

التخطيط الريفي، إلى أين؟ WHITHER RURAL PLANNING?

ديف شو
Dave Shaw

مقدمة

تظهر بثبات شخصية إنجلترا وبصورة واضحة في المناطق الريفية. ومع ذلك فقد تسارعت خطوات التغيير، ويبدو أن معظم الأشياء التي تقدرها في الريف مهددة بسبب زيادة التنقل والضغط المرتبطة بالترفيه والاستجمام، وتدهور في فرص العمل في الصناعات الريفية والمطالبات بوظائف وأعمال جديدة، والتي تتواجد في المدن فقط.

هذه هي الفقرة الافتتاحية في تقرير رسمي لحكومة المحافظين السابقة والتي كانت تحت عنوان (إنجلترا ذات الطابع الريفي: أمة ملتزمة بريف نابض بالحياة). وتوضح هذه الفقرة مدى التعقيد والجدال الموجود في عملية التخطيط من أجل الاقتصاد الريفي. وقد جاء الإقرار نتيجة لإعادة الهيكلة السريعة والفعالة، والتي تعد جزءاً من النظام العالمي الجديد، لكن بصورة متناقضة، فإن المنظور العام يتمثل في ريف ذي قيمة حقيقية وفي حاجة إلى الحماية. وأوضح استقصاء اللجنة الريفية لعام ١٩٩٥م أن ٩٥٪ من الشعب

البريطاني مرتبط بألفة مع الحياة الريفية إلى حد كبير، وإن كانوا لا يستفيدوا منه، بينما هناك ٩١٪ ممن يرون أن هناك واجبا أخلاقيا لحماية الريف من أجل الأجيال القادمة (وزارة البيئة ووزارة الزراعة والثروة السمكية والغذاء [IMAFF]، ١٩٩٥م).

لقد كانت التسعة أشهر الأولى لحكومة حزب العمل الجديدة فترة ملحوظة نظراً للاهتمام الواضح بالقضايا المتعلقة بالريف. حيث تم طرح القضايا الرئيسية المتعلقة بحيوية العديد من مجتمعاتنا الزراعية. وقد أدى ارتفاع الناتج المالي للقطاع الاقتصادي الزراعي (الجنيه الأخضر) مرة أخرى إلى إقحام الزراعة بشكل عام في أزمة تذكرنا بفترة أواخر الثمانينات الميلادية. ولقد عانت بعض القطاعات مزيداً من الضغوط والقيود. كما ظهرت ثورات من الغضب حيث تعارك فعلياً تجار الأبقار من أجل الحصول على تعويضات في ظل أزمة جنون البقر المطولة. وعلى الرغم من أن ذلك له آثار حتمية حيال حيوية بعض المزارع والمجتمعات الزراعية، إلا أن له تأثيرات كذلك على الاقتصاد الريفي الإجمالي. وعلى نحو مماثل، فقد تم استقطاب الجدل القائم حول مقترح منع صيد الثعالب بين المناقشات المعنوية والأخلاقية للأفراد المناهضين للصيد والجماعات المناصرة للريف، الذين زعموا أن هذا المنع لن يعمل فقط على هدم تقاليد ريفية بل ستكون له آثاره البالغة على الاقتصاد الريفي المحلي كذلك. علاوة على ذلك، كان هناك جدل محتدم بشأن حق الوصول إلى الريف بين ملاك الأراضي وبين أولئك الذين يتطلعون إلى مساحة أكبر من حرية التجوال. وفي الوقت ذاته فقد زادت جماعة مؤيدي الحفاظ على الطبيعة من احتدام الجدل حول الأماكن التي يلزم خضوعها لعمليات التنمية الجديدة، خاصة التنمية السكنية، وإلى أي مدى يمكن استهلاك الموارد الريفية.

وفي مارس من عام ١٩٩٨م تم إلى حد ما الجمع بين كافة هذه الاتجاهات عندما اجتمع نحو ٢٥٠ ألف شخص في مسيرة حاشدة في وسط لندن، قامت بتنظيمها جمعية تحالف الريف. حيث لفتت الانتباه الإعلامي إلى حقيقة التأييد الشعبي الكبير للسياسة الريفية، لكن ما هو الإطار والشكل الذي ينبغي أن تأخذه هذه السياسة؟ ومن هم الذين يجب أن تحمي اهتماماتهم ضمن 'المصلحة العامة'، والتي لم تكن مطلقاً واضحة أو ظاهرة بين الاهتمامات التي تبنتها المسيرة؟

إن البيئة الريفية تعد ساحة للجدال، والتعدد المفرط في وجهات النظر والمبادرات السياسية، والبرامج التي لها أثرها على المساحات والمجالات الريفية بدرجة كبيرة من التمييز. إلا أنه من المنظور التخطيطي فإن هذا المجال لم يخضع للدراسة والبحث بشكل كاف. إن العديد من الأبحاث المحدودة حول التخطيط الريفي غالباً ما تبنى على أساس قطاعي، ويكون تركيزها على الاستخدام السائد للأراضي، أي الزراعة على سبيل المثال. ومن ثم فقد توقع الكثير أن التقرير الحكومي بعنوان (إنجلترا الريفية) كان محاولة مؤقتة إن لم يكن قد طال انتظارها لإدراك المنظور الريفي المتغير والأكثر شمولاً (لوي، ١٩٩٥م). إن البحوث الأكاديمية حول التغير الريفي، والتي أخذ بزمامها الجغرافيون، أصبحت تركز بشكل متزايد على الطبيعة المتنوعة للاقتصاد الريفي، ومن ثم الحاجة لتحقيق منهج دقيق وواضح للتخطيط الريفي. ويتم حالياً استخدام نظرية التنظيم كإطار عمل نظري لمحاولة استيعاب مدى اختلاف قوى الرأس مالية على مدار الوقت (جودوين و بينتر، ١٩٩٦م). ونتيجة لذلك تميزت المناطق الريفية بتنوعها، الأمر الذي يعكس أهمية الكيان المحلي. إنها ليست فقط مجرد إطارات عمل ضخمة مطورة من قبل المستويات الوطنية أو متخط لحدود الحكم الوطني (أوروبا) والتي تعد أمراً ضرورياً لفهم التغير الريفي في بعض المناطق المحلية، لكن علاوة على ذلك، 'فإن أبعاد...السلطة الثقافية والسياسية في الوقت الحالي تشهد تغيراً دراماتيكياً في المناطق الريفية، كما أن شكل ومظهر هذا النشاط على وجه الخصوص

من شأنه المساعدة على إيجاد معايير وتقاليد مختلفة للضوابط في أماكن ريفية مختلفة والعمل على دعمها (جودوين وآخرون، ١٩٩٥م: ١٢٥٠).

وقد ذهب كل من مورдох ومارسدين (١٩٩٤م) إلى أن ذلك يجسد نفسه بوضوح في أربعة أنواع من المناطق الريفية، وتعكس هذه الأنواع التفاعل المعقد بين إطارات العمل المحددة من قبل الإدارة على المستوى الوطني أو ما هو أعلى من ذلك، وبين العمليات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية المحلية. ويتميز الريف الخاضع للحماية بنظرة مناهضة للتنمية ومواقف وقائية محافظة. عادة ما يعرب عن مثل هذه الاهتمامات مجموعات اجتماعية جديدة من أفراد الطبقة المتوسطة، والذين يجلبون معهم تصوراً عما ينبغي أن يكون عليه الريف. قد يُسمح بتنمية سكنية محدودة وبجودة عالية أو تطويرات ترفيهية مناسبة، والتي من شأنها تحقيق جانب المتعة من المناطق الريفية. في 'الريف المتنازع' قد يكون الاهتمام بالزراعة والتنمية أمراً مهيماً على الصعيد السياسي، إلا أن هناك صراعاً متصاعداً بين سكان الريف القدامى والجدد. والنوع الثالث من الريف هو 'الريف الأبوي' وهو نوع تقل في ساحته التنازعات بشأن منظور التنمية الخارجية، إلا أن تدني معدل الدخل قد يشجع العديد من أصحاب العقارات الخاصة على تنويع أنشطتهم. أما بالنسبة للنوع الرابع والأخير، فهو الريف المعتمد عليه والذي تلعب الزراعة فيه الدور البارز، إلا أن هذا النوع لا يلقى دعمه إلا من جانب الدولة. في هذه الأنواع جميعها تقل أهمية الزراعة تدريجياً، بينما يتزايد استغلال المناطق الريفية تجارياً كمراكز ترفيه بالنسبة لسكان الحضر.

ويتضح من هذا النقاش الموجز أن المناطق الريفية تتسم بالحركية والنشاط، وقد كانت عرضة لتغيير كبير. وعند تطلعنا إلى الألفية الجديدة، فإنني أرى أنه من المحتمل أن يسير هذا التغيير بخطى سريعة. وربما لا يعتبر أمراً جديداً، فقد أورد كل من كاري و أون (١٩٩٦م) أن معظم الكتب التي تناولت السياسة الريفية كتبت في وقت

يتزامن مع هذا التغيير غير المسبوق. ومع هذا، وعلى الرغم من الاهتمام المتجدد بشؤون الريف إلا أن هناك تهديداً حقيقياً بأن المناطق الريفية سوف تصبح جزءاً من قائمة الأمور الحضرية المراد إنجازها وبحسب الحاجة لذلك. وإنني أرغب في ذكر ما نحتاجه من أجل مواجهة هذا التحدي، وهو القدرة على التفكير ضمن خطة شاملة بمستقبل الاقتصاد الريفي، وعند القيام بذلك سوف يكون من المهم إدراك أن الاقتصاد الريفي يتسم بقدر كبير من التنوع وليس التشابه في مجالاته.

ويشجع الإصلاح السياسي والمؤسسي هذا المنهج بشكل كبير؛ لأن ذلك يشهد تأسيس إطارات عمل متنوعة، والتي يتعين إتمامها بإستراتيجيات تطوّر لتناسب الظروف المحلية. وعقب مرور عقدين تقريباً على مركزية عملية اتخاذ القرار بشكل متزايد (ثورنلي، ١٩٩٣م، ١٩٩٦م) فإنه على أقل تقدير توجد دلالات على وجود رغبة جديدة في إبطال مركزية اتخاذ القرارات عن طريق نقلها أو تحويلها إلى سلطات إقليمية أو محلية. إلا أنه في نفس الوقت توجد تهديدات بأنه قد يزداد إهمال البعد الريفي في صياغة السياسة. ويبدأ هذا الفصل باستعراض موجز للوضع الحالي للسياسة الريفية، مع الإشارة بشكل خاص إلى سياسات التطوير الاقتصادي. وسوف يتم بعد ذلك استخدام طريقة روتلاند للتطور الإستراتيجي الاقتصادي المتكامل لفحص إلى أي مدى توفر هذه الطريقة نموذجاً مناسباً لإدارة التغيير الريفي في الألفية الجديدة.

تخطيط البيئة الريفية

وكما جرت العادة، فقد شهد تخطيط المناطق الريفية نشأة نظامين مختلفين للإدارة (كاري و أون، ١٩٩٦م). وقد اقتصر نظام تخطيط المدن والريف بشكل كبير على إدارة البيئة المبنية، وبعد ذلك انحصر أغلب هذا النظام في آليات مراقبة التنمية،

والتي قامت بتحجيم عدد المباني الجديدة في الريف أو ضبطها على أكمل وجه. وبالنسبة لعدد كبير من المجموعات المؤيدة لوجهة نظر الوقاية والمحافظة، وأبرزها "مجلس حماية ريف إنجلترا" (Council for the Protection of Rural England- CPRE)، فقد تم السماح بجزء كبير من التطويرات، ومن المحتمل السماح بهذه التطويرات في الريف تبعاً لهذا النظام (CPRE، ١٩٩٧م). ويرتبط الجانب الآخر للتخطيط الريفي بالإنتاج الزراعي. وقد ركزت السياسة الوطنية والأوربية، منذ إعادة الإعمار بعد الحرب العالمية، على مضاعفة المحاصيل. وقد أدت المخاوف البيئية المتزايدة خلال فترة ثمانينيات وتسعينيات القرن العشرين إلى زيادة التوجهات والخطط التي تم وضعها من أجل تحسين الإفراط السيئ للزيادة في الإنتاج الزراعي.

وقد نشأت مجموعة من الوكالات، بجانب هذه الأنظمة الإدارية الأساسية، والتي تولت مسؤولية خاصة تعنى بنواحي البيئة الريفية. وتهتم هيئة الريف بشكل أساسي بالنواحي الجمالية، وتشجع على المحافظة على الريف وتحسينه من منظور استخدامه في الترفيه وكونه مكان استمتاع عاماً. وتمثل مسؤولية وكالة "الطبيعة الانجليزية" (English Nature) في المحافظة على الحياة البرية كما تركز "هيئة التنمية الريفية" (Rural Development Commission) على التنمية الاجتماعية والاقتصادية في الريف. وقد نتج عن هذا الغرض والمنهج المتنامي دعوة راسخة وقديمة بانتهاج طريقة أكثر تنسيقاً في التخطيط الريفي (انظر على سبيل المثال: تشيرري، ١٩٧٦م، دايفدسون ووايرلي، ١٩٧٧م، غلج، ١٩٧٨م). وقد تمنى كل من كاري و أون (١٩٩٦)، أثناء انتظار صدور التقرير الحكومي الأخير المتعلق بالريف، أن يعلن هذا التقرير عن مجموعة متوافقة من الأهداف الخاصة بالسياسة وما تعتمده الحكومة تجاه الريف. وكما حدث فقد أصيبوا بخيبة أمل، وعلى الرغم من استعراضها لمجموعة واسعة النطاق من السياسات والبرامج والمبادرات المتعلقة

بالريف، إلا أنها فشلت في تقديم أجندة جديدة للسياسة، أو تقديم اتجاه إستراتيجي واضح، أو احتوائها لالتزامات جديدة تجاه الموارد.

وقد ظهر دليل على تطور السياسة فيما بعد في مدونة إرشادات سياسة التخطيط الخاصة بالريف (وزارة البيئة، ١٩٩٧م b) والتي تم مراجعتها. وقد تم استخدامها بدلاً عن إصدار ١٩٩٢م من الدليل الإرشادي لسياسة التخطيط رقم ٧، وقد وضعت سياق وطني جديد يمكن أن يتم من خلاله تخطيط الريف وتطويره. وقد أكدت مدونة الإرشادات مجدداً، والتي غالباً ما كانت تأتي تحت عنوان "الجودة البيئية والتنمية الاقتصادية والاجتماعية"، على الالتزام طويل المدى بحماية رموز ومزايا الريف وتحسينها، إلا أنه أشار أيضاً إلى أن ازدهار الريف هو جزء مكمل للسياسة. وتضم هذه السياسة الجديدة ستة مبادئ من أجل مستقبل تخطيط الريف، وهي كالتالي:

- السعي من أجل التنمية المستدامة.
- المسؤولية المشتركة تجاه الريف بوصفه ملكية وطنية يخدم أولئك الذين يعيشون ويعملون فيه، وكذلك الزائرين.
- الحوار للمساعدة في التوفيق بين الأولويات المتنافسة.
- التميز والخصوصية في انتهاج سياسات ريفية بطريقة تتسم بالمرونة والاستجابة لخصائص وميزات الريف.
- التنوع الاقتصادي والاجتماعي.
- المعلومات الصحيحة والكاملة، والتي تمثل عنصراً أساسياً في السياسات الفعالة (وزارة البيئة، ١٩٩٧م b الفقرات ١-٢-٣).

ويجدر التعليق على الأبعاد الثلاثة الرئيسة لهذا المنهج الجديد. أولاً: التركيز بشكل أكبر على التنمية، خصوصاً إذا كانت تساعد في تنوع الاقتصاد الريفي وتحقق الازدهار في الريف. تشجيع إعادة استخدام المباني الموجودة والتكيف مع ذلك من أجل تلبية الاحتياجات التجارية والصناعية بالإضافة إلى السياحة، وإيجاد مكان للاستجمام. ثانياً: هناك قبول ضمني لتنوع المناطق الريفية والحاجة إلى استجابات متميزة للسياسة والتي تضع في حساباتها الظروف المحلية. ثالثاً: هناك حاجة إلى المرونة والحوار بين المجموعات المختلفة عند تطوير وتنفيذ إستراتيجيات على مستويات متعددة. ولا يساعد هذا فقط في تسوية النزاعات الحتمية بين المجموعات المختلفة، بل أنه أيضاً يؤدي إلى فهم مشترك لأوجه الترابط بين المشكلات الاقتصادية والاجتماعية في المناطق الريفية، ويمكن أن يؤدي العمل الجماعي إلى تعاون بين واضعي السياسة والممارسين الذين يقومون على تنفيذها من مختلف التخصصات.

تحقيق تنوع في الاقتصاد الريفي

يعد استمرار الفقر والحرمان من المشكلات التي تؤرق المجتمعات الريفية منذ أمد بعيد. وقد ساعد على حجب هذه المشكلات، وإسباغ صفة الازدهار على الريف خلال فترة ثمانينيات القرن العشرين هو تدفق المهاجرين الأثرياء، أو الذين يعملون في وظائف موجودة في المدن والمناطق الحضرية، ويسكنون في المناطق الريفية معتمدين على التنقل اليومي؛ لغرض العمل (كلوك وآخرون، ١٩٩٤م : ١٦٨). ولا تعتبر وجهات النظر هذه بالأمر الجديد (انظر على سبيل المثال: شو، ١٩٧٩م)، ولكن حجم هذه المشكلة، من الناحية المطلقة وليس النسبية وطبيعتها الجغرافية المنتشرة تعني أنها تتضمن هذه الوفرة الزائفة. ويجري الآن إعادة هيكلة اقتصادية ضخمة. ولطالما

استمرت الزراعة في توفير فرص العمل طيلة القرن العشرين، وليس هناك سبب للشك في عدم قدرتها في الاستمرار في هذا النهج. وفيما يتعلق بالخدمات الريفية المحلية، فإن هناك استمراراً في توجهات الإغلاق القائمة منذ وقت طويل. فعلى سبيل المثال، أوردت هيئة التنمية الريفية (RDC) أنه في عام ١٩٩٨م فإن ٨٢٪ من المقاطعات التي عدد السكان بها أقل من ١٠,٠٠٠ نسمة لا يوجد بها محلات أغذية في حين أغلقت ٤٥٪ من محلات الأغذية في جميع القرى خلال السبع سنوات الماضية (هيئة التنمية الريفية، ١٩٩٨م). وفي بعض أجزاء البلاد تسبب الاعتماد على جهات توظيف مسيطرة (ضخمة) في جعل الاقتصاديات المحلية عرضة للتغيير. وقد ترتب على إغلاق الصناعات الاستخراجية وتخفيضها أو آثار المبالغ التي تدفع للأعمال التي تم إعلان إفلاسها قضائياً مما أدى لخسائر ملموسة لفرص العمل في بعض الحالات.

والأمر الجلي هو تفاوت الشعور بأثر هذه التغييرات في الأماكن الريفية المختلفة، كما نشأت سلسلة من الاستجابات السياسية المرتبطة بهذا التأثير والتي تخاطب أزمات الأفراد في قطاعات معينة من السياسية (غليج، ١٩٩٦م). علاوة على ذلك، وأثناء حقبة ثمانينيات القرن العشرين، ترسخت محاولات الحكومة لعمل إعادة هيكلة اقتصادية في الأمور المتعلقة بالكفاءة. حيث أصبحت خصائص المكان واحتياجاته أقل أهمية فيما يتعلق باللغة المستخدمة في السياسة العامة. وعلى هذا فقد كان هناك صعوبة متزايدة في تمييز الريف في المبادرات الخاصة بالمناطق العمرانية، إلى جانب وجود أنشطة متجددة في جميع المجالات القائمة على مفاهيم المنافسة والشراكة والقدرة على العمل بفعالية بدلاً من التخصيص والتعيين القائم على الاحتياج، وكذلك تفهم تقلب الظروف المحلية. أما وقد قلت هذا، فإن معظم السياسات الريفية تظل موجهة إلى قلة قليلة من سكان الريف، وأعنى بذلك قطاع الزراعة.

واستجابة للأزمة الزراعية أواخر ثمانينيات القرن العشرين، فقد تم تقديم حوافز من أجل تنوع مصدر الدخل في الزراعة. وقد جاءت هذه الحوافز على نوعين. أولاً، كانت هناك محاولات بغرض تشجيع المزارعين على تطوير مصادر دخل بديلة سواء من خلال تنوع أنشطتهم في حقول الزراعة، أو باستخدام مهاراتهم في العمل خارج مزارعهم. إلا أن العمل بهذه الحوافز لم يلق صدقاً واسعاً على قدر المتوقع، وتشير بعض الدراسات إلى أن التنوع في الزراعة خلال منتصف تسعينيات القرن العشرين كان يدر ٦٧٥ مليون جنيه إسترليني سنوياً، كما أنه كان يوفر ٨٠ ألف فرصة عمل (وزارة البيئة، ووزارة الزراعة والثروة السمكية والغذاء، ١٩٩٥م). وعلى الرغم من اشتغال ٤٣٠ ألف فرد فقط في الزراعة، إلا أن أنشطة التنوع تمثل نسبة كبيرة من القوة العاملة في الزراعة. وقد انصب التركيز هنا بقدر كبير على إعادة استخدام العمالة الزراعية الفائضة (سواء كانت عائلة أو عاملاً) كأحد المصادر. ولم تخضع الطرق التي يسعى من خلالها المزارعون إلى التنوع من خلال الاستفادة من الأصول التي يملكونها من خلال استخدام الأرض أو المباني إلى البحث والدراسة بشكل كبير. وعلى الرغم من ذلك، فقد أشارت دراسة قام بها كل من شو وهابيل (١٩٩٦م) إلى أن معظم الطلبات المقدمة من المزارعين كانت تتعلق بالتغيير إلى استخدامات سكنية، بينما ما يزيد عن ٣٠٪ من هذه الطلبات كانت تتعلق بأغراض تجارية وصناعية. وعموماً، فإن هناك أيضاً دليلاً على أن العديد من الهيئات المحلية لم تكن ذات طابع تقييدي زائد عن الحد عندما يكون الأمر متعلقاً بتشجيع التنوع في المناطق الريفية (إلسون وآخرون، ١٩٩٥م). وقد تضمن النوع الثاني من الحوافز، والذي بدء العمل به في إصلاحات السياسة الزراعية المشتركة التابعة للاتحاد الأوروبي، التحول من الدعم القائم على الإنتاج إلى أنظمة إدارة زراعية أكثر مراعاة للبيئة. وفي هذا الشأن تم تحفيز المزارعين على ترك الأرض دون زراعتها (الاستغناء عنها) أو انتهاج أساليب زراعية أقل تركيزاً وكثافة (على سبيل المثال، في المناطق ذات الحساسية البيئية).

وأثناء هذه الفترة، استمرت هيئة التنمية الريفية، التي تشكلت في عام ١٩٠٩م، والتي يرجح أن تكون أقدم المنظمات شبه الحكومية، في تركيز مواردها

الخاصة بتجديد الريف نحو المناطق الريفية الخارجية النائية، والمناطق الريفية المحرومة والمتقدمة للضروريات. ويستهدف القدر الأكبر من ملف التجديد الخاص بهيئة التنمية الريفية مناطق التنمية الريفية. وقد تم تحديد هذه المناطق في عام ١٩٨٤م وتم مراجعتها في عام ١٩٩٤م، باستخدام مقاييس كمية للاحتياج. وتغطي هذه المناطق حالياً أجزاء من ٢٩ مقاطعة في إنجلترا، وحوالي ١٠٩ مناطق، والتي تمثل ٣٥٪ من مساحة إنجلترا، وحوالي ٢.٧٥ مليون نسمة (هيئة التنمية الريفية، ١٩٩٣م). وتعمل هيئة التنمية الريفية على إعداد برنامج للتنمية الريفية، بالاشتراك مع السلطات والمجالس المحلية ذات الصلة والمجالس المحلية وشركاء آخرين مهتمين بهذا الأمر، والذي سوف يحدد الاحتياجات والأولويات في مناطق التنمية الريفية التي تم تعيينها. وقد أشار بحث في مطلع تسعينيات القرن العشرين، وإن كان صادراً عن لجنة التنمية الريفية، إلى أن هناك دعماً واسع النطاق لبرنامج التنمية الريفية. وقد ساعدت هذه الجهات في إلقاء الضوء على المشكلات الخاصة بالمناطق المشتركة في البرنامج، وفي خلق حوار بين الهيئات التي ترغب في مواجهة المشكلات الريفية، كما أنها ساعدت أيضاً في اكتشاف موارد جديدة للمجتمعات المحلية (بوفيرد وآخرون، ١٩٩٠م).

وقد جاء جزء من هذا الدعم الإضافي ضمن برنامج الهدف رقم ٥ ب التابع للاتحاد الأوروبي. وقد ارتبطت المناطق المعنية بدعم هذا الصندوق الهيكلي بشكل كبير بمناطق التنمية الريفية. ويتوافر تحت مظلة البرنامج الأوروبي مبلغ يقدر بحوالي ٤١٠ ملايين جنيه إسترليني من التمويلات الأوروبية المتاحة للمناطق الريفية في المملكة المتحدة في الفترة من عام ١٩٩٤م وحتى عام ١٩٩٩م. كما يتوافر أيضاً ٢١ مليون جنيه إسترليني في إطار "مبادرة LEADER المجتمعية" الهادفة إلى تطوير مشروعات مبتكرة للتنمية الريفية. وعلاوة على ذلك، فإنه كان يتم دعم الاقتصاد الريفي، وخاصة

الاقتصاد الزراعي ، بإعانات حكومية ضخمة من خلال السياسة الزراعية المشتركة التابعة للاتحاد الأوروبي (Common Agricultural Policy- CAP). وعلى الرغم من آليات الدعم هذه إلا أن الفقر في المناطق الريفية لا يزال موجوداً بصورة كبيرة من الناحية النسبية (كلوك وآخرون، ١٩٩٤م). حيث إن ٢٠٪ من سكان المناطق الريفية هم على أو بالقرب من حد الفقر.

ومنذ وقت ليس بالبعيد كان هناك تحوّل في سياسة تجديد الريف من أسلوب الاستهداف المكاني والقائم على الاحتياجات إلى أسلوب يركّز بشكل أكبر على معايير الكفاءة ، وفعالية الإنفاق من حيث الثمن المناسب للسلع والخدمات التنافسية. وهذا بالطبع ليس خاصاً بالمناطق الريفية فحسب ، حيث إنه يعكس اتجاه برامج التجديد التابعة للحكومة السابقة في أنحاء المملكة المتحدة. ونتيجة لذلك تمكنت مناطق ريفية من تقديم عروضها للحصول على دعم مالي من ميزانية التجديد المفردة (Single Regeneration Budget: SRB)، وعلاوة على ذلك فقد حققت هذه المناطق الريفية نفس النجاح الذي حققته تجربة منافسة المدينة الحضرية ، حيث أطلقت هيئة التنمية الريفية منافسة خاصة بالريف في عام ١٩٩٤م ، والتي كان يقدم فيها ست جوائز تصل قيمة كل منها إلى مليون جنيه إسترليني تمنح سنوياً لأفضل المقترحات المقدمة. وقد تناولت معظم هذه المقترحات أثر المزايدة التنافسية في المناطق الحضرية ، إلا أنه في السياق الخاص بالريف كان هناك غياب ملحوظ للأبحاث في هذا المجال. باستثناء التحليل الذي قام به ليتل وآخرون (١٩٩٨م) والذي تناول تأثيرات المنافسة الريفية على الفائزين والخاسرين في المنافسة. وقد أورد هذا التحليل مجدداً المخاوف من الشراكات الحضرية ، على سبيل المثال الطبيعة المؤقتة والملائمة لهذه الشراكة ، كما تم إلقاء الضوء على عدد من وجهات النظر التي أضافت بعداً ريفياً مميزاً إلى النقاش (ليتل وآخرون ، ١٩٩٨م). أولاً: القدرة المؤسسية في

المناطق الريفية محدودة. والسلطات المحلية هي الجهاز الرئيس القادر على تنسيق الشراكة والعروض المطلوبة، ولكنهم غالباً ما يواجهون صعوبة في العثور على الشركاء المناسبين. فعلى سبيل المثال، غالباً ما يتألف القطاع الخاص في المناطق الريفية من مجموعة ضخمة من الوحدات الصغيرة والمتنشرة التي لا يمكنها تقديم مساهمة فعالة لمثل هذه المبادرات. ثانياً: كثيراً ما كان يساور الهيئات المحلية ذاتها، باعتبار سلطتها المحدودة، الشعور بأنها لا تملك الوقت أو الموارد أو الخبرة من أجل تطوير عروض فعالة. وإذا ما عبر القائمون على المشروعات عن هذه المشاعر فيما يتعلق بالمنافسات الخاصة بالمناطق الريفية، حيث يمكن القول بأن كثرة المسابقات العالمية مثل ميزانية التجديد المفردة، سوف تضر بالمناطق الريفية نسبياً مقارنةً بمنافسيهم الأكثر مدنية.

الإصلاحات المؤسسية والتمويلية

ولكن ماذا عن المستقبل؟ على الرغم من القيود المذكورة أعلاه، إلا أنه يوجد حالياً برنامج ريفي واضح نسبياً بجانب مؤسسات وهيئات معينة مسئولة عن تقديم هذا البرنامج. إلا أنه من الواضح أن هناك تغييرات كبيرة تحدث سواء فيما يتعلق بالترتيبات المؤسسية أو التمويلية. وربما يكون الوقت مبكراً جداً لأن نكون على ثقة تامة بما سيحدث في المستقبل، إلا أنه هناك خطر حقيقي كبير بأن البعد الريفي في السياسية سوف يزداد ضعفاً. وفي الوقت نفسه أود أن أقول على هامش ما يجري حالياً في عملية التخطيط بشكل عام، من المرجح أن الحاجة إلى أسلوب يتسم بمزيد من الإستراتيجية ويتصف بالمرونة والاستجابة للتغيير ستصبح أكثر أهمية. وهذا سوف يوفر إطار العمل اللازم من أجل الحصول على أية تمويلات.

وكما شاهدنا بالفعل، فإن أهم آليات الدعم المالي للمناطق الريفية تأتي من الاتحاد الأوروبي. ومن المرجح أن إحداث أية تغييرات في آليات التمويل سيكون لها

تأثير عميق في الاقتصاد الريفي. وقد تم نشر مقترحات الهيئة المتعلقة بالإصلاح في شهر يوليو من عام ١٩٩٧م في أجنده ٢٠٠٠: "من أجل أوروبا أكثر قوة واتساعاً" (هيئة المجتمعات الأوروبية، ١٩٩٧م). وقد أوردت هذه الوثيقة ثلاثة مجالات رئيسية: إصلاح الصناديق الهيكلية الأوروبية، والإصلاح المستمر للسياسة الزراعية المشتركة والاستعدادات من أجل استيعاب توسع الاتحاد الأوروبي شرقاً. ومن المهم أن ندرك أن الأجنده ٢٠٠٠ تمثل وثيقة تفاوضية، والتي سوف تتعرض حتماً إلى التسوية والتوافق في حال اغتراط الدول الأعضاء في مناقشة مفصلة حول الطبيعة الدقيقة للإصلاحات. وعلى الرغم من ذلك فإنه من المفترض أن يكون ١ يناير ٢٠٠٠م هو موعد الموافقة على البرامج التشغيلية الخاصة بالمناطق التي سوف يتم مساعدتها بالتمويل الأوروبي. ومن ثم سوف يترتب على هذه الوثيقة وما يعقبها من مفاوضات آثار هامة على التمويل الأوروبي الموجه للاقتصاد الريفي في الفترة من ٢٠٠٠م وحتى ٢٠٠٦م.

أما بالنسبة للصناديق الهيكلية، فإن الهيئة متيقنة أنه من خلال الإدارة المالية الحكيمة سوف تكون قادرة على تمويل الإصلاحات المقترحة دون توقع زيادة في المستوى العام للمشاركة من الدول الأعضاء. ونتيجة لذلك، فإن هناك توقعاً بأن يستمر تخصيص ما نسبته ١.٢٧٪ من إجمالي الناتج المحلي الإجمالي للدول الأعضاء للصناديق الهيكلية. وهذا سوف يزيد العائدات الإضافية المطلوبة من أجل تمويل التوسع بفضل معدل النمو الاقتصادي المتوقع، والذي سوف يكون ٢.٥٪ في جميع دول الأعضاء الحاليين للاتحاد الأوروبي و ٤٪ في الدولة المقبلة على الانضمام إلى عضوية الاتحاد. وتشير التقديرات إلى أن هذه المساهمات سوف تدر مبالغ إضافية تقدر بحوالي ٢٠ مليار يورو في عام ٢٠٠٦م.

وكما سيتم تناول التوسع، فسيتم أيضاً تناول فكرتين رئيسيتين تدعمان الإصلاحات المقترحة للصناديق الهيكلية، وهما التركيز والتبسيط. وبناءً على تقييم قيمة الصناديق الهيكلية الأوروبية في عام ١٩٩٤م، فقد توصلت الهيئة إلى أن هناك حاجة إلى زيادة الموارد بطريقة تكون مستهدفة، وموجهة إلى المناطق ذات الاحتياجات الخاصة (هيئة المجتمعات الأوروبية، ١٩٩٦م، ١٩٩٧م). ولذلك، فإن المقترح الأولي يتمثل في تركيز دعم الصناديق الهيكلية لأماكن في المناطق التي تضم قرابة ٣٥-٤٠٪ من سكان أوروبا بدلاً من المناطق التي تضم ٥١٪ من هؤلاء السكان (هيئة المجتمعات الأوروبية، ١٩٩٧م). علاوة على ذلك، فإن هناك شعوراً متزايداً بأن هناك حاجة إلى تبسيط الترتيب المعقد لبرامج الصناديق الهيكلية. وبدلاً من الأهداف السبعة الحالية، والتي يستهدف أربعة منها المكان، (الأهداف ١، ٢، ٥، و ٦) والمبادرات المجتمعية الثلاث عشرة المختلفة، فإن هناك اقتراحاً بأنه يجب أن يكون في المستقبل ثلاثة أهداف رئيسية وثلاث مبادرات مجتمعية فقط. وسوف يستمر التركيز على مناطق الهدف ١ بشكل أساسي بالنسبة لتوجيه الموارد. إلا أنه سوف يكون هناك امتثال تام لمتطلب حصول المناطق المؤهلة على إجمالي الناتج المحلي الذي كان يمثل أقل من ٧٥٪ من متوسط نسبة إجمالي الناتج المحلي للاتحاد الأوروبي. ولذا عند اتخاذ هذا المعيار فمن المتوقع أن تختفي حالة الهدف ١ الخاصة بالمناطق الجبلية والجزر. وسوف يصبح البرنامج الجديد للهدف ٢ وصفاً عاماً وشاملاً لجميع المقاييس المكانية الأخرى. وسوف يتناول هذا الهدف المناطق المتدهورة، والمناطق التي تواجه إعادة هيكلة ضخمة من الناحية العمرانية، والمناطق التي تعاني من ارتفاع نسبة البطالة، أو تلك التي تعاني من هجرة وتناقص في عدد السكان، كما أنه سوف يشمل الهدف ٥ السابق والخاص بالمناطق الريفية. إضافة إلى ذلك فسوف يتم دمج العديد من المبادرات

المجتمعية (المبادرة الحضرية ، مبادرة دعم مناجم الفحم ، مبادرة دعم صناعة السفن ، إلخ) ، والتي تم وضعها لمواجهة مشاكل معينة ، في البرنامج الجديد للهدف ٢. وسيكون برنامج الهدف ٣ مقياساً أفقياً يهدف إلى تحسين الموارد البشرية ، كما أنه سوف يدعم البرامج التي تتناول مثل هذه القضايا كإعادة التدريب من أجل مواكبة التغيرات الاقتصادية والاجتماعية والتعلم والتدريب المستمر وسياسات سوق العمل النشط لمواجهة البطالة وبرامج محاربة الإقصاء الاجتماعي. وليس المقصد من هذا البرنامج استهداف مكان بعينه ، ولكنه سوف يتناول القضايا الأكثر انتشاراً المرتبطة بإعادة الهيكلة الاقتصادية. وفي إطار هذه المبادرات المجتمعية ، لم تثمر مبادئ التبسيط والتركيز سوى عن اقتراح ثلاثة برامج فقط. ومرة أخرى ، تتضمن مبادرتان منها بعداً مكانياً ، وهما مبادرة عبر الأقاليم (INTERREG) ، وهي برنامج لعبور الحدود الوطنية ، والذي سوف يتم الإبقاء عليه ، ومبادرة (LEADER) ، والتي تم وضعها خصيصاً من أجل المساعدة في تحقيق تنوع الاقتصاد الريفي ، كما يوجد مقترح بشأن مبادرة جديدة تهدف إلى تعزيز تكافؤ الفرص.

ومن منظور ريفي لا يمكن النظر إلى هذه الإصلاحات في الصناديق الهيكلية بمعزل عن الإصلاحات المقترحة للدعم الزراعي. وتشير التوقعات إلى استمرار إصلاحات السياسة الزراعية المشتركة عام ١٩٩٢ م ، مع الابتعاد بشكل أكبر عن آليات دعم الأسعار ، وخاصة فيما يتعلق بمحاصيل الحبوب وبذور نبات الخردل المستخدمة كأعلاف وصنفي المواشي التي تربي لإنتاج اللحوم والألبان. وتأتي هذه التغيرات كنتيجة لتفاعل معقد بين العوامل ، بما في ذلك مفاوضات اتفاقيات التجارة الحرة ، التي تهدف إلى تحرير أسواق الزراعة العالمية ، وتخفيض إنفاق السياسة العامة عليها ، وهي رغبة لتخفيض النسبة المخصصة للزراعة في ميزانية الاتحاد الأوروبي ، والتي ترتبط برغبة شعبية متزايدة بوجود ارتباط وثيق بين السياسة البيئية والسياسة الزراعية (البييري

و باولر، ١٩٩٨م). ويعتبر الأسلوب الذي سوف تظهر به هذه الإصلاحات مفتوحاً للمناقشة. إلا أنه من المهم أن ندرك أهمية هذه الإعانة المالية للاقتصاد الريفي. فعلى سبيل المثال، حصل إقليم شرق ميدلاندرز على ٤٥٣ مليون جنيه إسترليني كأعانة مالية من خلال إطار السياسة الزراعية المشتركة في عام ١٩٩٦م (شركة إنتربرايز العامة المحدودة، ١٩٩٨م). وحتى يومنا هذا. ومن الناحية العملية، تتسم معظم إصلاحات ماكشاري (McSharry) المعلنة بالسطحية إلى حد كبير، مع استثارة الغالبية العظمى من الدعم الزراعي بآليات دعم السعر أو المدفوعات التعويضية (بوتر، ١٩٩٨م). وفي سبيل تعويض الدخل المتدهور للمزارع من إعانات الإنتاج، فهناك مقترح لدعم مجموعة متنوعة من الخطط الزراعية البيئية، والتي قد تتضمن البعد الجغرافي لإبراز الأنواع المختلفة من الاقتصاديات الزراعية الموجودة في المناطق الريفية والمشكلات الخاصة التي تواجه هذه المناطق (فيسكلر، ١٩٩٨م).

وفي نفس الوقت هناك تغييرات جارية على المستوى الوطني فيما يتعلق بإطار العمل المؤسسي وتمويل السياسة الريفية. أولاً، شرعت حكومة حزب العمل الجديدة في تنفيذ تشريعات من أجل تكوين وكالات للتنمية الإقليمية (Regional Development Agencies- RDAs) في جميع أنحاء إنجلترا. ويتعين تأسيس وكالات الظل خلال عام ١٩٩٨م، وتشير التوقعات إلى أن هذه الوكالات سوف تعمل بكامل طاقتها بحلول عام ١٩٩٩م. وتتمثل الفكرة في تقديم منهجية جديدة للتنمية الإقليمية استناداً إلى المفاهيم الآتية: ضرورة نقل الصلاحيات إلى المستويات الإقليمية والمحلية من السلطة المركزية في وايت هول (Whitehall). وجوب قيام الهياكل الإقليمية على الشراكات، وذلك لكون القضايا الإقليمية متنوعة ويجب تناولها بطريقة متكاملة ومنسقة، وهناك حاجة لتوفر رؤية إقليمية وقيادية (وزارة البيئة والنقل والأقاليم، ١٩٩٧م).

وجرى التأكيد على أنه يجب أن يكون لدى وكالات التنمية الإقليمية منظور ريفي قوي، إلا أنه من المسلم به أن هناك احتمالاً باختلاف الأولوية والاهتمام الممنوح

إلى القضايا الريفية من إقليم لآخر. ولذلك، وعلى سبيل المثال، فإن هناك اعترافاً بأنه من خلال عملية تشاوريه قد تؤدي الخصائص الجغرافية لوكالات التنمية الإقليمية الواقعة في المناطق الجنوبية الغربية إلى تركيز قوي على القضايا الريفية والتنمية المستدامة (وزارة البيئة والنقل والأقاليم، ١٩٩٧م). وعلى الرغم من ذلك، قد يكون هذا البعد الريفي للسياسة أقل وضوحاً في أي مكان آخر.

وعلى غرار الإصلاح المؤسسي، فإن الحكومة تقدم مقترحات بشأن مراجعة سياسات وبرامج التجديد وتبسيطها. ويعتبر التجديد الآن بمثابة مجموعة شاملة من المقاييس الموضوعية من أجل حل المشكلات الاجتماعية والبيئية والاقتصادية بطريقة متكاملة وفعالة. وقد تم تجسيد هذه الفكرة في ميزانية التجديد المفردة الخاصة بحكومة المحافظين السابقة. وحتى يومنا هذا، يجري دعم حوالي ٥٠٠ خطة في أنحاء البلاد في إطار الثلاث سنوات الأولى من صندوق تحديات ميزانية التجديد المفردة (SRB Challenge Fund) (وزارة البيئة والنقل والأقاليم، ١٩٩٨م). وقد أعلن عن جولة رابعة في شهر يونيو ١٩٩٧م والتي سوف يتم الإعلان عن نتائجها في ربيع عام ١٩٩٨م. وفي الوقت الذي تتناقض فيه أعداد البرامج التكميلية مثل شركات التنمية العمرانية (Urban Development Corporations) و منافسة المدينة (City Challenge)، يوجد المزيد من الموارد في صندوق تحدي ميزانية التجديد المفردة. وفي سعي الحكومة لإضفاء سمة سياستها، تحاول ورقة الحكومة التشاورية المعنية ببرامج التجديد: *المضي قدماً (The Way Forward)*، والتوجيهات التكميلية الخاصة بالجولة الرابعة لصندوق تحديات ميزانية التجديد المفردة التركيز بشكل أكبر على المناطق المحتاجة والتي تمتلك الفرص، وكذلك تعزيز أسلوب أكثر إستراتيجية في عملية تقديم العروض (وزارة البيئة والنقل والأقاليم، ١٩٩٨م). وفي هذا الشأن، يرجح أنه سيكون هناك دقة كبيرة

في الطرق التي تساهم فيها المقترحات في إستراتيجيات التجديد الإقليمية والمحلية، والدعوة إلى مزيد من التعاون بين الإدارات الحكومية في الأقاليم ومقدمي العروض أنفسهم. والسؤال هنا إلى أي مدى تستطيع المناطق الريفية تطوير إستراتيجيات فعّالة ومتماسكة تمكّنهم من المنافسة؟

ولذلك؛ يتضح أن هناك تغيراً كبيراً يجري الآن على مستوى الحكومة الوطنية والاتحاد الأوروبي. والسؤال الجوهرى هنا هو ما هي تأثيرات مثل هذه التغيرات السياسية على الاقتصاد الريفي؟ فالتنبؤ بالمستقبل هنا يشبه قيام الطفل الصغير لأول مرة باللعب بأحجية تركيب الصور المقطوعة. فليس من المؤكد ما إذا كانت القطع كلها موجودة أو مرتبة بشكل خاطئ. إلا أنه تنتاب الكثيرين مشاعر قلق فعلية بأن المناطق الريفية لن تفلح في تحقيق النجاح. وهذا يركز على حقيقة أن الحرمان منتشر في جميع المناطق الريفية في الوقت الذي يمثل الريف أهمية بالغة. كما تميل مؤشرات الحاجة إلى تصور المناطق الريفية بشكل صحيح نسبياً مقارنةً بمجموعة الاحتياجات الثابتة في السياق العمراني. علاوة على ذلك، تعتبر الطريقة التي تتحول بها السياسة الوطنية مهمة في المساعدة في تحديد توافر التمويل الأوروبي في السنوات الأولى من الألفية الجديدة. ويكفى القول بأنه بدأت أصداء أوائل سبعينيات وثمانينيات وتسعينيات القرن العشرين، حيث كان ينظر لحرمان الريف على أنه مشكلة محتفية ويجري تجاهلها، في الظهور من جديد كتركيز حضري كبير على السياسة يعلن عن نفسه من جديد.

ومن منظور أوروبي، لم تحقق إصلاحات إعانات الإنتاج، وحتى يومنا هذا، سوى مجرد خطب بلغة منمقة. وفي الوقت الذي تمضي فيه الهيئة قدماً في تقديم مثل هذه المقترحات بشكل قوي، ولا يزال مدى إضعاف الجماعات السياسية القوية داخل الدول الأعضاء لمثل هذه المقترحات أمراً مفتوحاً للمناقشة (غلج، ١٩٩٦م، بوتز، ١٩٩٨م). ومع ذلك، تبدو بعض الإصلاحات حتمية مع بدء السياسة الزراعية

المشتركة في الرجوع إلى أحد أصولها، وهو دعم سكان الريف الضعفاء من خلال مقاييس زراعية بيئية مختلفة، والتي قد يتم تحديد بعضها على الأساس الجغرافي (فيسكلر، ١٩٩٨م). ومن منظور أشمل للتنوع في الريف، لا تزال الصورة الأوروبية أكثر غموضاً. وقد أدت مبادئ التبسيط والزيادة والتركيز الخاصة بمبادرات التجديد، سواء العمرانية أو الريفية، والموجودة ضمن البرنامج الشامل للهدف ٢، إلى مخاوف من أنه قد يتم إدراج البعد الريفي في السياسة من خلال برنامج عمل حضري، وخاصة باعتبار قوة جماعات الضغط على المستوى الأوروبي نيابةً عن السلطات في المناطق الحضرية. بالإضافة إلى ذلك، لا تزال معايير الأحيائية بتمويل برنامج الهدف ٢ التابع للاتحاد الأوروبي مفتوحةً للكثير من النقاش. وحدد فودزجيل (١٩٩٧م) مجالين رئيسيين للتفاوض. أولاً: بينما لا تزال هناك حاجة إلى بلورة معايير الأحيائية، وقد يكون هناك مجال لمعايير منفصلة للمناطق الصناعية والريفية والحضرية، وتبدو مستويات البطالة حرجة في إطار المنهجية القياسية التي ترغب الهيئة في تبنيها في جميع بلدان الاتحاد الأوروبي. ويرجع السبب في ذلك إلى وجود سياسة منذ زمن بعيد، في المملكة المتحدة، خاصة بالعاطلين منذ فترة طويلة يتم توجيهها إلى الإعانات المرضية، والتي طالما كانت مفقودة تماماً في اعتبارات المملكة المتحدة لمشكلة البطالة، بدلاً من بدلات البطالة. ويبيّن فودزجيل (١٩٩٧م) أنه في حال استخدام هذه البيانات الخاطئة، سوف يتم التركيز في المملكة المتحدة على عدد غير متكافئ من السكان البالغ عددهم من ٣٥ إلى ٤٠ مليون نسمة، والذين يعيشون في أنحاء أوروبا في مناطق تستحق تمويلات هيكلية، كما قد يتعرض هؤلاء السكان إلى خسائر جراء هذه الإصلاحات. علاوة على ذلك، وبسبب انخفاض نسبة البطالة بشكل عام في المناطق الريفية عن المعدل الوطني، يتوقف مصير برنامج الهدف ٥ بشكل يفتقد للثبات والاستقرار على التوازن بين الاثنين. ثانياً: من منظور ريفي، قد يكون مدى الدور الذي سوف

تلعب الحكومات في إعداد خرائط الاستحقاق لبلادهم هو الأكثر جدية. وقد اقترح فودرجيل (١٩٩٧م) أننا قد نشهد إعادة تأميم السياسة الأوروبية الإقليمية من خلال هذه العملية. وأياً كانت النتيجة، فإنه من المحتمل جداً أن يكون لتحرك الحكومات الوطنية، في مجال السياسة الإقليمية، أثر كبير على المناطق التي تستحق دعم الصناديق الهيكلية التابعة للاتحاد الأوروبي. وقد دعت الهيئة إلى مزيد من التماسك والترابط بين الاتحاد الأوروبي والأنظمة الوطنية والإقليمية لتمويل التنمية (هيئة المجتمعات الأوروبية، ١٩٩٧م).^(b) ويعني الترابط في هذه الحالة، أن أي إقليم يستفيد من صناديق هيكلية بعد عام ١٩٩٩م يجب أن يكون مؤهلاً لدعم الحكومة على المستوى الوطني، مع وجود نية صريحة لعمل تنمية إقليمية. ومرة أخرى يتم تأييد وتعزيز وتشجيع أفكار تهدف لمزيد من التركيز والتعاون بين مصادر التمويل، وكتيجة منطقية يتعين عدم توزيع الموارد بإجحاف على المناطق الكبيرة بطريقة مجزأة.

وفي هذا السياق، يكون لمقترحات إصلاح الأنظمة المؤسسية والتمويلية صدى واسع. وكجزء من تعزيز البعد الإقليمي في صنع السياسة، سوف يتم تحديث المؤسسات المعنية بأنشطة التجديد وتطوير أساليب فعالة. وسوف تكون هيئة التنمية الريفية من أبرز هذه المؤسسات. ويتوقع أن الكوادر العاملة ستصنف في فئة أكثر شمولاً داخل وكالات التنمية الإقليمية، إلا أن هناك احتمالاً قوياً بسيطرة برنامج عمل أو منظور حضري على أجزاء عديدة من إنجلترا مستقبلاً. ولهذا شعر رئيس هيئة التنمية الريفية بالغضب من هذا المقترح مما جعله يقدم استقالته. ولا يزال مصير التمويل وإطارات عمل السياسة، التي قامت هيئة التنمية الريفية بوضعها لإلقاء الضوء على أعمال التجديد التي تقوم بها، موضع نقاش. وكما شاهدنا من قبل، فقد أعيد تحديد مناطق التنمية الريفية، والتي ينصب عليها تركيز أنشطة هيئة التنمية الريفية، في عام ١٩٩٤م كما تم تحديد هذه المناطق مع إجراء بعض التعديلات الطفيفة لتبقى بأفضل

حال حتى القرن القادم. وقد استخدمت آلية التقديم، برنامج التنمية الريفية، إلى جانب تركيزها على الشراكة واتفاق الآراء، كأداة تنفيذ مفيدة، ومن المتوقع أن تطور مناطق التنمية الريفية الجديدة برامج مشابهة تستهدف مناطقها الريفية التي تعاني الحرمان بشكل أكبر (وزارة البيئة والنقل والأقاليم، ١٩٩٧م). ولم يتضح بعد، ما إذا كان هناك تطابق بين ذلك ومسألة المحافظة على مناطق التنمية الريفية الحالية ومستوى الدعم المتوفر. إلا أن زيادة الموارد بشكل أكبر سوف يقيد نطاق قدرة المناطق الريفية على الاستفادة من أية مراجعة للصناديق الهيكلية الموضحة أعلاه.

وتتسم المقترحات، التي توصل استهداف أموال التجديد المقدمة من صندوق تحديات ميزانية التجديد المفردة في المناطق ذات الحاجة الماسة، بالقلق بشكل أكبر على المناطق الريفية، وخاصة ما إذا كان هناك احتمال قوي بوجود ارتباط وثيق بين الاتحاد الأوروبي وبرامج التمويل الوطنية والإقليمية (وزارة البيئة والنقل والأقاليم، ١٩٩٨م). وباستخدام قائمة مؤشرات وزارة البيئة والنقل والأقاليم للأحوال المحلية (ILC) نجد أن الهيئات الريفية التي تواجه مشكلات معينة، والتي تتمثل في بينورث وكيرير في كورنويل، كوبلاند في مقاطعة كامبريا وفينلاندي في مقاطعة لينكنشاير، لا تأتي ضمن أسوأ مائة سلطة هيئة محلية في إنجلترا، وحتى في هذه المناطق يتركز الحرمان في أجزاء معينة. وتضر المؤشرات المحلية بالمناطق الريفية بطرق شتى. وغالباً ما تنحاز هذه المؤشرات إلى المناطق العمرانية. لذلك فعلى سبيل المثال، غالباً ما تعتبر ملكية السيارة الخاصة في الحياة الريفية ضرورة لا يمكن تحمل نفقتها، والذي قد ينظر إليه على أنه أمر بديل بالنسبة لمحدودي الدخل في المحيط الحضري. علاوة على ذلك، تؤثر وفرة المهاجرين من الداخل في مجتمع ما على طبيعة الحرمان في المناطق الريفية الذي ينتشر بصورة كبيرة. وهذا بسبب نطاق التحليل وطبيعة المؤشرات المستخدمة، كما يحتمل أن تفضل المناطق الريفية في تحقيق النجاح.

وتدل تحولات السياسة هذه معاً على أن هناك حاجة إلى تقديم مطالبة خاصة تتناول المناطق الريفية. وقد يترتب على تركيز السياسة وتبسيطها على مستوى الحكم الأوروبي والمحلي مزيداً من الضعف لإطار عمل السياسة الريفية الذي هو ضعيف بالفعل. وبينما قد تؤدي المطالبة الخاصة إلى إستراتيجية تكميلية لتجديد الريف، فإنه من الواضح أنه سوف يكون هناك متطلب ضروري لأسلوب إستراتيجي مترابط ومتناسق ومتكامل؛ لإبعاد الموارد عن الحكم الإقليمي، أو المركزي، أو الأوروبي. ولهذه التهديدات صدى واسع في مجلس دائرة مقاطعة روتلاند، وهم يحاولون بالاشتراك مع جيرانهم المحليين ضمان المحافظة على إستراتيجية ريفية مترابطة. وتقدم أنشطتهم نبزاً تهتدي به الهيئات الريفية الأخرى عندما تكون هناك حاجة إلى تطوير إستراتيجيات ريفية وتحالفات من أجل مواجهة مخاطر أسلوب سياسة تهتم بالمناطق الحضرية بشكل أكبر.

إستراتيجية ريفية جديدة لشرق ميدلاندز

تم تأسيس مجلس مقاطعة روتلاند رسمياً في ١ أبريل ١٩٩٧م، كهيئة ريفية متكاملة جديدة وفريدة من نوعها، كما هو معروف لأغراض قانونية. ويبلغ إجمالي عدد السكان بالمقاطعة حوالي ٣٤ ألف نسمة، يتركزون في بلدين تجاريتين هما أوكهام (Oakham)، والتي يوجد بها حوالي ٩٠٠٠ نسمة، وأبينجهام (Uppingham)، والتي يوجد بها حوالي ٣٠٠٠ نسمة، كما تضم المقاطعة أيضاً حوالي ٥٠ قرية صغيرة. وعلى الرغم من وجود العلامات التي تدل على الرخاء، إلا أن أسعار المنازل من ضمن أكثر الأسعار ارتفاعاً في إنجلترا، كما أن هناك هجرة إلى المنطقة. وتواجه روتلاند العديد من المشكلات التقليدية التي تواجه المناطق الريفية، والتي من بينها تملك السكن بأسعار تناسب مصدر دخل الفرد، والحصول على خدمات ووظائف تتميز بالاستقرار وبأجور مجزية. ولكن نظراً لصغر حجم الهيئة وقدرتها فإنها تواجه تحدياً حول كيفية أن

يكون برنامج العمل الريفي الخاص بها مسموعاً وواضحاً. وهذا يتضمن الأخذ بزمام المبادرة على المستوى المحلي وممارسة دور فعال كشريك في مناقشات إقليمية أوسع في الوقت الذي يتم التفكير في أجندة العمل الريفية المستقبلية بشكل إستراتيجي. ولا يمثل الهدف في ضمان الحصول على مصادر التمويل، سواء كانت هذه المصادر من أوروبا أو كانت مصادر وطنية أو إقليمية، بل هناك إطار عمل متناسق ومترابط يقدم وسيلة لربط أهداف روتلاند بمناقشة سياسية أشمل، كما تقدم إستراتيجية روتلاند مؤشرات مفيدة للهيئات الريفية الأخرى.

وقد اتسم تأسيس روتلاند كهيئة متكاملة بالاضطراب في عدة نواحي أكثر منه في أي مكان آخر. ولم يتم التوصل إلى اتفاق نهائي بشأن زيادة استقلال لروتلاند إلا في فبراير ١٩٩٦م، حيث لم يمر سوى ١٥ شهراً حتى تأسست الهيئة المتكاملة الجديدة. وقد تمثلت الحجج الرئيسة لمنح روتلاند الاستقلالية في شهرتها على المستوى المحلي بين المواطنين، ومقدرتها على توجيه خدماتها التشريعية بكفاءة وفاعلية من خلال نموذج يمكن السلطة القضائية. وقد ذكر هذا في وثيقة *مخطط النجاح* (Blueprint For success) (مجلس دائرة روتلاند، ١٩٩٦م) والذي وضّح كيفية تقديم الهيئة لخدماتها. وقد تضمن نموذج تمكين السلطة القضائية التوسع المستمر في الحصول على الخدمات من الهيئات الأخرى. وقد سبق أن ألغيت من الاتفاقية ضرائب الملكيات وعقود العمل منذ سنوات عديدة، كما تم الحصول بشكل أساسي على الخدمات الاجتماعية، والتعليم والطرق السريعة، وبعض من وظائف تخطيط الهيئة الجديدة من مجلس مقاطعة ليسترشاير (مجلس دائرة روتلاند، ١٩٩٦م). إلا أنه تم بذل الكثير من الجهود الحتمية أثناء التحضير للحكم الذاتي من أجل ضمان وجود الهياكل والآليات والإجراءات الداخلية المناسبة في مكانها الصحيح حتى يتمكن المجلس من العمل بكامل طاقته بدايةً

من ١ أبريل ١٩٩٧ م. وبمجرد تحقيق ذلك ، فإنه يتم في الوقت الحالي بذل الكثير من الجهود كما يتم التركيز بشكل أكبر من أجل إشراك المجتمع في عملية اتخاذ القرار والتعبير عن الأولويات المحددة للمواطنين. وقد تمثلت البداية في تحديد أولويات السكان من خلال الاستقصاء الذي أجرته الشركة الدولية لأبحاث السوق والرأي (MORI) لعدد من السكان بلغ حوالي ٨٢٠ شخصاً ، ومن خلال ثمانية منتديات مجتمعية ، حيث تمثلت بعض الموضوعات ، على سبيل المثال ، (في القضايا الاقتصادية ، والاجتماعية ، والتعليمية والبيئية ، وقضايا الشباب) ، كما كانت بعض المواضيع موجهة جغرافياً ، (مثل تلك التي تناولت مركز مدينة أوكهام ومركز مدينة أئينجهام والقرى المحيطة). وقد قدم هذا فهماً شاملاً لأولويات المجتمعات والأمور التي تفضلها ، والذي يهدف إلى المساهمة في خطة العمل. والتي تعتبر بمثابة وثيقة إستراتيجية هامة سوف تتيح تقديم العطاءات والعروض اللازمة للتمويل. فعلى سبيل المثال ، سوف توضح هذه الخطة كيف أن أهداف روتلاند تلي الأولويات الإقليمية والوطنية والأوروبية. وعلى الرغم من أن خطة العمل هذه تحتاج إلى التدوين ، إلا أن المعلومات التي تم جمعها تساعد في اتخاذ القرار على المستوى المحلي ، في مجال النقل مثلاً. وكما هو متوقع فقد قام الاستقصاء الذي أجرته شركة MORI الدولية لأبحاث السوق والرأي ، وكذلك مجموعات المناقشة بإلقاء الضوء على الحصول على وسائل النقل العام وتوافرها بوصفها بؤرة اهتمام. وقد اتخذت روتلاند بالفعل خطوات لتحسين تقديم الخدمات طبقاً لرغبات المجتمع. فقد بدأوا بإعادة النظر في مسارات الحافلات ، حيث قاموا بتغيير مسارات الحافلات وجداول مواعيدها بعد التشاور مع مجالس القرى والبلدات.

ويشير دليل مبدئي إلى أن الدخل الناتج عن "مغامرة روتلاند" الجديدة قد ارتفع بصورة كبيرة على المدى القريب على أقل تقدير (مورفت ، ١٩٩٨ م). كما تم نقل أذون

السفر الخاصة بكبار السن من مجلس مقاطعة ليسترشاير للتراخيص إلى المجالس المحلية. وقد كان هذا مهماً جداً بالنسبة للأشخاص الذين يعيشون في شرق المقاطعة، والذين بطبيعة الحال يسافرون كثيراً إلى مدن نورثهامبتون شاير ولينكنشاير التي يوجد بها أسواق محلية. وقد تضافرت جميع فئات السلطة لقطاع النقل سواء كان للتعليم أو الخدمات العامة، أو تذاكر مجانية في الحافلات، أو مساعدات لقطاع النقل من أجل ضمان تنسيق أكبر بين الجهود وتكاملها بشكل أفضل. وهذه جهود محمود من أجل تحسين تقديم الخدمات المحلية، ولكن النقطة الأهم تتمثل في ملاحظة أن الهيئة تقوم بإعداد إستراتيجية مترابطة ذات نطاق عريض ومحتوى واسع، تهدف إلى ضمان أن روتلاند قادرة على المنافسة على الأقل من أجل الحصول على الموارد. وتعتبر سياسات روتلاند بطبيعتها ريفية بالدرجة الأولى، على الرغم من وجود قضايا اجتماعية واقتصادية مثل الإقصاء الاجتماعي، وتعزيز التنافسية في مجال التجارة، وتحسين وسائل الاتصالات للناس والسلع والمعلومات والتنمية المستدامة، والتي يتسم جميعها بأنها ذات نطاق شامل. ويتمثل التحدي الذي يواجه روتلاند والسلطات الريفية الأخرى في كيفية المحافظة على البعد الريفي في السياسة أو تعزيزه. وروتلاند، بوصفها سلطة صغيرة فهي صوت ضئيل وخافت يحتاج إلى العمل مع الآخرين من أجل ضمان أن هناك برنامج عمل ريفي قوياً بدلاً من برنامج تكميلي.

ويتم تطبيق أسلوب الشراكة في عدد من المستويات. فعلى المستوى الإقليمي، يوجد المنتدى الريفي لشرق ميدلاندز، والذي تأسس في عام ١٩٩٥م، استجابة إلى التقرير الحكومي الذي تناول الريف. وطورت هذه الهيئة، بالاشتراك مع الهيئات الأخرى، إستراتيجية ريفية وخطة عمل بهدف ضمان أن وكالة التنمية الريفية (RDA) المقترحة تنادي بصوت ريفي، وتدرك أولويات الإستراتيجية الريفية لشرق ميدلاندز في

تمويل البرنامج، ودعم أشكال الحكم المحلية (شركة إنتربرايز العامة المحدودة، ١٩٩٨م: ٣). وفي الوقت الحالي، تعتبر هذه الشراكة الجديدة أكثر من مجرد منظمة جماعة ضغط تهدف إلى ضمان أن شرق ميدلاندرز تمتلك صوتاً ريفياً متماسكاً. وتمثل أهم أهداف هذه الشراكة في ضمان وجود ميزانية ريفية مشتركة منفصلة (شركة إنتربرايز العامة المحدودة، ١٩٩٨م). وفي الوقت الراهن، وفي مواجهة الغموض وإعادة تقييم الأوضاع، يقدم المنتدى الريفي، وعلى أقل تقدير صوت للقضايا الريفية في شرق ميدلاندرز. وقد يتم تفسير هذا من الناحية الجزئية على أنه استجابة دفاعية إلى التهديدات الملموسة، ولا يقتصر الأمر على رغبة الشراكة في العمل كمنتدى إستراتيجي يتيح ويضمن اتخاذ موقف قوي ومشترك على المستوى الإقليمي، بل يوجد أيضاً دعم قوي لهذه الشراكة لتتطور إلى "هيئة عاملة" تتحدث و"تنفذ نيابة عن" المنظمات المعنية بهذه القضايا الريفية، والتي قد تكون في شكل هيئة تنمية اقتصادية فرعية (شركة إنتربرايز العامة المحدودة، ١٩٩٨م).

وفي نفس الوقت، تقتنص المنطقة والهيئات المحلية جميع الفرص للانخراط مع واضعي السياسة من المحليين والأوروبيين؛ لضمان استمرار وجود الصوت الريفي والاستماع له. بالإضافة إلى ذلك، يتعاون العديد من الهيئات المحلية التي تحيط بروتلاند من أجل تطوير برنامج عمل ريفي فرعي. وهم يعملون بالفعل في حملة تسويقية مشتركة لتشجيع السياحة، إلا أنه يوجد مفهوم عام في برنامج العمل الإقليمي الذي نشأ سريعاً، والذي يتمثل في الحاجة إلى التفكير بشكل أكثر ترابطاً وتماسكاً عما تريده هذه المنظمات وضمان الاستماع إلى صوتها. وبهذا تم تأسيس "أفضل شبكات العمل" لتبادل المعلومات، ومشاركة الأفكار، والتعاون مع مقدمي العروض والعطاءات الخاصة بالمصادر. وقد تأسست مبدئياً في صورة مجموعة من موظفين في

الحكومة المحلية مدعومين سياسياً، وهذا دليل آخر على محاولة دعم برنامج العمل الريفي.

ويتضح عند إلقاء لمحة خاطفة على ما يجري في شرق ميدلاندرز، أن هناك تقديراً واضحاً لما يهدد السياسة الريفية من إعادة تنظيم الهيئات والبرامج. وقد تمثلت الاستجابة في محاولة تأسيس شراكة بين المنظمات؛ لتعزيز البعد الريفي للسياسة في المناطق الريفية، وفي نفس الوقت تطوير إستراتيجيات شاملة؛ لتشجيع الرخاء الاجتماعي والاقتصادي في المنطقة. وهذا يتجاوز استخدام الأراضي بمنهجية شاملة تقوم على المجتمع، والتي قد تكون مندمجة في "الأجندة المحلية ٢١" ٣ (LA21).

إلى أين يمضي التخطيط الريفي؟

إذاً، هل هناك مستقبل للسياسة الريفية؟ هناك تناقض في هذا الأمر، وفي نواحي كثيرة يكون هذا الأمر مثيراً للسخرية، وعندما تشغل القضايا الريفية أذهان العامة، قد يكون هناك الكثير من الاستهزاء الذي قد يدمر السياسة الريفية. وغالباً ما تظل القضايا الريفية كما هي، حيث تظل مرتبطة بإعادة الهيكلة الاقتصادية والحصول على الوظائف والخدمات والإسكان، وكذلك المحافظة والحماية مقابل التنمية، وكيفية الحفاظ على خصائص الريف ومزاياه وإتاحة الاتصال به. وغالباً ما تختلف طريقة تنفيذ الأشياء. وهذا سوف يكون التحدي الرئيس الذي سيواجه موظفي الهيئات الريفية وأعضاءها. والشيء الواضح أن إطار العمل المؤسسي والسياسي، والذي لم يكن مستقراً قبل ذلك، يعيش بلا شك فترة يشهد فيها تحركاً سريعاً. وهذا لا يحدث في المناطق الريفية فحسب، بل يحدث على نطاق واسع في كافة مستويات الحكم. ومع ذلك، يتضح عند التركيز على السياسة الريفية أن الهيئات المحلية ستؤدي دوراً هاماً في

تطوير إستراتيجيات مناسبة ، والتي سوف تحتاج إلى التركيز على تيسير وتمكين تقديم الخدمات الملائمة إلى عامة الشعب. وهذا سوف يتطلب تطوير إستراتيجيات أكثر شمولية وتكاملاً ، والذي يكون غالباً بالاشتراك مع الهيئات المحلية المجاورة. وعندما ينشأ في السياسة بعد إقليمي أكثر تناسقاً ، سوف تكون هذه الشراكة في غاية الأهمية لضمان أن السياسات في المناطق الريفية تواجه المشكلات وتعالجها حسب مواقع هذه المشكلات. ما الذي سوف يعنيه هذا بالنسبة للتخطيط الريفي في الألفية الجديدة؟ إذا كانت مواجهة هذه التحديات ستؤدي في الوقت الحاضر إلى منهجية منسقة ومتكاملة للتخطيط الريفي ، حيث يتم وضع السياسات والبرامج بهدف مواجهة المشكلات الخاصة بكل منطقة.

obeykandi.com

