

Distr.  
GENERAL

E/ESCWA/SD/1998/3  
1 June 1998  
ORIGINAL: ARABIC

اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا

UN ECONOMIC AND SOCIAL COMMISSION  
FOR THE ARAB STATES  
JEDDAH

1 JUN 1998

LIBRARY & DOCUMENT SECTION

التنمية المحلية في المناطق الريفية العربية  
مفاهيم وتجارب



الأمم المتحدة  
نيويورك ١٩٩٨

الأراء الواردة في هذه الدراسة هي آراء المؤلف ولا تمثل بالضرورة آراء اللجنة  
الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا.

صدرت كما وردت من الشعبة المعنية.

98-0236

---

## تمهيد

تستعرض هذه الدراسة، التي أعدها السيد (أحمد بعلبكي)، أستاذ علم إجتماع التنمية الريفية في الجامعة اللبنانية، التطور التاريخي لمفاهيم تنمية المجتمعات المحلية، محاولة في مقدمتها القاء الضوء على التحولات التي شهدتها هذه المفاهيم وإظهار الاختلافات في مناهج تطبيقها تبعاً لإختلاف الدول والظروف التاريخية للتنمية وغير ذلك من الإعتبارات.

وتعالج الدراسة مفاهيم التنمية المحلية في الأرياف العربية، بإنتقاء بعض النماذج المحددة لتجارب هذه التنمية، عبر أربعة فصول أساسية. يتناول الفصل الأول، التحولات التاريخية والنظرية لصيغ العمل الإجتماعي التي مهدت لولادة مفهوم التنمية المحلية والخصائص التي إتسمت بها طروحات هذه التنمية في دول الشمال وفي نماذج محددة من التجارب الإشرافية.

وفيما يتطرق الفصل الثاني لتعريفات التنمية المحلية وفق الطروحات الغربية وطروحات الأمم المتحدة، فإن الفصل الثالث يركز على بحث التنمية المحلية وفق الخيارات والمنهجيات العربية بما في ذلك النهج المركزي لهذه التنمية في كل من الجمهورية العربية السورية وجمهورية مصر العربية.

أما الفصل الرابع من هذه الدراسة، فيتناول دينامية المغالبة مع المفاهيم والقيم السائدة في منهج مشروع "تنمية المجتمعات المحلية" الذي نفذته الإسكوا، بالتعاون مع متطوعي الأمم المتحدة وبرنامج الخليج العربي لدعم منظمات الأمم المتحدة الإنمائية، في كل من الجمهورية العربية السورية وجمهورية مصر العربية، مستعرضاً تجربة التنفيذ وظروفها وحدود الريادة المنهجية، ومستخلصاً إسهامات هذا المشروع في تعامله مع المعطيات النظرية والمنهجية، للتنمية المحلية في الريف العربي.

وإذ تأمل الإسكوا أن تسهم هذه الدراسة في إغناء المعرفة بمسائل التنمية المحلية وبلورة معطيات التعامل مع هذه المسائل، فإنها تؤكد إهتمامها بمواصلة الجهد لتطوير مفاهيم التنمية المحلية ورسم مفاصل سياسات تنفيذها كنتيجة للحوار متعدد الأطراف الذي مهدت هذه الدراسة سبيلاً إليه.

## المحتويات

### الصفحة

تمهيد.....	ج
مقدمة.....	١
أولاً- في الحراك التاريخي والنظري لصيغ العمل الإجتماعي.....	٨
ألف- التحولات الممهدة لولادة مفهوم التنمية المحلية.....	٨
باء- الخصائص التاريخية للمجتمعات وطروحات التنمية المحلية.....	١١
ثانياً- سجل الطروحات حول تعريفات مفهوم التنمية المحلية.....	١٩
ألف- محور الطروحات والتعاريف الأكاديمية الغربية.....	١٩
باء- محور الخيارات والتعاريف في أدبيات الأمم المتحدة.....	٢٤
ثالثاً- التنمية المحلية في الخيارات والمنهجيات العربية.....	٣١
ألف- المشاركة المحلية في التنمية الريفية في جمهورية مصر العربية والجمهورية العربية السورية.....	٣١
باء- تبلور النهج المركزي في البناء المؤسسي للتنمية الريفية المحلية.....	٣٣
جيم- النهج المركزي وتنظيم الإدارة المحلية للتنمية الريفية.....	٤٨

المحتويات (تابع)

الصفحة

رابعاً- دينامية المغالبة مع المفاهيم والقيم السائدة في منهج ريادي للتنمية المحلية.....	٥٤
ألف- دراسة حالة لتجربتين في قرينتين مصرية وسورية.....	٥٤
باء- التماثل والإختلاف في ظروف تنفيذ المشروع ونتائجه في الموقعين.....	٥٥
جيم- حدود الريادة بين الظروف القائمة ونصوص وثيقتي المشروع في الموقعين.....	٥٧
دال- حدود الريادة في الأداء التنفيذي لمشروع "تنمية المجتمعات المحلية في الريف العربي".....	٦٠
هاء- خلاصة الإسهامات المنهجية والنظرية لمشروع "تنمية المجتمعات المحلية في الريف العربي".....	٦٣
المراجع العربية.....	٦٦
المراجع الأجنبية.....	٦٧

## مقدمة

لقد مضى ما ينوف على القرنين على الثورة الفرنسية وعلى تبلور التيارات الغربية في الفكر التاريخي، وما زال الجدل يتواصل حول المفاهيم والنظريات القادرة على الإصلاح وعلى إدارة التغيير باتجاه قيم الحرية والمساواة. وما زالت الحقب السياسية والايديولوجية تشهد، الواحدة تلو الأخرى، بروز مفاهيم سرعان ما تتألق وتتروج في العالم كروى وحيدة لبلوغ تلك القيم. ومن هذه المفاهيم كانت العقلانية والتطورية والاشتراكية والديمقراطية، وكذلك المفهوم الذي يروج بصدد التنمية المحلية بالمشاركة.

وغني عن البيان أن المفهوم الذي ينتهي اليه مخاض التناقضات الاجتماعية - الفكرية لحقبة ما، لا يتوفر له القبول الواسع والترويج الا عندما يتسم بالعمومية التي تجعله قابلا للتأويل المتنوع ثقافيا والمتفارق اجتماعيا فيصبح المفهوم، والحالة هذه، محطة نفسية - فكرية او ايديولوجية تتداخل وتنموه فيها التناقضات السابقة لتتبلور من جديد.

وينزلق حاليا قسم كبير من التأويلات المنكاثرة حول مفهوم التنمية المحلية، الذي يعيننا هنا، الى حد إغفال دينامية التناقض الاجتماعي التي تمخضت عنه والتي تنموه فيه. ويتجسد هذا الإغفال في إخراج المفهوم من سياقه التاريخي وفي الإكتفاء بإبراز واحد من الشروط الأساسية للتنمية المحلية المتمثل بمشاركة المعنيين محليا وإغفال ربط الإمكانية المحلية للمشاركة بالسياق البنيوي العام المحدد لحصولها. وفي هذا العزل بين كل من السياق العام والإمكانية المحلية، يتجاهل أصحاب تلك التأويلات أن سيناريوهات المشاركة في "السوفيات اللينينية" الأولى كما في مجالس التسيير الذاتي "التيوتوية" في يوغسلافيا، وهي المحاولات الأولى لمأسسة المشاركة المحلية، لم تقتزن بديموقراطية التنوع السياسي اللازمة لحمايتها من المركزية البيروقراطية. وان سيناريو المشاركة في "الكيوتوات" والقرى التعاونية الإسرائيلية كانت أسلوبا ضروريا لتحقيق الاستيطان المتعسكر وإعمار الأراضي المخلاة من أهلها الأصليين في القرى الفلسطينية. ووقع الكثير من أدبيات التنمية المحلية في البلدان العربية في شرك إختزال شروطها الى شرط مشاركة المعنيين محليا دونما إدراك لنتائج عزل هذا الشرط الضروري عن الشروط البنوية العامة المحددة لها. فكان أن إنتهى هذا العزل، وفي غياب التعددية السياسية، الى شرعنة إشغال "التكنوبيروقراط" لحصص العمال والفلاحين في مجالس إدارات المصانع وفي هيئات الجمعيات التعاونية الزراعية. وهي الحصص التي نصت عليها لوائح المؤسسات السياسية والشركات والتعاونيات والتي تم تنفيذها، في الكثير من الأحيان، بصورة شكلية حيث لم يتوان المشاركون المحليون المعنيون من التكيف الإذعاني، تحت شعار المشاركة، مع النهج المركزي المدولن (Etatisé) الذي يمسك بأليات إتخاذ قرارات الخطة والترقيات والترشحات والمكافآت وما شابه. وهذا ما أدى في ظل التحول باتجاه رأسمالية الدولة الى تجديد الصفوة "التكنوبيروقراطية" وتمكينها

من الشرعنة المباشرة والمحلية لتحكمها في هرميات السلطة المركزية. وهو النهج السلطوي في تصميم نظام المشاركة المحلية الذي أدى الى تراكمات سلبية جعلت صغار ومتوسطي المنتجين غير عابئين بأزماتها وبما تتمخض عنه من معايير السوق والخصخصة التي يروج لها اليوم في نفس الوقت الذي يروج فيه لتأويل إختزالي سلطوي آخر لمفهوم التنمية المحلية والمشاركة.

ويقوم التأويل المناقض للمفهوم المروج على الضرورة التاريخية للربط بين إمكانية التنمية المحلية بالمشاركة في نطاق المجتمع المحلي، من جهة، وبين السياق البنيوي العام المحدد لها في نطاق المجتمع القومي، من جهة أخرى. وهكذا يتجادل الترابط التصاعدي بين ديناميته التحول في المجتمعين المحلي والقومي: فيؤدي التراكم الكمي للتحويلات النوعية في المجتمعات المحلية المتكيفة الى تحول نوعي أرقى في بنية المجتمع القومي المحددة لبنية المجتمع المحلي من جديد. فينتقل الناس، والحالة هذه، الى علاقة أرقى بين دينامية تكيف للأوضاع المعاشة في نطاق المجتمع المحلي، وبين دينامية التحديد المتجدد للآليات والمؤسسات والقيم الناظمة مركزيا في نطاق المجتمع القومي. وهكذا تتحول المشاركة المحلية من تمكين شكلي، عبر إنتخاب وإشراك الممثلين المحليين، الى تمكين فعلي من المشاركة في المتابعة والمساءلة سواء بمعايير المصالح المحلية أو بمعايير المصالح القومية. وفي هذا السياق ندرك خطورة إختزال المشاركة المحلية الى مجرد المساهمة في إنتخابات "منزهة" وندرك خطورة تجاهل "أن قدرة الناس على إنتخاب ممثلهم شئ وقدرتهم على معرفة السياسات التي يتبعها ممثلوهم بعد إنتخابهم والتأثير في تلك السياسات، شئ آخر (١)".

وتزداد خطورة هذا التجاهل لواقع المشاركة المتضائلة لسكان المناطق الريفية في بلدان الجنوب في الحياة الاقتصادية والسياسية والاجتماعية عندما نعلم أنهم "يشكلون ثلثي السكان تقريبا ولا يحصلون في المتوسط إلا على أقل من ربع الخدمات التعليمية والصحية وخدمات الإمداد بالمياه والصرف الصحي (٢)". وعندما نعلم أن نسبة الإنفاق الاجتماعي اللامركزي على شؤونهم لا تزيد عن ٦ في المائة من إجمالي الإنفاق الاجتماعي الحكومي المركزي.

وتجدر الإشارة الى أن العودة، في هذه الحقبة التي بدأت مع الثمانينات وأعقبت الحرب الباردة، الى ترويج مفهوم التنمية المحلية بالمشاركة لا تفهم بمعزل عن الانتقال الذي تحقق في سياق العولمة:

---

(١) راجع تقرير التنمية البشرية لعام ١٩٩٣ الذي يصدره "برنامج الأمم المتحدة الإنمائي" - الفصل الرابع "الناس والإدارة"، ص ٦١.

(٢) المرجع السابق ص ٢٦.

١- من حقبة المعسكرين القائمين على تحالف الدول القومية المتوجهة إقتصاديا وإيديولوجيا حيث يحرص في كل معسكر على تحصين الاستقطاب الاجتماعي المركزي في كل دولة من دول المعسكر عن طريق تضخيم دور الحكومة في الإنفاق الاجتماعي ولو على حساب التوازن الاجتماعي والجغرافي والمشاركة في توزيع السلطة والثروة.

٢- إلى حقبة جديدة في سياق العولمة حيث لم يعد تحصين الاستقطاب الاجتماعي المركزي حول الحكومات القومية هاجسا يستدعيه تحصين المعسكر الذي تنتمي إليه، بل ولم يعد بالتالي دور الحكومات في الإنفاق الاجتماعي البيروقراطي، المكلف للدولة، ضرورة إستراتيجية وجيوسياسية.

وبات ينظر إلى معالجة الإختلالات البنوية الديموغرافية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية الناشئة عن حقبة الحرب الباردة والإستقطاب الاجتماعي المركزي حول الحكومات، والتي تعاني منها المجتمعات المحلية، على أنها معالجات ممكنة بالعودة أحيانا إلى تعريفات أعقبت الحرب العالمية الثانية وسبقت الحرب الباردة. ومن هذه التعريفات أسبقها وأكثرها تبلورا وهو الذي إنتهى إليه مؤتمر كامبردج (١٩٤٨) واشريدج (١٩٥٤) في المملكة المتحدة.

هذان المؤتمران اللذان إستهدفا في الأساس معالجة مشكلات الإدارة في المستعمرات البريطانية من أجل تحسين إستغلال مواردها وبخاصة مؤتمر اشريدج حيث طرحت ضرورة "تحسين الأحوال المعيشية للمجتمع بجملته"<sup>(٣)</sup>.

وإذا كان شرط ممارسة الديمقراطية والمشاركة المحلية في التنمية قد فصل في هذا التعريف عن السياق البنوي المحدد الذي فرض على المستعمرات فجاء تعريفا متلائما مع المصالح الكولونيالية للطروحات البريطانية بعد الحرب الثانية، وفي مطلع المنافسة الأيديولوجية الحارة بين المعسكرين الجبارين في منتصف الخمسينات، إلا أن الثمانينات عادت لتشهد ترويجا لتعريفات مشابهة للتنمية البشرية تطرح على بلدان الجنوب المستتبعة فتربط الإستدامة بالمشاركة وتربط المشاركة باللامركزية، وترجع في هذا المنطق القديم، المتجدد، العوامل الداخلية لتنمية المجتمعات المحلية في أرياف الجنوب ويأتي هذا المنطق في فهم التغير في المجتمعات المحلية متساوقا مع الطرح القاضي بالتخلي عن مفهوم الدولة الراعية لضمانات الاندماج الاجتماعي الذي بدأ في أمريكا وبريطانيا خلال الثمانينات ثم إتسع نطاقه بعد إنهيار الإتحاد السوفياتي. ولم يراع هذا المنطق إختلاف الأوضاع والفوارق

(٣) راجع عبد الباسط عبد المعطي "في التنمية البديلة"، دار المعرفة الجامعية - الإسكندرية، ١٩٩٠



التاريخية بين المناطق الريفية في بلدان الشمال المتطورة والمناطق الريفية في بلدان الجنوب المعوقة.

وإذا كان مفهوم تنمية المناطق الريفية المحلية في بلدان الجنوب بالمشاركة واللامركزية قد إرتبط بالطروحات "الكولونيالية" في الخمسينات، ثم عاد وإرتبط بالطروحات "النيولبرالية" خلال الثمانينات والتسعينات، إلا أن حقبة الستينات والسبعينات شهدت ربطاً للتنمية المحلية الريفية بآليات التخطيط المركزي للدولة القومية. وهي الحقبة التي أودت بالتجارب الجنوبية إلى مآزق التعوق البيروقراطي وإرتهان المديونية وتفاقم البطالة المقنعة وتفريغ المناطق الريفية، أو تحشيد الضواحي، والعجز الغذائي وتراجع معدلات النمو والاستثمار. والمعروف أن هذه الحقبة ذاتها كانت قد إنتهت في تجارب الدول القومية المركزية المصنعة في أوروبا إلى بروز نزعتين متناقضتين في حركتي الاندماج والتنمية: ففي الوقت الذي تزايدت فيه ضرورات وآليات الاندماج الاقتصادي - التكنولوجي في السوق الأوروبية المشتركة ككيان إقليمي، ما فوق القومي (Supra National)، برزت نزعة مناقضة لاندماج ثقافي - إثنوي في كيانات ما تحت القومية (Infra National) في المناطق الأقل حظوة في سيناريوهات التنمية القومية المركزية، خاصة وأن الضغوط على الدولة القومية، من أعلى ومن أسفل، بدأت في تغيير المفاهيم التقليدية للإدارة. فمن ناحية، أدت الصيغة العالمية على جبهات كثيرة، من تدفقات رأس المال إلى نظم المعلومات، إلى تآكل قوة الدول الفردية. ومن ناحية أخرى، أصبحت دول كثيرة على درجة شديدة من عدم المرونة بحيث لا تستطيع أن تستجيب لإحتياجات فئات محددة داخل بلدانها. فالدولة القومية أضحت الآن أصغر كثيراً من أن تقدر على الأشياء الكبيرة (أي الإقليمية) وأكبر كثيراً من أن تقدر على الأشياء الصغيرة (أي المحلية)<sup>(٤)</sup>.

هكذا نرى أن مفهوم التنمية المحلية بالمشاركة قد عاد إلى التآلق و الرواج، وذلك بالرغم من تفارق السياقين التاريخيين:

١- ففي المجتمعات الشمالية المتطورة، جاء هذا المفهوم كعلاج لإختلالات محلية تمخضت عن السياقات البنوية للتنمية الصناعية المركزية الرأسمالية. وقد إتخذ هذا المفهوم تعبيرات جهوية إثنوية ثقافية متفاوتة الحدة، وبرز في النطاق ما تحت القومي بمثابة سيناريو مكمل تاريخياً وفي حركة ترابط تعاقبي (diachronique) مع سيناريو التنمية المركزية الصناعية الشمالية يشد أزر الوحدة المجتمعية للدولة ولا يهددها.

٢- أما في المجتمعات الجنوبية، النازعة منها إلى الليبرالية أو النازعة منها إلى الاشتراكية، التي وجدت نفسها أمام إختلالات بنوية جغرافية وإجتماعية شهدتها السياسات

(٤) راجع تقرير التنمية البشرية ١٩٩٣، مرجع سابق، ص ٥.

المعتمدة للإنفاق الحكومي، فقد أخذ هذا المفهوم تعبيرات إثنية ثقافية أو طائفية متفارقة الحدة تطرح التحول الى الإهتمام بالمجتمعات المحلية ليس من أجل سيناريو تنموي محلي مكمل، كما في مجتمعات الشمال، بل لمواجهة تهديد الوحدة المجتمعية للدولة الذي وصل ويصل أحيانا كثيرة الى حدود الحروب الاهلية.

وغني عن البيان أن طرح ضرورة التنمية المحلية بالمشاركة في المجتمعات والأرياف الجنوبية غير الصناعية، لا يقوم على كونها تترابط تعاقبيا (diachronique) مع السياق البنوي للتنمية المركزية بل يقوم على كونها تترابط تزامنيا او توكيبا (synchronique) مع هذا السياق.

ومن خلال هذا الفهم التواكبي بالضرورة لسياق التنمية في المجتمعات الجنوبية المستتعبة والمعوقة يبرز قصور، بل هزال الطروحات التي تنطلق من نهافت السياق البنوي للتنمية المركزية الذي يعطل نهج المشاركة لتكتفي بطرح نهج التنمية المحلية باعتبارها نهج أولي لمرحلة توصل الى تعميم التنمية بالمشاركة على الصعيد القومي. وبهذا الفهم التعاقبي المعكوس (المحلي - فالقومي) تتقارب هذه الطروحات مع الطروحات "الكولونيالية" التي وردت في مؤتمر كامبردج (١٩٤٨) واشريدج (١٩٥٤) واللذين لم يسبق لهما ان وضعا آليات النظام "الكولونيالي" موضع التساؤل الى أن وصلت المجتمعات الافريقية السوداء الى ما وصلت اليه اليوم من تعوقات مقلقة.

وبمعنى آخر، فإنها أدبيات تحاول أن تنتقل الى المجتمعات المحلية المعوقة معايير الادارة أو التنمية المحلية التي توصلت اليها المجتمعات المحلية الاوروبية الشمالية المتطورة متجاهلة ان آليات وقيم الديمقراطية التي إنتهى اليها التطور الشمالي لا تلائم تاريخيا في معالجة ومواجهة آليات وقيم التخلف التي ترسخت طوال قرن على الاقل في المناطق الريفية والمجتمعات المحلية في بلدان الجنوب.

وبسبب النتائج السلبية لهذه الادبيات الاختزالية للتنمية المحلية الكولونيالية والتي تم إستحداثها وتجسيدها في ما رعته وما ترعاه من تدخلات ومشروعات في المناطق الريفية في بلدان الجنوب، أخذت تظهر أدبيات معارضة تبرز المعوقات البنوية للمبادرات المحلية وقد أنشئت المنظمات الدولية والاقليمية المتخصصة لنشر المعلومات وتوفير الأبحاث وبرامج المعونة وتنظيم الندوات والمؤتمرات وإتاحة فرص تبادل المعارف ومعاينة التجارب التنموية الريفية المحلية، الخ. فتعاونت المنظمات المتخصصة مثل منظمة الأغذية والزراعة (فاو) مع منظمات إقليمية مثل اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)، ومع برنامج الأمم المتحدة الانمائي (UNDP) على تأسيس شعب مشتركة وعلى تنظيم ندوات مشتركة نذكر منها على سبيل المثال ندوة عقدت حول التنمية الريفية (أكتوبر ١٩٩٣) في عمان شارك فيها باحثون ومندوبون حكوميون من ٧ بلدان عربية عرضت فيها تجارب التنمية الريفية

وسياسات الدول المشاركة. ونذكر مؤتمرا عقد حول الغذاء عام ١٩٧٤، وآخر من بعده حول الإصلاح الزراعي والتنمية الريفية (حزيران/يوليو ١٩٧٩) ونصت واحدة من توصياته على اعتبار المشاركة الشعبية "وسيلة وغاية في آن معا"<sup>(٥)</sup>. إضافة لمؤتمر ثالث يحضر له حول الامن الغذائي، بعد مضي ما يزيد على العقدين عن المؤتمر السابق، حيث يلاحظ توسع نطاق المجاعات وسوء التغذية وانخفاض الإمكانيات الكمية والاستثمارية للموارد الطبيعية (الأراضي والغابات والمياه والثروات البحرية)، وذلك بالرغم من تواصل الارتفاع في معدلات إنتاج المحاصيل والسعي لخفض معدلات التزايد السكاني.

والى جانب جهود المنظمات الدولية التي كثيرا ما تأثرت بالطروحات المهيمنة على العالم، تبادر منظمات غير حكومية من بلد او بلدان شمالية الى ترويج طروحات مختلفة حول التنمية الريفية والمحلية تربط ما بين الظروف المحلية والتوجهات الحكومية والدولية لبرامج التنمية الريفية. ونذكر من هذه المحاولات على سبيل المثال ما بادرت<sup>(٦)</sup> الى عقده عشر منظمات (٤ منظمات دولية و ٦ منظمات غير حكومية) تحت اسم "المعرض الدولي للتنمية الريفية". والطريف في عقد هذا المعرض الدائم هو مشاركة مندوبين من ٥٥ دولة عرضوا فيه تجاربهم و /أو تعرفوا على تجارب غيرهم (١٠٠٠ مشروع تنمية ريفية محلية) في لقاءات وندوات تواصلت على امتداد عامي ١٩٨٢ و ١٩٨٣. وإنتهى المعرض بعقد "الندوة الدولية المركزية في نيودلهي"، في مطلع عام ١٩٨٤، التي إشتراك فيها ٥٥٠ مندوبا منهم ٣٠٠ مندوبا عرضوا مشروعاتهم التي كانت في الغالب من افريقيا والهند وشمال امريكا. وطرح في ندوات هذا المعرض موضوعات متنوعة حول دور المجالس المحلية، والهويات الثقافية، والتنوع والتكامل الاقليمي، وأبعاد السيطرة الاقليمية والقومية والاجنبية على السوق المحلي، والتخطيط ... الخ.

وإذا كانت موضوعات التنمية الريفية في الأقطار العربية قد طرحت في مؤتمرات وندوات المنظمات الدولية والاقليمية والمتخصصة منها خاصة (الإسكوا والفاو)، أو في إطار المنظمة العربية للإستثمار الزراعي، إلا أن طرحها كان لا يتعدى في الغالب حدود التشخيص

(٥) لقد ورد تفصيل هذه التوصيات في نص قدمه الدكتور صلاح وزان في ندوة لاسكوا عقدت في عمان (أكتوبر ١٩٩٣) بعنوان "سياسات وبرامج التنمية الريفية" وقد نقلها عن مطبوعة صادرة عن منظمة الفاو (FAO) - المؤتمر العام (روما - ١٩٨٧/١١/٧) وثيقة C.87/19 - ص.ص ٧٢-٧٣. وفي هذه المطبوعة تذكر بطروحات مؤتمر الإصلاح الزراعي (١٩٧٩) تنص على: "ان احدى الوسائل لتشجيع المشاركة الشعبية في اختيار وتخطيط وتنفيذ وإدارة مشروعات التنمية الريفية هي التخلص من المركزية البيروقراطية التي كانت تأخذ بها وتطبقها غالبية النظم الحكومية في الدول النامية وقد بدأت كثير من الدول منذ عقد أو عقدين تطبق لامركزية التخطيط او تخفف منها..... وارفقت ذلك بدرجة او بأخرى بتفويض بعض السلطات المركزية للادارات المحلية إلا أن هذه اللامركزية التي أنهت المركزية الى حد كبير لم تنه البيروقراطية...".

(٦) راجع مطبوعة صادرة عن "المعرض الدولي للتنمية الريفية" بعنوان "التنوع الإقتصادي والتجاري"، سلسلة صوت الممارسين الريفيين، بروكسل، بلجيكا، ص ٢٨-١.

العام لمضار المركزية والتوصيات بالتكامل والتفهم لخطط التنمية المناطقية ولدور المجتمعات المحلية<sup>(٧)</sup>، ولم يصل هذا الطرح الى إشكالات وخلصات تجارب التنمية الريفية المحلية التي تبلورت الى هذا الحد او ذاك في بعض المناطق الريفية العربية.

لذلك، فإن مبادرات على غرار مبادرات الإسكوا، وخاصة تلك المتعلقة بإشرافها على تنفيذ تجربتين نموذجيتين للتنمية المحلية في ريف جمهورية مصر العربية (عزبة الهجين الشرقية في محافظة الجيزة) وريف الجمهورية العربية السورية (دير الفرديس في محافظة حماة)، هي معطيات هامة، إن لم يكن بالوعود المرجوة، إنما بإشكاليات التجريب الميداني للتنمية المحلية من موقع الشراكة المتكافئة مبدئياً مع الأجهزة الحكومية. وتتمثل الأهمية في هاتين التجريبتين بإستثارة الجدل حول الإشكاليات التي تطرحها توجّهات وتجارب تنمية المجتمعات المحلية في المناطق الريفية العربية التي سيتطرق إليها البحث تمهيداً للخلاصات الواردة في متن هذه الدراسة.

---

(٧) لقد ورد تفصيل هذه التوصيات في نصّ قدمة الدكتور صلاح وزان في ندوة للإسكوا عقدت في عمان (أكتوبر ١٩٩٣) بعنوان "سياسات وبرامج التنمية الريفية".

## أولاً- الحراك التاريخي والنظري لصيغ العمل الاجتماعي

### ألف- التحولات الممهدة لولادة مفهوم التنمية المحلية

إن الدعوة المتزايدة لتحريك مبادرة الناس من أجل تحسين أوضاع معيشتهم من خلال الاعتماد على الذات والمشاركة في تشخيص ومعالجة أوضاع مجتمعاتهم المحلية، تطرح تساؤلاً بصدد ما تعنيه تلك الدعوة من إقرار بضرورة العودة عن المركزية الى الكيانية المحلية للمجتمع الصغير الذي سبق قيام الدولة؟ وهو المجتمع الذي كان "مجموعة منظمة من السكان تعيش على بقعة ثابتة من الارض، مجموعة من الناس يرتبطون بجذور تشدهم الى الأرض التي يعيشون عليها ونشأوا فيها، مجموعة من الأفراد الذين يرتبطون بعلاقات المشاركة والعون"<sup>(٨)</sup>. وهل يعني ذلك أن قيام الدولة القومية على شرط المركزية يفترض بالضرورة أن يكون على حساب كيانية المجتمعات المحلية في المناطق الريفية خاصة؟

إن هذان التساؤلان يطالان جزءاً من الحقيقة فقط، إذ أن المركزية الرأسمالية للدولة القومية التي جارت على المناطق الريفية وهمشتها من خلال إستقطابها الديناميات الديموغرافية والاقتصادية من القرى والمزارع، جارت مرة ثانية على الريفيين عندما اضطروا للإحتشاد في الضواحي حيث تشكلت على مداخل العواصم والمدن مجتمعات محلية تعاني في بعض الاحيان انواعاً أفسى من الجور والتهميش، ولا سيما في الرأسماليات الجنوبية المعوقة. كما يجدر التذكير بأن دعوات المواجهة الثورية المترابطة بين الفوضوية والاشتراكية المتباينة كانت وليدة تلك الضواحي الصناعية الحاشدة، وان الدعوات الأولى للإدارة المحلية بالمشاركة تبلورت في القرن الماضي الى مستوى الحديث عن الجمهورية التعاونية لدى (شارل فورييه) الى الحد الذي شكلت فيه "كومونة" باريس (١٨٧١) رمزا للإدارة اليسارية الثورية للمجتمعات العمالية المحلية قبل حوالي نصف قرن من "السوفييات البلشفية" في روسيا.

ويذكر في هذا السياق ان الردود الثورية على المركزية الرأسمالية في الدولة القومية الصناعية لم تضع المركزية موضع التساؤل، ولكن برفضها المركزية الرأسمالية الجائرة على الجماعات والمجتمعات الفقيرة في المناطق الريفية والضواحي وقعت في مركزية بيروقراطية حصرت المشاركة في مختلف المجالات، وداخل الجماعات والمجتمعات المحلية، بالموالين لسلطة الحزب الواحد وحسب. وفي المقابل كانت المركزية الرأسمالية الصناعية الأعرق قد إنتهجت صيغ معالجة إختلالاتها الاجتماعية وصولاً الى صيغة التنظيم الاجتماعي بعد الحرب العالمية الثانية. فما هي مضامين صيغة التنمية المحلية التي تمخضت

(٨) انظر محروس محمود خليفة "ممارسة الخدمة الاجتماعية"، دار المعرفة الجامعية، الاسكندرية، ١٩٩٢.

عنها المركزية الرأسمالية الغنية والفقيرة، وهل تمخضت تلك المركزيات الجائرة اجتماعيا و محليا بنقيض مختلف عنها هذه المرة ؟

ليس من المصادفة أن تكون الملكية في انكلترا، مهد الرأسمالية الصناعية الأعوق، هي السبابة منذ مطلع القرن السابع عشر الى إصدار قانون الفقر عام ١٦٠١، وهو التشريع الاول الذي حاول أن يعالج ظاهرة الفقر ويضبط حركة المتشردين في المدن الانكليزية وينظم مسؤوليات إغاثتهم المرتبطة أساسا بالكنيسة. وفي هذا السياق التاريخي لتكامل الثورات البورجوانية الأوروبية المتعاقبة، من "كرومويل" الانكليزية في مطلع القرن السابع عشر الى الثورات الفرنسية بين نهاية القرن الثامن عشر ومنتصف القرن التاسع عشر، تبلورت انظمة القيم والتشريعات الاجتماعية والسياسية التي إهتمت بتنظيم حيز الشأن العام في المدينة، الى جانب إهتمامها ببلورة حقوق وحرريات الأفراد والجماعات في المجتمع المدني التعاقدية. وكان من الضروري، لتحسين هذا المجتمع، التحول بالرعاية الاجتماعية نحو مؤسسة نظام للخدمة الاجتماعية يعالج الإختلال الإجتماعي سيما وان النظريات الثورية راحت تستند اليه في التحريض ضد النظام الإقتصادي السياسي للرأسمالية الوليدة الذي يستند مبدئيا الى نظرية "آدم سميث" في قوانين التوازن الطبيعي في الإقتصاد والإجتماع.

وتجسد الإنتقال الى نظام الخدمة الاجتماعية، وفي انكلترا أيضا، "بالمبادرة الى إنشاء جمعية تنظيم الإحسان" عام ١٨٦٩، التي أنيط بها رسميا التنسيق بين جمعيات الرعاية الأهلية وتحديد حالات إستحقاق هذه الرعاية، وأدى بالتالي الى بلورة منهج دراسة الحالة ونوع الخدمة أو المساعدة المطلوبة ومتابعة إفادة الحالة المعوزة منها.

وساد نظام الخدمة الاجتماعية في مفاهيمه ومناهجه الكلاسيكية الأولى القائمة على تشخيص الحالة ومتابعتها الى أن تفاقمت الأزمات البنيوية المتمثلة بالكساد والبطالة والتهميش وتزايد التهديد السياسي للبدائل الاشتراكية، لاسيما بعد الثورة "البولشفية". فكان أن برز قصور المفهوم الكلاسيكي للخدمة الاجتماعية الفردية في مواجهة الطرح الثوري لتغيير النظام الليبرالي الرأسمالي، فبرزت الضرورة للتحول في المجتمعات الصناعية عن ذلك المفهوم الفردي الى مفهوم "التنظيم الإجتماعي". وهو المفهوم الذي يسعى الى تحسين النظام الليبرالي القائم من خلال معالجة عامة ومنسقة لإختلالاته الإجتماعية. علما أن بعض المؤرخين يرى أن "التنظيم الإجتماعي" للخدمات الاجتماعية قد بدأ مع المحاولات الإنكليزية، أي مع نشوء "جمعيات الإحسان" و "حركة المحلات" وهيئات التمويل المشترك والتنسيق منذ عام ١٨٦٩ المشار اليها سابقا<sup>(٩)</sup>. وان الجديد في تطور المفهوم هو نقل الإهتمام بعد الحرب العالمية الأولى من نطاق الحالة الفردية التي تجسد التهميش والفقر الى نطاق الجماعة والمجتمع حيث تبرز وتتحدد ظواهر الفقر والتهميش. ولا يتعدى مفهوم "التنظيم الإجتماعي"،

(٩) انظر نبيل السمالوطي "علم اجتماع التنمية". بيروت، منشورات النهضة ١٩٨١، ص ١٥٢.

المحافظ على بنية النظام القائم للجماعة والمجتمع، معالجة تلك الظواهر المرئية ليصل الى معالجة آليات الإفقار والتهميش التي يتوقف عندها دعاة التغيير اليساريين.

وفي هذا التوجه نحو الإختلالات المجتمعية العامة المرئية يقتررب مفهوم "التنظيم الإجتماعي" من المقاربة والتحليل السوسولوجي لفهم التهميش وتقديم العون بهدف إرساء نمط من الإندماج الإجتماعي يتجاوز الهواجس الكلاسيكية للخدمة الإجتماعية في معالجة الحالات الفردية، وان كان يتقاطع مع الكثير من أنشطتها التي تستهدف تلبية حاجات عامة. ومن ثم يتوافق "التنظيم الإجتماعي" مع منهج "الخدمة الإجتماعية" في ترتيب أولويات الحاجات بعد إستئارة الوعي والمبادرة الذاتية، ومنها على سبيل المثال الأنشطة التي تهدف الى تعزيز الحريات والحقوق المدنية، أو تلك التي تهدف الى تحسين مستوى المعيشة عن طريق إدراج الدخل والتعاون والتدريب المهني، أو التي تهدف الى تنظيم الخدمات الصحية أو التعليمية. وبهذا تكون صيغة "التنظيم الإجتماعي" قد نقلت العمل الرعائي من العلاقة مع الأفراد الى العلاقة بين الجماعات من جهة وبينها، ممثلة بقياداتها وهيئاتها المحلية، وبين أجهزة السلطة من جهة أخرى. ولما كانت هذه الصيغة تراعي محور الدوائر انطلاقا من الفرد مرورا بالجماعة وإنتهاء بالمجتمع فإنها تقرب تنظيم العمل الإجتماعي من مفهوم السياسة الإجتماعية. وينطلق البعض من هذا التشابه بين مفهومي "التنظيم الإجتماعي" والسياسة الإجتماعية ليصل الى حد ربط كل تغير في النطاق الضيق بحصول التغير المحدد له في النطاق الأوسع الذي ينطلق من المجتمع مرورا بالجماعة وإنتهاء بالفرد.

وتجدر الإشارة الى أن الإنتقال من صيغة العمل الرعائي بالخدمة الإجتماعية للأفراد الى صيغة العمل "بالتنظيم الإجتماعي" بين الجماعات وداخلها، ما كان يمكن أن يتحقق الا بعد تطور أجهزة الإدارة المحلية الحكومية، وتبلور الحركات النقابية والسياسية المعارضة التي تضغط للإنتقال من سياسة اليد المرفوعة الى سياسة التدخل لإحقاق التوازن الإجتماعي. وان تطور الأجهزة والخبرات والقيم في المجتمعات الشمالية المصنعة، وأريافها، ساهم كثيرا في بلورة الطرح التكاملي العام والمنسق لمواجهة التهميش والتعطل في إستثمار موارد البلدان والمناطق الريفية في بلدان الجنوب المعوقة. هذه المواجهة التي يأخذ العمل الإقتصادي فيها حيزا أولويا بالمقارنة مع العمل التنسيقي التنظيمي الذي سبق وغلب على مفهوم "التنظيم الإجتماعي" في المجتمعات والمناطق الريفية في بلدان الشمال.

وإستنادا لهذا الإختلاف في الظروف رجحت ضرورة الإنتقال، ومنذ مطلع الستينات، الى مفهوم التنمية المحلية بالمشاركة المتلائم مع حاجات النهوض بالمجتمعات المحلية الريفية سواء في الشمال أو في الجنوب. وقد سبقت الإشارة في مقدمة هذا البحث الى التناقض بين تأويلين في طرح مسألة التنمية المحلية:

١- تأويل ينزلق الى إعتبارها اسلوباً قائماً بذاته، "يُحاول أن يجمع بين المساعدات الخارجية وبين الجهود الذاتية المحلية المنظمة بشكل يوجّه محلياً لمحاولة إستئثار المبادرة والقيادة في المجتمع المحلي بإعتبارها الأداة الرئيسية لإحداث التغيير"، على حد تعريف للأمم المتحدة برز عام ١٩٥٩<sup>(١٠)</sup>. ويُغفل هذا التأويل دينامية التناقض الإجتماعي ويخرج التنمية المحلية كإمكانية من سياقها التاريخي البنوي الذي يحدد معطياتها.

٢- وتأويل ثان يرى فيها إمكانية يحددها السياق البنوي التاريخي للتناقض الإجتماعي الفكري الذي يؤدي الى قيم جديدة في التوافق القومي والتعاقد المدني.

## باء- الخصائص التاريخية للمجتمعات وطروحات التنمية المحلية

### ١- في بلدان الشمال الليبرالية المصنّعة

تمخض مفهوم التنظيم الإجتماعي، الذي شاع منذ قرن وربع في المجتمعات الأمريكية والإنكليزية، عن ولادة مفهوم التنمية المحلية الذي بدأ يشيع منذ حوالي نصف قرن. وإذا كان مفهوم التنمية المحلية قد جاء أكثر نقدية وبنوية في تحليل ومعالجة الإختلالات الإجتماعية في المجتمعات "الانكلوساكسونية" الأكثر محافظة والأكثر نمواً والأقل تفاوتاً من الناحيتين الإجتماعية والجغرافية بالمقارنة مع المركزيات الصناعية اللاتينية، وإذا كان هذا المفهوم قد جاء في مؤتمر كامبردج وشريدج في انكلترا ليبلّي حاجات الإدارة الإستعمارية في تحريك وتحسين الإستثمار والموارد البشرية والطبيعية في المستعمرات عن طريق التوعية والإستئثار للإعتماد على الذات. إلا أن هذه الطروحات، التي جاءت تطرح على أرياف المستعمرات والبلدان المستقلة مفهوماً للتنمية المحلية يقوم على الوعي والإستئثار والإعتماد على الذات، لم تميّز بين الوضع التاريخي لأرياف البلدان المصنّعة الشمالية، والتي يمكن أن تفعل هذه الوصفة فيها فعلها الكبير بفضل ما حقّقته الليبرالية البورجوازية من معايير واعدة في المجتمع المدني التعاقدية، وبين الوضع التاريخي للأرياف المستعمرة والجنوبية المعوقة التي لا تؤثر وصفة التوعية والإستئثار والإعتماد على الذات كثيراً في أريافها، وهي أرياف تزداد تهميشاً في ظل التبعية وفي ظل معايير وقيم التخلف السائدة والمعززة في المجتمع الأهلي.

وهكذا يتبين أن المخاض "الانكلوساكسوني" المحافظ نسبياً قد أثقل كثيراً على ولادة مفهوم التنمية المحلية وعلى تأويله سيما وقد تقاطر على الإسهام في تشخيص حقولها

(١٠) راجع ابراهيم عبد الرحمن رجب في مطبوعة بعنوان "مفاهيم ونماذج تنمية المجتمع المحلي المعاصرة" مؤسسة الشرق الأدنى، القاهرة ١٩٨٨، ص ٩.



وتحقيق وعودها الكثير من الإختصاصات التطبيقية والنظرية كعلم الإجتماع الريفي والانتروبولوجيا وعلم النفس الإجتماعي والإقتصاد المنزلي والإدارة العامة والإقتصاد والصحة العامة. فاستهدفت هذه المساهمات، المتنافسة المتكاملة في شرح مفهوم التنمية المحلية، تحقيق الأحلام الكبيرة للناس إنطلاقاً من إمكاناتهم الصغيرة والضيئلة والمعزولة أحيانا كثيرة.

وغني عن البيان أن تشكيل المجتمع الأمريكي من المهاجرين المتناثرين في مزارع متباعدة طرح مسألة الإندماج بكل أبعادها ومن منظور القيم البروتستانتية التي تقدر العمل وترى أن فرص الكفاية والترقي متاحة للفقراء لو عملوا. وتعيش نخب هذا المجتمع الجديد، وكذلك عامة الناس، هواجس معارضة النظام الذي يعوق التقدم كما كان الحال عليه لدى النخب الأوروبية. فقيام الجمعيات الطوعية بمهام الرعاية الإجتماعية لم يحول هذه الرعاية الى حقوق على الدولة كما حصل في أوروبا، بل إستمر الإتجاه نحو إستبعاد هذه الرعاية حتى الفترة التي أُلح فيها التنسيق بين أنشطة ومصادر الخدمات الإجتماعية واقتضى التحول الى صيغة "التنظيم الإجتماعي" بعد أزمة الكساد والبطالة والتهمة في مطلع الثلاثينات (١٩٢٩) وبعد تحول الحكومات الى سياسات التدخل الإجتماعي، إذ أصدر الكونغرس في هذا السياق قانون الضمان الإجتماعي والتأمينات في مواجهة البطالة والشيخوخة وحوادث العمل والمعاقين.

وجدير بالذكر أن إقرار هذه السياسة الإجتماعية التدخلية (Interventionniste) التي وفرت التأمينات العامة كان قد عزز من ميل الجمعيات الطوعية للعمل في خدمة الحالات الفردية وأوضاعها النفسانية - الإجتماعية. ولكن هذه المقاربة التقليدية إهتزت عندما إزداد تهمة بعض المجتمعات المحلية في الولايات المتحدة بعد الحرب الثانية فشهدت تفاقمًا لظواهر التشرد والجنوح والإجرام في أحياء الفقراء (slums) خلال الستينات حيث ظهر أن التهمة في مناطق الزنوج والملونين يتناسب عكسياً مع إزدهار المناطق الأخرى في الولايات المتحدة. وهذا ما دفع الى إعتقاد ما سمي ببرنامج "المجتمع الجديد"، وأثار جدلاً جديداً حول مهام الخدمة الإجتماعية وإمكاناتها وحدود "التنظيم الإجتماعي" المطلوب لوضع حد لنمو النزعات الراديكالية وظواهر العنف في المجتمعات المحلية المهمشة، ولا سيما في بعض المدن، وأدى لتطوير الصيغة بإتجاه المهام التنموية المجتمعية الوقائية بدل الإقتصار على التدخلات لمعالجة الحالات الفردية الصعبة.

وفي هذا التحول للعمل الرعائي الإجتماعي، من الخدمات الفردية العلاجية الى الأنشطة والمشروعات التنموية الوقائية، لوحظ أن الطروحات والتعاريف الأمريكية المهيمنة في أدبيات العمل الإجتماعي بدأت تقترب من خصائص الأوضاع في البلدان النامية، وإنعكس ذلك في صيغ التعاون والمساعدة الأمريكية، فأُنشئت المؤسسات المركزية لتمويل التعاون الوطني مع السلطات الحكومية في دول الجنوب وحركته السياسية الحليفة، وأُنشئت مؤسسات

شبه حكومية بتمويل غير حكومي لدعم الجمعيات الأهلية والمدنية ذات النزعات الليبرالية المولية في المجتمعات المحلية الجنوبية. وراحت الطروحات الأمريكية تعتمد المقاربات السوسولوجية والأنثروبولوجية في تشخيص الأوضاع المتردية للجماعات المهمشة في بعض المدن الأمريكية، فانعكس ذلك على الأدبيات العربية المقتبسة في التشخيص والمعالجة، ولا سيما في جمهورية مصر العربية الأعرق في مركزية الدولة والأسبق الى بلورة الطروحات والأبحاث حول التنمية القومية وإنعكاساتها في المجتمعات المحلية الريفية منها والحضرية التي شهدت كثافة في الحراك والأزمات المعيشية وتنوعا في محاولات التدخل لمعالجتها. واليوم تقوم حكومة جمهورية مصر العربية بتجربتها في مجال التنمية المحلية والتشغيل للشباب الخريجين، وتقدم هذه التجربة حاليا، ورغم الكثير من التحفظات، على اعتبارها تجربة نموذجية للكثير من الدول التي اعتمدت توجهات "الإصلاح الإقتصادي". وفي استعراض لإنعكاس الخصائص التاريخية للمجتمعات الشمالية على طروحات التنمية المحلية لا نتوقف على معاناة هذا الإنعكاس في المجتمع الأمريكي فحسب، ففي المجتمع الكندي الذي شكلته الهجرات وطبعته بتعدد إثني - ثقافي واسع يلاحظ إتساع إهتمام المؤسسات الحكومية والأكاديمية، وإهتمام القطاع غير الحكومي، بنقل خلاصات التميز الكندي في حقل التنمية المحلية الى المجتمعات المحلية الجنوبية الفقيرة معززة ذلك بإقامة مؤسسات للنشر وتدريب العاملين تتوزع إقليميا فيما بينها علاقات التعاون والمشاركة (partenariat) مع المنظمات الأهلية والمدنية الجنوبية<sup>(١١)</sup>.

وفي هذا التوجه ذهبت المؤسسات السويسرية الى بلدان الجنوب الأكثر فقرا لتعكس في العمل الإجتماعي المحلي التميز السويسري في اللامركزية والإدارة المحلية. وقد أقيمت لذلك إدارة حكومية تحت اسم "مديرية التعاون من أجل التنمية والمساعدة الإنسالية" (DDA)، التي تهتم بتوزيع التمويل الحكومي المركزي وتمويل السلطات "الكانتونية" السويسرية في دعم المنظمات غير الحكومية السويسرية المتعاملة مع المنظمات الأهلية والمدنية في المجتمعات المحلية الجنوبية. وتتولى هذه المديرية عقد الندوات وإصدار الكراسات والمجلة الدورية التي تعنى بنشر الأبحاث حول منهجيات التقييم للمشروعات والبرامج وغيرها من الموضوعات.

إن متابعة البحث في تقصي إنعكاس خصائص المجتمعات الشمالية على طروحات التنمية المحلية، تقود الى النزعتين الألمانية والفرنسية الناشئتين في مجتمعين يتميزان بمركزية قومية مشهورة. تنعكس هذه المركزية في الطرح الألماني بصورة أقل حدة حيث ترعى الدولة العمل الإجتماعي في الداخل، كما ترعى التدخل التنموي في المجتمعات المحلية الجنوبية، من خلال مؤسسات مركزية شبه حكومية (مؤسسات ايسبرت واديناور وناومان

(١١) راجع المطبوعات الاعلامية الصادرة عن "الوكالة الدولية للتنمية في كندا (CIAD) ومطبوعات جمعية التنمية والسلام" وجمعية "المكتب الدولي للتربية العالمية (CBIE)" التي تضم ١١٠ جمعيات ومؤسسات بحثية واكاديمية تأسست عام ١٩٦٦.

وغيرها). وقد أضافت هذه المؤسسات الى الإهتمام الألماني بالتدريب والتعليم المهني والتقني الذي يمهد للتكنولوجيا الألمانية، إهتمامات بالمنظمات الشعبية النقابية منها والتعاونية وبالمنظمات التطوعية التي تهتم بقضايا المرأة وحقوق الإنسان وبالتمكين المدني والديمقراطي، وهي إهتمامات تعزز الحضور الفكري والسياسي للخيار الألماني على الصعيد الدولي.

أما في فرنسا، فقد إنعكست تحولات المركزية القومية بإتجاه الكيانية الأوروبية الأوسع (Supra-National) بردة فعل في بعض المناطق المهمشة بإتجاه اللامركزية والمناطقية في مجال التنمية المحلية. خاصة وأن هناك مناطق وأرياف عانت من تفاوت التفاوت بينها وبين المناطق الفرنسية الأخرى، مما أدى الى تهميشها والى إستنهاض الحركات الإثنية الثقافية المحلية ونمو التيارات السياسية الراديكالية (بريتاني، كورسيكا... الخ) التي ربطت بين آليات التهميش من جهة وضرب الهوية الثقافية من جهة اخرى.

وتسارعت الطروحات<sup>(١٢)</sup> والبرامج المحلية خلال حقبة الستينات في قوانين ترعى التنمية الريفية، ومنها قانون التوجيه العقاري (orientation foncière) الصادر عام ١٩٦٥، والمتفرع الى مخططات: منها ما يهتم بتوزيع إشغال الأراضي الزراعية في القرى تمهيدا لتنظيم التدخل في التسويق؛ ومنها ما يهتم بتوجيه إعمار التجمعات المدنية؛ ومنها ما يهتم ببرامج الإعمار الريفي.

وأستحدثت الأجهزة المختلطة (بلديات ومنظمات غير حكومية) كمؤسسات ضرورية ملائمة لدينامية التنمية المحلية ومشاركة الأطراف المعنية محليا على غرار الفعاليات المنتخبة والفعاليات المهنية والنقابية والنخب والجمعيات أو الأندية والعاملون الإجتماعيون. ولقد تعارضت هذه النزعة الى التنمية المناطقية والمحلية الريفية مع النزعات المركزية في البيروقراطيات الإدارية، وبرز في هذا الطرح الفرنسي الجديد تجادل حركتين: الأولى، وهي حركة خارجية منحدره من المجتمع الكبير ممثلا بأجهزة الدولة المركزية، التي تشجع هذه الحركة، عبر الحوافز المالية والمساعدات الفنية الإدارية والإقتصادية والثقافية. والثانية، هي حركة داخلية صاعدة من المجتمع المحلي، ومن تاريخ محلي معين، تحملها دينامية تأطير إجتماعي محلي تستهدف تثير الموارد المحلية.

---

Houé, Paul, "La décentralisation ..." Syros - Adels, Paris, 1998, pp:51-77 (١٢)

وتخلص الطروحات الفرنسية الجديدة<sup>(١٣)</sup> الى ضرورة التداخل بين التحفيزات الخارجية من جهة، وبين الريادات المحلية من جهة أخرى، مما يسمح بإشراك كل الأطراف في كافة البرامج (الزراعية والبيئية والحقوق المدنية والسياسية وغيرها).

وكان من الطبيعي أن تنعكس هذه التحولات الفرنسية، والطروحات في هوية وأداء برامج التعاون والمساعدة الفرنسية، في مجالات التنمية المحلية في المجتمعات الجنوبية. وقد توزعت هذه البرامج، كما في التوجه الألماني، على مجموعة من المنظمات غير الحكومية تتولى المساهمة في التمويل، والإشراف في مجال المشروعات والتدريب، والإعداد أحيانا في مجال تأهيل الموارد البشرية للمنظمات المتشاركة معها (وخاصة اللبنانية منها في منطقة الشرق الأوسط).

وغني عن البيان أنه اذا كانت المناطقية واللامركزية تحصنان توجهات التنمية المحلية في المجتمعات الأوروبية، من خلال تحصن النمو السياسي والمؤسسي للحركات المحلية الضاغطة من أجل اندماج أرقى بالمجتمع الكبير، إلا أن برامج التعاون والمساعدة الأوروبية الموجهة الى المجتمعات المحلية الجنوبية باتت تعاني من نزعة التمركز السياسي في تقرير توزيعها داخل أجهزة الدراسة والتمويل في إدارة السوق الأوروبية المشتركة في بروكسل. كما أنها تعاني أيضا من نزعة إنفلات هذه المشروعات، في الكثير من بلدان الجنوب، عن أي برنامج قومي للتنمية يجب أن ترتقي لتندمج فيه. ولا يخفى ميل المنظمات الأوروبية في تمويل المشاريع المنفصلة عن البرامج القومية للتنمية التي تديرها الحكومات الجنوبية بهدف التمكن من الإتصال المباشر بالنخب والفعاليات في المجتمعات الجنوبية المحلية، فتمكن، وبمختلف الطرق، من إبراز حضورها بشكل ملموس خارج الهيمنة التنظيمية، والضرورية في أحيان كثيرة، لأجهزة الحكومة. وتعلل تلك المنظمات مثل هذا التوجه بحجة أن المرور بالبيروقراطية الحكومية في بلدان الجنوب سيطلب الكثير من الأموال المعرضة للهدر وسيضعف من إمكانيات إستثمار ديناميات التطوع المحلي الذي يرفع مردودية تثمير المساعدات المتواضعة إجمالاً.

---

Voir à ce propos: Jolivet, M., "Le développement local: mode ou mouvement (١٣) social", Revue "Economie Rurale", No 106, p.13; Kayser, B., "la renaissance rurale", Colin, Paris, 1986, chap 3; Gadan J., "Aménagement et développement rurale: un plaidoyer", Technique et documentation, Paris, 1987, chap: 1,4,5,6.

## ٢- نماذج متبلورة في التنمية الريفية المحلية من تجارب اشتراكية متباينة

إذا أمكن أن نستثني نموذج التجارب السوفياتية في التنمية الريفية الموجهة مركزياً، سواء عبر الأجهزة الحكومية أو عبر المنظمات التعاونية الزراعية التي تلتزم جمعياتها العامة بالتوجهات المركزية عبر آليات التجهيز والتمويل والتسويق، إلا أنه لا يجوز إغفال النموذج اليوغسلافي الذي سبق وشكل خلال حقبة الستينات مصدراً للإيحاء في مجال المركزية السياسية كما هو الحال في كل من سوريا ومصر، أو في الجزائر، سواء في مجال التنظيم السياسي المركزي الواحد، أو في مجال إدارة القطاع الزراعي (مجالس التسيير الذاتي وإدارة القرى الاشتراكية). وكان أن انتهى هذا النموذج اليوغسلافي، كما إنتهت النماذج المماثلة، إلى خلاصة مفادها أن تدني مستويات نمو الوعي التقني - الإقتصادي والسياسي - الإجتماعي للمزارعين جعل مشاركتهم في مجالس التسيير الذاتي مشاركة شكلية تقتصر على إضفاء شرعية تمرير مقررات ومقترحات الطواقم الإدارية "التكنوبيروقراطية" المصغرة (من المديرين والمحاسبين والمهندسين) القادرين على غواية الممثلين الحزبيين والنقابيين. ومن بين المبادئ التي إعتدتها هذا النموذج، إستفاد، أولاً: بأن قدرة المزارعين على المشاركة لا تتحقق إلا بعد تدرج طويل في معاناة تحصيل الوعي العلمي الإداري والتقني، وهي المعاناة التي تؤدي إلى بناء الأطر النقابية والمهنية الممثلة فعلاً والقادرة فعلاً على التمثيل والمساءلة في مواجهة آليات السوق والحكم والتنظيم السياسي الذي يقودها. كما إستفاد، ثانياً: بأن القدرة على المشاركة في التنمية المحلية، والريفية منها خاصة، كما القدرة على ممارسة الديمقراطية يرتقي إليها الناس بالمعاناة الحرة في كشف وتجاوز الأوهام التي يروجها "التكنوبيروقراطيون" في ظل حكم الحزب الواحد، وليس بمجرد إصدار المراسيم والنصوص التي سرعان ما يتمكن هؤلاء "التكنوبيروقراطيون" من إستعمالها لتزييف وعي ومشاركة المنتجين الفعليين.

وإذا كانت مسألة التنمية المحلية بالمشاركة قد ظهرت كضرورة حتمية لتعزير الديموقراطية والإندماج في بعض مناطق وأرياف المجتمعات الأوروبية الشمالية، بعد حقبة من التنمية المركزية الصناعية (diachronique) التي سبق وإعتمدت على الثورة الزراعية وعلى الهيمنة على موارد المستعمرات وعلى آليات التبادل غير المتكافئ في السوق الدولية. إلا أن مسألة التنمية الريفية المحلية تنطرح في بلدان الجنوب كضرورة ملازمة للتنمية المركزية لرفد مصادر التراكم الرأسمالي الضروري لهذه التنمية قبل أن يتحول تهميش الزراعة وتفرغ المناطق الريفية إلى عبء عليها. وإذ تبين بأن المشاركة لا تستقيم في تنمية المناطق الريفية في بلدان الجنوب لمجرد إصدار المراسيم، بل تستقيم عبر نضال مدني وسياسي طويل الأجل يهدف إلى ترسيخ التطور التدريجي لقيم هذه التنمية وتقاليدها ومؤسساتها. ولا بد من التأكيد بأن التدرج من الإشراف إلى المشاركة في التنمية الريفية المحلية، وبأن تلازم هذه التنمية وتكاملها مع عملية التنمية المركزية القومية

(synchronisation)، وبأن تدرج هذه التنمية القومية الى علاقات متكافئة مع السوق الدولية، هي مسائل ثلاث تحدد خصوصية التنمية التي تواجهها بلدان الجنوب، على وجه العموم، وواجهتها كل من جمهورية مصر العربية والجمهورية العربية السورية حقلي معاينتنا في هذه الدراسة.

إن إشراك الناس المتدرج في تقرير مشروعات التنمية المحلية وفي متابعتهم لتنفيذها وتقييمها، كما أن إشراكهم المتدرج في إعتاد ما تتطلبه هذه المشروعات من معايير رفع الجدوى الاقتصادية والاجتماعية، وفي طليعتها معيار بذل الجهود الطوعية ومعيار تجاوز الخرافات وعادات التواكل وترسيخ القيم العقلانية والمنهجية في التشخيص والمعالجة، هي المسائل التي ستؤدي لتأثيرات تفاعلية مباشرة، وغير مباشرة، تضاعف من مردود المشاريع ومن وتأثر التنمية وتحصنها من الإختلالات الأخلاقية والسياسية والإدارية التي قضت على تضحيات شعبية مريرة طوال عقود من السنين في نموذج الإستراتيجيات السوفياتية. من المؤكد أن ضرورات هذا الإشراك وتحقيق آثاره الواعدة تبقى أهدافا بعيدة لدى البعض، وأحلاما لدى البعض الأكبر من عوام الناس. ومن المؤكد أيضا، ان التدرج الراسخ نحو هذه الضرورات يفترض أن يدفع هذا البعض اكلافا عالية تنقل التقدم من مستوى الحلم البعيد الى مستوى الإمكانية القريبة من الريادة التي تتحول مع النخبة الى ضرورة في القرية أو الحي.

وإذا كانت تلك هي العوامل الذاتية التي تعوق إشراك الفلاحين الصغار والمتوسطين في مشروعات التنمية الريفية المحلية في البلدان العربية، فإن هذه العوامل لا يمكن فصلها عن العوامل الموضوعية التي تحدها والتي تعود فتحدد بها، وتأتي في طليعتها:

#### (أ) العوامل الاقتصادية

وهي العوامل المتجسدة بخيارات الإستثمار والتسعير والتسليف والدعم المتحيز للرأسمالية في المدن وفي القطاعات غير الزراعية من خلال آلية تخفيض نسبة أكلاف الغذاء في الأجور غير الزراعية لتلافي الإضطرابات والإخلال بقانون الربح. وهي العوامل المتجسدة أيضا بخيارات متحيزة في الريف لقطاع الزراعة المكثفة في مناطق معينة على حساب الزراعات العائلية والمطرية منها خاصة، والمتجسدة أيضا في مناطق أخرى بآليات التسويق التي تكشف المنتجات الزراعية العائلية والتقليدية على إقتطاعات كبيرة سواء منها في المحاصيل التي تسوقها الدولة أو المحاصيل التي تتكشف في السوق على منافسات داخلية وخارجية غير متكافئة. فيتراكم العجز ويتيقن الفلاح من أن ما يمكن تحقيقه من تقدم في الإنتاج الزراعي أو الحرفي، أو من تحسين للتعليم، أو تمكين لموارد الأسرة، لن يجد في السوق ما يجزى عليه. وهذا ما يوقع الفلاحين في اليأس من دعوات المشاركة في عمليات

وأطر التنمية المحلية التي غالبا ما يديرها "التكنوبروقراط" الساعون الى إضفاء الطابع الشرعي والديمقراطي على ممارساتهم الفوقية المتحيزة.

### (ب) العوامل الإدارية

وهي العوامل الملازمة للمعوقات الإقتصادية والتي تجعل من النصوص والإجراءات الإدارية المعقدة مسوغات تتحصن وراءها الأجهزة المنفذة والمتنفعة، التي تعمل على إعادة إنتاج مراتب السلطة المحلية. وتتجسد العوامل الإدارية بآليات المركزة الإدارية الشديدة التي تضمن للناقلين في هرمية الأجهزة الحكومية إستدامة تنفيذهم المتشابك مع تنفيذ السياسيين في مستويات القرار الحكومي. وأمام هذا النسق من الإدارة يصبح الناس في موقع المساءلة عن مدى وفائهم للتشكيلة الإدارية السياسية التي تقدم لهم ما تيسر من نزر الخدمات المشروطة بالولاء وليس العكس. وبذلك تؤدي الإدارة الى ترسيخ معايير التزعم وتدفع الناس الى سلوكيات التزلم (Clientelisme) والإذعان والرشوة، وهذا ما جعل ويجعل الريفيين، والفلاحين منهم خاصة، يشتهون بكل تعامل يدعون إليه من طرف الموظفين الحكوميين فكيف إذا طلب اليهم في هذا التعامل المسقط أن يقدموا على البذل والمشاركة؟

### (ج) العوامل السياسية

وهي العوامل المتجسدة بتعطيل فعل الريادات التي تمثل ضمير الجماعة، وبتعطيل الروح النضالية المدنية والسياسية التي تشرك الباحثين الكفؤين في متابعة تنفيذ وتقييم برامج التنمية الريفية والتي تعمل على تدريب المزارعين على مساءلة الأجهزة والكوادر في البيروقراطيات الحكومية كي لا يقتصر هذا العمل الفني المنهجي على الخبراء، وبعض هؤلاء يحرصون على ما يقربهم من السلطة التي تغويهم بالكثير مما يتناسب وكفاءاتهم المؤنقة.

## ثانيا- سجلال الطروحات والتعريفات حول مفهوم التنمية المحلية

### ألف- محور الطروحات والتعاريف الأكاديمية الغربية

إن أكثر المفاهيم تعقيدا هي أقربها الى القلوب. ومفهوم التنمية المحلية يحرك في النفوس أكثر من أمل: ففيه إقرار مبدئي للجماعات والمجتمعات الصغيرة بالحقوق والقدرات والتمايز والاستقلالية، وفيه إحياءات ولو متنافرة بالخلاص من المركزية الماحقة. وهو المفهوم الذي إنتهت إليه التنمية الصناعية المتطورة في المركزيات الشمالية وقدمته كبديل نظري ومنهجي للنهوض بالتنمية المعوقة في المركزيات الجنوبية، بصورة معزولة عن مفهوم التنمية القومية وشروط إستقلالها.

ويبرز مفهوم التنمية المحلية كتجسيد محلي لحلم الديمقراطية الأكبر للنخب المحلية التي يحلو لها بلوغه عن طريق اللامركزية والمشاركة والتكافل على دروب الكفاية الى الرفاه. وهذا ما حفز لتبني هذا المفهوم في صياغة برامج متكاملة للتنمية المحلية في اكثر من ٣٠ بلدا منها جمهورية مصر العربية من خلال "البرنامج القومي للتنمية الريفية المتكاملة، شروق" الذي ترعاه وزارة الإدارة المحلية.

ويعود سحر هذا المفهوم الى أنه حين يكرم فئات وأفراد المجتمع المحلي عن طريق التخيل الأجل لمستقبلها، فهو يؤثما على ما أصابها خلال عقود طويلة من الإستعمار والإستتباع والإنكفاء الى قيم التكيف والاذعان. أجل أن تعقد هذا المفهوم يعود الى التخيل الصعب لتحديد لحظات التفارق والترابط بين العمل التنموي من جهة وبين الإدارة الديمقراطية من جهة اخرى. ومن الإجابة على تساؤلات مقلقة حول ما إذا كانت المشاركة الديمقراطية ممكنة قبل التدرج اليها عبر حقبات التنمية المركزية القومية النازعة الى المركز السياسية الضاربة؟ أم أنه وكما رجح في التعاريف الشمالية الكلاسيكية خلال فترة الخمسينات والستينات، وكما يعود فيتزرجح خلال فترة التسعينات وفي ظل ليبرالية جديدة تتصل فيها الدولة من التزامات رعاية التوازن الإقتصادي والإجتماعي، يمكن للمجتمعات المحلية الجنوبية أن تبدأ من حيث إنتهى اليه التدرج في تجارب التنمية في الشمال وإفترض توفر فرص المشاركة فيها كشرط أولي لانطلاق عملية التنمية بمجرد التوعية وترويج تقنيات الاستئارة والتنظيم والتدريب؟

وفي هذا السياق من التساؤلات لا بد من ملاحظة الخط التطوري للطروحات والتعاريف الأكاديمية التي واكبت تطور صيغ العمل الرعائي الإجتماعي، إذ يتبين ان أكثر الأدبيات النظرية عن صيغ هذا العمل كان ينقصها التنظير النقدي الذي "يكشف عن قصورها وعن عدم مسابقتها للزمن. والواقع أنه لم يكن من الممكن سد الفراغ في الثلاثين عاما الماضية الا من خلال مجموعة من المبادئ المستمدة من القيم الديمقراطية والآراء المنطقية العامة، ولم تكن تلك الآراء مبنية الا على خبرات تنموية محدودة في المناطق الريفية. ومنذ



ذلك الوقت لم تبذل جهود تذكر لإختبار هذه المفاهيم وتطويرها من خلال الممارسة والبحوث التطبيقية، ولكن الإتجاه كان الى تكرار الخبرات بدلا من تعديلها وتنقيحها<sup>(١٤)</sup>.

وفي هذا السياق أيضا، تتوالى برامج التنمية المحلية - بدون محاولات جادة سواء للتخطيط في بناء نظرية علمية - أو للاستفادة من التجارب السابقة عن طريق البحوث التقييمية. وفي غياب من التخطيط أو البحث العلمي تظل جهود التنمية المحلية عشوائية ينجح بعضها بينما يظل الفشل نصيب النسبة الغالبة من هذه الجهود<sup>(١٥)</sup>.

وفيما يلي عرض لأهم التعريفات التي قدمها الباحثون في مفهوم التنمية المحلية إنطلاقا من مرجعين يعتبران بمثابة المحاولات التأسيسية للتعريف الانكلوساكسوني لهذا المفهوم، وهما:

١- تعريف إعمدته الإدارة البريطانية للمستعمرات في مؤتمر كامبردج للإدارة الإفريقية عام ١٩٤٨، وينص على أن "تنمية المجتمع المحلي، هي حركة مصممة لرفع مستوى الحياة في المجتمع المحلي ككل بمشاركة نشطة من جانب المجتمع المحلي وبمبادأة منه، إن أمكن. أما إذا تبين أن المجتمع المحلي يفتقد المبادأة التلقائية، فهنا يمكن استخدام أساليب فنية لاستثارة الأهالي لضمان إستجابتهم بحماس للحركة. وتضم تنمية المجتمع المحلي كل أشكال تحسين مستوى الحياة في المجتمع المحلي كما تضم كل أنواع الأنشطة التنموية في المنطقة سواء تلك التي تقوم بها الحكومة أو الهيئات غير الحكومية"<sup>(١٦)</sup>.

٢- تعريف (أبروين ساندروز) عام ١٩٥٨، والذي يرى في التنمية المحلية بأنها يمكن أن تعرف كعملية تستهدف تغييرا نفسانيا واجتماعيا يتمثل بإنقال نسق العلاقات أو القيم والموارد من حالة الى حالة أرقى؛ كمنهج يركز على طريقة الإنجاز لإجراء العملية المستهدفة؛ كبرنامج يساوي مجموعة أنشطة تستهدف لذاتها كإنجازات ولا تستهدف

---

(١٤) راجع ابراهيم عبد الرحمن رجب، مرجع سابق، ص ٤-٥ نقلا عن (لي كاري) أول رئيس لجمعية تنمية المجتمع المحلي الأمريكي. Dan chekki "A brief survey of theoretical formulations" in chekki, New Dhi, 1979, P:28. ed.

(١٥) راجع محروس محمود خليفة "جمعية تنمية المجتمع في القرية المصرية" رسالة ماجستير مقدمة الى قسم التخطيط، كلية الخدمة الاجتماعية، جامعة حلوان ١٩٧٥ (غير منشورة) وقد وردت الإشارة الى هذه الرسالة في كتاب د. خليفة "ممارسة الخدمة الاجتماعية"، مرجع سابق.

(١٦) راجع ابراهيم عبد الرحمن رجب، مرجع سابق، ص ٦. وهو المرجع الذي تضمن توثيقا للادييات الامريكية والانكليزية حول مفهوم التنمية المحلية، مما اتاح إمكانية تحليل محتوى هذه التعريفات وتلمس اتجاهات الاختلاف النظري بينها. وقد نقلت هذه التعريفات عن مقال: James Christeuson and Jerri Robinson "In Search of Community development In America", Ames Iowa Towa, State University press. 1980.

التغيير النفساني الإجتماعي هنا لذاته؛ وكحركة تُركز على الإلتزام الوجداني للناس بالعملية وعلى الإيمان بقيم التقدم.

لقد تمكن (ايروين ساندرز) في تعريفه الوارد أعلاه من التوصل الى بلورة الأفكار التي أثارت جدل حول التعريفات المروجة خلال الستينات والسبعينات. وقد إستفاد تعريف (ايروين ساندرز) من تعريف مهم سبق أن أطلقه (فيليب روب) عام ١٩٥٣، وفيه تركيز على فهم التنمية المحلية بصفتها عملية "تكيّف مقصود مع الظروف المتغيرة" ولا سيما في البلدان النامية.

وكان لتعريف (ساندرز) الذي ميّز ما بين "العملية" التي تستهدف تغييراً نفسانياً إجتماعياً في نسق العلاقات والقيم من جهة، وما بين البرنامج الذي يستهدف إنجاز مجموعة أنشطة لذاتها من جهة اخرى، أكبر الأثر في توضيح ذلك الإختلاف الأساسي بين المسألتين التاليتين:

(أ) فهم التنمية المحلية كعملية تغيير نفساني اجتماعي تؤثر في السياق البنيوي المحدد للأوضاع المحلية ولنوع البرامج والأنشطة الملائمة لتطوير هذه الأوضاع.

(ب) وفهم للتنمية المحلية كأنشطة ظرفية تستهدف تلبية حاجات راهنة في المجتمع المحلي بما يؤدي الى التأثير في السياق البنيوي المحدد، دون إستهدافه بصورة مباشرة.

وظل هذا النهج "المايكروي" في فهم التغيير سائداً حتى نهاية السبعينات عندما لوحظ إختلاف في تعريف (بليكلي) عام ١٩٨٠، لأهداف عملية تنمية المجتمع المحلي إذ أضاف هدفاً بعيد المدى وهو تكامل هذه التنمية مع خطط التنمية القومية في المجتمع الكبير، وذلك عن طريق تنسيق البرامج والموارد المحلية مع أهداف التنمية القومية. وترتب على التمييز بين "العملية" و"أنشطة" إختلاف في التعريفات وتعارض بين الأساليب المعتمدة للتنمية المحلية. ومن هذه الأساليب تلك التي تعتمد على الجهود الذاتية المشتركة للجماعة المحلية، ولو مستثارة، كما أشار (آرثر دانهام) عام ١٩٧٠، من النخب الداخلية ومن الأخصائي الإجتماعي المحرك والمستقدم من الخارج ليعمل على تحقيق "العملية" من خلال التأطير والتنظيم الديمقراطي الضامن لمشاركة الجماعة سواء في تقرير "العملية" او الأنشطة التنموية أو في متابعتها وتقييمها.

ومن هذه الأساليب أيضاً، تلك التي تعتمد على إمداد المجتمع المحلي بالعون الخارجي عبر التدريب أو التمويل أو التنظيم المؤسسي أو ما شابه ذلك، كما قدمه (فوت)،

فريدركسون، وكونيا) عام ١٩٧٥<sup>(١٧)</sup>، ويصل (فان نيوفنهيوور) الى حد إعتبار التنمية المحلية "محاولة لمساعدة أعضاء المجتمعات غير الغربية على التكيف مع متطلبات الحياة الجديدة، وذلك من خلال إمدادهم بمجموعة من الإمكانيات التكنولوجية والإجتماعية"<sup>(١٨)</sup>.

ويعود الإختلاف بين أسلوب الإعتماد على الجهود الذاتية وأسلوب الإعتماد على المساعدة الخارجية، التي كثيرا ما تتجاوز نطاق الإستثارة، الى إختلاف آخر بين منهجيات التغيير الإجتماعي التنموي. فقد دأبت الأساليب السلطوية في التنمية المركزية، المنسوبة منها الى الإستراكية أو المنسوبة منها الى الرأسمالية على إغفال الدينامية المحلية للجماعة وعلى تنفيذ البرامج التنموية عبر المشروعات المنزلة بالمفاهيم والأدوات والكوادر المتميزة لممارسة وتجديد نهج السلطة المركزية. وإذا كانت السلطات المركزية المنسوبة الى الإستراكية تضطر الى ممارسة ايدولوجيتها في مشاركة القاعدة الشعبية إلا ان هذه المشاركة لا تعدو كونها إشراكا منظما بتدخلات فورية في أطر تعاونية ومنظمات شعبية إنهارت في الحين الذي إنهارت فيه السلطة المركزية التي نسجتها ولم تقو على الصمود والدفاع عن منجزاتها.

كما وتفرع عن هذه الثنائيات السجالية في أدبيات التنمية عامة، والتنمية المحلية خاصة، فهم يضع "العملية"، واسلوب إعتماد الجماعة المحلية على الذات، في إطار فهم التنمية الإجتماعية أو البشرية البنوية المتكاملة المضطردة التي هي أوسع وأكثر تعقيدا من التنمية الإقتصادية المرتبطة، برأي الكثير من المساجلين الأكاديميين، بالمشروع أو البرنامج الظرفي أو القطاعي. وكان (مارشال كلينارد) عام ١٩٦٦، في تفريقه بين فهم التنمية المحلية كعملية ترتبط باسلوب الإعتماد على الذات وبين فهمها كبرنامج لمشروعات وأنشطة ترتبط بأسلوب المساعدة والتنظيم والتمويل من خارج المجتمع المحلي، أو من خارج البلاد، قد ذهب الى حد إعتبار أن إختلاف الفهم والأسلوب في تنمية المجتمع المحلي يرتبط بالإختلاف بين المجتمع القروي والمجتمع والمدني.

ففي تقدير (كلينارد) أن المجتمع المحلي في القرية أقرب الى إظهار الهدف الإقتصادي وتحقيقه، وأقرب الى "إظهار الشعور بالقوة لوجود تقاليد وتاريخ مشترك... مما يجعل منه نسقا" شبه مغلق ذو بناء تاريخي مستقر نسبيا مما يتيح الفرصة لممارسة العمل الإجتماعي مع جماعات مستقرة... سبق لها وعرفت "اشكالا من المجالس العرفية والتي يمكن لبرامج التنمية الإجتماعية إحيائها وتطويرها في شكل حركة للحكم المحلي...". وبينما يرى (كلينارد) ان البناء الإجتماعي الحضري هو أكثر تفرقا وتنافرا، فإنه يعتبر "غياب

(١٧) راجع القسم التوثيقي والبيليوغرافي عن التعاريف في دراسة ابراهيم عبد الرحمن رجب، مرجع سليلق، ص ١٢.

(١٨) راجع نبيل السمالوطي "علم اجتماع التنمية"، مرجع سابق، ص ١٢١.

الروابط الإجتماعية والتاريخية بين أبناء المجتمعات الحضرية هو أمر معوق لإنطلاق برامج التنمية، وإن كان من ناحية أخرى يسهم أحيانا في تقبل التجديدات الإنمائية بسرعة اكبر...»<sup>(١٩)</sup>.

ولما كانت غالبية تعريفات التنمية المحلية تندرج ضمن تيار يرى في تركيب المجتمع المحلي بأنه تركيبا نظاميا، ويرى ان عناصر هذا المجتمع تتألف وتتربط، تتوافق ولا تتصارع، تختل طرفيا وجزئيا ولا تتناقض تاريخيا وبنويا، فقد نشأ عن مثل هذه الرؤيا تصور محافظ يرى في تخلف تلك العناصر مجموعة أوضاع طارئة تعالج عن طريق التوعية والجهود الذاتية المستثارة أو الموجهة من الخارج. ولا يرى هذا التيار علاقة التحديد القائمة تاريخيا بين دينامية التكيف في تشكيلة البنى الإجتماعية والإقتصادية والسياسية والثقافية المنتظمة في المجتمع الكبير، من جهة، وبين دينامية التكيف في المستويات الإجتماعية والإقتصادية والسلطوية المنتظمة في المجتمع القروي الصغير، من جهة أخرى.

إلا أن هيمنة هذا التصور المحافظ، المثالي في أدبيات التنمية المحلية "الأنكلوساكسونية"، لم تمنع ظهور تصور مناقض عن تركيب المجتمع المحلي ودينامية التغير فيه. وقد أطلقت على هذا التصور، أو النموذج من التعريفات المعارضة والمحدودة الولوج، تسمية النموذج الصراعى<sup>(٢٠)</sup>. وهو النموذج الذي يفسر التنمية المحلية بعملية صراع بين أصحاب الإمتياز وأصحاب الحرمان، ويعرض لكفاءات الأخصائي الإجتماعي ولأشكال تعامله التقني مع الصراعات، إستخداما لها أو إبتعادا عنها أو تحكما بها. ويعرض تقنيات التعامل معها، في الحالتين الثانية والثالثة، بتجزئة المشكلات وفرز جوانب الإتفاق والإختلاف وإبتداع الحلول الوسط وإستقطاب قيادات المعارضة للتدخل في المجتمع المحلي وعدم إحراج الأطراف المحلية والإستعانة بشخصيات مرموقة خارجيا، وغير ذلك من الأساليب الملائمة لظروف الصراعات ومستويات النمو الإجتماعي والثقافي في المجتمع المحلي.

وفي موازاة هذه المفاهيم "الأنكلوساكسونية" تبرز في الأدبيات الفرنسية و"الفرانكوفونية" (الكندية والسويسرية) نزعات تميل الى هذا النموذج الصراعى الأخير من نماذج فهم التنمية المحلية. ويلخص (P.Houé)<sup>(٢١)</sup> بعضا من أبرز الطروحات الفرنسية

---

(١٩) راجع نبيل السالموطي "علم اجتماع التنمية"، مرجع سابق نقلا عن Marchall.S. Clinard "slums and community development similarities and differences", e.d review v.7. June 1962, p.p: 29-101.

(٢٠) راجع دراسة ابراهيم عبد الرحمن رجب، مرجع سابق، ص ص ٢٥-٣٢. نقلا عن (كريستسون وروبنسون) سبق الإشارة اليهما في هامش اخر.

(٢١) راجع Paul Houé op.Cit.76.

التي توقفت أمام الحركات المحلية. التي تدعو الى كيانية ثقافية-إثنية ما دون القومية (Infra National) كرد فعل على سياسات الاندماج الإقتصادي في كيانية قارية اوروبية ما فوق القومية (Supra National). فعالجت هذه الطروحات سيناريو الإدارة المحلية واللامركزية وترسيخ المناطقية (Regionalisation)، وعالجت، كما سبق التنويه في قسم سابق من هذا البحث، مأسسة علاقات الشراكة والترابط بين المجتمعات المحلية (Inter communalité) وإستحداث المجالس الإنمائية المحلية التي يدخل في عضويتها البلديات المعنية والفعاليات المنتخبة والهيئات النقابية والجمعيات وممثلون عن المحافظة. وذلك بإعتبار أن هذه المأسسة تعبر عن مستوى نمو الترابط والتجادل بين حركة تنمية المجتمع المحلي، كحركة داخلية صاعدة من تاريخ محلي معين تحملها دينامية داخلية خاصة بتنمير الموارد المحلية؛ وحركة خارجية منحدره من المجتمع الكبير، تحركها حوافز مالية ومساعدات الأجهزة الفنية المركزية (الإدارية والإقتصادية والثقافية).

وتشير مجموعة الطروحات التي يلخصها (Houé) الى انه ليس هناك من عمل محلي قابل للإستثمار لا يكون داخلياً وخارجياً، قطاعياً وبنوياً، بحدود ما وفي أن معا. وفي مثل هذا الطرح عن العلاقة الجدلية من داخل المجتمع المحلي وخارجه، فإن هذه العلاقة تختلف عن طرح نموذج المساعدة الخارجية في الكثير من التعريفات "الأنكلوساكسونية" ذات الفهم "الستاتيكي" لمكانة المساعدة الخارجية ودورها. وهي المساعدة التي تسقط على الجماعة لتدفعها الى تحقيق ما يرمي اليه الأطراف الخارجيون، في مساعدتهم، من أهداف مسقطة يُدعن لها الداخل، ولا تقوم على مفهوم المشاركة. ذلك لأن مثل هذه المشاركة يجب أن تكون مبدئياً بمثابة الملاءمة الضرورية بين الأطراف المساهمة والمشروعات، يحكمها التوتر الدائم بين إبداعية الرواد الحارة في المجتمع المحلي من جهة، ومنطق النظام المهيمن البارد في الدولة والمجتمع الكبير من جهة ثانية. وهذا ما يفترض أن ينطلق مسار التنمية المحلية من أوضاع واقعية، ومع الناس في هذه الأوضاع، وعلى وقع خطاهم، وبحسب إمكاناتهم وغاياتهم، وذلك بغية إطلاق دينامياتهم الكامنة وبلوغ الأهداف القادرين هم على استكشافها. وذلك لأن التحريك التحريضي يستثير نهوضاً إستعراضياً أو نجاحات سريعة، ولا يولد حركة مضطربة، على عكس التحريك التحسيس (Animation-sensibilisation) الذي قد يولد الملل واليأس أحياناً لكثير من الناس، ولكنه يولد نهوضاً فعالاً ومتواصلاً.

## باء- محور الخيارات والتعاريف في أدبيات الأمم المتحدة

بعد الحرب العالمية الثانية إهتمت دوائر الأمم المتحدة بمعالجة العلاقات بين الدول من جهة، وإهتمت من جهة أخرى، بمعالجة مقومات النمو وحاجات التشكل المؤسسي للبلدان المستقلة حديثاً والتي راحت، ومنذ مطلع الخمسينات، تتلمس من خلال مؤتمر "باندونغ" طريقاً ثالثاً متفاعلاً ومنفعلاً مع كل من محوري الحرب الباردة في ذلك الحين: محور الإستراتيجية السوفياتية، من ناحية، ومحور الليبرالية الغربية، من ناحية أخرى.

وكانت من أبرز إهتمامات الدوائر الدولية في نهاية الأربعينات، التوصية والتشجيع بإجراء الإصلاحات الزراعية في محاولة لإطلاق التنمية الزراعية المعوقة بعلاقات إنتاج شبه إقطاعية تعطل رفع الإنتاجية وتجديد التقنية، وتبديد الفائض الإقتصادي. وبالإضافة الى الإصلاح الريفي، ولا سيما على مستويات علاقات الإنتاج الزراعي وتطوير عوامله، أقدمت دوائر الأمم المتحدة، وكل في نطاق إختصاصها، على الإهتمام بمعالجة الحاجات الصحية والتعليمية والغذائية والحقوقية. وما لبثت ان تلمست ضرورة التحوّل الى فهم متكامل لمعطيات المعالجة في المجتمعات الريفية أطلقتها عام ١٩٥٠ تحت اسم "تنمية المجتمع المحلي". فأنشئ من أجل ذلك وفي إطار المجلس الإقتصادي الإجتماعي التابع للجمعية العامة للأمم المتحدة، قسم لتنظيم وتنمية المجتمع، إهتم منذ العام ١٩٥٣ بعملية التنسيق بين مساعي وتدخلات المنظمات الدولية القطاعية والمتخصصة.

وكان ان تبلور عام ١٩٥٦ في أدبيات الأمم المتحدة أول مفهوم عن تنمية المجتمع المحلي الريفي يُعرفها بأنها "مجموعة المداخل والأساليب الفنية التي تعتمد على المجتمعات المحلية كوحدات للعمل، والتي تحاول ان تجمع بين المساعدات الخارجية وبين الجهود الذاتية المحلية المنظمة بشكل يوجّه محلياً لمحاولة إستثارة المبادرة والقيادة في المجتمع المحلي باعتبارها الأداة الرئيسية لإحداث التغيير"<sup>(٢٢)</sup>. إن التوقف أمام العناصر المحققة للتغيير والتنمية المحلية في هذا التعريف، أي: المساعدة الخارجية وإستثارة المبادرة المحلية وتنظيم الجهود الذاتية المحلية لإحداث التغيير، يؤدي لملاحظة عدم إختلافها عن مقومات التعريف الذي سبق ذكره في مطلع الفصل الثاني من هذه الدراسة منسوبا الى الإدارة البريطانية للمستعمرات. هذا بالإضافة لعدم إختلاف هذه العناصر، بصورة عامة، عن مقومات مجموعة التعريفات الأكاديمية "الأنكلوساكسونية" التي سبق ذكرها في سياق السجال بين مفهومي "العملية" و"المشروع" الذين وردا في تصنيف (ايروين ساندرز) عام ١٩٥٨ و (فيليب روب) من قبله عام ١٩٥٣. ولا تختلف هذه العناصر في جوهرها عن مقومات تعريف اوردته "هيئة التنمية الدولية" (AID) التابعة للولايات المتحدة الأمريكية، ويلاحظ أنها تعريفات تركز في غالبيتها على أولوية المشاركة عبر الجهود الذاتية في تشخيص وتخطيط تلبية الحاجات المحلية بالإعتماد على الموارد الذاتية، كما تركز في غالبيتها على أن المساعدات الخارجية، اذا لزم، يجب أن ينحصر دورها ما بين الإستثارة والتنظيم والتوجيه الفني، وليس أكثر من ذلك. وكان ان إعتد البنك الدولي، وما يزال، هذا المفهوم.

ولكن مفهوم الأمم المتحدة للتنمية المحلية الريفية راح بعد عام ١٩٥٦ يراعي التوليف بين المعايير والمفاهيم التي أبرزت معارضتها للمفهوم "الأنكلوساكسوني" "الستاتيكي" الذي هيمن نظريا ومنهجيا وايدولوجيا حتى نهاية السبعينات. وتمثلت هذه المراعاة،

---

(٢٢) راجع محمد عبد الفتاح محمد "تنمية المجتمعات المحلية من منظور الخدمة الإجتماعية" المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، ١٩٩١، ص ١٣.

لمجريات الأوضاع والسياسات في أرياف وبلدان الجنوب، في صدور التعريف الرسمي للأمم المتحدة عام ١٩٥٦ والذي يفيد: "بأن مصطلح تنمية المجتمع قد ظهر في الإستخدام العالمي ليشير الى العمليات التي تتوحد بها جهود المواطنين والحكومة لتحسين الأحوال الإقتصادية والإجتماعية والثقافية في المجتمعات المحلية، وتحقيق تكامل هذه المجتمعات في اطار حياة الأمة ومساعدتها على المساهمة الكاملة في التقدم القومي"<sup>(٢٣)</sup> ولم يلبث هذا التكامل بين النطاق المحلي والنطاق القومي في التنمية ان تأكد في تحليل الدراسة الصادرة عن الأمم المتحدة عام ١٩٦٣، بعنوان "تنمية المجتمع والتنمية القومية".

لقد اختلفت التأويلات الدولية لهذا المفهوم كثيراً فذهبت من إغفال ذلك التكامل بين التغيير المحلي والتغيير القومي، وإختزال التنمية المحلية الى مجرد تدخلات فنية إرشادية أو تحضيرية أو إصلاحية ريفية، الى إبراز ذلك التكامل كمقوم أساسي من مقومات التنمية المحلية.

وذهب المجلس العالمي للغذاء عام ١٩٧٤ من المراعاة الى حد التخلي عن أي تعريف محدد للتنمية الريفية المحلية تاركاً الأمر للظروف والتوجهات الإستراتيجية في كل بلد، مع توصيات متقدمة على غرار: "السعي نحو إيجاد بنى زراعية تقدمية، وأساليب إعلامية وتحفيزية ملائمة بجانب القيام بالتحسينات الضرورية في النظم الإجتماعية الساعية الى توليد الدخل وخلق فرص تشغيل الأيدي العاملة وتنظيم النشاطات والمساعدات المقدمة للسكان الريفيين". ومن أجل تهيئة فرص مشاركة الناس، تم التأكيد على "ضرورة ازالة أنماط الإستغلال في حيازة الأرض، والديون والتسويق، والإهتمام بالمؤسسات التعاونية"<sup>(٢٤)</sup>. وظلت تأويلات مفهوم "التنمية المحلية الريفية المتكاملة" توازي في توليفاتها اللاحقة مجريات التطورات السياسية والإقتصادية في موازين القوى على المسرح الدولي الى أن انعكست هذه التطورات، ومنذ أواسط الثمانينات، في أدبيات مراكز القوة والتمويل الأمريكية والأوروبية وفي المنظمات الدولية، بالعودة الى التخفيف من أثر الفعل المحدد (Effet determinant) للأوضاع او للإسهامات الحكومية والدولية في تحريك أو تعويق حركة التنمية المحلية في القرى والمناطق الريفية في بلدان الجنوب. وكذلك إنعكست هذه التطورات بالعودة الى إبراز مفهوم المشاركة داخل المجتمع المحلي على حساب الإلتزام الحكومي المركزي في التخطيط والتمويل والتشريع الضامن للتكامل التنموي المحلي والقومي.

(٢٣) راجع نبيل السمالوطي، مرجع سابق، ص ١١٢.

(٢٤) راجع عبد الباسط عبد المعطي، "في التنمية البديلة"، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، ١٩٩٠، ص ٣٦٧.

إن العودة الى إبراز المشاركة الشعبية هي عودة الى مبدأ قديم جداً، سبق وطُرح في الولايات المتحدة الأمريكية منذ عهد الرئيس (جيفرسون)، للحث على إشراك الأمريكيين في برامج الإدارات الحكومية ودفع هذه البرامج لتحقيق أهدافها المعلنة في المناطق الفقيرة.

كما أن طرح العودة الى إبراز المشاركة في أرياف الجنوب لا يعدو كونه طرحاً طوباوياً في ظل هيمنة ايديولوجية تدعو الى تجاوز مفهوم الدولة الراعية ولا تخلو، في طروحات كثيرة، من شبهة الميل لتحويل المشاركة الى مجرد ايديولوجيا أو نسق مرغوب للقيم لا يوازيه لدى الناس وعي مدني متطور مما يفسح بتمرير الوعي الزائف لآليات توزيع السلطة والثروة ولإعادة إنتاج المركزية بصيغة أشد تعقيداً وأكثر كلفة.

وجدير بالذكر أن تقارير التنمية البشرية الصادرة عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ركزت في طرح مسألة المشاركة السياسية منذ منتصف الثمانينات، سيما وأن طروحات هذه التقارير إستندت الى إنهيار المركزية السوفياتية، مما أتاح للمنظمات الدولية أن تميل الى طرح المنتصر في النظام العالمي الجديد عن المشاركة السياسية بعد إنهيار الطرح الآخر حول المشاركة الاقتصادية الإجتماعية. وأتاح لها أن تتخلص من حرج الموازنة المتوترة بين طرحين متنافسين، كما كان عليه أمرها قبل الثمانينات، على الرغم من انها لحظت في أكثر من مكان، وفي تقرير سنة ١٩٩٣، مثلاً، حول "الناس والإدارة" الى "أن النظم الديموقراطية لكي تنجح تحتاج الى ما هو أكثر كثيراً من مجرد حجيرات التصويت. فهي تحتاج ايضاً الى وجود أحزاب سياسية مستقرة يمكنها هي نفسها ان تجمع معا مصالح متنوعة كثيرة وتنسجها في منظمة مترابطة، والى وجود جماعات مستقلة.... وكل العناصر الأخرى للمجتمع المدني التي تسهل وتنظم بصورة منهجية، عملية التعبير عن مطالب الناس"<sup>(٢٥)</sup>.

وفي غياب تعددية الأحزاب والجماعات المستقلة، تبقى كل معونة للمجتمع المحلي "ذات تأثير تركيزي للسلطات". وان اللامركزية الإدارية القائمة ظاهرياً كثيراً ما تغطي مركزية سياسية ينظمها الحزب الحاكم الذي يدير إنتخابات المجالس المحلية وهيئات التخطيط الإقليمية مما يعطل المشاركة الفعلية في التنمية المحلية، والريفية منها خاصة، خارج النخب الموالية للحزب والسلطة. كما أن توسع الأدبيات الدولية في "التقرير" عن "اللامركزية السياسية والإدارية" لا يعوض عن إغفاله للموقف الأساسي من مفهوم الدولة الراعية وآليات الربط التنموي، وإن كان هذا "التقرير" قد تطرق أحيانا الى مخاطر عدم التوازن في الإنفاق والى بعض الطرق لإحتواء التفاوتات بين المناطق، على غرار، "تحديد مستويات وطنية دنيا فيما يتعلق بمختلف الخدمات الإجتماعية تتعهد الحكومة المركزية بتمويلها والحفاظ عليها بغض النظر عن الموارد المحلية"<sup>(٢٦)</sup>.

(٢٥) راجع تقرير التنمية البشرية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ١٩٩٣، ص ٦٦.

(٢٦) تقرير التنمية البشرية، ١٩٩٣، مرجع سابق، ص ٧٧.



وكان "التقرير" قد تحدث عن دور مبدئي للامركزية<sup>(٢٧)</sup> في زيادة المشاركة الإقتصادية عن طريق تسهيل أنشطة تنظيم المشاريع المحلية، مما يؤدي الى زيادة العمالة بطرق عديدة (زيادة الإنفاق العام على تشييد وصيانة البنية الأساسية المحلية... وخدمات ذات نوعية أفضل... ودعم أفضل لمنظمي المشاريع... والإصلاح الزراعي... ووضع إستراتيجيات إستثمارية لامركزية تشجع الصناعات الصغيرة وتحقق استخداماً أفضل للموارد والمواد الخام) الا أن هذا الحديث، وفي غياب التزام الدولة الراعية، وفي ظل مستوى متدن من التأطير السياسي والإجتماعي، يبقى حديثاً طوباوياً في البلاد والمناطق الفقيرة. يؤكد ذلك ما أورده "التقرير" ذاته وفي الصفحة ذاتها، من مؤشرات سلبية عن "حالات كثيرة لا يبدو فيها ان اللامركزية أسفرت عن فوائد إقتصادية ملموسة، وكثيراً ما كان السبب في ذلك عدم تنفيذها بموارد كافية او بإقتناع كاف...". سواء بسبب محدودية تفويض السلطات المالية او الإدارية، أو بسبب غياب خطط إقليمية تكفل تناسق التدخلات في القطاعات وتحول دون حصول إختناقات معوقة.

ولم تكن أدبيات "برنامج متطوعي الأمم المتحدة" (UNV) أقل طوباوية من "برنامج الأمم المتحدة الإنمائي" (UNDP) الذي يراعه. إذ يؤكد برنامج متطوعي الأمم المتحدة في طروحاته المجددة حول دعم مبادرات المجتمع المحلي، وبما يتناسب مع مفهوم "التنمية البشرية المستدامة" على ضرورة "تشجيع الناس على إقامة علاقات تعاون فيما بينهم....". وبالرغم من قوله بالتشجيع والتدرج في المشاركة إلا أنه يؤكد "ان المشاريع يجب أن تكون مفتوحة وقائمة على المشاركة بحيث تتيح فرصاً تعليمية متساوية للمشاركين فيها..." ويضيف في مطبوعة بعنوان "الدعم المباشر للمشاركة المجتمعية"<sup>(٢٨)</sup> ان "احد الدروس المستفادة من تجربة الخدمات الإنمائية المحلية هو أنه ليس من الممكن فقط بل من الضروري ان يركز الدعم الخارجي للجهود الإنمائية على المبادرات والقدرات والمعرفة المحلية الموجودة بالفعل في المجتمعات المحلية على مستوى القاعدة الشعبية". ولم يستند تقرير "برنامج متطوعي الأمم المتحدة" من تجارب كثيرة تبين ضرورة بلورة فهم جديد حول مرحلة انتقالية يتمكن الناس، في المجتمع الحالي، خلالها من بلوغ المستويات الضرورية من الوعي والتأطير الديمقراطي والتشريع. انها المستويات التي يتيحها النظام السياسي والإقتصادي الملتمزم بعملية التنمية المحلية المحكومة بتوجهات الإدارة المركزية، ليتوصل الناس عبرها، وبجدلية التناقض معها، وبعدها الى المشاركة المحلية المضطردة. وهذا ما يُمثل درساً من دروس

---

(٢٧) المرجع ذاته، ص ٧٨.

(٢٨) راجع مطبوعة صادرة عن "برنامج متطوعي الأمم المتحدة" بعنوان "الدعم المباشر للمشاركة المجتمعية"، ١٩٩٤، المقدمة. (أصل هذه المطبوعة باللغة الإنكليزية، وقد أتيح للباحث الإطلاع على ترجمتها غير الرسمية الى اللغة العربية).

كثيرة أتاحت لجهاز "برنامج متطوعي الأمم المتحدة" في تجربتي التنمية المحلية المتكاملة في كل من قريتي "دير الفرديس" في الجمهورية العربية السورية، وعزبة "الهجين الشرقية" في جمهورية مصر العربية.

إن هاتين التجربتين اظهرتا ان مجرد إنشاء "لجان وطنية" معنية بالخدمات الإنمائية المحلية تضم ممثلين عن الوزارات الحكومية والمنظمات غير الحكومية والجهات الأخرى العاملة في مجال التنمية لرصد وتطوير البرنامج" لم يكن كافيا في تجربتي القريتين المذكورتين اعلاه لجعل هذه اللجان "محافل هامة لإستثارة الأفكار حول السياسات الإنمائية الوطنية"<sup>(٢٩)</sup> ولا حتى لجعلها تتجاوز البيروقراطيات التي تمثلها لتصبح قادرة على رعاية إستمرارية المشروع المحلي للتنمية المتكاملة في كل من هاتين القريتين السورية والمصرية. خاصة عندما نقرأ في الصفحة ١٢ من التقرير ما نصّه "طالما ان المرشدين الميدانيين يُلقون بهيئات وطنية ومحلية، مازالت متمسكة بالمفاهيم التقليدية للتنمية، هناك دائما احتمال ان يتلاشى زخم العمليات التي ساعدوا على الشروع فيها بسبب نقص في الدعم او الفهم من قبل الشركاء المحليين". ويتواصل ذلك الإحتمال "ما دامت الهيئات الحكومية المعنية بالتخطيط وصنع القرار لا تقر إقراراً تاماً بقيمة ذلك النهج وبدورها في تقديم التسهيلات وإتخاذ التدابير اللازمة لمنح القدر الضروري من القدرة على صنع القرار محليا".

ولقد تمّ التعبير عن إستشعار مخاطر البيروقراطيات الحكومية المتنافرة على تدابير الإصلاح والتعاون الزراعيين في مصر وسوريا ، منذ الستينات، في ما اشار اليه السيد (صلاح وزان) في دراسته المقدّمة لندوة الإسكوا حول "سياسات وبرامج التنمية الريفية" في عام ١٩٩٣، والتي سبقت الإشارة لمضمونها في مقدمة البحث الراهن. وقد أكدت هذه الدراسة بأن المشاركة الشعبية في التنمية الاقتصادية والاجتماعية، الريفية والمحلية تقود الى إتخاذ قرارات ووضع خطط أكثر واقعية وتضمن تعبئة واستخداماً أفضل للموارد المتاحة وتسهل التنفيذ وتزيد من سرعة إنجازه وتحقق التكامل في الأنشطة وتقلل من نفوذ الإدارات البيروقراطية الرسمية وتخفف من الهدر والفساد وتنمي الشعور بالمسؤولية لدى المزارعين وأبناء الريف عموماً وتضمن توزيعاً أفضل وأعدل لثمار النشاط والعمل وهذا ما يستوجب تقوية ودمقرطة المنظمات الشعبية الريفية وعلى رأسها التعاونيات بأشكالها وأهدافها المتباينة<sup>(٣٠)</sup>.

وفي ورقة خلفية كتبت بعنوان "قضايا خاصة بالفقر والعمالة في الريف والأمن الغذائي" في سياق التحضير العربي لمؤتمر القمة العالمي للتنمية الإجتماعية، ذهب الكاتب، وهو مستشار لمنظمة الأغذية والزراعة (الفاو)، بعيداً في وصفه المتشائم لإخفاق "المحلولات

(٢٩) المرجع ذاته، ص ١٠.

(٣٠) صلاح الوزان، مرجع سابق، ص ١٤-١٥.

العديدة التي بُدلت في الماضي لمنح الفقراء وسيلة يعبرون من خلالها عن مطالبهم: فالتعاونيات التي تم إنشاؤها حوّلت إلى أدوات للأغنياء والحكومات، كما أن إنتفاضات الفلاحين قُمِعَت وأُسكِت الزعماء الصريحون، وليس ثمة ما يدعو إلى الاعتقاد أن الفقراء سيجدون سهولة أكبر في تنظيم أنفسهم في المستقبل<sup>(٣١)</sup>.

هكذا يتضح أن مسألة التنمية الريفية بالمشاركة المحلية هي المسألة الأشد تعقيداً في مسار الإستقلال الوطني والتقدم الإجتماعي لأنها تتوجه إلى حل جملة تناقضات تقوم عليها علاقات الإستغلال الإقتصادي السياسي، والتهميش الثقافي الإجتماعي، التي تطال عوام الريفيين وغالبيتهم الساحقة وهم في الموقع الذي يوفر العمالة الأرخص والولاء الأوفر فتوضع مصالحهم، في تحسين أسعار محاصيلهم في تعارض مع مصالح أصحاب الرساميل في الحفاظ على فائض قيمة أكبر مقابل أجور أقل لفقراء المدن ومأجوري القطاعات غير الزراعية الذي يفترض أن تدني أجورهم سوف يمكنهم من الحصول على سلع زراعية غذائية بأسعار متدنية وإلا تسبب ذلك في إضطرابات في الضواحي والأحياء الفقيرة، ولا سيما في مرحلة ترتفع فيها خدمة المديونية وتضغط فيها سياسات التكيف الهيكلي وتتحول رعاية الدولة باتجاه تعزيز آليات السوق التي تزيد في الإختلال الإجتماعي والجغرافي بدل أن تتجه إلى توازن الإجتماعي والقومي. وفي مثل هذا السياق يأتي نهج التنمية الريفية المحلية في طرحين متعاكسين فعليا: الطرح الأول، يُحمل الناس أوزار ما أصابهم ويحملهم مسؤولية سلبيتهم وعدم إقدامهم، فيُموه بذلك الآليات المحددة لتهميشهم؛ والطرح الثاني، يرى في التنمية المحلية شرطا ملازما لنجاح التنمية القومية إذ يوفر لها قنوات مشاركة الناس وبذلهم ومساءلتهم؛ وسوف تتطرق الفصول اللاحقة بأكثر من إشارة إلى هذه الطرحين.

---

(٣١) من ورقة قدمت إلى "إجتماع الخبراء التحضيري حول الإعلان العربي للتنمية الإجتماعية" الذي عقده الإسكوا في عمان، الأردن، عام ١٩٩٤، ص ٥.

## ثالثاً - التنمية المحلية في الخيارات والمنهجيات العربية

### ألف - المشاركة المحلية في التنمية الريفية في جمهورية مصر العربية والجمهورية العربية السورية

يجدر التذكير في البداية بأن محاولة الإصلاح الزراعي التي برزت في نهاية الأربعينات في جمهورية مصر العربية، كانت تحت ضغط الحركات والتمردات الفلاحية وضغط التيار "الوفدي"، ويتأثر من نمو الحركات الثورية العالمية وبتشجيع من الدوائر الغربية التي نصحت الأمم المتحدة بالإقدام على الإصلاح الزراعي كشرط إجتماعي - إقتصادي لا بد منه لتوسيع علاقات السوق وإستيعاب الأزمات الناجمة عن تدهور معاش الفلاحين المصريين، ممن كان ريع الأرض يستولي على حصة كبيرة من غلال مواسمهم سيما وأن ٠,٥ في المائة من الملاك فقط كانوا يملكون قبل عام ١٩٥٢ حوالي ٣٥ في المائة من المساحة الزراعية.

كان قانون الإصلاح الزراعي من الفواتح الأولى للعهد الجديد الذي بدأ مع ثورة ٢٣ يوليو ١٩٥٢ وتواصل في عامي ١٩٦١ و ١٩٦٩، وكان من فواتح العهد الوحدوي الناصري في الجمهورية العربية السورية عام ١٩٥٨ وتواصل في عام ١٩٦٣، مع مجيء حزب البعث العربي الإشتراكي الى الحكم، وفي عام ١٩٨٠ أيضاً. وتؤشر العودات المتكررة الى قانون الإصلاح الزراعي في كل من مصر وسوريا الى أن ملف المسألة الزراعية، أو بالأحرى مسألة تنمية المناطق الريفية، كانت الملف الأصعب إنجازا الذي يعني علاقة الحكم الجديد بولاء ما يزيد عن ثلاثة أرباع الشعب من جهة، وعلاقته بالقوى الموالية والمعارضة والمستفيدة والمتضررة، وخاصة بفضل الإصلاحات الريفية، من جهة أخرى. وفي سياق هذه المغالبة إندرجت تنمية الزراعة كقطاع، والمناطق الريفية كمناطق إدارية، في خطط التنمية المركزية. وإنتقلت المغالبة في المناطق الريفية الى ما بين البيروقراطية في أجهزة الإدارات الزراعية الحكومية الموروثة والجمعيات التعاونية، من جهة، وما بين النزعات الديمقراطية في التنظيمات الشعبية الفلاحية والتنظيم السياسي المركزي ذي الخطاب الثوري خلال الستينات، من جهة أخرى.

رغم أن هذه الإصلاحات الزراعية "الناصرية" منها و"البعثية" قد إندرجت في خيلار للتنمية المركزية منطلقة من إمكانات الوزارات المنسقة في إطار الخطة المركزية المعدة لتلبية حاجات المجتمعات المحلية في المناطق الإدارية، عبر أجهزة متوازية وغير متكاملة الى حد التنافر. لكن هيمنة هذا الخيار في التنمية المركزية للأرياف، لا يعني بالضرورة أن السلطات الحاكمة لم تكن قد إختبرت بعد مفهوم التنمية الريفية المحلية بإشراك الأهالي والدليل على ذلك أن السطات في سوريا كانت قد إستصدرت قانونا للإدارة المحلية منذ عام ١٩٥٦، لم يطبق حتى صدور المرسوم التشريعي رقم ١٥ تاريخ ١١ أيار/مايو ١٩٧١. وكانت قد

إستصدرت من قبل قرارا جمهوريا رقم ١٩٥٨/١٠٠٧ نص على إنشاء "مراكز إنعاش الريف" التي حددت مهمتها بخدمة المجتمعات المحلية في نطاق الأمومة والطفولة في إنعاش الريف وإصلاحه ورفع مستوى معيشة سكانه بالتعاون مع منظمة اليونيسيف. وقد نصت المادة رقم ٣ من هذا القرار على انه "بعد إحداث المركز النموذجي في المحافظة، تنشأ مراكز على غراره في المناطق التي يقوم أهلها بالمساهمة في نفقات إنشائها وإدارتها وفقا للنظام الذي يضعه وزير الشؤون الإجتماعية".

وكانت السلطات الحاكمة الأخرى، ومنها المصرية، قد طرحت منذ بدايات الإصلاح الريفي الناصري في منتصف الخمسينات، وخلال "الحلقة العربية الاجتماعية الخامسة" التي عقدتها الجامعة العربية في عمان من ١٦ الى ٢٥ أيار/مايو ١٩٥٦، توصيات حول المشاركة الشعبية تزامن صدورها مع صدور التعريف الرسمي الانعطافي للأمم المتحدة حول مفهوم التنمية المحلية في نفس العام كما ورد ذكره في الفصل السابق. وقد نصت توصية مندوبي الحكومات العربية في الحلقة المذكورة آنذاك على ما يلي: "تشجيع الدولة للهيئات الاجتماعية الأهلية تشجيعا مباشرا ملموسا بإعتبارها الطريق القويم لمشاركة المواطنين في مسؤوليات النهوض بالمجتمع مشاركة إيجابية وبطريقة تظهر النشاط الحكومي والأهلي بحيث يتكون منهما جهاز إجتماعي واحد يكمل بعضه البعض الآخر ضمن قيادة مشتركة تسهم في حمل أعباء النهوض بالمجتمعات المحلية"<sup>(٣٢)</sup>.

وكانت مصر قد عرفت نهج هذه التوصية في التنمية الريفية عندما أنشأت وزارة الشؤون الاجتماعية ومنذ العام ١٩٤١، و"المراكز الاجتماعية" التي إرتفع عددها الى ١٧١ مركزا عام ١٩٥٥، حددت مهامها بما يلي:

- ١- النهوض بمختلف نواحي الحياة الاجتماعية في القرية (خدمات اجتماعية، صحة، طفولة، صناعة ريفية)؛
- ٢- إحداث تغيير إجتماعي في قيم الأفراد وإحداث تغيير في اتجاهاتهم وسلوكهم عن طريق التعليم وإشراكهم في عمليات التفكير في المشروعات وتمويلها وتنفيذها وإستارتهم للعمل سويا في سبيل مقابلة مشاكلهم؛
- ٣- المرونة في التخطيط والتنفيذ للبرامج... (وفقا) لحاجة البيئة نفسها ورغبات الأهالي؛

---

(٣٢) راجع محاضرة للدكتور علي فهمي بعنوان "الجمعيات الأهلية والتنمية في مصر" التي أقيمت في ندوة "الملتقى العربي" حول "دور المنظمات غير الحكومية في دعم التنمية المتواصلة للمجتمعات الفقيرة" الإجتماع التحضيري لمؤتمر قمة المدن: جامعة الدول العربية، بالتعاون مع مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية، الموئل، القاهرة (١٦-١٨ كانون أول/ديسمبر ١٩٩٥)، صفحة ٢٦.

٤- الديمقراطية في ادارة البرامج... وحصر دور الحكومة بالقيادة والتوجيه والمعاونة الفنية والمادية<sup>(٣٣)</sup>. وضعت هذه المراكز الاجتماعية تحت سلطة مجلس إدارة تنتخبه جمعية عمومية، وتتفرع عنه وعنهما ٥ لجان: إقتصاد وزراعة؛ ثقافة وناد ريفي؛ شؤون صحية وعمرانية؛ تنظيم البر ومساعدة الأسر المحتاجة؛ ولجنة المصالحات المحلية.

وفي القرى الراجبة بإنشاء مثل هذه المراكز، وفي حال عجز التمويل الحكومي، سمحت الوزارة بإقامة "جمعيات الإصلاح الريفي" لتتولى مهام المراكز ذاتها دونما تكلفة على البناء والتشغيل، وتصرف لها الوزارة إعانة وتوفر لها خبراء لتوجيهها.

لقد أغفلت السلطات في الدولة المصرية مضمون التوصية الصادرة عام ١٩٥٦ عن "الحلقة العربية الاجتماعية الخامسة" وكذلك التعريف الدولي الرسمي عن التنمية المحلية بالمشاركة الصادر في العام نفسه حول الربط التشاركي الإيجابي بين الجهود الحكومية والجهود الأهلية، إذ عملت هذه السلطات في ظل شعار "الحكم الاشتراكي الديمقراطي التعاوني" كما عملت في سوريا، في ظل شعارات مشابهة، على تشجيع الأجهزة الحكومية التي جعلتها تمسك بألية القرار في الجمعيات التعاونية. وهي التعاونيات التي أنشئت كأطر أمنية وبديلة عن الجمعيات الأهلية المشتبه بولائها القديمة.

إن إعتقاد نهج التنمية المركزية منحازا الى تعزيز الإمتيازات البيروقراطية من خلال التجاوز الفعلي لمبدأ الربط التشاركي في صراعها مع التيارات الديمقراطية والليبرالية الفعلية، المهنية منها والسياسية، ومن خلال إختزال العلاقة بين سلطة التخطيط المركزي والمجتمع المحلي الى علاقة تكييف مركزي وتكيف محلي.

#### باء- تبلور النهج المركزي في البناء المؤسسي للتنمية الريفية المحلية

ان نظام العمل في المراكز الاجتماعية، وفي جمعيات الإصلاح الريفي، المعتمد منذ عام ١٩٤١ بدأ يتغير مع الميول الجديدة لثورة يوليو ١٩٥٢، فصدر تعديل عام ١٩٥٤ الذي أنشئت بمقتضاه "الوحدات المجمععة" التي تمسك بصيغة تتسوق أشد مركزية بين الأطراف والأنشطة. ويتضح ذلك من خلال إرتفاع نسبة الموظفين في مجلس الإدارة الى ٤ من أصل ٦، ومن خلال النص في مهام أقسامها على إعداد الرأي العام للتجاوب مع قيادة الوحدة وتولي تنفيذ ما ترسمه الأقسام الصحية والزراعية عبر وزارتي الصحة والزراعة.

---

(٣٣) راجع كتاب محمد عبد الفتاح محمد "تنمية المجتمعات المحلية من منظور الخدمة الاجتماعية"، مرجع سابق، ص ص ١١٩-١٣٠.

وكانت التجربة السورية في إنشاء " مراكز إنعاش الريف " عام ١٩٥٨<sup>(٣٤)</sup>، بمساعدة من خبير دولي، شبيهة بنظام المراكز الاجتماعية والوحدات المجمع في مصر، سواء لجهة المهام المرتبطة بالوزارات المعنية بخدماتها أو لجهة إدارتها من مدير ينسق بين مسؤولي الوحدات المرتبطة بالوزارات فنيا، والذي تعينه وزارة الشؤون الاجتماعية. وهو المنسق الذي يتبع محليا، وبمقتضى المادة ١٣-١ من القرار الجمهوري ١٠٠٧/١٩٥٨، الى "لجنة إنعاش الريف" في المحافظة التي يجري تشكيلها برئاسة "المحافظ" من ٧ مدراء للوزارات المعنية في المحافظة، ومندوبين عن التعاونيات والجمعيات الأهلية يرشحهما وزير الزراعة والشؤون الاجتماعية. وتعود هذه اللجنة على مستوى المحافظة لتتبع الى "مجلس أعلى لإنعاش الريف" يرأسه وزير الشؤون الاجتماعية، ويتمثل فيه أمين عام وزارة الشؤون بصفة نائب للرئيس، ومدير إنعاش الريف في وزارة الشؤون أمينا للسر، بالإضافة الى ٦ مدراء لوزارات الخدمات المعنية بمهام الوحدات في المركز.

لم تغير التشريعات اللاحقة حول التنمية الريفية من روح هذا التوجه الى المركزية والتأطير "المدولن" الذي ظل يشتهر بالمبادرات الأهلية الى أن فرضت على نفسها التقرب او الانكفاء خلال أكثر من ثلاثة عقود:

#### ١- في جمهورية مصر العربية

عملت السلطات الحكومية في مصر، خلال ما يزيد على ربع قرن، على تدمير أيديولوجية الاشتراكية لإدماج النخب الناشطة في الجماهير الفلاحية والنسائية والشبابية في تيار دعم السلطة عبر المنظمات الشعبية، المشكلة والمحركة مركزيا من خلال ممثليها الذين يغلب على أدوارهم فيها الطابع التنظيمي السياسي ويستطيعون، من خلال هذا الانتظام السياسي السلطوي بالذات، التواصل والتأثير المباشر على رؤوس الهرميات الإدارية في الوزارات والأجهزة التنسيقية.

ومن خلال هذا التداخل المؤسسي القائم على محورية التنظيم المركزي السياسي، أو الحزبي، المحدد لحركة التقرب من المنظمات الشعبية شبه الحكومية، أو المحدد لحركة الانكفاء عنها، كانت تطرح مفاهيم المشاركة في التنمية الريفية المحلية، وكانت تتداخل حوافز التطوع مع حوافز الإنتفاع وتتعطل روح المشاركة بما هي مشاركة في إتخاذ القرار والمتابعة ومشاركة في المساءلة حول مسؤوليات تنفيذه. فأضحت هذه المنظمات الشعبية البيروقراطية المحظية تتمتع بالقدرات والكفاءات ولا تخضع للمساءلة على عكس المنظمات الطوعية التي تخضع للمساءلة ولا تحظى بالقدرة التمويلية والكفاءات الفنية (كإتحدات

---

(٣٤) راجع "دراسة تقييمية مقارنة لواقع أنشطة مراكز إنعاش الريف" القسم الأول ١٩٧٨، وزارة الشؤون الاجتماعية، مديرية التنمية المحلية، دمشق.

الطلاب والجمعيات التطوعية في مناطق القاهرة الكبرى، ومنها: مشروع التنمية المتكاملة لمنطقة القصبجي، جمعية رعاية رجال جمع القمامة في المناطق السبع بالقاهرة، جمعية حي الخلفاوي، جمعية بلادي في حي المعادي...، وجمعيات رعاية كبار السن، وما شابه من الجمعيات) وتلوث بالإنكفاء أو الإرتهان في حال التقرب من سبل الإنتفاع من الأجهزة المركزية.

وفي سياق منهج اللامركزية "المدولنة" لبناء مؤسسات التنمية الريفية المحلية، جاء قانون سنة ١٩٦٤ الذي أنشأ وزارة الشؤون الاجتماعية وأعطاهما حق الإشراف على "جمعيات تنمية المجتمع المحلي" باعتبارها جمعيات أهلية ينشئها الأهالي لتلبية حاجاتهم ومعالجة مشكلاتهم بجهودهم الذاتية المتكاملة مع جهود الأجهزة الحكومية. وقد أنطت وزارة الشؤون بهذه الجمعيات مهمة "إدارة بعض مشروعاتها الاجتماعية الحكومية لما تمتاز به من سرعة ومرونة في الأداء وانخفاض في تكلفة الخدمة والمساعدة بالتمويل عن طريق التبرعات"<sup>(٣٥)</sup>.

والجديد في نهج الوزارة، وفي تأسيس " جمعيات تنمية المجتمع المحلي"، هو توجيهها إلى استثارة التطوع واستثمار الجهود الذاتية للقرابين في مشروعات التنمية المحلية عن طريق إشراكهم في دراسة المشكلات وإيجاد الحلول وبلورة المشروعات وتنظيم الجهود التنفيذية، بعد أن وفرت لهم الوزارة أشكالاً مختلفة من المعونات الفنية والمادية. وقد بلغ عدد الجمعيات المشكلة، في المناطق الريفية عام ١٩٩٥، ما مقداره ٢٧٥١ جمعية.

لكن هذا الأمر الجديد في تحريك التطوع والجهود الذاتية اقتصر على ما يعني وزارة الشؤون الاجتماعية من خدمات تعليمية للكبار وتدريب مهني وأسري وثقافي وصحي ورعائي للمسنين وللمرأة والبيئة، ولم يطل مشروعات الإنتاج لحماية المداخل وتوسيع فرص التشغيل والتعليم العام من الناحيتين الإدارية والبرمجية. ولم يطل كذلك المرافق الأساسية التي استثنيت من هموم الوزارة وهموم هذه الجمعيات الأهلية المرتبطة بها، فبقيت هموما لأجهزة حكومية أخرى لا إشراك فيها ولا مساعلة. وان ما يقع في نطاق المهام المحلية للجمعية من خدمات مذكورة أعلاه، سرعان ما يجد بأن آلية تنفيذه محكومة بمركزية القرار التمويلي في الوزارة من جهة ومحكومة بطبيعة العلاقة التي ينسجها إداريو الجمعية مع أصحاب القرار في هذه الوزارة بالذات، من جهة أخرى.

ومن بين أبرز مشاريع التنمية الريفية التي اهتمت بها الوزارة، تجدر الإشارة الى المشاريع التالية:

---

(٣٥) المرجع السابق، ص ص ١٢٦-١٢٧



- ١- مشروع "رائدات التنمية الريفية بهدف إدماج وتدريب النساء واطهار القيادات من بينهن"؛
- ٢- مشروع "الصناعات البيئية الريفية" الذي استقطب حوالي ألفي قرية بهدف تشغيل وتوليد الدخل؛
- ٣- مشروع "الأسر المنتجة" لتوليد الدخل في الأسر من خلال صناعات منزلية وريفية، وقد توسع هذا المشروع ليشمل حوالي ٥٠ ألف أسرة حتى أواسط الثمانينات؛
- ٤- "مشروع الأندية الريفية" الذي يهدف لنشر النشاطات الرياضية والترفيهية (موسيقى، تمثيل وثقافة)؛
- ٥- ومشروع محو الامية الذي تأسس لاحقاً في ما يسمى "الهيئة القومية لمحو الامية".

وفي دراسة حالة قام بها السيد (محروس محمود خليفة) عام ١٩٨٩ بعنوان "تحليل أيديولوجية المشاركة الشعبية" أشارت إلى أنه "في جمعيات تنمية المجتمعات المحلية تبرز الممارسة ميل إتجاه المشاركة نحو الشكلية، فعلى الرغم من كبر حجم العضوية في بعض الجمعيات إلا أن هذا العدد لا يمثل الانتماء الحقيقي حيث تفرض في بعض الأحيان شروط الانضمام إلى عضوية الجمعية وخصوصاً في المناطق الريفية... كذلك كشفت الشواهد الميدانية عن عزلة مجلس إدارة الجمعية الذي لم يتغير أعضاؤه في معظم الحالات لعدة سنوات (رغم مخالفة هذه الأوضاع للقانون رقم ٢٢ لسنة ١٩٦٤ وتعديلاته...) وإذا كانت بعض الشواهد الميدانية الأخرى قد كشفت عن "تفاعل أعضاء المجلس فيها مع سكان المجتمع ونزوع الجمعيات نحو أنشطة فعالة يحتاج إليها الناس فهذا يرتبط بشخصية هؤلاء الأعضاء وقدراتهم الفردية وإيمانهم الشخصي بأهمية الدور الذي يمكن أن تمارسه التنظيمات التطوعية في المجتمع المحلي"<sup>(٣٦)</sup>.

بعد هذا العرض الموجز لتجربتي "المراكز الاجتماعية" و "تنمية المجتمعات المحلية" كنموذجين أساسيين للتنمية الاجتماعية المحلية في الريف المصري، تجدر الإشارة إلى التحولات التي شهدتها المجتمع المصري منذ مطلع الثمانينات مع تفاقم ظاهرة التهميش الاجتماعي التي أعقبت، وما تزال، سنوات الازدهار الطارئ. هذا الازدهار الذي حققه الاقتصاد المصري اثر سياسات الانفتاح وتخفيض مستويات الإنفاق الاجتماعي للحكومة المصرية، والتي شهدتها مع تراجع أسعار النفط وتراجع تحويلات المصريين في الخليج، وشهدتها من ثم مع تفاقم سلبيات تطبيق سياسات التصحيح الاقتصادي والتعديل الهيكلي.

(٣٦) المرجع السابق، ص ص ٢٩٦ - ٢٩٧.

فلو حظ أن معدل النمو الاقتصادي تراجع من ١١ في المائة في الفترة ١٩٧٥ - ١٩٧٩ إلى ٧ في المائة في الفترة ١٩٨٠ - ١٩٨٤ وصولاً إلى ٣ في المائة في الفترة ١٩٨٥ - ١٩٨٩. وارتفعت أثار ذلك نسبة الأسر تحت خط الفقر من ٤٣,٧ في المائة عام ١٩٨٠ - ١٩٨١ إلى ٥٧,٢ في المائة عام ١٩٩٠ - ١٩٩١<sup>(٣٧)</sup>. ولذلك طمحت السياسات المصرية إلى تحقيق أربعة أهداف متلازمة، وهي:

- ١- تجويد واستزراع قسم من صحرائها؛
- ٢- تخفيف الاحتشاد في مدنها بنسبة ١٠ في المائة من السكان وتوجيههم إلى استزراع الأراضي الصحراوية الجديدة؛
- ٣- تخفيض قيمة فاتورة العجز الغذائي؛
- ٤- وخلق فرص عمل لنسب متزايدة من الشبيبة ولا سيما منها خريجي الجامعات والمعاهد الفنية ممن كانوا يعدون أنفسهم لأسواق الخدمات في الخليج والذين أصابهم البطالة الدائمة أو الموسمية<sup>(٣٨)</sup>.

وفي هذا التوجه تحاول الحكومة تحقيق عدة برامج، منها، برنامج "تشغيل الخريجين في الأراضي الصحراوية المستصلحة" وتنفيذ مشروعات البنية التحتية الزراعية منفتح قنوات وصرف من وإلى النيل وأعمال تسوية وطرق وكهرباء ومدارس. وبلغت تكلفة استصلاح الفدان الواحد في مشروع تشغيل الخريجين في الصحراء ما بين ١١ و ١٥ ألف جنيه مصري، وتم توزيع هذه الأراضي المستصلحة على الخريجين مرفقة بمساكن في قرى منمطة وإعانة غذائية من "برنامج الغذاء العالمي" (PAM) وإعانة مالية شهرية قيمتها ١٥٠ جنيهًا لمدة ثلاث سنوات تضاف إلى مساحة ٥-٦ فدادين بأسعار لا تتجاوز ألف جنيه مصري للفدان الواحد إضافة لتوفير فرص الحصول على قروض لعشرين سنة وبفائدة ٣ في المائة وهذا ما شكل اغراءات كبيرة للخريجين العاطلين عن العمل، الذي سبق وشكلوا ما نسبته ٧٥ في المائة من إجمالي البطالة التي ارتفعت إلى ٢٥ في المائة عام ١٩٩٥ بعد أن كانت ١٠,٧ في المائة سنة ١٩٨٦، وكانت حوالي ٢,٢ في المائة سنة ١٩٦٠. وجدير بالذكر أن حل

---

(٣٧) راجع محاضرة محمد حسين محمد، في "الملتقى العربي" حول "المنظمات غير الحكومية.. القاهرة، ١٩٩٥، ص ٦٣.

(٣٨) راجع دراسة احمد بعلبكي وحسين تافران، تقييم مساهمة جمعية "كاريتاس مصر" في تجربة التنمية المحلية في منطقة النوبارية في صحراء اسكندرية والهادفة لتشغيل الخريجين، ديسمبر ١٩٩٥. وتمت الدراسة بناء لطلب الجمعيات الأوروبية الممولة بواسطة جمعية فرنسية "لجنة المكافحة ضد الجوع ومن أجل التنمية (CCFD) وبتكليف منها.

معضلة بطالة الخريجين ازداد إلحاحا مع تخوف السلطات من سهولة استقطاب الأصولية الدينية لهذا النوع من الفئات النخبوية السريعة الإنفعال السياسي والحراك الأيديولوجي.

وإذا كانت مساهمات الحكومة في استزراع الصحراء عملا طموحا وأسالياً مشجعة لاشراك القطاع الخاص في الاستصلاح مقابل ٦٠ في المائة من إجمالي المساحات، إلا ان هذه المشاركة بين بيروقراطية الاجهزة الحكومية من جهة، وبين شركات ناشطة قادرة على استدراج تواطؤ مراكز فاعلة ونافذة في تلك الاجهزة الحكومية من جهة أخرى، تحولت الى مشاركة تميل كثيرا لصالح شركات الاستصلاح ومن بعدها لزيابنها الذين باعتمهم حصتها فأقاموا المزارع (أو العزب) الحديثة. واستطاعوا بالترغيب والترهيب التفرد بالضح الآلي من بداية القنوات لري مزارعهم وتعطيل وصول المياه الى الحقول الصغيرة للخريجين في القرى التي تقع وراءها.

وإذا كانت خطنا الدولة في الاستصلاح والتوزيع (١٩٨٢-١٩٨٧) و(١٩٨٧-١٩٨٧) لم تحققا أكثر من ثلث وعودهما، بالنسبة للمساحات وللمستفيدين، (٩٠ الف فدان من اصل ٢٥٠ الفا و١٦ الف خريجا من اصل ٥٠ الف) وذلك لاسباب فنية وإدارية من جهة، ولاسباب تأخر الدعم التمويلي الخارجي لها من جهة أخرى. إلا أن هذه النسبة المتواضعة المحققة من اهداف الخطتين ما فتئت تعاني من بيروقراطية الادارة الإقليمية في المحافظة من جهة، ومن بيروقراطية الاجهزة المحلية التعاونية المعنية بالخدمات المحلية الزراعية والاجتماعية من جهة أخرى.

فقد وضعت الاهداف الاستراتيجية الاربعة لإستزراع الصحراء في عناية بيروقراطيات محلية متنافرة في مرجعياتها الادارية المركزية (وزارات الموارد المالية والكهرباء ووزارة الزراعة ووزارة الداخلية). كما وبرز التنافر في تعدد المرجعيات الادارية الإقليمية، حيث لوحظ ان منطقة "النوبارية"، التي كانت موضعا لدرس تجربة التنمية الزراعية المحلية ودور الجمعيات غير الحكومية فيها، يشارك في ادارتها أكثر من "محافظة" وأكثر من فهم ورأي في ادارة الشراكة المحلية ودور الاجهزة الحكومية في التنمية الريفية.

ويذكرنا هذا التنافر بأهمية المرجعية في الادارة التنموية، أو بالاحرى أهمية السلطة التنموية التي تتولى المتابعة الإدارية والمالية للمديريات المحلية للوزارات على المستوى الإقليمي (المناطق)، كما هو الحال، الى حد ما، في سلطة "المجلس الشعبي المحلي" في نظام الإدارة المحلية السوري، وكما أعتد في المرحلة الاولى من نظام "سلطة وادي الاردن" التي وضعت تحت الرعاية المركزية المباشرة لولي العهد. ففي غياب مثل هذه الادارة التنموية "القاطرة"، وفي ظل توجه الدولة المستجد للانسحاب من الادارة الحكومية للانتاج تجهيزا وتسويقا وخصخصة، مسرعة في هذه التوجهات بناء على توجيهات وشروط صندوق النقد

والبنك الدوليين، وجد صغار المنتجين من الخريجين انفسهم امام منافسة مغرقة من كبار المزارعين. كما وجدوا انفسهم امام إرتهانات إضطرارية لوسطاء التسويق مما جعل الكثير منهم، وفي غياب رعاية الدولة التي تكلفت الكثير على اغرائهم، لا يرون في ما حصلوا عليه في قرى الخريجين اكثر من منزل يوفر شرطا للاقبال على الزواج يصعب توفيره في المدينة، او اكثر من صفقة عقارية يقترض اكلافها المختزلة الى حوالي سدس الاكلاف الفعلية ويسددها على مدار عشرين سنة بفوائد ميسرة جدا. وبانتظار مرور فترة السداد يستفيد الخريج من غياب المتابعة الادارية التنموية للاجهزة الحكومية، او التعاونية المحلية، أو الجمعيات غير الحكومية (كما لاحظنا في تجربة كاريثاس مصر في النوبارية)، فيؤجر الاراضي سرا، أو يشارك على إستزراعها، أو يبيعها دونما اعلان لمن هم أكثر تجلدا وتألفا مع العمل الزراعي من فلاحي الجوار أو من أبنائهم من خريجي المعاهد الفنية الزراعية. وبذلك يستطيع الخريج أن يهجر الأرض معظم شهور السنة، مختزلا حضوره من المدينة القريبة لاجراء عمليات الزرع الآلية او العناية والجني بين اواخر الربيع واول الخريف. فتتحول القرى المنمطة الى دساكر شبه مهجورة لا امل في مدرستها ولا حركة في قاعة ناديها يسكنها المزارعون، دون غيرهم ممن يلونون الحياة ويحركونها من أصحاب المهن والادوار المكتملة والاجيال المتساندة.

وتتمثل الخلاصة الأساسية من هذا العرض للتجربة المصرية الكبيرة بأهمية التأهيل المؤسسي والنفسي السياسي أو الايديولوجي للادارة في تحقيق التنمية التشاركية المستدامة والمضطرده. كما تتمثل أيضا بأهمية التشبيك التعاوني للادارة التنموية المؤهلة مع الجامعات، وكذلك التشبيك التعاقدى، المرعي من قبل الحكومة، على مدى متوسط بين تعاونيات الخريجين الزراعيين من جهة، وبين شركات وقنوات التجهيز والتسويق من جهة اخرى.

وفي غياب مرجعية دينامية للتنمية، لم تكن الاجهزة الحكومية والتعاونية محرجة من أداء الجمعيات غير الحكومية إذ حملت معها الى قرى الخريجين في الصحراء بعضا من الروح البيروقراطية التي تمثلت احيانا بتكرار فرص الاقراض للخريج الواحد من ٣ مؤسسات دولية (PAM, IFAD, OIT) أوروبية أو أمريكية متنافرة لا تتابع قروضها التي تذهب احيانا كثيرة لغير الحاجات الزراعية. أو كانت تلك المؤسسات توفر خدمات زراعية وبيطرية بواسطة اكاديميين يقيمون في القاهرة والاسكندرية ولا يتوفر لديهم الا النزر القليل من الوقت يمضونه، ساعات متقطعة، في زيارة القرى والمزارع.

١- البرنامج القومي للتنمية الريفية المتكاملة - "شروق"

وفي متابعة معالجة النهج المركزي للحكومة المصرية في سعيها الدائم نحو اللامركزية، وفي محاولة منها لضبط الدفق من المشروعات والبرامج غير المنسقة التي تحاول اجتذاب المشاركة الشعبية، عمدت الحكومة الى بلورة "البرنامج القومي للتنمية الريفية المتكاملة"<sup>(٣٩)</sup> تحت اسم "شروق" الذي تعهدته وزارة الادارة المحلية وأسند أمر تحقيقه الى "جهاز بناء وتنمية القرية المصرية" في الوزارة. وقد إعتد هذا البرنامج على مبدأ التكامل بين الجهود الحكومية من جهة، وعلى مبدأ المشاركة الكاملة بالجهود الذاتية المحلية، من جهة أخرى. وارتسمت هيكلية هذا البرنامج في "عمارة" مفاهيمية ومؤسسية حاذقة تربط بين الاطراف الرسمية والمحلية والاجنبية ربطا محكما على صعيد الادوار والمساهمات، بحيث تظهر القراءة الأولى للبرنامج صعوبة تحديد الثغرات في آليات اشتغاله وضبطه الذاتي.

ولقد تبلورت اهداف وسيطة للبرنامج تتجسد بتنمية الموارد المحلية الضرورية لتحقيق الهدف الاستراتيجي القائم على "التقدم المستمر لجميع الناس والارتقاء بمستوى مشاركتهم الفعالة في تحقيق هذا التقدم"<sup>(٤٠)</sup>.

أما الموارد المحلية في برنامج "شروق"، فهي مصنفة وفق الترتيب التالي:

(أ) الموارد المادية، وتشمل: زيادة الموارد المتاحة، رفع كفاءة استخدامها، إستمرارية قدرتها على التجدد المستقبلي، التحسين المستمر لمستوى البيئة المعيشية، زيادة متوسط الدخل الحقيقي للمواطنين، زيادة فرص العمل المستقر، وتنويع مصادر الدخل.

(ب) الموارد البشرية، وتتناول المعطيات التالية: ضبط معدلات النمو لتناسب مع معدلات نمو الموارد المتاحة؛ التوزيع الجغرافي للسكان بما يتناسب مع التوزيع الطبيعي للموارد المتاحة؛ رفع مستوى الخصائص الطبيعية للمواطن (صحية، تعليمية، مهارتية)؛ والارتقاء بالنظام القيمي والشعور بالمسؤولية وممارستها خلال المشاركة.

(ج) الموارد المؤسسية، وهي المتعلقة بالمسائل التالية: زيادة مستمرة في الاعتماد على المشاركة الشعبية من خلال كفاءة الجمعيات غير الحكومية؛ التعميق المستمر للامركزية والتنمية المحلية؛ تحقيق اعلى درجات التساند الوظيفي والتكامل العضوي بين الجهود

---

(٣٩) راجع "البرنامج القومي للتنمية الريفية المتكاملة - شروق، الصادر عن وزارة الإدارة المحلية "جهاز بناء وتنمية القرية المصرية"، أكتوبر، ١٩٩٤.

(٤٠) راجع المرجع السابق.

الحكومية؛ وتحقيق درجات أعلى من التساند الوظيفي والتكامل العضوي بين تنمية المجتمع المحلي وتنمية المجتمع القومي.

وفي المرتبة الثالثة من الاهداف يعدد البرنامج الاهداف المحددة في مشاريع المجتمع المحلي التي يتم وضعها بالمشاركة، والتي يجب ان تكون اهدافا قابلة للقياس من خلال مؤشرات كمية (سواء على صعيد نوعية الخدمة أو على صعيد أدائها).

وبعد التفصيل في تنوع الأساليب المثمرة لتنفيذ البرنامج كأشكال الإستشارة ومستويات المشاركة والتميز بين المراحل التجهيزية والتنفيذية والتقييمية، يحدد "جهاز بناء وتنمية القرية المصرية" الأطراف المعنية والعلاقات المؤسسية: من المستوى المركزي في اللجنة القومية المكونة من وزراء ومحافظين وخبراء وممثلي جمعيات غير حكومية، يتولى رئاستها رئيس مجلس الوزراء ويتولى أمانتها الفنية برنامج "شروق"، مروراً بلجنة التنمية الريفي بالمحافظة التي يشارك في تكوينها قيادات شعبية الى جانب الأطراف الفنية والإدارية الأخرى، وإنهاء بمستوى لجنة التنمية بالوحدة المحلية القروية حيث لا يلاحظ في النص التنظيمي هنا شرط مشاركة قيادات أو فعاليات شعبية محلية في تشكيلها.

ويلاحظ ان آلية مركزة القرار تستند الى الغلبة الساحقة للسياسيين وللإداريين والفنيين وممثلي الجمعيات والى تفيد اللجان المترتبة، من المستوى القومي مروراً بالمحافظة وإنهاء بلجنة الوحدة المحلية في القرية، بالتوزيعات المالية التي تخصص مركزياً (فترفع مشاريع الخطط الأدنى منها لتدرجها في اطار المشاريع الاعلى). وهو شكل مركزي أكثر ضبطاً مما برز عليه الحال في صعود مشاريع الخطط وفق تراتب المركزية السورية التي تنضبط بالقرار المالي وتصعد مشاريع الخطط من المستوى المحلي متكيفة معه ومبندة تحت إشراف مديرية التخطيط في المحافظة التي ترتبط بشعبة التخطيط الاقليمي، المسؤولة عن تنسيق خطط المحافظات، والتابعة "لهيئة تخطيط الدولة" المركزية.

وبذلك، يبدو أن برنامج "شروق" القائم على مبدأ "الارتقاء بالمشاركة الفعالة في تحقيق التقدم" لم يظهر بصورة قاطعة أشكال التدرج في الوصول الى تحقيق هذا المبدأ. كما يبدو أيضاً بأن البرنامج لم يشر الى اشكال تجاوز معوقات البيروقراطية الادارية المركزية منها والاقليمية والمحلية المعاقة بقيم تعاكس التقدم وتعيق أشكال المشاركة والمساءلة.

## ٢- الصندوق الاجتماعي للتنمية

وهناك منهج مختلف من المعالجة يبرز في مصر اليوم مجسداً في تجربة "الصندوق الاجتماعي للتنمية" الذي تأسس عام ١٩٩١ وبأشهر أعماله عام ١٩٩٣ لمعالجة الانعكاسات

السلبية لسياسات التعديل الهيكلي والاصلاح الإقتصادي المعتمدة من قبل الحكومة المصرية. وفي طليعة هذه الانعكاسات، كما سبق التنويه، البطالة التي طالت حوالي ٢٥ في المائة من القوى العاملة لعام ١٩٩٥. وتلحظ الخطط الخمسية الاخيرة، منذ العام ١٩٨٢، طموحات واسعة لإستيعاب هذه البطالة، وخاصة منها بطالة الشباب والخريجين وبطالة العمال المسرحين من الشركات الحكومية المخصصة، وذلك عن طريق مشروعات منتجة سريعة التنفيذ وكثيفة العمالة وقليلة الاكلاف. سيما وقد لوحظ ان سياسات التعديل الهيكلي أدت الى سلبيات عديدة من بينها، الانكماش عن الانفاق العام والطلب على العمالة، الناجمين عن ارتفاع عبء المديونية، كما أدت الى انكماش في مستوى الاستثمار المتوقع بالاسعار الثابتة في القطاع الخاص الذي كان من المفترض ان يستوعب ثلثين العاطلين على امتداد الخطة. وكان الخيار المدعوم من الخارج لتحسين سياسات التعديل الهيكلي في مواجهة الاختلالات الاجتماعية المقلقة، هو التوجه الى المشاريع الصغيرة التي يقدر متوسط اكلاف تشغيل الشخص الواحد فيها بحوالي ١٠ آلاف جنيه، مقابل ١٦٠ الف جنيه متوسط كلفة تشغيل الشخص الواحد في قطاع الاعمال الخاصة الكبيرة<sup>(٤١)</sup>.

ولقد قسم "الصندوق الإجتماعي للتنمية" أعماله في خمسة برامج، وهي: الاشغال العامة؛ تنمية المشروعات؛ التشغيل والتدريب التحويلي؛ التنمية المؤسسية؛ وبرنامج تنمية المجتمع.

وكانت أعمال الصندوق تغطي أحيانا، وبحسب التمويل والدعم الخارجي، البرامج كافة، واحيانا أخرى تنحسر الى دعم "برنامج الاسر المنتجة" العريق في نظام الرعاية الاجتماعية المصرية منذ عام ١٩٦٢.

وفي مرحلة ثانية، بعد إقلاعه، تحول الصندوق الى "الاداء التنموي" فعمد الى "دعم الاهداف والادوار التنموية للجمعيات الاهلية كهيئات وسيطة ومنظمة للمجتمع"<sup>(٤٢)</sup>: تعمل على تحسين كفاءاتها وتوفير التجهيزات وتدريب العنصر البشري وتوفير المعلومات التي تمكنها من البرمجة والتخطيط في التنمية المحلية. ومن بين المشروعات التي دعمها "الصندوق الاجتماعي للتنمية" مشروع تكسية جوانب نهر النيل في ٣٢ قرية في الوجه القبلي، ومشروع تسويق منتجات شباب الخريجين بالتعاون مع وزارة التموين.

(٤١) راجع بحث حسن إبراهيم، "آثار سياسات التغيير الهيكلي في مصر"، الجزء الأول، منشورات معهد التخطيط القومي، القاهرة، ١٩٩١.

(٤٢) محاضرة هالة عمر، في "الملئى العربي"، مرجع سابق، ص ١٩٠.

ويتميز نهج "الصندوق الاجتماعي للتنمية" في المناطق الريفية، كما في المدن، بأنه أقرب إلى التأهيل الاقتصادي العاجل للأفراد والأسر منه إلى التنمية التشاركية المتكاملة للجماعة المحلية في المجتمع الريفي. وهو أقرب إلى برنامج طوارئ للإقراض الميسر منه إلى برامج التنمية المخططة كما أنه لا يستهدف ما يستهدفه استراتيجيا "البرنامج القومي للتنمية الريفية المتكاملة" (شروق)، أي "الإرتقاء بمستوى مشاركة الناس الفعالة في تحقيق التقدم" بتوجهه للمجتمع المحلي كمجتمع له دينامية التمثيل والطموحات والصراعات، وليس كعدد من اصحاب المشروعات الصغيرة المتنافرة غالباً والتي لا تستهدف مصالح المجتمع المحلي بالدرجة الأولى. إنهم عملاء يتعاقدون مع "الصندوق" على قروض مشروطة ولا يشكلون قاعدة مسانلة لمؤسسة ينتخب أعضاؤها هيئة قادرة على محاسبتها، كما في جمعية تنمية المجتمع المحلي مثلاً، التي تتبع هيكلية البرنامج القومي. وإذا كانت هذه العلاقة التشاركية يمكن أن تقوم في إطار وساطة الجمعيات غير الحكومية، فإن توسط مثل هذه الجمعيات في ادارة قروض الصندوق قد لا يكون متوفراً دائماً لأنه من الممكن أن يستبدل أحيانا بتوسط المصرف المحلي.

وطالما أن مسألة التهميش الاجتماعي هي مسألة بنيوية، فإن مساهمة "الصندوق الاجتماعي للتنمية"، ورغم أهمية شمولها لعشرات آلاف المشاريع الصغيرة، لا يمكن أن تصل إلى حل تلك المسألة البنيوية إلا إذا توفرت لها فرص بناء الأطر والجمعيات غير الحكومية التي تتولى تنظيم دينامية الجماعة في المجتمع المحلي. وان هذا الرهان يتدرج إلى التحقيق مع نمو شروط الإصلاح السياسي ومأسسة الديمقراطية التي تمكن من الوصول إلى إدارة كفوءة وملتزمة باهداف التنمية البشرية المضطردة. بخلاف الإدارة العاجزة حالياً عن مشاركة الجمعيات التي تنمو كالفطر وتعجز هي بدورها عن تطوير مساهمات الصندوق والادارة.

## ٢- في الجمهورية العربية السورية

إذا كانت السلطات السورية قد تأخرت حتى عام ١٩٥٨ في الشروع بمأسسة الأطر المحلية للتنمية الريفية حتى تاريخ تأسيسها "لمراكز انعاش الريف" بالمقارنة مع السلطات المصرية التي سبقت في تأسيس "المراكز الاجتماعية" منذ العام ١٩٤١، فإن هذا السبق يعود لفوارق متعددة مترابطة ابرزها في ما يلي:

(أ) فارق وتيرة تأزم التهميش لصغار الفلاحين والعاملين الزراعيين في ارياف تفاوتت، في نهاية الخمسينات، بكثافة السكان على الأراضي الزراعية بنسبة واحد في سوريا إلى خمسة في مصر التي شهدت إرتفاع متميز لنسبة الأراضي الزراعية المستأجرة



من ١,٧٣ في المائة عام ١٩٤٩ إلى ٧٥ في المائة من الأراضي عام ١٩٥٢<sup>(٤٣)</sup>، مما أدى الى نزوح مبكر وتحشيد حضري ينفذ على كل انواع الرديكاليات الأيديولوجية.

(ب) فارق التأثير الأقدم والأوسع والأعمق، للنخب الثقافية والأكاديمية المصرية، الأدبيات "الانكلوساكسونية" الأمريكية والدولية في فهم وصياغة مفاهيم "الخدمة الاجتماعية" و"التنظيم الاجتماعي" و"التنمية الاجتماعية"، المحلية، عن النخب السورية، التي كانت تستوحي من الأدبيات الفرنسية والاشتراكية حول اقتصاديات النمو والتنمية المركزيين. وهي الأدبيات التي مهدت للتوجهات الناصرية والبعثية لاحقاً في البناء المؤسسي للتنمية المخططة مركزياً.

إن هذه الفوارق في تبلور الطروحات حول مسألة التهميش الاجتماعي، وفي مدى اضطرار الحكم لتشكيل أجهزة معالجتها أو لتشجيع القطاعات الأهلية والمدنية على تشكيلها، كانت سبباً في تأخر بروز أجهزة حكومية متخصصة للتنمية المحلية في الحقل المؤسسي الاجتماعي في سوريا حتى عام ١٩٥٨، تاريخ صدور القرار الجمهوري ١٩٥٨/١٠٠٧ الذي تشكلت بموجبه "مراكز انعاش الريف" الأربع الأولى في سوريا<sup>(٤٤)</sup>. وكانت قد تمت بلورة مفهوم هذه المراكز بناء على مساعدة خبير دولي، وهو المفهوم المشابه لمفهوم "المراكز الاجتماعية" و"الوحدات المجمعّة" في مصر سواء لجهة المهام أو لجهة التنظيم الإداري كما سبق الإشارة سابقاً.

#### دور المنظمات الشعبية المركزية في التنمية المحلية

باستثناء المحاولة التجريبية للتنمية الريفية المحلية في أربع قرى (النشابية، سقبا، ببيلا، والست) قريبة من دمشق قامت بها مؤسسة الشرق الأدنى عام ١٩٤٦ مستهدفة التدخل بهدف تحسين الزراعة وتربية الدواجن والنحل وتوفير الخدمات الصحية ومكافحة الأمية، فإن البناء المؤسسي للتنمية الريفية، بالمشاركة المحلية، إقتصر على إقامة المنظمات الشعبية المرتبطة بالتنظيم السياسي المركزي، والموجه منه، لقيادة المشاركة المحلية سواء في الجمعيات التعاونية الفلاحية أو في مراكز انعاش الريف ووحدات الصناعة الريفية ومحو الأمية التي توسعت منذ الثمانينات.

(٤٣) راجع عبد الملك أنور "المجتمع المصري والجيش"، ترجمة محمود حداد وميخائيل خوري، منشورات دار الطليعة، بيروت، ١٩٧٤، طبعة أولى، ص ٨٥.

(٤٤) راجع "دراسة تقييمية مقارنة لواقع أنشطة مراكز انعاش الريف" القسم الاول ١٩٧٨، مرجع سابق.

وفي المقابل كان النهج المركزي للتنمية في مصر قد واصل، وبفضل تطورات اجتماعية وسياسية ثقافية يتميز بها المجتمع المصري، ما اضطر عليه العهد الملكي السابق من إقامة "المراكز الاجتماعية" التي تتيح اشراكا ما للمستفيد في "عمليات التفكير في المشروعات وتمويلها وتنفيذها..." وبعدئذ أقدم هذا النهج على تطوير مفهوم "المراكز الاجتماعية" الى مفهوم تأسيس "جمعيات لتنمية المجتمع المحلي" في محاولة لأهانة هذه الأجهزة البيروقراطية الحكومية للتنمية المحلية، وضبط أكبر لأدائها من خلال إشراف أوثق، فنيا وماديا، من قبل وزارة الشؤون الاجتماعية. وهو الدور الذي يمكن وزارة الشؤون الاجتماعية في مصر من التقرير والتوجيه في مقابل النموذج السوري، حيث تلعب المنظمات الشعبية المركزية مثل هذا الدور في تنظيم اهلنة العمل الاجتماعي وضبط ادائه من جهة، وفي تحديد اسهامات الأجهزة الحكومية المعنية بمساعدته من جهة ثانية.

وتجدر الإشارة الى أن تقييم نظام ادارة وعمل "مراكز إنعاش الريف"، الذي أجري في الجمهورية العربية السورية عام ١٩٧٨، أظهر ان الثنائية في إدارة المراكز بين وزارة الشؤون الاجتماعية في الأمور الادارية من جهة، وبين الوزارات المعنية بالخدمات التي تقدمها لجان الوحدات داخلها من جهة أخرى، أدت الى "إزدواج الولاء والى عدم النجاح في تنشيط المبادرات الشعبية أو تحقيق أي مشروع وأي نفع عام" في بعض المراكز (وخاصة في حران العواميد). وقد أبرز التقييم تصريحات بعض مدراء المراكز بأن اللجان الاهلية لم تقم بأي عمل في التنمية المحلية بسبب عدم تشكلها وبسبب قيام ممثلي المنظمات الشعبية بدور هذه اللجان. ولحظ التقييم أيضا بأن الروح البيروقراطية أدت الى غياب "الزائرة الصحية" عن زيارة أسر العينة المستجوبة خلال التعميم بنسب عالية، وبأن الحاجات ذات الأولوية لدى الناس كانت تتعلق بحاجاتهم الى المياه والكهرباء وتعبيد الطرقات والخدمات الصحية.

وإذا كانت المرجعية الادارية في وزارة الشؤون، التي تعدلت تسميتها عام ١٩٨٦ من "مديرية مراكز إنعاش الريف" الى "مديرية التنمية الريفية"، توجي بتطور في فهم تكاملية التنمية المحلية، إلا أن الروح البيروقراطية التي تواصلت في إدارتها المركزية والمحلية، جعلت الحاجة الى خدماتها المعوقة "تتراجع مع تقدم الخدمات المباشرة للوزارات في المناطق والمحافظات". مما يفيد بأن دور هذه المراكز لم يتجاوز الشكليات ولم يؤد دورا ديناميا في جذب أجهزة الوزارات من بيروقراطياتها الى خطته المحلية المحركة للطوعية والجهود الذاتية والمساعدة المحلية.

وجدير بالذكر ان "دائرة العمل الصناعي" أصبحت، من بين دوائر مديرية التنمية المحلية في وزارة الشؤون الاجتماعية، الدائرة الأكثر بروزا بفضل خدمات التدريب وتصنيع السجاد ومحو الأمية التي تقدمها الوحدات الصناعية في المراكز القديمة والمستحدثة خارج أي تخطيط تكاملي محلي. وارتفع عددها من ٤ وحدات عام ١٩٦٥ الى ١٩٣ وحدة عام ١٩٩٤.

وقد بلغت خدمات التدريب على صناعة السجاد درجة التشبع خاصة وان التسويق يعاني من ارتفاع اكلاف الحياكة اليدوية في مواجهة منافسة السجاد الآلي الذي يباع بثلاث السعر. الأمر الذي أدى الى تراكم الإنتاج في المخازن منذ سنوات دون أن يحرك ذلك القيمين على طرح مسألة التسويق وفق اساليب جديدة وباتجاه انواع جديدة من الطلب الداخلي والخارجي، بل يكفي أحد المسؤولين عن التصنيع بالقول بأن الجدوى من خدمات وحدات التصنيع هي أولا "جدوى اجتماعية وليست جدوى اقتصادية"!.

وبناء عليه، فإن النهج المركزي في التنمية المصرية تحول الى حصر عمليات التنمية المحلية في إطار "جمعية التنمية المجتمع المحلي" التي ينشئها "الأهالي على إختلاف حوافزهم متكيفين مباشرة مع توجهات الوزارة في تحويلها وضبط إدارتها". بينما أن النهج المركزي في سوريا، وبإستثناء تجربة مراكز انعاش الريف التي يقرب ادائها من اداء "جمعية تنمية المجتمع المحلي" ومن "المراكز الاجتماعية" قبلها في مصر (لجهة تعاطي أجهزة وزارات الخدمات مباشرة مع إدارة المركز أو لجهة تعيين المدير ورؤساء الوحدات مباشرة من قبل وزارة الشؤون دونما إنتخاب)، قد إتمد حصر العمل الاجتماعي التتموي المحلي في المناطق الريفية بهرميات المنظمات الشعبية المرتبطة مركزيا بجهاز الحزب. وهو الجهاز الذي يتولى ضبط التنسيق المحلي والمركزي بين هرميات تلك المنظمات التي ينسق بينها مدير فرع الحزب على مستوى المحافظة من جهة، وبين هرميات الأجهزة الإدارية في الوزارات المعنية بالخدمات التي يديرها مدراء في المحافظات وينسق بينها المحافظ من جهة ثانية.

ولتوضيح الاختلاف بين النهجين المصري والسوري في النطاق المحلي يشار الى ان الجمعية الفلاحية التي ينتسب اليها الفلاح المصري تتعامل، عبر اتحادها المهني أو القطاعي، مباشرة مع الوزارة، وهي بذلك تختلف عن الجمعية الفلاحية التعاونية في القرية السورية التي ترتبط بإتحاد الفلاحين كمنظمة شعبية تتعامل بنفسها مع مديريات الوزارات في المحافظات او العاصمة على هدى الجهاز الحزبي الاقليمي او المركزي الذي يقود التوجهات مبدئيا في هذين الطرفين المركزيين (أي الادارة وإتحاد الفلاحين).

وتمكينا للمنظمات الشعبية في سوريا من لعب دورها في عملية التنظيم السياسي للجماعات الأوسع تهميشا، (الفلاحون والمرأة) والأكثر حيوية (الشباب) حول الحزب والدولة، فقد توزعت بين هذه الأطر، المنسقة أحيانا قليلة وغير المتكاملة غالبا، عمليات التنمية المحلية التي يجب ان تكون متكاملة في واقع المجتمع المحلي القروي، ونجم عن هذا التوزيع إلتباس وتداخل ومغالبات يتعهد إستيعابها وحسمها النافذون في الحزب وفي تلك الأطر بالذات.

وتجدر الإشارة الى ان اللوائح الداخلية لاتحادات تلك المنظمات الشعبية المركزية، وهي المؤطر الحصري لنشطاء هذه الجماعات، تنص على تمكين كل منها فنيا وبشرىا وماديا لتقوم بتدخلات خاصة بها مبدئيا (إنمائية إجتماعية أو إقتصادية أو ثقافية)، تسعى لتنفيذها في الوحدات القاعدية المحلية في القرى كالجمعية الفلاحية او الوحدة النسائية، ولا تخلو تداخلات الانشطة من المغالبات الضمنية أو المعلنة . وتبرز في المرسومين التشوبيعيين ١٩٦٤/١٢٧ و ١٩٦٩/٢٥٣، اللذين نظما تشكيل اتحاد الفلاحين، الاهداف الاستراتيجية لهذا الاتحاد، كما ويبرز دور الإتحاد المركزي السياسي، من خلال الحزب، والاقتصادي من خلال الخطة، كما يلي:

- في المجال التنظيمي، إنتشال الفلاحين من جميع العلاقات والأطر التقليدية "المرضية" وإحلال العلاقة القومية ووحدة الطبقة الكادحة العربية؛
- في المجال السياسي العام، "يجتذب جماهير الفلاحين..... من هامش الحياة الى قلب النضال القومي الإشتراكي الشامل لتحقيق أهداف الأمة العربية في الوحدة والحرية والإشتراكية" (كما يراها الحزب)؛
- وفي المجال الزراعي، يساهم التنظيم الفلاحي في "تحقيق الثورة الزراعية عن طريق الإسهام في انجاح الخطط الزراعية العلمية والقضاء على أساليب الزراعة القديمة المتخلفة وخلق إنتاج زراعي متطور حديث"<sup>(٤٥)</sup>.

ويدخل الدور الإستراتيجي في تبرير المركزية بتشكيل هرمية هذه المنظمة الشعبية المهنية الإقتصادية من خلال إعطاء دور قيادي للمنظمات العليا على المنظمات الدنيا، أخذاً بصيغة الديمقراطية المركزية "وذلك بإعطاء الصلاحيات للمنظمات الأعلى في بنية المجالس الأدنى لتلافي النواقص والمخالفات المنسوبة لها ولوقوف هذه القيادات على كافة الإشكالات التي تحدث في التنظيم"<sup>(٤٦)</sup>.

وفي هذا السياق يتبرر حل مجلس الجمعية الفلاحية التعاونية إذا اقتنع مجلس الإتحاد بتقرير معلل من المستوى التنظيمي الذي يعلوها (اي الرابطة)، كما يتبرر تولي مكتب الإتحاد في المحافظة، وليس مجلسها المحلي، تعيين مدير الجمعية القروية وهذا ما يحرم المجلس من حق المساءلة الفعلية للمدير بصورة مباشرة. وينعكس الدور السياسي للجمعية

---

(٤٥) راجع كراس "قانون التنظيم الفلاحي" رقم ٢١ لعام ١٩٧٤، في القطر العربي السوري، الصادر عن الإتحاد العام للفلاحين، المكتب التنفيذي، ص ٨-٩.

(٤٦) المرجع السابق، ص ٩.

التعاونية الفلاحية من خلال إبرازها للأنشطة السياسية في المناسبات القومية التي تصدر التقارير الفصلية والسنوية للإتحاد في المحافظة، وكذلك في جهود الإتحادات المخططة في توفير التنسيبات الى الحزب.

أما الدور المهني في تحقيق مصالح الفلاحين المنتسبين فيواجه بالكثير من المشكلات حيث، على سبيل المثال، يشير التقرير الفصلي لمكتب التسويق لإتحاد محافظة حمّاه (١٩٩١ - ١٩٩٥) الى فشل الارتباط مع فرع "الشركة العامة لتسويق الخضار والفاكهة" في "حمّاه" إذ تبين أن نسبة التسويق عبر هذه الشركة لم يتجاوز ربع إنتاج موسم التفاح في المحافظة. وهذا الأمر إنعكس سلبيًا على الفلاحين وسبب ضرراً لمحاصيلهم وتركها عرضة لقانون العرض والطلب ولعبة التجار والسامسة، كما وإنعكس سلبيًا في تسعير الشركة للبصل الذي بلغ ٤ ليرات سورية للكيلو الواحد في الوقت الذي تبلغ فيه كلفة إنتاجه ٦,٥ ليرات. ولم يكن التسويق متيسرًا إلا في المحاصيل الإستراتيجية التي تستلمها الدولة ويتقرر تسعيرها مركزيًا.

### جيم - النهج المركزي وتنظيم الإدارة المحلية للتنمية الريفية

إنتهى منطق نهج "الدولة" والمركزة في التنمية القومية والمحلية في جمهورية مصر العربية، كما في بلدان التجربة السوفياتية، ليس إلى "دمقرطة" رأسمالية الدولة (الإشتركية) التي سبق وأنتهجتها، بل إلى منطق من الليبرالية (Liberalisation) الانفتاحية يفرع المركزية إلى منظومتين من الآليات متكاملتين تعيدان إنتاجها. تتناول المنظومة الأولى آليات الحكم التي تطرح الإدارة المحلية كرد سياسي على المركزية "التوتاليتارية" وكضرورة ملازمة تمهد لسيادة منظومة ثانية تتناول آليات قانوني السوق والربح التي تدفع إلى اتصال الدولة من التزامها بضمانات التوازن الاجتماعي بحجة الهدر البيروقراطي. فتعكس هذه الآليات الإقتصادية الأخيرة بتحصين مركزية الحكم المنسحب من أعباء مسؤولياته الاجتماعية والإنسانية والذي يتحول دوره إلى مركزية الضبط السياسي للأثار الاجتماعية لتلك الآليات الإقتصادية النازعة إلى الربح والربح المنفلة.

إن اعتماد تعريف اللامركزية الوارد في "تقرير التنمية البشرية - ١٩٩٣" الصادر عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في تقريره لمفاهيم اللامركزية بين "اللاتركيز والتفويض ونقل السلطات"<sup>(٤٧)</sup>، يبين بأن التوجه في تشريع الإدارة المحلية المعتمد والمطبق في مصر وجزئيا في سوريا يميل إلى اعتماد الدرجة الأولى من اللامركزية، أي مفهوم اللاتركيز الذي يعني "أن يقتصر على نقل السلطة التقديرية الإدارية فقط إلى المكاتب المحلية لوزارات

(٤٧) راجع تقرير التنمية البشرية ١٩٩٣، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، مرجع سابق، ص ٦٦-٦٧.

الحكومة المركزية، مثلاً، ومع أن هذا اللاتركيز يؤدي الى بعض التوزيع للسلطات، فإن القرارات التي يمكن اتخاذها بدون الرجوع الى المركز قليلة". وتجدر الإشارة الى أن الآليات المركزية للسوق هي التي تحكم توزيع حظوظ التنمية بين المناطق والجماعات وتحدد الإمكانيات والمبادرات المحلية، وخاصة في المناطق الريفية النائية، وإن كان التشريع مساوياً في إمكانات تطبيقه مبدئياً على جميع المناطق.

وإذا ما تفحصنا الإنعكاسات المتفاوتة للآليات المركزية للسوق المصرية على صعيد توزيع الإستثمارات نجدها متجسدة في تفاوت نسب لا مركزية الإنفاق على التنمية الإقليمية والمحلية: فعلى صعيد توزيع الإستثمارات الصناعية، "بلغ النصيب النسبي لمحافظة القاهرة ٣٨ في المائة من إجمالي الإستثمارات"<sup>(٤٨)</sup> وبلغ نصيبها من إجمالي الإستثمارات الصناعية ٢٠,٨ في المائة. وعلى صعيد توزيع المداخل، يصل متوسط نصيب الفرد السنوي من الدخل في القاهرة المكتظة بخمس إجمالي السكان الى ٢٩٠٤ دولار (معدلاً بالقوة الشرائية للدولار) بحسب تقديرات "تقرير التنمية البشرية في مصر، ١٩٩٤" مقابل ١٧٥٤ و ١٧٢٩ دولاراً في كل من أسبوط والمنيا على التوالي.

#### ١- في التجربة المصرية

وفي سياق هذا التحول الى الليبرالية، عبر المفهوم "اللاتركيزي" للإدارة الاقتصادية والسياسية في البلاد، كما ورد في فصل الإدارة والناس من "تقرير التنمية البشرية لعام ١٩٩٣" الصادر عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، قضى القانون رقم ٤٣ لعام ١٩٧٩ والمعدل بالقانون رقم ٥٠ لعام ١٩٨١ على اعتماد نظام ثنائي المجالس<sup>(٤٩)</sup>: المجالس الشعبية المحلية المنتخبة؛ والمجالس التنفيذية الإدارية، الممثلة لوزارات الشؤون الإجتماعية والصحة والزراعة والتعليم وغيرها من الوزارات المسؤولة عن تنفيذ خطة الدولة.

ونص القانون رقم ٥٠ لعام ١٩٨١ على تحديد مهام "المجلس الشعبي المحلي" في المستويات الخمسة (المحافظة، المركز، المدينة، الحي، والقرية) ومنها مجلس القرية كالتالي:

- إقتراح خطة تنمية القرية اقتصادياً واجتماعياً وعمرانياً؛

- إقتراح مشروع الموازنة وإقرار مشروع الحساب الختامي؛

(٤٨) راجع "تقرير التنمية البشرية في مصر ١٩٩٤" الصادر عن معهد التخطيط القومي في القاهرة والمنتج بالتعاون الفني مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في إطار وثيقة المشروع EGY/93/007 ص ٥٥.

(٤٩) راجع محمد عبد الفتاح محمد، مرجع سابق، ص ١٢٨ - ١٣٠.

- إقتراح وسائل المشاركة الشعبية بالجهود والامكانيات الذاتية في نطاق القرية لرفع مستواها؛
- العمل على نشر الوعي الزراعي بما يحقق تحسين وتنويع الإنتاج الزراعي؛
- إقتراح انشاء المرافق العامة بالقرية؛
- والعمل على محو الأمية وتنظيم الأسرة ورعاية الشباب وتعميق القيم الدينية والخلقية.

إن صياغة كهذه لمهام المجلس المحلي في القرية تؤكد أن المشاركة هنا تقتصر على إشراك الأهالي على مستوى الإقتراح والتنفيذ والتكيف مع القرار المركزي على صعيد إقرار وتمويل الخطط والمشروعات والأساليب والخدمات. وأن إشتراط النص على تمثيل العمال والفلاحين بنصف المقاعد لا يوفر الضمانة الكافية لوصول ممثلين كفؤين في نقول هموم المأجورين وصغار ومتوسطي الفلاحين، ناهيك عن مساهلة الأجهزة الحكومية في المجلس التنفيذي الإداري أو مساهلة مكاتب المجالس الشعبية الأعلى. ويلاحظ أن الترتيبية الحزبية المتمثلة في تراتبية المجالس، هي التي تضمن تراتبية الولاءات والمواالات للسلطة المركزية في أدائها.

وأما الصلاحيات الأرقى التي نص عليها القانون ذاته في تعيين مهام مجالس المحافظات<sup>(٥٠)</sup>، فهي كالتالي:

- "الإشراف والرقابة على جميع المرافق والأعمال التي تدخل في إختصاصات المحافظة؛"
- إقرار مشروعات خطط التنمية والموازنات السنوية للمحافظة؛
- إقرار خطط المشاركة الشعبية... في المشروعات المحلية؛
- فرض الرسوم ذات الطابع المحلي؛

---

(٥٠) راجع محروس محمود خليفة مرجع سابق ص ٢٩٣.

- والإشراف على المجالس الشعبية في المستويات الأدنى.

فيلاحظ أن هذه الصلاحيات تذهب الى إقرار ما يرفع اليها من المستوى الأدنى وإقتراح ما ترفعه الى المستوى الأعلى وذلك تعريزا للمركزية تسعى لتطبيق الإدارة المحلية (اللاتركيزية). وفي مثل هذا الفهم للإدارة المحلية الذي قد يتدرب الناس في نطاقه على مستوى من الإشراف يتدرجون الى تجاوزه في سعي لمشاركة ديموقراطية أرقى مع السلطة لاحقا، إلا أنه من المرجح أيضا أن يتم استثمار هذا الفهم، كما سبق التنويه، في تحسين مركزية الحكم المنسحب تدريجيا من أعباء مسؤولياته الإجتماعية والإنسانية. وعندئذ يتحول دور نظام الإدارة المحلية الى مركزية الضبط السياسي للآثار الإجتماعية لآليات الخصخصة المتخلفة ولآليات السوق النازعة الى الربح والربح المنفلت. كما ويمكن لهذا الفهم أيضا، أن يتحول بالترجيح الى نطاق للمغالبة بين محاولة المركز المهمشة، ومحاولة الديمقراطية التي تنشدها النخب الليبرالية والديموقراطية المتضررة من آليات السوق المتخلفة والمنفلتة.

وجدير بالذكر أن نظام الإدارة المحلية، الذي أتاح للمجالس في المستويات الأربعة التي تقع تحت مستوى المحافظة، أن ترفع مشاريع خطط تتضمن أولويات حاجاتها، يقترن بنظام للتخطيط الإقليمي يتفرع الى وحدات في المحافظات. وتقوم هذه الوحدات بدرس وتخطيط الأولويات التي يجب أن تأخذ بها المجالس المترتبة في كل محافظة، ومن ثم تتولى الهندسة الأفقية للتنسيق المركزي بين خطط المحافظات والأقاليم مراعية في هذه الهندسة الإقتصادية حدود الموارد المتاحة المحدودة لتلبية الحاجات غير المحدودة وترتيب أولوياتها التي تمخضت عنها دراسات هيئات التخطيط الإقليمية والتكامل بين القطاعات داخل المحافظة. وينتهي ذلك الى بلورة مشروع خطة المحافظة والموازنة السنوية، بعد إقرارها في المجالس الشعبية المحلية للمحافظات واللجان العليا للتخطيط الإقليمي، وذلك قبل موعد وضع خطة السنة المالية اللاحقة. وترفع مشروعات خطط المحافظات الى وزارة التخطيط القومي لتدرج في إطار الخطة العامة للدولة.

ويخلص السيد (محروس محمود خليفة) في دراسة الحالة التي أجراها حول "تحليل إيديولوجية المشاركة الشعبية" في محافظة الاسكندرية الى القول:

"تصبح المشاركة الجماهيرية أداة للدولة في إتخاذ القرارات على المستوى المحلي ابتداءا من الوحدة المحلية في القرية ووصولاً الى مستوى المجلس الشعبي المحلي في المحافظة..". مضيفاً بأن "الرجوع للشواهد الميدانية التي تجمعت من المقابلات الميدانية التي قام بها الباحث مع ممثلي التنظيمات الحكومية البيروقراطية (الشؤون الإجتماعية والمجالس الشعبية المحلية وتوجيه التربية الإجتماعية) يوضح أن عمليات حصر الإحتياجات والمشكلات وتحديد المقترحات والمشروعات، حتى وإن قامت بالإستناد الى جهود الوحدات



المحلية من مستوى القاعدة الى مستوى المحافظة أو الإقليم، فإنها لا بد وأن تناقش في المجلس الشعبي المحلي للمحافظة قبل إقرارها، وبذلك يصبح هذا المجلس هو الجهاز الأساسي في إتخاذ قرارات الخطة<sup>(٥١)</sup>.

## ٢- في التجربة السورية

لقد شكلت المركزية الحزبية على الصعيد السياسي ضابطا لعملية اللاتركيز الإداري والاقتصادي التي إعتدها النهج المركزي للإدارة السياسية والاقتصادية في سوريا، كنظام للإدارة المحلية، وأصدره بالمرسوم التشريعي رقم ١٩٧١/١٥، وبالمرسوم رقم ١٩٧١/٢٢٩٧. وأضاف الى هذا الضابط السياسي ضابطا آخر على صعيد إدارة الإقتصاد، تمثل بنظام مواز للتخطيط (هيئة تخطيط الدولة) يتفرع الى شعب للخطة على مستويات الأقاليم والمحافظة تتسق افقيا بين الأقاليم، وداخلها بين المحافظات، وداخل المحافظات، كما وتتسق بين الخطط القطاعية المركزية وخطة الأقاليم.

وتتولى شعب التخطيط القيام بمختلف الدراسات الهادفة الى تحقيق التوازن في النمو بين الأقاليم وإقتراح ما يلزم وتقديم المشورة في ذلك. ويلاحظ أن صلاحيات وأعمال مديرية التخطيط بالمحافظة، بالإضافة الى ما تقوم به من دراسات وبرامج وترتيب الأولويات، تتفرع الى مستويين تتولاهما دائرتان: دائرة تهتم بالدراسة والإقتراح للجهات المحلية في المستويات الأدنى من المحافظة والتي لم يستكمل فيها تطبيق الإدارة المحلية وإنشاء المجالس؛ ودائرة تهتم بتخطيط الجهات المركزية بالمحافظة وهي القطاعات الانتاجية والمرافق الأساسية.

ورغم عدم الإكتمال في التطبيق وإقتصاره حتى الآن على مجلس المحافظة، الذي يعين المجلس البلدي في القرى، الا أن روح التنظيم في قانون الإدارة المحلية السورية، الصادر قبل ٨ سنوات من القانون المصري، لا يختلف في الهدف في إستهداف النهج المركزي للإدارة المحلية عن قانون الإدارة المصرية، سيما وأن المشترعين في البلدين سبق لهما وإستوحيا من نظام الإدارة المحلية في المانيا الشرقية الإستراكية خلال السبعينات. إلا أن الحضور السياسي المركزي في المكتب التنفيذي، المنتخب في جزء منه على مستوى المحافظة في سوريا، يبرز من خلال المسائل التالية: (أ) تعيين ما بين ٢٥ الى ٣٠ في المائة من مجموع الأعضاء فيه؛ (ب) إستئثار إستكمال تطبيق صلاحيات المجلس الشعبي المحلي، المنتخب في المحافظة، في إدارة شؤون الأمن والنظام الداخلي والدفاع المدني والصناعة والأثار وشؤون العمل والعمال والإسكان والكهرباء والثروة المعدنية، وإصدار القوانين المالية للوحدات الإدارية المحلية؛ (ج) حصر سقف الصرف لمجلس المحافظة

(٥١) راجع محروس خليفة، مرجع سابق، ص ٣٢٨ - ٣٢٩.

بمليون ليرة سورية فقط ورهن قرارها بالتمويل الحكومي؛ (د) وحصر حق التوظيف للفئات الخمس برئيس الوزراء.

كما يبرز الهدف النهائي لعملية الإدارة المحلية (اللاتركيز) في تحصين النهج المركزي من خلال: إتساع الصلاحيات المعطاة للمحافظ، الذي يعينه رئيس الجمهورية، لدرجة يمكنه معها أن يعطل أحيانا قرار وصلاحيات الوزير ضمن نظام الإدارة المحلية، إلا إذا أصر الوزير كما ورد في نصوص اللائحة التنفيذية لقانون الإدارة المحلية (الصادر في سوريا بالمرسوم رقم ٢٢٩٧ عام ١٩٧١). ولكن المحافظ الذي يعين ويحاسب من المستوى الأعلى، يمكنه أن يبرر تجاوزه لقرار الوزير في إعتراض يرفعه إلى مجلس الوزراء. وينوب عن المحافظ في شؤون الإدارة المحلية نائب رئيس المحافظة، أما في الشؤون المركزية التنفيذية الأخرى فينوب عنه قائد شرطة المحافظة وهذا ما يجعل منه حاكما عسكريا إذا رأى أن هناك ما يهدد الأمن والنظام.

## رابعاً- دينامية المغالبة مع المفاهيم والقيم السائدة في منهج ريادي للتنمية المحلية

ألف- دراسة حالة لتجربتين في قربتين مصرية وسورية

تطرقت الفصول السابقة في إشارات متعددة لظروف التحول المتفاوتة، في كل من مصر وسوريا، من نهج المركزية السياسية والادارية الى نهج لا مركزي إقتصر على النوع "اللاتركيزي" وفق تعريف "تقرير التنمية البشرية لبرنامج الأمم المتحدة الانمائي، ١٩٩٣"، في فصل "الادارة والناس". ويقوم هذا النوع "على نقل السلطة التقديرية الادارية فقط الى المكاتب المحلية لوزارات الحكومة المركزية". ومع أن هذا "اللاتركيز" يؤدي الى بعض التوزيع للسلطات، فإن القرارات التي يمكن إتخاذها بدون الرجوع الى المركز قليلة. وقد تجسد هذا التحول في إعتقاد نظام للإدارة يجتهد في مأسسة إشراك المجالس التمثيلية والأطوار الادارية المحلية في مجال بلورة الحاجات وإقتراح الخطط المحلية على ضوء التوجيهات المالية والتخطيطية للحكومة، وتحميل هذه المجالس والأطر مسؤولية متابعة التنفيذ بحيث تقود تلك المأسسة "اللاتركيزية"، والحال هذه، الى مركزية قد تكون أقل بيروقراطية ولكنها أكثر شعبية وموالة بالتأكيد.

في هذا السياق من الإجتهد في التحول، منذ ربع قرن، عن المركزية في مصر وسوريا بادرت "اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا" (ESCWA) الى الإتفاق مع كل من "برنامج الخليج العربي لدعم منظمات الأمم المتحدة الانمائية" (AGFUND) و "هيئة منطوي الأمم المتحدة" (UNV) من جهة، ومن جهة أخرى مع كل من وزارة الزراعة والإصلاح الزراعي ممثلة بمديرية الإرشاد الزراعي في الجمهورية العربية السورية، ووزارة الادارة المحلية ممثلة "بجهاز بناء وتنمية القرية المصرية" في جمهورية مصر العربية.

وإستهدف هذا الاتفاق الذي بادرت إليه منظمة الإسكوا "دعم دور تنمية المجتمع المحلي في تحقيق التنمية الريفية المتكاملة بصفتها أحد الأهداف الرئيسية لإستراتيجية التنمية الاقتصادية والاجتماعية" في البلدين كما تشير إليه تقارير الإسكوا<sup>(٥٢)</sup>. وذلك "إستناداً لأهمية هدف الإعتداد على الذات للاستفادة من الموارد المادية والمالية والبشرية المتاحة وتوظيفها في تنمية الريف وتطويره وتقريب الفوارق بينه وبين المدن ضمن أهداف إستراتيجية التنمية الاقتصادية والاجتماعية في البلدين". لذلك تعتبر الإسكوا أن (مشروع تنمية المجتمعات

---

(٥٢) راجع المقدمة في كل من تقريرتي بعثة التقويم السنوي لمشروع "تنمية المجتمعات المحلية في الريف العربي" E/ESCWA/SD/1996/2nd/3 . ويمكن الرجوع أيضاً الى وثيقتي المشروعين الموقعيتين بين الإسكوا وكل من الحكومتين.

المحلية في الريف العربي) يقدم نموذجاً إختبارياً لتطبيق منهج المشاركة في تعبئة الموارد وإتخاذ القرار وتنفيذ الخطط. كما يتيح آلية للتنسيق، إستناداً لإحتياجات المجتمع المحلي، بين مختلف الأجهزة الحكومية ذات الصلة بالقطاع الريفي مثل وزارات: الزراعة والإصلاح الزراعي والثقافة والصحة والإدارة المحلية والشؤون الاجتماعية ... الخ، (المرجع السابق، ص ١٠).

وقد ميزت وثيقتنا المشروع في كل من موقعي (مشروع تنمية المجتمعات المحلية في الريف العربي) بين: أهداف إنمائية عامة، تناولت: التعرف على العوامل الإيجابية والعوامل السلبية في تجارب التنمية الريفية؛ تشجيع وتطوير المشاركة الشعبية في العملية التنموية؛ مواجهة مشكلة الفقر في المناطق الريفية عبر تنويع الإقتصاد وزيادة الإنتاجية الزراعية، تأهيل وتطوير الموارد البشرية اللازمة للتنمية الريفية؛ تشجيع الإستثمار في الزراعة والأنشطة الريفية؛ وتطوير المهارات الإنتاجية للمرأة. وبين أهداف إنمائية مباشرة، أو قريبة الأجل، تعلقت بدراسة فرص وإمكانيات تنويع الإقتصاد الريفي وزيادة الدخل؛ دعم المبادرات المحلية وتعبئة الريفيين للقيام بالأنشطة المللية لإحتياجاتهم تحسيناً لمستوى المعيشة ونوعية الحياة؛ تطوير التعاون الريفي ودعم الجمعيات الإنمائية المحلية؛ إنشاء صندوق تمويل دوار لدعم الأنشطة المدرة للدخل وزيادة الإنتاج الزراعي؛ القيام بأنشطة التدريب وخدمات الإرشاد الريفي لتحسين الإنتاجية الزراعية وتطوير المهارات المحلية والإرتقاء بمكانة المرأة الريفية ودورها<sup>(٥٣)</sup>.

#### باء- التماثل والاختلاف في ظروف تنفيذ المشروع ونتائجه في الموقعين

يظهر التماثل في الكثير من ظاهرات التهميش التي طالت المناطق الريفية بفعل التحيز المزمّن في إستراتيجيات التنمية المتمركزة لصالح القطاعات غير الزراعية في المدن وحولها. كما تتماثل أيضاً الكثير من ظاهرات الإنكفاء والتكيف السلبي المحلي التي طالت تلك المناطق الريفية بفعل التحيز لمركزية سياسية تتحصن بهرمية إدارية يرعاها الحزب الحاكم، أو الحزب القائد، وترعاه.

وإذا كانت معالجة تلك الظاهرات من التهميش والإنكفاء السلبي في الموقعين المصري والسوري تستوجب مبدئياً تحقيق مثل تلك الأهداف الإنمائية، العامة منها والمباشرة، كما في أي ريف آخر من أرياف بلدان الجنوب، إلا أن هناك بعضاً من الإختلافات في الأوضاع الإقتصادية والمعيشية والزراعية بين ريفي البلدين. وتتجاز هذه الإختلافات لصالح الريف السوري حيث يشار في الخلفيات العامة، التي وردت كمبررات للمشروع في تقريري

---

(٥٣) راجع تقريري بعثة التقييم، المرجع السابق، ص ٥ - ٦.

بعثة التقويم<sup>(٥٤)</sup>، أن نسبة المام الإناث الريفيات بالقراءة والكتابة تبلغ ١١ في المائة في ريف مصر مقابل ٥٣ في المائة في ريف سوريا، وان نسبة الأمية بين الإناث الريفيات تصل الى ٧٦ في المائة في مصر (٥٨ في المائة في العزبة موقع المشروع) مقابل (٩ في المائة) في سوريا، وحيث يشار الى أنه يتوفر طبيب واحد لكل ٥ آلاف نسمة في ريف مصر مقابل طبيب واحد لكل الف نسمة في سوريا. علما أن مستويات التعليم في كل من القطرين هي أقل اختلافا وفق تقديرات "تقرير التنمية البشرية، ١٩٩٥" الصادر عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، حيث يتبين أن معدل الإلمام بالقراءة والكتابة بين الإناث البالغات في مصر تقدر بحوالي ٣٦,١ في المائة مقابل ٥١,٦ في المائة في سوريا.

كما ويشار في تقرير بعثة التقويم الى إختلاف متوسط المساحة الزراعية المتاحة للأسرة بين الموقعين. فبينما هناك تماثل في متوسط ما يتوفر للأسرة من أراض مروية (ما بين دونمين و٣ دونمات)، إلا أن الاسرة السورية في موقع المشروع يتوفر لها، إضافة الى ذلك، ما متوسطه ٨٠ دونما من الاراضي البعلية، وهي تملك إجمالاً ما حصلت عليه من توزيعات الإصلاح الزراعي في قرية "دير الفريديس"، مقابل إضطرار الفلاح المصري في عزبة "الهجين الشرقية" الى إستئجار ما متوسطه ثلثين المساحة التي يزرعها. علاوة على ما يمكن إضافته لصالح القرية السورية ما يتاح لها من هجرة سهلة وقريبة الى لبنان، خاصة خلال أشهر التعتل الزراعي الطويلة، لحوالي ثلث الذكور العاملين.

وفي مقابل هذه المزايا التي يتمتع بها موقع المشروع في سوريا، بالمقارنة مع أوضاع الموقع في مصر، تجدر الإشارة الى فارق ملحوظ لصالح النظام المؤسسي المصري، الحكومي أو الاهلي، حيث الحث ظروف موضوعية، وتوفرت ظروف ذاتية، لبروز الريادات النخبوية والبيروقراطية في تقديم الخدمات. وقد أحصي وفق تعداد ١٩٨٦ حوالي ٤٤٨٠ جمعية بين مركز ثقافي وناد للأطفال أو للشبيبة أو للنساء يضاف اليها ما مجموعه ٢٥٠٧ جمعيات "لتنمية المجتمع المحلي" المرتبطة بوزارة الشؤون الاجتماعية. بينما تنحسر في المقابل ظاهرة التأطر الاجتماعي في سوريا إذ قدر عدد الجمعيات والنوادي الاجتماعية عام ١٩٩٤ بما لا يزيد عن ٧٣٨ جمعية وناد تضاف اليها مئات الأنشطة الاجتماعية الموزعة على المنظمات الشعبية المركزية كالإتحاد النسائي والنقابات وعلى وزارة الشؤون الاجتماعية ووزارات اخرى. ويعوض عن التقصير النسبي في النظام المؤسسي للعمل الاجتماعي المحلي في سوريا، الإنتشار الواسع للوحدات القاعدية لاتحادات التنظيمات الشعبية المركزية التي تدعم هرمية الحزب القائد، فترعاها هذه الاخيرة خدماتياً وتنظيمياً كالاتحادات النسائية والفلاحية والشبابية والنقابية.

---

(٥٤) راجع تقرير بعثة التقويم، مرجع سابق، ص ص ١٩-٢٦ عن الجمهورية العربية السورية، ص ١٩ - ٢٢ عن جمهورية مصر العربية.

## جيم - حدود الريادة بين الظروف القائمة ونصوص وثيقتي المشروع في الموقعين

في مواجهة الاختلافات والمزايا الاقتصادية والاجتماعية والمؤسسية التي تطرق البحث لأبرز مظاهرها في أوضاع الريفيين العربيين المصري والسوري، جهدت وثيقة المشروع للتكيف مع الظروف، وللتعاون مع الأطراف الأقر والأسرع على تعهد مخرجاته ومواصلة رعاية نهجه بالمشاركة الشعبية القائم على مبدأ تعبئة الجهود الذاتية المكمل للجهود الحكومية في مجال تحقيق التنمية الريفية المحلية .. فكانت الجهة الحكومية المؤهلة في مصر، للمشاركة مع الأطراف الدولية والإقليمية الممولة والمنفذة للمشروع، هي وزارة الإدارة المحلية ممثلة "بجهاز بناء وتنمية القرية المصرية". وإقترن ذلك بملاءمة الظروف السياسية حيث يراهن على تحسيس وإشراك الناس محليا في تحمل مسؤولية أوضاعهم إنسيافا مع الإيديولوجية الجديدة التي تروج على الصعيد الدولي بشأن دور الدولة القائم على رعاية الإدماج في السوق وليس على ضمان التوازن الاجتماعي الذي يخل به قانون الربح في السوق الرأسمالية. وفي هذا التوجه تألق "جهاز بناء وتنمية القرية المصرية" مستفيدا من الدعم الخارجي للتحويلات الهيكلية في الإقتصاد والسياسة المصريين، ومستفيدا من إكمال نظام الادارة المحلية الثنائي المجالس (تمثيلية وتنفيذية) على ٥ مستويات مترابطة كما سبق التنويه (المحافظة، المركز، الوحدة، الحي، والقرية). فجاء برنامج "شروق" مواكبا بالمصادفة لوضع "مشروع تنمية المجتمعات المحلية في الريف العربي" ليجد عمارة الادارة المحلية المجهزة مفاهيميا وتنظيميا وفنيا لاستيعاب نهجه الجديد، فسارع جهاز برنامج "شروق" في الوزارة الى اعتبار مشروع (الإسكوا) في عزبة "الهجين الشرقية" بمثابة ريادة إختبارية لنهجه الجديد في التنمية المحلية. وكان إن إطمأنت الادارة الدولية للمشروع الريادي لمثل هذا الخطاب وتعاهدت معه متكيفة مع توجهاته في الاقراض وفي التخفيف من المشاركة الشعبية للجنة المحلية بإدارة الصندوق الدوار وحصرها بالدور الاستشاري وحسب. وقبلت الإدارة الدولية توجه "شروق" في هذا الامر، وقبلت قراره بتوسيع حق قروض الصندوق الى محيط موقع المشروع بنسبة محدودة معللة القبول والتكيف بأنه ليس إلا من باب التحقيق لمرتكزات الترابط بين المشروع الريادي وبين المؤسسات المحلية بعد إنتهاء مدة إدارته الدولية.

وتجدر الاشارة الى أن الادارة الدولية لم تدخل في ريادةها من معبر وزارة الشؤون الاجتماعية التي ترعى تشكيل "جمعية تنمية المجتمع المحلي" لتفعلها منذ البداية، بل عملت على تأجيل تحويل اللجنة المحلية في العزبة الى جمعية مرتبطة بالوزارة بانتظار تمارس أعضاء اللجنة وتطوير القدرات المحلية وتهيئة المقومات لإستمرار الجمعية بعد نهاية مدة الإدارة الدولية. ولقد واجهت الإدارة الدولية في وساطتها لتنفيذ المشروع عددا من المعوقات،

بعضها يعود الى صياغة ملتبسة لنصوص تطوعية (volontarist) في وثيقة المشروع التي تضع أهدافا عامة مثل "تحسين مستوى المعيشة" و "الإرتقاء بمكانة المرأة الريفية ودورها" في موضع الأهداف المباشرة<sup>(٥٥)</sup>، فيما يعود البعض الآخر لعدم إدراك الوثيقة بأن الأحاسيس والمدارك والإنفعالات في محيط الفقر المدقع قد لا يكون ملائما للبدل على المدى المتوسط، لأن الكثير من الناس ينظرون الى كل مبادرة وافدة اليهم بأنها إغاثة للمعوزين أو فرص يبتزها الإنتهازيون في المجتمع المحلي. وهو الأمر الذي أعطى نشاط المشروع في تعبئة الموارد وتطوير القدرات وحقل المعارف وتغيير الإتجاهات، أهمية قصوى في تحقيق الأهداف. إن تنفيذ هذه التجربة الريادية لمشروع "تنمية المجتمعات المحلية في الريف العربي"، قد طرح مجموعة من الإفتراضات، منها:

١- وجود علاقة تناسب الطردي بين فعالية التحسيس والاستثارة من أجل التنمية المحلية بالمشاركة الشعبية، من جهة، وبين مستوى المعيشة والتمكن الاجتماعي والثقافي، من جهة أخرى. وإنه على درجة ما من الفقر المدقع يستحيل الرهان على الإقلاع بعملية تنمية مضطردة في ظل حصارات البيروقراطية الادارية وإنفلات آليات السوق للأطباق على أية ريادة؛

٢- وجود علاقة تناسب عكسي بين مستوى حضور الدولة الراعية وبين مستوى إنخفاض المعيشة والتمكن الاجتماعي للجماعة المحلية؛

٣- تعذر التعويض عن غياب الدولة الراعية التي تتولى توزيع الثروة والرقي الاجتماعيين عن طريق الإكثار العفوي للأطر الاجتماعية في ظروف إنفلات البيروقراطية وإنفلات آليات السوق. لأن ذلك يؤدي لغياب علاقة التكامل الوظيفي بين القطاعين الحكومي المحدد، والاهلي المحرك، لتحل محلها علاقة الإحلال التعويضي للقطاع الاهلي محل القطاع الحكومي المتصل من حقوق الانسان الأولية في التمكن من تلبية حاجاته الاساسية؛

٤- وربط فعالية النهج الريادي في التنمية الريفية المحلية بمدى القابلية والإلتزام بتوصيل نهج المشاركة الشعبية الى المستوى "الماكروسياسي" البنوي، وليس بمدى التماسك المفاهيمي والمؤسسي وحسب اللذين قد تبرع البيروقراطية في تثميرهما وهندستهما لإضفاء الطابع الشعبي والديمقراطي، على مركزيتها.

---

(٥٥) راجع تقرير التقييم، مرجع سابق، ص ٦.

لقد تركت الصياغة الملتبسة أحيانا لنصوص وثيقة المشروع حول علاقات الأطراف المتشاركة، وحول مسؤولياتها وحدود صلاحياتها، فسحا واسعة لإستتساب الادارة الميدانية وللتكيف في إختيار الجهة الحكومية الأقدر والأسرع. وبسبب عدم إكتمال العمارة المفاهيمية والمؤسسية، في مجال الإدارة المحلية السورية التي يقتصر تنظيمها حتى الان على مستوى مجلس المحافظة، وقع إختيار الإدارة الدولية للمشروع على الوزارة الأكثر حضورا في الزراعة، والأكثر تنفذا في الريف، وهي وزارة الزراعة والأصلاح الزراعي. هذه الوزارة التي تتحصن بدعم إتحاد الفلاحين، وهو المنظمة الشعبية الأوسع إنتشارا في المناطق الريفية والأقرب الى مصالح الفلاحين من خلال تعهده لإدارة الجمعيات الفلاحية التعاونية، فيوفر لها الدعم الحكومي للزراعات الإستراتيجية الخمس. وينسق إتحاد الفلاحين كقوة شعبية ضاربة مع الحزب الذي يوفر له، وعبر الوزارة مركزيا وعبر مديرياتها الفاعلة في المجالس الشعبية للإدارة المحلية في المحافظات مناطقيا، أنواع الدعم التي يستقطب عبرها الفلاحين. وفي هذا السياق إستفاد المشروع من مدخلات قدمتها مديرية الزراعة في المحافظة وبما يفيض عن تعهداتها المنصوص عنها في وثيقة المشروع (إستصلاح الاراضي وتسهيلات إدارية تنظيمية مختلفة) إلا أن هذا الفيض من التسهيلات المقدم للإدارة الدولية قد يلزمها، وبأشكال مختلفة، بضرورة تحويل إدارة المشروع الى عهدة وزارة الزراعة وإلا تتهدد إستدامته، إذا ما تم تحويل اللجنة المحلية بعد إنتهاء مدة السنتين المقررة لإدارته الدولية ووفق النصوص السورية القائمة الى "جمعية تنمية محلية" تتبع قانونا لوزارة الشؤون الاجتماعية، وهي الوزارة الأقل حضورا أو تأثيرا في القرى. ويزيد من أهمية هذا التهديد عدم إكتمال تشكيل المجالس المحلية في سوريا لتصل الى مستوى القرية حيث يمكن لمجلسها، عندما يتشكل لاحقا، أن يتولى بلورة حاجاتها ويرتب أولوياتها في خطته المحلية ويؤمن التنسيق بين الوزارات إنطلاقا من الأطار المحلي.

وهكذا نلاحظ أن المحاولتين الرياديتين في القريتين المصرية والسورية، والتي تم التشارك في تحقيقهما مع نظامين متميزين في الإدارة السياسية والاقتصادية والاجتماعية، الحكومية منها والأهلية، قد وفرتا، ليس فقط جملة الإنجازات المحققة على صعيد أهدافهما الإنمائية المباشرة، بل ونجحنا في إستثارة الجدل على صعيد الهيئات الحكومية المترتبة وعلى صعيد الاطراف الاكاديمية المعنية، بالإضافة للنخب والفعاليات الأهلية والمحلية، حول أولوية التوجهات والأوليات "الماكروسياسية" وحول فاعلية التحول في النهج المركزي الذي يجهد لإشراك الناس في تشخيص أوضاعهم المحلية وفي إقتراح أولويات حاجاتهم. إلا أن التحول في النهج المركزي نحو النهج المحلي مازال، كما سبق التنويه، يحصر إقرار التخطيط والتمويل وإدارة التنفيذ بهرمية الإدارات المترتبة. وهذا ما يعود فيعزز للنفوذ البيروقراطي لهذه الإدارات ويمكنها من تعويق قيام نظام للإدارة المحلية منفتح على التدرج بإتجاه المشاركة الشعبية وقادر على العبور من الأهداف الإنمائية المباشرة للمشروعين الى رحاب الاهداف الإنمائية العامة وهي الأهداف إستراتيجية. وبنفس الوقت فإن النهج المحلي



يمكن أن يؤدي الى تنصل الادارة البيروقراطية من التزامها بتقديم الدعم المطلوب "الدور تنمية المجتمع المحلي في تحقيق التنمية الريفية المتكاملة بصفقتها أحد الاهداف الرئيسية لإستراتيجية التنمية الاقتصادية والاجتماعية" في كل من البلدين، وفق إشارة أدبيات الوثيقة المتعلقة إليه بالمشروعين الرياديين.

### دال - حدود الريادة في الاداء التنفيذي "مشروع تنمية المجتمعات المحلية في الريف العربي"

إذا كانت الشروط الواردة في وثيقتي المشروعين لإختيار الموقع، حقل التجريب لنهج التنمية الريفية المحلية بالمشاركة الشعبية، قد صيغت مغفلة متغير المورفولوجيا، أو متغير الحجم الديمغرافي الأدنى، ومغفلة متغير مستوى التمكّن الاجتماعي والمعيشي الأدنى في المجتمع الأهلي المحلي لضمان توفر قدر من التنور ومن الدينامية الاجتماعية الكفيلة بتوليد إستجابة جماعية تنموية على إستثارة الرواد الدوليين، فإن الأجهزة الحكومية المشاركة في المشروعين لم تعوض من جانبها عن هذا الاغفال بتوفير المعطيات الاحصائية والخبرات السوسولوجية لتجويد الاختيار. بل أن بعض هذه الأجهزة تدخل احيانا، ولأسباب سياسية محلية، في تغيير خيار فريق الادارة الدولية الذي وقع في سوريا بداية على قرية "براق" ثم تحول الى قرية "دير الفرديس" وكان أن أدى هذا التحول المرغوب من الأجهزة المحلية الى تأخر الاقلاع في التجربة بضعة شهور. وهكذا فبرغم مساعدة الأجهزة الحكومية المشاركة (الوحدة المحلية التابعة للإدارة المحلية في مصر، والإرشادية التابعة لمديرية الزراعة في محافظة حماه في سوريا) في تحقيق المسوحات الميدانية، إلا أن الادارة الدولية أحست منذ البدء أن عليها أن تتعاطى مع الجهة الحكومية المشاركة بكونها وصيا، تتكيف مع حساسياتها فتحصل على التسهيلات و/أو المدخلات، أكثر منها شريكا منفتحا على مقتضيات الريادة الموضوعية في نهج الإدارة الدولية. فكانت توصيات بعثة التقويم المرحلي للمشروعين تنسجم مع علاقة التكيف هذه، وتخلص الى ضرورة ترسيخ الترابط مع هاتين الجهتين الحكوميتين اللتين إحتضنتا المشروع .

وفي ظل هذا النوع من العلاقة التكيفية، المسهلة أحيانا على صعيد توفير المدخلات وتحريك تعامل الناس في القرية مع فريق الإدارة الدولية للمشروع، كانت تتبرر العلاقات الشخصية للخبير الميداني فينجح في التعامل مع الجهة السورية الحكومية (مديرية الزراعة) فتوفر له المدخلات الفائضة عن التزاماتها في وثيقة المشروع.

وإذا كان حذق الخبير الميداني للمشروع في "دير الفرديس" قد شكل قوة دفع إضافية للمشروع من خلال تطوير العلاقة مع فعاليات الأجهزة الحكومية الشريكة - الوصية، إلا أن مثل هذا الحذق المحدود بمدة الإدارة الدولية للمشروع على إمتداد سنتين، سيفتقدهما المشروع

بعد رحيل الخبير. ومن المتوقع أن تتعثر الإنجازات الجيدة على صعيدي التحريك والمبادأة وخاصة إذا لم يفسح المجال السياسي المحلي لمشاركة متكافئة للجنة المحلية أو "جمعية التنمية المحلية" مع الأجهزة الوصية.

أما في مصر وفي ظل الحضور الضاغط مفاهيميا ومؤسسيا لنظام الادارة المحلية "والبرنامج القومي للتنمية الريفية المتكاملة" - (شروق) وفي ظل غياب الخدمات الأساسية في مجتمع القرية المتميز في مستوى فقره النسبي، فإن نطاق تأويلات فريق الإدارة الدولية كان محدودا، بفعل تعذر تلبية الحاجات الأساسية بالسرعة المطلوبة نظرا لمنهج المشروع الذي يعتمد على مبدأ بذل الجهود الذاتية المستتارة في موقع يتميز بتدني مستوى مؤشرات التنمية البشرية.

وحرى بالملاحظة أن ضآلة وجود الجمعيات غير الحكومية والمؤسسات الاكاديمية، ومحدودية حضور المنظمات الشعبية المركزية، في قرى الريف السوري، أي ضآلة الشبوط التنظيمية الذاتية بالمقارنة مع مصر لم تحل دون تحقيق تميز في القرية السورية على مستوى إنجاز الأهداف الأثمانية المباشرة للمشروع. إذ توفرت في موقع المشروع بالقرية السورية، شروط معيشية وإجتماعية موضوعية أكثر تأهيلا للناس ليتعاملوا مع نهج المشروع وإدارته. وفي هذا السياق تختلف دينامية المغالبة بين نهج المشروع من جهة، وبين كل من نهجي الادارة المصرية والسورية في التنمية الريفية المحلية من جهة أخرى. ففي المغالبة مع الادارة المصرية ترجح كفة هذه الادارة الأصلب مفاهيميا وتنظيميا، أي ذاتيا، ويسارع المشروع الى التكيف والاندماج في آلياتها (منها آليات الاقراض على ضوء القوانين المرعية ومهام اللجنة المحلية)، وفي تحويل اللجنة المحلية مبدئيا الى جمعية تنمية محلية، كما يفرض النظام المؤسسي المصري، مما يضمن ولو مبدئيا قيام تأطير محلي يرضى إستدامة المشروع. وفي الثانية حيث يتاح لكفة الفريق الدولي في المشروع أن ترجح على المدى القصير (سنتان وهما مدة الادارة الدولية للمشروع) لا يلبث هذا الرجحان لنهج الادارة الدولية أن يتهدد بعد العودة المحتملة لإدارة المشروع الريادي الى عهدة الادارة الحكومية السورية ونهجها غير المتبلور وغير المكتمل مؤسسيا. لذلك ينبغي تمكين المؤسسات المحلية التي إبتكرها هذا النهج وسيلة لاستمراره، خاصة وأن الناس في قرية "دير الفرديس" سخوا بمشاركتهم في تمويل تعاوني لعدد من الأنشطة مما أدى مثلا، لإحراج الأطر التعاونية الفلاحية والحزبية وحركها لتواكب تحرك اللجنة المحلية والفريق الميداني. وفي مثل هذا السياق، ستكون الخيبة كبيرة إلا إذا تحقق في المستوى السياسي الكلي، أو العام، ما يضمن إستدامة الديمقراطية المتحركة في المجال الإجتماعي المحلي في قرية "دير الفرديس" السورية، وهذا ما يصعب التنبؤ بحلوله.

وتجدر الإشارة في هذا الصدد الى عدم إشراك الفروع الجامعية (الزراعية و/أو الاجتماعية) المعنية في منطقة المشروع السوري خاصة (في مدينتي حماه وحلب)، والى عدم

إشراك الكفاءات البحثية السورية المتمرسه في معاينة الاوضاع الاجتماعية الاقتصادية الديموغرافية الوطنية والمحلية، وهو الإشراك الذي توفر "مبدئياً" في فرق يشكلها "المحافظ" في مصر بالتعاون مع البرنامج القومي، "شروق" ويعهد برئاستها لأحد الأساتذة الجامعيين الذي يترك له مبدئياً أن يختار من يريد لمساعدته في توفير المعونة الفنية والمشورة "جهاز بناء وتنمية القرية المصرية" المسؤول عن تنفيذ برنامج (شروق). إن عدم إشراك تلك الفروع الجامعية وتلك الكفاءات، مضافاً الى عدم إشراك الأطر الشبابية المميزة بنبضها النضالي التطوعي في البذل والمتابعة في اللجان العليا (الوطنية والاشراف)، جعل المسوحات وخلصاتها أقل وظيفية في السعي لتحقيق الاهداف الانمائية العامة والمباشرة الواردة في وثيقة المشروع. خاصة وان الوثيقة حصرت في الفقرة (أ) من مسوحات المرحلة الثانية للمشروع في سوريا إهتمامها بضرورة دراسة أوضاع ومشاكل الجمعيات غير الحكومية. ولم تعر إنبابها لخصائص التأطير الاجتماعي المركزي للمنظمات الشعبية، فقصرت الوثيقة في حصرها ذلك الإهتمام بالتطوع الفردي المتجسد في اللجنة المحلية واللجان المتفرعة عنها، وأغفلت الاشراك والمشاورة الممنهجة لتلك الكفاءات الجامعية والاطر الشعبية الشبابية. إذ يمكن لمثل هذا الاشراك أن يدعم فعالية الإدارة الدولية أبان التنفيذ، وأن يضمن انتقالاً وإستدامة للنهج الريادي، لأن استدامة إشراك تلك الأطر والكفاءات القادرة ستوفر للجنة المحلية للمشروع المهابة الضرورية في مغالبتها المستمرة مع الاجهزة الحكومية الوصية. وهي مهابة ستفقدتها بعد رحيل فريق الادارة الدولية المتميز بعلمه وتسهيلات عمله وإنتقاله، وما يقدم إليه من دعم إداري وفني. كما ويمكن لهذا التفعيل للإدارة المحلية للمشروع أن يحصل من خلال ضم نشطاء من أعضاء المجلس البلدي، ومن خلال توسيع حقل المشروع الى ثلاث قرى أو أكثر في الجوار، مما يساهم في إعادة ربط للمشروع بالتنظيم الإداري والمالي اللامركزي، المتجسد في توجهات نظام الادارة المحلية في سوريا. كما ويسهم أيضاً في التخفيف من السلبية التي ستنتج عن غياب الادارة الدولية التي كانت تتوفر لها تسهيلات طارئة في التحويل المالي، ويوفر لها الكوادر والمدخلات الاخرى الزراعية والفنية بشكل طارئ ايضاً.

ولم تتج الإدارة الدولية للمشروع في عزبة "الهجين الشرقية"، وعلى الرغم من ترسانة الخبرات والمفاهيم والمؤسسات التي أتاحتها الخبرات الجامعية وأجهزة الإدارة المصرية، من التعويق الإداري البيروقراطي (وقد تأخر الاقلاع بتنفيذ المشروع بأسباب مختلفة منها تأخر مدخلات الحكومة المصرية بسبب عدم إرسال ملف الإتفاقية الى وزارة التعاون الدولي) مما جعل بعثة التقويم السنوي للمشروع تتخوف من مرور الوقت قبل ضمان إستمرارية المشروع، لذلك إقترح في التوصية رقم ٦ الواردة في تقريرها، ضرورة متابعة الجهود لانشاء الاطار المؤسسي الذي يكفل تحقيق المشاركة الشعبية أو يضمن

إستمرار المبادرات المحلية وتعبئة الموارد ويؤدي لتنسيق فعال مع دور المؤسسات الرسمية وغير الرسمية<sup>(٥٦)</sup>.

### هاء- خلاصة الإسهامات المنهجية والنظرية لمشروع "تنمية المجتمعات المحلية في الريف العربي"

من المفيد إحاطة القارئ بالإنجازات الملموسة للمشروعين في قرأتي "دير الفرديس" وعزبة "الهجين الشرقية" على صعيد الاهداف الانمائية المباشرة وقياس مقادير هذه الانجازات التي تؤشر، ولا شك، على مدى نجاح إدارة المشروع في إستئارة مدارك وحوافز وجهود الأهالي لتحقيق ما لحظته الوثيقة من الاهداف المباشرة.

ومن المهم التدقيق في تصنيف الفوائد التي تحققت للقرية، كخدمات عامة، أمكن تقرير أولوياتها انطلاقاً من المسح الميداني لأوضاع القرية مثل (إنشاء مركز لجمعية تنمية محلية ومد شبكة مياه شرب في "عزبة الهجين" أو فتح وتعبيد طرقاً داخلية وترميم قناة ري وحفر بئر إرتوازي وإستصلاح أراض في قرية "دير الفرديس"). هذا فضلاً عن فائدة تصنيف الصعوبات والتسهيلات التي توفرت من خارج القرية ومن داخلها لهذا النوع من الانجازات.

من المهم، أيضاً تعيين الفوائد التي تحققت لافراد القرية مصنفة على متغيرات العمر ومستوى التعليم والجنس والتمكن الاقتصادي والاجتماعي، سواء في مجالات محو الامية، أو في مجالات الارشاد وتطوير مهارات الشباب والتعريف بشروط الافادة من قروض "الصندوق الدوار" والتدريب في مجالات الاقتصاد المنزلي والامومة والطفولة والتربية الصحية،... الخ.

يضاف الى هذه الانجازات المادية والمعرفية والمهارية التي إكتسبتها القرية وبنائها، أنواعاً أخرى من الانجازات الاجتماعية المتمثلة بتجاوز أطر النظام القرابي وأطر الاستزلام، والارتقاء الى تشكيل هيئات ولجان تبرز المبادرين والنشطاء بمعايير التقدم الاجتماعي وتكافؤ الفرص، ولا سيما أمام المرأة الريفية، وبمعايير تربط المصالح الخاصة بمصالح الجماعات وبمصالح البلاد المنسقة في خطط تتراتب صعوداً، ويشارك الاهالي مبدئياً في تقرير أولوياتها وصولاً الى الخطة القومية للبلاد. وبمعايير تحقق الاندماج وتغالب التهميش وتعود الناس على ربط مساعلة السلطات بمساعلة أنفسهم عن مدى الجهد المبذول في

---

(٥٦) راجع تقرير بعثة التقييم السنوي للمشروع في مصر، مرجع سابق ص ١٦.

هيئاتهم المحلية لإحراج السلطات الاقدر على التقرير والتمويل والشرعة بمختلف أساليب التمثيل.

وبعد إستعراض أهم ملامح الانجازات الملموسة على صعيد الاهداف الانمائية المباشرة، ينبغي التوقف أمام إسهامات هذا النموذج من المشاريع الريادية على الصعيدين النظري والمنهجي. ولعل أهم الإسهامات التي يمكن إستنتاجها هي المتعلقة بالخلاصات التالية:

١- ان المزامنة بين عملية التنمية الريفية المحلية وظاهرة المشاركة الشعبية هي مقولة لا تاريخية ولا اجتماعية، لأن المشاركة الشعبية لا تعدو كونها في بدايات العملية إستجابة لاستثارة النخب المحلية. وان تلك الاستجابة لا تعدو كونها إشراكا، وان المبادأة تؤشر على تطور طويل ومرير وهي نهاية الاشرارك وبداية الانتقال الى المشاركة وبلوغ مستوى المسؤولية المدنية التعاقدية المعاصرة.

٢- وهذا ما يؤدي الى الاعتقاد بأن إعتقاد مبدأ الانتخاب منذ بداية العملية التنموية، هو أمر معلق الجدوى قبل أن يتعود الناس على الثقة بمعايير جديدة ورموز جديدة لتمثيلهم. ولذلك كانت معضلة تشكيل اللجان المحلية في القريتين منذ الشروع بالتنفيذ، ولم يكن الانتخاب إلا اعلان الاقرار، لحد ما، بتمثيل الفعاليات النافذة عائليا وتقليديا، وهذا ما يعني أن آلية الانتخاب هي قرينة آلية المشاركة، تصل اليها المجتمعات القروية المهمشة بعد تقدم كبير في عملية التنمية المحلية المرعية من دولة تحسن الاشرارك والتأهيل، وليس من الضروري أن تبدأ آلية الانتخاب تلك مع بداية هذه العملية. وهذا ما يقود الى التساؤل عما إذا كان تحصين المنظمات الشعبية المركزية في سوريا، التي يقودها الحزب الحاكم، هو الشرط الاكثر ملاءمة للوصول بالاشرارك الى المشاركة، أم أن نظام الادارة المحلية الذي تقوده السلطات المصرية "اللاتركيزية" هو الاكثر توصيل.

٣- إن مفاعيل الاستثارة والاشرارك تكون أسرع تحقفا في الجماعة أو المجتمع المحليين حيث تتوفر نسبيا شروط وفرص التمكين التعليمي والاقتصادي والسياسي. مما يعني ان هناك علاقة تناسب طردي بين فعالية التحسيس والاستثارة والاشرارك من أجل التنمية المحلية، من جهة، وبين مستوى توفر تلك الشروط والفرص، من جهة اخرى. وان نموذج المجتمع المحلي الأفضل لقياس مغالبة الاشرارك والمشاركة ليس المجتمع الأكثر بؤسا وتهميشا، وهو المجتمع الاقل وعيا لحقوقه والاقبل طموحا وقدرة على المغالبة في مواجهة إنفلات البيروقراطية وآليات الربح والتهميش.

٤- ان غياب الدولة الراحية للتكافل الاجتماعي عن طريق التنمية المتوازنة لا يعوض عنه لا التكاثر المنفلة لقطاع الجمعيات الأهلية غير المتكامل وظيفيا مع القطاع الحكومي، ولا البناء المتراس للمفاهيم والمنهجيات المنمطة التي تبذع البيروقراطية في بلورتها وفي تسويقها، ولو إقترن ذلك بتكاثر منفلة للجمعيات غير الحكومية.

٥- ان عمليات التنمية المحلية التي يتوفر لها الالتزام على مستوى تأمين المدخلات ولا يتوفر لها الالتزام بتوصيل قدرتها الفنية والاقتصادية والتأطيرية التعاونية، أو شبه التعاونية، الى مستوى الدخول المنافس في السوق المحلي والوطني، هي عمليات إغاثة وليست عمليات تنمية قابلة للاستدامة.

٦- ان صياغة وثائق المشروعات يجب أن تراعي ظروف اعتمادها ضمن إطار المدى القصير، وان المبادئ العامة التي تتضمنها هذه الوثيقة أحيانا حول المشاركة قد تحرك نوازع محلية واعدة في تطوير حضور فئات حيوية مثل الشببية والنساء. لكن مثل هذه الصياغة تسهو عن كون مبادئ التسيير الديموقراطي والتوفيق بين فئات المجتمع، التي يمكن أن يمارسها خبراء ومتطوعو الأمم المتحدة، لا يمكن أن تمارس مع الاجهزة الحكومية الشريكة-الوصية التي ستتولى إستمرار المشروع بعد إنقضاء المدى القصير للادارة الدولية المحدود غالبا بسنتين. ولهذا يحسن بهذه الادارة الدولية أن تكثف من عمليات التشبيك (Net working) لمشروعاتها المحلية مع منظمات إجتماعية وأكاديمية وشبابية مشهود لها بالكفاءة والقدرة على حماية الروح الديموقراطية المميزة في المشروعات الريادية في مواجهة انفلات البيروقراطية وآليات التسلط والربح السريع.

٧- وان تدرك الادارة الدولية والنخب المحلية المناضلة من أجل تنمية ريفية بشرية محلية مضطردة انه إذا كانت مثل هذه المشروعات المحلية لا تخرج الاهالي المهمشين من حالة الفقر المترسخة بنيويا، إلا أنها يجب ان تسعى لتمكينهم من إدراك آليات الافقار ومن تحسيسهم بأهمية بناء الاطر الضاغطة (lobbying)، وفي هذا السعي ما يصل بهم الى تحسين وعيهم لوجودهم الاجتماعي ويرتقي بتشخيص أوضاعهم والتجادل حول مشكلاتهم.

## المراجع العربية

- ١- "تقرير التنمية البشرية" لبرنامج الأمم المتحدة الانمائي - UNDP "١٩٩٣-١٩٩٥.
- ٢- عبد الباسط عبد المعطي "في التنمية البديلة"، دار المعرفة الجامعية، الاسكندرية، ١٩٩٠.
- ٣- مطبوعة صادرة عن "المعرض الدولي للتنمية الريفية" بعنوان "التنوع الاقتصادي والتجاري"، سلسلة الممارسين الريفيين، بروكسل، بلجيكا.
- ٤- محروس محمد خليفة "ممارسة الخدمة الاجتماعية" دار المعرفة الجامعية، الاسكندرية، ١٩٩٢.
- ٥- نبيل السمالوطي، "علم اجتماع التنمية"، منشورات دار النهضة، بيروت، ١٩٨١.
- ٦- ابراهيم عبد الرحمن رجب، مطبوعة بعنوان "مفاهيم ونماذج تنمية المجتمع المحلي المعاصرة"، مؤسسة الشرق الأدنى، القاهرة، ١٩٨٨.
- ٧- محمد عبد الفتاح محمد، "تنمية المجتمعات المحلية من منظور الخدمة الاجتماعية"، المكتب الجامعي الحديث، الاسكندرية، ١٩٩١.
- ٨- مطبوعة صادرة عن برنامج متطوعي الأمم المتحدة بعنوان "الدعم المباشر للمشاركة المجتمعية"، ١٩٩٤.
- ٩- د. صلاح الوزان في دراسة اعددها لندوة عقدتها الإسكوا حول "سياسات وتجارب التنمية الريفية"، عمان، ١٩٩٤.
- ١٠- ورقة خلفية بعنوان "قضايا خاصة بالفقر والعمالة في الريف والأمن الغذائي في سياق مؤتمر القمة العالمية" قدمت الى اجتماع الخبراء التحضيرى حول "الاعلان العربى للتنمية الاجتماعية"، عقدته الإسكوا في عمان ١٩٩٤.
- ١١- علي فهمي ونجاة علي ومحمد حسين محمد وهالة عمر، في محاضرات ألقيت في ندوة "الملتقى العربى" حول "دور المنظمات غير الحكومية في التنمية المتواصلة"، الذي عقدته الجامعة العربية تحضيراً لمؤتمر قمة المدن بالتعاون مع مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية، القاهرة، ١٩٩٥.
- ١٢- "دراسة تقييمية لواقع وأنشطة مراكز انعاش الريف"، القسم الأول، ١٩٧٨، وزارة الشؤون الاجتماعية، مديرية التنمية المحلية، دمشق.
- ١٣- أحمد بعلبكي وحسين تافران، في دراسة تقييمية لمساهمة جمعية كاريتاس مصر في مشروع تشغيل الخريجين في صحراء النوبارية، الاسكندرية، ديسمبر ١٩٩٥.

- ١٤- "البرنامج القومي للتنمية الريفية المتكاملة - شروق"، كراس صادر عن وزارة الادارة المحلية، "جهاز بناء وتنمية القرية المصرية"، أكتوبر ١٩٩٤.
- ١٥- أنور عبد الملك، "المجتمع المصري والجيش" دار الطليعة، بيروت، ١٩٧٤ ترجمة محمود حداد وميخائيل خوري.
- ١٦- "تقرير التنمية البشرية، جمهورية مصر العربية ١٩٩٤" الصادر عن معهد التخطيط القومي في القاهرة بالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، القاهرة، ١٩٩٥.
- ١٧- قانون الادارة المحلية في الجمهورية العربية السورية، اللائحة التنفيذية، مرسوم ١٩٧١/٢٢٩٧.
- ١٨- تقريراً بعثة تقويم مشروع "تنمية المجتمعات المحلية في الريف العربي" شباط - آذار ١٩٩٦.

### المراجع الأجنبية

1. HOUE, P., "La décentralisation, territoires ruraux et développement", Syros-Adels, Paris 1992 .
2. Jolivet, M., "Le développement local, mode ou mouvement social", Revue "Economie Rurale", No. 106.
3. Kayser, B., "La renaissance Rurale", Colin , Paris , 1986.
4. Gadant, J. "Aménagement et développement rural, un plaidoyer", Technique et documentation, Lavoisier , Paris 1987.