

استراتيجية التطوير الحضري المدني أساساً للتنمية في فلسطين الدولة

راسم خماسي*

تطورت شبكة الاستيطان الفلسطينية المدنية والقروية من دون توجيه مركزي منظم بموجب استراتيجية محققة لأهداف فلسطينية، بل إنها عانت فقدان مراكزها الحضرية، وحصر تطورها، وبقاءها هامشية. ولم يتطور لها أساس اقتصادي، بل بقيت تابعة لمراكز اقتصادية مدنية في دول مجاورة. وأدت هذه التبعية والتعلق إلى فقدان المراكز المدنية الفلسطينية مركزيتها. كما أن الرغبة الفلسطينية في إقامة دولة والعمل الفلسطيني في سبيل ذلك يتطلبان إعادة النظر في موضوعات كثيرة في مرحلة بناء الدولة، منها كيفية تشكيل شبكة استيطانية قروية ومدنية تدفع عملية البناء وتساهم في حل مشكلات إسكانية واقتصادية واجتماعية في فلسطين الدولة. إذ إن شبكة الاستيطان الحالية تحول دون تسريع عملية التنمية، إذا لم تتبع سياسة موجهة تحول عوائق التنمية القائمة، والمتعلقة بشبكة الاستيطان، إلى محفزات تتيح فرص تطوير اقتصادي وتنمية عامة في المجتمع الفلسطيني.

تهدف هذه الدراسة إلى عرض موجز لاستراتيجية مقترحة تتركز في التطوير الحضري المدني في فلسطين، كبنية تحتية وأساسية للتطوير الاقتصادي في المرحلة المقبلة، على افتراض أن الحل السياسي المطروح هو إقامة دولة فلسطينية في المناطق التي احتلت سنة ١٩٦٧، وذلك بناء على قرار القيادة الفلسطينية. وتأخذ الاستراتيجية المدنية المقترحة في الاعتبار المستويين الوطني والإقليمي، بحيث تشكل المراكز الحضرية المدنية المقترحة مراكز تنموية على مستوى الدولة وعلى المستوى الإقليمي في المرحلة الأولى، وتتطور بينها في مرحلة متأخرة محاور تنمية يتحول بعض القرى الصغيرة خلالها إلى مدن تشكل مراكز تنمية ثانوية للمراكز الحضرية المدنية التقليدية، التي نقترح تحولها إلى مراكز تنمية، إضافة إلى كونها مراكز إسكانية مدنية.

تفترض الدراسة أن هناك علاقة مباشرة بين شكل ومبنى شبكة الاستيطان وبين قدرتها على إنشاء أساس اقتصادي قوي ومتين للدولة يساهم في توفير فرص عمل، ورفع مستوى دخل الفرد، وزيادة الرفاهية العامة، بالإضافة إلى تأمين حل لمشكلات

* مخطّط مدن، وباحث في معهد فلورسهايمر للدراسات السياسية في القدس، ومدير مركز التخطيط الاستراتيجي لسلطات محلية عربية.

السكن، وتطوير بنية تحتية بتكاليف قليلة يستطيع القطاع العام تحملها أو المشاركة فيها بصورة فعالة. ونعرض في بداية الدراسة الواقع وتطوره من حيث وضع شبكة الاستيطان الحالية، والمبنى المادي والاقتصادي القائم عند ولادة الدولة. ونعرض بعد ذلك الأفضليات النسبية لبعض المراكز الحضرية، أخذين في الاعتبار العلاقات الاقتصادية والسياسية الإقليمية بين فلسطين والدول المجاورة، وأثر ذلك في شبكة الاستيطان القائمة. ثم نعرض استراتيجية التطوير الإقليمي المقترحة، التي تنطلق من الواقع الموضوعي والقدرة الاقتصادية المتوقعة في فلسطين في المدى القريب، ونحاول بعد ذلك تفصيل الاستراتيجية الاستيطانية الحضرية المقترحة، بتقسيمها إلى مراحل.

فقدان المركز، والهامشية المستمرة

تتميز المدن الفلسطينية بتاريخها الطويل، على الرغم من التحولات السياسية التي مرّ البلد بها. فلقد نشأت المدن مراكز حضرية صغيرة مشعة على المستويين المحلي والإقليمي. وكانت هذه المدن الصغيرة، وما زالت، مراكز خدمات لظهير زراعي، ومراكز تربوية ودينية وثقافية، وتستمد أهميتها من دورها التاريخي والحضاري الطويل. فمدن مثل القدس وغزة والخليل ونابلس ويافا وعكا والرملة، نشأت مراكز إدارية ثانوية لمراكز مدينية اتخذت عاصمة لدولة الخلافة الإسلامية على الرغم من أهمية بعضها الدينية، كالقدس مثلاً. وبعد الحرب العالمية الثانية وبداية تطوير وإقامة المدن العربية في الدول العربية التي نشأت وقتئذ، حظيت فلسطين بإقرار حدودها الانتدابية بمساحة تبلغ ٢٧.٠٠٠ كلم^٢ تقريباً. وبدأت تتطور فيها المراكز الحضرية التاريخية، كالقدس ويافا وغزة ونابلس. كما نشأت وتطورت مدينة حيفا ميناءً ومركزاً إقليمياً استقطب هجرة من القرى المحيطة، وخصوصاً بعد بناء مينائها سنة ١٩٢٣، وإقامة مصانع ومعامل تكرير النفط. وقد تطورت هذه المراكز الحضرية الفلسطينية، ولا سيما منذ بداية هذا القرن حتى سنة ١٩٤٨، وذلك بعد أن تتركز فيها فرص عمل إدارية وصناعية، وتتحول إلى مراكز اقتصادية وإدارية وخدمية، إضافة إلى الدور الثقافي والسياسي الذي بدأت تقوم به، وهو ما أدى إلى استقطابها للهجرة من الريف، وساهم في زيادة عدد سكانها على نحو ملحوظ.

هذا النمو في المراكز الحضرية الفلسطينية لم يستمر باتجاه تحول هذه المراكز الصغيرة والناشئة إلى مدن كبيرة صناعية، بل بدأت تنافسها مدن يهودية أقيمت في جوارها، مثل تل أبيب التي أقيمت في جوار يافا. كما تزايد عدد السكان اليهود داخل المدن الفلسطينية التي كانت تسكنها أقلية يهودية سابقاً، كما حدث في القدس وحيفا. وأدت المنافسة والصراع بين اليهود والعرب في فلسطين خلال الثلاثينات

والأربعينات إلى طرح اقتراحات بتقسيم فلسطين على أساس عرقي، وأهمها القرار رقم ١٨١ الذي أقرته الأمم المتحدة سنة ١٩٤٧، والقاضي بتقسيم فلسطين إلى دولتين، دولة عربية ودولة يهودية، بحيث تسيطر الدولة اليهودية على ٥٦.٧٪ من مساحة فلسطين الانتدابية، بينما تسيطر الدولة العربية على ٤٢.٨٪. أمّا القدس، التي نشأت مركزاً حضرياً وشملت ١٠٥ آلاف عربي و١٠٠ ألف يهودي، فقد أُعلنت منطقة دولية، وتشكل ٥.٠٪ من مساحة فلسطين. ولا نريد هنا أن ندخل في مناقشة هذه القرار، فقد كتب عنه الكثير؛ لكن ما يعيننا في هذه الدراسة هو أن القرار قسّم فلسطين إلى وحدات جغرافية في إطار دولة عربية أو دولة يهودية متصلة في نقاط متقاطعة؛ فالدولة العربية تكونت من ثلاث وحدات جغرافية (منطقة الجليل، ومنطقة نابلس وجبل الخليل، ومنطقة غزة)، والدولة اليهودية تكونت من ثلاث وحدات جغرافية أيضاً (منطقة الغور الشمالي ومنطقة بيسان، ومنطقة السهل الساحلي، ومنطقة النقب).

إن المبنى الجغرافي المقترح للدولة العربية في قرار التقسيم لسنة ١٩٤٧، المكوّن من ثلاث وحدات جغرافية والمنطلق من فكر كولونيالي سياسي، لم يتناول بعمق كيف يمكن إدارة وتفعيل أو تطوير دولة بهذا الشكل. وربما سبب ذلك أنه افترض القبول به من ناحية سياسية، وأن الطرفين سيطوران علاقات اقتصادية وإقليمية بينهما تجعل هذا الحل ممكناً. لكن بالإضافة إلى شكل الدولة، فإن قرار التقسيم أفقد الدولة العربية مراكزها الحضرية الناشئة، حيث أن القدس أُعلنت منطقة دولية، وفصلت يافا عن الدولة العربية على الرغم من إعلانها جزءاً منها، وضمّت حيفا إلى الدولة اليهودية. فقرار التقسيم رقم ١٨١ أفقد العرب الفلسطينيين هذه المراكز الحضرية الثلاثة، التي تطورت وأصبحت مراكز اقتصادية وثقافية وسياسية. وقد أدى اندلاع حرب سنة ١٩٤٨ إلى قيام دولة إسرائيل على مساحة تزيد بنسبة ٢١٪ عن المساحة المخصصة لها في قرار التقسيم، كما استولت إسرائيل على جميع المراكز الحضرية العربية الساحلية، باستثناء غزة، وبدأت تطور المركز الحضري الساحلي، الذي يتمثل في مدينتي تل أبيب وحيفا، اللتين تحولتا فيما بعد إلى مركزين متروبولينين (مدينتين كبيرتين). أمّا الجزء الذي بقي من الدولة العربية، والذي لم تحتله إسرائيل سنة ١٩٤٨، فضم إلى الأردن في وقت لاحق، وأصبح يُعرف بمنطقة الضفة الغربية وتابعا لعمان مركزاً حضرياً إضافياً أخذ ينمو بصورة متسارعة من قرية صغيرة إلى مدينة كبيرة (متروبولين) يركز التطوير فيها ويخدم الضفة الغربية. أمّا غزة، فانتفخت بعدد سكانها فجأة، بعد أن دخلها عدد كبير من اللاجئين الفلسطينيين الذي هاجروا أو طُردوا بعد حرب سنة ١٩٤٨، من دون أن تكون معدة لذلك من حيث البيئة الحضرية. وأمّا من الناحية السياسية، فقد أصبح القطاع تحت الإدارة المصرية، وتابعا لمتروبولين القاهرة.

يمكن أن نلخص بأنه كان من نتائج حرب سنة ١٩٤٨ القضاء على المراكز الحضرية المدنية الفلسطينية، وفي المقابل إقامة مراكز اقتصادية حضرية في إسرائيل والأردن. أمّا المدن الفلسطينية، كالقدس ونابلس والخليل وغزة، فبقيت مدناً إقليمية خدماتية ثانوية، تابعة لمدينة مركزية خارج الضفة الفلسطينية وقطاع غزة.

وبعد حرب سنة ١٩٦٧، التي احتلت إسرائيل خلالها باقي فلسطين الانتدابية، لم تسمح إسرائيل بإنشاء مراكز حضرية مركزية، بل ضيّقت الخناق على المدن الفلسطينية ولم تعمل لتطويرها حتى كمراكز لوائية اقتصادية. وبالنسبة إلى مدينة القدس، التي كان من المفروض، أو من المتوقع أن تتحول إلى مركز متروبولين فلسطين، فقد ضيّقت إسرائيل الخناق عليها بعد ضمها إليها، وحددت نسبة عدد السكان العرب فيها من مجمل السكان، وضبطت استعمالات الأراضي في محيطها لتحول دون تطور العرب فيها.

نلاحظ مما تقدم أن دول المنطقة التي نشأت بعد سنة ١٩٤٨ طُورت فيها مراكز حضرية اقتصادية وإدارية، وهي استراتيجية كل دولة تنال استقلالها السياسي وتسعى لتطوير اقتصادها لتستطيع استقطاب مبادرين، إضافة إلى توفير فرص عمل وخدمات إدارية وسياسية ورمزية. إلا إن هذا الأمر لم يحدث في فلسطين، بل بقيت الهامشية مهيمنة على سكانها ومجتمعاتها الاستيطانية. وبقيت المدن الفلسطينية التاريخية صغيرة نسبياً، يصعب عليها تقديم فرص عمل لسكانها، ولم تتطور فيها بنية تحتية تساهم في تحويلها إلى مراكز حضرية كبيرة.

الوضع الحالي

قبل عرض الاستراتيجية المقترحة، نعرض بإيجاز الوضع القائم كأساس لطرح الاستراتيجية، من النواحي المادية والسكانية والإسكانية، ونواحي الوضع الاقتصادي والعلاقات الإقليمية، إضافة إلى الوضع السياسي. ونبدأ بالوضع السياسي، حيث نشير إلى أن الدراسة تعتمد على وجود حل سياسي يتلخص في قيام دولة فلسطينية في الأراضي التي احتلت سنة ١٩٦٧ (قطاع غزة والضفة الفلسطينية)، وتكون هذه الدولة ذات سيادة على الأرض وعلى توزيع الموارد واتخاذ سياسات بشأنها، تؤمن من خلال ذلك منفعتها ومصحتها. وفي المقابل، يسود استقرار سياسي وعسكري بين دول المنطقة، ويفتح الباب أمام علاقات اقتصادية تمكّن كل دولة، بما في ذلك الدولة الفلسطينية، من تكوين قواعد اقتصادية للمنافسة في أسواق، واستقطاب مبادرين فلسطينيين وعرب وغيرهم للمساهمة في عملية البناء. وتكون دولة فلسطين نقطة انطلاق لاستثمارات المبادرين الفلسطينيين الإقليمية والعالمية.

إن هذا الوضع السياسي، الذي بدأ بتوقيع اتفاقات مرحلية - أو سلو وواشنطن

والقاهرة - بين القيادة السياسية الفلسطينية والقيادة الإسرائيلية، ومن المتوقع والمفروض أن يتطور إلى إنشاء دولة ذات سيادة، يواجه مشكلات ومعوقات ثقافية وبنوية، إضافة إلى المشكلات السياسية. وسيتوجه التركيز في هذا المجال إلى المشكلات البنوية؛ إذ إن هدف الدراسة هو طرح استراتيجية تطوير شبكة الاستيطان الفلسطينية لتشكّل بنية تحتية دافعة إلى عملية التنمية ومساهمة في تطوير القدرة الفلسطينية على التنافس الإقليمي.

نبدأ بعرض شكل ومبنى الدولة الفلسطينية المكونة من منطقتين جغرافيتين، مفصّلتين حتى الآن من ناحية إقليمية، مع أن رغبة الفلسطينيين ومفهومهم للاتفاق السياسي هما أن يجسد هذا الاتفاق السعي لتحويل هاتين المنطقتين إلى وحدة جغرافية وسياسية وإقليمية واحدة. وتشكّل كل منطقة من هاتين المنطقتين مستطيلاً متفاوتاً من حيث الطول والعرض والمبنى الطبوغرافي والمناخ؛ إذ إن منطقة الضفة الفلسطينية تشمل مساحة ٥٦٨٠ كلم^٢، ومعدل طولها نحو ١٥٠ كلم، ويتراوح عرضها بين ٣١ كلم و٥٨ كلم. وتتميز بتنوع مناخها، على الرغم من صغر مساحتها، وبطبوغرافيتها الجبلية، واختلاف شرقها عن غربها وجنوبها عن شمالها من حيث المناخ والطبوغرافية، اللذين كان لهما أثر في تكوين الشبكة الاستيطانية المدنية والقروية الفلسطينية الراهنة التي تطورت من دون تخطيط رسمي مقنن ومركزي. أمّا قطاع غزة، فيشمل مساحة ٣٦٥ كلم^٢، ويبلغ طوله نحو ٤٥ كلم ويتراوح عرضه بين ٦ كلم و١٣ كلم. وتتسم طبوغرافيته بأنها سهلية، ومناخه واحد تقريباً على الرغم من الاختلاف الطفيف بين شماله وجنوبه.

وبحسب الإحصاءات المتوفرة، كان عدد السكان الفلسطينيين في هاتين المنطقتين في نهاية سنة ١٩٩٣ نحو ١.٩٩٣.٠٠٠ نسمة (نحو ٧٤٩.٠٠٠ نسمة في قطاع غزة و١.٢٤٤.٠٠٠ نسمة في الضفة الغربية)^(١) وتقل أعمار ٥٨.٥٪ منهم عن ١٩ سنة. وبلغت الكثافة السكانية العامة في منطقة الضفة قرابة ٢٢٠ شخصاً/كلم^٢. أمّا قطاع غزة، فإن كثافة السكان فيه تجاوزت ٢٠٥١ شخصاً/كلم^٢. ويتركز سكان الضفة في القسمين الأوسط والغربي منها، أمّا القسم الشرقي من السفوح الشرقية لجبال نابلس وجبال الخليل ومنطقة الغور (ثلث الضفة تقريباً)، فيتميز بكثافة سكانية واستيطانية منخفضة.

أمّا من حيث شبكة الاستيطان الحالية، فإن الهامشية والريفية مسيطرتان عليها؛ إذ إن السكان الفلسطينيين موزعون حالياً بين ٥٣٧ مدينة وقرية ومخيم لاجئين (لا يشمل الرقم مضارب بدو وخرّباً صغيرة)، منها أربع مدن، تجاوز عدد سكانها

(١) دائرة الإحصاء المركزية، "الكتاب الإحصائي السنوي الإسرائيلي"، رقم ٤٥ (القدس، ١٩٩٤)، ص ٧٨٦.

٧٠.٠٠٠ نسمة سنة ١٩٩٠. ونحو ٧٠٪ من القرى الفلسطينية لا يتجاوز عدد سكانها ٢٥٠٠ نسمة.^(٢) صحيح أن الامتداد العمراني وتطور القرى شكلا مراكز سكانية متصلة يتجاوز عدد سكانها مئات الآلاف، كما هي الحال في منطقة القدس، لكن الامتداد العمراني الفلسطيني من بيت لحم جنوباً حتى رام الله شمالاً يسكنه نحو ٧٠.٠٠٠ فلسطيني، على الرغم من التقطيع والفصل بسبب المستوطنات اليهودية، أو بسبب القرارات الإدارية التي اتخذتها الحكومة الإسرائيلية، أو بلدية القدس، بواسطة تحديد حدود منطقة النفوذ أو حدود المخطط الهيكلي، لحصص الامتداد العمراني الفلسطيني. كذلك الأمر بالنسبة إلى غزة ونابلس؛ فلقد تكونت تكتلات إسكانية عمرانية متصلة، مشكّلة مدينة واحدة تقريباً، لكنها ما زالت تتصرف وتتطور كوحدات إدارية محلية منفصلة وهامشية، من دون تكوين تكتل حضري اقتصادي أو إداري أو اجتماعي.

إن نسبة سكان المدن في فلسطين تشكل حالياً ما يقرب ٤٠٪ من إجمالي السكان، وهي تُعتبر نسبة تحضر عالية نسبياً، وتشبه النسب في دول أخرى في المنطقة. ومع أن هؤلاء السكان يعرفون بساكني مدن من ناحية إدارية، فإن معظم هذه المدن عبارة عن قرى صغيرة ارتفع عدد سكانها، وأصبحت قرى كبيرة لا تتوفر فيها بنية حضارية ملائمة، وقدرتها على استقطاب مبادرين وعرض تنوع في الحياة الاقتصادية والثقافية والإدارية والسياسية محدودة بصورة عامة، على الرغم من التفاوت بين مختلف المدن الفلسطينية. ومرد هذا حالياً إلى وجود معوقات سياسية واقتصادية خارجية، إضافة إلى معوقات بنيوية وثقافية داخلية. ومن المتوقع أن يكون من أهداف استراتيجية التخطيط الإقليمية والإسكانية الفلسطينية إعادة هيكلة وتنظيم العلاقة بين هذه المدن والقرى لتستطيع أداء دورها المطلوب في عملية التنمية الفلسطينية المطلوبة.

إن الوضع السكني في الأراضي الفلسطينية مترد من حيث كثافة السكن للفرد الواحد ومن حيث مستوى السكن. وما زال تأمين السكن يعتمد على القطاع الخاص، وما زال معظم البناء يتم بالتمويل الذاتي، والفجوة بين الطلب على السكن وقدرة السوق والسكان على توفير العرض المطلوب ملحوظة، وذلك نتيجة مباشرة لوضع السكان الاقتصادي، الذي يحول دون قدرتهم على بناء سكن لائق. كما أن التقييد الذي يمارسه الاحتلال الإسرائيلي من خلال حصر تراخيص البناء ومنع البناء خارج مخططات هيكلية، يحصر منطقة البناء في منطقة لا تتعدى منطقة البناء الحالية، الأمر الذي يحول دون شمل أراضٍ إضافية فارغة ومخصصة للبناء السكني. والحد من

Center For Engineering and Planning (C.E.P.), *The State of Palestine: Suggested (2) Guidelines for Comprehensive Development* (Ramallah, 1992).

مساحة الأراضي الخاصة التي يمكن البناء عليها في محيط المدينة أو القرية الفلسطينية، يرافقه عدم تخصيص أراض عامة للبناء، أدى إلى ارتفاع سعر الأراضي المشمولة في منطقة التخطيط التي يسمح بالبناء فيها، وهو ما يجعل من الصعب على العائلة الفلسطينية شراء أرض وبناء منزل خاص بها. إضافة إلى ذلك، فإن سوق الأراضي، ولا سيما في القرى، محدودة ولا تعمل ضمن قواعد السوق الحرة، وذلك لأن أصحاب الأراضي يرغبون في إبقاء الأراضي التي يملكونها ضمن دائرة العائلة أو ضمن دائرة الورثة. وفي حالات قليلة، يتم تسويق الأراضي في السوق الحرة، الأمر الذي يؤدي إلى حصر السوق في دائرة العائلة - ومع ذلك تقلص حجم الأراضي المعروضة للبيع.

وتشير معطيات سنة ١٩٩٣ إلى أن ٣٩.٧٪ من العائلات الفلسطينية في منطقة الضفة الفلسطينية تسكن بيوتاً لا يزيد عدد الغرف فيها عن غرفتين، وترتفع هذه النسبة لتصل في قطاع غزة إلى ٥٦.٣٪. وتشير أيضاً إلى أن ٥٧.٧٪ من العائلات في الضفة تسكن بمعدل ثلاثة أنفس فما فوق في الغرفة الواحدة، وترتفع هذه النسبة إلى ٦٨٪ في قطاع غزة، ومتوسط عدد أفراد العائلة الفلسطينية في الضفة ٥.٩٥ أشخاص/العائلة. أما في قطاع غزة، فإن متوسط حجم العائلة الفلسطينية ٥.٥٨ أشخاص/العائلة، ومتوسط الكثافة السكانية في الضفة ٢.٣ شخصان/الغرفة، وفي قطاع غزة ٢.٦ شخصان/الغرفة.^(٣)

وتشير المعطيات أيضاً إلى أنه في سنة ١٩٩٢ كان ٣١.١٪ من عائلات الضفة تسكن في بيوت مستأجرة في المدن، ونحو ٨.٢٪ في بيوت في القرى. أما في قطاع غزة، فكانت نسبة العائلات التي تسكن في بيوت مستأجرة تتجاوز ٤٪ من عدد العائلات في السنة نفسها.^(٤)

أما بالنسبة إلى الوضع الاقتصادي، فإن المنطقة الفلسطينية تعاني محدودية فرص العمل؛ فحقول العمل مركزة خارج حدودها، ونسبة المشاركة في القوى العاملة لأبناء + ١٥ سنة لم تتجاوز ٣٨٪ من السكان سنة ١٩٩٢، منها ٦.٩٪ فقط من الإناث. وخلال سنة ١٩٩٢، عمل ٣٦.٢٪ من القوى العاملة الفاعلة في إسرائيل، على الرغم من الضوابط والموانع التي تضعها إسرائيل أمامها. وتبلغ نسبة الذين يعملون حيث يسكنون ٥٣.٢٪ فقط، وهذا مؤشر واضح على عجز المدن الفلسطينية عن عرض حقول عمل كافية حالياً لاستيعاب القوى العاملة الكامنة، وعلى ضعف مبنائها الاقتصادي الذي لا يستطيع إتاحة فرص عمل كافية لزيادة السكان وزيادة الطلب على فرص

(٣) لتفصيلات إضافية، أنظر: "الكتاب الإحصائي السنوي الإسرائيلي"، مصدر سبق ذكره، الجدول ٢ - ٢٧، ص ٧٨٧.

(٤) المصدر نفسه، الجدول ١٦ - ٢٧، ص ٨٠٠.

العمل. وعند فحص توزيع القوى العاملة بحسب فروع العمل، نجد أن ٢٠٪ من القوى تعمل في الزراعة، و١٢.١٪ في الصناعة، و٣٤٪ في البناء، و٣٣.٩٪ في الفروع الاقتصادية الأخرى.^(٥)

يتضح مما تقدم أن معظم القوى العاملة الفلسطينية يعمل في فروع العمل التي تتصف بأنها فروع اقتصادية متأخرة ولا تدر دخلاً اقتصادياً كافياً، وذلك قياساً بالفروع الاقتصادية المتطورة. ثم إن نسبة المشاركة المنخفضة تؤدي مباشرة إلى تعلق العائلة بمعيل واحد ذي دخل منخفض، وهو ما يقلل من دخل الفرد ويجعل قدرته الشرائية محدودة، ويحول دون المساهمة في تطوير عجلة الاقتصاد من خلال الطلب على مختلف الخدمات والحاجات الاستهلاكية الأولية والثانوية. وفي المقابل، لم تنشأ فرص عمل كافية للتصدير، فقدره المدن الاقتصادية الحالية خاصة، وقدرة الاقتصاد الفلسطيني عامة، محدودتان بحيث يتعذر إحداث تغييرات بنيوية تسارع في توفير فرص عمل إضافية وتنويع سوق العمل، إذا ما استمر في مبناه الإسكاني الحالي، الذي يتركز في قرى ومدن صغيرة بلا أساس اقتصادي قوي، إضافة إلى المعوقات الأخرى التي تتعلق بالمبنى الاجتماعي وقدرة السلطة المحلية على التنمية الاقتصادية والإدارية والسياسية.

إن لمحدودية فرص العمل في قطاعات العمل المتطورة، الخدماتية منها والصناعية، أثراً سلبياً مباشراً في تنمية وتطوير قدرة ونوعية القوى العاملة الفلسطينية ميدانياً، حيث لم يتسن لمعظم القطاعات ممارسة العمل الفعلي في فرص عمل تتطلب مهارة إدارية أو صناعية متطورة، نظراً إلى عدم وجود مثل هذه الفرص، على الرغم من أن هناك عدداً كبيراً من أفراد القوى العاملة الفلسطينية يمتلك المعرفة النظرية والقدرة الكامنة، وينتظر الفرصة لممارستها في الحقل العملي بعد تدريب محدود. ولعدم توفر فرص عمل في القطاعات الاقتصادية التي تحتاج إلى قوى عاملة متعلمة وماهرة أثر سلبي مباشر في استعداد الطلاب في المرحلة الثانوية والمرحلة الجامعية للاستمرار في التعليم الجامعي؛ إذ يعتقد هؤلاء أنهم لن يجدوا فرص عمل تتلاءم مع مهاراتهم، الأمر الذي يدفعهم إلى التسرب من التعليم الثانوي أو الخروج إلى سوق العمل قبل إكمال التعليم الجامعي.

لقد ساهم الوضع الاقتصادي المتردي، والضبط والتقييد من قبل سلطات الاحتلال، والهামشية المستمرة، في تأخر تنمية الحكم المحلي الذي يعاني ضعفاً شديداً.^(٦) وأدى ذلك كله إلى تفهقر وتهشم البنية التحتية الخدماتية، وشبكات البنية

(٥) دائرة الإحصاء المركزية، "إحصاءات يهودا والسامرة وقطاع غزة" (بالعبرية)، ج ك - ب (القدس، ١٩٩٣).

(٦) أ. شهبان، "الإدارة المحلية في الأراضي المحتلة"، "شؤون تنمية"، رقم ٣، ١٩٩٣.

التحتية المادية كالطرق وشبكات المياه والكهرباء والمجاري... إلخ. في المدن والقرى الفلسطينية. فمثلاً بدأ خلال سنة ١٩٩٣ شق طرق في الضفة الفلسطينية طولها ١٦٥.٧ كلم، منها ٩.٦ كلم فقط (٥.٧٪) طرق داخلية (لعل معظم هذه الطرق في المستوطنات اليهودية)، و ٥٣.٩ كلم طرق رئيسية، و ٩٨.٨ كلم طرق إقليمية، و ٣.٨ كلم طرق تصل بلدات بالشبكة الرئيسية للطرق.^(٧) والفاحص للبنية التحتية في المدن والقرى يجد أنها بحاجة ماسة إلى ترميم وتجديد كأساس لبداية التنمية الاقتصادية والاجتماعية. وعلى الرغم من التشابه في تردي البنية التحتية المادية والخدمات في جميع المدن والقرى الفلسطينية، فإننا نجد فوارق وفجوات؛ فالأقاليم الهامشية والقرى تعاني تدياً أكبر، قياساً بما هو موجود في المدن والقرى في المناطق المركزية.

ونجد هذه الفجوة في مستوى الخدمات والبنية التحتية في المناطق الفلسطينية أيضاً في قدرة الحكم المحلي الإدارية في مختلف المدن والقرى، مع أن مجمل الحكم المحلي في المدن والقرى الفلسطينية بحاجة إلى إعادة هيكلة وبناء.^(٨) فحالياً، يعاني معظم البلديات الفلسطينية، التي وصل عددها إلى ٢٩ بلدية، الخلل والنقص في الموارد، الأمر الذي لا يساعدها في أن تساهم في عجلة التطور. وكذلك الأمر بالنسبة إلى المجالس القروية التي أسست رسمياً في ٩٣ قرية من مجموع نحو ٤٨٠ قرية فلسطينية (٢٩.٣٪). بل إن هذه المجالس القروية مجمدة في معظمها وغير فاعلة لتطوير بنية تحتية في بلداتها. كما أن هذه البلديات والمجالس القروية لا تعمل بموجب مخططات مطوّرة، بل إنها تفتقر حتى إلى مخططات هيكلية أولية تسعى لتوجيه استعمال الأراضي فيها. والمخططات التي أُعدت، بمبادرة وتوجيه من الحكم العسكري الإسرائيلي، استعملت كآلية لتقييد تطور هذه البلدات،^(٩) وهي لم تصدر أو توجه وفقاً لمخططات هيكلية إقليمية أو قطرية مطوّرة، وإنما وفقاً لاستراتيجية الاحتلال الإسرائيلي غير الموضوعية بمخطط مكتوب إلا من خلال مخطط جزئي إقليمي للطرق رقم ٥٠ ومخطط منطقة المركز ٨٢/١ اللذين يهدفان إلى تقطيع التواصل

(٧) "الكتاب الإحصائي السنوي الإسرائيلي"، مصدر سبق ذكره، الجدول ٣٥ - ١٧، ص ٨٢٥.
(٨) راسم خمائسي، "المخططات الهيكلية كوسيلة للتنمية المحلية في الحكم الفلسطيني"، السياسة الفلسطينية، السنة الأولى، رقم ١ - ٢ (نابلس، ١٩٩٤)؛ راسم خمائسي، "نحو تنمية التخطيط والحكم المحلي في فلسطين الدولة"، مجلة الدراسات الفلسطينية، العدد ٢٠، خريف ١٩٩٤، ص ٣٩ - ٦٧.

(٩) خمائسي، "نحو تنمية التخطيط..."، مصدر سبق ذكره؛

A. Coon, *Town Planning Under Military Occupation* (England: Dartmouth Publishing Company Limited, 1992).

وفي سنة ١٩٩٥، صدر هذا الكتاب بالعربية عن مؤسسة الدراسات الفلسطينية تحت عنوان "التنظيم الهيكلي الإسرائيلي للمدن في الضفة الغربية". (المحرر)

العمراني الفلسطيني في مقابل تنمية استيطان يهودي داخل الأراضي الفلسطينية.^(١٠) ولذلك، كان تخطيط المدن والقرى العربية يتركز في آلية التخطيط الضابط والمقيد، ولا ينطلق من تصور إقليمي أو قطري. في المقابل، كان التخطيط للمستوطنات الإسرائيلية ينطلق من تخطيط مطور.^(١١) وكانت استراتيجية إقامة المستوطنات اليهودية تعتمد على تعميق الاستيطان الإسرائيلي في منطقة غور الأردن وفي المناطق الفارغة في الأراضي الفلسطينية في المرحلة الأولى، وبعدها تعميق الاستيطان الإسرائيلي بمحاور عرضية شرق - غرب وحول المراكز المتروبوليتانية مثل تل أبيب والقدس. وهدف هذه الاستراتيجية الاستيطانية اليهودية تقطيع الامتداد والتواصل الحيزي الفلسطيني، وربط الاستيطان في منطقة الغور بالمركز - تل أبيب - وأيضاً إحاطة المراكز المدنية الفلسطينية بعدد من المستوطنات لحصر امتداد هذه المراكز وتطورها.

ومن أجل إقامة المستوطنات اليهودية وحصر الامتداد العمراني ومنع تطور الاقتصاد الفلسطيني، سيطرت السلطات الإسرائيلية على الأرض كمورد أساسي لتوجيه استثمارها على نحو يؤمن المصالح الإسرائيلية. فالأراضي التي كانت أراضي دولة قبل الاحتلال الإسرائيلي، وذلك بموجب قانون الأراضي العثماني لسنة ١٨٥٨ وبموجب قانوني تسجيل الأراضي الانتدابي والأردني، سيطرت إسرائيل عليها، وسيطرت أيضاً على الأراضي المتروكة أو الأراضي التي أعلنت السلطات الإسرائيلية أن أصحابها الفلسطينيين غائبون أو مهجرون. وقامت أيضاً بمصادرة أراضٍ خاصة لتضاف إلى مجمل الأراضي التي تسيطر عليها السلطات الاحتلال الإسرائيلي عليها، والتي وصلت مساحتها سنة ١٩٩١ إلى نحو ٦٠٪ من الأراضي الفلسطينية المحتلة.^(١٢) أما الأراضي الباقية، فهي ملك خاص للفلسطينيين. ومن الجدير بالذكر أن مساحة الأراضي التي تقام المستوطنات الإسرائيلية عليها عملياً، أي المسيجة والمخطط لها بحسب مخططات هيكلية محلية، تقدر بأقل من ٤٪ من مساحة الأراضي المحتلة.^(١٣) أما الباقي، فهو مخصص للطرق أو أنه ما زال غير مستغل أو غير مطور.

استمراراً لوصفنا الموجز للواقع في الأراضي الفلسطينية، لا بد من الإشارة إلى أن السلطة السياسية والإدارية الفلسطينية، التي بدأت تمارس صلاحياتها في غزة وأريحا، تعاني النقص في الموارد المالية، وتواجه مضايقات وإعاقات تحول دون

Coon, *Ibid.*; G. Rowley, "The Jewish Colonisation of the Nablus Region," (١٠) *Geojournal*, Vol. 21, No. 4, August 1990.

(١١) راسم خمائسي، "من تخطيط مقيد إلى تخطيط مطور في البلدات العربية في إسرائيل" (بالعبرية والإنكليزية) (القدس: معهد فلورسهايمر للدراسات السياسية، ١٩٩٣).

Coon, *op. cit.*, p. 158. (١٢)

R. Khamaisi, *The Israeli Settlement in West Bank and Gaza Strip* (Geneva: UNKTD, 1992). (١٣)

التقدم في بسط سيطرتها السياسية والإدارية، وهو ما يعوق طرح استراتيجية وتصور شامل ومتكامل للشبكة الاستيطانية الفلسطينية. ولذلك، فإن الأموال المحدودة لا تزال تُصرف بموجب "نافذة الفرص" التي تفتُح أمامها من دون تصور شامل يساهم في ترشيد صرف الموارد المحدودة، لتشكل نقطة انطلاق وزيادة الثقة لدى المواطنين الفلسطينيين بأن السلطة الجديدة قادرة على تطوير اقتصاد فلسطيني متين وعلى تجاوز المحن الحالية والمستقبلية.

الحاجة إلى استراتيجية تطوير

شبكة الاستيطان الفلسطينية

ككل عملية تخطيط محلية وإقليمية وقطرية تبنى على أساس فرضيات واقعية من المتوقع تحقيقها في المدى المنظور، فإن هذه الفرضيات تشتق من خلال الاتجاهات الظاهرة أو التي تم الاتفاق عليها مبدئياً مع المشاركين المتأثرين والمؤثرين في مجمل عملية التطوير والتنمية. لذلك، فقبل طرح الحاجة الكامنة والقدرة على تحقيق الاستراتيجية المقترحة، ثمة بعض الفرضيات الموجزة:

أولاً: إقامة دولة فلسطينية ذات سيادة سياسية واقتصادية على المناطق الفلسطينية التي احتلت سنة ١٩٦٧. والسيادة تعني سيادة على جميع السكان، والأرض، والموارد. وبناء على ذلك، فإن الدولة هي التي تحدد اتجاهات تطورها بموجب أولوياتها ومصالحها، منفذة للاتفاقات التي التزمتها خلال عملية قيامها والتي لا تتناقض مع تطورها وسيادتها. ويشكل جزء الدولة (قطاع غزة والضفة الفلسطينية) وحدة إقليمية، بينهما اتصال بري.

ثانياً: على الرغم من رغبة الدولة في إظهار سيادتها وتميزها، فإنه لا بد من أن تبقى علاقات اقتصادية وتعاون مع الدول المحيطة، بحيث أن كل دولة تحترم وتلتزم توجيه علاقاتها الاقتصادية والتعاون بموجب مصالحها وقدرتها على التنافس في مجالات اقتصادية لها فيها أفضلية نسبية.

ثالثاً: تسعى الدولة لاستيعاب عائدات ومستثمرين فلسطينيين، عرباً وآخرين، وذلك بحسب قدرتها على الاستيعاب وحاجتها إلى ذلك.

لكن، قبل الدخول في مناقشة الحاجة إلى استراتيجية تطوير شبكة استيطان حضرية فلسطينية، ينبغي تأكيد أن هذه الفرضيات ليست نظرية، بل هي قابلة للتنفيذ ولبدء تحقيقها، لكن ببطء وتلكؤ. والظن هو أن عدم تحقيق هذه الفرضيات يجعل من الصعب الحفاظ على الاستقرار في المنطقة. وهذه الفرضيات هي أساس لبناء استراتيجية تطوير إقليمية محققة للحاجات الفلسطينية الكامنة والملحة، والتي تتلخص في العرض التالي:

يقدر عدد الفلسطينيين حالياً (سنة ١٩٩٥) بنحو ٦.٦٩٢.٠٠٠ نسمة، ويسكن في الضفة الفلسطينية وقطاع غزة نحو ٣١٪ منهم (أي قرابة ٢.٠٩٤.٠٠٠ نسمة).^(١٤) ومن المتوقع أن يصل عدد سكان الضفة الفلسطينية وقطاع غزة سنة ٢٠٠٠، بالاعتماد على الزيادة الطبيعية، إلى ٢.٣٥٨.٠٠٠ نسمة تقريباً؛ أي أن عدد السكان الفلسطينيين في الضفة الفلسطينية وقطاع غزة سيزداد خلال الأعوام الخمسة المقبلة بنسبة ٩٪ تقريباً. وبالإضافة إلى الزيادة الطبيعية، فمن المتوقع أن يعود إلى الأراضي الفلسطينية فلسطينيون غير مصنّفين كنازحين أو لاجئين؛ فخلال الفترة ١٩٩٠ - ١٩٩٢، ظهرت هجرة إيجابية إلى فلسطين لأول مرة منذ سنة ١٩٦٧؛ إذ دخل الأراضي الفلسطينية ١٧ ألف شخص.^(١٥) ومن المتوقع أيضاً عودة المزيد من الفلسطينيين بموجب الاتفاق السياسي. وحتى الآن، كانت العودة الانتخابية، وشملت الشرطة الفلسطينية ومن هم ذوو دور في السلطة الفلسطينية. أمّا في المرحلة المقبلة، فسيفتح باب العودة أمام النازحين، على الأقل، والذين يقدر عددهم بنحو ٤٢٨ ألف شخص. ووفقاً لإحصاء أجرته الحكومة الأردنية سنة ١٩٧٠، فإن نحو ١٦٧ ألفاً من هؤلاء لاجئون للمرة الثانية.^(١٦) يضاف إلى ذلك جزء من اللاجئين المقيمين في مخيمات اللاجئين في الدول العربية أو المنتشرين في الشتات الفلسطيني والراغبين في العودة إلى وطنهم.

من الصعب تقدير عدد العائدين، إذ إن ذلك يعتمد على متغيرات كثيرة، منها سياسية ومنها بنيوية ومنها ما يتعلق بما تقدمه دولتهم الجديدة لهم من فرص تجذبهم إلى ترك مواقعهم الحالية والهجرة إليها. لكن الأمر المهم هو أن عدد سكان فلسطين سيزداد في الأحوال كافة بنسبة عالية في الأعوام الخمسة المقبلة تتجاوز ٣٠٪، وأن هذه الزيادة مركّبة كامن مركزي في الحاجة إلى بناء استراتيجية تخطيط إقليمية فلسطينية لاستيعابهم بصورة تجعلهم مورداً دافعاً لرقى الاقتصاد الفلسطيني لا عبئاً عليه.

أمّا الحاجة الثانية فهي توفير السكن الملائم للزيادة في السكان بعاملها (العائدون والزيادة الطبيعية)، إضافة إلى تحسين أوضاع السكن للسكان الحاليين. وقد أشرنا سابقاً إلى أن أوضاع سكن العائلات الفلسطينية متردية حالياً، وهناك حاجة ماسة إلى عرض سكن ملائم لكل من يعاني أزمة سكنية؛ وعرض السكن يمكن أن يكون بواسطة بناء مباشر من قبل القطاع العام أو بواسطة تشجيع ودعم مبادرين ومطورين

E. Zureik, "Palestinian Refugees and Peace," *Journal of Palestine Studies*, No. (١٤) XXIV, 1994, pp. 5-17.

(١٥) دائرة الإحصاء المركزية، "إحصاءات يهودا..."، مصدر سبق ذكره.

(١٦) The Center For Policy Analysis on Palestine, "Facts and Figures About the Palestinians," *Information Paper*, No. 1, Washington, 1992.

من القطاع الخاص ليقوموا بالبناء وبيع المساكن أو تأجيرها للمحتاجين إليها. وهنا يكون دور القطاع العام مركزاً في التخطيط وفي الدعم غير المباشر عن طريق المصارف، على سبيل المثال. والسؤالان اللذان ما زالاً يطرحان هما: أين سيتم توفير هذا السكن؟ وهل سيبقى السكن يعتمد على قاعدة العرض والطلب من دون تدخل حكومي، أم أن الحكومة الفلسطينية ستسعى لتحقيق أهداف توازن إقليمي وتطوير مكاني بواسطة اتباع سياسة إسكان (إمّا بالبناء المباشر وإمّا بعرض تفاوت في قروض الإسكان) على أساس جغرافي متفاوت، آخذة في الاعتبار سياسات تنموية قطرية؟

أمّا الحاجة الكامنة الثالثة، فتتعلق بتوفير فرص عمل متنوعة ومركّبة بحسب فروع العمل. إن البطالة العالية النسبة حالياً، والاعتماد على أسواق العمل خارج الدولة هما ظاهرة تنموية غير صحية. كما أن بقاء تركيبة القوى العاملة بحسب فروع العمل الحالية تبقى قدرة هؤلاء العاملين على تغيير واقعهم الاقتصادي منخفضة. وهذا بدوره سيؤثر في مجمل الوضع الاقتصادي في الدولة. إضافة إلى ذلك، فإن التغيرات البنيوية المتوقعة، ولا سيما في الريف الفلسطيني، والتي تتمثل في زيادة الطلب على قطاع العمل في الخدمات والصناعة لأولئك العاملين في الزراعة حالياً (٢٠٪ من القوى العاملة)، وذلك بعد زيادة عدد سكان القرى، وانحسار فرص العمل في قراهم بما لا يتلاءم مع حاجاتهم، إضافة إلى مكننة الزراعة ورغبة العائلة الريفية في زيادة دخلها، إن هذه التغيرات تدفع قوى عاملة ريفية إلى التفتيش عن فرص عمل خارج الريف، وخصوصاً في المدن. كما أن محدودية الأراضي الزراعية والمياه^(١٧) تجعل قطاع الزراعة محدود القدرة على عرض فرص عمل كافية للطلب المتزايد.

إن التغيرات البنيوية في القرية ستدفع، كما أشرنا، بعائلات شابة إلى الهجرة إلى المدينة. وتتطلب هذه الظاهرة، التي نلاحظها في معظم دول العالم، وخصوصاً دول العالم الثالث، والتي تسبب ضغطاً كبيراً على المدن، إعداد استراتيجية لمواجهةها والتخفيف من حدتها أو من آثارها في المركز. صحيح أن المسافات بين المدن والقرى في فلسطين قصيرة، وهو ما سيعوض الهجرة بعملية المياومة (أي الذهاب إلى العمل في المدينة والعودة إلى القرية في اليوم نفسه)، لكن الأمر متعلق بموقع فرص العمل وبحقول العمل المقترحة. وبالإضافة إلى التغيرات البنيوية في الزراعة، والتي ستزيد

(١٧) فمثلاً، في سنة ١٩٩٤، كانت مساحة الأراضي الزراعية في لواء جنين، الذي يعتبر زراعياً، ٣٢٤.٢٩٦ دونماً، منها ٥٨١٦ دونماً (أي ٢٪ فقط) مروية. (مسح ميداني لإعداد مخطط لتطوير لواء جنين والخليل)، أنظر:

Center For Engineering and Planning (C.E.P.), *A Framework for Integrated Rural Development and Planning for Jenin and Al Khalil Districts* (Ramallah, 1994), p. 21.

في الطلب على فرص العمل، فإن المجتمع الفلسطيني مجتمع شاب، كما أشرنا؛ إذ إن نحو ٦٠٪ هم دون سن ١٩ سنة، أي أنهم الطاقة الكامنة المستقبلية لزيادة الطلب على فرص العمل. كما أن نسبة القوى المشاركة منخفضة حالياً، ومن المتوقع أن تزداد، وخصوصاً مع زيادة مشاركة النساء في القوى العاملة، وذلك على خلفية رغبة العائلة في تحسين دخلها لتغطية تكاليف الحياة بواسطة زيادة عدد المعيلين في العائلة. وستشجّع زيادة مشاركة النساء في العمل على ارتفاع نسبة التعليم عندهن، إضافة إلى تغيرات اجتماعية وسلوكية، منها ما هو قيمي يتطلب اتخاذ قرار بشأنه من قبل المجتمع ويتطلب إعداد هياكل ومؤسسات خدماتية لمواكبته.

ومن العوامل التي ستزيد في الطلب على فرص العمل عودة الفلسطينيين إلى وطنهم. وسيكون توفر فرص عمل لائق حافزاً مهماً على عودتهم. ويضاف إلى ذلك عوامل أخرى مثل الانتماء، والرغبة في المشاركة في بناء الوطن. وكان هؤلاء العائدون قد شاركوا في معظمهم في فروع عمل غير زراعية، ومركزة في المدن. وهم سيفتشون لدى عودتهم عن فرص عمل تتلاءم مع قدراتهم ورغباتهم في الصناعة والخدمات التي تشكل المدن منشأها الطبيعي. ومن المتوقع كذلك أن تتركز هذه النوعية من فروع العمل في المدن الفلسطينية. ونظراً إلى أن المدن الفلسطينية صغيرة نسبياً، من حيث عدد السكان وأساسها الاقتصادي الهش، فإن قدرتها الحالية على عرض فرص عمل متلائمة مع الطلب محدودة. إذ إن هناك علاقة مباشرة بين حجم المدينة وقدرتها الاقتصادية وبين إمكاناتها لاستيعاب سكان وعاملين جدد وقدرتها على عرض فرص عمل متنوعة ومتخصصة ومربحة للسكان فيها والقادمين إليها. وهذه القاعدة مثبتة من تجارب مختلف المدن والدول في العالم؛ فقدرتها المدن الصغيرة على عرض فرص عمل إضافية محدودة.

بالإضافة إلى الدوافع الاقتصادية، هناك الحاجة إلى تكوين مراكز مدنية في الدولة الفلسطينية لتكون مراكز ثقافية وإدارية، إسوة بجميع دول العالم. إذ إن ظاهرة تكوين أو إنشاء مركز لكل دولة، هي حاجة ورغبة اقتصادية وإدارية وحضرية ورمزية. وقد لا يكون هناك تطابق بين المركز الإداري والحكومي وبين المركز الاقتصادي، كما هي الحال في دول كثيرة. ونظن أن التدرج الحالي في حجم المدن في فلسطين يساعد في تكوين مراكز متخصصة تعتمد على الأفضلية النسبية لكل مدينة، مدعومة بتوجيه حكومي ينطلق من سياسة تنموية مرشدة. إضافة إلى ذلك، فإن الحاجة إلى تكوين المركز المدني في الدولة ليست لدوافع محلية فحسب، بل كذلك لزيادة قدرة الدولة على المنافسة الإقليمية. فكل دولة من دول المنطقة بنت وكونت مركزاً اقتصادياً وحضرياً كبيراً. وكما أشرنا، فإن مركز إسرائيل هو ما يعرف بـ "غوش دان" (حيث تقع تل أبيب) الذي بلغ عدد سكانه سنة ١٩٩٢ نحو ١.٨٢٣.٠٠٠ نسمة يشكلون

٤٠٪ تقريباً من سكان إسرائيل.^(١٨) وعمّان الكبرى أصبحت مركزاً في الأردن بعد أن أعلنت عاصمة للمملكة الأردنية الهاشمية سنة ١٩٤٨،^(١٩) وفيها ١.٤٦٦.٠٠٠ نسمة (١٩٩٢)، مشكلين ٤٧٪ من سكان المملكة.^(٢٠) لذا، فإن لدولة فلسطين حاجة إلى تكوين، أو إلى تطوير مركز اقتصادي وإداري. صحيح أن القدس تطورت من مركز لوائي إلى مركز قطري بعد الاحتلال سنة ١٩٦٧، وأنها تتوسط دولة فلسطين، لكنها والمدن والقرى المحيطة بها تطورت وتضخمت من حيث عدد السكان على الرغم من الضوابط والموانع الإسرائيلية، وخصوصاً ضد المنطقة التي تعرف بالقدس الشرقية والتي ضمتها إسرائيل إليها بصفة رسمية سنة ١٩٦٧، أو التي أقرت الحكومة الإسرائيلية بشأنها سياسة لا يزيد بموجبها عدد السكان الفلسطينيين في القدس "الموحدة" عن ٣٠٪ من مجمل سكانها. والتواصل العمراني الذي تكوّن بين المدن والقرى الفلسطينية بحاجة إلى تنظيم وتخطيط بموجب استراتيجية إقليمية وقطرية تحافظ على مميزات هذه المدينة، وتوازن بين التركيز فيها وقدرتها الوظيفية؛ حيث أن ما يجري من تركيز للبناء فيها وحولها من قبل إسرائيل إنما هو لغرض تحقيق أهداف جيو - سياسية وديموغرافية تتلخص في زيادة عدد اليهود فيها وحولها زيادة ما زالت تهشم هذه المدينة وتفقدتها خصوصيتها.

إن تركيز التطوير في مركز واحد سيدفع الهجرة إليه من قبل القرويين والعائدين وحتى المستثمرين، وذلك من أجل الاستفادة من الفرص التي تعرض في المدينة المركزية. وفي المقابل، سيحدث هذا التكدس الإسكاني والسكاني مشكلات حضرية بيئية واجتماعية نجدها في المدن المركزية في دول العالم الثالث. ونظن أن الاستراتيجية الفلسطينية للتطوير الإقليمي يجب أن تحول دون حدوث مثل هذا التكدس. لذلك، فإن أهمية وجود تصور ونهج يعتمدان على سياسة شمولية آخذة في الاعتبار الحاجة والقدرة على إنجاز المرغوب فيه، وتساهم في بناء مبنى استيطاني متوازن ومشجع للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، وتحول دون حدوث تشوهات في التطوير الإقليمي في فلسطين.

إن الحاجة إلى وجود استراتيجية تطوير وتخطيط إقليمية فلسطينية مهمة كذلك بالنسبة إلى المستثمرين والمطورين الفلسطينيين وغيرهم، حيث أن هؤلاء يرغبون في الاستثمار وإقامة مشاريع في فلسطين تكون مجدية لهم اقتصادياً. وإن عدم الوضوح في استراتيجية الحكومة التنموية الإقليمية يجعلهم أقل إقداماً على الاستثمار في بيئة

(١٨) دائرة الإحصاء المركزية، "الكتاب الإحصائي..."، مصدر سبق ذكره.

(١٩) M.B. Kadhim, "Amman City Center: The Historic Identity and the Demands for Development," *T.W.P.R.* (12), 2, 1990, pp. 183-194.

(٢٠) المملكة الأردنية الهاشمية: دائرة الإحصاء العامة، "النشرة الإحصائية السنوية، ١٩٩٢"، العدد ٤٣، تموز/يوليو ١٩٩٣، الجدول ٢١٢، ص ١٧ - ٢١.

ومناخ غامضين، وخصوصاً في المدى القصير، حيث أن السلطة السياسية ما زالت في بدايتها. عادة، تعتمد استثمارات المستثمرين على قاعدة العرض والطلب اللذين يميلان إلى التركيز في مدينة مركزية. لكن في الواقع الفلسطيني، ربما يكون العرض والطلب غير مشجعين من حيث التركيز في موقع واحد، وتجنب الاستثمار في مواقع أخرى، للسلطة الفلسطينية حاجة ورغبة في تنميتها. لذلك، فإن طرح استراتيجية تنمية إقليمية يسهل على المستثمرين والمطورين اتخاذ القرار وتدخلهم في وضوح، وهو ما يساهم في إتاحة فرص عمل وبناء بنية تحتية تساهم في تحقيق الاستراتيجية التنموية، وتزيد في استقطاب مبادرين ومستثمرين من الفلسطينيين والعرب وغيرهم، وتجعل قدرة الدولة على المنافسة الاقتصادية الإقليمية والعالمية أشد، وتساهم في الاستقرار السياسي والاجتماعي.

استراتيجية تطوير

المدن الفلسطينية والمحور بينها

قبل عرض تصور استراتيجية التنمية الإقليمية الفلسطينية، لا بد من الإشارة إلى بعض الحقائق المتعلقة بالواقع المحلي والدولي، والتي لها أثر مباشر في نقطة بداية انطلاق التنمية واتجاهها وتسارعها. فالتنمية الفلسطينية لا تجري بمعزل عما يحدث في العالم من تغيرات سياسية واقتصادية، وتعتمد أساساً على قدرة واستعداد الشعب الفلسطيني للتجند لتحقيق التنمية وبناء الذات. وإن لشكل تكوين وطابع النظام السياسي والاقتصادي أهمية خاصة في واقع فلسطين، حيث أن للموارد الإنسانية وللنظام السياسي والاقتصادي أهمية خاصة في تعجيل التنمية في واقع فلسطين التي تفتقر إلى الثروات الطبيعية، أو ربما هذه الثروات لم تكتشف حتى الآن. لذلك، فإن العنصر الإنساني هو المورد المركزي لعملية التنمية، إضافة إلى مكانة فلسطين الحضارية والدينية التي تجعلها محط أنظار العالم.

لذلك، فإن من أهم عناصر التنمية خلق وعي فردي وجماعي بالقدرة على تغيير الواقع، والخروج من المأزق، والتفتيش عن الفرص، ولا سيما أن فترة الاحتلال وما سبقها أدخلا عند البعض نفسية الشك في القدرة على تغيير الواقع، وأن الفرج سيأتي من الآخر. كما أن انتماء جزء من المجتمع الفلسطيني إلى القروية والريفية حدد جزءاً من سلوكياته التنموية الجماعية والفردية بتبعية غير حراكية بما هو مطلوب، وهناك حاجة إلى تطوير منهجية حراكية تتعامل مع الواقع وتسعى لتغييره على المستويين الفردي والجماعي. وإن التغيرات الاقتصادية والسياسية العالمية تجعل المهمة صعبة، وخصوصاً على خلفية شح الموارد المالية لدى السلطة الفلسطينية، التي تساعدها في المبادرة من فوق لتغيير الواقع وإقامة مشاريع بنية تحتية أساسية. وكل عملية تنمية

بحاجة ماسة إليها. لذلك، فإن عملية الخصخصة التي تسير الدول الاقتصادية المتقدمة بها ربما تكون انطلاقة ملائمة للقطاع الخاص الفلسطيني للمشاركة والنهوض بالواجب لإقامة بنية تحتية فلسطينية مطورة. وإنما نرى أنه لا بد من استخدام القطاع الخاص وتشجيعه على أن يطلب من السلطة السياسية والإدارية قدرة أكبر على حفظ التوازن الاقتصادي والاجتماعي وتأمين الاستقرار السياسي، حيث أن على الاقتصاد والإدارة الفلسطينيين أن يحققوا "قفزة تنموية"، بحيث لا يمران بمراحل تطور طبيعية مرت شعوب ودول أخرى بها حتى وصلت إليه، بل ينبغي للفلسطينيين أن يبدأوا من حيث انتهى الآخرون، من خلال تعلم تجاربهم، والاستفادة من المراحل التي مروا بها، وأخذ العبر، ومن دون الدخول في عملية التجربة والخطأ التي مرت بها دول أخرى. ونظن أن تشتت الفلسطينيين وتوزعهم في أقطار مختلفة ومشاركتهم في بناء وتكوين دول أخرى على مستويات مختلفة، تجعل تجربتهم ناضجة للشروع في بناء دولتهم من نقطة متقدمة، قافزين عن مراحل تطور مرت بها دول أخرى في مجالات مختلفة، كي يبدأوا من نقطة بداية متقدمة تمكنهم من المنافسة في أسواق، وتحقيق مستوى اقتصادي لائق لأهلهم.

لذلك، فإن استراتيجية التنمية الإقليمية، التي نراها أساساً للدولة الفلسطينية في هذه المرحلة، يجب أن تعتمد على بنية تحتية استيطانية وحضرية ومدنية، تساعد في تحقيق ما أشرنا إليه سابقاً. ربما هناك جهات نظر مختلفة في كيفية نشر الموارد لتشكيل أو لتطوير شبكة الاستيطان الفلسطينية؛ منها ما يدعو إلى التركيز على تنمية الريف والقرى، وتركيز صرف الموارد العامة هناك لتحويل دون انتقال أهل الريف إلى المدينة، وإن المدينة تستطيع أن تتطور بطبيعتها. إلى جانب وجهة النظر هذه، هناك من يطالب بتعميق الاستثمار الحكومي في الأطراف الحدودية، وذلك لتحقيق أهداف جيو - سياسية وتوزيع السكان في جميع أنحاء الدولة. في المقابل، هناك جهات نظر ترى التركيز على الاستثمار في مدينة مركزية واحدة، وخصوصاً القدس، لأسباب بنيوية وسياسية. طبعاً لكل واحدة من جهات النظر هذه إيجابياتها وسلبياتها. ونظراً إلى ضيق المجال، نكتفي بعرض استراتيجية الشبكة الاستيطانية الفلسطينية المقترحة، والتي من المتوقع أن تستجيب للأهداف الفلسطينية في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، إضافة إلى حفظ التوازن الإقليمي، وتستجيب للحاجات الكامنة التي سبق أن عرضت أعلاه.

إن الاستراتيجية الاستيطانية الفلسطينية المقترحة تعتمد على الواقع وتطوره التاريخي، وتركز على أن التنمية والمشاريع تكون في المواقع المقترحة. وتتلخص الاستراتيجية في تطوير محور استيطاني طولي مدني، يبدأ من مدينة نابلس ويمر برام الله والقدس - إلى الخليل، ومنها إلى غزة. ويكون هذا المحور أساس التنمية

الفلسطينية، يكون فيه متروبولين القدس الذي يمتد من بيت لحم جنوباً حتى بيرزيت شمالاً، وتكون مدينة نابلس مركزاً لمنطقة الشمال، ومدينة الخليل مركزاً لمنطقة الجنوب، ومدينة غزة مركزاً للواء غزة. وعلى امتداد هذا المحور، يتم تطوير قرى وتحويلها إلى مدن ومراكز اقتصادية تقدم خدمات إلى المحاور العرضية الفلسطينية ذات الصلة، والتي ترتبط بمراكز مدينية فلسطينية. أما المدن الفلسطينية، كدنين وطولكرم وخان يونس، فهي مراكز تطوير إقليمية لظهير من القرى والمدن الصغيرة. ونظراً إلى أن العلاقات الاقتصادية بين فلسطين والأردن وإسرائيل ستبقى، كما هو متوقع، فإن مدناً كأريحا ستشهد تطوراً لأنها تقع على محور الاتصال بين القدس وعمان، إضافة إلى مكانتها التاريخية، وتكون مدينة من الدرجة الثانية. ولأجل عدم حصر محور الاتصال بين القدس وعمان في القدس فقط، فإن منطقة شمال الضفة ترتبط بالأردن عن طريق منطقة الجفتك. ونرى إنشاء مدينة جديدة صغيرة في الجفتك لحفظ التوازن في منطقة الغور بين أريحا وهذه المدينة الجديدة. كما نرى أن إقامة مدينة جديدة، أو تطوير وتوسيع قرية قبلان - تيما كمدينة جديدة حيث تقع في محور التطوير الحضري المركزي القدس - نابلس المقترح وبين محور ثانوي هو تل أبيب - عمان.

في محور التطوير المديني - الحضري المركزي المقترح، تقع المدن التاريخية في فلسطين: نابلس والقدس والخليل وغزة. وهذا المحور تاريخياً جاذب للإسكان، وتسكن فيه حالياً نسبة عالية من الفلسطينيين (نحو ٥٥٪)، وهو ذو قدرة كامنة على جذب سكان إضافيين، بشرط الإعداد لذلك. ولكل مركز من المراكز المدينية الموجودة على المحور المقترح أفضليته النسبية لاستقطاب مبادرين وإنتاج فرص اقتصادية.

تشكل القدس وما حولها قلب فلسطين الجغرافي والإسكاني. ونظراً إلى ما حدث سنة ١٩٤٨ وإلى تفريغ القدس الغربية وقراها من الفلسطينيين وتهويدها، تطور الإسكان الفلسطيني على محور شمال - جنوب، نظراً إلى عدم السماح للفلسطينيين بالتطور غرباً. وحالت الظروف المناخية والمادية دون التطور على المحور باتجاه الشرق؛ فوجد اليوم امتداداً عمرانياً للقدس يبدأ من قرية الخضر جنوباً حتى رام الله شمالاً. وحتى الآن، ما زالت هذه المنطقة تستقطب هجرة من جميع أنحاء فلسطين، وخصوصاً من منطقة الخليل. وما زال في هذه المنطقة مناطق فارغة يمكن إقامة مشاريع إسكان ومشاريع اقتصادية فيها. والقدس وما حولها محط أنظار مستثمرين كثيرين ينتظرون الاستقرار السياسي للاستثمار فيها، نظراً إلى أهمية هذه المدينة دينياً وثقافياً، والتي أخذت بعداً سياسياً. والصراع السياسي دفع عملية البناء الموجه والمبادر إليه من الجانب الإسرائيلي إلى إنشاء واقع يمكن من السيطرة على المدينة كلها وما حولها. والبناء الحديث والكثيف بدأ يشوه هذه المدينة، بما فيها من مميزات

وخصوصيات ثقافية ودينية. لذلك، فإن الاتفاق السياسي على تقسيم المدينة بين الإسرائيليين والفلسطينيين يجب أن يرافقه تخفيف عملية البناء، وخصوصاً في المنطقة التاريخية، كي تستطيع استيعاب حاجتها وزائريها. وحالياً، يشكل المركز الاقتصادي الإداري الفلسطيني في القدس الشرقية مركزاً ثانوياً، ومرد ذلك في الأساس إلى الضبط الإسرائيلي لتطوير هذا المركز الفلسطيني. وفي المقابل، نشأ مركز ثانوي سياسي وإداري في بيت لحم، لكن أهمية مدينة بيت لحم التاريخية والدينية تتطلب الحفاظ عليها وعدم تكثيف التطوير فيها. كما نشأ مركز ثانوي إضافي شمالي القدس، تقوده مدينة رام الله. ونظن أن هذه المدينة ومحيطها يستطيعان استيعاب تطوير وإنشاء مشاريع، وهما يشملان مساحة تمكن من طرحها أمام مستثمرين لإقامة مشاريع اقتصادية وخدمائية وتوفير سكن لائق لسكان جدد. لذلك، نرى أن الجزء الشمالي من القدس الفلسطينية كامن للتطوير الخدماتي والصناعي. ومن الجدير بالذكر أن القدس تتوسط مركزين إقليميين، متروبولين تل أبيب في إسرائيل ومتروبولين عمّان في الأردن، ويكون متروبولين القدس مكوناً من قسمين متروبولينين: القسم الفلسطيني، ويتطور على محور شمال - جنوب، وفي القسم الشمالي من هذا المتروبولين يمكن تطوير محور إضافي ثانوي يسير باتجاه غرب - شرق، مستفيداً من حركة المواصلات والاتصال المحلية والإقليمية بين متروبولين عمّان ومتروبولين تل أبيب، ومتكاملاً مع الجزء الغربي من المتروبولين.

بالإضافة إلى تطوير فرص العمل في الصناعة المتقدمة وفي الخدمات الإدارية والثقافية، يجب أن تعد القدس لأن تكون مدينة إقليمية، بل عالمية، بحيث تؤمن فرص الحركة للحجاج والزائرين وما يرافقها من خدمات وحركة سير للتنقل داخل المدينة. ويجب أن يأخذ برنامج تخطيط المدينة على المستوى المحلي هذه الأمور، إضافة إلى عملية التجديد والحفاظ على المباني الدينية والتاريخية. وبالنسبة إلى المشاريع التي تحتاج إلى مساحات كبيرة، فإننا نقترح أن تقام في منطقة شمال القدس. لأجل ذلك، يجب التعاون على تطوير القدس بين جزأي المتروبولين ليكون التطوير والتخطيط متكاملين ومتجانسين.

أمّا مدينة نابلس، فلها خصوصيتها التاريخية والاقتصادية وأفضليتها النسبية التي تستطيع استقطاب سكان ومستثمرين، ولا سيما في مجال الصناعة المتقدمة. وحول مدينة نابلس عدد من المدن والقرى الثانوية التي يقع عبء خدماتها على كاهل نابلس. كما أن وجود نابلس على محور اتصال إقليمي غرب - شرق، يربط الأردن بإسرائيل، إضافة إلى غرب الضفة الفلسطينية مع شرقها في الجزء الشمالي من الضفة الفلسطينية، يزيد في أهمية موقعها، ويزيد في الطلب عليها حتى لو لم يكن هناك توجيه حكومي لذلك. ومن أجل تمكين نابلس من الاستعداد للتطوير المستقبلي، لا بد

من إعداد مخططات تطوير محلية تخصص منطقة صناعية كبيرة، ومنطقة مكاتب وخدمات محلية وإقليمية، إضافة إلى تخطيط شرايين الاتصال والحركة داخل المدينة وإليها، وربط جزء المدينة الحالي بالجزء الموسع على نحو متوازن ومتكافئ.

وأما مدينة الخليل، فإن موقعها في الجزء الجنوبي من فلسطين يجعلها أقل جاذبية للمستثمرين، مقارنة بالقدس ونبلس. لذلك، فإن هناك حاجة إلى تدخل حكومي بواسطة توجيه سياسة دعم للمدينة. ونرى أن من الممكن أن يكون محور استراتيجية التطوير في الخليل خدماتياً، كتوسيع جامعة الخليل وجعلها قطرية وإقليمية. كما يمكن إقامة مشاريع قطرية يكون للحكومة شأن فيها، كحديقة عامة، إضافة إلى خدمات السياحة للحجاج والزائرين.

وغزة مدينة ساحلية ومنفذ فلسطين الدولة على البحر؛ لها أفضليات تميزها من المراكز الفلسطينية الأخرى. وتخطيطها المحلي يجب أن يأخذ في الاعتبار بناء ميناء فيها، وتوفير صناعة وخدمات متعلقة بالميناء ومحيطه، إضافة إلى تطوير مراكز تنزه جاذبة للسياحة المحلية والإقليمية. إضافة إلى ذلك، فإن غزة تعتبر مركز منطقة الساحل الفلسطيني، ولذلك، فبالإضافة إلى مركزيتها القطرية كميناء ومنطقة سياحة وتنزه، فإنها مركز خدمات وإدارة لمنطقتها. وتخطيطها يجب أن يأخذ في الاعتبار مركزيتها الإقليمية هذه، لكن نظراً إلى الكثافة السكانية العالية فيها، فإنه ينبغي أن تعتمد استراتيجية تطوير المدينة أساساً على إتاحة فرص عمل، وتحسين أوضاع السكن للمقيمين فيها حالياً، وعدم تشجيع الهجرة إليها أو إسكان العائدين فيها بنسبة عالية، مقارنة بنبلس والقدس والخليل، حيث أن قدرة هذه المدن على استيعاب سكان إضافيين أكبر من قدرة غزة حالياً.

ويشار هنا إلى أن استراتيجية التركيز على تطوير المحور المقترح يجب أن تتيح فرص إقامة مشاريع اقتصادية على امتداده، بما في ذلك إقامة أحياء سكنية في المواقع الملائمة. ولأجل ذلك، فإن هناك حاجة ماسة إلى وضع مخطط عام موجه للتطوير في هذا المحور، يأخذ في الاعتبار الحفاظ على الأراضي الزراعية والربى الخضر، وتطوير المواصلات العامة وإقامة سكة حديد، وتأمين شبكة هواتف وبنية تحتية لائقة، كالكهرباء ومياه الشرب والمجاري، ومناطق التنزه، كمحفزات على التطوير الاقتصادي والحضري، إن لم تكن دافعة كبنية أساسية له.

وعلى المستوى الإداري الحكومي، يجب أن تسعى الحكومة لاتباع سياسة تفويض ونقل الصلاحيات على مستوى المراكز الحضرية كي لا يحدث ضغط شديد على الخدمات الحكومية. والتقنية الحديثة تمكّن الموظفين من اتصال بعضهم ببعض بسرعة من دون أن يكونوا موجودين في المكان نفسه. إن أهمية تفويض الصلاحيات والمسؤوليات كبيرة في عملية التنمية الإقليمية. وتشمل الاستراتيجية المقترحة أيضاً

عدم تطوير مدينة مركزية وحيدة من دون مدن ثانوية، أو ألا تكون الفجوة بين المدينة المركزية والمدن الثانوية كبيرة. إن هدف التدرج المقترح في هذه الاستراتيجية هو تأمين عدم ظهور تفاوت كبير بين مختلف المناطق والمدن.

إضافة إلى البنية التحتية الحديثة التي تربط بين هذه المراكز، هناك أهمية أن تطوّر داخل هذه المدن بنية تحتية، وخصوصاً مواصلات واتصالات وخدمات ترفيهية وثقافية واجتماعية، إضافة إلى فرص العمل والسكن، كي لا تسبب مشكلات حضرية داخلية تدفع السكان والمستثمرين إلى ترك المدينة، وتؤدي إلى ضعف الطلب عليها.

أفضليات الاستراتيجية المقترحة

إن أفضليات الاستراتيجية الحضرية، المدنية، المحورية، الطولية المقترحة، التي تعتمد على مدن قائمة متفاوتة الحجم ومتعددة ومتنوعة التخصص، تعتمد على محور اتصال وحركة تاريخي وتقويه. كما أنها تأخذ في الاعتبار السلوكيات الحيزية المتوقعة من قبل السكان والمستثمرين الفلسطينيين، وتحاول ترشيدها وتوجيهها لا التوجه بعكسها. وتجربة الدول في تركيز الاهتمام بمناطق الأرياف والأطراف والاستثمار فيها بواسطة سياسة استثمار مباشر وطرح محفزات لسكانها أو للمستثمرين فيها لم تحقق نجاحاً، بل على العكس، أهدرت موارد كان مردودها محدوداً. وتسعى الاستراتيجية المقترحة لتجنب ذلك، على الأقل في المرحلة الأولى لبناء الدولة، حيث الموارد محدودة وحيث ينبغي أن ينصب الجهد على إنشاء مركز يستطيع في مرحلة متقدمة تغذية الأطراف وتطويرها، وخصوصاً أن مساحة الدولة صغيرة والمسافة بين محور المركز والأطراف لا تتعدى نصف ساعة سَفراً.

كما أن الاستراتيجية المقترحة تتجاوز مرحلة تكوين مدينة مركزية رئيسية من دون مدن متقاربة منها في الدرجة الثانية، بل يجب أن يكون هناك تدرج حجمي ووظيفي بين هذه المدن التي تقع على محاور إقليمية عرضية تعطيها أهمية وأفضلية خاصة. كما أن تنمية هذه المدن تأخذ في الاعتبار القيادة المحلية التي لها تجربتها في الإدارة والتنمية الاقتصادية، وتشاركها في عملية توسيع وإدارة المدن، ولا تتجاوزها. كما أن التخصص والتميز لكل مدينة بحسب أفضليتها يعطيان المستثمرين بوصلة لتوجيه استثمارهم، ويعطيان السلطة أيضاً إمكان رصد البنية التحتية المطلوبة لتنمية هذه المدن بحسب تميزها وتخصصها. والتنوع والتمايز يؤديان إلى استقطاب متنوع من المستثمرين والعاملين، ويطرحان فرصاً متنوعة، الأمر الذي يساهم في زيادة الاستقرار السياسي والاجتماعي في المدى البعيد، ويمكن من تجاوز أزمات اقتصادية فرعية من دون تهشيم القاعدة الاقتصادية للمدينة، وللدولة بصورة عامة.

كما أن محدودية الموارد تتطلب سياسة تركيزها في مشاريع ومواقع عينية لا تسمح ببعثرتها. والمبدأ التخطيطي المقترح في الاستراتيجية يعتمد على "التركيز الموزع" كآلية مركزية لتساعد في توفير فرص عمل واستثمار خاصة، من شروط وجودها وتطورها ونموها توفر حد أدنى لمجمعات سكانية كبيرة، كـ "صناعة المعرفة" مثلاً، من خلال تطوير الجامعات التي نرى فيها فرعاً اقتصادياً مهماً لمدينة مثل الخليل، حيث تُقام وتُطور فيها جامعة كبيرة ومراكز أبحاث تستقطب باحثين ودارسين فلسطينيين وآخرين من جميع أنحاء العالم. من أجل ذلك، يجب إعداد البنية التحتية والتخطيط ليؤمن تطوير قطاع "صناعة المعرفة"، بحيث يكون عدد سكان المدينة لا يقل عن حد أدنى يمكن من إقامة هذه المشاريع بصورة مربحة وناجحة من دون إهدار موارد.

ومن أفضليات الاستراتيجية المقترحة أيضاً إنشاء مركز لدولة فلسطين، إسوة بجميع الدول. لكن هذا المركز يأخذ في الاعتبار شكل الدولة وطبيعتها، والعلاقات الإقليمية الحالية والمستقبلية، ويخفف من نشوء مشكلات حضرية من المتوقع أن تنتج من إنشاء مركز مديني واحد، كما هو الأمر في بعض دول العالم الثالث. ومبدأ سياسة "التوزيع المركز" المقترحة كجزء أساسي من استراتيجية التنمية الحضرية والمدينية والإقليمية الفلسطينية تسعى له دول صناعية متطورة للتخفيف عن المدينة الأم أو المدينة المركزية.

وأخيراً لا أخيراً، فإن إعلان استراتيجية التطوير الحضري والمديني الإقليمية يُخرج الدولة والمستثمرين من الضبابية وعدم الوضوح، ويساعد في عملية اتخاذ القرار على المستويين الفردي والجماعي، ويؤمن فرصة المشاركة الفاعلة والفعالة للمبادرين والمستثمرين والإدارة المحلية في عملية التنمية، من دون الاصطدام بسلم بيروقراطي يعوق تسارع عملية التنمية.

ربما يتبادر إلى أذهان البعض أن الاستراتيجية المطروحة في هذه الدراسة ستزيد في التفاوت بين المدن والقرى؛ وتبقى القرى والأرياف متأخرة، بينما يتركز التطوير في المراكز، ويتكون مبنى استيطاني قطبي بين المدن المركزية والأرياف.

إن ما طرح ليس معناه، كما أشرنا، ترك القرى، بل يجب طرح استراتيجية أخرى لكيفية تنظيم الريف الفلسطيني وتطويره للاستفادة من الموارد المتوفرة فيه، وعدم تركيز السكان في المدن نظراً إلى محدودية الفرص في القرى، وذلك يشمل تطوير الزراعة والحكم المحلي، وكذلك تطوير المدن الثانوية التي تقدم خدمات مباشرة لهذه القرى. لكن ما طرح هو ضمن الأولويات وفي ضوء محدودية الموارد. كما أن إنشاء مركز موزع بين عدة مدن يحول دون تكديس التطوير في مدينة واحدة. والمساحة الصغيرة للدولة الفلسطينية والتوزيع في أربع مدن مركزية، إضافة إلى تطوير مناطق

الاتصال بينها، كل ذلك سيخفف كثيراً من التفاوت بين الريف والمركز.

التنفيذ على مراحل

إن من أسس نجاح أية استراتيجية تنموية وضوح الأهداف، واللين في التنفيذ، وإمكان تنفيذها على مراحل، من دون فقدان التصور العام. وبما أن هدف الاستراتيجية الحضرية الإقليمية المطروحة إقامة بنية تحتية أساساً للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، وأن التطوير المحوري يمكن من تنويع الفرص والاستثمارات واللين في التنفيذ، فإن أول مرحلة يجب أن تكون مرحلة إعداد التخطيط الإقليمي للمحور المقترح، مع الأخذ في الاعتبار مجمل الأقاليم، لكن مع التركيز على استثمارات الأراضي والبنية التحتية في المحور والمدن المقترح توسيعها وتنميتها. وتكون هذه المدن بداية تطوير توسيعها بموجب مخطط يأخذ في الاعتبار أولوياتها النسبية وقدرتها القطاعية المنافسة. وبداية التنفيذ تكون بإقامة البنية التحتية، كشبكة المواصلات والاتصالات، التي من الممكن كذلك تنميتها على مراحل. لكن يجب أن تعد طاقتها النهائية للاستجابة للتطوير المقترح. وفي مرحلة لاحقة، عندما يتم توسيع وتطوير المدن الحالية المقترحة، تبدأ مرحلة ثانية بإنشاء مدن جديدة في المواقع المقترحة، بعد أن يثبت أن هناك حاجة إلى إقامتها ودمجها في سياق التطوير العام.

وفي موازاة تطوير البنية التحتية الحضرية المادية، يجب أن يعمل على تنمية البنية التحتية البشرية، لأنها هي الأصل في عملية التنمية. والبنية التحتية الحضرية المادية هدفها تسهيل حراك الموارد البشرية، وزيادة مشاركتها في المشاريع الاقتصادية والاجتماعية، لكن بما أننا لا نستطيع الفصل بين القطاعين (البشري والمادي)، فإن تطويرهما يجب أن يكون مواكباً أحدهما للآخر ومشجعاً ودافعاً له.

طبعاً، إن المجتمع الفلسطيني لن يتركز كله في المحور والمدن المقترحة. ومن الواضح أن من الخطأ الظن أن الاستراتيجية المقترحة تسعى لذلك. فالمدن والقرى الحالية ستظل تنمو، لكن الأولوية هي للتركيز والتركز في صرف الموارد، والتشجيع في المرحلة الأولى يكون في المحور المشار إليه في هذه الدراسة. أمّا في المرحلة الثانية، فسينمو هذا المحور وسيصبح في إمكانه التخلص من الدعم الحكومي له باستثناء الرقابة والتوجيه، وذلك إضافة إلى توفر فرص عمل فيه وبنية تحتية اقتصادية وخدماتية قوية من شأنها أن تعطيه القدرة على أن يصبح مركز إشعاع لتطوير القرى والمدن الأخرى الصغيرة خارجه. كما أن الحكومة الفلسطينية ستسعى في المرحلة الثانية لإضافة الموارد من أجل تطوير الريف والمدن الصغيرة، وذلك لزيادة قدرة هذه المدن الاقتصادية والإدارية والسياسية، إذ إن اعتمادها على مركز

حينئذ يمكنها من التعامل بنجاح مع تنمية القرى والمدن الثانوية والأرياف.

خلاصة

لا شك في أن هناك حاجة إلى تطوير ما اقترح أعلاه، الذي كان هدفنا منه اقتراح استراتيجية لتكون بمثابة إطار عام لمرجعية التنمية والتخطيط الحضري الإقليمي في فلسطين، معتمدين على تكوين مبنى استيطاني حضري مديني أساساً لرفع التنمية الاقتصادية والاجتماعية، والتي تشكل محوراً أساسياً وأولياً في عملية بناء الدولة الفلسطينية؛ حيث أن الاستراتيجية المقترحة تساعد في حل المشكلات وإزالة المعوقات الحالية والمستقبلية. والاستراتيجية المقترحة أخذت في الاعتبار الواقع الحالي، وما سينشأ من حراكات سكانية وإسكانية واقتصادية في فلسطين خلال مرحلة البناء، وذلك بالاعتماد على الاتجاهات الحالية في فلسطين وعلى دروس وعبر من تجارب دول أخرى لها أوضاع مشابهة.

كما أشرنا سابقاً، نحن لا ندعي أن ما افترضناه في هذه الدراسة هو الشيء الوحيد في ترتيب البنية التحتية الحضرية الفلسطينية؛ لكن نظن أنه أفضل الحلول التي تأخذ في الاعتبار الواقع والاتجاهات والتوجهات المستقبلية لأجل تحقيق الأهداف التنموية الفلسطينية، من دون أن تخلق مشكلات مستقبلية تكون عسيرة على الحل، أو يتطلب تغييرها موارد كبيرة. ■

مجلة الدراسات الفلسطينية، جميع حقوق النشر وإعادة التوزيع محفوظة لمجلة الدراسات الفلسطينية، ولا يمكن نشرها أو توزيعها إلكترونياً إلا بإذن من رئيس تحرير المجلة وذلك عبر الكتابة إلى العنوان البريدي التالي: majallat@palestine-studies.org
يمكن تحميل هذه المقالة أو طبعها للاستخدام الفردي وعند الاستخدام يرجى ذكر المصدر:
<http://www.palestine-studies.org/ar/mdf>