التنمية الترابية و استراتيجيات الفاعلين في موريتانيا

محمد محمد الأمين ولد الخليل
كلية التربية – براك الشاطئ– جامعة سبها

ملخص البحث:

تكشف دراسة التراب عن تواجد أصناف عديدة من الفاعلين ، وتمثل الدولة أهم فاعل في التراب لما لها من صلة بالعديد من القرارات والتدخلات ذات الطابع التأثيري على التراب والمجتمع .فهي أداة الضبط والتنظيم الترابي، ولذلك فهي في قلب الصراع والمواجهة مع الأطراف الفاعلة الأخرى.

لكن ضعف الدولة وعجزها عن القيام بالمهام الموكلة إليها أدى إلى إحداث اختلالات مجالية كبرى بفعل ضعف الآليات والمرجعيات الكفيلة بوضع إطار ملائم لتنظيم التراب وتسييره،مما فتح الباب أمام الفوضى الترابية.

وهكذا فإن فشل تدخلات الدولة وعجز استراتيجياتها عن مواجهة ظاهرة الفوضى الترابية والتصدي لها، جعل الحلول الآنية تخفق في تحقيق الأهداف التي تسعى إليها الدولة من خلال القضاء على الظواهر غير المرغوبة وتحقيق تنمية ترابية متوازنة.

ولئن كانت الحلول الوقائية التي جاءت كمسار موازي يهدف إلى تدعيم وإنجاح العلاجات السابقة فإنها لم تأت أكلها، بل عقدت المسألة وشعبت مستوياتها وفتحت الباب واسعا أمام تدخلات الفاعلين الاجتماعيين الآخرين.

هذا الأمر جعل الأفراد بمختلف مستوياتهم يلعبون أدوارا مهمة في اكتساح التراب والسيطرة عليه وذلك لتحقيق أهداف مختلفة عن طريق اتخاذ استراتيجيات وطرق متعددة. كما أن المجموعات بشرائحها المختلفة لم تكن بمنأى عن هذا التدخل، إذ وجدت من خلال ضعف أجهزة الدولة ضالتها المنشودة بما يستجيب لأهدافها واستراتيجياتها.

وهكذا أصبح التراب مجالا لتدخلات الفاعلين المختلفة ومسرحا لبسط استراتيجياتهم وحقلا للعلاقات الاجتماعية والترابية التي تربط بين الأطراف المتدخلة والتي يشكل هذا التراب رهانها الحقيقي.

مقدمة:

يعتبر الخطاب الذي ينطلق من التركيز على الدور المهم للفاعلين في إنتاج المجالات الترابية حديث النشأة في العلوم الإنسانية بصورة عامة، وفي الجغرافيا علي وجه التحديد ، فهو جانب جديد من جوانب الإشكاليات التي تدور حولها الدراسات التي تتخذ من المجال والمجتمع والتراب(*) ميدانا لها، محاولة الكشف عن العلاقات الرابطة بين عناصر المنظومة الترابية انطلاقا من أهمية الفاعلين وتحديد أهدافهم. ويمثل المجال الجغرافي كمنتوج اجتماعي مسرحا لأهداف عدة ، وحقلا لبسط استراتيجيات مختلفة، فهو مجال رهانات بين العديد من الأطراف المتدخلة التي يسعى كل منها إلى تحقيق غايات ومصالح خاصة .وفي ظل تعدد الفاعلين المتدخلين واختلاف الأهداف،تظهر أنماط من الممارسات المبنية على استخدام النفوذ، والمراوغة، لتحقيق تلك الأهداف ويؤدي ذلك في النهاية إلى أشكال جديدة من الممارسات التي تؤدي بدورها إلى اختلال المجالات الترابية وتأزمها.

فظاهرة الفوضى الترابية مثلا ليست إلا ترجمة لتدخلات الفاعلين بالمجال مستغلين هشاشة الأطر التشريعية في السباق على المجال لتحقيق أهداف مختلفة .وعلى الرغم من اختلاف أصناف الفاعلين المتدخلين، وتباين مستوياتهم ودرجات تأثيرهم، واختلاف أهدافهم ، فإنهم يشكلون في مجموعهم نظاما من الفاعلين قائم على خلق وإعادة إنتاج تراب معين.

وتمثل الدولة أهم فاعل في هذه المنظومة لما لها من الإرتباط بالعديد من القرارات، والتدخل الذي يؤدي إلى التحولات المجالية الكبرى، فهي أداة الضبط والتنظيم المجالي، وجهاز الرقابة والتسيير الترابي، وهي بذلك فاعل محوري وأساس العلاقات بين الأطراف

(*) لقد تم استخدام بعض المفاهيم في هذا البحث تمشيا مع التوجه العام لفلسفة كثير من البلدان التي تبنت هذه الفلسفة واعتمادها بوصفها أداة تنموية أكثر فاعلية من غيرها من الأساليب التقليدية.ومن هذه المفاهيم مثلا: التراب:هذا المفهوم هو عبارة عن ترجمة مباشرة لكلمة « Le territoire » باللغة الفرنسية والتي تعني وحدة جغرافية أصغر من المجال تتميز بكونها متجانسة Homogène ومعمورة من طرف مجموعة سكانية تشعر بالانتماء إلى هذه الوحدة الجغرافية وبالتالي فهذه الوحدة الترابية متملكة ومستثمرة من طرف الجماعة الترابية التي تنتمى إليها.

الأخرى وقد أدى عجز الدولة عن القيام بدورها كأداة للضبط والتنظيم الترابي، إلى تنامي أدوار الأفراد والمجموعات كفاعلين أقوياء في هذا المجال.

وفي هذا السياق فإن الإشكالية المحورية في هذا الموضوع تتحرك من خلال تحديد الفاعلين المتدخلين، والكشف عن أهدافهم واستراتيجياتهم المجالية وإن كان الفاعلون عموما لا يخرجون عن الدولة كفاعل محوري أو المجموعات و الأفراد بمختلف مستوياتهم وأدوارهم.

إشكالية الدراسة:

لئن كانت التنمية الترابية لأي بلد ترتبط ارتباطا وثيقا بدرجة التحكم في المجال وتنظيمه، والقدرة على إدماج كل أجزائه ومكوناته وتحقيق تكاملها وتجاوز المشاكل التي يفرزها نشاطها، فإن سياسة التنمية الترابية من هذا المنطلق تمثل أداة تحقق هذه الأهداف، ووسيلة مثلي لتركيز منظومة ترابية لها من النجاعة ما يمكن البلد من بلوغ التنمية الترابية الشاملة ولذلك يمكن أن نتساءل.

1- ما المقصود بالفاعلين هل هم البنك الدولي؟ مصدر التمويل)، وهل تتدخل هذه المؤسسة باعتبارها فاعلا خارجيا (غير وطني) في إطار نشاط داخلي (وطني)، أم أن الدولة ومختلف مصالحها وأجهزتها الإدارية هي التي تقرر باعتبارها فاعلا وطنيا مركزيا وأساسيا؟

2- ما هو الدور الذى يلعبه الفاعلون الاجتماعيون كالأفراد والمجموعات بمختلف أصنافهم ومستوياتهم في خلق تنمية ترابية متوازنة بالدولة؟. وكيف يمكن ان نتصور منطق اشتغال الفاعلين الاجتماعيين ورهاناتهم؟ وما هي أصنافهم واستراتيجياتهم؟

3- إلى أي حد تبرز مكانة التنمية الترابية ضمن البرامج والخطط التنموية للبلد؟ وهل حظيت سياسة التنمية الترابية بمكانتها ضمن الخيارات التنموية ؟

فرضيات الدراسة:

إذا كان تعريف التنمية الترابية هو ما ورد في تقرير مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية «محصلة عمل وتدخل في مجال معين وفق مخطط (مخططات) للتنمية الاقتصادية والاجتماعية وتصميم للتنمية الترابية تنجزها الدولة بالتشاور مع القطاع الخاص

والمنظمات غير الحكومية والسكان قصد إحداث تطور كمي وكيفي في العناصر الرئيسة لبنية هذا المجال عبر الزمان والمكان » .

فإنه بالإمكان صياغة الفرضيات انطلاقا من هذا التعريف على النحو التالي :

1- عجزت آليات إنتاج الأراضي الصالحة للاستغلال عن توفير القدر الكافي من الأراضي الملائمة لتخطيط وتنفيذ مشاريع إنمائية تمكن كافة شرائح السكان من امتلاك الأراضي ، هذا الوضع ساهم إلى حد بعيد في إنتاج مجالات عشوائية تعذرت السيطرة عليها بعد ذلك.

2- لم تفلح عمليات التهيئة والتخطيط المتواصلة في خلق بنيات استقبال أساسية تكون إحدى المؤشرات الدالة على تحقيق تنمية ترابية متوازنة.

3-لم توفق المشاريع المنجزة من قبل الدولة وسلطاتها المحلية في خلق مناطق صناعية لتحقيق أهداف التنمية الترابية المنشودة وذلك من خلال فشلها في استقطاب استثمارات تتناسب مع هذه الأهداف.

4-ظاهرة الفوضى الترابية ناتجة عن تدخل الفاعلين بمختلف أصنافهم ومستوياتهم خارج الأطر القانونية للدولة.

أهداف الدراسة:

وهكذا فمن أهم الأهداف التي تسعى هذه الدراسة إليها هي:

1-معرفة نوعية العلاقة بين تدخلات الفاعلين وإنتاج المجالات الترابية.

2-الوقوف على أنواع التنسيق بين الدولة كفاعل مركزي والفاعلين الاجتماعيين لخلق تنمية ترابية متوازنة.

3-الكشف عن الخلفيات التى جعلت الدولة تخفق في انشاء بنيات استقبال قادرة على جذب استثمارات مهمة تساهم في إحداث تنمية ترابية خلاقة.

أهمية الدراسة: من الأمور الغنية عن البيان فإن أهمية هذه الدراسة تكمن في الآتي:

1-إظهار الدور الذى يلعبه الفاعلون بختلف مستوياتهم وانواعهم في إنتاج التراب.

2-تحديد العوامل الْمُوَجِهة لعمل هؤلاء الفاعلين.

3- الكشف عن الخلفيات والاستراتيجيات التى يبني عليها الفاعلون تحركاتهم وعلاقاتهم بالسلطة أو بأصحاب النفوذ.

الدولة فاعل أساسي: من الضعف في السيطرة إلى الفشل في التدخل

تمثل الدولة أداة للضبط والتخطيط الترابي، وهي بذلك أهم فاعل في التراب لما لها من صلة بالعديد من القرارات والتدخلات التي تؤدي إلى التحولات الترابية الكبرى (التراب الحضري أو القروي). ولئن كانت الدولة تسعى من خلال مختلف عمليات التخطيط الاقتصادي والاجتماعي إلى تحقيق غايات وأهداف معينة، وعلى مدى فترات زمنية محددة فإن النتائج قد تكون مغايرة لما كان متوقعا.ذلك أن عقبات كثيرة تعترضها حائلة بينها وبين تحقيق تلك الأهداف ، حيث تظهر العديد من المواقف والأفعال ضمن عملية التخطيط تؤدي إلى انزلاقها وخروجها عن الصواب محدثة بذلك انعكاسات سلبية على مستوى التراب . ويظهر دور الدولة كفاعل ترابي(حضري أو قروي) في مستويات مختلفة، ابتداء من الضبط والتنظيم والرقابة حتى التدخل المباشر في إطار عمليات التهيئة وإعادة تنظيم المجال، حيث تمثل جهاز التحكم، وأداة الإصلاح .وقد أدى تعدد مجالات تدخل الدولة وتنوع مستوياتها إلى تلاقيها بمختلف الأطراف الفاعلة مما جعلها في محور الصراع بين الفاعلين على اختلاف اصنافهم ومستوياتهم[1].

وهكذا فإن تدخل الدولة في التراب يظهر من خلال مستويين هامين :أولهما محاولة الكشف عن دور الدولة كأداة للضبط والتخطيط الترابي، وكيف ساهمت في الفوضى الترابية من خلال عجزها عن السيطرة على هذا التراب وتنظيمه .أما المستوى الثاني فيتعلق بعلاقة الدولة بالفاعلين المتدخلين وذلك لمعرفة طبيعة هذه العلاقة ومدى صمود الدولة أمام هؤلاء الفاعلين وهل تمكنت من التصرف في التراب بعيدا عن تأثيرات الفاعلين أم أن نفوذ الفاعلين حال دون ذلك؟ ثم إلى أي حد نلمس ذلك من خلال تدخلاتها في الرقعة الترابية؟.

لقد مثل برنامج التنمية الترابية في موريتانيا أول برنامج مختص في هذا المجال،وقد أنشئت من أجله وكالة خاصة هي وكالة التنمية الترابية (ADT) (2) Agence de développement territoriale كأداة لتنفيذ برنامج التنمية الترابية ، وتتمتع هذه المؤسسة بالشخصية المعنوية ، وتساهم في دفع عجلة التنمية الاقتصادية، وتحسين مستوى حياة

السكان، وتوفير الخدمات والبني التحتية الأساسية والسهر على تنظيم التراب، وانجاز المشاريع والأشغال التي تدخل في هذا الغرض .ويحدد القانون المنشئ لهذه الوكالة في مادته الأولى المهام المسندة إليها كما يلي:

*- إعداد مخططات التهيئة الترابية، ومخططات شغل الأراضي، ومختلف الوثائق الأخرى المتعلقة بمرجعيات التخطيط والتسيير الترابي في المجالات المعمورة وغير المعمورة، وتقديمها للسلطات المركزية والمحلية للمصادقة عليها.

*- السهر على ضبط ومراقبة الإعمار بمختلف أشكاله (سكن، زراعة، صناعة...)، وذلك لضمان التنسيق بين مختلف الفاعلين المتدخلين في مشاريع التنمية، والتأكد من مطابقة هذه المشاريع لتوجيهات مخططات التهيئة الترابية الرئيسية ومختلف الوثائق والقوانين الأخرى، وإنشائها لقاعدة بيانات كفيلة بذلك.

*- القيام بدراسة وانجاز عمليات التهيئة، وإعادة الهيكلة، التي خولتها الدولة أو الجهات الأخرى إياها.

وتتم إدارة هذه المؤسسة من قبل جمعية عامة برئاسة عمدة البلدية المركزية غالبا وممثلين عن كل من وزارات الداخلية والمالية

والتنمية الاقتصادية والعمران والبيئة ، وممثل عن الرابطات غير الحكومية الفاعلة في مجال الإعمار، وبحضور الوالي[*]* (المحافظ حسب التسمية الادارية لبعض البلدان) كمراقب.

وهكذا فإن الهيكلة الإدارية لهذه المؤسسة تضم مختلف الجهات الفاعلة في التراب ، مما يقتضي ضرورة تكثيف الجهود لضمان التنسيق الفعال بين مختلف الأطراف، وتكاملها لضمان سير نشاطات وبرامج هذه الوكالة وفق الضوابط والشروط المحددة لها.

(*) الوالي هو الذي يمثل قمة الهرم الاداري الجهوي في التراتبية الادارية عند بعض الدول –الفرانكوفونية على الأقل– التي تتحرك من خلال الولاية كوحدة إدارية جهوية عليا يرأسها الوالي ثم المقاطعة برئاسة الحاكم وهي الوحدة الادارية الأصغر منها مباشرة ثم المركز الاداري الذي يحكمه رئيس المركز ويمثل الوحدة الادارية الجهوية الصغرى.

وإذا كانت الدولة من خلال إنشاء هذه المؤسسة، كأداة جديدة لتنفيذ برامج التنمية الترابية، قد تمكنت من تقليص دورها وتدخلها المباشر كفاعل في التراب، فإن الحديث عن السلطة ومستوياتها يجعل الدولة فاعلا قويا، ويطرح علامات استفهام حول مدى استقلالية هذه المؤسسة و المصالح التابعة لها بالشكل الذي يمكنها من القيام بالمهام الموكلة إليها.

وفي السياق ذاته فإن الحديث عن السلطة ومستويات القرار يُظهر أن الدولة وإن كانت ذات صلاحيات واسعة ونفوذ قوي أمام الأجهزة التنفيذية والإدارية الأخرى، فإنها سرعان ما تخضع لتأثير الفاعلين الخارجيين الأكثر قوة، كالبنك الدولي، باعتباره مصدر التمويل لكثير من البرامج والمشاريع، مما يسمح له بفرض شروط تؤثر تأثيرا مباشرا على الخيارات والأولويات التنموية .وهكذا يتضح أن نظام الفاعلين في هذا البرنامج يتكون من مستويين متفاوتين من حيث الأهمية:

*–**مستوى أعلى:** وهو مصدر السلطة و القرار ويمثله" الفاعلون الكبار "وهنا يمكن أن نميز بين صنفين من الفاعلين حسب مستويات القرار:

الصنف الأول: المستوى الدولي كالبنك الدولي باعتباره فاعلا قويا أو" خارجيا" يمارس أنشطته داخل التراب المحلي،ولكونه مصدر التمويل فإنه غالبا ما يتدخل على مستوى السياسات والأولويات التنموية التي سيتم اتخاذها .

الصنف الثاني: يتمثل في المستوى الوطني، المتمثل في الدولة باعتبارها أداة الضبط والتنظيم الترابي، حتى وإن كانت المصالح والأجهزة الإدارية الأخرى قد حدت من هذا الدور في إطار اللامركزية، فإن تحديد السياسة الترابية والاستراتيجيات التنموية مازال ينطلق من المستوى الوطني للقرار .

*– **مستوى أدنى:** ويشمل" الفاعلين الصغار "سواء كانوا تقنيين حكوميين، أم خواص تابعين لمكاتب الدراسات الفنية التي تقوم بإعداد الدراسات المسندة إليها حسب توجهات السلطات المحلية (البلدية، وكالة التنمية الترابية...). وتضم هذه الفئة كل الفاعلين في التراب ،وهكذا يحتل الخبراء في مجال الدراسات الصدارة ،فهم الذين يقومون بإعداد الدراسات لصالح السكان وتبعا لتوجهاتهم ورغباتهم، إضافة إلى مختلف مراكز السلطة المحلية (الإدارات المركزية المهتمة بالتراب، وكالة التنمية الترابية، البلدية...) والمنظمات غير الحكومية

والسكان المستفيدين من العملية التنموية. وعلى الرغم من تعدد الفاعلين واختلاف أصنافهم ومستوياتهم فإن هذا البرنامج تمكن من تحقيق نتائج هامة، بفعل تكامل الجهود بين مختلف الفاعلين.

الإطار المؤسساتي :صراع المسؤوليات والأدوار المزدوجة:

إن الوضعية المؤسساتية للتخطيط الترابي أقل وضوحا من الوضعية القانونية والتنظيمية، وهي مسألة لها ما يبررها نتيجة ترابط الوضعيتين، فتعدد المتدخلين والنقص في الإمكانيات، وعدم تحديد المهام الموكلة إليهم، أدى إلى الغموض في تحديد مسؤوليات الإدارات المعنية بهذه المهام.

فمهمة التخطيط والتسيير الترابي تخضع لوصاية مشتركة تضم وزارات مختلفة، وتمثل وزارة الإسكان والعمران والتهيئة الترابية ووزارة الداخلية واللامركزية ووزارة المالية غالبا ثالوثا أساسيا ترجع إليه مختلف المهام المتعلقة بالأنشطة الترابية، وسن القوانين والنصوص التنظيمية المتعلقة بذلك. وتمارس هذه الوزارات نفوذها كجهات عليا وصية، يتم الرجوع إليها في اتخاذ القرارات النهائية وتسوية القضايا العالقة.

وعلى الرغم من اختلاف اختصاصات ومهام هذه الجهات، فإن غياب التنسيق وتقارب المسؤوليات وتكاملها، طرح العديد من المشاكل على مستوى قيامها بالمهام الموكلة إليها بصورة دقيقة .إضافة إلى نقص الإمكانات المادية، وضعف الوسائل المتخذة وقلة الكفاءات الفنية.

وقد يكون من المستحسن أن نبين الهياكل الإدارية المعنية والمهام الموكلة إليها،للوقوف على مدى فعالية هذه الأجهزة، وتبيان مستويات التكامل بينها، ومعرفة إلى أي حد أدى غياب التنسيق بين هذه الإدارات إلى عرقلة التسيير والتخطيط الترابي. ومن أهم هذه الهياكل الادارية هي السلطات الجهوية والمنتخبون المحليون.

السلطات الجهوية:

تتجسد السلطات الجهوية في والي الولاية (المحافظ عند بعض البلدان) وحاكم المقاطعة، اللذان يلعبان دورا أساسيا في تسيير التراب، وهكذا يتمتع كل من الوالي والحاكم

بصلاحيات واسعة في ميدان التنمية الترابية (الحضرية والقروية)،وفي هذا الاطار أصدرت الدولة مراسيم تحدد صلاحيات الولاة والحكام وتنص على أن هذه السلطات تمثل كافة الوزارات، وبالتالي يخولها القانون التصرف باسمها في مجال التسيير الترابي .وعليه فإن مختلف الإدارات المركزية والمصالح الفنية السابقة تعمل بالتنسيق مع هذه السلطات باعتبارها سلطة وسيطة وقادرة على اتخاذ القرارات الهامة دون الرجوع إلى المستويات العليا للسلطة (الوزير أو مجلس الوزراء) وتتكفل هذه الجهات بمهمة رقابة المجال الترابي، والسهر على تطبيق القوانين والتشريعات عن طريق أجهزة مكلفة بالرقابة الترابية، كما تتولى مسؤولية تقسيم الأراضي، وإصدار رخص الاستغلال وتوجيه البرامج والمشاريع التنموية بعد أن تتم دراسة الملفات من قبل الإدارات الفنية المختصة ويعتبر الوالي صاحب القرار النهائي، والساهر على تسوية جميع الخلافات والنزاعات الموجودة في دائرته، و في حدود صلاحياته.

ومع أهمية دور هذه السلطات وتعدد صلاحياتها في مجال التسيير الترابي، فإننا نلاحظ أنها لاتقوم بدورها كما هو محدد طبقا للنصوص والقوانين،بل إنها تمثل مصدر الفوضى أحيانا،بفعل سوء التسيير والفساد الإداري الذي ينشأ عن عمليات إدارة المشاريع التنموية والتهيئة والتوزيع ، وإصدار الرخص والاستغلال وغير ذلك. وعلى الرغم من مسؤولية هذه السلطات عن الرقابة وما يقتضيه ذلك من الصرامة في التعامل مع النصوص المعمول بها فإن تدخلاتها لم تنجح في معظمها[3].

المنتخبون المحليون (البلديات):

في موريتانيا ولدت اللامركزية في سياق اجتماعي واقتصادي وسياسي عَكِرٍ، وبعد فترة طويلة من المخاض العسير أفضت في نهاية الأمر إلى اتخاذ قرارات بإنشاء بلديات بعواصم الولايات (المحافظات) كخطوة أولى، ليتم توسيع مجال هذه المبادرة بإصدار بعض الأوامر القانونية المتعلقة بإعادة تنظيم البلديات وتوسيع مجالها على المستوى الوطني حتى تشمل المستويات السفلى من المجال .

وانطلاقا من هذه القوانين أصبحت البلديات تملك الشخصية الأخلاقية والاستقلال المالي ويمنحها قانون اللامركزية حقوق التحصيل والتصرف في مواردها، وأوصى لها (قانون اللامركزية) بالعديد من المسؤوليات في ميدان تسيير وتخطيط المناطق التي تتنازل

عنها الدولة لصالحها. وباعتبارها مكلفة بتسيير المصالح العمومية فإنها أيضا ملزمة بتوفير الخدمات العمومية للاستجابة لحاجيات السكان المحليين (الطرق، المدارس، المراكز الصحية...) إلا أن نقل هذه المسؤولية إلى البلديات لم تصاحبه في كثير من الحالات إعتمادات مالية كفيلة بتمكينها من القيام بالمهام المكلفة بها،وهو ما أدى إلى عرقلة وضعف النتائج التي تم تحقيقها في هذا الميدان[4].

وهكذا ظلت البلدية بعيدة عن التدخل المباشر والمشاركة الفعالة في التسيير الترابي، بفعل تركيز تلك المسؤوليات لدى أجهزة الدولة الأخرى، وغياب التنسيق الفعال بين مختلف الأطراف.وهو أمر تعزز في ظل نقص الموارد المالية لهذه المؤسسات، ورداءة أسلوب التحصيل الضريبي، وغياب المسح اللازم وضعف المصادر البشرية وقلة الكفاءات. وفي مرحلة لاحقة وبحكم هذه العوامل تم ضم البلديات جميعها في إطار ما عُرِفَ "بالمجموعة الحضرية"وهي مؤسسة عمومية للتعاون البلدي وتنطبق عليها جميع القوانين والنظم المطبقة على البلديات وهي بذلك تشكل فضاء للتنسيق بين البلديات الأعضاء يُمَكن من تصور وتنفيذ مجموعة من المشاريع المشتركة في مجال التنمية والتنمية الترابية[5].

وقد كُلِّفَتْ المجموعة الحضرية بجملة من الاختصاصات، وحُدد لها من أجل ذلك بعض الموارد للقيام بالدور المنوط بها لخدمة التنمية الترابية والرفع من مستوى معيشة السكان.وتندرج هذه الاختصاصات في مجال تعزيز التنمية الاقتصادية والاجتماعية في فضاء المجموعة، وتهيئة المجالات العمومية، وتحديد السياسات الترابية، وتسيير المرافق العمومية، وحماية البيئة.

وعلى الرغم من وجاهة هذه الأهداف، فإن ضم البلديات في إطار المجموعة الحضرية قد أدى إلى خلق مشاكل عديدة على مستوي التسيير وتنفيذ البرامج التنموية، بفعل ضعف مستوى التنسيق بين الأطراف، وتداخل الصلاحيات، والصراع من أجل تحمل المسؤوليات، فضلا عن اختلاف وجهات النظر والخلفيات السياسية للمنتخبين المحليين.

ولئن كانت اللامركزية قد جاءت كبرنامج إصلاحي من شأنه إشراك المجموعات والمنتخبين المحليين في تنمية التراب وتسييره، فإن هذه المهمة لم توفق، بحكم الكثير من المعوقات المالية والإدارية والسياسية والتشريعية التي حالت دون قيام البلديات بمسؤولياتها

كفاعل أساسي في التسيير الترابي، بل إن هذه البلديات أصبحت مجرد أجهزة لجمع الضرائب، ومعترك سياسي لأصحاب الجاه والنفوذ، بعيدا عن تلبية طموحات السكان وخدمة المواطنين.

وبصفة إجمالية يتضح لنا مما سبق مدى عجز الدولة ومختلف أجهزتها عن التحكم في التراب وتنظيمه، وهو العجز الذي يترجمه نقص الآليات والمرجعيات التشريعية والمؤسساتية الكفيلة بوضع إطار محدد للتنمية الترابية.و في الوقت نفسه لم يكن الإطار القانوني والتشريعي في مستوى الصرامة والدقة اللازمين لذلك، في وقت تميز فيه الإطار المؤسساتي بالضعف وعدم وضوح الأهداف والمسؤوليات.

الأفراد والمجموعات : شبكة من الفاعلين تستدعي التصنيف

لئن كانت الدولة مثلت أهم فاعل في التراب بل في المجال عموما بما تتكفل به من مهام التنظيم والتخطيط والضبط الترابي، فإنها أسهمت بفعل الفشل في أداء هذه المهام في انتشار الفوضى الترابية[6] وذلك بما وفرته من مناخ ملائم مكن الفاعلين الآخرين من اكتساح التراب والسيطرة عليه .ويمثل الأفراد والمجموعات بمختلف أصنافهم ومستوياتهم مجموعة من الفاعلين شكلت إلى جانب الدولة المحرك الأساسي لإعادة إنتاج التراب .وهكذا فإن دراسة هذه الظاهرة لا تتم انطلاقا من اعتبارها معطى طبيعيا فحسب، بل يجب التفكير فيها كنظام مصطنع وبناء اجتماعي ومجالي معقد يقتضي البحث عن الفاعلين الأساسيين، بغية الوصول إلى منطق اشتغال هذا النظام وتحديد مسارات ديناميته ذلك أن كل«نظام اجتماعي أو مجالي هو مجموعة رفوف منظمة من طرف فاعلين يمثلون المحرك الأساسي لهذا النظام، ومهما كانت درجة إحكامه أو دقته فإنه لا يخلو من ثغرات يستطيع الفاعلون استغلالها لتحقيق أهدافهم»[7].

وبالرجوع إلى النظام ومكوناته وأنشطته نجد أن الأمر يتعلق بطرف آخر من المعادلة والمتمثل في الفاعلين الاجتماعيين في هذا النظام والذين يملكون هامشا من الحرية يُمَكِّنُهُم من المراوغة لتحقيق مصالحهم. ذلك أن أي نظام مهما كان ما هو إلا ترجمة لتفاعل أهداف فاعلين وأي محاولة لفهمه لا بد أن تنطلق من الفاعلين ومن البحث عن الإستراتيجيات والرهانات الترابية.

وهكذا يأتي تناولنا للأفراد والمجموعات (بمختلف أصنافهم ومستوياتهم) كمجموعة من الفاعلين الاجتماعيين في إطار الوقوف على الدور الذي يقوم به هؤلاء الفاعلون.

الأفراد: فاعلون أساسيون في إنتاج التراب:

أدت التطورات الجديدة التي شهدتها المجتمعات الحديثة إلى ظهور نمط جديد من التنظيم الاجتماعي يعطي للفرد هامشا كبيرا من الحرية يُخرجه عن التقيد بالأعراف والقوانين المفروضة عليه من طرف المجتمع والتي ظلت إلى عهد قريب تشكل عقبة أمام تحقيقه لكثير من رغباته وطموحاته.وهكذا تَمَكَّنَ من اتخاذ القرارات الشخصية التي تتماشى مع أهدافه بصورة مستقلة وبعيدا عن المؤثرات الخارجية.هذه المسألة جعلت التركيز على دراسة الأفراد كفاعلين يتمتعون بهامش من الحرية ويتحركون لتحقيق أهداف مبيتة عن طريق رسم استراتيجيات محددة خاصة في ظل تعدد مستويات الأفراد واختلاف أدوارهم واستراتيجياتهم التي يتبنونها للوصول إلى تلك الأهداف.

وبالرغم من أهمية دراسة الفرد كفاعل اجتماعي إجتماعي واقتصادي وما له من مكانة في فهم وتحليل المجالات الترابية فإن هذه الأهمية حديثة جدا،حيث لم يتمكن من ذلك إلا بعد ضعف تشكيلة الدولة وظهوره كفاعل قوي ضمن المجتمع ومؤثر في التراب وقادر على رسم الإستراتيجيات والمناورة وفقا لطموحاته وتطلعاته وأهدافه، وفي هذا السياق سوف يتم التركيز على الأدوار التي لعبها المهاجرون والمجموعات أو الرابطات لما لها من تأثير في خلق وتنمية التراب.فما هي مستويات الأفراد الفاعلين في التراب ؟

مستويات الأفراد الفاعلين:

يضم الأفراد الفاعلون في التراب عدة مستويات تشمل المهاجرين والعائلات والسماسرة والوجهاء المحليين والمخططين الإداريين. وقد لعبت هذه الأصناف أدوارا هامة في إنتاج التراب، بل ظلت المحرك الأساسي لهذه الدينامية بفعل سعيها لتحقيق أهدافها وطموحاتها ومصالحها ولو بصورة خارجة عن قواعد التنظيم والضوابط الترابية.

أ-المهاجرون:فاعلون في الخفاء :

يلعب المهاجرون أدوارا أساسية في إنتاج وإعادة إنتاج التراب (الحضري و القروي)، بل إن نمو هذه المجالات أو التربات يرتبط في الأساس بتزايد تيارات الهجرة في الفترات الأولى لنشأة هذه المجالات الترابية .وتتخذت الهجرة خلال ذلك أشكالا متعددة فردية أو جماعية . وتمثل هجرة القرويين المؤقتة إلى هذه المجالات الخطوة الأولى من مسار الاستقرار والاندماج في الحياة الجديدة[8]. وعلي الرغم من أهمية هذه الشريحة وتزايد حركاتها الفصلية فإنها تظل إلى حد بعيد تحتفظ بثقافتها الأصلية وتصون علاقات قوية مع الموطن الأصلي الذي لا تترك التردد عليه، في حين لا تمثل الإقامة في التراب الجديد بالنسبة لها سوى فرصة للاستكشاف. لكن سرعان ما تندمج بعد الحصول على العمل، إلا أنها تظل ترتبط بعلاقات قوية مع ذويها في الوطن الأم، بل إن هذه العلاقات تتكرس من خلال الإستثمار في الأنماط الاقتصادية السائدة في الموطن الأصلي، مما يعزز ارتباطهم ويقوى مكانتهم الاجتماعية ضمن المجموعات الأصلية، وبذلك ينتشر نمط حياتهم وأسلوبهم في شكل أيديولوجيا تتسرب في أذهان كل الشباب.ومع التأثيرات الأولى للجفاف الذي ضرب دول الساحل الافريقي مثلا في الفترة ما بين 1968-1972 احتلت إسهامات هؤلاء المهاجرين مكانة أساسية في توفير المعاش للسكان في المناطق "الطاردة"، مما شجع الفئات الشابة الأخرى على تركها والالتحاق بأقرانهم في "المهجر" ،في وقت مازالت فيه الأسر والعائلات في الموطن الأصلي تتلقى المساعدات من ذويها بالتراب الجديد "مناطق الجذب" إلا أن هذه الوضعية لم تدم ، وخاصة بعدما ترسخ اندماج المهاجرين الأوائل في الموطن الجديد، مما جعلهم يفكرون في ضم أسرهم والتخلي عن ترابهم الأصلي.

والحقيقة أن هذا المسار تزامن مع جملة من الإجراءات تبنتها الدولة خاصة في الأوساط الحضرية (المدن) شجعت المهاجرين على الإقبال على التراب الحضري والتخلي عن مواطنهم الأصلية خاصة منها ما يتعلق بتوزيع الأراضي.لكن الظروف الاقتصادية للمهاجرين لا تسمح لهم بالحصول على مساكن في نطاق السكن المخطط، مما يفرض عليهم التوجه بأسرهم إلى أطراف المدن والسكن بأحياء مؤقتة في انتظار الحصول على قطع أرضية قانونية. وإن كان أصحابها سرعان ما يعرضونها للبيع ويبحثون عن قطع جديدة.

وهكذا فإن المهاجر يمثل جسرا لغيره من المهاجرين بما يوفره لهم من ظروف الإقامة وتسهيل الحصول علي الأرض. ونظرا لمحدودية الظروف المادية للمهاجرين فإن مناطق السكن العشوائي تمثل بالنسبة لهم المأوى المناسب قبل الحصول على المسكن، بل وتوفر للبعض مصدرا للعيش عن طريق بيعها والمتاجرة بها. وبصورة إجمالية يشهد تاريخ إعمار التراب في موريتانيا على أهمية المهاجرين كفاعلين أساسين في نشأته ونموه أفقيا على الأقل إلى جانب أنماط الفاعلين الآخرين.

المجموعات:

تمثل المجموعات صنفا هاما من أصناف الفاعلين ، وتضم هذه المجموعات غالبا تشكيلات مدنية تساهم بشكل واضح إلى جانب الفاعلين الآخرين في دينامية المجالات وتبدل تنظيماتها .

إن ظهور المجموعات المحلية والرابطات التنموية بالمجالات الترابية (حضرية كانت أم قروية) يعتبر أمرا مشجعا في مستقبل تنمية التراب، ولكنه يستدعي نضجا على مستوى أنماط التعاون بين مختلف هذه المجموعات من جهة وبينها وبين الدولة من جهة أخرى، فالتنظيمات التي يتم تدعيمها وتبنيها من قبل الدولة تهدف إلى سد فراغ واضح لكنها معرضة لأن تبقي فارغة هي الأخرى من المعنى إذا لم تحصل على قدر معين من الاستقلال وهامش من الحرية، ذلك أن حرية هذه المؤسسات واستقلاليتها ضرورية لإنجاح المبادرات التي يمكن أن تنطلق من هذه الأجهزة والتي قد تكون مصدرا لاتخاذ القرارات الخاصة بالتنمية الترابية[9]. كما أن فعالية مثل هذه التشكيلات المحلية يقتضي من ناحية أخرى السهر على تنظيمها وتمكينها من الوسائل اللازمة لأداء مهامها والحرص على متابعة تدخلاتها ورقابتها.وفي حالة عدم توفر ذلك فإن هذه الأجهزة تلقي بثقلها على التراب وتطرح من المشاكل أكثر مما تقدم من الحلول.

وهكذا فإن تاريخ ظهور المجموعات المحلية في الدولة (منظمات غير حكومية، رابطات تنموية...) يعود إلى بداية التسعينيات،حيث رافقت إعلان المسلسل الديمقراطي للبلد وتكريس مبادئ اللامركزية –الادارية على الأقل –كخيار تنموي بالنسبة للدول.وعلى الرغم مما تعاني هذه المجموعات من مشاكل تتعلق بنقص التمويل والخبرة والكفاءات، فإن

الجوانب الإيجابية لتدخلاتها في المجال بمختلف مستوياته ما تزال ذات تأثير محدود .و في السياق ذاته نشير إلى ما أحدثته بعض أشكال التنظيم التي كانت سائدة قبل التسعينيات والتي كان لها أثر مباشر على الجهات الترابية.

فقبل تبني نظام اللامركزية، وخلال مطلع الثمانينيات، بادرت الدولة إلى خلق أشكال من التنظيم تهدف إلى تحضير وتهذيب السكان وإشراكهم في القرار بصورة منظمة في إطار ما عرف ساعتها "هياكل تهذيب الجماهير" وتتجسدت هذه الخطوة من خلال إنشاء خلايا ووحدات وأقسام ومناطق في مختلف أنحاء البلاد، كأجهزة محلية تعمل كوسيط بين السكان والدولة، وأوكلت لها بعض مهام التسيير والتخطيط .وقد كانت السلطات تسعى من وراء ذلك إلى خلق آلية للسيطرة والرقابة والتأطير المجالي، ولذا تم إشراك هذه الأجهزة في مختلف العمليات الهادفة إلى تنظيم أو إعادة هيكلة التراب اساسا بصورة مباشرة من خلال الإشراف على إعداد اللوائح للاستفادة من أي برنامج والاشتراك في كل البرامج المزمع إنجازها، ثم رقابة التراب التابع لهذه الهياكل[10].

الخاتمة:

على الرغم من مساعي السلطات العمومية الهادفة إلى خلق جهاز محلي يساعد في عمليات التسيير والتخطيط والرقابة الترابية ،فإن النتائج لم تكن كما كان متوقعا لها،حيث أصبحت هذه الأجهزة مجرد آليات لتمكين السكان من تحقيق أهدافهم ومطالبهم بعيدا عن النظم القانونية المعمول بها.فقد فشلت مهمة رقابة التراب الذي أصبح فرصة لجذب الأقارب والمعارف الذين يعول على أصواتهم لتشكيل وحدة أو خلية بناءا على انتماء قبلي أو جهوي، مما أدى إلى زيادة عدد الوحدات عن الحد المحدد اصلا بل الحد المعقول وتواصل نمو المجال بشكل مخيف مع غياب أي شكل من أشكال التنمية. كما أن مهمة إعداد اللوائح مثلت فرصة لتضخيم أعداد المنتفعين بناءا على حسابات تتعلق بالاستحقاقات الانتخابية كذلك لتكوين الوحدات القاعدية لهذه الهياكل.

وهكذا فإن الدور الذي تمنحه الدولة لهذه المجموعات في مجال التسيير والتخطيط والرقابة الترابية أدى إلى تزايد مساعي السكان لإنشاء وحدات أو خلايا على أسس قبلية أو جهوية، لما تتمتع به هذه المجموعات من صلاحيات ونفوذ، لا على مستوى التسيير الترابي

وحده، بل في جميع أوجه الحياة الاقتصادية والسياسية بالدولة. وقد تواصلت هذه الآليات كأجهزة إدارية وسياسية فاعلة في التراب إلى حدود نهاية الثمانينيات عندما تم تبني نظام اللامركزية كخيار تنموي وتغطية التراب الوطني بمجالس منتخبة تتولى بعض المهام التسييرية على المستويين الحضري والقروي.

ورغم المعوقات المالية والإدارية فإن هذه المجالس قد تشكلت بطريقة تشبه الآليات التي أفرزت المجموعات أو الهياكل السابقة إلى حد كبير (أبعاد قبلية أوجهوية، تحقيق مصالح خاصة...) وهو ما أدى إلى فشلها في تحقيق المهام الموكلة إليها.

خلاصة القول إن هذه المجموعات مثلت صنفا هاما من أصناف الفاعلين الاجتماعيين.

ولئن كانت المجموعات بمختلف أصنافها قد تحركت في إطار من التنسيق والتفاهم يضمن لمختلف العناصر تحقيق مصالحها فإنها بذلك أثرت بشكل كبير في السياسات الترابية.

المراجع:

1-A.G. ABOUHANI , Le pouvoir local et l'espace urbain au Maroc : le cas de tabriquet Nord à Salé – Rabat , thèse d'Etat en droit public. 2017 , p. 359

2- Ordonnance n° 02/ 2001 portant création de l'Agence de Développement Territoriale (ADT), 19 Avril , 2001

3-(A) BELHEDI, Les acteurs et l'espace : quelques éléments de problématiques, 3eme séance scientifiques du Laboratoire de la Dynamique et Planification Spatiale, FSHS, Tunis, 27nov.2016,p 8

4 -(T) KOITA, Le préfet, le gouverneur, et les notables : la gestion urbaine et la décentralisation, in, URBAMA, espace et société en Mauritanie, fasc. de recherche n° 33, 2018, p. 26.

5 -M.I.P.T., Congré National des Maires Mauritanien, travaux d'atelier, recommandations et résolutions, Nouakchott, 27-30 Avril 2015, p. 18

6- R.S.BOUMEDIENNE,Désordre ou des ordres urbain,in NAQD,n° 16, 2017, p 28

7-(M) CROZIER, L'acteur et le système, Paris 2016, p. 39

8- D' HONT (O), Les kebés de Nouakchott, in , POLITIQUE AFRICAINE, N°55, 2017, p

9- (R), LAMINE, Acteurs et pré requis du développement des villes du Sahel, in, MAWARID, numéro expérimental, 2018 p. 96

10-(O) D' HONT, op. cit. 2017, p. 196