

المركز الاستشاري للدراسات والتوثيق
The Consultative Center for Studies and Documentation



الخطة الشاملة لترتيب الأراضي اللبنانية

نقاش في المبادئ والخيارات

الخطة الشاملة لترتيب الأراضي اللبنانية

نقاش في المبادئ والخيارات



الخطة الشاملة لترتيب الأراضي اللبنانية

نقاش في المبادئ والخيارات

أوراق ورشة العمل التي نظّمها
المركز الاستشاري للدراسات والتوثيق
بالتعاون مع التجمع الإسلامي للمهندسين
بيروت في ٢٩ - ٣٠ حزيران ٢٠٠٦

حقوق الطبع محفوظة

□ الكتاب: الخطة الشاملة لترتيب الأراضي اللبنانية

نقاش في المبادئ والخيارات

□ الناشر: المركز الاستشاري للدراسات والتوثيق.

□ التاريخ: أيار ٢٠٠٨م الموافق جمادى الأولى ١٤٢٩هـ.

□ القياس: ١٤,٥ × ٢١,٥ سم.

□ الطبعة: الأولى.

الآراء الواردة في ورشة العمل لا تعبر بالضرورة
عن آراء المركز الاستشاري للدراسات والتوثيق

المحاضرون:

د. محمود شرف الدين	م. لطف الله الحاج
د. الفضل شلق	أ. فابريس بالنش
أ. عبد الحليم فضل الله	م. محمد بركي
م. محمد فواز	م. مها لطف جمول
م. رهياف فياض	م. علي حطيط
م. ناجي قديح	م. عاصم سلام

— |

| —

٦

— |

| —

ثب المحتويات

٩	تقديم
١١	الخطة الشاملة لترتيب الأراضي اللبنانية
٣١	المخطط التوجيهي العام: ملاحظات عامة ومحاوّر للنقاش مها لطف جمول
٥٧	حول المخطط التوجيهي لاستعمالات الأراضي: البيعة والإنسان الفضل شلق
٦٧	تأثير المخطط المقترح في المجال العام وفي علاقة الإنسان بمحيطه رهيف فياض
٨٣	تحديات ترتيب الأراضي بين لبنان وفرنسا فابريس بالنش
٩٣	الإطار التشريعي للمخطط التوجيهي للأراضي في لبنان عاصم سلام
١٠٣	قراءة في تحديات الحاجات الإنمائية وتأمين مقومات استمرارها محمود شرف الدين
١١١	الاعتبارات الاجتماعية والاقتصادية والبيئية للمخططات التوجيهية ... علي حطيط
١٢٣	مشاريع التخطيط في لبنان: قراءة في التجارب السابقة محمد فواز
١٤١	المشاريع البيئية وتحدي حماية الموارد محمد بركي
١٥١	الخطة الشاملة لترتيب الأراضي اللبنانية: قراءة في المناحي البيئية ناجي قديح محور العمليات المواكبة لإطلاق المخطط:
١٥٩	الواقع القانوني والتنظيمي لترتيب الأراضي في لبنان لطف الله الحاج المخطط التوجيهي ودور لبنان في المحيط:
١٦٧	مقومات المنافسة في بيعة أزمة عبد الحليم فضل الله
١٩٣	الخرايط

— |

| —

^

— |

| —

تقديم

هذا الكتاب هو خلاصة أعمال المؤتمر الذي عقده المركز الاستشاري للدراسات والتوثيق بالتعاون مع التجمع الإسلامي للمهندسين، في شهر حزيران ٢٠٠٦، وذلك لمناقشة المخطط التوجيهي العام (أو الخطة الشاملة) لترتيب الأراضي اللبنانية الذي صدر رسمياً في تموز ٢٠٠٥ .

استمرت أعمال المؤتمر ليومين متتاليين، قدم خلالها المشاركون أوراق عمل ناقشت التصور العام المطروح ودققت في اقتراحاته وتوصياته .

يضم الكتاب عرضاً ملخصاً لمضمون الخطة ومراحل العمل فيها، ومراجعة نقدية لبعض مواضيعها، كما يتضمن اثنتي عشرة محاضرة وتعقيباً للمساهمين في المؤتمر. وقد أدى تدمير مبنى المركز أثناء عدوان تموز ٢٠٠٦، جراء قصف الطائرات المعادية إلى تلف ملفات المؤتمر وتسجيلاته، ومن بين الأوراق الرئيسية التي لم نتمكن من استرجاعها، كلمة مجلس الإنماء والإعمار التي ألقاها المهندس إبراهيم شحرور، وفند فيها الملاحظات الرئيسية الواردة على الخطة، وكلمة الاستشاري الاقتصادي للمخطط د. شربل نحاس الذي استعرض الخطوط العريضة للخطة وردّ على بعض الانتقادات، كذلك تعذر

الوصول إلى كلمات معظم المعقبين من الذين قدموا إضافات مهمة في هذا المجال .

أخيراً، يهمننا التوجه بالشكر الجزيل إلى جميع المشاركين الذين ساهموا في إنجاز المؤتمر، وأغنوه بحضورهم وبإسهاماتهم .

الخطة الشاملة لترتيب الأراضي اللبنانية*:

عرض عام موجز

مقدمة:

بعد عامين من العمل في المخطط التوجيهي لترتيب الأراضي اللبنانية، أنجز فريق دار الهندسة / شاعر ومشاركوه والخبراء الفرنسيون في شركة IAURIF، مهمة الدراسة. وقد تكوّن التقرير النهائي الذي صدر بنسخته الفرنسية في أيار ٢٠٠٤، وأُعلن عن توافره على شبكة الإنترنت، من حوالي ٢٣٣ صفحة إضافة لعدد كبير من الخرائط والجداول، ليرسم بذلك الملامح العامة المرتجاة للبنان عام ٢٠٣٠، فيما لو تم العمل من جديد وفق الأفكار المرسومة لإعادة بناء هذا الوطن وترتيب مجاله الحيوي: العمراني والطبيعي والتراثي..

وفي تموز ٢٠٠٤ صدر ملخص معلوماتي بالعربية للمشروع تحت عنوان «الخطة الشاملة لترتيب الأراضي اللبنانية: الغايات، الواجهة

* في النسخة العربية النهائية للمشروع تم اعتماد تسمية « الخطة الشاملة لترتيب الأراضي اللبنانية»، بدلاً من «المخطط التوجيهي الشامل للأراضي اللبنانية».

المقترحة لاستعمال الأراضي، الخيارات الرئيسية». وفيه عرض المخططون لأهم مفاصل العمل والخيارات الأساسية الواجب إتباعها لإنجاز الخطة المقترحة.

توزع المشروع على ثلاث مراحل:

المرحلة الأولى، عرضت لأبرز المعطيات الإحصائية ذات الصلة بالموضوع، وقد تلاها نشر ما سمي بـ «الكتاب الأبيض»، الذي ضم أبرز التوجهات التي ينوي فريق العمل مراعاتها وأخذها بالاعتبار استناداً إلى دفتر شروط كان قد أعد قبل ذلك بالتعاون ما بين مجلس الإنماء والإعمار وشركة دار الهندسة التي تولت الدراسة لاحقاً. وبنتيجة المناقشات المستفيضة التي دارت حول الكتاب الأبيض أثناء عرضه أمام الإدارات الرسمية والهيئات والفعاليات العلمية، أُدخلت بعض التعديلات الإضافية التي طورت بعض الآراء على المشروع.

المرحلة الثانية؛ صدرت في ثلاثة مجلدات محدودة التداول تحت عنوان «سيناريوهات التنمية والخيارات الإستراتيجية». وتناولت: تشخيص الأوضاع العامة للقطاعات المختلفة، تحديات المستقبل، مبادئ تجهيز الأراضي، إضافة إلى التوجهات العامة للقطاعات الرئيسية: المياه، الخدمات العامة، التجهيزات المختلفة..، كما تطرقت هذه المرحلة إلى تحليل طال تجانس المشاريع العامة قيد التنفيذ. كذلك قدمت هذه المرحلة عرضاً شبه مفصّل للمبادئ التنظيمية والإصلاحات التشريعية الواجب العمل عليها لإنجاح المشروع، وتحقيق الأهداف المطلوبة الكاملة.

تضمنت المرحلة الثانية، شرحاً للعقبات التي يمكن أن تعترض

تنفيذ المخطط كاملاً، وذلك على الشكل التالي :

١- **العقبة المالية:** وتتمثل في مدى قدرة لبنان على تأمين الاعتمادات المالية المطلوبة للاستثمارات التي يتطلبها تحقيق الأهداف المذكورة.

٢- **العقبة الثقافية والاجتماعية:** وتتمثل في مستوى تقبل اللبنانيين للتغييرات المقترحة لجهة طريقة استخدام الأراضي، وتحديدًا في مجال البناء، والسؤال الأساسي المطروح هنا هل سيسمح بنظام لتأهيل المناطق والأراضي خارج إطار دائرة أصحاب النفوذ، وبما ينسجم مع المصلحة العامة للبلاد.

٣- **العقبة الإدارية:** وتتعلق بتوفر الإمكانيات والوسائل لناجعة لدى الإدارة اللبنانية - على المستوى الوطني، كما على المستوى البلدي - ومدى قدرتها على اتخاذ القرارات المناسبة لتحسين وتفعيل إدارة الأراضي، وبالتالي قبول التغييرات، وبرمجة الاستثمارات بصورة أفضل.

في المرحلة الثانية نفسها، جرى شرح الاستراتيجيات العامة التي من المفترض أخذها بالاعتبار، وهي:

* إستراتيجية التنمية المستدامة.

* توجيه استثمارات القطاع الخاص لتحقيق الإنماء المتوازن.

* تعزيز الدور الإقليمي والعالمي للبنان بعد رفده بالبنى التحتية اللازمة.

* تنظيم استعمالات الأراضي والتوسع العمراني في المدن والمناطق، لتأمين التواصل المتكامل فيما بينها.

ولتجاوز العقبات المذكورة، فإن المخطط اقترح اعتماد السياسات التالية:

* تخصيص بعض الخدمات العامة بما يضمن ترشيد الإنفاق في القطاعات المعنية (كهرباء، مياه..).

* إعادة توزيع النفقات (باعتبارها أولويات للموازنة العامة).

* التخلي عن الإنفاق غير المجدي (مصاريف يمكن إلغاؤها أو تقليصها).

* التشدد في تحديد أولويات المشاريع في كل قطاع من القطاعات.

* اعتماد مبدأ محدودية البناء بانتظار بلورة المخططات التنظيمية للمناطق، إذ ريثما يتم اعتماد مخططات توجيهية المناطق، يجب السماح فقط بالبناء داخل حدود المدن والبلدات الموجودة حالياً. أما خارج مناطق التجمعات، فيفترض السماح فقط بترميم الأبنية الموجودة؛ بحيث تصل الكثافة في المناطق الريفية إلى ما يعادل ٢٠ مسكناً / هكتار حتى يتم التوفير في كلفة الخدمات المقدمة.

* الحزم بخصوص التشريعات المتعلقة بقوانين البناء الاستثنائية، التي لا تنفك تتغير بصورة دورية.

* العمل على إعادة درس قانون البناء، خاصة المادة ١٧ منه.

* سن تشريعات خاصة بالورش غير المكتملة، والتي قد تبقى على هيكلها الخرساني لفترات طويلة.

* الاتجاه إلى إلغاء قوانين المشاريع التي لا يتم تنفيذها خلال ثلاث سنوات، والتي يتم تدوير اعتماداتها من سنة إلى أخرى.

على أن تنفيذ هذه السياسات المختلفة المشار إليها، يتطلب اتخاذ عدد من التدابير في المجالات المختلفة، أبرزها في الحقل التشريعي والإداري العام كما يلي:

في الحقل التشريعي:

– تحديد الشكل القانوني العام الذي بواسطته سوف يتم تبني المخطط التوجيهي من قبل الحكومة.

– تحديد التغييرات الأساسية المفترض إحداثها على قانون البناء العام، خاصة المادة ١٧ منه، ومنها اقتراح التشدد في البناء على العقارات التي لا تقل مساحتها عن ١٠ - ٢٠ ألف م^٢ في المناطق الزراعية، أو في المناطق ذات الطبيعة الحساسة (القمم، الوديان...).

وعدم السماح بالبناء في المناطق غير المصنفة، إذا كان البناء الجديد يبعد أكثر من ٣٠٠ م عن أحياء البلدة، وعدم السماح بالبناء إذا كانت المناطق المراد البناء فيها لا تشكل كثافة تعادل بناءين أو ٥ مساكن / هكتار.

– فرض ضرائب على الأبنية التي ترتفع ثلاثة طوابق أو أكثر خارج التجمعات السكانية، أو في المناطق المعرضة لأنواع معينة من الأخطار الطبيعية أو غيرها من الأخطار.

– اتخاذ إجراءات صارمة ضد الفوضى العمرانية والمدينية.

– اتخاذ إجراءات تشريعية أخرى تطال مناطق القمم، المناطق المحمية أو المفترض حمايتها، الحميات الطبيعية، المنتزهات الوطنية الطبيعية... وغيرها.

على مستوى الإجراءات داخل المؤسسات:

اقترح المخطط في مرحلته الثانية أيضاً، اتخاذ عدد من الإجراءات الأخرى التي تتعلق بترتيب الأراضي، منها: برمجة الاستثمارات، إجراءات مالية مختلفة، وتوزيع السلطات بين الدولة والبلديات وغيرها، من خلال اعتماد آليات واضحة لاتخاذ القرارات المتعلقة بترتيب الأراضي على ضوء الأهداف العامة المطلوبة لعملية الترتيب. وهذا الأمر برأي المخططين يستدعي:

– تثبيت مهمة التخطيط في قلب عمل مجلس الإنماء والأعمار، باعتباره وريثاً لوزارة التخطيط، وتعزيز تفعيل العمل بين الوزارات بالاستناد إلى المعطيات الموجودة والمرفوعة من مجلس الإنماء والإعمار.

– اتخاذ عدد من الإجراءات في المجال العقاري والمديني، أهمها: خلق هيئة جديدة تدعى «الوكالة العقارية لترتيب الأراضي»، تعمل على الأراضي اللبنانية، باعتبارها «مصلحة عامة» ذات طابع تجاري. على أن تتولى هذه الوكالة العمل على كافة الأراضي اللبنانية لصالح الدولة والبلديات بعد أن تضطلع بالمهام الآتية:

- * تنظيم وضع الأراضي بهدف إنشاء محميات عقارية.
- * متابعة وتنفيذ عمليات الاستملاك.
- * تنفيذ مشاريع الإفراز العامة.
- * تنفيذ البنى التحتية في مناطق الإفراز العامة وفي الأراضي ذات الامتداد العمراني.
- * إعادة بناء الأراضي بعد ترتيبها.

– في مجال مهام التنمية المحلية، اقترحت المرحلة الثانية أن يتم إنشاء مؤسسة، على غرار مؤسسة «إيدال»، خاصة بتطوير الاستثمارات في عاصمة الشمال طرابلس، والنبطية، وزحلة. كما اقترحت سن عدد من التشريعات التي تطال لامركزية الاختصاصات العمرانية والمدينية.

أما المرحلة الثالثة من المشروع والتي صدرت في أيار ٢٠٠٤، فقد غيرت بداية – تسميتها التي كان منصوصاً عليها في دفتر الشروط الأول من «المخطط العام لترتيب الأراضي اللبنانية» إلى «الخطة الشاملة لترتيب الأراضي اللبنانية»، وذلك كنتيجة طبيعية للمناقشات والآراء التي وردت من الجهات المختلفة على المرحلتين الأولى والثانية. أما أبرز الملامح العامة لهذه المرحلة فيمكن تلخيصها بما يلي:

أولاً – الملامح العامة للمشروع:

ينطلق المخططون بداية من تحديد رسالة الخطة العامة، أو المبادئ العامة التي تم الانطلاق منها لرسم الملامح العامة، فأشاروا إلى ثلاث نقاط أساسية في هذا المجال، هي:

١- أرض الوطن إرث مشترك للشعب اللبناني، ومن واجب كل جيل أن يسلمها بكامل ثرواتها إلى الأجيال القادمة.

٢- ضرورة تنظيم الحياة المشتركة في بلد صغير.. إذ على اللبنانيين أن يدركوا مدى التغيير النوعي الذي حصل في بلدهم بفعل تزايد سكانه من مليون نسمة في زمن الاستقلال إلى أربعة ملايين نسمة عام ٢٠٠٤، فيما هم لا يزالون يعيشون ضمن نفس الرقعة الجغرافية الثابتة.

٣- اعتماد خطة تسعى لتوفير حرية اختيار أوسع أمام اللبنانيين، من خلال توسيع الخيارات المتاحة لهم للسكن والاستثمار على كافة أراضي البلاد.

ثانياً: الأهداف العامة للخطة، وتتلخص بالآتي:

- ١- وحدة الأراضي اللبنانية.
 - ٢- الإنماء المتوازن للمناطق.
 - ٣- تحسين ميزان التجارة الدولية.
 - ٤- خفض الدين العام.
 - ٥- المحافظة على البيئة.
 - ٦- المحافظة على التراث.
 - ٧- تحسين الأوضاع المعيشية - خاصة للفقراء.
 - ٨- تحسين الإنتاجية وزيادة معدل النمو الاقتصادي.
 - ٩- ترشيد استغلال الموارد لضمان التنمية المستدامة.
- وانطلاقاً من هذه الأهداف، اعتمدت الخطة على ثلاث أولويات رئيسية، هي: وحدة البلد، الإنماء المتوازن، وترشيد استخدام الموارد.
- كذلك اقترحت الخطة الشاملة أن يتم اختيار الوجهة الفضلى لاستعمال الأراضي طبقاً لثلاثة معايير رئيسية، تشمل: طبيعة الأرض وموقعها، ميزاتها، والمعوقات التي تتحكم بتطويرها، مفصلة في أسباب توزيعها لاستعمالات الأراضي على الشكل الآتي:

طبيعة الأرض وموقعها، خاصة منها:

- المناطق المدينية الكبرى في حدود نطاق المدن الكبرى.
- المناطق الريفية، والتي تشمل مدناً وقرى وأراضي زراعية ومواقع طبيعية ذات أهمية أكيدة على الصعيد المحلي أكثر منها على الصعيد الوطني.
- مناطق الثروة الزراعية والوطنية، وهي تلك التي أنفقت الدولة مبالغ طائلة لتنفيذ مشاريع ري فيها، لذا تقتضى المصلحة الوطنية حصر استعمال هذه الأراضي للغايات الزراعية دون غيرها.
- مناطق الثروة الطبيعية الوطنية: إذ تشكل هذه المناطق العنصر الأساسي في تكوين البيئة والموارد الطبيعية في لبنان، وهي تشمل منطقة القمم وشريط الأرز والأحراش الجبلية، على ارتفاعات تتراوح بين ١٦٠٠ و ١٩٠٠ م.

المميزات، وتتعلق بما يلي:

- الشواطئ التي يمكن أن تساهم بشكل فعال في تنمية السياحة، وذلك لتعزيز مفهوم جديد يتعلق بتطوير نوعية الحياة عند المواطنين.
- المناظر الطبيعية الكبرى: إذ تلعب هذه المواقع دوراً هاماً في تأكيد هوية لبنان، وتعتبر من عوامل الجذب السياحي الهامة أيضاً. وقد صنفت الوديان العميقة، و قمم الجبال الشاهقة، وعدد كبير من التلال ذات التكوين الطبيعي المميز ضمن هذه المجموعة.
- المواقع الطبيعية المميزة: وقد أشير إلى وجود عدد من القوانين والأنظمة القائمة التي تحتاج إلى تفعيل وتحديث لحماية هذه المواقع المصنفة والمعروفة.

- التراث التاريخي المبني: إذ بإمكان المناطق التي تضم تراثاً مبنياً أن تلعب دوراً شديداً الأهمية في تنشيط الاقتصاد السياحي.

المعوقات، وأبرزها ما يلي:

- حماية المناطق ذات الموارد المائية المعرضة لخطر التلوث، وذلك من خلال اعتماد حلول جذرية لمعالجة المياه المبتذلة، ومنع إقامة مكبات النفايات الصلبة المكشوفة وغير المعالجة، أو إقامة المناطق الصناعية غير المجهزة بالبنى التحتية المناسبة على أنواعها.

- المناطق المعرضة لأخطار الفيضانات التي يجب أن تخضع لقيود إضافية، منها تخفيض عامل الاستثمار، وعدم الترخيص لمشاريع الإفراز التي تهدف إلى التطوير العقاري وعدم تجهيز هذه المناطق بالبنى التحتية بشكل يحفز العمران...

- المناطق المعرضة لخطر الانهيارات: وتشمل هذه المناطق عدداً من القرى والبلدات المأهولة حالياً، وتتطلب الاهتمام الجدي بأوضاعها، مع تحديد نظام بناء واستثمار ملائم.

- المناطق المعرضة لمخاطر صناعية كبرى: إذ يمكن لعدد من المناطق الصناعية في لبنان أن تشكل مخاطر رئيسية في حال اندلاع حريق أو انفجار أو تسرب للنفايات الصلبة أو السائلة.. لذا اقترحت هذه المرحلة ضرورة فك الارتباط المكاني بين السكن وفي محيط الصناعات الخطرة، لجهة الالتزام بعدم إنشاء التجهيزات التعليمية والصحية وكافة البنى التحتية المساندة والنشاطات التي يمكنها أن تسهل استقطاب الناس.

ثالثاً: الخيارات الرئيسية:

تؤكد الخطة على الأولوية التي يجب أن تُعطى لتعزيز النمو الاقتصادي والاجتماعي في ثلاثة أقطاب مدنية هي: قطب طرابلس عاصمة الشمال، قطب زحلة - شتورا والبلدات المحيطة بها، وقطب مدينة النبطية. وترجم الخطة هذه الأولويات المُعطاة لعاصمة الشمال ولقطبي التوازن الآخرين عبر مجموعة من المشاريع أبرزها ما يلي:

١- إنشاء ثلاث مناطق مخصصة للأنشطة الصناعية والخدماتية في كل من البداوي ورياق والزهراني.

٢- تجميع كليات الجامعة اللبنانية المنتشرة على الأراضي اللبنانية في ثلاثة مواقع فقط هي طرابلس وزحلة - شتورا، والنبطية، بالإضافة إلى المجمع الرئيسي في الحدث - بيروت الكبرى.

٣- تفعيل كامل حركة ترانزيت البضائع المشحونة بحراً إلى مرفأ طرابلس، وتجهيز المرفأ لهذه الغاية.

٤- إعادة تأهيل سكك الحديد بين رياق والحدود الشرقية، وبين طرابلس والحدود الشمالية بغية استخدامها لشحن البضائع.

٥- استكمال أوتوستراد الشمال عند الحدود الشمالية، اعتباراً من الطرف الشرقي لسهل عكار مروراً بجوار حلبا، واستكمال تنفيذ الأوتوستراد العربي بين بيروت ودمشق، وأوتوستراد الجنوب من النبطية حتى مرجعيون، بانتظار إمكانية تنفيذ وصلته المقترحة باتجاه القنيطرة.

٦- تعزيز شبكة الطرق التي تربط بين الأقطاب المدنية الرئيسية الثلاثة والمناطق المجاورة: طرق سريعة بين النبطية وجزين وصور وبن

جبيل، ومحول جديد في شتورا لتسهيل الاتصال مع بعلبك والهمل، وطريق سريع يربط طرابلس بإهدن مروراً بزغرتا.

٧- إنشاء هيئة تنفيذية لتنمية الأقطاب المدينية الثلاثة لملاحقة تنفيذ المشاريع واستقطاب المستثمرين.

٨- إعادة النظر بالخطط التوجيهية والأنظمة في كل من منطقتي النبطية وزحلة - شتورا، وتنفيذ المشاريع العمرانية التي تعزز دورهما كأقطاب مدينية.

رابعاً: الخطط والبرامج المقترحة:

إضافة إلى ما تقدم، دعت الخطة إلى إعطاء المنطقة المدينية المركزية في بيروت وضواحيها الشمالية والجنوبية المكانة التي تستحق، من خلال اقتراحها تنفيذ العديد من المشاريع الإضافية العمرانية وغير العمرانية، مما يسمح لها باستيعاب مليوني نسمة عام ٢٠٣٠. وتؤكد الخطة بالنسبة للمناطق والمدن والقرى الباقية، على مزايا كل من جبيل وصيدا باعتبارهما «المدن المعابر»، وكذلك التأكيد على مزايا بعلبك وصور باعتبارهما «مدناً ذات طابع تراثي عالمي». أما تنمية المدن الصغرى والأرياف، فيمكن تعزيزها من خلال رفع مستوى البنى التحتية والخدمات الأساسية فيها، من خلال اقتراح تحديث نمط توفير العقارات المجهزة للبناء، تتم عبر استحداث وكالة وطنية للتطوير العقاري التي سبق الحديث عنها.

وفي الإطار نفسه، استعرضت الخطة عدداً من المشاريع والبرامج التي اندرجت تحت عناوين قطاعية أبرزها: النقل، البيئة، النفايات

الصلبة والمقالع، المياه والصرف الصحي والكهرباء، وكان من أبرزها التالي:

١- إعطاء المنطقة المدنية المركزية المكانة التي تستحق:

وذلك من خلال اقتراح تنفيذ عدد من المشاريع واتخاذ تدابير من أهمها:

- استكمال إعادة إعمار وسط بيروت وربطه ربطاً صحيحاً بباقي المدينة.

- تنفيذ مشروع أليسار لغرب طريق المطار.

- تنفيذ مشروع السفوح الجنوبية في المنطقة الممتدة بين خلدة والدامور حتى خط عاليه - عيتات.

- تنفيذ مشروع تطوير ضفاف نهر بيروت.

- تنفيذ مشروع تنظيم الواجهة البحرية للضاحية الشماليّة الشرقيّة ما بين مصب نهر بيروت وأنطلياس.

- استحداث هيئة موحّدة لإدارة شؤون النقل كافة في محيط محافظات بيروت وجبل لبنان، واستحداث وسائل متطورة للنقل المشترك.

- تنفيذ كورنيش بحري جديد ما بين أنطلياس ومصب نهر بيروت.

- إعادة النظر بأنظمة البناء في بعض المناطق الواقعة عند أطراف المنطقة المدنية المركزية...

- إدخال الطبيعة إلى قلب المدن، وتحسين استخدامات الأملاك

العامة، لاسيما الأرصفة ومعابر المشاة والحدائق العامة، وكل ما يتعلق بالمشاة والأطفال والمعاقين.

٢- تنمية المناطق والمدن والقرى:

وذلك عبر إشراكها الكامل في اقتصاد البلاد بكافة جوانبه، على أن لا يتم ذلك فقط من خلال اقتراح آليات لتوزيع المداخل عليها وحسب. ولتحقيق هذه الغاية ينبغي العمل على ما يلي:

– تنظيم الحركة الاقتصادية والاجتماعية في كل المناطق الكبرى من البلاد، بحيث تلعب دور المحرك الرئيسي لكل القرى حولها.

– تعزيز النشاطات الاقتصادية التي تتلاءم مع وضع مدينتي جبيل وصيدا – كونهما مدناً معابر – بالنظر إلى ثروتهما التراثية والأثرية..

– الاستفادة من الميزات التي تتحلى بها كل من مدينتي بعلبك وصور من حيث عظمة وشهرة مواقعهما الأثرية عالمياً، فهما قطبان تراثيان بامتياز، ويفترض تطوير القدرات السياحية لديهما... بالإضافة إلى أهمية إبراز دور كل من هاتين المدينتين كمركز تجاري وخدماتي لكل المناطق المجاورة، بما في ذلك دورهما كمركز لخدمات الإنتاج الزراعي.

– أما تنمية المدن الصغرى والأرياف، فيمكن تعزيزها فيما لو جرى رفع مستوى البنى التحتية والخدمات الأساسية فيها، وذلك عبر تحديث نمط توفير العقارات المجهزة للبناء، من خلال استحداث وكالة وطنية للتطوير العقاري تعمل لصالح الدولة أو لصالح البلديات التي تطلب منها ذلك. وذلك تأكيداً على الطرح الذي ورد في المرحلة الثانية من العمل.

– تعزيز الوظيفة السكنية خارج التجمعات السكنية الكبرى، أي في الأرياف والقرى، من خلال اقتراح التأكيد على المحافظة على طابعها الريفي .

– تشجيع إقامة الصناعات الخفيفة غير الملوثة، والنشاطات الحرفية وسائر الخدمات التجارية في الأرياف .

٣- النقل:

إضافة لمشاريع الطرق السريعة، أشارت الخطة إلى أهمية اعتماد السياسات التالية :

– التركيز خلال السنوات القادمة على تأهيل وتجهيز مطار بيروت الدولي لتأمين استيعاب حركة المسافرين والنقل الجوي، مع التأكيد على أنه لا يفترض البت بإقامة أية منشآت إضافية للطيران الجوي المدني على باقي الأراضي اللبنانية، قبل أن تصل حركة المطار الحالي إلى حدود ٧-٨ مليون راكب سنوياً .

– توزيع نشاطات النقل البحري بين مرفأَي بيروت وطرابلس بشكل متوازٍ في المستقبل، مع اقتراح إنشاء مرفأٍ ثالث في الجنوب قرب الزهراني – دون ذكر أية تفاصيل إضافية بهذا الخصوص .

– تنفيذ خطوط سكك الحديد وربطها بالشبكة السورية، انطلاقاً من رياق شرقاً ومن طرابلس شمالاً .

– إنشاء مراكز لتوضيب البضائع ونقلها عبر وسائل نقل مختلفة قريبة من المرفأَي، ومن المناطق الصناعية الكبرى المقترحة في البداوي، رياق والزهراني .

٤- البيئة:

بالإضافة إلى التأثير الإيجابي المنتظر في حال تطبيق المقترحات الخاصة باستعمالات الأراضي، فإنَّ الخطة الشاملة لحظت ضرورة تنفيذ مجموعة من التوصيات والتدابير على صعيد حماية البيئة وتعزيزها ومن أبرزها:

- إقامة منطقة بيئية مميزة دُعيت « بالمنتزه الوطني الطبيعي » في الشمال ويضم مناطق: مثلث القبيات- فيسان- القموعة .
- تشجيع البلديات على إنشاء مناطق تُصنّف كمنتزهات محلية، في المناطق المقترحة في الخطة، تقوم على مبدأ التوفيق بين مستلزمات التنمية الاقتصادية والاجتماعية والعمرانية من جهة، وعلى مبدأ حماية البيئة والتراث من جهة أخرى .
- إعادة تأهيل أكثر من ٣٠ موقعاً مميزاً على طول الشاطئ وحمايتها .
- إزالة التعديات عن الأملاك العامة البحرية مع التأكيد على إعطاء حرية الاستفادة من هذه الأملاك لجميع المواطنين .
- تنفيذ مشروع تشجير وطني على طول خط الأرز الواقع ما بين ارتفاع ١٦٠٠ و ١٩٠٠ م .
- تحديد المواقع الطبيعية المميزة الجديرة بالحماية على الخرائط العقارية، وتحديد شروط حماية كل منها .
- إعداد وإقرار القوانين المتطورة وأبرزها ما يطال المجالات التالية: قانون القمم، قانون أنظمة الحماية (المحميات، المناطق البيئية المميزة ..) وقانون الشاطئ .

٥- المياه والصرف الصحي والكهرباء:

وهنا أيضاً، ولتحقيق أهداف الخطة تم اقتراح عدد من السياسات والبرامج أهمها:

- تنفيذ البنى التحتية اللازمة لنقل الغاز الطبيعي إلى كامل الأراضي اللبنانية، بدءاً من دير عمار.

- خفض عدد معامل إنتاج الطاقة تمهيداً لخفض كلفة هذا الإنتاج.

- إعادة النظر في إستراتيجية توزيع المياه بحيث تُعطى الأولوية لإصلاح وصيانة وتطوير شبكات التوزيع الحالية قبل التفكير بزيادة الكميات المستخرجة عبر الآبار الارتوازية وقبل إقامة سدود إضافية. كذلك إقفال الآبار الارتوازية المنتشرة في الأبنية حالما يصبح التوزيع عبر الشبكات العامة مرضياً، والعدول عن إعطاء رخص البناء والإفراز في مواقع غير موصولة بشبكات توزيع المياه.

- تنفيذ مشاريع الريّ المقررة، لاسيما منها مشروع ريّ الجنوب، بالتزامن مع استكمال أعمال المساحة في المناطق المعنية، وتعديل أنظمة التنظيم المدني، بحيث تُخصص الأراضي المنوي ربيها للزراعة فقط.

- التنفيذ التدريجي والمبرمج لمشاريع البحيرات الجبلية والسدود، وذلك في المناطق التي تعاني من نقص حقيقي في كميات المياه المتوفرة قبل غيرها.

- إعادة النظر في برمجة إقامة محطات معالجة المياه المبتذلة:

بحيث يؤخذ موضوع خطر تلوث المياه الجوفية بالاعتبار كمعيار أساسي في تحديد أولويات تنفيذ المحطات .

٦- النفايات والمقالع:

في هذا المجال وجدت الخطة أنه من المفيد والضروري الإشارة إلى عدد من الإجراءات المفترض إتباعها لتحقيق الأهداف المطلوبة منها:

- يمرّ حل مشكلة النفايات في لبنان عبر تطوير وتفعيل وسائل وأساليب التدوير. وترى الخطة بأن حل هذه المعضلة يجب أن يتزامن مع إصلاح جذري للنظام الماليّ للبلديات، وهو نظام يجب أن يعزز دور المداخل التي توزعها الدولة على اتحاد البلديات بشكل ملحوظ، بحيث تتمكن الدولة من استخدام هذه الأموال «لحث هذه الاتحادات» على إيجاد مواقع للمطامر و«لمعاقبة الاتحادات» التي لا تجد الحلول المرضية.

- إعادة النظر في سياسة المقالع والمرامل في لبنان، وصولاً إلى تحديد المواقع الملائمة لهذا النشاط وضمن احترام شروط التنفيذ وإعادة التأهيل المطلوبة. ويانتظار ذلك دعت الخطة لاتخاذ تدبير أولي قوامه تحديد المناطق كافة التي يُمنع فيها الترخيص لهذا النشاط والذي يُفترض أن يشمل جميع المناطق الجبلية ما فوق ١٦٠٠ م، كما نطاق المناظر الخلابة التي حددتها الخطة، ونطاق الغابات، إضافة لكل المناطق الواقعة على ارتفاع أقل من ٥٠٠ م في البلدات الآهلة، كما أكدت على منع أي ترخيص عند الشواطئ أو قرب مجاري الأنهار.

٧- التنظيم المدني:

– اعتماد الخطة الشاملة لترتيب الأراضي اللبنانية، كإطار عام لسياسة التنظيم المدني في لبنان، وإعداد مخططات وأنظمة المدن والقرى وفقاً لتوجهاتها.

– إعادة النظر في أنظمة البناء والفرز في المناطق غير المنظمة، بما يتوافق مع توجهات الخطة الشاملة.

– تعزيز القدرات الفنية والمالية للمديرية العامة للتنظيم المدني لتمكينها من القيام بمهامها التخطيطية والمساهمة في تحديث التشريعات والأنظمة التي تتوافق مع الخطة ومستلزماتها.

– الحد، بكافة الوسائل، من ظاهرة الأبنية المبعثرة المنتشرة فوق الأراضي الزراعية، نظراً للكلفة العالية تجهيزها بالبنية التحتية، ولأثرها السلبي على الموارد الطبيعية.

– الحد، بجميع الوسائل، من ظاهرة التمدد العمراني الشريطي على طول الطرق الرئيسية، نظراً لتأثير هذه الظاهرة السلبي على سرعة تدفق السير، وبالتالي على المسافة الزمنية الفاصلة بين البلدات والمناطق، وكذلك على السلامة العامة.

من الناحية الإدارية، دعت الخطة إلى التوفيق بين نظام تمثيل المناطق من جهة، وبين التوزيع الفعلي للسكان من جهة ثانية، معللة ذلك بالقول أن الانتخابات في لبنان لا تزال تتم بالنسبة للناخبين بحسب قراهم الأساسية، مع العلم أن العديد من التجمعات الكبرى تضم سكاناً مقيمين لا يشاركون في الانتخابات، مع أنهم مشاركون فعّالون في الحياة اليومية للتجمع الذين يعيشون فيه. كذلك افترضت الخطة ضرورة التوفيق بين الحقائق الطبيعية

والجغرافية للأراضي اللبنانية وبين التقسيمات الإدارية ، مع ما يستتبع ذلك من ضرورة الموازنة بين الضرائب المحلية وأعباء البلديات .

أخيراً ، افترضت الخطة لنجاحها - من الناحية الإدارية أيضاً- وجود دعم مركزي لضمان ترتيب الأراضي ، يتم بالتنسيق بين لجنة وزارية مشتركة بين الوزارات ، بإشراف مباشر تقني وفني وإداري من مجلس الإنماء والإعمار .

المخطط التوجيهي العام: ملاحظات عامة ومحاور للنقاش

مها لطف جمول*

مدخل:

يُعتبر وجود مخطط عام وشامل لكامل أراضي لبنان واحداً من مسلمات العمل في مجال تنظيم وترتيب الأراضي، إذ لا غنى عنه لتنظيم استعمالات الأراضي والموارد الطبيعية، ولتحسين عمل وأداء قطاعات ونشاطات أخرى تتعلق بالسكان وتوزعهم على المناطق، أو بالوضع البيئي العام أو بأوضاع الطرق وعمليات النقل وغيرها.. وبالفعل، فإنّ أحد بنود قانون إنشاء المديرية العامة للتنظيم المدني في لبنان يفترض أن المخططات التوجيهية المناطقية ينبغي أن تركز إلى المخطط التوجيهي العام للبلاد.

على أنّ هذا المخطط الذي كان من المفترض إعداده منذ ثمانينيات القرن الماضي لم يبصر النور إلا في منتصف العام ٢٠٠٥، مع صدور مسودة المشروع الأولى، وذلك بعد سلسلة من المناقشات التي شارك

* مهندسة وباحثة في المركز الاستشاري للدراسات والتوثيق.

فيها باحثون ومختصون في المجالات المختلفة . كذلك شملت المناقشات استعراضاً لآراء المشاركين وبينهم عدد من الوزراء والرسميين، وذلك بعد أن قام فريق العمل المشرف على الدراسة بتقديم عرض عام لها في أيلول ٢٠٠٤ في السراي الحكومي، وذلك في إطار شرح الخطوط العامة لما سمّاه: «الخطة الشاملة لترتيب الأراضي اللبنانية: الملخص، الغايات، الوجهة المقترحة لاستعمال الأراضي والخيارات الرئيسية».

لقد أتت خطوة إعداد هذه الدراسة بعد أن سبقها في السنوات العشر الماضية، تنفيذ العديد من مشاريع البنى التحتية التي أتت منسجمة بمعظمها مع خطة النهوض الاقتصادية عام ١٩٩١، ومع بعض الخطط القطاعية التي كانت تنفذ في الغالب، دون تنسيق مسبق بين القطاعات، في الوقت الذي كان يتم العمل عليها دون استراتيجيات عامة وواضحة، مع أنّ معظم هذه الخطط والبرامج كانت تُعد وتتابع وتُنفذ من قبل جهة واحدة في الغالب .

إنّ إعداد مسودة عامة حول الخطة الشاملة لترتيب الأراضي اللبنانية هو بحد ذاته أمر على جانب كبير من الأهمية . فبغض النظر عن الملاحظات التي يمكن تفصيلها لاحقاً، إلا أنه قد أصبح بالإمكان، وللمرة الأولى تقديم تصورات واضحة ومحددة حول استعمال الأراضي وفق أسس علمية اعتمدت على تقنيات متقدمة، الأمر الذي ساهم في تحديد استخدام المساحات العامة، بالاستناد إلى الخصائص الحالية الموجودة . علماً بأنّ تحديد الاستخدامات المستقبلية في مجال ترتيب الأراضي اللبنانية كان يعوزه بشكل أساسي تحديد للدور الرئيسي الذي يجب أن يؤديه

هذا المخطط، استناداً إلى الوظائف المنوي توزيعها.

وقد لا يكون من مهام الدراسة المطروحة إعداد أطر عامة أو استراتيجيات للتنمية للسنوات القادمة، غير أنه من المفترض أن يكون قد ارتكزت - ولو بصورة غير مباشرة - على رؤية واضحة ومحددة حول هوية الاقتصاد اللبناني ودوره المستقبلي. فمن دون هذه الرؤية تصبح الخطة مجرد رزمة من المشاريع غير الملزمة قد تم اقتراحها، لكنه في الواقع يمكن تبنيها أو رفضها.

وعليه، فإن الخطة - على أهميتها القصوى - لا تزال بحاجة للإجابة على العديد من الأسئلة الهامة، منها ما هو مالي، ومنها ما هو إداري، ومنها ما هو تشريعي، ومنها ما هو تقني. . يتعلق بتحديد مثلاً سنة أساس لبدء تنفيذ المخطط بعد إقراره رسمياً، أو يتعلق بإمكانية التنفيذ، في ظل غياب وزارة التصميم أو غياب أية هيئة أخرى تقوم بالتنسيق بين الوزارات، لتوائم طريقة العمل ولتضمن وجود التناسق التام بين المشاريع المطروحة في الخطة وبين خطط ومشاريع الوزارات والمؤسسات العامة المعنية. وهو ما أكدت الخطة على أهميته، لكن دون الدخول في التفاصيل المطلوبة حوله.

أولاً: الملاحظات والتحديات المرتقبة:

إنّ مراجعة دقيقة ومفصّلة للخطة الشاملة لترتيب الأراضي اللبنانية تقودنا إلى عدد من الملاحظات التي تعتبر جوهرية ومفصّلية في عمل الخطة واتجاه سيرها المستقبلية، وأهمها عدم تحديد دور لبنان حتى العام ٢٠٣٠ على نحو ما هو مفترض في دفتر الشروط. وهذا ما غير وجهة المشروع بالكامل، من مخطط لترتيب الأراضي - كما ورد

بداية في دفتر الشروط - إلى مجموعة من الاقتراحات، هدفها إعادة تنظيم وتجميل وتحسين واقع الأراضي اللبنانية. وبغياب الدور وغياب الاستراتيجيات العامة التي ميزت مراحل العمل كلها، وجدت الخطة نفسها في وضع من التشابك ما بين الأهداف والعقبات والتحديات، وهو ما ظهر واضحاً في اقتراحات الحلول المقدمة اعتباراً من المرحلة الأولى وحتى المرحلة الأخيرة.

١- ملاحظات حول الموضوع والمبادئ العامة:

- يبدو واضحاً في الخطة تلازم الإنماء مع الأمن، في ظل الصراع الذي تعيشه منطقة الشرق الأوسط، حيث ظهرت معظم المشاريع الإنمائية في مناطق الجنوب اللبناني، مرتبطة ارتباطاً وثيقاً بهذا الوضع غير المستقر، وكان الأجدى بالخطة تحديد عدد من السيناريوهات لمعالجة هذه الحالة*، حتى لا يتم حرمان المنطقة وأهلها من التنمية المطلوبة.

- رغم الإقرار بندرة الموارد المالية، لم تحدد الخطة تصورات عامة لعملية تمويل المشاريع المطروحة، مع العلم أنّها تشير إلى توقع نمو اقتصادي، يصل إلى حدود ٣,٥٪ بعد ٣٠ سنة، في مقابل عجز ماليّ حاليّ، تخطى ٤٠ مليار دولار.

- غياب الترتيب والتتابع الزمنيّ المفترض أن يكون مرافقاً للمشروع، حتى تُنجز الخطة كامل المشاريع المطلوبة منها. على أن

* سبق للمخططين أنفسهم أن وضعوا دراسة حول إنماء المناطق الجنوبية المحتلة - آنذاك - عام ١٩٩٩، وذلك بالاستناد إلى ثلاثة سيناريوهات مختلفة، السيناريو الأول يدرس عملية التنمية في حال استمرار الصراع ووجود المحتل، الثاني يدرس العملية في حال الانسحاب من جانب واحد، والثالث يطلّ عملية التنمية في حال توقيع «اتفاق سلام» بين الطرفين.

يكون هذا الجدول الزمني مرتبطاً بجدولة عامة لتنفيذ المشاريع وفق أولويات واضحة ومحددة.

– الثقل الكبير المُعطى لبيروت العاصمة الكبرى بمجالها العمراني الواسع، ومركز الثقل الأكبر السكاني والصحي والجامعي والصناعي والسياحي والمرفأوي والمالي، مقارنة مع النشاطات التنموية التي تم تخصيصها لكل منطقة بالنظر إلى خصائصها الجغرافية والطبيعية المحددة.. فقد بقيت بيروت الكبرى على حالها من التوسع، لا بل توقعت لها الخطة مزيداً من استقطاب النشاطات الاقتصادية والسكانية والإسكانية.

– الأهمية الخاصة والاستثنائية التي أعطيت للتجمع العمراني في طرابلس ومحيطه، ومع أنّ هذا الأمر مبرر، نظراً لأهمية المدينة وواقع الحرمان الذي تعاني منه، إلا أنّ هذا الأمر يفترض أن يتم بالنظر إلى الدور المُفترض أن تلعبه هذه المدينة بالنسبة لموقعها كمركز رئيسي في محيطها وكقطب أساسي على مستوى الوطن ككل. من جهة ثانية، كان من الضروري أن يُصار إلى اعتماد آليات مماثلة لتطبيقها على تجمعات عمرانية كبرى أخرى في مختلف المناطق اللبنانية، وهو أمر لم تتم الإشارة إليه أو معالجته بوضوح.

– تبدو معدلات الاستثمار السطحي التي اقترحها المخطط للمناطق الزراعية والريفية متشددة إلى حد كبير، وذلك بالمقارنة مع التساهل الملحوظ بالنسبة للمدن والتجمعات العمرانية الكبرى. وهذا الأمر – برأينا – سوف يؤدي، إلى ارتفاع كلفة الإقامة في هذه المناطق، وإلى مزيد من الهجرة، في ظل عدم وجود سياسة إنمائية وعمرانية واقتصادية عامة للبلاد.

– أُعطيت البلديات ضمن وثيقة الخطة الشاملة لترتيب الأراضي دوراً كبيراً ومميزاً في الحلول المتعلقة بخدمات المياه والنفايات الصلبة والمياه المبتذلة والطرق وغيرها.. لكن هل سيكون هذا الدور مستقلاً ومنفصلاً عن الدور الذي يمكن أن تؤديه الدولة وفق منطق الإنماء المتوازن؟ وكيف ستتم ترجمة هذا الدور في ظل غياب استراتيجيات العمل القطاعية، وهل ستسمح الدولة للبلديات أن تعمل وفق أنظمة وتشريعات حديثة؟ وهل لدى البلديات الإمكانيات والجهوزية الكافيتين لتأدية هذا الدور؟ وهل ستوفر الدولة التمويل اللازم والكافي والمنتظم، الذي يكفل النهوض بالعملية التنموية على المستوى المناطقي؟.

– بالنسبة لاقتراح إيجاد وكالة عقارية للتنمية المدينية تتولى ترتيب الأراضي. ورد في نص الخطة أنّ هدف الوكالة هو العمل على الأراضي اللبنانية كافة لصالح الدولة والبلديات (وكل الإدارات التي يمكنها أن تطلب منها ذلك)، وأنّ من مهامها تملك الأراضي مؤقتاً، والعمل على ترتيبها وتنفيذ وتنظيم مشاريع الإفراز وعمليات البني التحتية فيها، وفي مناطق الإفراز العامة.. على أن تُعيد بيع الأراضي المُستملكة بعد ترتيبها من خلال عملية التملك المؤقت...

والواقع أنّ فكرة الوكالة العقارية هي في الأصل فكرة مقتبسة بحرفيتها من الأنظمة الفرنسية لترتيب الأراضي، لكنها تأتي هناك ضمن سياق تسلسل تشريعي وقانوني وإداري، ضمن هيكلية محددة لوزارة مختصة بترتيب الأراضي، لها سلطات وصلاحيات واسعة ليست متوافرة حالياً في لبنان. بالتالي فإن الوكالة – بالطريقة

المقدمة – تطرح تساؤلات كبيرة وكثيرة حول المهام المتعلقة بها، مُعيدة إلى الأذهان تجربة سوليدير في استملاك الأراضي وإعادة بيعها، في الوقت الذي يُفترض فيه وضع سياسية عقارية متكاملة تكافح المضاربات العقارية من جهة، وتعمل من جهة ثانية على تخصيص الأراضي بنحو أمثل، تحقيقاً للمصلحة العامة.

– لا تتضمن الخطة سياسات عامة وبرامج لتنفيذ كامل بنود الاتفاقيات الدولية التي وقعها لبنان ضمن مبادئ التنمية المستدامة، لاسيما منها جدول أعمال القرن الواحد والعشرين Agenda 21، خاصة ما ورد منها في الفصل العاشر المتعلق بإدارة موارد الأراضي، ووضع سياسات داعمة وأدوات للسياسات العامة، وتحديدًا في المجال الزراعي، تراعي القضايا البيئية والاجتماعية والديموقراطية والاقتصادية... وبخلاف ذلك فإن الزراعات المقترحة في المخطط هي بغالبيتها زراعات متخصصة وذات قيمة مضافة عالية، ما يطرح بعض التساؤلات حول الأمن الغذائي للسكان المقيمين بالدرجة الأولى، وحول ما إذا كان ذلك سيتسبب بتقليص حجم الكتلة البشرية القاطنة في المناطق الريفية، وهو ما يتناقض في حال حصوله مع بنود الاتفاقية المذكورة.

– اقترحت المرحلة الثالثة في فصلها السادس، خطة عمل للمرحلة الأولى، وهي موزعة على قطاعات النقل، السياحة، الصناعة، التربة، تشجيع المستثمرين، البيئة، الطاقة، المياه، الصرف الصحي، النفايات، الصحة، التقسيمات الإدارية، الديمقراطية والنظام الضريبي، إضافة إلى قطاع يتعلق بالأنظمة المالية والسجل

العقاري، لكن هذه الخطة بقيت عناوين عامة ولم تحدد أهدافاً كميةً أو الوسائل التي يمكن إتباعها من اجل تحقيقها.

٢ - الالتزام بدفتر الشروط* ونصوصه:

سبق أن تم تغيير دفتر الشروط أكثر من مرة، لكن النسخة الأخيرة منه أوردت جملة من البنود كانت طلبت من المخطط - الخطة - الالتزام بها، منها ما تمّ التقييد به فعلاً، ومنها ما تم تخطيه. وذلك على النحو الآتي:

- يفرض دفتر الشروط على الاستشاري ما يلي: تحديد عدد من الخيارات الاستراتيجية التي يجب أن تتبناها الحكومة، وذلك فيما يتعلق بنطاق المشاريع الكبرى وتركيزها الجغرافي وتوجيه استثمارات القطاع الخاص لتحقيق الإنماء المتوازن.

لكن المخططين لم يحددوا الخيارات الإستراتيجية في كافة القطاعات كما هو مطلوب، بل أشاروا في مقدمة المرحلة الثالثة إلى أنه يُفترض بالحكومة تحديد السياسات الوطنية، ووضع الوسائل التي تسمح بالدفاع عن الأراضي الوطنية قيد التنفيذ... وتأمين التنمية الاقتصادية والاجتماعية المتوازنة والمستدامة... ويُعتبر هذا الأمر صائباً في هذا المجال، حيث ينبغي على الدولة تحديد السياسات العامة التي تسير وفق منظومتها المحددة كافة المشاريع، إذ لا ينبغي تحميل مشروع مثل مخطط ترتيب الأراضي مسؤولية من مسؤوليات الدولة.. لكن عدم وجود مثل هذه الاستراتيجيات أدى إلى بعض التشويش في مسار المخطط ككل.

* العبارات الواردة بخط أسود هي تلك المنقولة حرفياً عن دفتر الشروط.

– ورد أيضاً في دفتر الشروط ما يلي: يُفترض في المخطط بلورة التوجهات المتعلقة بفرص التنمية الاقتصادية على مستوى المحافظات والاقضية والمدن الكبرى، بحيث تركز هذه المهام على تصوّر لدور لبنان الاقتصادي على مستوى منطقة الشرق الأوسط والعالم، وعلى تحقيق التكامل الاقتصادي التدريجي مع الدول المجاورة على المدى البعيد. كذلك يجب أن توضح الخيارات المتوفرة على المدى القريب في ضوء التصور البعيد المدى.

يُفترض كذلك الأخذ بعين الاعتبار الخصائص الحالية للقاعدة الاقتصادية والتطورات الاقتصادية المحتملة في الشرق الأوسط والتأثيرات المرتقبة لذلك، على المستوى الوطني وعلى مستوى المحافظات والمدن الرئيسية.

والواقع أنه، كما سبق وأشرنا، لم يتم تناول الدور المطلوب للبنان اقتصادياً أو اجتماعياً أو تنموياً بالشرح والتحليل، خاصة فيما يتعلق بموقعه على مستوى منطقة الشرق الأوسط أو العالم. في المقابل، تم ربط الكثير من عمليات ومشاريع التنمية المطلوبة في المناطق – خاصة منها في الجنوب – بعملية السلام في الشرق الأوسط.

وفي هذا المجال، أشار المخططون إلى ما يلي: «يتعلق التحدي الأخير، لكن ليس الأضعف الذي يواجه لبنان، بتطور الصراع في الشرق الأوسط... إنّ الرهانات على الحرب والسلام تطال أيضاً الرؤية الاقتصادية – الوطنية، كما تطال رؤية التنمية في جنوب لبنان، وبحلّ هذه المشاكل الحالية بعد بدء العمل وفق اتفاقية سلام...» «إنّ التأسيس لسلام دائم يمكن أن يوفر للمنطقة إستراتيجية مهمة بفضل

فتح الطرق نحو القنيطرة، صنفد وحيفا، ما يمكن أن يُغيّر جذرياً في الوضع الاقتصادي...».

– وورد أيضاً في دفتر الشروط: يقوم الاستشاري بإعداد ثلاثة بدائل تخطيطية للمدى البعيد ٢٠٠٠-٢٠٣٠، على أن يتضمن كل بديل تصوراً واضحاً لهيكلية التطور المستقبلي وانعكاسه على التوزيع الجغرافي للسكان، بحيث يعكس أحد هذه البدائل استمرارية الاتجاهات السياسية الحالية مصوراً نتيجة هذه الاستمرارية على هيكلية التطور المستقبلي وأثرها في تضخيم المشاكل الحالية.

وهنا أيضاً، يبدو أن الاستشاري قد قدم في المرحلة الثانية من المشروع ما أسماه سيناريوهات التنمية والخيارات الإستراتيجية بديلين: يعتمد الأول على رؤية تستند إلى استمرارية الاتجاهات السياسية الحالية، فيما يعتمد الثاني على إعطاء دور ما، قوي وفعال للقطاع الخاص، من دون تقديم بديل ثالث.

عملياً، سار المشروع وفق منطق عمل البديل الأول، لكن هذه الخطوة لم تكن لتسمح للحكومة بالاختيار وفق أولوياتها هي، بل تم تبني فكرة الاستمرار في النهج الحالي المتبع – بغض النظر عن التقييم المطلوب لخطة سيره وطريقة عمله –. وبالفعل، كان من الممكن التوسع في شرح خيارات وبدائل أخرى تطال العلاقة المتوازنة بين القطاع العام والخاص على سبيل المثال، وكان يمكن اعتبار هذه الخطوة بديلاً ثالثاً يمكن تبنيه أو رفضه.

– ورد أيضاً في دفتر الشروط: يُفترض في الاستشاري أن يعد برنامجاً للتطوير على المدى القصير، يشمل ترتيب الأولويات وتقييم المشاريع الكبرى المقترحة ضمن خطة الأفق ٢٠٠٠ ومسودة الخطة

الخمسية، بحيث يختار تلك التي تتماشى مع إستراتيجية التطوير (تحديد العناصر الثابتة لإستراتيجية التطوير).

هنا أيضاً، لم يُقدم الاستشاري برنامجاً للتطوير في المدى القصير، بل اكتفى بوضع خطة للمرحلة الأولى موجهة بغالبيتها إلى الوزارات، مع العلم أن الوزارات المعنية كان سبق وأدرجت غالبية المشاريع المقترحة ضمن برامج عملها، ومنها على سبيل المثال - لا الحصر - ما ورد في مجال الطاقة من مشاريع كان أبرزها: إعطاء أولوية مطلقة لإيصال الغاز إلى محطة دير عمار، وتعزيز سلامة الإنتاج والتوزيع عبر إنجاز ربط الشبكتين اللبنانية والسورية وغيرها... كذلك يمكن الإشارة في المجال نفسه إلى أنه لم تتم عملية تقييم لخطة أفق ٢٠٠٠ أو للخطة الخمسية، كما ورد في دفتر الشروط، بل تم تأجيل البت بالمشروع إلى مرحلة لاحقة جرى تلزيمها قبل إقرار المخطط عُرفت بإسم البرنامج الإنمائي ٢٠٠٦ - ٢٠٠٩.

- ورد أيضاً في دفتر الشروط أن على المخطط: دراسة التطور المعاصر لقطاع الإسكان.. وتحليل التوجهات الرسمية بالنسبة لهذا القطاع واتجاهات تطوره الحالية.

في هذا المجال أيضاً، لم يقدم الاستشاري أية دراسة حول تطور قطاع الإسكان، بل اعتمد على تحليل مجتزأ لواقع السكان وتوزيعهم الجغرافي والمناطقية. وبغياب المعطيات الرسمية المطلوبة حول السياسة الإسكانية المستقبلية للبنان، بدت معدلات الاستثمار المقترحة لبعض المناطق في نهاية الدراسة، وكأنها معطيات غير واقعية، لا تتماشى بالحد الأدنى مع معدلات النمو المتوقعة للسكان في المناطق، وذلك بالنظر إلى عوامل اجتماعية واقتصادية متعلقة بالهجرة - الداخلية

والخارجية – وبمستويات الدخل المتوقعة جراء تنفيذ المشاريع التنموية المتعددة المقترحة .

– ورد في المخطط : تخفيف التفاوت في مستويات التنمية بين المحافظات، والذي يأخذ بعين الاعتبار خصائص التنمية في كل محافظة .

إذ على الرغم من سعي الخطة إلى إيجاد هيكلية مدينية تراعي إلى حد ما التوازن في التنمية، فإنها لم تكن واضحة في تحديد كيفية زيادة ثقل الأطراف ديموغرافياً واقتصادياً، فبقي الثقل الأكبر معطى لبيروت، وأعطيت منطقة طرابلس أهمية كبيرة تضعها في مرتبة ثانية .

ومع أن طرابلس تستحق أن يُفرد لها أكثر من بند مستقل كونها عاصمة الشمال ومركز اقتصادي للأقضية المجاورة، إلا أن ما ينبغي الوقوف عنده يتعلق بعدم الاهتمام بإبراز دور وخصائص بقية المناطق والأقطاب الأخرى، التي وإن خصصت بوظائف محددة تختلف من منطقة إلى أخرى، إلا أنها كانت – في كثير من الأحيان – ووظائف مبهمة وغير واضحة، وأحياناً اعتباطية، مثل اعتبار النبطية «عاصمة للنشر والثقافة وغيرها . . .»

– ورد في المخطط : يقوم الاستشاري بإبراز دور قطاع النقل في تطوير القطاعات الأخرى ويُقدم الاقتراحات المناسبة الهادفة إلى ترشيد وتحسين وتوسعة الشبكات والخدمات القائمة .

لم يظهر تماماً من خلال المرحلة الثالثة في الدراسة، الدور الحقيقي لقطاع النقل في تطوير القطاعات الأخرى، باستثناء ما تمت الإشارة إليه من اقتراحات لإقامة سكة الحديد بهدف تنشيط قطاع الاستيراد

والتصدير نحو الخارج. وقد تبين أنّ مشاريع الطرق والنقل مخصصة لمعظمها لتلبية الحاجات المفترضة الناجمة عن النمو السكاني الذي سيتم تعزيزه نتيجة تمركز السكان والخدمات في بيروت الكبرى وفي طرابلس ومحيطها. ومع أنّ الخط الساحلي قد أصبح مكتظاً* بالعمران والسكان، ولا يستطيع منافسة الخطوط العالمية الأخرى، فإنه لم يتم تقديم أية اقتراحات ضرورية في قطاع النقل والطرق لتعزيز حركة الترانزيت، ومنها على سبيل المثال تعزيز الخطوط الداخلية الموازية: القاع - شتورا، والنبطية - مرجعيون - شتورا، حيث يمكنها فتح مناطق جديدة قابلة للاستثمار على طول الخط. ويمكنها، من جهة أخرى، أن تساهم في تعزيز هدف التكامل مع بقية العالم العربي من جهة أخرى - وهو الهدف الذي اعتبره المخططون هدفاً مبدئياً في المرحلة الثانية ثم تخلوا عنه في المرحلة الثالثة.

ثانياً: ملاحظات حول التحديات الواردة في المخطط:

من المعلوم أنّه ليس من المهام الأساسية أي مخطط لترتيب الأراضي، وضع تصورات عامة وحلول شاملة لمواضيع تتعلق بالاقتصاد وتحسين الأوضاع الاجتماعية والتربوية والصحية والبيئية وغيرها في لبنان، لكن ذلك لا يلغي أهمية وضع توجهات عامة للقطاعات المختلفة، لها علاقة مباشرة أو غير مباشرة بترتيب الأراضي.

* ورد في المرحلة الثالثة: أنّه وبالنظر إلى خارطة الشرق الأوسط، نرى أنّ الترانزيت بين أوروبا والأسواق الكبرى في المنطقة لا تمر عبر لبنان، إلا إذا تم استخدام الخط الساحلي، مع العلم أنّه قد أصبح مكتظاً بالعمران والسكان ولا يستطيع منافسة الخطوط العالمية الأخرى.

١ - في تحدي التنمية الاقتصادية:

هناك عناوين وتفسيرات كان ينبغي إضافتها تحت هذا العنوان،
من بينها:

– استعراض عام للأسباب التي أدت لاقتراح أن يكون لبنان مركزاً
للخدمات التربوية والطبية من الدرجة الأولى .

– معنى أن يكتسب لبنان مكانة مرموقة على صعيد المنتجات
النادرة ذات الجودة العالية .

– شرح عام حول التصدي لتحدي المنافسة الدولية بعد اتفاقيات
الإلغاء التدريجي للحماية الجمركية، وانخفاض أسعار المنتجات
القابلة للاستيراد والتصدير بسبب آفاق العولمة، وتأثير ذلك على
الوضع الزراعي بشكل عام .

– تقديم اقتراحات عملية حول كل من: خفض المصاريف
الداخلية (عقارات، طاقة، خدمات إدارية ..)، وزيادة حصص
الخدمات التجارية والصناعة والزراعة في تركيبة الناتج المحلي .

– التأكيد عملياً أنه لا يجوز البناء على الخصخصة بالدرجة
الأولى، باعتبارها الحل الأمثل لزيادة الهوامش المالية للدولة
والبلديات .

٢ - في تحدي التماسك الاجتماعي:

كان يُفترض في تحدي التماسك الاجتماعي أن يشدد على اتخاذ
تدابير عملية بشأن عوامل إضافية ومنها:

– استمرار الآثار النفسية السلبية الناتجة عن الحرب اللبنانية،

واستمرار تمتع الانتماء الطائفي بالوزن المهم على صعيد التفكير والعمل واختيار المشاريع والأولويات المنطقية.

– ارتفاع تكاليف المعيشة في لبنان، مع توجيه اهتمام خاص للأسر اللبنانية المقيمة التي تعيش تحت خط الفقر النسبي الأسر الفقيرة، وللأسر غير اللبنانية التي تعيش داخل المخيمات الفلسطينية.

٣- في التحدي الديموغرافي:

يُفترض مراجعة الآثار السلبية لحركات الهجرات الداخلية السابقة، بالنظر لتكريس بيروت وطرابلس كمناطق للتجمعات البشرية بامتياز.

٤- في تحدي الإسكان:

– يُفترض في تحدي الإسكان شرح المعادلة التي استندت إليها فرضية انخفاض الحجم المتوسط للأسر من ٤,٧٦ فرد / أسرة عام ١٩٩٧ إلى ٤,٢١ فرد / أسرة عام ٢٠٣٠.

– تقديم اقتراحات حلول بالنسبة للمساكن الشاغرة والمقدرة بـ ١٧,٢٪ من إجمالي عدد المساكن المتوافرة عام ١٩٩٦.

– شرح الفرضية حول تراجع نسبة المساكن الشاغرة بحلول العام ٢٠٣٠ إلى ٨٪ (الأسباب التي أدت إلى هكذا فرضية والنتائج المتوقعة).

٥- في تحدي الاحتياجات العامة:

– يُفترض في تحدي الاحتياجات العامة أن يعالج مشكلة مُضاعفة العدد الإجمالي للتنقل بالسيارة، ما يطرح مشكلة أهلية البنية

التحتية، لاسيما في المناطق المدنية المركزية، بينما لن يكون هناك ضرورة - حسب الدراسة - لزيادة قدرة شبكة الطرق في المناطق الريفية.

- يُفترض أيضاً وضع أولويات لتنفيذ مشاريع المياه باعتبار أن زيادة الحاجات المستقبلية ستصل إلى نسبة ٨٦٪ أكثر من نسبة الاحتياجات الحالية، مع تركيز الاهتمام على اختزال الهدر في الشبكات من ٥٠٪ إلى ٢٠٪ وتأمين موارد مياه إضافية للري.

- تحديد الاحتياجات من التجهيزات التربوية (على أساس فرضيات محددة لنسبة الشباب من السكان) المقدرة بـ ٣٠٠٠ مقعد سنوياً.

٦- في تحدي التوسع العمراني:

- كان يُفترض معالجة الفرضية التي وُضعت حول التوسع العمراني: مستلزماتها وتكاليفها على مستوى المساحات الموجودة والممكنة، كذلك على مستوى توفير الأراضي اللازمة، من الناحية المالية والاقتصادية والبيئية والاجتماعية...، حيث قدّرت الخطة أن التوسع العمراني سيكون بحدود ٥٥٠٠ هكتار إضافية في بيروت الكبرى، و ١٨٠٠ هكتار إضافية في طرابلس، وما بين ٦٠٠ - ١٠٠٠ هكتار لكل من بعلبك، زحلة - شتورا، النبطية، صيدا، صور وجبيل.

٧- في التحدي البيئي:

- يُفترض في هذا المجال اعتماد توصية تقضي بوضع اقتراحات - تشريعية على الأقل - تعالج مسألة تسرب الملوثات الواصلة إلى

المياه الجوفية بسبب تكاثر الآبار غير الخاضعة للمراقبة (أكثر من ٤٥ ألف بئر بحسب إحصاءات عام ١٩٩٦).

– كان من الواجب على الدراسة أيضاً تحديد مواقع مخصصة للمكبّات والمطامر الصحية الحالية والمستقبلية (١٥ - ٤٠ هكتار في السنة)، بالنظر إلى طبيعة التربة والمياه الجوفية، وذلك لاستيعاب الزيادة في كمية النفايات المتوقعة سنوياً، بالاستناد إلى معطيات برنامج التحليل الذي اعتمد في دراسة المخطط G.I.S

– تفصيل الحاجة إلى المقالع والكسارات لإنتاج مواد البناء الأساسية (٦٠ - ٨٠ هكتار سنوياً)، مع تحديد ومواقعها المناسبة، بالاستناد إلى معطيات التحليل في برنامج المعلومات الجغرافية السابق.

خلاصة ومقترحات:

لا يُفترض بلبنان أن يُفوّت فرصة تنظيم الحيز العمراني والطبيعي بصورة علمية ومنطقية. فالخطة الشاملة، بغض النظر عن الملاحظات التي وردت بشأنها، يمكن أن تؤسس لبدايات العمل التنظيمي والترتيبي المطلوب للبنان مقابل الفوضى التي نشهدها حالياً والمرشحة للازدياد، خاصة وأنّ هذه الدراسة تعتبر الأولى من نوعها في لبنان وهي تشمل جميع الأراضي وتطال مختلف المجالات.

ويمكن القول أنّ من أهم ما تضمنته الخطة من ايجابيات يمكن تلخيصه بالآتي:

* استكمال رسم خريطة تصنيف الأراضي اللبنانية بصورتها الحالية، وهي خريطة كانت موجودة بشكل جزئي وقطاعي لدى

الجهات الرسمية المعنية بالشأن الإنمائي، كلٌ حسب اهتماماته .

* صدور خريطة استعمالات الأراضي التي خلُصت إليها الدراسة، والتي ضمت ترجمة لأهم الأفكار والمشاريع التي تم اقتراحها .

* معالجة فكرة الإنماء المتوازن عبر إشراك المناطق كافة في اقتصاد المدن القريبة واقتصاد العاصمة، مع العلم أنّ هذه المحاولة لم تكن كافية لسببين: الأول، هو أنّ كثيراً من مناطق الأطراف ومنها أقضية الهرمل والبقاع الغربي وراشيا بقيت بعيدة كل البعد عن أية اقتراحات تنموية جدية . والثاني، لأنّ لبنان لم يبلور حتى الآن إستراتيجية تنموية تمت ترجمتها في الدراسة .

* الأهمية التي أولها المخطط لمسألة توزيع النشاطات العمرانية والاقتصادية والاجتماعية حول مراكز مدنيّة، فيما سُمي بأقطاب التوازن، أو مدن الظل... ومع أنّ الفكرة المطروحة ليست جديدة فهي كانت من بين المبادئ الأساسية التي ارتكزت إليها الخطة الإنمائية في ستينيات القرن الماضي في إطار عمل بعثة «إيرفد»، إلّا أنّها في الواقع واحدة من بين الحلول المطروحة للنقاش، من التي يمكن أنّ تساهم في حل مشاكل التهميش التي تعيشها المناطق النائية، فيما لو تم استثمار عوامل القوة في هذا السياق بالصورة المناسبة .

لكنّ الدراسة على أهميتها تفتقر إلى الرؤية المستقبلية والدور الذي يمكن للبنان أن يؤديه في حدود العام ٢٠٣٠، وبغياب هذه الرؤية وهذا الدور، تحولت الدراسة من مخطط توجيهي عام إلى خطة شاملة تضم مجموعة من المشاريع والأفكار والاقتراحات التي قد لا تُلزم أية وزارة أو إدارة عامة بالعمل عليها .

كذلك لا تزال الدراسة تطرح الكثير من الأسئلة والاستفسارات حول الخطط والآليات المقترحة للتنفيذ، خصوصاً لجهة التعارض بين التحديات وخطة المرحلة الأولى، وبالتالي فإن الخطّة لا تجيب على التحديات بالكامل، بل إنها تقترح برامج عمل موزعة على الوزارات. من غير المستحسن تعزيز وتضخيم دور بيروت الكبرى أكثر مما هو عليه الآن لجهة زيادة النمو المرصود لها في القطاعات كافة، دون تحديد دورها المستقبلي. إذ من غير المعلوم أنّها ستكون عاصمة تختصر كل الوطن، أو أنّها المكان الذي سيلعب دوراً أساسياً في لبنان الغد. وفي حين ظهر أنّ الهدف من تعزيزها هو تنظيم وظائفها ليُصار إلى توفير منافسة أفضل مع الأقطاب المدينية الأخرى في الشرق الأوسط، فإنّ ذلك يطرح التساؤل عن واقع هذا الدور غير المتفق عليه ليس فقط بين جميع اللبنانيين كونه يحتاج إلى المناقشة، بل هو أيضاً دور غير متفق عليه من الناحية الرسمية، وهذا الأمر لا يمكن طرحه كمُسَلِّمة وكأحد بديهيات العمل.

من الخطأ أيضاً - كما هو واضح من الدراسة - الاتكال على الخارج وعلى السلام العادل والشامل القادم إلى منطقة الشرق الأوسط، وبالتالي من الخطأ تكرار رهانات مشروع إعادة الاعمار الذي صُمم في التسعينات على أساس أن التسوية وشيكة في المنطقة.

وبالمقابل، كان على الدراسة أن تكرّس اهتماماً أكبر للمزايا الخاصة بلبنان، وأهمها الموارد البشرية، بحيث يفترض أن تأخذ التنمية الاجتماعية حيزاً أكبر ضمن السياسات الحكومية الحالية والمستقبلية.. كما كان عليها التأكيد على مشاركة كل المناطق باقتصاد العاصمة منعاً لتحويل الوطن إلى أحياء فقيرة مُلحقة

ومُجمّعة حول مدينة واحدة.

أيضاً ما كان ينبغي التخلي عن فكرة تكامل لبنان مع محيطه العربي، وهي من الأهداف العامة التي وردت في دفتر الشروط أولاً*، ثم اعتبرت مبدئية، ووردت في المرحلة الأولى (الكتاب الأبيض)، وفي المرحلة الثانية منه، ثم تم تجاهلها تماماً في المرحلة الثالثة.

وربما كان من المبكر بمكان طرح مشروع البرنامج الإنمائي ٢٠٠٦ – ٢٠٠٩، المكمل لخطة ترتيب الأراضي قبل الاتفاق على جوهر الخطة واستراتيجياتها والسياسات العامة المفترض أن تشارك فيها الحكومة والإدارات العامة، فضلاً عن الجهات والهيئات العلمية والنقابات والفعاليات كافة بصورة علنية، حتى يتمكن جميع اللبنانيين من المساهمة في اتخاذ القرارات المناسبة التي تخص وطنهم.

وفيما يلي سنعرض جملة من الاقتراحات العامة التي نرى أنّها قد تُشكّل مدخلاً لتصويب العمل في الخطة الشاملة لترتيب الأراضي، والتي يمكن اعتبارها مقترحات إضافية ضرورية مساهمة في تحقيق الرؤية المستقبلية المطلوبة للتطوير.

١- في الاستراتيجيات العامة:

* تأمين الإطار المرجعي الذي يضمن اختيار السيناريو الأنسب للبنان ضمن السيناريوهات الثلاثة المفترض تقديمها والمقررة وفق

* ورد في دفتر الشروط ما يلي: الاستفادة المثلى من فرص التطوير الناتجة عن تحقيق تكامل اقتصادي أفضل مع الدول المجاورة، واستيعاب تأثيراتها المحتملة على النمو العمراني واستعمالات الأراضي.

دفتر الشروط، بحيث يُصار إلى تصديق الدراسة من قِبَل مجلس الوزراء والعمل على تنفيذها وفق مراحل ومُهَل زمنية محددة يتم الإشراف عليها من قِبَل المرجعيات المعنية: وزارة التخطيط المركزي، تنظيم مدني، البلديات، الوزارات . . . مع ما يستلزم ذلك من توفير للمصادر المالية اللازمة .

✳ العمل وفق إستراتيجية عامة لتطبيق مبدأ الإنماء المتوازن في كافة المناطق، ما يكفل إعادة توزيع السكان المقيمين في المدن الكبرى وضواحيها باتجاه الداخل بصورة أكثر عملائية .

✳ وضع خطة للامركزية الإدارية، واتخاذ التدابير اللازمة كافة لتشجيع الاستثمارات في المناطق .

✳ السيطرة على استعمالات الموارد غير المتجددة (مقالع، غابات، خزانات المياه الجوفية . .)، وكذلك ترشيد استخدام موارد الطاقة بشكل عام والمياه بشكل خاص، وحماية الأنهار ومياهها من خلال اقتراح إستراتيجيات عمل واضحة ومحددة للتنمية البيئية المستدامة .

✳ ترشيد الإنفاق الاستثماري العام وتعزيز مهام وصلاحيات الإدارات الحالية، والتخلي عن استحداث وكالات وهيئات جديدة لتنظيم القطاعات المختلفة .

٢- في الأهداف والسياسات العامة:

✳ اعتماد مناطق تنمية متكاملة جديدة تُضم إلى الأقطاب الأربعة المقترحة (بيروت الكبرى، طرابلس، تجمع زحلة - شتورا، والنبطية)، مع تحديد دورها ووظائفها والآلية المقترحة لترتيب

وإدارة كل منها، بحيث تكون مصدراً للحركة الاقتصادية – الاجتماعية – الإنمائية في محيطها. ومن هذه التجمعات الكبرى الداخلية نقترح التركيز على مدن أطراف مثل الهرمل في البقاع الشمالي، ومشغرة في البقاع الغربي وراشيا في قضاء راشيا.

* تحديد دور محدد للمرفأء على طول الشاطئ اللبناني مع اقتراح أن يُضاف إلى المرفأء الموجودة، مرفأء متخصص في صور بإمكانه – على سبيل المثال – أن يكون المرفأء الأقرب إلى تصدير المنتجات الزراعية القادمة من البقاع والجنوب بعد استكمال مشروع ري الليطاني، ما يُمكنه أن يساهم بشكل قوي في تعزيز دور المدينة، وفي تنمية المناطق الجنوبية ومناطق البقاع الغربي وراشيا. وفي هذا الإطار، ينبغي أيضاً مراجعة دور مرفأء بيروت ومستقبله، خاصة وأن مرفأء طرابلس – بحسب الدراسة – سوف يستأثر بمعظم حركة الترانزيت القادمة من الدول العربية عبر سوريا، فضلاً عن تلك المتوجهة نحو العراق.

* ربط المناطق الداخلية عبر شبكة مواصلات تضمن بشكل رئيسي الإسراع في الانتهاء من تنفيذ الطرق الرئيسية التالية:

* الأوتوستراد العربي، وربطه بعد استكمال الدراسات اللازمة بأوتوستراد – القاع – بعلبك – زحلة – البقاع الغربي – مرجعيون – بنت جبيل* المخطط له، وربط أوتوستراد مرجعيون – النبطية

* يمكن من خلال التصاميم الإنشائية للأوتوستراد منع البناء على جانبيه مع المحافظة على أراضي السهول الزراعية لجهة الحد من عمليات البناء الطويلين وعدم توفير المقومات اللازمة لذلك من قبل الدولة.

بشبكة الطرق على طول الخط الساحلي، ما يوفر ربطاً مباشراً للمناطق الداخلية مع اقتصاد المناطق الأخرى.

* توسيع وتعزيز طريق الهرمل - القصر - عكار، والإسراع في الانتهاء من طريق الهرمل - جباب الحمر - سير، الذي يمكن أن يُشكّل صلة الوصل الرئيسية بين طرابلس وبعبك والهرمل.

* تنمية المجتمع اللبناني وتحسين مؤشراتته وذلك من خلال:

* تأمين فرص عمل جديدة متكافئة في المناطق.

* إحياء الطبقة الوسطى العاملة في مجال الصناعات التحويلية والتجميعية والحرفية.

* توفير عوامل الأمان الاجتماعي لكل المواطنين خاصة في المناطق الريفية والنائية: السكن، التعليم، الطبابة، الغذاء، المواصلات...

* المحافظة على التراث الوطني والأثري، ومنها التراث الخاص بالمقاومة ضد الاحتلال الصهيوني.

* التحكم بالتطور العمراني وتحسين نوعيته من خلال:

* تخفيض معدل الاستثمار العام في محيط المناطق المدنية وفي بعض أقسام المدن الكبرى إفساحاً في المجال أمام خلق مساحات خضراء وأماكن ترفيهية إضافية للعموم، مع توجيه اهتمام خاص لبيروت الكبرى.

* توفير دراسة أكثر عمقاً لمعدلات الاستثمار السطحي والعام ولاستخدامات الأراضي في محيط مدن الظل المقترحة، وفي الحلقات المحيطة بالقرى، بحيث تتناسب مع هدفٍ جذب

المستثمرين وتوفير فرص عمل، من دون الإخلال بالنظام البيئي والتراثي للمناطق الريفية وشبه الريفية.

* وضع خطط ومشاريع خاصة بالنقل المشترك، تعمل ضمن توجهات سلطة وحيدة لتنظيم النقل في بيروت ومحيطها في المرحلة الأولى، وعلى كامل الأراضي اللبنانية في المرحلة الثانية.

* التوفيق بين حقوق الملكية الفردية والمصلحة العامة، هذا يقتضي وضع سياسة عقارية تحقق المصلحة الوطنية، وتعمل على مكافحة المضاربات العقارية، وتساعد على تخصيص الأراضي للاستخدامات المختلفة على نحو أفضل.

* دراسة النواحي التنفيذية المتعلقة بنشاطات التخطيط والتنظيم المدني، على مستوى المحافظات والاقضية والبلديات والمناطق المصنفة كأولويات تخطيطية، وذلك ضمن إطار رؤية لامركزية الإدارية للدولة.

* تنظيم عملية تصنيف المناطق على كافة الأراضي اللبنانية، حيث يُفترض البت نهائياً بإجراء مسوحات عقارية في المناطق غير المحددة بعد. يتم بعدها اعتماد وظيفة واضحة للتقسيم الوظيفي للعقارات والأراضي خلال مُهل زمنية محددة، يجب أن لا تزيد عن الخمس سنوات، ويمكن من خلال هذه العملية أن يُعيّن المناطق المفترض أن تُشكّل احتياطاً عقارياً مستقبلياً يُعوّل على وجودها. وفي الإطار نفسه ينبغي إعادة درس وتقييم جميع التصاميم والأنظمة السابقة، بالنظر إلى قدم غالبيتها ولعدم استجابتها لمتطلبات التخطيط المستقبلية.

٣- في الأهداف والسياسات القطاعية: نقترح الآتي:

* فرض ضرائب على الأبنية والمنشآت الشاغرة، خاصة في المدن والمناطق شبه المدينية، بهدف حث أصحابها على استثمارها ولتخفيض بدلات الإيجار المعمول بها حالياً. كذلك التأكد من جدوى خفض التكاليف، خاصة منها العقارية، إلى الحدود التي تسمح بتأخير استنزاف موارد جديدة مطلوبة للتوسع العمراني، مع وجود منشآت وأبنية حالية يمكن الاستفادة منها.

* توجيه الاستثمارات باتجاه القطاعات الإنتاجية: الصناعة، الزراعة، والخدمات بصورة متكافئة، وبما يتناسب مع التوجه العام للدراسة.

* استكمال قاعدة البيانات والإحصاءات في هذا المجال على مستوى لبنان، وإتاحة هذه المعلومات بصورة ممكنة أمام الجمهور والمستثمرين.

* من الناحية القانونية، يُفترض تحديث مجموعة من النصوص القانونية التي لا بد منها لمواكبة نجاح العمل في الدراسة، والتي سبق أن ذُكر بعضها.

* من الناحية الإدارية يُفترض إعادة إحياء وزارة التخطيط المركزي العام (وزارة التصميم)، بحيث يمكنها العمل بالتعاون مع الوزارات والتنظيم المدني ونقابة المهندسين والمجلس الاقتصادي والاجتماعي وغيرها من الهيئات والفعاليات العلمية والسلطات المحلية والجمعيات الأهلية... على أن يكون من مهامها المساهمة في إدارة مشروع مخطط ترتيب الأراضي، والتنسيق بين الجهات

المعنية عند التنفيذ، ووضع الآليات اللازمة له، إذ ينبغي للمخطط، بعد إقراره والموافقة عليه، أن يكون التشريع الأول الملزم لعمل الوزارات والجهات المعنية، لا أن يشكل وجوده رأياً استشارياً يمكن أن يتم الاستغناء عنه وتجاوزه.

أخيراً، لا تزال تطرح الكثير من الأسئلة حول مستقبل لبنان السياسي والاقتصادي والإيمائي والاجتماعي، وحول علاقة لبنان بمحيطه وعن دور الاستثمارات المحليّة والخارجيّة في مواصلة دفع وتنشيط التنمية باتجاه خلق المزيد من فرص العمل المتكافئة بين المناطق.

كذلك، تُطرح أسئلة عن مصير هكذا مشروع، على أهميته القصوى، في ظل غياب الضوابط الأساسية والمرجعية العملية لتحديد وترتيب الأولويات، وكذلك القدرة على التنفيذ في ظل غياب وزارة التصميم العام، وذلك بالنظر إلى ما شهدناه من تسريب مقونن لتنفيذ العديد من الخطط والبرامج الإصلاحية، بالرغم من الاعتراضات الواسعة التي طالت هذه الخطط ومشاكلها.

إنّ هذه الأسئلة وغيرها لا يجيب عنها سوى سياسة إيمائية عامة متكاملة، تكون مناقشة دراسة خطة ترتيب الأراضي اللبنانية إحدى مفرداتها.

حول المخطط التوجيهي لاستعمالات الأراضي والبيئة والإنسان

الفضل شلق*

إن ما نحن بصدد الحديث عنه اليوم هو المخطط التوجيهي لاستعمالات الأراضي في لبنان . والأمر يتعلق بالبيئة التي يعيش فيها الإنسان، البيئة التي يمكن أن يدمرها ساكنوها، والتي يمكن أن يؤدي تدميرها إلى انهيار المجتمع . لكن إشكالية الاعتماد المتبادل بين الإنسان والطبيعة التي تتعلق بالأسباب والنتائج لا تُحلّ ألغازها إلا عن طريق قرارات عقلانية يأخذها المجتمع مباشرة أو بواسطة من يمثله وينوب عنه، وهذا هو شأن السياسة .

في البداية يجب أن نفترض بأن المجتمعات يمكن أن تتلاشى وتختفي^(١)، وبأن الإنسانية جمعاء معرضة للفناء^(٢) .

* وزير ورئيس سابق لمجلس الإنماء والإعمار .

١- عن تراجع المجتمعات ، وربما تلاشيها واختفائها ، يحدثنا جاريد ديامولد في كتابه «الانهيار : كيف تختار المجتمعات أن تنهار أو تبقى» ، الصادر هذا العام ، والذي يسرد العديد ، من الدراسات الحياتية لمجتمعات قديمة ومعاصرة . وهو الذي يستنتج في إحدى هذه الدراسات أن التزايد السكاني يمكن أن يفوق ما تتحملة البيئة الطبيعية (أو أن البيئة يمكن أن يجري تدميرها بحيث تصبح غير قابلة لتحمل أعداد السكان الذين يعيشون عليها) ، مما يمكن أن يؤدي إلى حروب أهلية (القلة تجلب النكار أو التقاتل) والتي تحطم المؤسسات السياسية ، والى أن يأكل

يقول الكثيرون أن الدول لا تنهار لكن المجتمعات هي التي تنهار. وربما بقيت الحدود، إلا أن المجتمعات داخل الحدود تنهار وتحول إلى ما يشبه ناراً تأكل بعضها أن لم تجد ما تأكله. ولا يجد الناس ما يأكلونه عندما تتآكل الأرض وتضيق بأصحابها. والمسألة هنا لا تتعلق بالمساحة بقدر ما تتعلق بإنتاج الأرض بالنسبة لعدد السكان: وما اضطرار الصين إلى أخذ إجراءات للحد من الزيادة السكانية، إلا إقرار بصحة المالتوسية بعد ممانعة ماركسية طويلة.

فشل اللبنانيون في بناء الدولة، وتخلّى أهل النظام عنه، ويتجلى ذلك في إدانة كل فريق سياسي، دون استثناء للمرحلة السابقة الممتدة من اتفاق الطائف حتى الانتخابات البرلمانية الحالية. وما من فريق يعتبر نفسه مسؤولاً، ويتنصل الجميع من المسؤولية عن أي شيء حصل: من تراكم الدين العام، إلى ما يُزعم أنه التبعية السيادية، إلى ضرب الحريّات، إلى فساد الحملة على الفساد الخ... ويختبئ كل فريق وراء «موقف» يتيح له التظاهر بأنه يسمو على غيره أخلاقياً.

الناس بعضهم بعضاً *cannibalism* بالمعنى الحرفي، وهو ينكر الحتمية البيئية، بمعنى أن البيئة هي التي تقرر وهي المجتمع وثقافته وسلوكه ويستنتج (ص ٥٢٢) أن الحل لا يكون في استخدام وإنتاج المزيد من التكنولوجيا بل في الإرادة السياسية، في القدرة على تدبر الأمور وعلى اتخاذ القرارات المناسبة لتألف الإنسان والبيئة.

٢- ومن تعرّض الإنسانية للفناء، يحدثنا العالم الأميركي نعوم تشومسكي في بداية كتابه «الهيمنة أو البقاء»: «سعي أميركا للسيطرة على العالم»، الصادر في العالم ٢٠٠٣، نقلاً عن أحد كبار الباحثين في علم الحياة (Biology) إن معدل العمر المتوقع لكل نوع من الأنواع الحية يقارب المئة ألف عام. وإن البشرية قاربت من بلوغ هذا العمر. وما كثرة سلاح الدمار الشامل لدى من يحاولون إحكام السيطرة على العالم إلا مؤشر على كارثة يمكن أن تحدث، وما نشهده من عدم استقرار أو اضطراب يثار عن عمد بات باعثاً على عدم الاطمئنان على مصير البشرية الواقعة في أيدي قوى مهيمنة لاتضع الحياة الإنسانية في قمة أولوياتها.

فقد حل النفاق الأخلاقي مكان السياسة التي لم يبقَ لها مكان، إلا في إطار المنافسة على الواجهة وعلى تقاسم الحصص .

إن فساد السياسية هو مصدر اختلال الدولة، وكما يقول ابن خلدون (المقدمة ج.أ. ص. ٦٦٧ دار الكتاب اللبناني عام ١٩٦٧) أن الدولة إذا اختلت وانتقصت فإنَّ المصير الذي يكون كرسياً لسلطانها ينتقص عمرانه، وربما ينتهي في انتقاصه إلى الخراب... » أو كما يقول تلميذ المقرئ، في إغاثة الأمة بكشف الغمة (مطبعة لجنة التأليف والنشر، عام ١٩٤٠ ص ٤ ر) « من تأمل .. علم أن ما بالناس سوى تدبير الزعماء والحكام، وغفلتهم عن النظر في مصالح العباد، لا أنه كما مر من الغلوات (جمع غلاء)، وانقضى من السنوات المهلكات (إشارة إلى الكوارث الطبيعية، كالجفاف، والفيضان، والزلازل، والجراد وغير ذلك) .

يكون فساد السياسة عندما تنحدر هذه السياسة من مستوى إدارة شؤون المجتمع إلى مستوى يجعلها مجرد منافسة على الواجهة، وعندما يطغى انتفاخ الذات لدى القيادات على الحوار ومناقشة القضايا العامة . فما يُسمى خطة النهوض الاقتصادي هو مجرد اسم لخطة لم تُناقش في مجلس الوزراء، فالخطة التي قدمها مجلس الإنماء والإعمار في العام ١٩٩٣ لم تتجاوز باب مجلس الوزراء . ولنتذكر أننا نعيش في ظل نظام سياسي يرفض إجراء إحصاء سكاني، فكيف يستقيم التخطيط إذا كان عدد السكان المخطط من أجلهم مجهولاً في الماضي وفي المدى المنظور . ولا يغيب عن البال ما يتندر به اللبنانيون من أن خبيراً جيء به في الستينات لدراسة الاقتصاد اللبناني ووضع مقترحات لخطة ما، فكان استنتاجه الرئيسي توصية

توجّه بها إلى اللبنانيين: ابقوا على ما أنتم فيه، فهو أنفع لكم»، وذلك تدليلاً على ما يُطلق عليه الأعجوبة اللبنانية، إذ تتدفق الخيرات بغض النظر عن حساب الإيرادات والنفقات. وواقع الأمر هو أنه إذ يستعصي علم الحساب على اللبنانيين، وعلى نظامهم السياسي، يتراكم الدين العام دون مقابل على صعيد الأعمار أو على صعيد تراكم الإنجازات. والهدر ليس في أن ما أنفق كان معظمه على الأعمار، بل في أن ما أنفق على الأعمار كان ضئيلاً جداً. لكن سوء الفهم للمسألة يبقى عزيزاً على القلوب، رغم تكرار التحذير من بقية الأمر. وكأن هناك إجماعاً على أن لا يدرك الناس موضع الداء الحقيقي.

إن السمة البارزة للنظام اللبناني بعد اتفاق الطائف هي العجز عن اتخاذ القرار الواجب، لإدراك من أن هذا العجز يأتي حصيلة العملية السياسية المعنية بالحوار الجدي حول القضايا الرئيسية للمجتمع. وقد أدى العجز عن اتخاذ القرار السياسي، في مختلف المراحل إلى تنفيذ المشاريع عشوائياً، ولم يستطع النظام اللبناني أن ينتج أكثر من مجموعة قوانين - برامج في مختلف القطاعات، ومع أنه استطاع إدراج الاعتمادات لهذه القوانين - البرامج في الموازنات المتعاقبة للدولة، غير أن هذه الاعتمادات لم تكن متاحة إلا عند إلحاح هذا الفريق السياسي أو ذاك.

ناقش القادة السياسيون والوجهاء، المشاريع، فجرى إقرارها عشوائياً. فانتبهنا إلى إنشاء عدد كبير من المشاريع التي لا تشكل أنظمة متكاملة: ففي مجال الصرف الصحي هناك شبكات، لا تنتهي إلى محطات معالجة. وهناك محطات لا تصبّ فيها شبكات، كذلك

الأمر فيما يتعلق بأنظمة مياه الشفة ومياه الري، وفي قطاع النفايات الصلبة هناك مناطق تُجمع النفايات منها وتعالج، وهناك مناطق أخرى تُجمع النفايات منها ولا تعالج، وهناك مناطق لا تُجمع منها النفايات ولا تعالج، وفي كثير من القرى والمدن هناك مكبات عشوائية على المداخل. وفي قطاع التعليم هناك مناطق محرومة من المدارس، وأخرى فيها مدارس جديدة البناء خاوية من الطلبة. وفي قطاع النقل هناك طرق شديدة الاكتظاظ وأخرى واسعة تفتقر إلى المرور باستثناء القليل منه، وهكذا في شتى القطاعات... وفي كثير من القطاعات هناك منشآت ضخمة دون عقود صيانة، أو دون مجالس إدارة للتشغيل، أو دون تجهيزات كافية.

ومعنى كل ذلك أن ما أنفقناه على الإعمار، مما لا يتجاوز الخمس مليارات من الدولارات، لا نستفيد منه الاستفادة الكاملة، إما لأن الأنظمة المادية لم تستكمل، أو لأن المشاريع لا يتم تشغيلها، أو لأنها لا تُصان ضمن مستوى يحافظ على مستوى أدائها. ومعنى ذلك أيضاً، أنه على مدى السنين السابقة لم تتخذ القرارات – والقرارات تبدأ سياسية وتنتهي تقنية – الكافية للاستفادة بكفاءة من خدماتها وقد درج اللبنانيون على الشكوى من الفساد باعتباره رشوة أو استيفاء غير شرعي لربيع دون مقابل. من الواجب محاربة الفساد على كل صعيد، لكن الوعي بالفساد على أنه هدر غير ضروري للطاقات هو الغائب الأكبر في النقاشات اليومية. إن إفساد الوعي السائد هو الأكثر خطراً وخطورة على المصير اللبناني.

ولإن محاربة الفساد والهدر أمر ضروري، فإننا سوف نبقى نحن من الفساد لفترة طويلة، كما تعودنا منذ زمن طويل، دون الوصول

إلى إنجازات ملموسة، ما لم يبدأ التغيير ابتداءً من المجال السياسي وصولاً إلى المجال الإداري: فالطبقة السياسية عندنا تفضل دائماً أن تلقي بالملامة على غيرها، فتعاقب أجهزتها الإدارية مع بداية كل عهد، بسبب أو بدون سبب موجب. وكانت النتيجة دائماً هي الممانعة لدى الإدارة عن الأداء الآني حالات قليلة، إذ كيف يُنتظر من أجهزة إدارية أن تؤدي مهامها بحماس عندما تُهان كل يوم على يد الطبقة السياسية.

لقد تراكم الدين العام نتيجة العجز عن الأداء لا نتيجة الإعمار، ونتيجة لفقر السياسة وتلاشيها ونتيجة لتراجع الإعمار من أولويات الطبقة السياسية. إنَّ العوامل أو الأسباب، ذاتها التي أدت إلى غياب القرار السياسي وإلى عجز الأداء، هي نفسها التي أدت أيضاً إلى تراجع الإعمار وتقطعه وتحوله إلى أشلاء، وإلى هدف نفسي تصوب السهام إليه كي لا تصيب ما تحرص الطبقة السياسية على وجوده وبقائه، وكأنَّ الأمر يعني مجتمعاً ضد نفسه، مجتمعاً يغرق في أموره اليومية والجانبية ناسياً الرؤى الطويلة المدى والقضايا الجديدة...، مجتمعاً يركز تفكيره على اقتسام أو اقتناص المغنم من الدولة دون التفكير بمستوى الإيرادات لها أو المتاحة لديها، مجتمعاً يعتمد أسطورة الأعجوبة ويتجاهل أنَّ العمل المنتج وتراكمه الذي هو وحده يشكّل قاعدة أو مصدر الازدهار، مجتمعاً تسود وعيه أيديولوجيا المساعدات الخارجية دون أن يعبأ بتنمية موارده الداخلية، مجتمعاً يدمر البيئة بالصيد البري والبحري وبناء الكسارات وطرح الملوثات الكيماوية وغيرها في الهواء والماء والأراضي دون اعتبار لتفاحل كارثة التلوث ومفاعيلها، حتى صرنا على أبواب مرحلة تضيق الأرض بسكانها...، مجتمعاً يختلف على بناء الدولة ولا يتفق إلا على

انتهاك مقومات النظام ومغائمه . . ، مجتمعاً يعجز عن تحقيق الاستقرار والانتظام لمواطنيه فينتهي اقتصاده إلى اللاشعرية (دون تراخيص شرعية في البناء والأعمال) ويطغى الاقتصاد الموازي (غير الشرعي) على الاقتصاد الشرعي ، وليس في ذلك أعجوبة إذ تعاني من ذلك معظم دول العالم الثالث (٣) .

قد أصبحنا دولة مارقة وأمة مارقة - بحق أنفسنا- ، ولا نستغرب التعبير الذي استخدمه كتاب أميركيون لوصف بلادهم : فالدولة المارقة عنوان كتاب وضعه ويليام بلوم اليساري حول سياسات الولايات المتحدة ، وكتاب « الأمة المارقة » وضعه كلايد بريستويتز اليميني المحافظ حول بلاده الأميركية أيضاً .

اعتذر من السامعين إذ أقول أموراً لا تستيغها مسامعهم ، وسيرد الكثيرون بالقول أن ما أقوله هو على قدر كبير من التشاؤم إذ هو كلام يصدر عن مسؤول معني بأمور التنمية والإعمار ، وإنه أمر لم يحدث في السابق ، والأرجح أنه لن يحدث في المستقبل .

إنّ الكوارث أمور لا يمكن التنبؤ بلحظة وقوعها ، ولو كان الأمر ممكناً لما كانت وقعت الانهيارات المالية في بورصات العالم . وفي انهيار بورصات الولايات المتحدة في بداية هذا القرن تلاشت سوق الأسهم من خلال خسارة أموال تتراوح ما بين ١٦ تريليون إلى ٩ تريليون دولار ، فأين ذهبت كل هذه الثروات ؟ . ونحن ما زلنا نتصرف في لبنان ، حكومة وشعباً ، وكأن موارد المال والطبيعة لا تنضب ، لذا نستثمرها دونما تفكير في المستقبل .

٣- دي سوتو في كتاب (The mystery of capital).

لقد حدثت في عالمنا المعاصر، والقديم أيضاً، كوارث طبيعية (بيعية) نتيجة سياسات خاطئة أو نتيجة عدم اعتبار أولوية السياسة معالجة الشؤون الاقتصادية وجوهرها، من الصومال إلى بوروندي ورواندا وغير تلك البلدان، كالأرجنتين وبورصات الولايات المتحدة. ولا تأتي الحلول إلا من الداخل ولا تبدأ إلا في مجال السياسة، لكننا للأسف اعتمدنا دائماً على الخارج. وقد آن الأوان لتطبيق أيديولوجيا المساعدات الخارجية لصالح الاعتماد على أنفسنا لنصبح مجتمعاً منتجاً بدلاً من أن نبني مجتمعاً استهلاكياً غير منتج، مجتمعاً يعيش على الخارج ويشكل أزمة دائمة له وللعالم.

لقد شئت أن أمهد لكلامي عن مشروعنا لترتيب الأراضي اللبنانية بهذه الأفكار المطروحة بدورها للنقاش العلني، إن ما بين أيديكم هو عمل متواضع صادق وإنّ انتهاء العمل في تحضيره جاء مع بداية عهد مجلس الإدارة الجديد لمجلس الإنماء والإعمار. ولا بد هنا من أن نشكر لمن سبقنا على ذلك. ونحن نعتمد على هذا العمل لتحضير خطة إعمارية للسنوات الخمسة القادمة. سينتهي العمل من هذه الخطة خلال ستة أشهر، وهي ستضع بين أيدي نظامنا السياسي رؤية محددة حول الإنفاق الإعماري المستقبلي، وذلك انطلاقاً من اعتبار أنّ الإعمار، إعمار البنى التحتية شرط ضروري وقاعدة لا غنى عنها للنهوض الاقتصادي.

عندما قدم مجلس الإنماء والإعمار لمجلس الوزراء، خطة العشر سنوات في العام ١٩٩٣، استخدم أرقاماً حول مالية الدولة، كانت وزارة المالية قد استخدمتها في اجتماعاتها مع وفود صندوق النقد الدولي، واعترفت بأنها كانت تعرف مسبقاً بأنها أرقام غير صحيحة.

وقبل إحالة الخطة للطباعة سألت المستشارين حول تأكدهم من صحة المعطيات والتوقعات والأرقام المتعلقة بها، سألت السؤال في إحدى الاجتماعات عدة مرات وتلقيت الجواب بالإيجاب عدة مرات . لكننا ما أن أرسلنا الخطة إلى مجلس الوزراء حتى قام اثنان من مستشاري دولة الرئيس الشهيد الحريري بتقديم النصح له بعدم مناقشتها في مجلس الوزراء لأنهما غير متأكدين من الأرقام . وقد أخبرني بذلك بعد عشرة أشهر . وهذا ما يفسر أن الرئيس الحريري لم يُصرّ على مناقشة الخطة، وعندها اعترض بعض الوزراء: فالبيروقراطيون أيضاً يجب الحذر من دوافعهم السياسية، وربما غير ذلك .

إن ما بين أيديكم هو مخطط توجيهي لاستعمالات الأراضي، وهو ما يجب أن ننبي عليه لمواجهة العشوائية – الجرثومة الفيروس التي تهدد السياسة وتشكل خطراً على مستقبل لبنان، دولة ومجتمعاً، وما التشاؤم البادي من كلامي هو لزرع الإحباط في النفوس، بقدر ما هو للتحذير من معوقات أخرت تقدمنا في الماضي، ويمكنها أن تعيقنا في المستقبل ما لم نحسن بتجاوزها التعامل معها لما فيه مصلحة مجتمعنا وتقدمه .



تأثير المخطط المقترح في المجال العام. وفي علاقة الإنسان بمحيطه

رهيڤ فياض*

أولاً: في المقدمة:

١- تعريف المجال، والمجال العام:

المجال في التعريف، هو امتداد غير محدود يحوي كل الأشياء ويحيط بها. ويمكن فهمه، بكونه خاصية يتميز بها شيء ما، فتجعله يحتل امتداداً محدوداً، ولكن داخل امتداد آخر أوسع منه.

أما المجال العام، فهو مفهوم جديد في التنظيم المدني، لا يحظى بتعريف دقيق. وربما استطعنا أن نعتبر المجال العام جزءاً من الأملاك العامة غير المبنية، مخصصاً لاستعمالات عامة، أو أن نعتبره رداً على تكون مفهوم المجال الخاص في المدن، والمنظم حول مؤسسة الأسرة أو العائلة.

والمجال العام، كما نعرفه اليوم، هو مجال المرور، والنزهة، والتجارة، والتلاقي، والتجمع، والتبادل... إنه مجال الإغفال، والذوبان، واللقاءات العابرة، أيضاً.

* مهندس وأستاذ جامعي، رئيس اتحاد المماريين العرب.

ثانياً- تأثير المخطط العام المقترح في المجال العام المديني والشاطئي:

١- المجال العام المديني:

يبدأ تأثير المخطط في المجال العام، بمقاربتة لمفهوم المجال . فهو يرى، بداية، أنّ أراضي الوطن، هي إرث مشترك لجميع أبنائه، يحق للأجيال الحالية أن تستخدمها، ولكن من واجبها أن تسلمها إلى الأجيال القادمة بكل ثرواتها. فأراضي الوطن، بهذا المعنى، مجالات عامة بكاملها.

ثم يرى بعد ذلك، أنّ لبنان بمساحته هو البلد العربي الصغير الثاني، إلا أنّ عدد سكانه يتعدى الأربعة ملايين، يعيش ثلاثهم على ثلث أراضيها، في المدن الساحلية، وفي البلدات المطلة على البحر. وفي هذه المعطيات، دلالات عدة على مضمون مقارنة المخطط لمفهوم المجال، وعلى تأثيره فيه.

أولها، دلالة حول ندرة المجال: إذ يشدد المخطط، على أنّ الواجب يقضي بأن ننظم استغلاله عقلانياً، لا أن نستهلكه. وندرة المجالات تظهر بشكل حاد في مدننا. وهي، مضافة إلى الملكية الخاصة للأراضي، تعقّد عندنا تنظيم استغلال المجال. وثانيهما، دلالة مزدوجة حول الكثافة السكانية: فهي مرتفعة نسبياً على المستوى الوطني، إلا أنّها شديدة الارتفاع على الشريط الساحلي المديني.

إنّ هذه المعطيات تجعل المجال العام في لبنان، مجالاً عاماً مدينياً بالأساس. وهو يضم أولاً، شبكات النقل والمواصلات التي تساهم في توحيد الوطن، من أوتوسترادات، وطرق أخرى... فهي إذاً مجالات

علاقات اقتصادية، وإنسانية، ومجالات هيكلية أو إعادة هيكلة، للأراضي الوطنية.

وهو يضم أيضاً الشوارع بداية، باصطفاف المباني فيها على حدود التراجعات، بعمارة الشوارع وبواجهاتها، وبالأرصفة خاصة. كما يضم الساحات، والأروقة، والممرات المسقوفة، والفسحات، والمنتزهات، والحدائق، والمقابر، وغيرها.

في المخطط، اهتمام محدود بالمجال العام المدني، وسيكون تأثيره فيه، بالتالي، محدوداً. فهو يرى بحق، أن اصطفاف المباني عند حدود التراجعات هو اصطفاف إلزامي، وأنّ المبنى الجديد، عليه أن يُحسّن الاندماج في المحيط حيث يقوم؛ وأنّ عمارة المدينة، عليها أن تكون متجانسة بأشكالها، وبألوانها، وبموادها. ولهذه الرؤية حضورها عند مقارنة المخطط لقانوني التنظيم المدني والبناء. إلا أنه يغفل مكونات المجال العام المدني الأخرى، كالساحات، والحدائق، والمجالات الخضراء، والأرصفة.

إلا أنّ مقياس اهتمام المخطط بالمجال العام المدني، هو التزامه الصريح بأنّ جودة هذا المجال، هي المعيار الأول لجودة العيش في المدينة.

إنّ مدننا الساحلية هي مدن تاريخية، ولا مقارنة للمجال فيها، بمعزل عن الزمن، الذي يتدخل في استعمال المجال على منسوب آخر، إنه الزمن التاريخي... يكتب التاريخ الزمن في المدن، ويترك فيها المعالم حيث حدث هذا التاريخ. وعلى مدننا التاريخية أن تدير مجالها، ولكن عليها أيضاً أن تدير تاريخها. وهذا يقود إلى مسألة المحافظة على المعالم التاريخية البارزة، وعلى محيط هذه المعالم، وهي

أحياء بكاملها. ومقاربة موضوع المجال في مدننا بعلاقته بالزمن، يقود إلى مفهوم الآثار ومفهوم التراث.

ففي مدننا التاريخية آثار قيّمة يُحافظ عليها، وإرثٌ مبني غني يحافظ عليه أيضاً. إنّها مجالات عامة مدنيّة بامتياز، حرص المخطط على التوصية بحمايتها ضمن محيطين: محيط واسع، وآخر ضيق.

كما حرص المخطط على إبراز المشاهد الطبيعية التي تحتفظها مدننا الساحلية، وهي ثروة حقيقية. إلا أنّه لم يذكر أن التعديلات المستمرة التي تحميها المراسيم، لم تبق من مكونات هذه الثروة إلا القليل. والمتبقي من هذه الثروة، هي مجالات عامة مدنيّة بامتياز، يبرز المخطط دورها.

٢- الأملاك العامة البحرية، أو المجال العام على الشاطئ:

لقد عرّف القانون الأملاك العامة البحرية، بكونها تضم، إلى البحر، جزءاً من اليابسة يمتد من المياه إلى أبعد نقطة تصلها الأمواج في فصل الشتاء. وقد تبني المخطط هذا التعريف، ورأى أنّ هذا الشريط الشاطئي، هو وحدة طبيعية لا يجوز قطعها أو التعدي عليها. والأملاك البحرية هذه هي أملاك عامة، الوصول إليها حر، واستخدامها حر أيضاً. إنّها مجال عام وطني بامتياز.

وتوجد على شواطئنا مجمعات تراثية حرفية هامة، ومواقع طبيعية مميزة. يلاحظ المخطط أنّ هذه المواقع مهددة دائماً بضغط الريع العقاري، وذلك على حساب هوية الأمكنة، ودورها في كتابة هوية لبنان الطبيعية والسياحية: ففي أنفه يوجد أكبر مجمع حرفي للملاحات. وفي الشواطئ الفاصلة بين أنفه وشكا، ملاحات فريدة

محفورة في الصخر. وفي الشيخ زناد في عكار مجمع آخر. والملاحات في الموقعين، حرفة ثمينة وتراث عريق. وسيكون لتوصية المخطط بحمايتها، دور كبير في الحفاظ على هوية الأمكنة، وعلى علاقة الإنسان بمحيطه هناك.

وفي شكا، يدهشنا رأس الشقعة بنتوئه في البحر وسطحه المنبسط. وفي البربارة - كفر كده، مصاطب صخرية متوسطة نموذجية، ذات قيمة علمية عالية. وفي المنصف مسابح اللؤلؤ الحصوية الفردية. وفي بيروت معلمها الطبيعي الأبرز صخرة الروشة. وبعد الدامور رأس السعديات، وفي الجنوب تلال البياضة، تذكّرنا برأس الشقعة في الشمال. وعلى الشاطئ أيضاً مصبات الأنهر الرئيسية... إن هذه المواقع تساهم في صنع ميزات الشاطئ اللبناني، وهي مجالات عامة طبيعية، من الضروري إبرازها وحمايتها بكل الطرق الممكنة. وسيكون لتوصيات المخطط حول الشاطئ، تأثير واضح في المجال العام، وفي علاقة الناس به.

إلا أنني أود أن أشير هنا، إلى أن المخطط لم يضيف الكثير إلى دراسة الشواطئ الشمالية، التي كانت أعدت بطلب من المديرية العامة للتنظيم المدني وأنجزت في العام ٢٠٠١، ونشر بحث عنها في جريدة السفير في ٢٢/١٢/٢٠٠١. لقد اصطدمت الدراسة بالكثير من المعوقات، خاصة عندما أوصت، ومنذ خمس سنوات، بقطع التمدد الشريطي للبنيان على الشاطئ بفواصل خضراء متكررة، أو بإقامة المحميات الحرفية والطبيعية الشاطئية، أو بحماية مصبات الأنهر. لم يشر المخطط إلى الدراسة، ولم يُشر أيضاً إلى الآلية التي سيعتمدها لتخطي المعوقات المذكورة، خاصة وأن معظم مقترحاته، قد وردت في الدراسة.

ثالثاً: تأثير المخطط التوجيهي لترتيب الأراضي في المجال العام:

يبدو المخطط أكثر تأثيراً في المجال العام، عندما يعرض توصياته حول تصنيف الأراضي اللبنانية، انطلاقاً من مؤهلاتها ومن استعمالاتها الفضلى. بل يبدو وكأنه يحاول بذلك، صنع المجال العام. فهو يوصي بتصنيف الأراضي اللبنانية، إلى مناطق مدينية، ومناطق ريفية، ومناطق زراعية، ومناطق طبيعية.

١- المجالات العامة الطبيعية:

فعلى منسوب ١٥٠٠ م، وفيه كوريدور الأرز، وبساتين الأشجار المثمرة الجبلية، يوصي المخطط بحماية ملائمة لهذا الكوريدور، ويسمح بأن تقام فيه محطات التزلج. إنّها مجالات عامة، طبيعية، بامتياز. ويحصي المخطط، المناطق اللبنانية المتميزة بمناظرها الجميلة، وبمزاياها الطبيعية، فيوصي بالحفاظ عليها وبإبرازها، كما يوصي بإقامة نوع من «الباركات» أو المنتزهات، بمقاييس من الحماية اللينة المتعارف عليها دولياً، فيصنع بذلك مجالات عامة طبيعية بامتياز. إنّها بالتأكيد صناعة ناجحة.

ثم يلاحظ المخطط، أن لا عيش في لبنان فوق منسوب الـ ١٥٠٠ م إلا نادراً. خط القمم يمتد من منسوب ١٩٠٠ م إلى مناسيب أكثر ارتفاعاً. القمم حساسة، بالغة الأهمية بيئياً، لكونها الخزان الكبير لمياه لبنان. وهي تتمتع بسحر مشهدي حاضن، فيصنفها المخطط، ويمنع كل أشكال البنيان فوقها، باستثناء منشآت الاتصال الضرورية والمنشآت العسكرية، وطرق العبور الوطنية بين الساحل والبقاع. ويقيم بذلك مجالات عامة طبيعية ومشهدية بامتياز.

٢- المجالات العامة الزراعية:

ثم يلاحظ المخطط أنّ نصف أراضي لبنان صالحة للزراعة، إلا أنّها مجزأة ومبعثرة. فيرى وسط هذه التجزئة، أربع مناطق زراعية يسميها كبرى: الأولى في الجنوب، والثانية في البقاع، والثالثة في الشمال في الكورة، والرابعة في سهل عكار. ويصنف المخطط هذه المناطق بكونها مناطق زراعية كبرى، ويوصي بحمايتها بهذه الصفة، ويقترح شروطاً قاسية للفرز والبناء فيها. وسوف تشكل هذه المناطق بفعل هذه التصنيف، مجالات عامة مشهدة وطبيعية.

٣- المجالات العامة الريفية:

ويجزم المخطط، بأنّ ثلث اللبنانيين الذين يعيشون في ثلثي أراضيه خارج المناطق المدنية، إنما يعيشون في أكثر من ألف بلدة وقرية منتشرة في كل لبنان. كما يجزم بأنّ معظم هذه المناطق، هي غير منظمة. إلا أنّ هذا الواقع، لا يعني أن لا بنين فيها، بل الواقع هو عكس ذلك تماماً. فإنّ طفرات البنين خلال الحرب الأهلية وبعد انتهائها خاصة، إنما طالتها بالدرجة الأولى، فاستباححت ودمرت، لأنّ أراضيتها رخيصة، وعوامل الاستثمار فيها ومعدلاته مرتفعة، عملاً بما يعرف بالمناطق غير المنظمة العادية (٠,٨ و ٤٠ ٪)، ومناطق الاصطياف (٠,٩ و ٣٠ ٪).

يقترح المخطط قراءة للأراضي، انطلاقاً من استعمالاتها الكبرى الحالية، ومن أهليتها لاستمرار هذه الاستعمالات، ويصنفها مناطق مدنية (U)، ومناطق ريفية (R)، ومناطق زراعية (A)، ومناطق

طبيعية (N) من ثلاثة مكونات: القمم (NL)، وكوريدور الأرز (N2)، والوديان (NB) فهو يحمي بهذا، المناطق الزراعية الكبرى، والمناطق الطبيعية الأساسية بمكوناتها الثلاثة. أما في المناطق الريفية، فهو يقترح إلغاء مفهوم المناطق غير المنظمة، ويستبدله بتنظيم مدني مؤقت. فيحصر توسع القرى والبلدات في امتداداتها المباشرة، ويمنع بعثرة المباني في المناطق الزراعية أو الطبيعية فيها، ويحدد عدد الطوابق، ويحرص على تناغم النسيج المبني الجديد بمواده وألوانه، مع النسيج القائم في البلدة أو القرية.

يحاول المخطط في كل هذا، حماية المتبقي من الطابع الريفي في بعض البلدات والقرى. إذ إن المتبقي من الطابع الريفي هذا، هو ثروة وطنية، وقيمة إنسانية كبيرة، على اللبنانيين أن يحافظوا عليها، لتشكل مجالاً عاماً ريفياً بامتياز، يفرح الزائر بصرياً، وإنسانياً.

إلا أن الناتج الإيجابي لهذه التوجهات، قد تعطله ثغرات ثلاث: أولها، عدم الالتفات إلى قياسات الكتل في كل ما سيبنى مقارنة بقياسات الكتل القائمة؛ وثانيها، الإصرار غير المفهوم على أن تكون المباني في مركز البلدة أو القرية، أكثر ارتفاعاً من المباني في أطرافها، (وما العمل، إذا كان لهذا المركز قيمة تاريخية أو معمارية؟)؛ وثالثها، السماح ببناء المجمعات الكبرى في هذه البلدات والقرى، وإن ضمن بعض الضوابط الصعبة التحقيق. ربما يعرف بعضنا بلدات برسا، وضهر العين، وقرية النخلة الصغيرة في الكورة، وما آلت إليه بطبيعتها وبعمرانها، بفعل تشييد هذه المجمعات فيها.

رابعاً: شبكات المواصلات والنقل وتأثيرها في المجال العام وفي علاقة الإنسان بمحيطه:

يولي المخطط اهتماماً كبيراً بشبكة المواصلات والنقل، ويبالغ بدورها في إعادة هيكلة الوطن، وفي بناء وحدته الوطنية. فيبدو لبنان في أفق ٢٠٣٠، مزدحماً بالسيارات، وبالأتوسترادات وبالطرق أيضاً.

وينصبّ هذا الاهتمام على أهداف عدة، أهمها معالجة الاختناق عند المدخل الشمالي للمجال المدني المركزي (بيروت وجبل لبنان)، وإزالة كل المعوقات أمام تقصير المسافات بينه وبين المدن الأقطاب، وبين المدن الأقطاب بعضها مع البعض الآخر، أو مع مدن الربط المتعددة. ويصرّ المخطط على فكرة أساسية مفادها، أنه لا يمكن مقارنة موضوع المسافات بين المدن بمعزل عن الوقت، ويبدو حريصاً على إدارة المعادلة مسافة - وقت، كما يدير المعادلة مسافة - نقد. فيشدد على الوقت، في الصلة بين المجال المدني المركزي والمدن الأخرى: ثمانون دقيقة، ستون دقيقة، ثلاثون دقيقة، وكأنّه يريد أن يجتاز أحدنا البلد من أقصى شماله إلى أقصى جنوبه بساعتين اثنتين.

يعاين المخطط الاتصال مع الجنوب، فلا يرى مشكلة. فالأتوستراد الموجود يعمل بثلاث طاقته، وهو كاف حتى العام ٢٠٣٠. ولا مشكلة في الاتصال مع الشمال البعيد، فالأتوستراد كاف أيضاً. ومدخل بيروت من الجنوب متعددة، وتكاد تكون فارغة. فتنحصر المشكلة في الاختناق عند مدخل بيروت الشمالي -

الشرقي، فيقترح لذلك حلاً مركباً يقوم على عدة تدابير أهمها: منع البنيان على جانبي الأوتوستراد، واستحداث طريق بحري مكان السكة الحديد في منطقة جل الديب- أنطلياس، واستحداث جسر أو نفق، في منطقة الذوق- المعاملتين.

وخلافاً للتدابير التي يقترحها المخطط، فإن الحل الوحيد أمام المدن عندما يخترق الأوتوستراد نسيجها، هو امتصاصه، وتحويله إلى مجرد سوق. هذا ما فعله التجمع السكاني الكبير من الزلقة حتى الضيعة، وهذا ما فعلته منطقة الذوق - المعاملتين، وهذا ما ستفعله جبيل غداً، لأن الأوتوستراد الحالي، يفصلها عن امتداداتها الطبيعية إلى التلال، شرقها.

أما النفق أو الجسر المقترح في منطقة الذوق- المعاملتين، فإنه سيقرب علاقة الناس بمحيطهم في حال تنفيذه، رأساً على عقب. ولنا في أوتوستراد المطار الجديد، خير دليل على ذلك. لقد قيل وكتب في حينه، أن إحدى مزايا الأوتوستراد المديني، هي تمكين القادمين عبر المطار من الوصول إلى وسط المدينة، خلال مدة لا تتجاوز السبع دقائق.

في واقعنا اليوم وغداً، وربما بعد غد أيضاً، والقادمون قلة كما يجزم المخطط، يستعمل أوتوستراد المطار معظم القادمين من الجنوب، أو الذاهبين إليه. يمر أوتوستراد المطار داخل المدينة في وادٍ بداية، بين جدارين شاهقين، ثم في نفق، يليه نفق آخر، ثم يظهر جسراً يتمايل أمام الشرفات والنوافذ، قبل أن يغيب مجدداً في نفق طويل، مظلم، خانق، ليطل على ساحة رياض الصلح من فتحة ضيقة، لا نخالها بوابة بيروت الرئيسية.

لقد دمر الأوتوستراد نسيج المدينة الحي، وحفر في جسدها جرحاً لن يندمل، وأحدث انقلاباً جذرياً في علاقة الإنسان بمحيطه: فالعابرون فيه لا علاقة لهم بالمدينة. والمدينة بكاملها مكان عبور شطرها الوادي، ولا علاقة طبيعية بين الناس على ضفتيها، أو فوق الأنفاق. وما الداعي إلى كل ذلك؟ ولماذا كان على المدينة أن تختبئ حتى لا يراها القادمون؟ وهل يستحق عددهم اليوم، وغداً، وبعد غد، أن ندمر مدينتنا، كي يصل بعضهم إلى وسط المدينة، خلال سبع دقائق؟.

سيكون للجسر أو النفق، في منطقة الذوق- المعاملتين، الأثر ذاته، في حياة الناس هناك.

لقد أشار المخطط إلى سوء حظ صيدا بكونها شديدة القرب من بيروت. والتدابير المقترحة لشبكة الطرقات في حال تنفيذها، ستجعل كل المدن شديدة القرب من بيروت، أي ستجعلها سيئة الحظ. وهي ستكون سيئة الحظ فعلاً، إذ إن ما ستشده سيكون عكس ما يخطط له. سيطغى وزن المجال المديني المركزي (بيروت وجبل لبنان)، وسنشهد حركة باتجاه واحد، هي حتماً باتجاه بيروت، وسيزداد ازدحام الناس عند مداخلها. والحل يمر بالضرورة بتقليص دور بيروت. ربما باتخاذ تدابير إرادية على كل الصعيد، الإدارية، والاقتصادية، والمالية، والثقافية، الخ... وربما تكون الإجراءات الإدارية أسهلها، بأن نحافظ مثلاً على مقرات الوزارات الأساسية في بيروت، وأن ننقل مقرات معظم الوزارات الأخرى مع إداراتها إلى المناطق، وأن نعزز شبكة طرقات التواصل بين المناطق الكبرى، دون المرور في بيروت. عندها ربما يستفيد الناس من المعادلة مسافة - وقت.

خامساً: ندرة المجالات، والأراضي المكتسبة بردم البحر:

يبقى أن نلتفت مع المخطط، إلى مقولة الأرض المكتسبة بردم البحر، وإلى تأثير ذلك في المجال العام. إذ يتلظى رادمو البحر عندنا، بندرة المجالات الصالحة للبناء. ويتوقف المخطط عند أعمال الردم الكبرى والأرض المكتسبة، في المطار وخلده، وفي قلب بيروت، وفي الضبيه؛ فهو يشير بوضوح، إلى التأثير البيئي السلبي المزدوج، على المجالات العامة البحرية والجبلية، الناجم عن أعمال الردم. ولكن ماذا لو لم نكتف بالمقاربة البيئية؟ وانطلقت مقاربتنا من مفهوم الحرية أيضاً؟ هذه الهالة الأيقونية، التي يحاول المخطط أن يحيط بها لبنان. أو من مفهوم حماية تراث مدننا؟ وتاريخها؟ وذاكرتها؟

في أعمال الردم الكبرى، تعدُّ على الأملاك العامة البحرية، وفيها حرمان الناس من حريتهم في الوصول إلى البحر وفي استخدامه، لا بل فيها خصخصة الأملاك العامة البحرية، والمتاجرة بها، وكل هذه الأعمال مخالفة للقانون، وفيها تغيير جذري لطبيعة الأمكنة، وطابعها، وميزاتها. إن أعمال الردم في وسط بيروت، ابتلعت خمسمائة سنة من تاريخ المدينة في العهد العثماني، ودمرت علاقتها بالبحر، وقلبت علاقة الناس بمحيطهم الطبيعي رأساً على عقب. تمشي اليوم على الكورنيش بمحاذاة المارينا الغربية فلا ترى البحر، لأن كاسرات الموج العملاقة تحجبه. وفي ضبية حُجبت الأراضي المكتسبة بمنسوبها المرتفع، كلياً عن الناس، وأصبح البحر بعيداً. وإذا غامرت وسلكت الجسور، وحاولت الوصول إلى المارينا « للفرجة»، فلن يسمح لك بذلك، لأنها «ملك خاص». تعمل الحرية في كل هذه الأمثلة ضد القانون. أي أنها تعمل باتجاه واحد، يحرم الناس من حريتهم، ويطلق حرية رأس المال المتغطرس.

سادساً: في المهمات المباشرة: من المهم بداية، أن تنجح العمليات الجارية في سوليدير، وفي أليسار:

عنوان الفصل الأخير من المخطط هو، المرحلة الأولى في تنفيذه. وفي باب التدابير المطلوبة في حقل التنظيم المدني، نقرأ أنه من المهم بداية، أن تنجح العمليات الجارية الآن في سوليدير وأليسار. أتساءل، ما هي العلاقة بين العمليات الجارية في سوليدير، والعمليات الجارية في أليسار.

أرى بداية أن مشروع سوليدير، هو مشروع عقاري صرف، تملك فيه شركة عقارية ضخمة قلب بيروت التاريخي، وما ردم من البحر أمامه. وتقوم الشركة الآن، ببيع مكثف للأراضي بأسعار خيالية، ويقوم المالكون الجدد ومعظمهم شركات قابضة عربية وأجنبية، ببناء المجمعات العملاقة، بمئات الملايين من الدولارات، وأحياناً بمليارات الدولارات.

أما مشروع أليسار كما أفهمه وكما هو عليه الآن، فهو عملية إنمائية يديرها القطاع العام، تهدف إلى إخلاء الأراضي التي يقوم فوقها ببناء عشوائي، ابتدأت بالظهور في منتصف الخمسينات. كما تهدف إلى إعادة تمركز أعمال الناس وسكنهم في أماكن صحية، نظيفة، ولائقة، تحترم فيهم قبل كل شيء، إنسانيتهم. ولا مجال للمقارنة بين المشروعين، إلا إذا ارتأى المخطط، تحويل مشروع أليسار إلى مشروع عقاري جديد، قد يكون الآن في طور الإعداد، جوهره، استرجاع الرمول في منطقة الأوزاعي - خلده، لتبني عليها المؤسسات السياحية، والمنتجعات البحرية، والمارينات. فتكتمل الصورة

لكبريات الشركات القابضة، من الأوزاعي إلى وسط بيروت، إلى
لينور، إلى الردم في ضبيه. وتخصص الأملاك العامة البحرية في كل
مكان، وتخصص معها مياه البحر، وتزدحم فيها المارينات، مراتب
مميزة ليخوت المميزين.

يبقى موضوع النجاح في العمليات الجارية، في سوليدير وفي
أليسار، فلا مجال للمقارنة مرة أخرى. «فأليسار» لم تقلع بعد،
وسوليدير قطعت أشواطاً كبيرة في أعمال التنفيذ.

هل نجحت سوليدير؟ وما هي معايير النجاح؟.. أعتقد أنه لم
يبق أمام سوليدير من أعمال كبرى، سوى ترتيب الجزء المتبقي من
الأراضي المكتسبة من الردم، وبناء أعمال الحماية الضرورية لها،
وتشييد المارينا الشرقية. أما في الأراضي الأخرى، فقد باعت
سوليدير كل شيء تقريباً، ولم يبقَ لديها إلا القليل لتبيعه، إذ إنّ
أعمال البناء جارية بسرعة. وتسير بيروت بخطى سريعة لتصبح
بعمارتها وبأبراجها، دبي ثانية. وهنا عملت الحرية أيضاً في اتجاه
واحد، هي حرية الاستثمار. أي حرية الشركات القابضة والرسميل
الضخمة، بأن تمتلك كل شيء، المجال، والأملاك العامة البحرية،
ومياه البحر، ورؤيته، وسماع أمواجه، والتطلع إلى السماء فوقه،
والإحساس بتسلل الشمس إلى الأجساد. تملك الشركات القابضة
بحرية كل شيء، وستبيعه بحرية أيضاً، إلى من تشاء. وخسر
البيروتي العادي، الذي كان يتنزه قبل سوليدير، عند خليج
النورماندي، أو في مطلات الزيتونة، خسر كل حرته،
«وخصخت» الشركات القابضة كل الحرية.

أما عن المجال المديني المبنيّ، فالحديث يطول؛ إذ ربما ساعد امتداد الصحراء على تنظيم تموضع الأبراج في دبي، وفي الأراضي المردومة في قطر. أما عندنا في بيروت، في منطقة الماريننا الغربية، فالأرض ضيقة، والمجالات نادرة، والأبراج مكتظة متلاصقة. تكاد تشعر وكأن المكان قد فقد هواءه، وسيصاب الجميع فيه بالاختناق. خمسة أبراج بارتفاع يتعدى ١٤٠ متراً، تبنى الآن حول الماريننا. إنها الفوضى، والرأسمالية المتوحشة، تغيير الواجهة البحرية للمدينة، وتُحجب البحر عن كل الناس خلفها. أين اهتمام المخطط بمدينية المجال العام المديني؟ بالكثافة؟ بعوامل الاستثمار؟ بالارتفاعات؟ بعمارة المدينة؟ بتاريخها؟ بطابعها؟ بعلاقتها بالبحر؟ أين اهتمامه بقواعد المنظور؟ بمجالات وقوع النظر؟ بمواقع الرؤية؟ بتناغم النسيج المبني؟

تساءلنا في العام ١٩٩١، عندما عُرض المخطط التوجيهي لوسط بيروت (سوليدير): بيروت هي، أم مدينة أُسقطت بالمظلات؟ يكتمل اليوم بعد عقد ونصف إسقاط المدينة بالمظلات... هل نضع طفرة الأبراج هذه في خانة النجاح؟ وبأية معايير؟

لا تكثر الشركات القابضة بمثل هذه الأسئلة، وها هي وسائل الإعلام ملأى بالمنظير الملونة، لمشروع تصل كلفته إلى حدود المليار ونصف المليار من الدولارات، سيقام في طرف جادة البرج، قبالة الحوض الأول، يتألف من أربعة مبانٍ بارتفاع عادي، ومن أربعة أبراج بارتفاع يتصاعد من التسعين، إلى المائة وستين متراً... غداً سيُقزم نصب الشهداء قبالة أبراج «مورمان فوستر»... وغداً أيضاً، سيضيع تمثال رياض الصلح، كما ضاعت الساحة قبله، عندما يقوم هناك برج «جان نوفل».

يبقى أن ننتظر نموذج نمط العيش المترف، برج «إيفا ترامب»، رمز
السحر والفتنة، كما جاء في الصحف اليوم.
في مقدمة اهتمامات المخطط، نجاح العمليات الجارية في
سوليدير. ولعل النجاح الذي يتوقعه في أليسار هو نجاح مشابه...
فبئس النجاح.

تحديات ترتيب الأراضي بين لبنان وفرنسا*

فابريس بالانش**

من الصعب إجراء دراسة مقارنة بين لبنان وفرنسا. إنَّ الوضع السياسي، الاقتصادي والاجتماعي بين البلدين مختلف، لكن المقارنة تصبح ضرورية، لأن كلا البلدين، من جهة، واقع تحت تأثير الاقتصاد العالمي. ومن جهة أخرى، لأن مخطط ترتيب الأراضي اللبنانية الأخير قد استفاد من الخبرة الفرنسية التي وفّرتها له شركة IAURIF من خلال السير على نمط المبادئ المتبعة في فرنسا. وأخيراً، لأنَّ تنظيم المكان في لبنان وفرنسا له العديد من النقاط المشتركة، مثل الثقل الاقتصادي والسكاني للعاصمة.

يواجه لبنان تحديات عدة، سوف نحاول تقديمها في هذا العرض

التالي:

- بيروت والعزلة اللبنانية.
- ترتيب الأراضي والمنافسة الاقتصادية.
- المتطلبات الجديدة: التنمية المستدامة.
- اللامركزية وحدودها.

* ترجمة م. مها لطف جمول.

** باحث في مركز دراسات الشرق الأوسط المعاصر IFPO.

أولاً: باريس- العزلة الفرنسية، بيروت - العزلة اللبنانية:

تكمن المشكلة الأساسية التي تواجه لبنان وفرنسا على حد سواء في الثقل المعطى للعاصمة بالنظر إلى باقي الأراضي. إن سياسة ترتيب الأراضي في فرنسا منذ نحو نصف قرن باتت تقوم على تقليص ثقل العاصمة مقابل إعطاء حوافز للمناطق المحيطة بهدف منع التركز حولها، وبالرغم من نصف قرن من الإرادة السياسية: أقطاب مدينية، لا مركزية... فإن ثقل باريس لم يتوان عن الزيادة من الناحية السكانية- الديموغرافية، كما من الناحية الاقتصادية. لكن هذا لا يعني أن هذه السياسة قد أخفقت، بل يمكن القول ببساطة إن الدولة لو لم تقم بجهد مماثل لتحقيق التوازن على كامل الأراضي لكان الوضع أكثر سوءاً اليوم.

إن الحكومات اللبنانية، وخاصة تلك التي رأسها الرئيس رفيق الحريري، قد اتخذت قراراً سياسياً يقضي بإعادة بيروت إلى مكانتها التي كانت عليها ما قبل الحرب، لتكون بذلك منافسة لدبي... وفي الواقع فإن لهذه السياسة شيئاً من المنطق، لأن الاقتصاد العالمي أصبح يعتمد على أقطاب مدينية متخصصة في الخدمات (مطارات، مراكز مالية، ترفيه...). وقد سمح تطوير قطاعات الترفيه، الأموال، وسوق العقارات في بيروت باستقطاب استثمارات من الخليج العربي، خاصة استثمارات فائض البترول- دولار، وذلك بفضل الطفرة التي حصلت في السوق العقاري في الوسط التجاري، وقد كان يُأمل أن الرفاهية التي ستقدم لبيروت سوف تعم باقي البلاد.

في فرنسا أيضاً عملت الحكومات المتتالية على تخصيص باريس

بالشيء الكثير، لأنّ العاصمة الفرنسية يجب أن تبقى في صورتها المنافسة مقارنة مع أقطاب أوروبية أخرى، وذلك بهدف استقطاب قواعد اجتماعية للاستثمارات، ووكالات دولية... تحديداً في مواجهة لندن. فالمنافسة على سبيل المثال - كانت قوية خاصة عندما تعلق الأمر بالألعاب الأولمبية عام ٢٠١٠. إن استضافة الألعاب الأولمبية هو أمر بالغ الأهمية لتنمية المدينة؛ إذ تصبح الاستثمارات الضخمة في مجال البنية التحتية الرياضية والسياحية عاملاً لإعادة التجديد المدني. من هنا، فقد كانت الألعاب الأولمبية عام ١٩٩٢ هي العامل الرئيسي في تحديث برشلونة.

تطرح مركز الاستثمارات بكثافة في العاصمة مشكلة في عملية التوازن المُعطاة للأراضي، ففي لبنان حرّكت إعادة الإعمار في بيروت، الرساميل ونشّطتها على حساب بقية البلد، فقد جذبت الديناميكية التي تم توفيرها لبيروت السكان والاستثمارات على حد سواء.

واليوم تجد العاصمة اللبنانية نفسها مخترقة بسبب زحمة الطرق وكثافة الأبنية الجديدة والتلوث العام. من هنا، يمكن الحديث عن بيروت وعن عزلتها عن باقي الأراضي اللبنانية... ويجد هذا الاختناق للعاصمة ترجمته في قلة الإنتاجية، إذ لا تجذب البيئة المتراجعة لا السياح ولا الاستثمارات.

من جهة أخرى، سوف يؤدي نمو الحركة الاقتصادية لبيروت مقابل تراجع بقية المناطق إلى وجود مشكلة سياسية بين الوسط والأطراف. إنّ الثقل المُعطى لبيروت مقارنة مع باقي البلاد هو المشكلة الرئيسية لترتيب الأراضي في لبنان. وإننا لا نجد مانعاً في بلد صغير مثل لبنان

أن تستقطب العاصمة ثلث أو نصف السكان، المشكلة هي في إدارة هذه الوضعية من خلال البنية التحتية المناسبة، إذ أن لكل بلد مشكلته الخاصة بالنظر إلى تاريخه، وحجمه واقتصاده..، الهدف لا يكون بتوزيع السكان بشكل متساوٍ على الأراضي، لكن الهدف هو في إيجاد التوازن المطلوب .

ثانياً: ترتيب الأراضي والمنافسة الاقتصادية:

يعتبر حُسن تنظيم الأراضي عامل مهم للمنافسة على الصعيد الدولي، ففي أوروبا تعتبر فرنسا البلد الأول الذي يستقطب الاستثمارات الأجنبية، بالرغم من كلفة اليد العاملة، وذلك يعود إلى الأداء المتميز للبنية التحتية: كهرباء، اتصالات ونقل... كون هذا كله متوافر على كامل أراضي الوطن بالتساوي .

إنّ خدمات مثل الكهرباء والاتصالات هي خدمات متاحة للجميع، لكن يمكننا الحديث عن النقل بطريقة أخرى: لقد وجدنا أنّه من المفترض أن يستغرق الوصول إلى المطار ساعة بالتحديد، لكن بما أنّنا لا نستطيع بناء مطارات في كل فرنسا، فقد أصبح من الواجب التشدد في ربط المدن الرئيسية بالمطارات بواسطة القطارات السريعة:

مثلاً: مدينة تورز التي تبعد ٣٠٠ كلم عن باريس هي على مسافة ساعة من مطار أورلي بالقطار السريع. إذاً عندما تُدار الخدمات الجماعية العامة بطريقة جيدة، تصبح أقل تكلفة للمستهلكين، فيما لو اعتمدت الحلول الفردية الخاصة .

في فرنسا تقدمنا خطوات باتجاه تخصيص الخدمات الجماعية، وقد بدت المنافسة مناسبة للتجديد ولخفض التكاليف، صحيح أنّ الأسعار منذ تخصيص الهاتف وفتح الأسواق أمام المنافسة قد انخفضت، لكن يمكن القول إنّ الهاتف المحمول قد انتشر بفضل القطاع الخاص، لأنّ الدولة ما كانت لتتحمل تكاليف استثمارات جديدة. في المقابل، كان الشرط المفروض على القطاع الخاص يقضي بأن يتم السماح بتجهيز كل فرنسا في نفس الوقت، وبأن تكون التعرّفة موحّدة أينما كان، إذ كان يُخشى من أنّ تخصيص الخدمات العامة يمكن أن يؤثّر على زيادة التكاليف في مناطق الأطراف قليلة السكان، وقليلة المردود.

لبنان بلد صغير؛ إذاً، ليس لديه مشكلة المسافة، كما هي الحال في فرنسا. إنّ مطار بيروت يكفي كل البلد، لكن جهوداً إضافية باتجاه شبكة الطرق يجب أن تُنجز في جنوب لبنان (صور)، وفي البقاع لوصول هذه المناطق مع بيروت. وتكمن التحديات الكبرى الأخرى - كما في ترتيب الأراضي - في نوعية الخدمات المقدّمة في الكهرباء والاتصالات: فتوزيع الكهرباء غير عادل على الأراضي اللبنانية، مما يجبر السكان والاستثمارات على اعتماد حلول خاصة مكلفة ومتحيّزة.

إنّ عدم عدالة الوصول إلى الخدمات العامة هو مصدر للفرز الاجتماعي، ومصدر المعاناة والإحباط والتأثير الحاد من الناحية النفسية والاجتماعية بل أيضاً من الناحية الماليّة والاقتصادية.

ثالثاً: المتطلبات الجديدة: التنمية المستدامة:

لم يعد - مع تصاعد المشاكل البيئية على المستوى العالمي: (سخونة الجو، تراجع طبقة الأوزون... وأيضاً التلوث اليوم)-، من الممكن إلا الأخذ بالاعتبار الأولويات المعطاة لحماية البيئة في سياسات ترتيب الأراضي: وهو ما يعرف بالتنمية المستدامة.

في فرنسا، وعموماً في أوروبا الغربية، سمح وجود أعداد كبيرة من السيارات الخصوصية أن يصل الناس بسهولة إلى منازلهم، فالبيوت المفرزة المفردة تمتد مع حدائقها حول المدن والبلدات في المحيط العمراني للمدن، الأمر الذي أدى إلى مزج حقيقي للمكان، رافقه تقليص لإمكانية التحرك باتجاه العمل والخدمات بواسطة السيارة بالقدر الممكن. إلا أنه وبعد أن ازدادت المسافة بين مكان الإقامة والعمل، أصبح من الشائع أن يكون السكن على مسافة عدة كيلومترات بعيداً عن مكان العمل. وأصبحت، بالتالي، خطة استخدام السيارات الخاصة للتنقل تعادل ٨٠٪ من إجمالي التحركات.

إذاً، تضاعفت منذ عام ١٩٨٠ حركة التنقل بالسيارات بنسبة ١٢٠٪. لذا، فإنه وحتى عام ٢٠٣٠ يجب مضاعفة حجم الانتقال على الطرق... إننا فعلاً نواجه هنا تحدياً لتقليص الحركة بواسطة السيارات، لأن النتائج المحصلة ستكون كارثية على مستوى المكان والاقتصاد وذلك للأسباب التالية:

- إنفاق متزايد من البترول، الطاقة غير المتجددة، والتي باتت أعلى يوماً بعد يوم، وهذا الأمر- على المستوى الفردي- يُقلص القدرة الشرائية للسكان. فيما، وعلى المستوى الوطني- خاصة

- بالنسبة للبلدان غير المنتجة للنفط – فإنه يبدد مواردها .
- يزيد نسبة التلوث، حتى ولو كانت المركبات المستخدمة أقل تلويثاً، فإنّ زيادة التحرك تزيد نسبة التلوث .
- إنّ التحرك بالسيارات يخنق مراكز المدن مما يشجع على مغادرة القاطنين .
- سوف تصبح الخدمات العامة أكثر كلفة من ذي قبل بفعل تراجع الكثافة .
- سوف تتدهور المناظر الطبيعية بشكل لن يكون بالإمكان الرجوع عنه .

يعرف لبنان المشاكل نفسها، لكن بشكل أكثر حدة بسبب تركز السكان على الشاطئ وبسبب ضعف النقل المشترك: قطار، ترامواي، مترو... إنّ الامتداد العمراني في لبنان لا يتبع نمط المنازل الفردية، بل يعتمد الأبنية المنتشرة في كل الأرجاء، فحول بيروت نجد نسيجاً عمرانياً مستمراً من صيدا حتى جبيل امتداداً حتى الجبال، ما يشوّه المنظر العام .

يكمن التحدي هنا بالنسبة للمخططين في كيفية جعل المتنفس المتاح أمام السكان، واقعاً في إطار الحياة الجميلة مع المحافظة على البيئة، فإذا ما ترك السكان مراكز المدن فهذا يعود إلى التكلفة العالية للمباني و / أو الضجيج . إذاً يجب العمل على جعل المسكن مكاناً يسهل الوصول إليه مع الحد من الضجيج الناتج عن الكثافة العالية للسكان . وفي هذا المجال، يمكن الحديث عن عدة حلول ممكنة :

- إيجاد مخطط لاستخدام الأراضي يحدّ من الأماكن المبنية في الأرياف.

- إعطاء الأولوية لإعادة استخدام الأراضي البور (مواقف محطات، مناطق عسكرية، مصانع قديمة ..).

- تحسين إطار الحياة المدنية: النقل المشترك أو البديل (دراجات هوائية، سير على الأقدام ..)، المحافظة على المناطق الخضراء.

إنّ التنمية البيئية المستدامة تحتاج إلى دفع على المستوى الوطني، لكن إنجازها يجب أن يتم أخذ القرار فيه على المستوى المحلي. إننا نعتبر أن السكان المحليين هم أكثر حساسية للبيئة، وأكثر قدرة على إيجاد الحلول من الإدارات المركزية، وإنّ نجاح هذه السياسة يتطلب إذاً لا مركزية حقيقية.

رابعاً: اللامركزية وحدودها:

تجبر تعقيدات المجتمعات الحديثة وضرورات الديمقراطية الحكومات على اتخاذ قرارات لا مركزية للسلطات فيها. عملياً لا يمكننا إدارة كل شيء اعتباراً من باريس. وحتى لو كان لبنان لا يتجاوز مساحة ١٠,٥٠٠ كلم^٢، لا يمكننا إدارة كل شيء اعتباراً من بيروت.

في الواقع المحلي الفرنسي، تملك أية بلدية أو منطقة في فرنسا سلطة القرار لإعاقبة مشاريع ذات طابع وطني، الكل يفهم أهمية الطرق السريعة للحد من العودة إلى استخدام السيارات الخاصة، وللمساهمة في التنمية الاقتصادية، لكن لا أحد يريد أن يرى هذه الطرق تمر في حديقته.

أما بالنسبة للبلديات التي ترى أنّ الطرق السريعة سوف تمر في أراضيها، لكن محطاتها لن تقف عندها، فإنّها سوف تتساءل عن أهمية ولزوم تخصيص قسم من أراضيها لأغراض النقل؟.

إنّ قرارات مركزة إدارة المشاريع تبطئ سير مشاريع البنية التحتية، ويبدو أنّ لبنان يواجه اليوم هذه المشكلة بقوة، خاصة عندما نرى انقطاع حركة الأوتوستراد نحو دمشق، أو عندما نرى غياب الطريق الدائري حول بيروت، ما يجبر حركة السير في اتجاه الشمال - الجنوب على المرور وسط المدينة.

في فرنسا وصلنا اليوم إلى الحدود القصوى للكثافة، وفي مقابل المنفعة الطبيعية الجشعة لكن الخاصة، على الدولة أن تمتلك شجاعة اتخاذ القرار في مواجهة الأخطار حتى ولو كان هذا الأمر على حساب قسم من السكان.

خلاصة:

يواجه ترتيب الأراضي، سواء في فرنسا أو في لبنان، عدة تحديات:

- تقلص عولمة الاقتصاد من سلطة الدولة، وتقلص بالتالي من قدرتها على التدخل في سياسات ترتيب الأراضي.
- تقود العولمة أيضاً إلى خلق منافسة بين الأراضي (المناطق) في قلب الدولة نفسها، ما يؤدي إلى تفاوت بين المدن - الأقطاب الرئيسية وبين باقي الأراضي الوطنية.
- يجب التحلي بالشجاعة عند المزاوجة بين التنمية الاقتصادية والحفاظ على البيئة.

– إن تركز السكان يجعل من عملية اتخاذ القرار أكثر صعوبة
ومن تنفيذ المشاريع عملية خاضعة للصُّدْف .

إنّ لبنان في وضع حرج، وتتطلب سياسة فاعلة لترتيب الأراضي،
وجود دولة قوية، لكننا لا نزال هنا في حقبة تاريخية على المستوى
العالمي، ولا نزال في طور تقليص سلطة الدولة .

إنّ تدمير البيعة هو لا شك المشكلة الأصعب في الحل، ومن دون
وجود حلول لهذه المشكلة لا يمكن إيجاد حلول في إطار قوي من
عدم العدالة الاجتماعية، فعندما تكون أولويات الغالبية الكبرى من
السكان هي تأمين سير حياتها اليومية فقط، فإنّ إطار الحياة وموارد
الأجيال القادمة سوف تصبح مهددة بشدة .

الإطار التشريعي للمخطط التوجيهي للأراضي في لبنان

عاصم سلام*

لا بد لي قبل البدء بالتعاطي مع الموضوع الذي كلفت به أن أنوه بالاهتمام الذي أولاه ويوليه المركز الاستشاري للدراسات والتوثيق للمعضلات التنظيمية والإئتمانية في لبنان، وبالأخص للخطة الشاملة لترتيب الأراضي اللبنانية المطروحة للنقاش بشكله النهائي، خصوصاً في هذا الظرف المصيري الذي يمر فيه لبنان الآن.

وأرى من الضروري علينا أيضاً التذكير بأنّ النقاش حول هذا الموضوع قد احتل رقعة واسعة من الاهتمام لدى قطاعات عديدة ونافذة من المجتمع اللبناني، وذلك أثناء مراحل تحضيره، وقد أقيمت حوله ندوات ولقاءات عديدة من قبل هيئات أهلية ومهنية، هدفها شرحه من قبل القيمين على وضعه ومناقشته لدى شريحة كبرى من المواطنين.

ولا يسعني في هذا المجال إلا التوجه بالتقدير لمجلس الإئتماء

* مهندس، نقيب المهندسين سابقاً.

والإعمار، وهو المشرف على وضع هذه الدراسة والفريق الاستشاري الذي كلف القيام بهذه المهمة، على الاهتمام والنشاط الذي بُذل من قبلهم وتجاوبهم لطلب المشاركة في توضيح المبادئ العامة والتعاطي معها وتغذية النقاشات التي دارت حولها، والتي دارت حول الآفاق الإنمائية والتجهيزية وأهدافها وأيضاً للمعضلات المؤسساتية والتنموية القائمة حالياً والتي تراكمت على مدى عقود من الإهمال، أصبحت في حرمان المواطن في حقه بتأمين بيئة صالحة لعيشه وحق المواطن في إدارة شؤون موارده، إن لجهة تنمية ما يستلزم إنمائه أو الحفاظ على ما يجب عدم إهداره.

إننا من المؤمنين بأن أية خطة إنمائية لا يمكن أن يتم لها النجاح إن لم يسبقها نقاش واسع مع الهيئات المدنية. فالشفافية هي أساس العمل الديمقراطي، والشورى هي الأساس الصالح لتأمين التنفيذ.

وحيث إن موضوع المداخلة اليوم هو الإطار التشريعي أرى من المفيد أن نلقي نظرة ولو سريعة على خلفيات إقرار مبدأ الخطة الشاملة لترتيب الأراضي والتي أقرت سنة ١٩٦٢ للإضائة على الإشكاليات التي أعاققت إتمامها لغاية الآن، أي بتأخير ما يقارب الخمس وأربعين عاماً.

لقد تم الإقرار القانوني بضرورة وضع الخطة وإلزاميتها في قانون التنظيم المدني الذي وضع سنة ١٩٦٢ في عهد الرئيس فؤاد شهاب، وقد نصت المادة الرابعة منه على ما يلي:

« إن وضع التصاميم وأنظمة المدن والقرى ضمن الخطة الشاملة لترتيب الأراضي "Aménagement du territoire" هو إلزامي، وقد ورد التعريف الفرنسي ضمن صيغة القانون، وقد صدر فيما بعد

تعديلان على هذا القانون سنة ١٩٨٣ وسنة ١٩٨٩ غير أنّ هذه المادة بقيت على نصها الأساسي .

إنّ الفجوة الكبرى في هذه المادة تكمن في عدم ذكر المرجعية في تأمين هذه الخطة . فهل هي وزارة التصميم التي كانت قائمة في حينه، أم هي وزارة الأشغال (التنظيم المدني العام) والتي أتى على ذكر الخطة في قانون إنشائها؟ .

وقد يكون أيضاً من أسباب التلكؤ في وضع الخطة كونها مهمة ذات وجهين : وجه إنمائي مالي، ووجه تنظيمي، يكملان الواحد للآخر، ومن الصعب إسنادهما إلى مرجعيتين منفصلتين .

غير أنّه كان من الممكن تحاشي هذه الإشكالية لو توافرت القناعة لدى القيادات السياسية في حينه ومن بعده في الأبعاد التكوينية لهكذا خطة على تحصيل وحدة الوطن، غير أنّ ما حصل هو مغاير لذلك تماماً .

فالمشروع الشهابي الذي قام على اعتماد مبدأ التنمية والتخطيط بهدف حماية موارد البلد ورعاية نمو المجتمع وتقليص الفوارق الاجتماعية بين اللبنانيين، أبصر النور لأول مرة في لبنان عن طريق تكليف بعثة « إيرفد » لوضع الخطة الإنمائية الشاملة للوطن وربط هذه الخطة بوضع المخطط العام لترتيب الأراضي .

غير أنّ المقاربة الإنمائية هذه، قد تم القضاء عليها من قبل جميع العهود اللاحقة، إلى أن قامت الحرب الأهلية سنة ١٩٧٥ . وربما كان تجاهل الاهتمام الإنمائي المناطقي أحد الأسباب في اندلاع هذه الحرب . تم إلغاء وزارة التصميم في فترة الهدوء النسبي سنة ١٩٧٧

واستعيض عنها في إنشاء مجلس الإنماء والإعمار، الذي أنيط به في المادة الثالثة - الفقرة ٤ في قانون إنشائه ما يلي: « يقوم مجلس الإنماء والإعمار بوضع الإطار التوجيهي العام للتنظيم المدني وعرضه على مجلس الوزراء للموافقة ». وبذلك تم لأول مرة إرساء صلاحية وضع الخطة الإنمائية وخطة ترتيب الأراضي في مرجعية واحدة، وما زال هذا القانون نافذاً لغاية الآن .

لا شك في أن استمرار الحرب إلى أواخر الثمانينات قد أعاق إتمام هذه المهمة الإنمائية. غير أن التعاطي معها بعد انتهاء هذه الحرب ودخول لبنان في المسار السلمي وإعادة التأهيل كان مناقضاً تماماً لاعتماد مبادئ وقيود الخطة .

على مدى خمسة وأربعين عاماً منذ إقرار مبدأ ضرورة وضع الخطة الشاملة ولبنان ينمو ويتطور بشكل فوضوي وعشوائي، أصابه بتشويه شامل لطبيعته المميزة وتراثها الغني، وأدى إلى تعميق التفاوت بين الفئات الاجتماعية، مما أصابه في صميم التكوين الاجتماعي والفئوي القائم عليه، وأثر سلباً على تكوينه العضوي وترسيخ وحدة المصير لأهله . لذلك، فإن أي إطار تشريعي لا بد له أن يتعاطى مع المعوقات القائمة حالياً والتي كانت قائمة سابقاً .

من هنا، لا بد لي من التطرق إلى الإطار البنيوي الذي ارتكز عليه قانون التنظيم المدني الحالي الذي أقر سنة ١٩٦٢ .

لقد ارتكز هذا القانون على مبدأين أساسيين، بهدف تأمين الحصانة اللازمة لجهاز تنظيمي قادر على إدارة موارد الوطن الطبيعية وتوجيه نموه وحمايته من النمو العشوائي .

ينطلق قانون التنظيم المدني من أن الملكية الخاصة يحميها

الدستور، ولا يمكن مصادرتها إلا لأسباب تتعلق بالمصلحة العامة ولقاء بدل عادل وفوري .

أما طريقة استعمال هذه الملكية (أي الإنشاء عليها أو استغلالها بطرق أخرى)، فهذه من صلاحيات الدولة، وهي المرجعية الوحيدة لتحديد وجهة الاستعمال أو كثافة الإنشاء أو الاثنين معاً، كما وينص هذا القانون على أن أية اتفاقات قد تضعها الدولة لا ينتج عنها أي تعويض للمالك سوى في حالات منع البناء، كما وأن للدولة الحق في إعادة النظر في الشروط الإرتفاقية المقررة دون أن يترتب على ذلك أية حقوق أو تعويضات للمالك .

غير أن هذا المبدأ الذي هو بنظرنا أساسي في إقامة أي جهاز تنظيمي فاعل، وهو الركيزة الأساسية للقانون الحالي الذي ساهم في إجهاض عنصرين أساسيين:

الأول، في المادة ١٧ من قانون البناء الذي أجاز بالإنشاء على الأراضي غير المصنفة، وغير المدروسة وفق معدلات استثمار مرتفعة .

والثاني، هو الاعتراف الضمني والتواطئي بين أصحاب المضاربات العقارية والسلطات السياسية المشرفة على الإدارة التي أكدت معادلة أن أية تعديل في الارتفاقات المقررة يستوجب تعويضاً مالياً لصالح المالك .

بمعنى آخر، جاء هذا التعاطي مع قانون التنظيم المدني ليكرس بشكل ملتوٍ حق المالك في الارتفاقات التنظيمية كحق دستوري لا يمكن تعديله إلا لقاء تعويض مالي .

إن اعتماد أية خطة إنمائية أو تنظيمية لا يمكن لها الحياة إلا إذا

كانت مرنة في مفهومها وفي تطبيقها، ما يتطلب ذلك على المدى القصير والطويل من إدخال تعديلات مستمرة لارتفاقات وتوجيهات قامت عليها بهدف تصويب وتصحيح أهدافها.

لذلك، فإن أية عوائق أو تكريس أعراف لا تحترم حق الدولة وحريتها في إدخال تعديلات على ارتفاقات سابقة دون حق التعويض، لا يمكن إلا أن يؤدي إلى إفشال الخطة والإمعان في سوء الإدارة الذي عانى منه لبنان على مدى السنين الماضية.

أولاً: في إشكالية إقرار الخطة:

يمر لبنان حالياً في مرحلة بالغة الدقة لإعادة تكوينه، يطغى عليها التشنجات والتجاوزات السياسية والطائفية تنعكس سلبياً على كامل شؤون إدارة الدولة.

إن لهذا الجو السائد حالياً انعكاسات سلبية وخطيرة ولو مستترة على كيانه، تطرح تساؤلات عند البعض حول مصيره، وشكوكاً في ضمانته وحدته.

إن أية مراجعة للخطة المقترحة تبرز مدى ارتباطها مع التكوين السياسي للبنان وانطلاقها من المسلمات التي ارتكزت عليها وثيقة الوفاق الوطني ضمن اتفاق الطائف.

كما تظهر هذه المراجعة كم هي معقدة عملية وضع الخطة الإنمائية الشاملة، إن لناحية تحديد الأهداف أو لناحية الحصول على الإحصاءات والمعلومات بشكل دقيق، ومن ثم تحديد الخيارات والأولويات، وتحديد المناطق الإستقطابية واقتراح تجهيزها ومراحل تنفيذها.

لذلك، فإنَّ الشروع في دراسة ما هو مقترح بهذه الخطة واعتمادها من قبل مجلس الوزراء بعد إدخال تعديلات عليها، يتطلب مناخاً سياسياً صافياً وتوافقياً، لا نرى مقوماته قائمة حالياً في المدى القريب. فالسلطة الحالية المتناقضة الأطراف والتي ليس لها القدرة على الاتفاق على تعيين قاضٍ أو مدير إداري في الدولة أو سفير معتمد للخارج، هكذا سلطة لا يمكن أن تتمكن من إقرار هذه الخطة الشاملة المقترحة البالغة التعقيد والمقيدة في كثير من المجالات.

كما أننا لا نرى أنَّ الوضع الحالي لمالية الدولة ووضع المديونية العامة تساعد في تأمين تنفيذ المرحلة الأولى من الخطة المقترحة مؤخراً في مجلس الإنماء والإعمار. وهذه لن تكون سهلة المنال.. هذا بغض النظر عن أنَّ قوى سياسية نافذة ما زالت تسيطر على قطاعات كبيرة من القطاعات الإنتاجية، ولها امتدادات في مراكز السلطة وإداراتها، وهي لا تؤمن أساساً بمنطق الخطة ولا بقيودها، لتضاربها مع منطق الحرية المطلقة في التعامل الاقتصادي وحرية التصرف بالأرض ومنطق قوى السوق وديناميكية الرأسمال المتوحش.

كما أنَّ مفهوم الإنماء المتوازن المقترح بالخطة هو أقرب إلى الإنماء المتكامل، ومن المؤكد أنَّ المقاربة هذه ستشكل مادة غنية للنقاش الواسع والمتشجع، خصوصاً في المناخ السياسي القائم حالياً.

ثانياً: في إشكالية وسائل التنفيذ:

تفتقد الخطة المقترحة إلى دراسة بالعمق حول الهيكلية المؤسساتية لمتابعة تنفيذ الخطة وتصحيحها أثناء التنفيذ.

تقترح الخطة اعتماد مركزية القرار، وذلك بحصره بمجلس الإنماء والإعمار من جهة، وبالمديرية العامة للتنظيم المدني من جهة أخرى.

وتقترح بشكل عابر إمكانية إقامة وكالة رسمية عقارية، لها صلاحية التدخل في تطوير بعض المناطق واستملاك الأراضي واستصلاحها وتجهيزها وإعادة بيعها بالشروط التنظيمية .

يبقى أن هذا المبدأ المقترح لمركزية التنفيذ قد يتضارب مع مبدأ اللامركزية الإدارية التي هي إحدى ركائز اتفاق الطائف . ونحن شخصياً مؤمنون بضرورة اعتماد هذا المبدأ، لما له من مردود على المناخ السياسي المتشنج حالياً، وحماية تشرذم الوطن ونزوحه نحو الاستقطاب الطائفي .

كما أن تجاهل اقتراح هيكلية جديدة لإدارة شؤون التنظيم المدني لتحقيق أهداف الخطة المقترحة، يشكل ثغرة كبيرة في ما هو مقترح لأدوات التنفيذ والتخطيط، فإذا كانت هيكلية مجلس الإنماء والإعمار ومرونة صلاحياته قد تؤمن نجاح التنفيذ، فإن هيكلية المديرية العامة للتنظيم المدني الحالية هي عقيمة لجهة صلاحياتها، وهي مكبلة لجهة تكوينها وأدائها، فهي غير قادرة في تكوينها الحالي على إدارة الشؤون اليومية .. والانعكاسات السلبية على البيئة المدنية واضحة لعيون الجميع .

وبالرغم من أن الخطة المقترحة تقترح بعض الأفكار حول دور البلديات وتصحيحات في مجال التنظيم المدني وقانون البناء وأمور مالية وضريبية أخرى، غير أنه بمجملها تبقى خجولة وضمن العموميات، لا تتطرق لصميم المعضلة المؤسساتية، فهي تبني وتقرر وتتابع تنفيذ الخطة، وتعمل على تأمين أكبر مردود لتحقيق أهدافها وسلامة تطبيقها .

لذلك، نرى أنه كان من المفيد التعمق بجديّة حول هذا الموضوع، واقتراح مؤسسة لها استقلالية إدارية وتتمتع بالمرونة للمشاركة مع القطاع الخاص، تمكّنها من إطلاق الديناميكية الضرورية لمواكبة أعمال النهوض بالخطّة.

ونقترح للتداول فقط إنشاء مؤسسة عامة لترتيب وتطوير الأراضي اللبنانية *Etablissement public pour l'aménagement du territoire* يكون لها صلاحيات الإشراف على كامل جوانب الأمور التنظيمية والتنموية العقارية للخطّة، مع ما يتطلب ذلك من إعادة النظر بهيكلية المديرية العامة والمجلس الأعلى للتنظيم المدني، استناداً إلى اعتماد اللامركزية الإدارية وإنشاء مجالس الأقسضية، وتفعيل دور البلديات واتحاد البلديات في هكذا مجالس. على أن يبقى لمجلس الإنماء والإعمار اقتراح الخطط الإنمائية القطاعية وتأمين الموارد المالية للمشاريع التجهيزية والبنى التحتية العائدة للقطاع العام ومتابعة تنفيذها.



قراءة في تحدي الحاجات الإنمائية وتأمين مقومات استمرارها

محمود شرف الدين*

بداية، يجب التوقف للتنويه بهذا المشروع الكبير المتمثل بإعداد المخطط التوجيهي للأراضي اللبنانية والجهد الواضح الذي بذل طوال فترة من الزمن للإحاطة بكل مقومات التنمية في لبنان وكيفية استثمارها. ومثله مثل المشاريع المشابهة في الدول المتطورة، هناك الكم الوافر من الخيارات التي اعتمدت، ففتحت المجال واسعاً للنقاش العلمي الموضوعي المبني على فكرة الإنماء المتوازن، وراحة الإنسان في معيشتة أينما وجد على الأراضي اللبنانية.

وفي هذا السياق، يندرج اللقاء المشكور الذي ينظمه المركز الاستشاري للدراسات والتوثيق، ليفسح المجال أمام التوسع في إلقاء الضوء على كافة مكونات وتطوير المخطط التوجيهي، وبتيح الفرصة لأصحاب الاختصاص للمساهمة في تطوير خيار ما، أو ربما التصويب أو التنبيه إلى مخاطر خيار آخر.

* مهندس وأستاذ جامعي، مدير معهد الفنون الجميلة سابقاً.

والحديث عن الحاجات الإنمائية، كما هو وارد في موضوع
مداخلتي هذه، لا يمكن أن يختصر في تناول أحد عناصر المخطط
والخوض في تفاصيله، فالحاجة أو الحاجات هي الهدف من تشخيص
الخلل التنموي في قطاع ما ومحاولة إيجاد الطرق الملائمة لمعالجته
وتحصينه...

والدراسة الشاملة الموضوعية أدرجت الحاجيات الإنمائية تحت
عناوين متعددة، مثل الطاقة، النقل، المياه، السياحة، الصناعة،
الزراعة، التعليم، الخ... طبعاً بعد أن حددت في المقدمة المبادئ
الرئيسية للتخطيط وحددت في الأقسام اللاحقة المعطيات والحقائق
والخيارات والتوجهات العامة ومبادئ استخدام الأراضي... ولعدم
اتساع الوقت لمناقشة الأسس والتوجهات العامة، كان لا بد من حصر
الإضاءات في الحاجات الإنمائية كما هي واردة...

إن أهم مقومات نجاح المخططات التوجيهية تكمن في تفاعل
مكونات شرائح المجتمع معها، كل في ما يمكن أن يقدم أو أن
يتلقى.. إذاً، هنا يبدأ التحدي الأساسي المتمثل في كيفية نقل
الصورة الشاملة أو المفصلة إلى مختلف مكونات المجتمع وبأية
صيغة... والهدف من ذلك، هو أن تتأمن لدى المواطن اللبناني
القناعة والمعرفة بأهمية ما يرسم لمحيطة العمراني، وأن يقتنع أيضاً أن
في ذلك مصلحة وكسباً له على المديين العاجل والآجل، لتكون
مساهمته الضرورية مجدية وحاسمة. إذن، هي ثقافة اجتماعية
مطلوبة، تنطلق من هكذا لقاءات لتنتشر بكل الوسائل، في المدارس
والجامعات وعبر وسائل الإعلام، كي لا تبقى حصراً على النخب
وتضيق لاحقاً في أدراج الإدارات...

في الكثير من الدول المتطورة التي مرّت بهذه التجربة، تطرح المخططات على الناس عبر المجالس المحلية وتناقش مع كل من يرغب في ذلك، وتجمع الملاحظات وتنقح ليعاد تصويب الخيارات، قبل أن تبدأ ترجمتها إلى المخططات التفصيلية التنفيذية.

ومن مقومات نجاح المخطط التوجيهي في لبنان وغيره، الإعداد المسبق والمكثف للأجهزة الإدارية التي ستتولى التنفيذ والمتابعة، وهي من التحديات الأساسية لمقومات استمرار التوجيه والتطبيق السليم لما هو مرسوم. وقد لحظت الدراسة هذه الإشكالية دون أن تضعها من الأولويات الملحة... فاقترحت إنشاء وكالة للتنمية المدنية كمثال، علماً أنه، حسب رأينا، يجب إعادة دراسة هيكلية المؤسسات المعنية، ولا سيما التنظيم المدني الذي يزخر بطاقات وخبرات مشهود لها، إلا أنّ حصر أعمال المكاتب الفرعية لهذه الإدارة بمتابعة أعمال رخص البناء، كما هو الحال الآن، يحيد بها عن الهدف الأساسي الذي يجب أن تضطلع به كإدارة رائدة في ترجمة المخطط التوجيهي إلى مخططات تفصيلية متطورة ومراجعتها بشكل دائم.

هنا، لا بد من الإشارة إلى أنّ حوالي خمسة من الجامعات اللبنانية، تعطي شهادات في التنظيم المدني، ولا سيما الجامعة اللبنانية التي أنشأت من أكثر من عشر سنوات قسماً متخصصاً بذلك، بالتعاون مع جامعات فرنسية، وأصبح لديها مئات من الخريجين المؤهلين لإدارة وتطوير المخططات التوجيهية، بينما لا نجد لهم في هيكلية الإدارة اللبنانية أية خصوصيات تتيح الاستفادة من علمهم وخبراتهم... فنرى المشاريع التي تطرح لإعداد المخططات التوجيهية التفصيلية للمدن والمناطق والأرياف يقوم بها في الكثير

من الحالات، مهندسون غير متخصصين، شاءت التراكمات المصلحية أن يكتسبوا بعض الآليات المهنية لإعداد الدراسة والتشريعات التي تسمح لهم بذلك .

ومن التحديات الأساسية لنجاح المشاريع الإنمائية وتأمين مقومات استمرارها تبقى الإرادة السياسية المتعالية عن المنفعة المنطقية والطائفية . وقد أشارت الدراسة بوضوح إلى ذلك . . فالمشاريع التنموية هي كل متكامل لا يمكن تجزأته أو حصره في منطقة أو مدينة أو شارع، هي شبكة من الإنتاجيات، تتقوى بتكامل قوة مكوناتها، وتضعف مع أي خلل يصيب أي قطاع من قطاعاتها أو منطقة جغرافية من مناطقها . . .

ومهما تحدثنا عن اللامركزية الإدارية في خدمة المخطط وطلب تعاون البلديات، تبقى مركزية قرار التنمية مرتبطة بمركزية قرار التمويل . . وبسلم الأولويات الخدمانية التي تنتهجها الإدارة .

مثلاً: ماذا ينفع العمل على رفع مستوى الخدمات المعيشية في إحدى المناطق دون غيرها، ثم يترك للنزوح الديموغرافي الخفيف من المناطق البعيدة أن يكسر كل الأسس والإحصائيات التي تبنى عليها المخططات التوجيهية، فتصبح المعالجة بعدها دون جدوى . هذا التحدي، واجهته عملياً الدول المتطورة منذ أكثر من نصف قرن، ويتمثل في كيفية التصدي لمشكلة النزوح الديموغرافي الداخلي، وإعادة تمركز المجتمعات واعتبرته من أساسيات نجاح التنمية واستقرارها . الدراسة الحالية تحاول الإجابة نظرياً على ذلك، عبر طرح الوسائل المفترضة للعلاج . . ولكن كما سبق وأشرنا، الخلل الأساسي يبقى في إدارة الخيارات التنموية الجريئة ووسائل متابعتها .

بناءً على ما تقدم، لا بد من الدخول في حيثيات العناوين التي يندرج تحتها الكثير من المشاريع الإنمائية، للإضاءة على بعض المقترحات للذكر لا للحصر:

– أعطت الدراسة أهمية كبيرة لقطاع النقل وشبكة الطرق لربط سهل وسريع للمناطق اللبنانية ببعضها. والاستثمار في هذا القطاع المكلف جداً، لا شك أنه أحد مقومات الإنماء المتوازن وعامل استقرار للتموضع الديموغرافي. وكم من المناطق المؤهلة لحركة اقتصادية واعدة في الصناعة والزراعة والسياحة غيرها، تفتقد لشرايين التواصل مع المرافق الأساسية في المدن فتبقى أسيرة انزالتها وسوء طالعها وتقوقعها الجغرافي... والمشاريع المقترحة في المخطط التوجيهي هامة وملحة، ولكن في رأينا غير مكتملة.. إذ يجب التركيز على محاور جديدة على ارتفاعات موازية لخط الساحل، ومحاور أخرى متعامدة معه تتيح سهولة وسرعة الوصول إلى المرافق الحيوية. وما ينطبق على خطوط السيارات ينطبق أيضاً على خطوط سكك الحديد التي لا تقل أهمية في دفع التنمية سريعاً إلى الأمام.

– وللزراعة حصتها الوافرة من الدراسة، فالبحث الدائم عن زراعات متجددة ومنتجة وصالحة للتصدير هو من الأساسيات. بالإضافة لما ورد، يجب التركيز على تأمين الحاجيات المحلية من المنتوجات الزراعية المستوردة، ولا سيما ما يدخل منها في عملية التصنيع الغذائي. والاستثمار في مراكز للأبحاث التابعة للجامعات يمكن أن يؤدي نتائج هامة، خاصة إذا وضعت الأراضي الزراعية الضرورية بتصرف هذه المراكز.

– في الصناعة، تبقى شبكة الربط السريع بين المناطق الصناعية والمرافئ، حسبما ذكر أعلاه، عاملاً هاماً في تمركز الصناعات الخفيفة والثقيلة والمناطق الصناعية المقترحة غير كافية من وجهة نظرنا، لأنه من المهم أن تنتشر هذه المناطق على مستوى الأفضية وتشجع الصناعات الخفيفة غير الملوثة لخلق فرص العمل المطلوبة في الأرياف...

– والسياحة التي تعتبر من أهم مقومات الاقتصاد اللبناني ومن ثرواته المستدامة، لم نجد لها في الدراسة الحيز الكافي والواضح.. مثلاً كالتركيز على إعداد شبكات من المكاتب السياحية الفاعلة في الخارج للتعريف والترويج، واقتراح هيئات محلية تعني بالبحث عن أماكن الاستقطاب السياحي (على مدار السنة)، وتأمين الخطط الكفيلة لاستثمارها عبر شبكات متكاملة من التجهيزات وإعداد الجولات السياحية المدروسة.. وفي هذا المضمار، يكون دور كبير للقطاع الخاص المرن، وهو الرائد حالياً في استثمار وتطوير هذا القطاع.

وكما في هذه القطاعات الإنتاجية التي ذكرت على اختصار، أورد المخطط التوجيهي الكثير من المشاريع الخاصة بالتجهيزات الإنمائية: كالمياه، نفط لبنان، والتعليم والطاقة والصحة. وكلها تحتاج للدراسات التفصيلية ذات الأبعاد الكثيرة كي ترى النور، وكلها أولويات، وكلها من الضروريات بمكان...

من أين نبدأ؟؟ من منطقتي أو من مدينتي أو من قريتي؟ من ما هو لي، أو من ما هو له؟ أو من ما هو أولى؟...
في المخطط التوجيهي لا وجود لحدود مصلحة أو منفعية لأحد،

برمجة المخطط العلمية ووضوح تطبيقاته الزمنية بناءً لبرامج تمويلية،
هو مقياس لشفافيته وجديته .

وبرأينا، هذا هو التحدي الأساس في قراءة المشاريع الإنمائية وفي
مقومات استمرارها .



الاعتبارات الاجتماعية والاقتصادية والبيئية للمخططات التوجيهية

علي حطيط*

قبل البدء، أود تقديم بعض الآراء والمفاهيم المنسوبة لبعض مشاهير المهندسين في العالم .

المهندس الألماني ميس فان در روه (أحد الأعمدة الأساسية في الهندسة المعمارية الجديدة) يرى أن المدن هي أدوات العيش . لذا، يجب أن تكون بخدمة الحياة من خلال الاهتمام بظروف الحياة، وأنّ التنظيم المدني هو علم حياتي . . . لكن ما المقصود بألوان العيش . . ؟ وما هي ظروف الحياة؟ . . وهل هناك علم حياتي؟ .

إنّ الوظيفة الأساسية للمدينة، ليس إنتاج الثروات من أجل الإنماء الاقتصادي والثقافي، بل أن تكون مركز القرارات الرامية إلى تحقيق عدد كبير من المهمات غير المنظورة . كما أنّ نظام النقل الشعاعي والمنجذب نحو المركز هو الطابع المميز لمجتمعات القرون الوسطى المغلق .

* مهندس، رئيس التجمع الإسلامي للمهندسين سابقاً .

كما أنّ المهندس الياباني كينزو تانغي (أحد رموز فن العمارة والتنظيم المدني الأوسع شهرة في القرن العشرين) يجد ما يلي :

« إنّ تطور ونمو الأجهزة الحية، يشير إلى أنّ التنمية يجب أن تنتقل من المرحلة الشعاعية إلى المرحلة الخطية، حيث يتم توزيع مختلف الوظائف في المدن على محور طويل، مما يتيح المواصلات فيما بينها بسرعة وبأقل مدة ممكنة .. وأنّ سرعة وكثافة حركة السير تقودان بلا أدنى شك إلى أبنية من النوع الكبير... » .

أولاً: التعريف العلمي للتخطيط المديني:

المخطط التوجيهي هو تعبير عن رؤية سياسية للمجتمع لتحقيق أهداف التنمية في المناطق، لإحيائها بصياغة التوجهات لتشكيل مجتمع متكامل، قادر على الحياة والاستمرار، ويشمل كافة نواحي الوطن، باعتباره نظاماً يعبر عن طموح ورؤية يرتضيها المجتمع بكامله لنفسه، لمواجهة متطلبات المستقبل .

ثانياً: العناصر الأساسية لأي مخطط:

– الإنسان والأرض : الإنسان بالكفاءات التي يتمتع بها، والأرض وما تحويه من خيارات .

– العمل والسكن لتلبية الحاجات والمتطلبات الإنسانية للاستقرار : إنّ المخطط عملياً، وبشكل أساسي، يجب أن يكون مرتبطاً بالإنسان والأرض، فهجرة الناس من منطقته إلى أخرى تنقل معها كافة اختصاصاتها وكفاءاتها ومميزاتها، لتعمل بها في المكان الذي تنتقل إليه وتقيم فيه .

ثالثاً: الارتباط بين العناصر:

إيجاد فرص عمل متنوعة لجميع الأشغال والمهّن في مكان ما تشكّل: عاملاً أساسياً في تكوين مجتمع متنوع، يكفي حاجات الجميع، كما تساعد في تكوين وتلبية الاحتياجات التي يتطلبها هذا المجتمع للاستمرار.

فمهمّة المخطط التوجيهي إذن هو السعي لتكوين مجتمع له القدرة على الاستمرار والنجاح، وذلك يكون بتأمين العوامل التالية:

– عوامل الأمن الاجتماعي المباشرة، كالصحة والتعليم.

– عوامل غير مباشرة، كتأمين مرفق اقتصادي، يكون جاذباً لمهّن أخرى وتلحظ الكفاءات المهنية، التي يتمتع بها أهالي هذه المنطقة أو تلك، ووضع سياسة إسكانية تراعي دخل المواطن.

– تمييز كل منطقة بوظيفة أو دور، لتتكامل الاحتياجات فيما بينها، ويزيد التبادل الداخلي، مما يوطّد العلاقات، ويؤكد على الحياة المشتركة بين اللبنانيين. فنحن نحتاج إلى قوانين ومشاريع، تخدم وتزيد من أواصر العلاقات فيما بينهم.

هنا، أوكد على أهمية ارتباط المخطط بالإنسان والأرض، ولا يمكن استعمال أو تحديد وجهة منطقة معينة، دون الحصول على إحصاءات دقيقة، حول طبيعة الأرض والكفاءات التي يتمتع بها أهل هذه المنطقة أو تلك، لتحديد وتوزيع الأدوار عليها، حيث يقيمون أو لاستقطابهم للعودة إلى قراهم.

وفي تقرير التنمية البشرية في لبنان: «العولمة نحو برنامج عمل لبناني» الصادر في أيلول ٢٠٠٢، هناك تأكيد على أنّ مشكلات

العالم الحقيقية، وخصوصاً لبنان، تتمثل في عدم إدراك حقيقة أنّ الوطن، دولة وأرضاً ومؤسسات، ينتفي وجوده بغياب إنسانه، لافتناً إلى تجزئة مؤشر التنمية البشرية بحسب المناطق، فبسبب «المركزية» الموجودة بشكل خانق في لبنان، تحظى بيروت بفرص وإمكانات أكبر بكثير من غيرها من المناطق اللبنانية، بحيث إنّ معظم فرص العمل والأسواق والمصارف تتمركز في بيروت، بالإضافة إلى الجامعات والمؤسسات التربوية والمالية. ويسبب ذلك خلق هوة كبيرة جداً بين بيروت والمناطق، فيعيش ٥١٪ من العائلات في محافظة النبطية، و٢٤٪ في البقاع، و٣٧٪ في جنوب لبنان، معيشة أدنى من عتبة الاكتفاء بالحاجات الأساسية. في حين انه في بعض المناطق النائية كبنيت جبيل، الهرمل، عكار، ومرجعيون، ترتفع النسبة إلى ٦٠-٦٧٪. وتحصل كل من محافظتي بيروت وجبل لبنان على درجة عالية من التنمية البشرية، في مقابل حاجة باقي المحافظات، إلى جهود كبيرة لتحسين مستوى التنمية البشرية.

إذن، هناك ارتباط وثيق بين الإعمار والتنمية في المناطق التي نحددها ونحدد دورها، فالأنظار ستتجه إليها دون غيرها بحثاً عن لقمة العيش، لقمة عيش الفقراء. ونخلص من ذلك إلى وجود عاملين أساسيين يحكمان المخطط التوجيهي بشكل خاص في لبنان:

– التغيير الديموغرافي .

– الحرب والسلام في الشرق الأوسط .

وإذا لم يكن هناك سياسة موحدة ننتهجها، صادرة عن جهة واحدة التصرف تشكّل المرجعية، لاتخاذ القرارات دون غيرها، فإنّ النتائج كما صاغها التقرير الإنمائي المشار إليه، ستكون في مكان آخر

غير الذي يهدف إليه المخطط . وذلك بسبب التجاذب السياسية الذي لا يعترف بتوحيد الأولويات والأفكار .

إنّ المخطط قائمٌ على فكرة شديدة المركزية، وقد يعود السبب في ذلك إلى أنه قد وضع أصلاً لبيروت وجبل لبنان، وألحقت به تبعاً لمناطق الأطراف، كما جاء على لسان أحد العاملين الرئيسيين في المخطط، من خلال مقابلة على تلفزيون لبنان أواخر العام الماضي : وذلك عبر إقامة حزامين من الأنشطة المتنوعة حول المدينة المركزية، مما سيؤدي لاحقاً إلى نزوح من القرى، وحتى من مدن الظل للتوجه نحو فرص عمل أفضل . وبالتالي، لن تشهد مناطق الأطراف أي نمو إيجابي بسبب ذلك، وخاصة عندما يعمم المخطط بأن دور القرى سيكون سياحياً وزراعياً، بشرط أن لا تؤثر الوظيفة السياحية على وحدة الأراضي الزراعية .

وهنا يطرح السؤال التالي : هل بإمكان القرى في كافة المناطق (٢٠٠٠ قرية) بأن تلعب دوراً سياحياً وخاصة، عندما يعتمد المخطط فقط مبدأ الحفاظ على الأبنية ذات الطابع التراثي، وطابعها الريفي وخصائصها الذاتية؟ . إنّ قرانا بحاجة إلى حياة وإلى روح تدب في أوصالها .

كيف يمكن لنا تحديد وظيفة ما، كالزراعة للمناطق الريفية، طالما نحن نعمل باتجاه استقطاب الأهالي إلى المنطقة المدنية المركزية، إذ إنّ المناطق تُعمّر بأهلها، فأين هي السواعد التي ستزرع؟ إنها موجودة في مكان آخر .

في المخطط التوجيهي فقرة تشير إلى أنّ مرافئ الجنوب لا دور لها في حالة الحرب، وفي مكان آخر ومن خلال أخرى يشير إلى أنّ مرافئ

الجنوب في حالة السلم لا تستطيع منافسة مرفأ حيفا، وبهذا يكون قد ألغى دور كل من مرفأي صيدا وصور، كما في الوقت نفسه لم يعط الاهتمام الكافي لوضع دراسات جدوى لكل من مطارات القليعات ورياق.

رابعاً: الخيارات الرئيسية:

الإئتماء المتوازن، كما يراه المخطط وكما لحظه الدستور هو:

«الإئتماء المتوازن للمناطق، ثقافياً واجتماعياً واقتصادياً، ركن أساسي من أركان وحدة الدولة، واستقرار النظام». وهذا المفهوم يطرح تحديات، منها تحدي الاحتياجات التي يسببها التوسع المجالي للمركز، وتحديدًا في مواجهة المتطلبات التي ستحدثها الكثافة السكانية. حتى على صعيد الخدمات والبنى التحتية، فإن المشاريع يجب أن تغطي الكثافة السكانية في الصيف، كما في المدن شتاءً.

لكن هي نسبة الهجرة إلى المدن الداخلية من القرى المجاورة، مثل النبطية، بعلبك، صور الخ...؟ إن أهالي القرى سيسكنون قراهم حتماً إذا ما توفر لهذه المدن الصغيرة المرافق الاقتصادية الحيوية والضرورية.

إذن، لا بد من تقليل نسبة الهجرة الداخلية، والحد من التنقل أو الإقلال من السكن الثانوي، الذي يزيد في الجنوب والبقاع وعكار إلى الحد الأدنى الطبيعي ١٠٪، بدل أن تكون ٦٠٪، ومن يتحمل كلفة السكن الثانوي، إنهم أصحاب الطبقات الفقيرة والمتوسطة التي تسعى إلى لقمة العيش، والتي تتجه إلى بيروت بنسبة كبيرة مما يزيد من الأعباء.

لا بد من التوقف هنا لأخذ قرار بالاستمرار أو بالتعديل، وذلك
بوضع دراسات حول:

– الجدوى الاجتماعية والتأثيرات التي تنتج عن القوانين
والتشريعات، والتي ستحكم الإنسان، لمدة غير قليلة من الزمن.

– الجدوى الاقتصادية بالنسبة إلى المجتمعات في كل منطقة.

– المتغيرات التي سيشهدها سوق العمل.

– الكثافة السكانية في العاصمة وحولها وهل يمكنها أن تتحمل
هذا الضغط والمشاكل الناتجة عنه؟ ومن سيتحمل كلفة إيجاد
الحلول؟ وهذا عنوان كبير يجب التوقف عنده.

– في المخطط، يُنظر إلى مدينة بيروت على أنه يجب توسيعها
لتستوعب حوالي مليوني نسمة، ويتطلب ذلك استحداث طرق
ومداخل جديدة لها، وطرق خاصة للنقل العام، وصرف صحي،
وكهرباء ومياه، وذلك يتطلب إخلاءات وإلى ما هنالك من
التكلفة العالية، فإذا كانت التكلفة خلال السنوات الماضية ٤٠
مليار دولار، فمن سيدفع الآن؟. وهل نحن على استعداد لدفع
٤٠ ملياراً أخرى؟.

– ومن الضغوط الناتجة عن الكثافة السكانية مشكلة المطامر،
المخطط يقول إن مطامر بيروت والناعمة وصلت إلى طاقتها
الاستيعابية القصوى. إذن، هناك مشكلة، وعلينا أن نفتش عن
مطامر في مناطق أخرى. فمطمر الناعمة مثلاً صمم ليغطي
الاحتياجات لمدة ١٠ سنوات، وصور إعلامياً بأنه الحل الأمثل،
ولكن هذا المطمر امتلأ اعتباراً من السنة الثالثة. وأشار هنا إلى أن

كلفة نقل ومعالجة الطن الواحد بلغت ١٢٠ دولاراً، منها ٤٠ لله للنقل والباقي للمعالجة، لكن الذي حدث أنّ المعالجة لم تتم، وحوّلت الرواسب إلى البحر حيث تسببت بمشكلة بيئية كبيرة.

خامساً: إمكانية نشوء مواقع اقتصادية في المناطق:

يطرح المخطط مسألة التفاوت في مستويات التنمية بين المناطق على الشكل الآتي:

– العاصمة: (حالياً)

– التجمعات السكنية الأخرى (والتي شهدت نمواً خلال فترة الحرب يفوق نمو العاصمة)، والتي لا تزال تعاني صعوبات متعددة اقتصادياً واجتماعياً وخدماتياً.

أمثلة: المدن (انتقال الخبرات المهنية إليها)، مرافئ وحصريّة نقل البضائع، الخ ...

من خلال هذا المنطق، الذي يقرّه المخطط (نمو المناطق خلال الحرب) فقرة (ج)، نستطيع وضع مخطط للإتماء المتوازن على كل الأراضي اللبنانية، وذلك بالتركيز على إنشاء التجهيزات بعد تحديد الدور الذي يُراد لكل منطقة أن تلعبه، من خلال الإحصاءات للطاقت والإمكانات التي تتمتع بها كل منطقة وتكامل المجتمعات، ومن خلال العمل على تنظيم ودرس الهجرة المعاكسة إلى الريف (المناطق) بشكل علمي، وتطعيمها بالإدارات الضرورية لتسهيل العمل الإداري للمواطنين، وبذلك نخفّف عن العاصمة ونتّجه بالمناطق نحو تنمية معقولة ومدروسة، (في الفترة الأولى، إيقاف

عملية الاستقطاب إلى المدينة، ومن ثم تنظيم هجرة هادئة معاكسة بالقدر المطلوب لتنمية المناطق). مع الحفاظ، في الوقت نفسه، على دور بيروت المركزي، ولكن دون أن نلحظ التوسع الذي يطرحه المخطط، على الأقل في الوقت الحالي لسببين: أولاً بسبب الكلفة الكبيرة المطلوبة لتغطية الاحتياجات التي ستنشأ عن ذلك؛ وثانياً، لتعزيز المناطق تمهيداً لنمو متوقع، من خلال توزيع المرافق الاقتصادية عليها.

صحيح أن القرى لا تستطيع منافسة المدن في وظائفها الاقتصادية، لكن ما هو الدور الذي ستلعبه مدن أو مدن الظل ليتها إليها سكان الأرياف للعمل؟. الخلاف هنا هو أن المدينة المركزية تستقبل كل الأنشطة الاقتصادية. ومن هنا، نرى بأن تتوزع هذه الأنشطة على هذه المدن لتحتاج إلى بعضها، خدمة للتكامل فيما بينها.

وهناك اقتراح سيناريو آخر يطال تعزيز دور المدن من خلال ردها بأدوار رئيسية وتكاملية فيما بينها: فطرابلس في الشمال عزز دورها من خلال المرفأ الذي أُعطي حصرية نقل البضائع من وإلى العراق عبر سوريا. فلماذا لا يعطى مرفأ صور مثلاً حصرية نقل السيارات مثلاً. أما مطار رياق فلماذا لا نعطيه حصرية الشحن، ونجهز أنفاقاً (من خلال الكسارات) لتوفير سهولة أكبر للربط بين مدن الساحل والبقاع، مما يحل مشكلة كبيرة تشغل الرأي العام و الدوائر الرسمية، ما يسمح بأن نترك لمطار بيروت أن يكون الواجهة لنقل الركاب والسياح إلخ...

سادساً: لبنان صياغة الدور والهدف لمدة ربع قرن:

إنّ من الأسس التي يقوم عليها المخطط التوجيهي هي وحدة السوق المحلي لتأخذ بيروت موقعها بين مدن الشرق الأوسط، مما يطرح التساؤلات التالية:

هل بيروت هي عاصمة الشرق الأوسط؟ أو أن لبنان هو عاصمة الشرق الأوسط؟ وما الفرق في ذلك؟

إنّ بيروت عاصمة الشرق الأوسط تعني أنّها جزء من مشروع الشرق أوسطية بالتكامل معها كدور، مع العلم أنّ «إسرائيل» تشكل محور هذا المشروع.

أما لبنان عاصمة للشرق الأوسط فيعني أنّه مشروع للتماسك الوطني بكل أطرافه وأطيافه، ليكون هو المحور بعلاقاته مع العرب والمسلمين من جهة وأوروبا وأفريقيا من جهة أخرى.

والمخطط يجب أن يكون واضحاً لهذه الجهة، بأنّه ليس هناك مكان لدور اقتصادي والحركة تبادلية للبنان مع محيطه بوجود الكيان الصهيوني، فنحن وإياه على طرفي نقيض. والصراع سيبقى قائماً، ولثقافة المقاومة دور أساسي لتحقيق النجاح في مواجهة الدعم الأميركي المطلق للدور الإسرائيلي في عملية التبادل الاقتصادي مع محيطه.

وعندما يكون لبنان عاصمة للشرق الأوسط وبتعدد طوائفه سيحول المخطط في ترجمته العملية إلى عزل «إسرائيل» لبناني مجتمعاً مقاوماً، فيه الكثير من بذور التحدي لإثبات الذات وتحقيقها. واللبناني بما يتمتع من ميزات وروح تنافسية وقدرة على

رفض الواقع الظالم، قادر على أن ينافس بقوة، إذا ما توحدت تقريباً التوجهات والأولويات .

يهمنا أيضاً أن نسوق الملاحظات السريعة الآتية على المخطط التوجيهي :

- الاعتراضات المتكررة من الأهالي على المخططات التوجيهية .
- كثرة الضرائب التي تشجع عليها الدولة من خلال البلديات .
- إضافة أعباء على البلديات أكثر من أن تتحملها لتصل إلى مبدأ الثواب والعقاب إذا دعمت أو أخلت بشروط المخطط التوجيهي .
- الاتجاه إلى تكرار تجربة «سوليدير» في كل المناطق .
- وضع اليد عبر وكالة التنمية العقارية لكل من يطلب ذلك من الوزارات والبلديات .

- كيف يمكن لجهة مسؤولة هي مجلس الإنماء والإعمار أن تقدم تقريراً إنمائياً، تنتقد فيه الحقبة السابقة، ثم وتعود لتستلم الدراسات والتخطيط للمرحلة المقبلة؟

وأخيراً، نتساءل : كيف ندخل في تأسيس وضع اقتصادي-اجتماعي-إنمائي، دون أخذ موقف من الفساد، وخاصة أن هناك وزارة باسم الإصلاح الإداري، لم تستطع ومعها الحكومة حتى أن تبدأ بفتح بهذا الملف . وطالما أنه شائك لهذه الدرجة، دعونا نبحث أولاً في هيكل الدولة بشكل مترابط، وفي كيفية تحديد المهام والوظائف لمؤسسات الدولة، فبدل أن تتحمل جهة واحدة عبء مسؤولية التمويل والتخطيط والتنفيذ، باعتبارها مرجعية لكل الوزراء لتحديد الملائم وغير الملائم من المشاريع،

لتكن هناك وزارة للتخطيط و الدراسات ، بعد الاتفاق على الأولويات
وتحديد الخيارات ، لتتمكن من البناء على أسس متينة يشارك فيها ويدعمها
الجميع .

مشاريع التخطيط في لبنان: قراءة في التجارب السابقة

محمد فواز*

مقدمة:

يوجد في لبنان ثلاثة مستويات للتصاميم تُعنى بالإئناء وتخطيط المدينة، وهي:

- الخطة الشاملة للإئناء.
- التصاميم والأنظمة التوجيهية.
- التصاميم والأنظمة التفصيلية.

أولاً: الخطة الشاملة للإئناء:

ترمي الخطة الشاملة للإئناء إلى تأمين الحاجات المختلفة للسكان، وهي تقضي بترتيب المجال على ضوء تطلعات هؤلاء السكان وحاجاتهم، وعلى ضوء المعطيات الطبيعية والإمكانات البشرية والاقتصادية، مع الأخذ بعين الاعتبار مبادئ التنمية المستدامة

* مهندس، المدير السابق للمديرية العامة للتنظيم المدني في لبنان.

والمحافظة على التراث واحترام البيئة .

يمكن تلخيص معطيات الخطة الشاملة للإئتماء في لبنان بما يلي :

- يشمل التصميم الأراضي اللبنانية بكاملها .
- يرمي التصميم إلى تحسين نوعية حياة السكان، ليس فقط من الناحية الاقتصادية، ولكن أيضاً من الناحية الاجتماعية والثقافية وتحسين نمط الحياة .
- يرتكز التصميم بصورة أساسية على الثروات الطبيعية والبشرية المتوفرة، ويعمل على استعمال هذه الثروات بأحسن طريقة ممكنة، سواء كان ذلك من قبل القطاع العام أو الخاص .
- يشكل التصميم خطة تتضمن التوجيهات الكبرى للعمل، ويجب أن تتقيد به الإدارات والسلطات العامة عند تصميم مشاريعها أو عند اتخاذ قراراتها .
- يتضمن الخيارات الأساسية لاستعمال الأراضي والإئتماء على المستوى الوطني .
- ترمي الخطة إلى تحديد دور لبنان في محيطه القريب وفي العالم خاصة من الناحية الاقتصادية، ثم بين العناصر التي يتوجب عليه توفيرها والمشاريع التي يُطلب منه تنفيذها للقيام بهذا الدور .
- تشكل الخطة الإطار الموجه للتنمية المستدامة - Le développement durable والتي تُوصف بأنها « تلبي حاجات الوقت الحاضر دون أن تعرقل إمكانات الأجيال القادمة بتلبية حاجاتها » .
- إن هذا التصميم هو تصميم متطور، ويجب أن يأخذ بالاعتبار العناصر والحاجات الجديدة أو المستجدة، مما يفرض تقييم هذا

التصميم بصورة دورية أو عند حصول حدث هام، وتعديل هذا التصميم عند الاقتضاء.

ثانياً: التصاميم والأنظمة التوجيهية:

– ويتم وضعها ضمن الخطة الشاملة للإئتماء في حال وجودها .
– يغطي التصميم والنظام التوجيهي منطقة متجانسة، ويرسم النطاق العام للترتيب ضمنها، ويحدد القواعد والاتجاهات الأساسية لتنظيم المنطقة، ويوجّه وينسق مشاريع الإدارات والمؤسسات العامة والبلديات . ويمكن أن يكون هناك أكثر من تصميم توجيهي واحد (منطقة بيروت المدنية، منطقة البقاع الجنوبي، منطقة عكار، منطقة صيدا المدنية...) .

ثالثاً: التصاميم والأنظمة التفصيلية:

– ويتم وضعها ضمن إطار التصميم والنظام التوجيهي في حال وجوده .
– يحدد التصميم والنظام التفصيلي القواعد والشروط لاستعمال الأرض ضمن المنطقة، وذلك لكل عقار أو لكل جزء من العقار .
– يُفرض التصميم والنظام التفصيلي حكماً على الإدارات العامة والمؤسسات العامة والبلديات والأفراد، عند قيام أي منهم بأي عمل على عقار يقع ضمن التصميم والنظام التفصيلي .
– يعود وضع التصاميم والأنظمة التوجيهية والتصاميم والأنظمة التفصيلية إلى المديرية العامة للتنظيم المدني بموجب أحكام قانون التنظيم المدني (المرسوم الإشتراعي رقم ٦٩ تاريخ

٩/٩/١٩٨٣)، ويعود وضع الخطة الشاملة للإئتماء إلى وزارة التصميم العام منذ تاريخ إنشائها في الخمسينات من القرن العشرين الماضي وحتى سنة ١٩٧٧، حيث انتقلت هذه المهمة إلى مجلس الإئتماء والإعمار بتاريخ إنشائه وإلغاء وزارة التصميم العام وذلك بموجب المرسوم الاشتراعي رقم ٥ تاريخ ٣١ كانون الثاني سنة ١٩٧٧ .

أولاً: التجارب السابقة في وضع الخطة الشاملة للإئتماء:

١- وزارة التصميم العام:

لقد رأى لبنان ، منذ عشرات السنين ، ضرورة وضع خطة شاملة متناسقة للإئتماء ، فأنشأ وزاره التصميم العام ليكون وضع هذه الخطة من مهامها الأساسية ، كما هي محددة في نصوص القانون الصادر بتاريخ ١٢ حزيران سنة ١٩٦٢ ، تتولى وزارة التصميم العام :

* إعداد خطة عامة شاملة وتصاميم متعاقبة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية .

* رسم سياسة اقتصادية واجتماعية ومالية موحدة، تنسجم مع الخطة العامة .

* جمع المعلومات الإحصائية المتعلقة بمختلف أوجه النشاط الاقتصادي والاجتماعي، وإعدادها وتحليلها ونشرها، وتنسيق الأعمال بين دوائر الحكومة الإحصائية .

- تتولى مصلحة تجهيز الأراضي في وزارة التصميم العام وضع خرائط تجهيز الأراضي اللبنانية التي تكون غايتها تحديد الشبكات

العامة لطرق المواصلات ومواقع المدن، والقرى، والصناعات،
وتأمين المحافظة على الثروة الطبيعية والسياحية والفنية، وتكون
هذه الخرائط بقياس يساوي أو ينقص عن ٢٠.٠٠٠ / ١ .

– يجب أن تكون الخرائط والأنظمة العائدة للتنظيم المدني متفقة
مع خرائط تجهيز الأراضي .

– تحضّر وزارة التصميم العام خرائط تجهيز الأراضي بالاتفاق مع
مديرية التنظيم المدني والقرى ومختلف الوزارات المعنية .

ويمكن القول بأنّ الدولة كانت قد أمّنت لوزارة التصميم العام في
نهاية الخمسينات وبداية الستينات من القرن الماضي جميع ما يلزم
لتمكينها من وضع الخطة الشاملة للإتماء، وعلّقت عليها الآمال
الكبار، وأطلقت عليها ألقاباً نبيلة، ومنها تسميتها بدماغ لبنان
الذي سيضع الخطة الإنمائية الناجحة والمتوازنة للبنان بكامله .

٢- المحاولة الأولى لوضع الخطة الإنمائية الشاملة:

في نهاية الخمسينات وبداية الستينات من القرن العشرين الماضي
تم تكليف بعثة «إيرفد» IRFED بدراسة الخطة الشاملة للإتماء،
فقامت البعثة بدراسات إحصائية معمقة للجغرافيا البشرية والمالية
لكامل الأراضي اللبنانية والتي شكل المرحلة الأولى والضرورية من
الدراسة، كما بينت التوجيهات الممكنة لوضع الخطة . وقد انتهت
هذه المرحلة سنة ١٩٦٣ بوضع تصور أولي لخطة إنمائية: (Première

ébauche d'un modèle de croissance globale pour le Liban)

وقد لخص رئيس البعثة الأب لوبريه R. P. Lebrat في حينه
نتيجة أعمال هذه المرحلة في محاضرة قال فيها ما معناه: «إنّه على

الرغم من صغر مساحة لبنان نرى فروقات كبيرة بين المناطق، حيث يعيش بعضها ظروف حياة متقدمة جداً، بينما لا يزال بعضها الآخر بمستوى معيشة عصور موغلة القدم في التاريخ، وأن خطة إنمائية متوازنة يمكنها تحسين هذا الوضع وتخفيف هذه الفروقات الكبيرة بين المناطق» .

وكمرحلة أولى من هذه الخطة الإنمائية الشاملة ونتيجة لهذه الدراسة تم، بموجب المرسوم رقم ١٦٣٥٢ الصادر في ١٨ أيار سنة ١٩٦٤، إنشاء مراكز قطبية من فئات أولى وثانية وثالثة ورابعة، تغطي كامل الأراضي اللبنانية، غايتها إنماء الأراضي اللبنانية إنماء كاملاً ومتوازناً، كما بينت التجهيزات المطلوبة لكل من هذه المراكز للقيام بدورها الإنمائي ضمن محيطها. ثم توقف هذا العمل في أواخر سنة ١٩٦٤ وتحولت تقارير بعثة إيرفد إلى محفوظات مكتبية.

٣- الخطط الإنمائية المتتالية:

في محاولة لتلافي نتائج غياب الخطة الإنمائية الشاملة عمدت الدولة إلى وضع خطط جزئية في مجالات معينة:

– ربط جميع المدن والقرى اللبنانية بشبكة الطرق العامة (مشروع طرق القرى المحرومة).

– مشروع إيصال مياه الشرب والكهرباء إلى جميع المدن والقرى اللبنانية.

– مشروع تجميع المدارس.

– كما وضعت الدولة سنة ١٩٧٠ خطة خمسية لتنفيذ عدد من المشاريع الهامة في مختلف القطاعات، أطلق عليها وزير التصميم

هذا الكتاب

هو خلاصة أعمال المؤتمر الذي عقده المركز الاستشاري للدراسات والتوثيق، وناقش فيه الخطة الشاملة لترتيب الأراضي اللبنانية.

يحتوي الكتاب على مراجعات نقدية لبعض أفكار الخطة التي أعدها مجلس الإنماء والإعمار، ويتضمن تحليلاً مفصلاً لانعكاسات تنفيذها على مختلف القطاعات الحيوية والإنتاجية.

المركز الاستشاري للدراسات والتوثيق



المركز الاستشاري للدراسات والتوثيق
The Consultative Center for Studies and Documentation

Tel: 01/836610 - 03/833438 Fax: 01/836611
P.O.Box: 24/47 Beirut - Lebanon
www.dirasat.net E-mail: dirasat@dirasat.net