حولية كلية الآداب والعلوم الاجتماعية

العدد الثاني عشر

١٤١٠هـ/ ١٩٨٩م

تنمية العالم الثالث
بين المركزية الحضرية والتوازن الاقليمي

أستاذ دكتور السيد الحسيني

أستاذ ورئيس قسم الاجتماع

تمهيد :

أبدى العلماء الاجتماعيون خلال السنوات الأخيرة اهتماماً كبيراً بتحديد طبيعة العلاقة بين التحضر والتنمية في مجتمعات العالم الثالث . ولقد أسفر هذا الاهتمام عن تبلور موقفين فكريين متباينين . أما الموقف الفكري الأول فينطلق من أن المدينة في هذه المجتمعات تشكل مجالاً حيوياً للنمو الاقتصادي ، والتطور الاجتماعي ، والوعي السياسي ، والنضج الثقافي ؛ وأنها بذلك تمثل اطاراً ملائماً لحشد الإمكانيات المادية والموارد البشرية اللازمة لتحقيق التنمية الاقتصادية ، والتغير الاجتماعي . وهذا يعني أن تحقيق التنمية في مجتمعات العالم الثالث يتطلب قدراً من المركزية الاقتصادية والتركز السكاني حتى تستطيع المشروعات الانتاجية انجاز أهدافها على أفضل نحو ممكن (الحسيني ، ١٩٨٥ : ٥٢) . ويسلم هذا الموقف الفكري بأن هذه المركزية الاقتصادية تؤدي إلى نتائج هامة ، خاصة إذا ما كانت مستندة إلى تصنيع واسع النطاق . ذلك أن التصنيع يؤدي إلى ظهور معايير رشيدة منظمة للعمل ، وقيم جديدة مؤكدة للحرية الفردية والتجريب ، مما يولد الاستعداد لتقبل الأفكار الجديدة ، واكتشاف المهارات الفردية ، والقدرة على توفير فرص الاستثمار ، وحشد رؤوس الأموال (Moore, 1972) . وعلى الرغم من أن هذا الموقف الفكري يعكس منطق التصنيع في العالم الغربي الرأسمالي بأكثر مما يعكس ظروف التصنيع في العالم الثالث ، إلا أننا ما

نزال نجد بعض العلماء يروجون له في اطار الدفاع عن مزايا المركزية الحضرية في الدول النامية .

أما الموقف الفكري الثاني فيطرح وجهة نظر معارضة . إذ يذهب أصحابه إلى أن النمو الحضري السريع وعلى الأخص ذلك الذي شهدته المدن الكبرى قد أسهم في تعميق التفاوت الإقليمي بين المدينة والريف (الجوهري ، ١٩٨٣) . ذلك أن المدينة تحصل على نصيب الأسد من الثروة القومية ، بينما لا يحصل الريف على نصيبه العادل منها برغم ضخامته السكانية . لذلك نجد معارضي النمو الحضري في مجتمعات العالم الثالث يستخدمون مفاهيم كالتحيز الحضري ، ومحاباة العواصم ، والتخلف الريفي ، واختلال التوازن الاقليمي . وبرغم صدق ومنطقية هذه المفاهيم ، إلا أن حصيلة مجتمعات العالم الثالث من تجارب التنمية الريفية ، ونشر الصناعات ، والتحكم في نمو المدن الكبرى ما تزال متواضعة إلى حد كبير . والواقع أن التسليم بمثل هذه المفاهيم يتطلب طرحاً ملائماً لأهم قضايا ومشكلات النمو الحضري في العالم الثالث . فمن الضروري أولاً التحقق من صدق مقولة ارتفاع معدلات النمو الحضري في الدول النامية وتأثير ذلك على التنمية القومية . ومن الضروري ثانياً الكشف عن مدى صدق المقولة الذاهبة إلى أن التضخم الحضري في الدول النامية قد أحدث خللاً في التوازن الإقليمي والمكاني ، وذلك بتعميق مشكلات الحضر والريف على السواء . ومن الضروري ثالثاً التعرف على طبيعة السياسات التي تنتهجها دول العالم الثالث في مواجهة الخلل الإقليمي الناجم عن ارتفاع معدلات التحضر الناجم عن المركزية الحضرية . ولسوف يتضح لنا من خلال هذه الدراسة عجز الدول النامية عن رسم سياسات مكانية ملائمة ، وصياغة خطط إقليمية فعالة من شأنها تخفيف حدة الفقر وتذويب الفروق الدخلية بين الريف والحضر . ونحن نعتقد أن تنفيذ مثل هذه السياسات والخطط أمر بالغ الصعوبة في غياب استراتيجيات تنموية تهدف إلى القضاء على الاختلالات المختلفة داخل المجتمع .

وقبل أن نشرع في معالجة هذه القضايا يجب أن نحذر مخاطر التعميمات المتعجلة ، خاصة وأن مناقشاتنا تتصل باطار مكاني واسع هو العالم الثالث ، ومفاهيم فضفاضة كالمركزية الحضرية ، والتوازن الإقليمي . والواقع أن استعراض التراث النظري المتصل بالنمو الحضري في العالم الثالث يكشف عن قدر كبير من الفوضى الفكرية عند استخدام مفاهيم كالتضخم الحضري ، والتحيز الحضري ، والخلل الإقليمي . كذلك نجد بعض الكتابات تبالغ في أهمية سياسة حضرية بعينها وتدافع عنها كما لو كانت حلاً لكل مشكلات تخلف دول العالم الثالث ، دون أن تأخذ في اعتبارها طبيعة النظم السياسية ، وحجم الموارد المتاحة ، ونمط التوزيع المكاني ، وشكل البناء الأيكولوجي ، فضلاً عن مصفوفة العوامل الاقتصادية والاجتماعية والثقافية . ان ما يعد ملائماً في مجال الاستيطان البشري بالنسبة لدولة كهونج كونج قد يكون ضاراً اذا ما طبق في دولة كالهند . والواقع أن سياسات دول العالم الثالث في مجال المركزية الحضرية والتوازن الإقليمي تتفاوت تفاوتاً ملحوظاً . ويكفي أن نشير هنا إلى التناقض بين سياسة الصين الشعبية القائمة على الدعم الريفي كمدخل للتنمية ، وسياسة البرازيل الساعية إلى تحقيق تنمية ريفية من خلال نمط إنتاجي رأسمالي معتمد على الاستثمارات الأجنبية ، وذلك كوسيلة لتخفيف الضغط السكاني عن المدن البرازيلية . وعند عقد المقارنات بين أشكال السياسات الإقليمية في دول العالم الثالث ، يجب أن نضع في اعتبارنا أهم العوامل الحاكمة في هذا المجال كالأيديولوجية السياسية ، ونمط التنمية الاقتصادية ، وحدة التناقض بين المدينة والقرية ، وطبيعة العلاقات المكانية ، وحجم الموارد المتاحة . بدون ذلك تصبح المقارنات صورية خالية من الدلالات العميقة التي يجب الوصول إليها عند تناول قضية تنمية العالم الثالث .

أولاً : السيطرة الحضرية والخضوع الريفي : التناقض الاقليمي :

طرحت العلوم الاجتماعية منذ خمسينيات هذا القرن قضية التوازن بين كل

من التنمية الحضرية والتنمية الريفية في مجتمعات العالم الثالث . وربما كان الاقتصاديون هم أول من لفت الانتباه إلى أهمية هذه القضية ، وذلك في اطار مناقشاتهم لأولويات الاستثمار في قطاعي الزراعة والصناعة . لذلك نجد بعض الاقتصاديين يبرزون أهمية التنمية الزراعية ، ذاهبين إلى أن قطاع الزراعة يجب أن يصل إلى أعلى درجات انتاجيته حتى يتمكن من تحقيق الفائض الضروري لإقامة تنمية صناعية حضرية . وبدون هذا الفائض لا تستطيع دول العالم الثالث تدبير الاستثمارات اللازمة للنمو الصناعي ، وبالتالي تعجز عن إيجاد أسواق قادرة على تصريف المنتجات الصناعية والخدمات الحضرية (Johnston, 1961: 566-92) . وفي مقابل ذلك نجد وجهة نظر أخرى تذهب إلى أن النمو الصناعي والحضري هو شرط ضروري لإيجاد قطاع زراعي منتج حديث . ذلك أن الفائض من قوة العمل الريفية يجب أن يتجه إلى النشاطات الحضرية المنتجة ، مما يسمح بعد ذلك بإدخال أساليب زراعية متطورة معتمدة على تكثيف رأس المال ، وانتشار الأفكار الحديثة داخل المناطق الريفية التقليدية (مونتيجوي ، ١٩٨٢ : الفصل الثالث) .

ولم يكن علماء الاجتماع والسكان بمعزل عن هذه القضايا . فمنذ خمسينيات هذا القرن نجدهم يطرحون فكرة «التضخم الحضري» في مجتمعات العالم الثالث (UNESCO, 1957) ، حيث كشفت التحليلات الإحصائية عن أن نسبة كبيرة ومتزايدة من سكان أقطار العالم الثالث يعملون في نشاطات غير زراعية (وعلى الأخص الخدمات) وذلك إذا ما قورنت بالأقطار الصناعية عندما كانت تشهد معدلات تحضر مماثلة . ويفسر بعض الباحثين هذه النقطة في ضوء استمرار وارتفاع معدلات الهجرة من الريف إلى الحضر برغم ضيق نطاق البناء الاقتصادي وعجزه عن خلق وظائف ومهن جديدة تستوعب قوة العمل المهاجرة . لذلك فإن مفهوم «التضخم الحضري» يفسر لنا تزامن البؤس الحضري مع الفقر الريفي . وعلى الرغم من ذلك ، فإننا نجد فريقاً من علماء

الاجتماع يصفون مفهوم «التضخم الحضري» بالغموض . ذلك أن استخدام مثل هذا المفهوم يجعلنا دائماً أسرى المقارنة بين تحضر العالم الثالث الآن وتحضر العالم المتقدم في مرحلة سابقة ، مما يحول دون الوصول إلى نتائج تسهم في رسم سياسة حضرية تتميز بقدر من الخصوصية (McGee, 1971) . كذلك تعرض مفهوم «التضخم الحضري» لانتقادات مريرة من جانب أنصار النمو الحضري ، خاصة أولئك الذين يذهبون إلى أن المدينة قد ظلت على طول تاريخها مصدراً للإبداع الفكري ، والتغير الاجتماعي ، والتنوع الثقافي من أمثال بيرن Pirenne وممفورد Mumford . بل إننا نجد عالماً معاصراً مثل فريدمان Friedmann يذهب إلى حد الدفاع عن التحضر في العالم الثالث كمدخل لأحداث النمو الاقتصادي والتغير الاجتماعي . أي أن التحضر -في نظره- هو بمثابة استراتيجية تنموية .

وعلى الصعيد الأكاديمي العالمي تحولت قضية التناقض الريفي الحضري إلى قضية متعددة معقدة الأبعاد . فالمدافعون عن التنمية الصناعية الرأسمالية يميلون إلى إظهار مزايا التصنيع والنمو الحضري ، بينما يميل المدافعون عن التنمية الريفية إلى إظهار مزايا نشر الصناعات الريفية وتدعيم الأقاليم واعتبار الإنتاج الزراعي دعامة صناعية للدول النامية . وربما كان ليبتون Lipton من أوضح الكتاب المعاصرين تعبيراً عن خطورة الهيمنة الحضرية وانعكاساتها السلبية على التنمية الإقليمية . يقول ليبتون : «ان التناقض الرئيسي الذي تشهده المجتمعات النامية المعاصرة لا يتصل بعلاقة رأس المال بالعمل أو علاقة المصالح الأجنبية بالأهداف الوطنية ، بل يتجسد في شكل صراع حاد بين الطبقات الاجتماعية الريفية ، والطبقات الاجتماعية الحضرية . فالفقر يتركز في القطاع الريفي ، بينما يحصل القطاع الحضري على نصيب ضخم من الثروة القومية . وعلى طول تاريخ الدول النامية ، استطاعت الطبقات الحضرية أن تكسب كل جولات صراعها على الريف . والنتيجة الوحيدة المترتبة على ذلك هي مجرد إنجاز تنمية بطيئة غير متكافئة (Lipton, 1977) . لذلك يذهب كاتب آخر (Gugler, 1982)

إلى أن تحويل جانب من الموارد الحضرية إلى القطاع الريفي هو مدخل لأحداث توازن إقليمي من شأنه تخفيف حدة التباين بين القرية والمدينة في مجتمعات العالم الثالث . أن تحسين الظروف المعيشية في الريف هو بحد ذاته وسيلة للحد من التضخم الحضري . ويدخل في اطار ذلك تدعيم الريف بهياكل انتاجية متطورة ، وصناعات زراعية منتشرة ، وخدمات اجتماعية متنوعة . بذلك تتحقق الإقليمية على أوسع نطاق وإلى أبعد مدى .

ونحن لا ننكر بطبيعة الحال وجود تباين شديد بين الريف والحضر في مجتمعات العالم الثالث فيما يتعلق بأنصبتهما من الثروة القومية ، الأمر الذي أدى إلى استئثار المناطق الحضرية بمزايا عديدة لا تستطيع المناطق الريفية الحصول عليها . ومع ذلك فإننا يجب أن نتحفظ بعض الشيء قبل الوصول إلى تعميمات قاطعة في هذا المجال . إن المشكلة الأساسية التي تواجه أصحاب فكرة «الهيمنة الحضرية» هي أنهم يحددون مراكز الصراع في ضوء المكان الذي يعيش فيه الناس (ريف في مقابل حضر) لا في ضوء القطاع الاقتصادي الذي يعملون فيه (زراعة في مقابل صناعة) (Griffin, 1978) . والواقع أن سوء توزيع الثروة القومية لا يمس فقط فقراء الريف ، بل يمس أيضاً فقراء المدن . أي أن القضية ليست مجرد ظلم يتعرض له الريفيون ، بل معاناه شاملة يواجهها الفقراء أينما كانوا . وربما كان السبب الذي دفع بعض العلماء إلى إبراز الظلم الذي تعرض له الريفيون هو كثرتهم العددية وانتشارهم عبر مناطق متباعدة . ومن الطبيعي أن ينعم كبار المزارعين والفلاحين في مجتمعات العالم الثالث بظروف معيشية أفضل بكثير من تلك التي يعيش في ظلها أعداد كبيرة من السكان الحضريين . ولا يتعارض ذلك -بطبيعة الحال- مع القضية الأساسية المتمثلة في تدهور الظروف المعيشية لأعداد غفيرة من الفلاحين (Griffin & Khan, 1978) . هنا يبدو التناقض الداخلي لفكرة الثورة الخضراء : نمو الإنتاج الزراعي المرتبط بزيادة حدة الفقر . فالذين يملكون الأرض الواسعة والماء الوفير يستطيعون زيادة إنتاجهم ، بينما لا يستطيع

ذلك أولئك الذين حرموا من مثل هذه الموارد ، ومن ثم يتحملون أعباء زيادة الإنتاج كارتفاع أسعار المخصبات ، وزيادة تكاليف الميكنة الزراعية ، وقلة كميات المياه المتاحة . ومن الضروري أن نؤكد في الوقت ذاته أن فقراء المدن في العالم الثالث ليسوا أحسن حالاً من معدمي الريف . فهم (أي فقراء المدن) يعانون من انخفاض مستويات الدخول ، وارتفاع معدلات البطالة ، وتدني الظروف السكنية ، وتخلف المرافق والخدمات الحضرية .

وفي ضوء ما سبق يمكننا القول إن حضر العالم الثالث يحصل بالفعل على جانب من موارد ريفه ، وأن هناك خللاً ظاهراً في مجال التوزيع الإقليمي للإستثمارات القومية . لكن ذلك يتطلب الكشف عن كثير من الأبعاد الاقتصادية للظاهرة الحضرية في مجتمعات العالم الثالث . من الضروري التعرف على ما إذا كانت مشكلات هذه المجتمعات تعود إلى النمو الحضري السريع أم إلى عمليات أخرى ؟ وهناك أيضاً قضية خلافية أخرى تتصل بالتنمية والتركز الحضري . فإذا كانت الدول النامية تستطيع تحقيق معدلات إنتاجية عالية من خلال النمو الحضري ، فهل يتعارض ذلك مع أهدافها التنموية ؟ هنا يجب أن نضع القضايا التي أثارها ليبتون Lipton في سياق أوسع . ان حصول الحضر على استثمارات ضخمة لا يعد مشكلة حقيقية ، طالما أنه لا يؤثر سلباً على النمو الإقتصادي وتوزيع الدخول . ولنفترض أن الزراعة قد تعرضت للإهمال بسبب توجيه مزيد من الاستثمارات للصناعة والحضر . فإذا ما أدت هذه الاستثمارات إلى نتائج سلبية كالمضاربات على أراضي البناء ، وزيادة الإقبال على السلع الترفيهية ، فإننا نستطيع حينئذ التساؤل حول جدوى هذه التوجهات الصناعية الحضرية . وعلى الرغم من أن هذا الموقف شائع الحدوث في مجتمعات العالم الثالث ، إلا أننا لا نستطيع قياسه على نحو دقيق .

ويذهب بعض الباحثين إلى أن نمط النمو الحضري ذاته قد يكون أحد معوقات التنمية الريفية . ففي غياب المراكز الحضرية الصغيرة وسيطرة المدن

الضخمة قد تحرم المناطق الريفية من فرص تسويق منتجاتها الزراعية وحصولها على الخدمات الحضرية الضرورية لها . ولقد أشار جونسون Johnson إلى أن هناك مركزاً حضرياً لكل ستة عشر قرية في أوروبا في مقابل مركز حضري واحد لكل مائة وخمسين قرية في منطقة الشرق الأوسط (Johnson, 1970) . ويذهب جونسون أيضاً إلى أن المراكز الحضرية الصغيرة هي أحد دعائم التنمية الريفية في مجتمعات العالم الثالث . إلا أننا لا نستطيع التسليم بهذه النقطة دون تحفظ . فإذا كانت الأسواق الحضرية البعيدة تؤدي إلى ظهور مشكلات في مجال تسويق المنتجات الزراعية ، مما يسهم في ظهور الوسطاء والاستغلاليين ، فإن إقامة مراكز حضرية جديدة لا يشكل حلاً جذرياً للمشكلة ما لم تتطور وسائل النقل ، وأساليب التخزين . ان الفلاح الفقير لا يستطيع نقل منتجاته الزراعية إلى المدينة أو تخزينها ما لم يضمن الحصول على أسعار ملائمة لها . ومن ذلك يتضح أن من الصعب قبول وجهة نظر جونسون الخاصة بإنشاء مراكز حضرية صغيرة دون وضعها في سياق أشمل وأعم . فإذا كان لهذه المراكز أن تنشأ وتنمو وتزدهر ، فإن البداية يجب أن تبدأ بالريف المحيط بها : ارتفاع الإنتاجية الزراعية ، وزيادة الدخل الفردي ، وعدالة التوزيع ، وتحقيق فائض اقتصادي ، ووسائل نقل ملائمة .

وإذا كان تدعيم المراكز الحضرية الصغيرة في الدول النامية هو أحد دعائم الإصلاح الحضري في كثير من أقطار العالم الثالث (حمدان ، ١٩٧٩) ، إلا أننا لا نستطيع تصور حدوث ذلك في غياب سياسة تنموية تقوم على إحداث تغييرات هيكلية في نمط التوازن الإقليمي والعلاقات المكانية . ولقد أوضح بعض الباحثين المعنيين بمشكلات التحضر في قارة آسيا أن الريف الآسيوي يجب أن يمر بتحولات أساسية تهدف في النهاية إلى تحضيره وتحويله إلى أقاليم اقتصادية متطورة ومزدهرة . فبدلاً من انتقال أغنياء الريف إلى المدن للاستثمار فيها ، يجب أن يظلوا في أماكنهم الأصلية ويستثمروا فيها مدخراتهم بما يحقق زيادة معدل النمو

الاقتصادي ، ونشر الصناعات الريفية ، وارتفاع متوسط الدخل الفردي ، وتوفير الحد الأدنى من المرافق والهياكل الأساسية . وربما كانت هذه النقطة هي الدافع وراء دعوة البعض إلى التوسع في إقامة المدينة الزراعية agropolis أو مدينة الحقول كما يحلو لبعض الباحثين تسميتها . وتمثل المدينة الزراعية في نظر بعض الدارسين أحد أقطاب التنمية القومية ، حيث يفترض فيها أن تضم ما بين ١٥,٠٠٠ و ٦٠,٠٠٠ نسمة ، وتعتمد على ثلاثة دعائم هي : تكثيف الإنتاج المحلي ، وتعميق الديموقراطية ، وتحقيق التكامل الثقافي . كذلك يذهب أصحاب فكرة المدينة الزراعية إلى أنها يجب أن تتمتع بقدر كبير من الاستقلالية في مجال التمويل والإدارة والخدمات والمرافق دون أن يعني ذلك العزلة عن بقية قطاعات المجتمع (Friedmann & Weaver, 1979) .

ثانياً : البناء الحضري المختل : التباين الداخلي

إذا كان بعض علماء الاجتماع والايكولوجيا قد ذهبوا إلى أن حضر العالم الثالث يحظى بموارد ضخمة ، بينما لا يحصل ريفه إلا على القليل ، فإننا نجد بعضاً آخر منهم يعبرون عن رفضهم الشديد للتركز الحضري المتزايد واستئثار المدن الكبرى (أو الأولى) على جانب كبير من الاستثمارات القومية على حساب المراكز الحضرية الصغيرة . وتزخر كتابات التنمية الإقليمية بمفاهيم عديدة تعبر بوضوح عن هذه الظاهرة «كالتباين الإقليمي المتزايد» ، «وتضخم العواصم» ، و «اختلال التوازن الحضري» و «التركز السكاني الشديد» . وتميل هذه الكتابات إلى تشبيه علاقة العاصمة «الطاغية» بالأقاليم «الضعيفة» بالجسم الإنساني المشوه المؤلف من رأس كاسح وجسم كسيح . فالرأس الكاسح ينمو باضطراد وعلى حساب الجسم الكسيح ، تماماً كما تنمو المدن الكبرى على حساب المدن الإقليمية الصغيرة المتهالكة . ويؤدي ذلك إلى ارتفاع معدلات الهجرة الريفية إلى المدن الكبرى ، وتعميق التفاوت الإقليمي . وزيادة التباين الطبقي .

ولا تخلو هذه المماثلة العضوية من بعض الصدق ، وان كانت تميل إلى تبسيط الواقع على نحو لا يخلو من مبالغة . ففي علم التشريح يمكن تشخيص الجسم المشوه بسهولة ويسر وذلك بمقارنته بالجسم الإنساني الطرازي أو المتوسط . وقد توجد حالات متطرفة أو هامشية ، ولكننا لن نجد صعوبة في التفرقة بين القزم والعملاق . فهل نستطيع أن نقوم بتطبيق ذلك في مجال المدن ؟ وهل نملك قواعد ومعايير يمكن من خلالها تحديد معالم بناء حضري مشوه ؟ ان الجسم الإنساني المشوه هو بطبيعته حالة استثنائية ، لأن هناك أجساماً إنسانية طبيعية كثيرة يمكن مقارنتها به . ومن الواضح أننا لا نستطيع بسهولة وصف البناء الحضري باستخدام هذا النمط من القياس البيولوجي . ففي حالة الجسم المشوه نحن نقارنه بجسم مثالي ، بينما لا نملك بناء حضرياً مثالياً نستخدمه كمحك أو معيار لفهم الظواهر الحضرية . والواقع أننا لا نجد بين علماء الأيكولوجيا الحضرية اتفاقاً حول الأحجام المثلى للوحدات الحضرية المختلفة ، وذلك بسبب الاختلافات الأيديولوجية ، وتباين السياسات التنموية ، فضلاً عن تنوع الملامح الاقتصادية والبيئية والاجتماعية والثقافية لدول العالم الثالث .

وخلال عقدي السبعينيات والثمانينيات من قرننا الحالي ظهرت كتابات متنوعة الاتجاهات ، تحاول تشخيص أسباب التباين الداخلي داخل البناءات الحضرية لدول العالم الثالث ، بما في ذلك سيطرة المدن الكبرى والعواصم ، وضعف وتهالك المدن الإقليمية والمراكز الحضرية الصغيرة . ولقد أسفرت هذه الكتابات عن ظهور مجموعة من الموجهات العامة التي يمكن الاهتداء بها عند محاولة الحد من التضخم الحضري للمدن الكبرى وتنمية المدن الإقليمية الصغيرة . من ذلك ضرورة تنفيذ برامج من شأنها توزيع القوى العاملة على المناطق المختلفة ، والحيلولة دون تركزها في المدن الكبرى ، والعمل على تخطيط النمو العمراني للمدن الكبرى والتحكم فيه قدر الإمكان ، وضرورة إعادة النظر في نمط توزيع الدخول في المناطق الحضرية المختلفة ، بحيث تذوب الفوارق

الحادة بينها على نحو يسمح بتنمية حضرية إقليمية حقيقية . والواقع أننا بحاجة إلى نظرة جديدة للجهود التي بذلتها دول العالم الثالث في مجال التخطيط الحضري خلال العقود القليلة الماضية . ومن الطبيعي أن يقودنا ذلك إلى تحليل نقدي للسياسات التنموية التي انتهجتها هذه الدول بهدف تحقيق التوازن الحضري .

وربما كان تحقيق التوازن في مجال قوة العمل من أهم الإجراءات التي تتخذها الدول النامية من أجل تنفيذ سياسة مكانية ملائمة . ويتخذ ذلك صوراً وأساليب عديدة من بينها ، عدم تشجيع قيام مشروعات اقتصادية في المدن الكبرى وذلك بفرض رقابة صارمة على ذلك ، أو بتشجيع المشروعات التي تقام بعيداً عن المراكز الحضرية الكبرى . وقد تلجأ بعض الدول النامية إلى نقل بعض النشاطات الاقتصادية إلى المدن الأصغر ، أو تدعيم الإدارة المحلية عن طريق نقل بعض المؤسسات الحكومية إلى المدن الإقليمية . وفي بعض الأحيان قد تذهب دول نامية إلى حد إقامة مدن أخرى لاستقطاب جانب من النمو السكاني وخلق مراكز عمرانية جديدة . والهدف من وراء ذلك كله هو الحد من نمو المدن الكبرى التي تقع عادة في أقاليم غنية ، وتشجيع نمو المراكز الحضرية الواقعة في مناطق متطرفة . ويعتقد بعض الباحثين أن نقل النشاطات الاقتصادية من الأقاليم الغنية إلى الأقاليم الفقيرة يسهم في تحقيق نتائج إيجابية . فهو يخفف من حدة المشكلات التي تواجهها المدن الكبرى ، ويكسب المدن الإقليمية الأصغر حجماً حيوية ونشاطاً ، ويسهم في الحد من التفاوت الإقليمي ، وتحسين أحوال فقراء الأقاليم . وهكذا تبدو تنمية الأقاليم وسيلة لتحقيق أهداف قومية وإقليمية في آن واحد ، من حيث أنها تسهم في نهاية الأمر في زيادة معدلات النمو الاقتصادي الكلي .

ويذهب بعض علماء التخطيط الإقليمي إلى أن خلق مراكز عمرانية جديدة هو الوسيلة الأساسية لتحقيق تنمية إقليمية حقيقية (حمدان ، ١٩٧٩) . وتظهر هذه المراكز العمرانية الجديدة في شكل مناطق حضرية جديدة تضم عدداً من

المشروعات الصناعية التي تتميز بدرجة عالية من الديناميكية ، والقدرة على النمو السريع ، مما يسمح بظهور صناعات تكميلية تؤدي في نهاية الأمر إلى تقليل تكاليف الإنتاج . ومن الطبيعي أن تؤدي مثل هذه المراكز العمرانية الجديدة إلى ظهور خدمات متخصصة ، وقوة عمل ماهرة مدربة ، تدعم المنافسة بين الأقاليم المختلفة ، مما يؤدي إلى ظهور نشاطات جديدة . وفضلاً عن ذلك تؤدي هذه المراكز وظيفتين أساسيتين : فهي تحول دون التركز الاقتصادي من ناحية ، وتسهم في توزيع عادل للنشاطات الاقتصادية على الأقاليم المختلفة من ناحية أخرى . ومن المفترض أن تؤدي المراكز العمرانية الجديدة وظائف أخرى متعددة . فهي تسهم في تصنيع المنتجات الزراعية بقدر ما تشبع احتياجات السوق الحضرية . هي باختصار -وكما يقول بيري Berry - أداة لنشر الأفكار والفنون والآلات والمنتجات الجديدة (Berry - et al, 1976) .

ولا تخلو كتابات التنمية الحضرية من إشارات نقدية تتناول الدور الذي يمكن أن تلعبه هذه المراكز العمرانية الجديدة في تحقيق توازن إقليمي . فلقد ذهب بعض النقاد إلى أن هذه المراكز وإن كانت تسهم في الحد من التفاوت بين الدخول وتحسين ظروف بعض الفقراء ، إلا أنها ليست وسيلة كافية للقضاء على الفقر ذاته . وإذا ما افترضنا أن معظم هذه المراكز العمرانية الجديدة تعتمد على التصنيع كوسيلة تنموية قومية ، إلا أنها لا تستطيع الإسهام إلا بقدر محدود في تحقيق اشتراكية الأقاليم ، ودعم الكفاءة الحضرية ، وزيادة فرص الحصول على الخدمات الاجتماعية ، ورفع معدلات الإنتاجية . ويصل بعض النقاد إلى حد القول بأن إقدام الدول النامية على إقامة هذه المراكز العمرانية لا يخلو من انتهازية ، لأن ذلك يعني صرف الأنظار عن المشكلات الحقيقية للتخلف ، والترويج لمشروعات عمرانية مظهرية لا تسهم بالكثير في تطوير البناء الاقتصادي (Friedmann & Weaver, 1979: 187) . وهناك انتقاد آخر مؤداه ، أن هذه المراكز العمرانية الجديدة لا تسهم في تحقيق عدالة إقليمية بقدر ما تعمل على تعميق الهوة

بين الأقاليم وعلى الأخص في الدول النامية . كذلك ينظر نقاد آخرون إلى هذه المراكز العمرانية من زاوية أخرى . فبحكم اعتمادها على مشروعات صناعية متطورة تستخدم تكنولوجيا متقدمة ، فإنها تشجع على تدفق الاستثمارات الأجنبية إليها ، مما يدعم تبعية الدولة النامية للدول الرأسمالية المتقدمة والشركات المتعددة الجنسية . والواقع أن من الصعب قبول هذا الانتقاد على اطلاقه . فالمراكز العمرانية الجديدة بحكم تخطيطها المتطور تتلاءم مع طبيعة التنمية الصناعية ، بينما أوضحت خبرات بعض دول العالم الثالث أن الاستثمارات الأجنبية ما تزال تفضل توظيف أموالها في مشروعات تقع في اطار المدن الكبرى حتى تستطيع الإفادة من هياكلها الأساسية وخدماتها الواسعة النطاق . وإذا ما سلمنا بأن هذه المراكز العمرانية الجديدة قد تكون وسيلة ملائمة لتدعيم السيطرة الأجنبية على اقتصاد الدول النامية فكيف نفسر ميل الدول الاشتراكية لإقامة الكثير منها كسياسة عامة للتخطيط الإقليمي ؟ وإذا كانت التنمية الإقليمية في بلد كالاتحاد السوفييتي تختلف في كثير من الوجوه عن قرينتها في دولة رأسمالية أخرى كفرنسا ، إلا أن أهداف المراكز العمرانية الجديدة في الحالتين واحدة . وفي دولة نامية كتنزانيا أقيمت هذه المراكز العمرانية على نطاق واسع كوسيلة لتحقيق توازن إقليمي من ناحية ، وتخفيف العبء عن المدن الكبرى من ناحية أخرى (Gilbert & Gugler, 1981: 175) .

ويظل الحكم النهائي على هذه المراكز العمرانية الجديدة متوقف على الهدف الأساسي الذي من أجله أقيمت ، وأعني به تحقيق التوازن الإقليمي عن طريق تخفيف الأعباء الملقاة على عاتق المدن الكبرى وإيجاد أقطاب تنموية جديدة . ان تحقيق هذا الهدف هو مطلب قومي بقدر ما هو تخطيطي ، وهو بذلك يتجاوز الاعتبارات الأيديولوجية التي أشرنا إليها قبل قليل . إلا أن خبرات دول العالم الثالث في هذا المجال ما تزال بعيدة عن تحقيق «اشتراكية المكان» ان كان لنا أن نستخدم تعبير جمال حمدان . ففي مصر نمت مجموعة من المراكز العمرانية

الجديدة على أطراف إقليم القاهرة الكبرى في شكل مدن جديدة صغيرة مخططة بهدف استيعاب جانب من النمو السكاني في اطار خطة سكانية حضرية لمصر تصل إلى عام ٢٠٠٠ . والواقع أن الفاصل المكاني بين هذه المدن الجديدة وبين إقليم القاهرة الكبرى ليس كبيراً إذا ما أخذنا في اعتبارنا احتمالات الامتداد العمراني لأطراف القاهرة . فالمسافة بين معظم هذه المدن وحدود القاهرة الكبرى لا تزيد عن خمسين كيلومتر ، مما يحولها إلى توابع تسير في فلك المدينة الكبرى . وإذا كان لهذه المراكز العمرانية الجديدة أن تنمو نمواً مستقبلاً ، وتسهم إسهاماً حقيقياً في تصفية الحجم المرضى لإقليم القاهرة الكبرى ، فلابد وأن يترجم ذلك ترجمة مكانية ووظيفية (حمدان ، ١٩٨٤ : ٣٧٧) . فمن المتوقع في ظل معدلات النمو العمراني السائد أن تدخل بعض هذه المدن الجديدة في اطار إقليم القاهرة الكبرى بحلول عام ٢٠٠٠ لتسهم في زيادة حدة المشكلات الحضرية . وهكذا فإن الوسيلة التي استخدمت للحد من المركزية الحضرية ما تلبث أن تبتعد عن هدفها الأصلي لتلعب دوراً مناقضاً .

وربما كان فشل المراكز العمرانية الجديدة في تحقيق كل الأهداف الطموحة العريضة التي أقيمت من أجلها سبباً في استمرار حملة الانتقادات الموجهة إليها . وإذا كانت بعض هذه المراكز لم تحقق النجاح المنتظر منها ، فلأن أهدافها كانت أضخم بكثير من الإمكانيات المتاحة لها ، ولأن السياسات التنموية القومية (كما هو الحال بالنسبة لمصر) لا تدعم بدرجة كبيرة مطلب التوازن الإقليمي . وعلى الرغم من المشكلات العديدة التي تواجهها تجارب المراكز العمرانية الجديدة في دول العالم الثالث ، فإنها ما تزال تمثل سياسة مقبولة في مجال التخطيط الإقليمي ، وذلك إذا ما توافرت لها عوامل التدعيم والازدهار . ففي الدول النامية التي تعاني من تضخم عواصمها ومدنها الكبرى مثل مصر والمكسيك ، تصبح هذه المراكز العمرانية وسيلة ضرورية للتنمية الإقليمية من ناحية ، وحل مشكلات العواصم من ناحية أخرى . والواقع أن الحكم النهائي على خبرات

دول العـالم الثـالث في هذا المجال يتوقف على عوامل عديدة من بينها مستوى التطور الصناعي ، ودرجة التركز الحضري ، وتوافر الاستثمارات اللازمة لإقامة مراكـز عمـرانية جديدة ، ومستـوى المركزية الإدارية ، ونمط الخطط التنموية وتوجهاتها الإقليمية .

وإذا كان بعض الكتاب قد روجوا لفكرة إقامة مراكز عمرانية جديدة لتحقيق التوازن الإقليمي ، فإننا نجد بعضاً آخر يبدي تحفظاته عليها من خلال خبرات دول العـالم الثـالث . وهنـا نجد فريقاً من علماء التخطيط الحضري يطالبون بضرورة ترشيد نمو المدن الكبرى باعتباره أمراً حتمياً يصعب تفاديه . ويدعم هذا الفـريق وجهـة نظره بشـواهد واقعية . فالاستقطاب الإقليمي هو عملية طبيعية تصاحب مسار التنمية القومية ، كما أن المدن الكبرى تتضمن مزايا عديدة منها ؛ ارتفاع الانتاجية ، والقدرة على استيعاب التكنولوجيا الجديدة ، وارتفاع مستوى المهارة نتيجة لارتفاع مستوى التعليم . ويطالب هذا الفريق أيضاً بعدم تدخـل الحكومات في مسار النمو الحضري ، لأن من شأن ذلك تعويق النمو الاقتصادي . وليس من الصعب علينا اكتشاف تأثير الفكر الليبرالي على هذه التصـورات الحضرية . ذلـك أن العلماء الذين ينادون بـ«الليبرالية الحضرية» يطالبون في الوقت ذاته بعدم تدخل الدولة في مجال التوازن الإقليمي ، لأن مثل هذا التوازن يتحقق تلقائياً . ويصل الأمر ببعض الاقتصاديين إلى حد القول بأن التدخل الحكومي في مجال توزيع النشاطات الاقتصادية من شأنه إهدار الموارد الـرأسـمالية النادرة ، وإبطاء معدل النمو الإقتصادي القومي . وهكذا يطالب هؤلاء الليبراليون بترك قضية التـوازن الإقليمي ، لأنها سوف تصحـح نفسهـا بنفسها عندما يصل المجتمع إلى مستوى أعلى من التطور الاجتماعي والاقتصادي (Kuznets, 1970) .

ويدلل الليبراليون الحضريون على صحة وجهات نظرهم بنتائج دراسات حضارية مقارنة . فهم يذهبون إلى أن المدن الكبرى تتميز عادة بالفعالية والكفاءة

والتجديد إذا ما قورنت بالمراكز الحضرية الصغيرة . ومعنى ذلك أن التضخم الحضري لا يعد في نظرهم أحد معوقات التنمية الاقتصادية ، كما أن نمو الحجم الحضري مرتبط بزيادة العائد الاقتصادي (Alonso, 1969: 1-14) . ويذهب المدافعون عن النمو الحضري الحر إلى حد انكار فكرة «الحجم الأمثل للمدينة» ، ذلك أن نمو هذا الحجم يؤدي إلى مزيد من الفعالية الاقتصادية . وهم يستشهدون على ذلك ببيانات إحصائية تتناول البرازيل والسويد والولايات المتحدة تكشف عن أن الإنتاجية الصناعية ترتفع بشكل ملحوظ في المدن الكبرى مع تثبيت العوامل الأخرى المؤثرة على العلاقة بين المتغيرين . كذلك أشار المدافعون عن النمو الحضري الحر إلى أن ثمة شواهد إحصائية تتناول اليابان وألمانيا الغربية والمكسيك والاتحاد السوفييتي تشير إلى ارتفاع مستوى المعيشة في المدن الكبرى إذا ما قورنت بالمدن الصغيرة مع تثبت متغيرات وسيطة أخرى كالعمر والتعليم والنوع والمهنة . كما أن نصيب الفرد من رؤوس الأموال المخصصة للاستثمارات الاجتماعية يقل بشكل ملحوظ في المدن الكبرى عنه في المدن الصغرى (Hoch, 1972: 299 - 328) . ومعنى ذلك كله أن المدن الكبرى تتمتع بمزايا اقتصادية كبيرة إذا ما قورنت بالمدن الصغرى ، وأن التركز السكاني والمركزية الاقتصادية يسهمان في تحقيق تنمية اقتصادية سريعة ، وأن المشكلات المترتبة عليهما تميل إلى حل نفسها تدريجياً وبطريقة تلقائية . ويصل المدافعون عن النمو الحضري الحر إلى حد إعفاء المدن الكبرى من مسئولياتها عن المشكلات الحضرية كالجريمة ، والتلوث ، والازدحام . ذلك أن هذه المشكلات لا تعود إلى كبر حجم المدينة في حد ذاته ، بقدر ما تعود إلى متغيرات أخرى وسيطة . فارتفاع معدلات الجريمة في مدينة مثل نيويورك لا يمكن تفسيره في ضوء ضخامة حجمها ، بل في ضوء طبيعة التنظيم الاجتماعي ، والقدرة على مواجهة مشكلات أكثر من عشرة ملايين نسمة . لذلك نجدهم يعتبرون أن أفضل حل لمواجهة هذه المشكلات هو تنظيم إدارة المدينة لا الحد من نموها وتصفية حجمها . فالإجراءات الأمنية هي القادرة على مقاومة الجريمة بشكل مباشر ،

وبالتالي فإن اللامركزية الحضرية تبدو ضئيلة التأثير في هذا المجال .

والواقع أن آراء المدافعين عن المدن الكبرى والنمو الحضري الحر قد تعرضت لانتقادات عديدة خلال السنوات الأخيرة . فالقول بأن المدن الكبرى تتميز بالفعالية الاقتصادية إذا ما قورنت بالمدن الصغيرة الحجم يصعب قبوله دون تحفظات . ذلك أن ارتفاع الإنتاجية في المدن الكبرى لا يعود إلى اقتصاديات ضخامة الحجم ، وإنما يعود إلى تطور المرافق والهياكل الأساسية ، وتوافر قوة عمل ماهرة ومدربة (Borukhov, 1975: 199 – 205) . ويبدو أن ما تحققه المدن الكبرى من إنتاجية عالية يتم على حساب الإنتاجية المنخفضة في المدن الصغرى . ذلك أن الأخيرة (المدن الصغرى) تستطيع تحقيق إنتاجية مرتفعة إذا ما أتيح لها المزايا التي تتمتع بها الأولى (المدن الكبرى) . وفضلاً عن ذلك فإن ما تتميز به المصانع الكبيرة في المدن الكبرى من إنتاجية مرتفعة ، إنما يعود إلى الدعم الحكومي غير المباشر لها . ويذهب نقاد النمو الحضري الحر إلى أنه إذا كانت هناك شواهد تؤكد وجود علاقة بين ضخامة حجم المدن ، وارتفاع الإنتاجية فيها ، فإن هناك شواهد أخرى تشير إلى أن ارتفاع الإنتاجية قد يكون من سمات المدن المتوسطة الحجم ، مما يضع شكوكاً حول مدى قوة العلاقة بين الضخامة الحضرية والنمو الإقتصادي . كذلك ذهب نقاد آخرون إلى أن إعفاء المدن الكبرى من مشكلاتها هو بمثابة دفاع لا مبرر له عن نتائج النمو الحضري السريع الذي يعد أحد سمات الدول النامية . فالمدن الكبرى هي موطن للمشكلات الاجتماعية الضخمة وإن اختلفت طبيعتها . وتبدو هذه المشكلات واضحة في المدن الكبرى ، ببساطة لأنها (أي المدن الكبرى) هي واجهة المجتمع الذي تتبلور وتظهر فيها كل الجوانب والملامح الخفية . وإذا كان ذلك يبدو صحيحاً ، فإن من الواضح أيضاً أن المدن الكبرى لا تلفت الأنظار فقط إلى المشكلات الاجتماعية ، بل تسهم أيضاً في خلقها واستفحالها . فارتفاع معدلات الجريمة في المدن الكبرى لا يرجع فقط إلى التفاوت الطبقي الصارخ ، بل يرجع أيضاً

وبنفس الدرجة إلى صعوبة القبض على المجرمين . كما أن أزمات المرور والنقل لا ترجع فقط إلى زيادة عدد السيارات بالنظر إلى عدد السكان ، بل ترجع أيضاً إلى تعقد مشكلات النقل داخل المدن الكبرى .

وإذا ما افترضنا أن مزايا المدن الكبرى تفوق عيوبها ، فسيظل صحيحاً أن الفقراء هم الذين يعانون بدرجة كبيرة من مشكلات النمو الحضري إذا ما قورنوا بأفراد الطبقتين الوسطى والعليا . فالأخيرون قادرون على تغيير مناطق إقامتهم ، والحصول على خدمات أفضل ، والتأثير في مجال القرارات السياسية ، بينما لا يتمكن الفقراء من ذلك كله . ولقد لوحظ أن المناطق الصناعية توجد في أقاليم لا تسمح بتلوث الأحياء السكنية التي تقطنها الطبقة العليا . كما أن أفراد الطبقتين الوسطى والدنيا يعانون بدرجة أكبر من مشكلات المرور ، خاصة إذا ما كانت رحلة العمل اليومية تقتضي الخروج من وسط المدينة إلى أطرافها أو العكس . وفضلاً عن ذلك فإن الفقراء الحضريين لا يحصلون على الخدمات الاجتماعية التي تتميز بها المدن الكبرى ولا تتمتع بها المدن الصغرى . ففي مناطق السكن الراقي تكون الخدمات والمرافق أكثر تطوراً ورقياً : الطرق ، والمياه ، والكهرباء ، والتليفونات . وعندما لا يستطيع أفراد الطبقة العليا الحصول على خدمات عامة ملائمة كالتعليم والصحة ، فإنهم يتمكنون من الحصول عليها وبشكل أفضل من مؤسسات القطاع الخاص .

وأياً كان الأمر فإن كثيراً من الآثار السلبية الناجمة عن النمو الحضري السريع يمكن مواجهتها والتحكم فيها من خلال التخطيط الحضري الملائم . وهناك إجماع بين العلماء الاجتماعيين المعنيين بظاهرة التحضر على أن التخطيط الجيد هو الوسيلة الأساسية لمواجهة مشكلات المدن الكبرى وعلى الأخص في الدول النامية . ومن أسف أن نجد كثيراً من الخطط الحضرية في هذه الدول لا تحقق النجاح المتوقع منها . ولقد أشار شبلي (Shibli) إلى أن «مدينة كراتشي لم تخضع لتخطيط منظم منذ سنة ١٩٤٧ . فالحكومة الباكستانية أعدت خطة لتطوير

المدينة ، ولكنها تفتقد الوسائل النظامية والقانونية والمالية اللازمة لتنفيذها» (Shibli, 1974: 109–129) . كذلك أشار أحد المسوح الحضرية الدولية إلى أن «الإدارات الحضرية في الدول النامية لا تفعل أكثر من محاولة التكيف المؤقت مع الظروف السائدة ، وأنها غالباً ما تفشل في مواجهة أية ضغوط غير متوقعة (Ford – Founda-tion, 1972: 21) .

وليس من الصعب علينا تفسير إخفاق الدول النامية في مجال تنفيذ سياسات حضرية ملائمة وحاسمة . ذلك أن هذه السياسات غالباً ما تخضع لتأثير جماعات المصالح التي تلعب دوراً هاماً في تشكيل الحياة الحضرية . فمحاولة فرض ضرائب على أصحاب الدخول العليا قد تحبط في مهدها ، كما أن تقسيم الأقاليم الحضرية لا يخلو من محاولات لإفساد ذمم التنفيذيين بتقديم الرشاوي إليهم . كذلك فإن المشروعات الإنشائية الضخمة التي تستهدف حل بعض المشكلات الحضرية قد تؤدي إلى ظهور مشكلات أخرى . وفي معظم الدول النامية تواجه الحكومات صعوبات فرض نفوذها على بعض المناطق الحضرية بسبب تزايد القوة السياسية لبعض الجماعات ، وكذلك بسبب ارتفاع أسعار أراضي البناء ، مما يخلق حالة من الفوضى في مجال العقارات . ان التخطيط الفعال هو ذلك الذي يعتمد على توازن سياسي بين القوى الاجتماعية المختلفة . وفي الوقت ذاته فإن تحقيق مثل هذا التوازن هو الضمان الحقيقي لاستمرار التخطيط الفعال الذي يضمن أكبر قدر ممكن من العدالة الاقليمية .

وإذا ما نحينا جانبا الاختلافات الفكرية والأيديولوجية بين أنصار المركزية الحضرية ومؤيدي الإقليمية المكانية ، فإننا نلمس اتفاقاً ملحوظاً بين الفريقين حول عدد من القضايا . فعلى سبيل المثال نجد تحفظاً مشتركاً على فكرة الحجم المثالي للمدينة . ان من الصعب التسليم بهذه الفكرة طالما أن حجم المدينة وحده ليس مصدر مشكلاتها ، وبالتالي فإن من الصعب التسليم بوجود حجم مثالي محدد لمدينة ما . ومع ذلك فإن قضية الحجم قد تطرح نفسها مرة أخرى عند

مناقشة كيفية تحقيق أهداف معينة بطريقة رشيدة . هنا يصبح متغير الحجم أحد المتغيرات المؤثرة على إمكانية تحقيق الأهداف دون أن يكون هو المتغير الوحيد الحاكم . وهناك اتفاق عام بين المعنيين بقضية النمو الحضري في الدول النامية على أن التخطيط الفعال هو ضرورة من ضرورات الحياة في المدن الكبرى . ينطبق ذلك على البرازيل كما ينطبق على الصين . أي أن مطلب التخطيط الحضري يتجاوز الاعتبارات الأيديولوجية . ومن الطبيعي أن يفرض هذا التخطيط إجراءات وسياسات لا تتحمس لها بعض الجماعات الحضرية كتقليل عدد السيارات الخاصة ، أو فرض قيود على استعمالها داخل المدن الكبرى ، وتطوير وسائل النقل العام ، وتقليل معدلات التلوث ، وتنظيم استخدامات الأراضي ، وفرض ضرائب على العقارات . وإذا كان للتخطيط الحضري أن يحقق أهدافه ، فلابد للجماعات المؤثرة ذات المصالح الخاصة من أن تتكيف مع هذه الإجراءات والسياسات . إن التخطيط الحضري الجيد يجب أن يحقق هدفين في آن واحد : الفعالية الاقتصادية للمدينة ، وتحسين ظروف الفقراء الحضريين . كذلك فإننا نجد اتفاقاً بين العلماء الاجتماعيين المعنيين بقضايا التحضر في العالم الثالث على أن الإصلاح الحضري يجب أن يتناسب مع الظروف الخاصة لكل مدينة ، وأن يتلاءم مع طبيعة المشكلات التي تواجهها . فعلى سبيل المثال نجد مدينة مثل كاركاس تقع في وادي ضيق يعاني من نقص شديد في موارده المائية . كما أن مكسيكو سيتي تعاني من نقص المياه وزيادة معدل تلوث الهواء . وأخيراً فإننا نجد اتفاقاً بين هؤلاء العلماء على ضرورة تخفيف حدة مشكلات الضوضاء والتلوث والازدحام في المدن الكبرى . فإذا كانت هذه المدن تمثل هياكل اقتصادية فعالة ، فإن على المؤسسات الاقتصادية الضخمة أن تعوض السكان الحضريين عن جانب من المشكلات التي تفرضها عليهم بسبب إصرارها على البقاء داخل كردونها . أما إذا قررت هذه المؤسسات الانتقال إلى مناطق أخرى ، فإنها تكون بذلك قد أسهمت في تخفيف حدة المركزية الاقتصادية وتنمية أقاليم جديدة .

ثالثاً : سياسات التوازن الاقليمي في العالم الثالث : نظرة نقدية

تعـددت وتنـوعت الوسائل والأساليب التي تستخدمها دول العالم الثالث لتحقيق التوازن بين أقاليمها والوصول إلى استراتيجية مكانية ملائمة (UNCRD, 1976) . ومن الـطبيعي أن تختلف هذه الـوسـائـل والأسـاليب من دولة نامية لأخـرى . ذلـك أن تحقيق التوازن الإقليمي يعتمد على مصفوفة ضخمة من المتغيرات التي يجب وضعها في الاعتبار عند رسم الاستراتيجية المكانية . ومن بين هذه المتغيرات طبيعة التناقض بين الريف والمدينة ، ومستوى التطور الاقتصادي والانتـاجي ، وأحجام المدن الصغيرة بالنظر إلى المدن الكبرى ، ومواقع المدن وعلاقتها بالريف المحيط بها ، والوظائف التي تؤديها المدن ، وطبيعة النشاطات الاقتصـادية والانتاجية التي تؤديها الأقاليم المختلفة ، ومراكز التركز السكاني ، ومنـاطق الجـذب العمـراني ، فضـلاً عن متغـيرات أخـرى كثـيرة مثل حجم الاستثمارات المخصصة لمراكز العمران الجديدة ، وتنمية المناطق الريفية في اطار خطة تنموية قومية. ونظراً لتنوع سياسات التوازن الإقليمي في دول العالم الثالث، فإنا نستطيع التمييز بين ثلاث منها هي : سياسة تطوير الاقتصاد الريفي الساعية إلى تخفيض معدل النمو الحضري ، وسياسة تخفيض نمو المدن الكبرى من خلال التحكم في معـدل الهجرة إليها ، وأخيراً سياسة تخفيض معدل النمو السكاني للمدن الكبرى عن طريق تشجيع نمو المدن الصغرى أو إقامة مراكز حضرية جديدة . وفي بعض الأحيان قد تلجأ الدول النامية الواحدة إلى استخدام أكثر من سياسة في وقت واحد . وسوف نتناول فيما يلي هذه السياسات الثلاث تناولاً نقدياً بهدف الكشف عن إسهاماتها في مجال التوازن الإقليمي لدول العالم الثالث .

١ - تطوير الاقتصاد الريفي وتخفيض النمو الحضري

إذا انطلقنا من التحليل البنائي للتكوينات الاجتماعية ، أمكننا القول إن

التحولات التي تطرأ على الاقتصاد الريفي لابد وأن تنعكس بشكل أو بآخر على نمط التنمية الحضرية . فالسياسة التي تستهدف إعادة توزيع الأراضى الزراعية على المعدمين من شأنها أن تقرب بين متوسط الدخل في كل من الريف والحضر ، وبالتالي فإنها تؤدي إلى تخفيض معدل النمو الحضري وذلك عن طريق زيادة الدخول الناتجة من النشاطات الزراعية . ومع ذلك فإننا قد نجد مشروعات زراعية تؤدي إلى نتائج سلبية في مجال النمو الحضري . ففي بعض الدول النامية كالبرازيل والأرجنتين ، أدى التوسع في إقامة المزارع الضخمة التجارية إلى زيادة أعداد الفلاحين المعدمين ، مما دفعهم بالتالي إلى الهجرة إلى المدن بحثاً عن فرص العمل . (Griffin & Ghose, 1979: 361 – 384) . وبسبب تنوع السياسات الريفية وتباين آثارها ، فإننا سنركز مناقشتنا على حالتين متباينتين ، وأعني بهما البرازيل والصين . ففي هاتين الدولتين نجد سياستين متباينتين في مجال التوازن الإقليمي . وتعبر السياسة المتبعة في كل من هاتين الدولتين عن أهداف أيديولوجية واضحة ، وقوى اجتماعية معينة ، ومصالح سياسية محددة . فالبرازيل سعت إلى استيطان منطقة الأمازون باستخدام نمط الإنتاج الرأسمالي والاعتماد على الشركات الضخمة كوسيلة لإحداث التطوير الاقتصادي الريفي . أما الصين فقد استخدمت التنمية الريفية كوسيلة لتدعيم الاشتراكية في ريف يتسم بكثافة سكانية عالية . ولا نهدف بمقارنة البرازيل بالصين المفاضلة بينهما فيما يتعلق بنمط التنمية الريفية ، بقدر ما نود البرهنة على أن برامج التنمية الإقليمية لا تنفصل عن خطط التنمية القومية . كذلك فإن من خلال هذه المقارنة تتضح لنا نقطة هامة هي ، أن تحقيق الأهداف الإقليمية متوقف بدرجة كبيرة على مدى ما تحصل عليه من موارد ودعم . وفي ضوء ذلك كله يمكنا أن نشرع في مناقشة الإنجازات التنموية التي قامت بها كل من البرازيل والصين في مجال التوازن الإقليمي .

ففي البرازيل مر برنامج التنمية الإقليمية (أو تنمية الحدود كما يطلق عليه

البعض) بمراحل مختلفة وتعرض لتنقيحات متعددة لاعتبارات سياسية واقتصادية واجتماعية . ومن بين الأهداف التي سعى إليها هذا البرنامج إقامة مدينة برازيليا ، ورصف طرق تصل مساحتها إلى عشرة آلاف ميل ، وتشجيع الاستثمارات الخاصة على توجيه رؤوس أموالها إلى المنطقة بتقديم حوافز مالية تتمثل في إعفاءات ضريبية كبيرة . ولقد تمكن البرنامج من طرح مساحات واسعة للتنمية ، وبالتالي فإنه قد شجع عدة ملايين من السكان على الهجرة إليها ، فضلاً عن أنه (أي البرنامج) قد أتاح فرص استخراج معادن كثيرة من المنطقة ، وعاون في الوقت ذاته على ظهور صناعات مختلفة معتمدة على الإنتاج الزراعي والحيواني الذي حققته المشروعات التجارية الكبرى (Gilbert & Gugler, 1981: 183)

ومن الطبيعي أن يثير هذا النمط من التنمية الريفية البرازيلية قضية أيديولوجية تتعلق بموقف الفقراء منها ، والمزايا التي حققوها من ورائها . ولا ينطبق ذلك على الفقراء فقط ، بل يمكن أن يشمل المجتمع البرازيلي بأسره . ذلك أن التنمية الريفية يجب أن تخفف العبء عن المدن الكبرى بتخفيض معدلات الهجرة الريفية إليها . وفي مرحلة معينة (وعلى الأخص فيما بين سنتي ١٩٧٠ و ١٩٧٤) كان هدف برنامج تعمير الأمازون إعادة توطين الأسر الفقيرة التي تنتمي إلى الإقليم الشمالي الشرقي من البرازيل . إلا أن الجفاف الذي أصاب البرازيل في سنة ١٩٧٠ قد دفع الحكومة العسكرية إلى تشجيع الأسر المعدمة التي تعيش في المناطق الجافة من الشمال الشرقي إلى الانتقال صوب الغرب لتعمير المناطق المحيطة بالطرق الرئيسية الجديدة . بيد أن المستوطنين الفقراء في هذه المناطق قد واجهوا مشكلات ضخمة بسبب صعوبة الحصول على القروض ، وانعدام الإرشاد الزراعي ، وضعف الهياكل الأساسية ، وقلة الخدمات الاجتماعية . ونتيجة لذلك لم يتبق في هذه المناطق بحلول منتصف سنة ١٩٧٥ سوى آلاف قليلة من المستوطنين الفقراء ، بعد أن كانت الحكومة

البرازيلية تتوقع أن يصل عددهم خلال الفترة ذاتها إلى ١٠٠,٠٠٠ نسمة (Gilbert & Gugler, 1981: 184) . وباستثناء شبكة الطرق الواسعة التي أقامتها الحكومة البرازيلية ، فإن المرافق والهياكل الأساسية لم تحصل إلا على القليل من الاهتمام والاستثمار . ونتيجة لذلك بدأ المستوطنون الفقراء يستشعرون القلق ، ويدركون أن المستقبل لا يحمل لهم فرصاً طيبة . وفي الوقت ذاته بدأت الشركات الكبرى تغزو المنطقة وتحصل على مزايا ضخمة من أجل تعمير إقليم الأمازون من بينها ، إعفاء المعدات والسلع الأجنبية اللازمة لهذه الشركات من الضرائب ، بل وإعفاء الشركات ذاتها من الضرائب لعدة سنوات مقبلة ، في محاولة لتشجيعها على مواصلة استثمار أموالها في الإقليم . ونتيجة ذلك كله اتسعت مساحات المراعي ، ونمت مشروعات المطاط ، وتطورت مناطق التعدين على نحو دفع بعض الباحثين إلى القول بأن ما حدث في إقليم الأمازون هو «معجزة اقتصادية» بكل ما يتضمنه هذا التعبير من معان .

ومن الصعب تقييم مثل هذه المشروعات في ضوء معايير اقتصادية خالصة . فلو سلمنا بأن تنمية إقليم الأمازون قد أسهم في تنمية الدخل القومي البرازيلي ، إلا أن فقراء الفلاحين البرازيليين لم ينالوا منه إلا القليل . فالمشروع لم يسهم في إعادة توزيع الدخل القومي ، بقدر ما ساعد الشركات الكبرى على مضاعفة أرباحها والحصول على مزايا من الحكومة البرازيلية لم تكن لتحصل عليها في وقت سابق . ويكفي أن نشير إلى أن البرازيل خلال عقد الثمانينيات تواجه أزمة اقتصادية طاحنة مصدرها ارتفاع ديونها الخارجية على نحو يهدد استقلالها السياسي . وإذا كان مشروع تنمية إقليم الأمازون قد حقق نجاحاً محدوداً في مجال التوطين والتعمير ، إلا أنه لم يسهم في الحد من نمو المدن البرازيلية الضخمة . فلقد واصلت معدلات النمو الحضري في ساو باولو وريودي جانيرو ارتفاعها ، بينما اتجهت الأرباح المحققة من إقليم الأمازون صوب هاتين المدينتين ليعاد استثمارها في مشروعات ضخمة تسهم في تدعيم المركزية ورفع معدلات الهجرة الريفية إلى المدن .

أما الصين فقد تبنت منذ ثورتها الاشتراكية في سنة ١٩٤٩ سياسة معارضة للنمو الحضري منطلقة من تنمية ريفية أو عدالة إقليمية ان شئنا الدقة . ولقد سعت الصين من خلال ذلك كله إلى إحداث تحولات جذرية على بنية المجتمع الصيني بأسره . ولا شك أن السياسات التي اتبعتها الصين كان لها نتائجها الإيجابية على المناطق الريفية مثل تنظيم النسل ، وإعادة توزيع الأراضي الزراعية التي كان يملكها الأغنياء على الفلاحين المعدمين ، واحتكار الدولة لمعظم النشاطات الاقتصادية ، والحد من استئثار المدن على الاستثمارات الضخمة . والواقع أن التجربة الصينية تقدم لنا نموذجاً فريداً لما يمكن أن تتبعه دولة نامية في مجال التوازن الإقليمي . لقد سعت هذه التجربة إلى الحد من النمو الحضري ، وتحقيق قدر كبير من الاكتفاء الذاتي في المناطق الريفية . وفي الوقت ذاته فإن الصينيين قد اهتموا أيضاً بتطوير المدن وتدعيم بناءاتها الاقتصادية ، مع محاولة التحكم في نمو سكانها . كذلك أقيمت مجموعة من المدن الجديدة لتكون عواصم لإقليم ذات طبيعة اقتصادية متميزة .

وهناك شواهد عديدة تؤكد الرفض الصيني للهيمنة الحضرية . فلقد ظلت الأجور في مجال الصناعة مستقرة ، مما أدى إلى تحسن الموقف التجاري للسلع الزراعية إذا ما قورنت بالسلع الصناعية . كذلك حاولت الحكومة الصينية تدعيم الاكتفاء الاقتصادي الذاتي للمزارع الجماعية في الريف . ولقد لقيت هذه المزارع الجماعية دعماً كبيراً ، مما شجعها على إقامة مصانع صغيرة لإنتاج ما يلزمها من منتجات صناعية بدلاً من الحصول عليها من المراكز الحضرية . وفضلاً عن ذلك حرصت الحكومة الصينية على تشجيع الأقاليم على تنمية مواردها بهدف تقليل تكاليف نقل المواد الخام والسلع المصنعة ، وربط السكان المحليين بالتنمية القومية . والواقع أن من أهم ملامح التنمية الصينية القدرة على حشد الموارد ، والمحافظة عليها من الهدر والضياع . وفي هذا السياق يمكننا الإشارة أيضاً إلى حرص الصينيين على تغيير القيم الثقافية بما يخدم تنمية المناطق الريفية . إذ

تحرص الحكومة الصينية على إرسال الموظفين الحضريين والشباب إلى الريف للإقامة فيه لفترات تطول أو تقصر بقصد الإلمام بالثقافة الريفية من ناحية والتخلي عن التحيز الحضري من ناحية أخرى .

ولا شك أن الصين قد أنجزت الكثير من خلال تجربتها التنموية الفريدة . وربما كان أعظم انجاز في هذا المجال هو ، أن التنمية القومية قد ضمنت لكل صيني نصيباً معلوماً من الدخل يحميه من سوء التغذية ، ويضمن له الحصول على احتياجاته الأولية . وإذا كان مستوى المعيشة في الصين ما يزال منخفضاً ، إلا أنه أعلى بكثير من قرينه قبل الثورة ، فضلاً عن عدالة التوزيع التي تعد من أهم سمات النظام الاقتصادي الصيني المعاصر . لقد استطاعت الصين القضاء على المجاعات وكل ضروب الاستغلال ، وحققت في هذا المجال ما لم تستطع تحقيقه كثير من دول العالم الثالث . وربما لهذا السبب نجد بعض المفكرين يطالبون دول العالم الثالث بتعلم كثير من الدروس الصينية في مجال التنمية (Green, 1978: 709–714) . وعلى الرغم من جاذبية النموذج الصيني في مجال التوازن الإقليمي ، إلا أنه قد واجه صعوبات ومشكلات حادة حالت بينه وبين تحقيق بعض أهدافه . فالصين لم تستطيع إزالة التفاوت الإقليمي ، كما لم تتمكن تماماً من القضاء على التناقض بين القرية والمدينة . وعلى الرغم من أن الفروق الدخلية بين القرية والمدينة أقل بكثير من قريناتها في معظم مجتمعات العالم الثالث ، إلا أن المشروعات التنموية الصينية لم تتمكن حتى الآن من القضاء عليها برغم الأهمية البالغة التي تمنحها الحكومة لتطوير المناطق الريفية (Murphey, 1976: 324) . وربما لهذا السبب يذهب بعض العلماء المهتمين بدراسة نمط التحضر الصيني إلى أن المدن الصينية لم تكف حتى الآن عن جذب المهاجرين الريفيين إليها ، على الرغم من السياسة المعلنة الصارمة الساعية إلى وقف نمو المدن الكبرى (Frolic, 1976: 154) . كذلك يتوقع هؤلاء العلماء أن التفاوت الإقليمي بين الريف والمدينة في الصين سوف يزداد اتساعاً في المستقبل وذلك بنمو حركة التصنيع في

المدن الصينية . ان الصين في نظر هؤلاء العلماء ما تزال أمة من الفلاحين ، تسعى لتحقيق تنمية ذاتية . وإذا كان من الصعب تشبيه المدن الصينية بغيرها من مدن العالم الثالث ، إلا أن هذه التنمية باعتمادها على التصنيع سوف تجعل من المدن الصينية أقطابها الحقيقية . ومع ذلك يظل صحيحاً أن الصين سوف تشهد واقعاً حضرياً مختلفاً عن ذلك الذي تشهده معظم دول العالم الثالث ، وذلك بسبب تميز توجهاتها الأيديولوجية وتفرد سياستها التنموية (الحسيني ، ١٩٨٥ : ٢٠) . ولا يتعارض ذلك كل مع الإنجازات الهامة التي قامت بها الصين منذ ثورتها الإشتراكية في مجالي توزيع السكان وتوطين الصناعات بعيداً عن المدن الكبرى . وتهدف الصين من وراء ذلك إلى إعادة توجيه النمو الإقتصادي بما يخدم تطوير الأقاليم ، والحد من الفروق الداخلية بين الريف والحضر ، وتحقيق أكبر قدر ممكن من الإكتفاء الذاتي للأقاليم المختلفة وذلك لأسباب استراتيجية وتنموية في آن واحد .

وإذا كانت الصين قد أنجزت الكثير في مجال التنمية الإقليمة ، إلا أنها لم تحقق سوى القليل في مجال المركزية السياسية . فما تزال الصين تعبر عن نموذج متميز من مركزية القرارات الصادرة من أعلى إلى أدنى . لذلك فإن التطور الهام الذي شهدته الصين هو ذلك الذي تحقق في مجال الاكتفاء الذاتي لا في مجال الاستقلال المحلي . وربما كان ذلك من بين الأسباب التي دفعت أحد المهتمين بالتجربة التنموية الصينية إلى القول بأن «الصين تأخذ بنظام شمولي قد يؤدي إلى كارثة قومية ما لم تكن القيادة السياسية على درجة عالية من الحكمة والفطنة وبعد النظر» . (Morawetz, 1979: 877 – 892) . وبغض النظر عما ينطوي عليه هذا القول من مبالغة ، فإن الصين قد تبنت برنامجاً طموحاً في مجال التوازن الإقليمي وذلك في اطار تجربة اجتماعية واقتصادية فريدة . ان خصوصية التجربة الصينية تجعل من إمكانية نقلها إلى الدول النامية الأخرى مسألة بالغة الصعوبة . ويتضح ذلك بالنظر إلى ضخامة مساحة الصين ، وكبر عدد سكانها ، وتفرد

ثورتها . والواقع أن التجربة التنموية الصينية لا تختلف فقط عن التجارب التنموية في دول العالم الثالث ، بل تختلف أيضاً عن قريناتها في الدول الاشتراكية الأخرى . تلك حقيقة يجب أخذها في الاعتبار عند مناقشة قضية التوازن الإقليمي في مجتمعات العالم الثالث .

٢ - الحد من النمو الحضري والتحكم في الهجرة إلى المدن

سعت كثير من دول العالم الثالث إلى الحد من نمو مدنها الكبرى عن طريق التحكم في الهجرة إليها . إلا أن الإنجازات التي تحققت في هذا المجال ظلت متواضعة إلى حد كبير . ولأن حكومات دول العالم الثالث عاجزة عن تزويد المدن بمرافق وخدمات تكفي لمواجهة احتياجات النمو السكاني ، فإنها تطرح من حين لآخر فكرة التحكم في تدفق المهاجرين الريفيين إلى المناطق الحضرية وعلى الأخص المدن الكبرى . والواقع أن الدول النامية التي حققت إنجازات هامة في هذا المجال قليلة للغاية ، كما أن النتائج التي ترتبت على استخدام سياسة تقييد الهجرة الريفية إلى المدن كانت محدودة الإيجابية . ان الحد من النمو الحضري لا يستطيع أن يحقق أهدافه ما لم يرتبط باستراتيجية تنموية شاملة تسعى إلى تحقيق توازن إقليمي عن طريق الحد من الهيمنة الحضرية وتشجيع التنمية الريفية .

وربما كانت الصين هي النموذج الكلاسيكي الشهير الذي استطاع مواجهة ظاهرة الهيمنة الحضرية عن طريق تنمية الأقاليم . فمع «القفزة الكبرى إلى الأمام» التي تحققت خلال عامي ١٩٥٧ و ١٩٥٨ ، ثم تسارعت مع «الثورة الثقافية» (١٩٦٦ - ١٩٦٨) ، شهدت الصين ولأول مرة في تاريخ دول العالم الثالث ، هجرة من المدينة إلى الريف . وفي سنة ١٩٦٣ قررت الحكومة الصينية ألا يزيد عدد السكان الحضريين عن ١١٠ مليون نسمة . ولتنفيذ ذلك شجعت الحكومة الحضريين من خريجي المدارس العليا والمعاهد الجامعية على الانتقال إلى

القرى الصينية ، مما أدى إلى تخفيف الضغط على الاقتصاد الحضري والإسهام في تطوير الـزراعة والنهوض بالصناعات الوطنية . ولقد عبر ماوتسي تونج عن موقفه من هذه القضية ، فأوضح ضرورة عودة الشباب المتعلم إلى الريف الصيني من أجـل تثقيف الفـلاحـين ، وأن القيادات الحزبية المركزية يجب أن تشجع الشباب على ذلك ، كما يجب على القيادات الحزبية المحلية تذليل كل العقبات التي تحول دون هجرة شباب المدن إلى الريف . ولقد لقيت دعوة ماو للعودة إلى الريف ترحيباً كبيراً من جانب الشباب الحضري ، حتى ان بعض الدارسين قد قدروا عدد المتطوعين الحضريين الذين توجهوا إلى الريف الصيني بحوالي خمسة عشر مليون متطوع خلال عامين فقط ، كما أن بعضاً آخر من الدارسين قد وصل بهذا الرقم إلى خمسة وعشرين مليون متطوع (في سنة ١٩٧٣) . وإذا كانت هذه التقـديرات صحيحـة ، فإن الصـين تكـون بذلـك قد شهدت أضخم هجرة «حضرية – ريفية» عرفها التاريخ (Richard, 1971) .

وخارج نطاق العالم الاشتراكي ، تكاد تكون جمهورية جنوب أفريقيا هي الدولة الوحيدة التي نجحت في الحد من النمو السكاني للمدن الكبرى ، على الرغم من استخدام الأساليب القمعية وانتهاك حقوق الإنسان في معاملة السكان الوطنيين . فلكي يتمكن الإفريقي من الإقامة في مدينة ، يجب أن يحصل على عمل فيها ، كما أنه في حالة حصوله على تصريح بالعمل في مدينة لا يستطيع اصطحاب أسرته معه قبل خمسة عشر عاماً من إقامته الدائمة بها . ومن الواضح أن الأفـارقـة لا يستـطيعون الإقامة في المدن ما لم يكن هناك مبرر قانوني لهذه الإقامة ، وأعني به العمل في مهنة تنتمي إلى القطاع الاقتصادي الرسمي . وإذا ما فقد الإفريقي وظيفته ، فإن ذلك يعني أن علة وجوده في المدينة قد انتفت ، وأن عليه أن يتحرك صوب الريف قبل أن تقبض عليه أجهزة الأمن . وإذا كان بعض الـدارسين قد أشاروا إلى أن هناك أعداداً من السكان تقيم بطريقة غير قانـونية في مدن مثـل سويتو Soweto إلا أن الإجراءات الصارمة التي تتخذها

الحكومة قد حدت من نمو المدن الكبرى (Fair & Davies, 1976: 145-168) . فعلى سبيل المثال نجد مدينة مثل جوهانسبيرج لا يتجاوز فيها معدل النمو السكاني ٢٪ سنوياً فيما بين عامي ١٩٦٠ و ١٩٧٠ .

وهناك شواهد عديدة تشير إلى أن الضوابط التي تضعها حكومات دول العالم الثالث من أجل الحد من الهجرة إلى المدن تميل إلى الضعف تدريجياً لتتلاشى في نهاية الأمر . ففي سنة ١٩٧٠ أصدر حاكم جاكرتا قراراً بأن يحصل المهاجرون الريفيون إلى المدينة على إذن بالإقامة فيها لمدة ستة شهور ، على أن يدفعوا مبلغاً يصل إلى ضعف أجور المواصلات من المدينة إلى قراهم الأصلية . وإذا ما تمكنوا من الحصول على وظيفة خلال تلك الفترة ، ردت إليهم أموالهم ، وأصبحوا بالتالي سكاناً حضريين . وبالإضافة إلى هذه الإجراءات ، تميل بعض الدول النامية إلى تحجيم العمالة فيما يطلق عليه القطاع الرسمي . إلا أن ذلك لم يسهم إلا بالقليل في الحد من النمو السكاني الحضري . وفي دار السلام بتنزانيا حاولت الحكومة إقناع العاطلين بمغادرة المدينة والعودة إلى قراهم . إلا أن السلطات الحكومية لم تجد آذاناً صاغية من قبل هؤلاء العاطلين ، لأن الواقع الذي ينتظرهم في قراهم أسوء بكثير من الحاضر الذي يعيشونه في دار السلام . ومما سبق يتضح لنا أن اجراءات التحكم في الهجرة إلى المدن الكبرى في دول العالم الثالث لم تحقق نتائج إيجابية واضحة . ويبدو لنا أن النجاح الذي يمكن أن تحققه هذه الإجراءات يتوقف على طبيعة السياق الذي تتم فيه . فلقد تمكنت حكومة جنوب أفريقيا من التحكم في النمو الحضري بسبب سياستها التسلطية القمعية التي حالت دون زيادة السكان الأفارقة في المناطق الحضرية . وفي الصين تمكنت الحكومة من مواجهة النمو الحضري بانجاز تنمية ريفية متكاملة أدت في نهاية الأمر إلى تذويب الفوارق بين المدينة والريف ، مما أضعف من دوافع الهجرة إلى الحضر .

٣ - تدعيم المدن الصغيرة وإقامة مراكز حضرية جديدة

من بين الاستراتيجيات الشائعة لتحقيق التوازن الإقليمي في الدول النامية الحد من نمو المدن الكبرى ، وتدعيم المدن المتوسطة والصغيرة الحجم . ويتم ذلك عن طريق تشجيع بعض الصناعات على التوطن في المدن الصغيرة . والإجراء الشائع في هذا المجال هو أن تحث الحكومات الشركات الجديدة والقديمة على التوطن في مناطق متطرفة بعيدة عن المدن الكبرى أو في بعض المدن الصغيرة القديمة ، في مقابل منحها بعض المزايا كالإعفاءات الضريبية لفترة معينة ، وتدعيم المرافق والهياكل الأساسية لهذه المدن . ومع ذلك فإن النجاح الذي حققته حكومات الدول النامية في مجال إقليمية الصناعة ما يزال محدوداً ، ذلك لأن الضغط الشديد من أجل توطين المشروعات الصناعية في مناطق متطرفة أو مدن صغيرة قد يؤدي إلى إحجام الشركات الأجنبية الكبرى عن استثمار أموالها في دول العالم الثالث . (Gilbert & Gugler, 1981: 189) . وتميل بعض حكومات الدول النامية إلى تقديم حوافز وإغراءات لجذب الصناعات إلى مواقع جديدة . فعلى سبيل المثال نجد «برنامج الحدود» في المكسيك يشجع شركات أمريكا الشمالية على الإفادة من العمالة المكسيكية الرخيصة ، وتجميع منتجات صناعية لتصديرها إلى الولايات المتحدة . وفي البرازيل تمتعت الشركات الصناعية التي توطنت في مدن الشمال الشرقي الفقيرة بإعفاءات ضريبية عالية . وبرغم ذلك كله فإن النتائج المترتبة على هذه الحوافز والإغراءات الضريبية في مجال التوازن الإقليمي ما تزال محدودة بسبب غياب خطط تنموية شاملة في كثير من الدول النامية . وتشير بعض التجارب التنموية في مجتمعات العالم الثالث إلى أن تشجيع الصناعات على الانتقال من المدن الكبرى لا يؤدي بالضرورة إلى نتائج إيجابية تنعكس على المناطق الفقيرة ، خاصة إذا ما كانت الصناعات المتوطنة في هذه المناطق من النوع المعتمد على تكثيف رأس المال الذي لا يستوعب إلا القليل من قوة العمل . ومن الطبيعي أن يكون إسهام مثل هذه الصناعات في مجال التنمية الإقليمية محدود إلى حد كبير .

ومن أجل تحقيق التوازن الإقليمي تسعى بعض الدول النامية إلى إقامة مدن جديدة لتكـون بمثـابـة مراكـز جذب سكـاني تخفف وطـأة الضغط على المدن القديمة . وهنا يمكننا التمييز بين أنواع مختلفة من المدن الجديدة . هناك أولاً مدن تستخدم كمناطق سكنية يقطنها سكان مدينة كبرى مجاورة ، وهناك ثانياً مدن يعيش فيها سكان يعملون في مناطق تعدينية جديدة ، وهناك ثالثاً مدن تقام كعواصم سياسية جديدة . أما النمط الأول من المدن فغالباً ما يتخذ شكل توابع حضرية على نحو ما هو مألوف في بريطانيا . وغالباً ما تنشأ هذه التوابع في اطار مواجهة المشكلات والصعوبات التي تعاني منها المدن القديمة . فلقد نجم عن تقسيم الهند تدفق طوفان المهاجرين إلى كراتشي ، مما أدى إلى ظهور منطقتين حضريتين تابعتين لها . وفي مصر ظهرت مجموعة من التوابع الحضرية المجاورة للقاهرة في محاولة لمواجهة النمو السكاني المتزايد من ناحية ، وتخفيف العبء عن المدينة الأم من ناحية أخرى . أما النمط الثاني من المدن الجديدة فهو ذلك الذي ينشأ في مناطق التعدين بما في ذلك حقول استخراج البترول والحديد والألومنيوم . والـواقـع أن الدور الذي يمكن أن تلعبه هذه المدن التعدينية في مجال التوازن الإقليمي محدود للغاية بسبب عجزها عن جذب أعداد كبيرة من السكان نظراً لاعتمادها على التكثيف الرأسمالي . لذلك فإن هذه المدن تخدم أهدافاً قومية بأكثر مما تؤدي وظائف إقليمية . وأخيراً فإن النمط الثالث من المدن الجديدة يتمثل في عواصم بعض الـدول النـامية التي أقيمت لتكـون واجهة عصرية جديدة من ناحية ، ولتسهم في حل مشكلات العواصم القديمة من ناحية أخرى . مثال ذلـك برازيليا ، واسـلام آباد ، وأنقرة . وفي ضوء الفلسفات والأهداف التي استندت إليها هذه العواصم الجديدة ، فإنه يبدو لنا أنها لم تسهم بالكثير في مجال العـدالـة الإقليمية . ان نظرة عابـرة على إسـلام آبـاد الحديثة الراقية وجارتها روالبندي التقليدية الفقيرة ، تكشف عن أن العاصمة الجديدة لم تسهم في حل مشكلات التضخم الحضري بقدر ما أدت إلى تعميق الازدواجية الحضرية .

ان الحكم على كفاءة سياسات التوازن الإقليمي يجب أن ينبع من قدرة هذه السياسات على مساعدة فقراء المناطق الريفية والحد من الهيمنة الحضرية التي تمارسها المدن الكبرى . وإذا ما اعتمدنا على هذا المعيار كأساس للحكم ، فإننا نجد أن الدول النامية لم تحقق في مجال التوازن الإقليمي إلا القليل . فما تزال المدن الكبرى تواصل نموها وتستأثر على نصيب الأسد من الاستثمارات القومية ، بينما تناضل المدن الصغرى والمناطق الريفية من أجل الاستمرار في البقاء . وإذا كنا نذهب هنا إلى أن برامج تنمية الأقاليم هي مطلب ضروري ضمن اطار خطة شاملة للنهضة القومية ، فإن الدعائم الأيديولوجية لهذه النهضة يجب أن تكون واضحة كل الوضوح . ان هذه البرامج التنموية يجب أن تسهم في إعادة توزيع الدخل القومي لصالح فقراء الأقاليم والمدن الكبرى على السواء ، وأن تعمل على خلق مزيد من فرص العمل للعاطلين الفقراء ، وأن تضمن استمرار ارتباط سكان الأقاليم بالنشاطات التي يقومون بها والأماكن التي يعيشون فيها . والواقع أن تنمية الأقاليم ذاتها هو مدخل تحقيق العدالة بين المدينة والريف ، أو «اشتراكية المكان» كما يقال . وباستثناء الصين ، فإننا لا نجد نقاطاً مضيئة قوية في مجتمعات العالم الثالث تشير إلى تنمية إقليمية حقيقية يحظى فيها الفقراء بنصيبهم العادل من الثروة القومية . ويكشف لنا ذلك كله عن حقيقة أساسية هي ، أنه في غياب مشروع نهضة قومية شاملة لا تستطيع الدول النامية تحقيق ما تصبو إليه من توازن إقليمي . ذلك أن هذا التوازن الإقليمي ليس مجرد انعكاس لسياسة مكانية يمكن تحديدها في ضوء مفاهيم التخطيط والهندسة المعمارية ، ولكنه قبل ذلك كله ، وبعد ذلك كله ، تجسيد لمستوى من التطور الاجتماعي ، وتعبير عن قوى اجتماعية قادرة على احتكار المكان بقدر ما هي قادرة على توجيه الزمان .

المصادر العربية :

١ - الجوهري ، م ، ١٩٨٣ - ظاهرة التحضر بين الادانة والتمجيد «في الجوهري ، م ، وشكري ، ع ، علم الاجتماع الريفي والحضري ، القاهرة ، دار المعارف .

٢ - الحسيني ، أ ، ١٩٨٥ ، المدينة : دراسة في علم الاجتماع الحضري ، القاهرة ، دار المعارف .

٣ - حمدان ، ج ، ١٩٧٩ ، جغرافية المدن ، القاهرة ، عالم الكتب .

٤ - حمدان ، ج ، ١٩٨٤ ، شخصية مصر : دراسة في عبقرية المكان ، القاهرة ، عالم الكتب ، الجزء الرابع .

٥ - مونتيجوي ، آ ، ١٩٨٢ ، التصنيع في الدول النامية ، ترجمة السيد الحسيني ، القاهرة ، مطابع سجل العرب .

المصادر الأجنبية :

1. Alonso, W. 1969, "Urban and Regional Imbalances in Economic Development", Economic Development and Cultural Change, 17: 1–14.

2. Berry, B. (ed.) 1976, Urbanization and Counter-Urbanization, Sage Publications.

3. Borukhov, E. 1975, "On the Urban Agglomeration and Economic Efficency: Comment", Economic Development and Cultural Change, 24: 199–205.

4. Fair, T. & Davies, R. 1976, "Constrained Urbanization: White South Africa and Black Africa Compared", in Berry, B. (ed.) Urbanization and Counter-Urbanization, Sage P-ublications.

5. Ford Foundation. 1972, International Urbanization Survey: Findings and Recommendations, Ford Foundations.

6. Friedmann, J. & Weaver, C. 1979, Territory and Function: the Evolution of Regional Planning, Edward Arnold.

7. Frolic, B. 1976, "Noncomparative Communism: Chinese and Soviet Urbanization", in Field, M. (ed.) Social Consequences of Modernization in Communist Societies, John Hopkins.

8. Gilbert, A. & Gingler, J. 1981, Cities, Poverty and Development: Urbanization in the Third World, Oxford University Press.

9. Green, R. 1978, "Transferability, Exotism and Other Forms of Dogmatic Revisionism", World Development, 6: 709–714.

10. Griffin, K. 1978, "Review of Why Poor People Stay Poor", Journal of Development Studies, 15: 108 – 109.

11. Griffin, K. & Ghose, A. 1979, "Growth and Impoverishment in Rural Areas of Asia" World Develoment, 7: 361 – 384.

12. Gugler, J. 1902' "Over Urbanization Reconsidered" Economic Development and Cultural Change, 30: 212–223.

13. Hoch, I. 1972, "Income and City Size", Urban Studies, 9: 299–328.

14. Johnson, E. 1970, The Organization of Space in Developing Countries Harvard University Press.

15. Johnston, B. & Mellor, J. 1961, "The Role of Agriculture in Economic Development" American Economic Review, 51: 566–592.

16. Kuznets, S. 1966, Modern Economic Growth: Rate Structure and Spread, Yale University Press.

17. Lipton, M. 1977, Why Poor People Stay Poor: a Study of Urban Bias in World Development, Temple Smith/Harvard University Press.

18. McGee, T. 1971, The Urbanization Process in the Third World: Explorations in Search of a Theory, Bell.

19. Morawetz, D. "Walking on Two Legs: Reflections on a China Visit", World Development, 7: 877 – 892.

20. Moore, W. 1972, The Impact of Industry; Prentice-Hall.

21. Murphey, R. 1976, "Chinese Urbanization under Mao", in Berry, B. (ed.) Urbanization and Counter Revolution, Sage Foundations.

22. Richard, S. 1971, Mao's Revolution and the Chinese Political Culture, Berkeley, California University Press.

23. Shibli, K. 1974, "Metropolitan Planning in Karachi: a Case Study" in Jakobson, L.; and Prakash, V.; Metropolitan Growth: Public Policy for South and South-East Asia, Halsted Press.

24. UNCRD (United Nations Centre for Regional Development) 1976, Growth Pole Strategy and Regional Development in Asia, 1976.

25. UNESCO 1957, Urbanization in Asia and the Far East.