرة اضافة الى ضرورة نقل قسم من الصناعات وخاصة الملوثة من بعض الاقاليم وخاصة بغداد اليها وهناك دراسات وتوصيات بهذا الشأن خاصة وان هذه الاقاليم المطله على الصحراء الغربية تمتلك معظم المواد الاولية المتوفرة للصناعات كالفوسفات والكلس والجبس والرخام والقير والملح ورمل الزجاج والحديد وعلى الرغم من ان الاخير يتوفر بكميات لابأس بها الا ان نوعيته غير جيدة كما اثبتت ذلك المختبرات التي اجرت التجارب عليه كما ان تكاليف تنقيته عالية.

ان خط النفط الستراتيجي يمر بمنطقة العمق الستراتيجي المقترحة لاقامة الصناعات فيها اضافة الى ان محطات توليد الكهرباء الحرارية في الناصرية والمسيب والانبار التي تقع شمال غرب الرمادي وكذلك خطوط الشبكة الوطنية الاخرى وقرب المنطقة من الفرات هي عوامل تساعد في تطوير هذه الاقاليم صناعيا ومن ثم التوسع سكانيا من هذه والمناطق باتجاه الغرب لسد الفراغ الامني الحاصل حاليا اضافة الى ان اقليم الانبار قد شهد نهاية السبعينات نجاح تجربة خلق واحات زراعية في الكثير من مناطقه الاان التجربة لم تكتمل مما يتطلب اعادة التجربة والتوسع فيها والعمل على توطين البدو فيها واستغلالها زراعيا لملأ الفراغ .

ان العمل على نجاح التجربة الصناعية والزراعية في الاقاليم المطلة على الصحراء الغربية يعني اعادة التوازن في التنمية بين الاقاليم واعادة هيكليتها على وفق اسس ومعايير التخطيط المكاني فهي بالاضافة الى زيادة الانتاج والاستهلاك معا تعني زيادة الرفاهية الاجتماعية والنمو الاقتصادي للاقاليم الاقل تطورا ، ولتحقيق الرفاهية والنمو لابد من خلق وتطوير البنى الارتكازية الاقتصادية والاجتماعية تمهيدا لعمليات التنمية والتطوير .

ان الجماهير الشعبية في الاقاليم هي الاداة والهدف من مجمل عملية التخطيط ولها صوتها في تحديد اولويات التنمية عن طريق مجالس الاقاليم والادارات المحلية والمنظمات الجماهيرية (منظمات المجتمع المدني) وينبغي الاخذ به ولكن وفق الاولويات التي تحددها الاجهزة التخطيطية على مستوى القطر او في الاقاليم وعلى وفق الاهداف والاسباب الواردة انفا وفي جدول زمني محدد كما تهدف سياسات التنمية الاقليمية الى الحفاظ على البيئة البشرية والطبيعية ومنع كل اشكال التلوث البيئي وخاصة الصناعي وابعاد المشاريع الصناعية المقترحة في الاقليم عن المجمعات السكنية واتباع التعليمات البيئية الصادرة عن اجهزة حماية البيئة للحفاظ على بيئة نظيفة من التلوث .

ان اتجاه الريح السائد في القطر لمعظم فصول السنة هو شمالي غربي كما تشير الى ذلك الجداول السنوية للانواء الجوية ويعني ذلك وجوب ان تكون مواقع المشاريع الصناعية المقترحة في القسم الجنوبي الشرقي او الجنوبي من اقرب مجمع سكني مشيد او مقترح وبالتالي فان المجمعات السكنية وخاصة المقترحة ينبغي ان تكون في القسم الشمالي او الشمالي الغربي او الغربي من المجمعات الصناعية وخاصة الملوثة وبمسافات تحددها الاجهزة البيئية .

ان البيئة الطبيعية وما تحويه من امكانيات زراعية او قيم جمالية ينبغي الاحتفاظ بها وتطويرها وعدم السماح بتلويثها وخاصة من الابخرة والغازات الصناعية وتاثيرها السلبي على الحياة البشرية والطبيعية. وهناك امثلة عديدة على عدم التزام المشاريع الصناعية بالضوابط البيئية وعدم تلويث محيطها وخاصة تلك التي تقع ضمن التصاميم الاساسية للمدن او في محيطها او في مناطق تاثير الرياح عليها كما جرت الاشارة اليه .

ان المياه الصناعية والدهون التي تتسرب بشكل منتظم دون رقابة الى التربة ومن ثم الى المياه الجوفية وما فيها من مواد قد تكون بعضها سامة وكذلك المياه الصناعية الملوثة التي تطرح في الانهار دون معالجة هي عوامل لها اضرارها في الحياة البشرية والطبيعية ومن الامثلة البارزة لهذه الظاهرة هي معامل صناعة البطاريات الحكومية في منطقة الوزيرية في مدينة بغداد ومعمل صهر الرصاص في منطقة ابي غريب وهو جزء من نشاطات تلك المعامل وتاثيره

Remove Watermark Now

السلبي على المعامل المجاورة وخاصة معمل الصناعات الغذائية لوقوعها ضمن تاثير حركة الرياح في المنطقة وخاصة الابخرة والدخان الصادر من معمل صهر الرصاص وما يحويه من اكاسيد الرصاص السامة .

قد تؤثر سياسة زيادة الاستثمارات في الاقاليم المتطورة الى زيادة المردود الاقتصادي في الامد القريب ولكنها سياسة ذات تاثير سلبي في المدى البعيد اذ انها تؤدي الى زيادة الفروق بين الاقاليم . قد تكون هناك مبررات لاتباع هذا الاسلوب (الصناعات النفطية والبتروكيمياوية في العراق مثلا) وخاصة في المراحل الاولى من العملية التخطيطية وللحاجة الى رفع معدلات الناتج القومي وصولا الى معدلات اكثر طموحا الا ان الاستمرار في هذا الاتجاه قد يخلق اتساعا في التفاوت بين الاقاليم .

تهدف سياسة التوازن بين الاقاليم ايضا الى زيادة الاستخدام وتقليل البطالة ومنع الهجرة العفوية للايدي العاملة وخاصة الماهرة من الاقاليم ضعيفة التطور . وفي الحقيقة يجب ان يتحرك العمل والراغبون فيه احدهما نحو الاخر , كما ان فتح مراكز التدريب والتاهيل والمعاهد والمدارس المهنية في الاقاليم الاقل تطورا هي من ضرورات تاهيل تلك الاقاليم لاقامة قاعدة صناعية فيها .

قد يجري تهيئة البنى الارتكازية وخاصة التقنية منها قبل البدء في عملية التصنيع وقد تجري العمليتين في ان واحد ولكن يفضل خلق البنى الارتكازية اولا لاعتبارات فنية واقتصادية .

ان الرفاه الاجتماعي او المساواة الاجتماعية في سياسات التنمية الاقليمية ترتبط مع التنمية الاقتصادية وتتفاعل معها باعتبار ان الانسان هو الاداة والهدف من العمليتين معاً .

يواجه واضعوا سياسة التنمية الاقليمية بعض المشاكل في تحديد الاولويات والبدائل ونسب الاستثمار بين الاقاليم ومواقعها وتاثير ذلك على مجمل العملية التنموية على المدى البعيد .

إن اختيار المقاييس والمعايير تختلف من اقليم او قطر لاخر تبعا لطبيعة المشكلة المطلوب معالجتها ولظروف وفلسفة البلد الذي يعالج هذه المشاكل وفقا لستراتيجية التنمية الاقليمية ومراحلها ومتطلباتها .

ان وجود اقطاب تنموية (growth poles) ومراكز تنمية (growth centers) في بعض الاقطار تعني تمركز الايدي العاملة ورؤوس الاموال في مناطق او اقليم دون اخرى ,

pdfelement

كما ان توظيف مشاريع وخاصة الكبيرة وزيادة تمركزها عن طريق التوسع والتكامل في اقاليم معينة قد يزيد الفروق بين الاقاليم[1].

يقابل ما جاء انفا , سياسة اخرى تعتمد نشر القدرات الانتاجية على الاقاليم وهي سياسة (Dispersion policy) على وفق معايير التخطيط الاقليمي .ويستثنى من ذلك الاقاليم التي تحوي مكامن معدنية (النفط في كركوك والرميلة والفوسفات في عكاشات والكبريت في المشراق مثلا) يتطلب استخراجها وتصنيعها اقامة مشاريع صناعية قريبا منها لاعتبارات اقتصادية وفنية اولاً .

ويعني ذلك دراسة الواقع التنموي لكافة الاقاليم (المحافظات) وامكانياتها المادية والبشرية واولويات التنمية قطاعيا واقليمياً على وفق سلم الاولويات للاختيار الافضل لمواقع نشر القدرات الانتاجية والخدمية التابعة لها على الاقاليم بشكل متوازن ومن خلال خطة مكانية بعيدة مدى (20 – 25 سنة) .

السؤال هنا , هل يمكن اعتماد سياسة الانتشار بعيدا عن سياسة التركيز او العكس في التخطيط الاقليمي ؟

اعتقد ان سياسة التركيز تهدف بالاساس وخاصة في المرحلة الاولى من عملية التنمية الى رفع كفاءة الاداء الاقتصادي ورفع معدلات نمو الدخل القومي وخلق بؤر انتاجية ذات كفاءة انتاجية عالية في مواقع محددة ويفضل ان تكون في العمق الستراتيجي للبلد لاهميتها وهي ضرورية جدا ، كما ان سياسة الانتشار تهدف الى عدالة اقتصادية واجتماعية في تنمية الاقاليم بشكل متوازن ومنع الهجرة العفوية بين الاقاليم وبالتالي لابد من اخذ السياستين في ان واحد وبالتناغم مع الاهداف المرحلية للعملية التخطيطية .

من المشاكل التي تعاني منها الاجهزة التخطيطية هي نقص المعلومات الاحصائية والتخطيطية وتحديثها عن الاقاليم .فالتخطيط الاقليمي وسياسة التنمية الاقليمية تتطلب معلومات احصائية كثيرة جداً ودقيقة عن امكانيات الاقاليم المادية والبشرية ولاصغر وحدة ادارية ومختلف الانشطة.

ان دقة وشمولية المعلومات الاحصائية لاقرب فترة زمنية توفر للمخطط الاقليمي فرص افضل في اتخاذ قرارات تخطيطية وبدقة ايضاً .وأكثر ما تبرز هذه المشكلة في البلدان النامية.

[1] -Vanniste ,O, The Growth Poles, Coucept and Regional Economic Policy , Bruges, Belgium 1971 ,pp,77, 85.

Remove Watermark Now

يعاني التخطيط الإقليمي في الكثير من البلدان وعلى اختلاف انظمتها الاقتصادية ومنها العراق من نقص مستمر في عدد الكوادر التخطيطية وتخصصاتهم وخاصة العاملين في المجال الستراتيجي , كما ان هناك نقصا في البحوث والدراسات الاقليمية التي تهتم بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية والبيئية للاقاليم .

من اجل تخطيط وتنفيذ سياسات مختلفة في التنمية الاقليمية لابد من وجود اجهزة تخطيطية متدرجة في مستوياتها ووظائفها وتنسيقها مع الاجهزة التخطيطية الاخرى وخاصة القطاعية [1] .

من خلال عملية التخطيط والتنفيذ للمشاريع المختلفة وخاصة الصناعية تبرز الحاجة الى ضرورة التنسيق والتوافق على المستوى التخطيطي بين التخطيط القطاعي(sectoral planning) والتخطيط الاقليمي(Regional planning) ، باعتبارهما ركيزتا التخطيط القومي الشامل ، فالاول يهتم باقامة المشروع وخاصة الصناعي في اي موقع يخدم تلبية المتطلبات الفنية ووفق دراسة جدوى فنية متكاملة في حين ان التخطيط الاقليمي يهدف من عملية التوطين الى تنمية متوازنة لكافة الاقاليم في القطر مع الاخذ بنظر الاعتبار خصوصية المشروع وخاصة الصناعية ويستثنى من ذلك توطين المشاريع الاستخراجية قريبا من مكامن المعادن كما تم الاشارة اليه سابقا وبدون هذه الخصوصية فان الاقاليم جميعا تخضع لدراسات معمقة ومتشعبة بهدف التوصل الى المعرفة الدقيقة لامكانية الاقاليم المادية والبشرية ودرجة مساهمتها في عملية التنمية الشاملة ووفق اولويات التخطيط الاقليمي بعيدة المدى وخلق بؤر انتاجية فيها .

ومن هذا الوقع جاء التنسيق بين النشاطين القطاعي والاقليمي ضروريا لمنع وقوع اي تعارض بين اهداف المستويين أولاً ونشر القدرات الانتاجية بين الأقاليم بصورة أكثر عدالة كلما كان ذلك ممكنا من ناحية اخرى ، وعلى سبيل المثال لو فرضنا ان هناك موقعين مقترحين لانشاء مشروع صناعي محدد الاول في اقليم(أ) والثاني في اقليم(ب) ، تتمثل في الاول كافة مستلزمات التشييد وبكلفة قليلة قياسا للثاني الاان نسبة التركز الصناعي في الاقليم أ هي اعلى بكثير من اقليم ب , مع ان تكاليف الانتاج والتوزيع في الاقليمين هي واحدة .

فكيف ينظر المخططين القطاعي والاقليمي الى هذه الحالة . فالاول وكما جاء انفا ياخذ بنظر الاعتبار الجوانب الفنية بكل تفاصيلها لانشاء المشروع بغض النظر عن الاعتبارات الاخرى بينما ينظر الثاني اضافة الى الجوانب الفنية الى الجوانب الاقتصادية والاجتماعية

---

[1] – د. محمد سلطان ابو علي / التخطيط الاقتصادي واساليبه / دار الجامعات المصرية – الإسكندرية 1970 ، ص 3

Remove Watermark Now

والعمرانية اضافة الى الاعتبارات الستراتيجية بالنسبة للمشاريع المهمة والمهمة جدا وحسب التصانيف المعتمدة اخذين بنظر الاعتبار العمق الستراتيجي في عملية التوطين .

بعبارة أخرى يدرس المخطط الإقليمي درجة مساهمة المشروع في تطورالاقليم اقتصاديا واجتماعيا وعمرانيا كما يدرس مساهمة الاقليم في انجاح المشروع الصناعي وتطوير العملية الانتاجية فيه ودوره في التنمية الاقليمية والقومية من جانب اخر .

وطبيعي ان هذه الاعتبارات يدرسها المخطط الاقليمي وضمن اطار الخطة بعيدة المدى لتطوير قدرات الاقاليم المختلفة ورفع مستواها الاقتصادي والاجتماعي.

في هذا المجال قد تتضارب وجهتي النظر القطاعية والاقليمية في عملية التوطين الصناعي على ان لاتتعارض مع ستراتيجية الدولة في تطوير الاقاليم .

وابرز مثال على ذلك هي مجموعة المشاريع الستراتيجية في خور الزبير وناخذ احدها وهو مشروع الحديد والصلب مثلا اذ يرى المخطط القطاعي ان موقع المشروع هو جيد وضروري لقربه من مناطق رسو السفن لنقل المواد الاولية وخاصة خردة الحديد المستورد من الهند وذلك بربط موقع المشروع بمنطقة رسو السفن بحزام ناقل(conveyeer belt) لتقليل كلفة الانتاج (النقل) في هذا الجانب في حين يرى المخطط الاقليمي ان موقع مجموعة المشاريع ومنها الحديد والصلب في خور الزبير وقريبا من الحدود مع دول الجوار والخليج يشكل خطا تخطيطيا ويضعف القرار السياسي للدولة ويرى ابعاد تلك المشاريع من المناطق الحدودية او القريبة منها .وجرى التاكد من صحة وجهة نظر المخطط الاقليمي خلال الحرب العراقية - الايرانية اذ كانت هذه المشاريع عبا ثقيلا على عاتق القطعات العسكرية المسؤولة عن حماية المشاريع الصناعية في المنطقة من الضربات المباشرة .

ان التخطيط لاقامة مشاريع ذات قيمة اقتصادية كبيرة ومؤثرة في الاقتصاد الوطني ينبغي ان ياخذ بنظر الاعتبار العمق الستراتيجي الذي هو الموقع الافضل لانشاء مشاريع بهذا المستوى من الاهمية .

هناك راي تخطيطي يقول ليس العبرة في انشاء المشروع ولكن في ديمومة العملية الانتاجية فيه ويعني ذلك اختيار الموقع الامن له .

من جانب اخر ان هذه المشاريع ذات طبيعة تكاملية ومنها البتروكيمياويات الذي ينتج بعض النواتج العرضية التي تحتاجها مشاريع اخرى يتطلب انشاءها قريبا من البتروكيمياويات لاسباب فنية واقتصادية (كلفة النقل) ويعني ذلك التوسع الافقي في الرقعة الجغرافية التي تقع فيها مجموعة المشاريع المشار إليها أنفا .فاذا كان الموقع اصلا هو خطأ تخطيطي من وجهة

نظر التخطيط الاقليمي والامن القومي فيعني ذلك زيادة تفاقم الخطورة فيه. وكان يفضل اختيار موقع اخر اقرب الى الموقع الحالي وهو محافظة المثنى وضمن العمق الستراتيجي اولا ولوجود مملحة السماوة التي تغذي البتروكيمياويات بالملح اللازم في عملية الانتاج وبعيدا عن المناطق الحدودية المباشرة من ناحية اخرى .

لإغراض التنمية الإقليمية والتحليل المكاني للاستثمار يقسم القطر تخطيطيا الى اقاليم كبيرة(macro regions) يضم الواحد فيها مجموعة اقاليم متجاورة ومتجانسة على الاكثر في قدراتها المادية والبشرية حيث يتم توجيه الاستثمارات والتنمية المكانية والتخصص الوظيفي وتطوير المستوطنات وامكانية اختيار بدائل متنوعة نظرا لسعة الرقعة الجغرافية التي يغطيها الاقليم الكبير ولتنوع مصادر التنمية فيه او بالتنسيق والتعاون مع الاقاليم الاخرى(interregional linkage)[1].

ينبغي ان تكون هناك لجان تخطيط اقليمي في كل اقليم اضافة الى لجنة اخرى على مستوى الاقليم الكبير تشرف على لجان الاقاليم وترتبط بدورها بهيئة التخطيط الاقليمي على مستوى وزارة التخطيط وضمن الاطار العام لستراتيجية التنمية المكانية لعموم القطر .

وكما جاء انفا ولاجل تنفيذ سياسات التنمية الاقليمية من الناحية التنظيمية هناك ثلاث مستويات يعمل فيها التخطيط الاقليمي لاغراض التحليل المكاني للاستثمارات وخاصة الصناعية وهي :-

1. **التخطيط الاقليمي من اجل التنمية الوطنية (national level).**
2. **التخطيط الاقليمي من اجل التنمية الاقليمية (regional level).**
3. **التخطيط الاقليمي من اجل التنمية المحلية (local level) .**

إما بالنسبة للتدرج الوظيفي في التخطيط الاقليمي لتنفيذ سياسات التنمية فهناك ايضا ثلاث مستويات :

1. المستوى المركزي (وزارةالتخطيط) وهو المستوى المسؤول عن تخطيط وتنفيذ ستراتيجية التنمية الاقليمية ومتابعة نشاط لجان التخطيط الاقليمي على مستوى الاقاليم وضمان تحقيقها للاهداف الستراتيجية للخطة الاقليمية ومتابعة قراراتها بهذا الشان .

[1]- Kuklinski , A. (ed) Growth Centers in Regional Planning , Mouton, 1972,pp.10.13.

Remove Watermark Now

2. اما على المستوى الاقليمي فهناك لجنة التخطيط الاقليمي والاجهزة الفرعية التابعة لها التي تتخذ القرارات ضمن الاقليم وفي حدود الخطة الاقليمية التي تعمل على تنفيذها كما انها تشرف وتتابع كافة النشاطات الانتاجية والخدمية في الاقليم بالقدر الذي يؤمن تنفيذ الخطة الاقليمية وتشرف بدورها على لجان التخطيط الاقليمي على المستوى المحلي .
3. المستوى المحلي وعادة تكون على مستوى المدينة او القضاء او الناحية ويعمل ضمن الحدود البلدية التي يشرف عليها , كما ان الاجهزة التخطيطية العاملة فيه هي فروع للجنة التخطيط الاقليمي على مستوى الاقليم .

على صعيد جمع المعلومات الاحصائية والتخطيطية التي تعتمد في التخطيط الاقليمي كاسلوب وسياسة في التنمية الوطنية فان فروع الجهاز المركزي للاحصاء الذي يمتد نشاطه على مستوى المعمل او القرية في الانتاج الزراعي تظهر مدى سعة وشمولية المعلومات الاحصائية التي تتطلبها العملية التخطيطية لتنمية الاقاليم اذ يتوجب على كل وحدة انتاجية او خدمية ان تضم في مركزها وحدة جمع المعلومات الاحصائية التي ترفع الى مركز الاقليم لتتسق وتوحد وتحلل عموديا وافقيا ولاقرب فترة زمنية ومن ثم ترسل المعلومات او خلاصات عنها الى الجهاز المركزي للاحصاء عن طريق الاجهزة الاحصائية على مستوى الاقاليم الكبيرة او مباشرة الى اجهزة التخطيط العليا (مستوى الوزارة) والى لجان التخطيط الاقليمي على مستوى الاقليم.
وبالاضافة للمعلومات الاحصائية تتطلب عملية التخطيط الاقليمي العديد من المعلومات غير الاحصائية كما ونوعا اي المعلومات التقنية التي تتعلق بالمصادر الطبيعية والتكنولوجيا والمظاهر العمرانية والاجتماعية والايدي العاملة من حيث مستوياتها واعدادها واعمارها .... الخ وكذلك الدراسات العلمية النظرية والعملية المتعلقة بالتخطيط الاقليمي وبالتنسيق مع الاجهزة المختصة التابعة لأكاديميات العلوم المنتشرة في البلدان المختلفة التي تعكس تجاربها في هذا المجال كما تلعب الجامعة دورا مماثلا حيث يطلب من الطالب في المعهد العالي للتخطيط الحضري اوالاقليمي في جامعة بغداد مثلا , ان تتضمن رسالته لنيل شهادة الماجستير او الدكتوراة بحثا اصيلا في التنمية الاقليمية او الحضرية في القطر في الجوانب الاقتصادية والاجتماعية والعمرانية والبيئية او نشاطات التنمية الأخرى وبالتنسيق مع الوزارات ذات العلاقة بموضوع رسالة الطالب وتخصصه .

من الواضح ان البلدان التي تتخذ التخطيط وسيلة للتنمية وخاصة النامية تاخذ بالتنمية الصناعية كإحدى الاولويات الهامة في سياسات التطور الاقتصادي والاجتماعي ويكون التوطين

الصناعي جزء من هذه السياسات والاولويات في تنمية الاقاليم وخاصة الضعيفة على الاكثر و قد دلت التجربة بان التسريع في عملية التصنيع هو الطريق الافضل لحل المشاكل الاقليمية والقومية معا .

ان التغيرات الهيكلية في بنية الاقاليم هي ذات تاثير كبير في التطور الاقليمي فقد عمدت بولندا على سبيل المثال في المرحلة التي تلت الحرب العالمية الثانية الى التركيز على بعض الصناعات الثقيلة بغية بناء اقتصاد متين ولرفع معدلات نمو الدخل القومي بوتائر سريعة بعد ان دمرت معظم قدراتها الانتاجية والخدمية وخلال الحرب العالمية الثانية ومن اجل تنفيذ هذه السياسة ركزت معظم استثماراتها في المناطق المتطورة لتوفر القدرات الانتاجية كما جرت هجرة مخططة لكوادر متخصصة الى هذه المناطق ومناطق اخرى مما ادى الى خلق اقطاب تنمية growth Poles وخاصة في الاقسام الجنوبية والغربية .

ان الحاجة الى رفع معدلات النمو الاقتصادي والدخل القومي باسرع وقت ممكن هو الذي حدا بالحكومة الى اتخاذ هذا القرار الا انه وبعد فترة وجدت الأجهزة التخطيطية إن الاستمرار بهذه السياسة يعني الاستمرار في زيادة الفروق الاقتصادية والاجتماعية بين الاقاليم لذا عمدت الى اعادة النظر في توزيع الاستثمارات باتجاه النهوض بالاقاليم الاقل تطورا لموازنة عملية التنمية الاقتصادية ولمختلف الاقاليم .

ان مستوى التطور الاقتصادي وحجم وشكل الدخل القومي المنتج والموزع وحجم وشكل الاستثمارات والاستهلاك ومقدار وشكل ميزان المدفوعات مع الاقطار الاخرى هي عناصر تقرر قوة وصلابة الاقتصاد القومي ولفترة زمنية محددة . وفي حالة الاخذ بالتخطيط الاقليمي فانها تعني قدرة وتفاعل هذه العناصر مع الامكانيات المادية والبشرية للاقاليم لتنفيذ هذه السياسة باتجاه تنمية اقليمية متوازنة وصولا لاهداف محددة وطويلة الامد.

ان قدرة الاقليم المادية والبشرية هي التي تحدد مستوى ودرجة مساهمته في عملية التنمية الا ان ذلك لايعني ونتيجة لضعف هذه القدرات في بعض الاقاليم استمرار التفاوت في التنمية الاقتصادية والاجتماعية بين الاقاليم خلافا لاهداف التخطيط الاقليمي اذ يمكن اقامة صناعات معينة في الاقاليم ضعيفة الموارد الطبيعية حيث تعتمد على استيراد هذه المواد من الأقاليم الأخرى او من الخارج عند الضرورة كالصناعات النسيجية وغيرها مثلا كسياسة للتوازن في التنمية بين الاقاليم ولايقاف الهجرة منها .

في الادب الاقتصادي يمكن ان نميز نوعين من الستراتيجية الاقتصادية في التنمية الاقليمية وهما التنمية الاقليمية الشاملة او الواسعة (extensive) والتنمية الاقليمية المركزة

Remove Watermark Now

او المكثفة (intensive) . تركز الاولى على امتصاص عناصر التنمية الكمية (quantitative growth factors) وذلك بالبدء في زيادة استغلال الموارد الطبيعية وزيادة الاستخدام عن طريق الاستثمار الجديد وخلق فرص عمل جديدة في الاقاليم او عن طريق تحويل قسم من القوى العاملة من اقاليم معينة لزيادة التركيز في تنمية اقاليم اخرى .

يمكن تطبيق هذا النموذج من الستراتيجية في الاقتصاد واطئ التطور والذي يمتلك قوى عاملة كبيرة غير مستغلة او تصنيع موارده الطبيعية جزئيا وكذلك تبرر هذه الصيغة من الستراتيجية في اقاليم معينة حيث لاتعمل عناصر التنمية النوعية qualitative growth factors بنفس الكفاءة التي تعمل فيها عناصر التنمية الكمية في اقاليم اخرى .

اما الستراتيجية الاقليمية المركزة او المكثفة فنعني بها نوع من عمليات التطوير حيث تسود عناصر التنمية الحديثة وحيث تستخدم المصادر الاقليمية بكفاءة . انها لاتعني فقط الاستخدام الكامل بل والعقلاني والمؤثر ايضاً . وليس فقط استغلال المصادر الطبيعية بكفاءة بل وانتاج البضائع ذات النوعية العالية التي تتطلب نفقات عمل اوسع وتكنولوجيا انتاجية اعلى واستثمارات مادية اكبر وخلق بؤر صناعية (growth poles) تتطور بمرور المراحل التخطيطية .

وعلى الرغم من التمييز بين ديناميكيات التطور المتوازن في المكان (space) فقد يكون من الضروري استخدام هذا النمط (التنمية المركزة) في اقاليم محددة حيث يكون من المناسب واحيانا من الضروري تطوير اقاليم معينة حتى قبل توفير او خلق قدرات انتاجية في اجزاء كبيرة من اقاليم القطر . ويعود السبب الى ضرورة خلق قاعدة صناعية متينة تكون منطلقا لتنمية اقتصادية وخاصة اذا امتلكت الدولة مقومات هذه النهضة التنموية وبالذات الموارد الاولية كقيام صناعة بتروكيمياوية ونفطية متقدمة في العراق مثلا لتوفر النفط الخام او لتوفير خامات الحديد في بلد اخر يكون منطلقا لقيام صناعات تعدينية ..... الخ .

وكما اشرنا سابقا في الستراتيجية الاولى والتي تغطي جميع اراضي القطر والتي تميز بصورة رئيسية المرحلة الاولى من عملية التطور المتسارع فان سياسة التنمية الاقليمية عادة تحاول بان تضمن الحركة او النشاط في مختلف عناصر التنمية بتوازن بين الاقاليم وبصورة رئيسية قوة العمل لكي يسمح لهذه الفئة بحرية الحركة المخططة ضمن اسس ومعايير التخطيط الاقليمي من اجل دعم وتطوير التوسعات في المراكز الصناعية الجديدة .

pdfelement

إن حركة التصنيع والتحضر تبرزان القوى الرئيسية التي تؤثر في التحولات في التركيب المكاني كما ان تدفق التراكم المحدود (limited accumulation flow) يسمح بتوسيع اكبر في البنى الارتكازية الاقتصادية والاجتماعية وخاصة في الاقاليم الاقل تطورا . بمعنى ان عملية التصنيع تكون في اقاليم محددة وذات عمق ستراتيجي موقعيا في اغلب الاحيان .

ان هذه الحالات كثيرا ما تكون سببا لهجرة السكان العفوية وخاصة من الاعمار المنتجة (15–45 سنة) نحو هذه الاقاليم او المراكز كما تبرز هذه الهجرة من الريف الى المدينة ومن الاقاليم ذات الطابع الزراعي الى الاقاليم التي تنمو فيها حركة التصنيع .الا ان هذه الحركة ينبغي ان تخضع لمعايير وسياسات التنمية الاقليمية الهادفة الى تقليص الفجوة التنموية بين الاقاليم وخاصة ضعيفة التطور وبين الريف والمدينة في الاقليم الواحد كما جرى الاشارة الى ذلك انفا .

بصورة عامة فان ستراتيجية التنمية الاقليمية المركزة (intensive) قد طبقت في اقطار مختلفة وباعلى صورها في مسار التنمية الاقتصادية والاجتماعية عندما تقدمت حركة التصنيع والتحضر واصبح الاستخدام الكامل على نطاق عموم الاقتصاد القومي ممكنا وخاصة في اوربا بعد الحرب العالمية الثانية .

في هذه المرحلة بالذات يصبح ضروريا اللجوء الى تحديث فروع الاقتصاد في الاقاليم المتطورة واحيانا اجراء تغييرات في هياكلها وعلى مسار مماثل تنشيط او زيادة فاعلية الاقاليم الاقل تطورا بهدف التوازن والارتقاء بالمستوى النوعي لمنتجات هذه الاقاليم على وفق متطلبات واهداف الخطة الاقليمية .

ينبغي إعطاء أهمية خاصة إلى عوامل التحديث (modernization) والتوسع في البنى الارتكازية الاقتصادية والاجتماعية للاقاليم موازيا للتطور الانتاجي . ان النهوض بمستوى وقدرة البنى الارتكازية وخاصة النقل والطاقة يواكبه تطور نوعي في الصحة والتربية والاجتماع وبما يتناسب والتغيرات الهيكلية في بنية القدرة الإنتاجية لتكون كفيلا بخلق محفزات ملائمة لادامة الحركة في الاقتصاد .

الخاتمة:

لقد برز التخطيط الإقليمي لضرورة أملتها الأخطاء المستمرة التي واكبت عملية التصنيع والتحضر غير المتوازن على نطاق الأقاليم (المحافظات) في الأقطار المختلفة دون ضوابط ومعايير تخطيطية إقليمية ملزمة لوقف هذه الأخطاء.

للتخطيط الإقليمي دور بارز في التنمية القومية بل واحد أعمدتها التي ترتكز عليها ستراتيجية التنمية الاقتصادية والتطور الاجتماعي في البلدان التي تعتمد التخطيط كأساس وضرورة لهذا التطور . ويعمل التخطيط الإقليمي بتوازن بشقيه الحضري والريفي لتحقيق هذه الستراتيجية وبثبات أيضاً من اجل ان تكون صورة المستقبل أكثر إشراقاً على مستوى أقاليم (محافظات) القطر بحدود الآليات والأهداف التي يسعى إليها وضمن ستراتيجية الدولة في التنمية الاقتصادية والتطور الاجتماعي .

<u>الاستنتاجات</u>

1 – هناك تباين مستمر في سياسات تخصيص وتوظيف رؤوس الأموال الهادفة الى تنمية متوازنة بهدف تقليل الفروق الاقتصادية والاجتماعية في العقود الثلاثة الماضية .

2 – نتيجة الارتباك في العملية التخطيطية خلال الفترة المذكورة أنفا ، فقد شهدت أقاليم القطر حركة سكان عفوية ذات دوافع مختلفة وفي مقدمتها الاقتصادية ونحو الأقاليم الأكثر تطورا (بغداد ، البصرة ، الموصل) مما خلق إرباكاً تخطيطيا وإدارياً لكيفية استيعاب هذه الإعداد خاصة وان معظم طالبي العمل من تلك الأقاليم هم من الأيدي العاملة غير الماهرة .

3 – ان زيادة الإعداد المهاجرة مصحوبين مع عوائلهم بدوافع اقتصادية (3–4 إفراد في المتوسط لكل طالب عمل) خلق إرباكاً في التخطيط للإنتاج والاستهلاك والتوزيع بين الأقاليم الطاردة والجاذبة .

4 – جرى تقليص او توقف إنشاء المشاريع المختلفة وخاصة في الأقاليم الأقل تطورا في الفترة المذكورة لعدم توفر رؤوس الأموال اللازمة بسبب الأوضاع الاقتصادية غير المستقرة الناجمة عن حرب الخليج الأولى والثانية وفترة الحصار الاقتصادي التي تلتها .

5 – تقليص دور الأجهزة التخطيطية في وزارة التخطيط وانحساره في الأمور الاستشارية خاصة في التسعينات وحتى 2003 وما نجم عن ذلك تقليص الكادر المتخصص فيها وهجرة معظمهم

خارج القطر وتحويل الاخرين الى وزارات أخرى للقيام بأعمال غير تخطيطية وإحالة آخرين على التقاعد .

6 – انحسار واضح في الدراسات والبحوث التخطيطية في وزارة التخطيط الهادفة الى دفع العملية التخطيطية نحو إبعاد أكثر إشراقاً وتأثيراً على الرغم من استمرار المؤسسات التعليمية التخطيطية وخاصة المعهد العالي للتخطيط الحضري الإقليمي في جامعة بغداد برفد القطر بالكوادر المتخصصة في المجالات التخطيطية للتنمية الحضرية والإقليمية إضافة إلى المجلات والدوريات ذات العلاقة .

7 – تدخل الأجهزة السياسية العليا في توجيه التخطيط الاقتصادي والاجتماعي واتخاذ القرارات بشأنها دون الأخذ بوجهة نظر الأجهزة التخطيطية بأولويات التنمية مما أدى إلى تعثر العملية التخطيطية وانحرافها عن مسارها التخطيطي .

8 – بعدا أحداث 2003 وتوجه القطر نحو اللامركزية السياسية والتخطيطية (قانون 2005) فهناك إمكانية كبيرة لإعطاء التخطيط اللامركزي دورا أكثر تأثيراً في الحياة الاقتصادية والتطور الاجتماعي عند تحمل مجتمع الأقاليم أعباء هذه المسؤولية

pdfelement

التوصيات

1 – لما كانت إحدى أهم سياسات التنمية الإقليمية هي تقليل الفروق الاقتصادية و الاجتماعية بين الأقاليم فيتوجب والحالة هذه ان يعاد النظر في السياسات السابقة خاصة وانه تتوفر دراسات وإحصاءات يمكن تحديدها تؤشر هذه الفروق والسبل المؤدية الى حلها .

2 – هناك مناقشات تجري بين الإطراف السياسية في القطر منذ فترة حول بعض الفقرات في الدستور بعد إقراره في استفتاء (عام 2005) تتعلق بإقامة أقاليم (سواء كانت لمحافظة واحدة او عدة محافظات متجاورة تتفق على برامج سياسية واقتصادية واجتماعية ...الخ ، وذات صلاحيات محددة ضمن الإطار العام لسياسة الدولة) .

هذه المناقشات ينبغي ان تأخذ برأي وزارة التخطيط في مجالات التنمية الاقتصادية والاجتماعية للأقاليم وكذلك الأجهزة التعليمية ذات العلاقة بالموضوع وخاصة المعهد العالي للتخطيط الحضري والإقليمي في جامعة بغداد وهو جهاز ذو علاقة مباشرة بالموضوع وله مساهمات

Remove Watermark Now

عديدة في التنمية الإقليمية بشقيها النظري والتطبيقي ويضم المعهد دراسات عديدة ولكافة محافظات القطر .

3 – ان لا تتعارض الصلاحيات الممنوحة لمجالس المحافظات وعلى وفق الدستور مع الأهداف العامة لخطة التنمية الوطنية .

ويفضل ان ينحصر نشاطها التخطيطي في تطوير البنى الارتكازية في الإقليم تمهيدا لقيام الأجهزة التخطيطية بتنميته قطاعيا وإقليمياً على وفق القدرات المادية والبشرية في الإقليم وضمن أولويات التنمية .

4 – إعادة هيكلة الأجهزة التخطيطية في وزارة التخطيط وكذلك سياسات التنمية الإقليمية والوطنية لتتماشى والتوجهات الجديدة فيها دون التقليل من دور القطاع العام في عملية التنمية .

5 – الأجهزة التخطيطية هي المسؤولة عن وضع خطة التنمية بكافة مرافقها وتفاصيلها وأولوياتها بعد إقرارها من قبل الأجهزة التشريعية ولا يحق للأجهزة السياسية العليا التدخل في نشاطات الأجهزة التخطيطية كون الخطة متكاملة قطاعيا وإقليمياً وماليا وتأثير ذلك سلبا على سير العملية التخطيطية والتنفيذية كما كان يجري سابقا إلا إذا ارتأت الأجهزة التخطيطية أجراء تعديلات على بعض فقرات الخطة .

6 – ان يكون هناك وضوح رؤيا تخطيطية للمستقبل القريب والبعيد لدى الأجهزة التخطيطية على الأفق الإمكانيات المادية والبشرية المتاحة حاليا ومستقبلا .

وان يعاد تشكيل وحدة التخطيط بعيد المدى في وزارة التخطيط لأهميتها كما كان قد موجوداً نهاية السبعينات وجرى إلغاءها لاحقا للعمل معا مع الأجهزة القطاعية والإقليمية في وزارة التخطيط بهدف رسم خارطة تنمية العراق مستقبلا (20–25سنة) .

7 – تحديث المصادر العلمية وخاصة الإقليمية بعد انقطاع جراء السياسات السابقة إضافة الى ضرورة التواصل العلمي مع الأجهزة العلمية المماثلة في الدول الأخرى وعن طريق بروتوكولات ثقافية وعلمية لتنمية القدرات العلمية للكوادر العراقية وإبراز تجربة العراق في مجال التنمية الإقليمية .

8 – ان حركة السكان بين الأقاليم وكذلك بين الريف والمدينة في الإقليم الواحد بشكل عفوي يخلق مشاكل تخطيطية من ناحية الإنتاج والاستهلاك والسياسة الإسكانية وتوفير فرص العمل وغيرها مما يتوجب ان تخضع هذه الحركة لضوابط قانونية وإدارية حفاظا لسير العملية التخطيطية وتعتبر هذه الإجراءات عنصرا هاما في عملية التنمية الإقليمية دون مشاكل .

pdfelement

9 – ان تبنى التنمية الإقليمية بأسلوب التخطيط اللامركزي وتأسيس دوائر تخطيطية على المستوى الإقليمي والمحلي تعمل وفق إستراتيجية الدولة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية ، ويفضل ان يكون الكادر العامل في هذه الدوائر من الأقاليم ذاتها .

10 –ان لا تتعارض قرارات مجالس المحافظات (الأقاليم) والمجالس المحلية مع توجهات المركز (وزارة التخطيط) في عملية توطين المشاريع التنموية باعتبار ان المركز هو الجهة المسؤولة عن توازن عملية التنمية وضمن خطة تنمية الأقاليم وليس العكس .

11 –ان تكون لمنظمات المجتمع المدني في الأقاليم دور توجيهي في سير عملية التنمية الإقليمية نظرا لدور هذه المنظمات في رفع مستوى الوعي التخطيطي للمواطنين في الاقليم وزيادة مناقشتهم وتحمل المسؤولية في عملية التنمية .

12 –ان التمويل جزء أساسي في عملية التخطيط والتنفيذ في الإقليم واحد مصادر هذا التمويل هي الضرائب على المستوى اللامركزي فيتطلب والحالة هذه بناء سياسة تمويلية لمشاريع الأقاليم بعيدة المدى تكون ضمانا لتنفيذ مشاريع تنمية الأقاليم في الفترة المحددة لها .

13 –ان تكون هناك سياسة ثابتة في الإسكان الصناعي حيث يجري التخطيط لإقامة مشاريع صناعية في بعض الأقاليم دون تخطيط لإقامة مجمعات سكنية للعاملين فيها ومثال ذلك المجمع الصناعي في القائم الذي شيد دون تهيئة مجمع سكن له .

14 –للسياحة دور هام وبارز في التنمية الإقليمية لا تقل أهمية على دور النفط بل و يوازيه أحياناً في أقطار غير نفطية إذا امتلكت مقومات التنمية السياحية وسياسات تنمية سياحية مستدامة .

ويمتلك العراق من نعم الخالق المنعم مالا يملكه أي قطر في المنطقة ، وإذا حصرنا الكلام عن السياحة في العراق فيمكن القول انه يمتلك قيم جمالية في كافة مناطقه هي أساساً للسياحة الترفيهية .

وتمتد مراقد الأنبياء والأئمة والأولياء والصالحين في كافة المحافظات تقريبا لتكون رافدا هاما للسياحة الدينية ، كما ان العراق وهو موطن أقدم الحضارات في العالم لتكون مصدرا للسياحة الأثرية ، كما ان العيون والينابيع المعدنية في بعض الأقاليم هي مصدرا للسياحة العلاجية ،ما أجدر هذه القدرات السياحية لتكون من أولويات التنمية الإقليمية وجزءا هاما من سياسة التنمية المستدامة الوطنية والإقليمية معا .

15 –ضرورة ان تكون هناك إجراءات صارمة في استعمالات الأرض وعدم التجاوز على طبيعة وتخصصات الأراضي وخاصة الزراعية التي هي مصدر الأمن الغذائي للمواطنين, وان تكون

هناك سياسة ثابتة وطويلة الأمد لتطورها وزيادة الرقعة الجغرافية لها لأهميتها وكذلك الحال بالنسبة للأراضي الصناعية والخدمية وتحديد مواقعها وعدم التجاوز عليها .

16 -ينبغي ان تأخذ الصحراء الغربية ركنا هاما في سياسات التنمية الإقليمية يتمثل فيها العمق الإستراتيجي لإقامة الصناعات كما انها تحوي معظم المواد الأولية في القطر وخاصة الإنشائية لإقامة تلك الصناعات ، كما ان المحافظات المطلة على الصحراء (الانبار وكربلاء والنجف والمثنى) هي محافظات ضعيفة التطور يتطلب تنميتها صناعيا وزراعيا حيث أثبتت تجربة السبعينات في بناء واحات زراعية في الصحراء جدواها ، إضافة الى ضرورة نقل الصناعات من مراكز المدن وخاصة بغداد وبالذات الصناعات الملوثة الى هذه المنطقة لتنميتها أولاً ولسد الفراغ الأمني في المنطقة نظرا لسعة مساحتها التي تبلغ ثلث مساحة القطر تقريبا إضافة إلى موازنة سكانية بعيدة المدى للمنطقة .

References

1. Alonso , W. Urban and Regional Development. Economic Development and Change, VOL .17,NO.1,1968.
2. Alonso , W. Industrial Location and Regional Policy in Economic Development , Regional Policy. MIT Press ,1975 .
3. Cumberland ,J. Regional Development Experiences and Prospects in the United States of America ,Mouton , 1973.
4. Dziewonski,Kand Wrobel ,A. Regional Structure and Economic Regions of Poland . Geographia Polonica ,NO.4,1964.
5. Hansen ,N. Growth Centers in Regional Economic Development , New York, 1972.
6. Hashim ,J. Development Planning in Iraq ,Baghdad, 1975.
7- Kuklinski , A. Regional Disaggregation of National Polieies and Plans , Mouton ,1975.
8. Kuklinski , A. (Edit) .Regional Information and and Regional Planning , Mouton, VOL .6,1974.
9. Longe –Range and Regional Planning , Polish – Egyptian Seminar held in Warsaw, SGPIS, Warsaw, 1971.
10. Winiarski .B. Regional Policy , PWN, Warsaw ,1976 .
11 – Zawadzki, St, M. Macroregion. As a Subject of Planning Gospodarka Planowa / Planned Economy / Warsaw , NO.7-8,1975.

12 – Zawadzki, St, M. The Principles of Planned Action in Space , Spatial Planning and Policy , PWN , Warsaw , 1974.

المصادر العربية :-

1. د. كامل بشير الكناني – الموقع الصناعي وسياسات التنمية المكانية – جامعة بغداد /2005.
2. د. كامل بشير الكناني – دراسات في نظرية الموقع الصناعي/ جامعة بغداد /2003.
3. جون كلاسون – مدخل الى التخطيط الإقليمي/ المفاهيم النظرية والتطبيق / ترجمة د. اميل جميل شمعان.
4. د. احمد امين مختار / التخطيط الإقليمي في انكلترا / مصر/ جامعة الأزهر / قسم التخطيط./بدون تاريخ.
5. د. علي خضير مرزا – ملاحظات حول أساليب التخطيط الاقتصادي / الحلقة النقاشية للإجراءات العلمية لإعداد خطط التنمية القومية للفترة 15-1983/3/17 – وزارة التخطيط./بدون تاريخ.

pdfelement

جدول رقم (1)

التركز الصناعي في المشاريع الكبيرة والعاملين فيها لسنة 1978

المحافظات	عدد المشاريع	%	عدد العاملين	%
نينوى	116	7	11545	7.5
صلاح الدين	8	-	1853	1
التأميم	48	3	2357	1.5
ديالى	45	3	2708	2
بغداد	943	57	79925	53
الانبار	31	2	2732	2
بابل	63	4	11610	7.5
كربلاء	35	2	2873	2
النجف	30	2	1446	1
القادسية	17	1	1530	1

Remove Watermark Now

المثنى	17	1	1611	1
ذي قار	14	1	1419	1
واسط	16	1	4289	3
ميسان	36	2	5395	3.5
البصرة	146	9	10437	7
دهوك	7	-	460	-
اربيل	43	3	3862	2.5
السليمانية	39	2	5575	3.5
المجموع	**1654**	**100**	**151627**	**100**

المصدر/ وزارة التخطيط / هيئة التخطيط العمراني / خطط تنمية المحافظات / الصناعة / تشرين الثاني 1979 . ص 9-10.

جدول رقم (2)

التركز الصناعي الى المشاريع الكبيرة والعاملين فيها لسنة 1998

المحافظات	عدد المشاريع	%	عدد العاملين	%
دهوك	–	–	–	–
نينوى	56	9	4638	4
السليمانية	–	–	–	–
التاميم	21	3	1910	2
اربيل	–	–	–	–
ديالى	78	13	5124	4
الانبار	23	4	5960	5
بغداد	222	37	44367	38
بابل	38	6	12615	11
كربلاء	27	4	1016	1
واسط	17	3	1167	1
صلاح الدين	12	2	8972	8
النجف	12	2	3509	3
القادسية	15	3	4059	3.5
المثنى	10	2	577	0.5

Remove Watermark Now

ذي قار	12	2	3430	3
ميسان	28	5	3498	3
البصرة	28	5	15083	13
المجموع	599	100	115925	100

المصدر / وزارة التخطيط / الجهاز المركزي للإحصاء / دائرة إحصاءات الصناعة / 1999

جدول رقم 1ب.

pdfelement