UNITED ARAB REPUBLIC

THE INSTITUTE OF NATIONAL PLANNING

واحدة فقط

مذكرة رقم (٩٧٦)

تجربة فرنسا فى التخطيط الاقليمـــــى

دكتور / العشرى حسين درويش

يونيـو ١٩٧٠

CAIRO
3. MOHAMED MAZHAR - ZAMALEK

جمهورية مصر العربية

معهد التخطيط القومى

سلسلة مذكرات خارجية

مذكرة خارجية رقم (٩٧٦)

تجربة فرنسا فى التخطيط الإقليمى

اعداد

دكتور العشرى حسين درويش
أستاذ مساعد علم التر بية
كلية المعلمين – جامعة أسيوط

يونيو ١٩٧٠

جمهورية مصر العربية – طريق صلاح سالم – مدينة نصر – القاهرة – مكتبب ريد رقم ١١٧٦٥

A.R.E Salah Salem St. Nasr City , Cairo P.O.Box : 11765

المحتويات

	صفحة
مقدمة	١
الفصل الأول : التخطيط القومى بفرنسا	٢
الفصل الثانى : الفوارق الاقتصاديه والاجتماعيه بين الاقاليم الفرنسيه	٩
الفصل الثالث : اقليميه الخطه الاقتصاديه والاجتماعيه	١٥
الفصل الرابع : تنظيم سياسه التخطيط الاقليمى	٣٠
خاتمه	٤٦

:: مقدمة ::

بدأت فرنسا فى الأخذ بأسلوب التخطيط الاقليمى منذ عام ١٩٥٤ مستهدفة بذلك تصحيح اتجاهات النمو التلقائى التى تمخضت عن ظهور الفوارق الاقتصادية والاجتماعية بين العاصمة الفرنسية وبقية أرجاء الدولة ، هذا فضلا عن ظهور هذه الفوارق بين شرق الدولة وغربها اذ تحتل العاصمة مركزا متميزا بالنسبة لفرنسا ككل ، كما يتفوق شرق فرنسا على غربها اقتصاديا واجتماعيا .

وقد بدأت تجربة التخطيط الاقليمى والعمرانى فى فرنسا مرتكزه على الخبره العمليه ثم أخذت تتجه شيئا فشيئا الى استخدام الأدوات التحليليه مستعينه فى ذلك بتتبع التطورات التى تحدث فى الهياكل الاقتصادية والاجتماعية للأقاليم .

وتستهدف سياسة التخطيط الاقليمى بفرنسا احداث التنمية الاقليمية عن طريق تصنيع الغرب ودفع عجلة النمو فى عواصم للتوازن يمكنها الحد من قوة جذب العاصمة وعدم تمركز الأنشطة الاقتصادية بها .

وترسم سياسة التخطيط الاقليمى فى اطار الخطة القومية كما يتم التنسيق بين الخطط الاقليمية بعضها البعض من جهة وبينها وبين الخطة القومية من جهة أخرى .

ويأخذ التخطيط القومى الأبعاد الاقليمية فى الاعتبار ابتداءا من الخطة القومية الثالثة .

ونظرا لهذه الاعتبارات نرى انه من الأهمية بمكان دراسة التخطيط القومى بفرنسا قبل ان نتعرض لدراسة التخطيط الاقليمى .

:: الفصل الأول ::
التخطيط القومى بفرنسا

يقسم الاقتصاديون التخطيط الاقتصادى الى ملزم وارشادى • ويقوم التخطيط الملزم باخضاع جميع قطاعات الاقتصاد القومى لادارة مركزية تشرف على استخدام وتوزيع موارد المجتمع ، وتقوم الخطة بتحديد وادارة النشاط الاقتصادى فى الدولة • أما التخطيط الارشادى فيستخدم فى ظل اقتصاديات السوق ويقوم على توجيه السياسة الاقتصادية وتحديد اهداف الانتاج والتنسيق بين الاستثمارات فى قطاعات الاقتصاد القومى • وتلجأ الدولة الى الحوافز المختلفة لتحقيق الاستثمارات ولاتلجأ الى التدخل المباشر الا فى حالة عدم نجاح هذه الحوافز •

والتخطيط الاقتصادى بفرنسا ينتمى الى النوع الثانى بمعنى أن الخطة الفرنسية خطة ارشادية Plan indicatif بمقتضاها تلتزم الدولة باحترام النمو التلقائى للاقتصاد القومى طالما اعتبرته كافيا • والا لقامت باحداث عدد من التغيرات فى الهيكل الاقتصادى تستهدف من جرائها الوصول بالنمو التلقائى الى المستوى المرغوب • فهى بذلك ليست خطة ملزمة ولاتحل محل قرارات المشروع الخاص الا فى حالات محدودة كما فى الحالات التى تتعدى طاقاته الفنيه أو المالية • ولاتتدخل الدولة تدخلا مباشرا الا فى حالة عدم نجاح سياسة الحوافز كما سبق أن بينا •

الخطه الأولى ١٩٤٦ـ١٩٥٢ :

وتستهدف هذه الخطة الاسراع باعادة بناء الاقتصاد القومى بعد الحرب العالمية الثانية وذلك بالتركيز على بعض النواحى ذات الأهمية مثل الطاقة ، والاهتمام بالمقومات الأساسية كوسائل النقل ، وميكنة الزراعة •

وفى خلال فترة الخطة الأولى (من ١٩٤٦ الى ١٩٥٢) أرتفع الانتاج القومى بنسبة ٣٩٪ وقد كان من المستهدف زيادة الانتاج الصناعى بنسبة ٢٥٪ عما كان عليه عام ١٩٢٩ الا أن النسبه المحققه بلغت ١٢٪ فقط ويرجع السبب فى ذلك الى بطىء النشاط الاقتصادى

فى عام ١٩٥٢ ، مما أدى الى حدوث عجز ملموس فى ميزان المدفوعات . كذلك فقد كان من المستهدف زيادة الانتاج الزراعى بنسبه ١٦٪ عن متوسط الفتره ١٩٣٤ ـ ١٩٣٨ الا أن هذه النسبة بلغت فقط ٨٪ وقد أدى ذلك الى تأخر تحقيق هذه الخطة لمدة سنة .

وبوجه عام عملت الخطة الأولى على تنشيط الاقتصاد الفرنسى فى فترة مابعد الحرب العالمية الثانية ، كما ساعدت فى الوقت ذاته على تحسين طرق المحاسبه القومية .

الخطه الثانيه ١٩٥٢ـ١٩٥٧ :

وقد شملت هذه الخطة جميع جوانب النشاط الاقتصادى محددة أهدافا عامة للنمو وقد تحققت هذه الخطة قبل موعد انتهائها بعام واحد فقامت بذلك بتعريض التأخير فى الخطة الأولى . ويتضح ذلك من الجدول التالى :

الناتج القومى الاجمالى واستخداماته (١)
بمليارات فرنكات ١٩٥٤

	١٩٥٢	١٩٥٧	الرقم القياسى ١٩٥٧ ١٩٥٢ = ١٠٠
الانتاج القومى	١٢٩	١٦٦,٧	١٢٩
عناصر أخرى للناتج القومى	١٧	٢٠,٢	١١٩
الناتج القومى الاجمالى	١٤٦	١٨٦,٩	١٢٨
استخدامات الناتج القومى .			
الاستهلاك الخاص	٩٨,٨	١٢٧,٥	١٢٩
استهلاك الادارات العامه	٢٣,٨	٢٧,١	١١٤
التكوين الاجمالى لرأس المال (بماقيه تغير المخزون)	٢٥,٧	٣٦,٣	١٤١
التعامل فى السلع والخدمات مع الخارج	ـ٢,٣	ـ٤	
الاجمالى	١٤٦	١٨٦,٩	١٢٨

(1) Rapport annuel sur l'exécution du plan de modernisation et d'équipement, Paris 1958; p. 16.

ومن الجدول السابق نجد أن الانتاج القومى قد زاد بنسبه ٢٩٪ فى الفترة من ١٩٥٢ الى ١٩٥٧ فى حين كانت النسبة المستهدفة ٢٥٪ ويرجع السبب فى هذا النمو الى الزيادة فى الاستثمارات بنسبة تفوق الزيادة فى الاستهلاك . كذلك زاد الانتاج الصناعى بنسبة ٤٥٪ بدلا من الزيادة المستهدفة ومعدلها ٣٠٪ (١٩٥٢ = ١٠٠) أما بالنسبه للانتاج الزراعى فقد بلغت الزيادة ١٧٪ فقط بدلا من ٢٠٪ كذلك فقد استمر العجز فى ميزان المدفوعات فى سنتى ١٩٥٦ ، ١٩٥٧ .

الخطة الثالثة ١٩٥٧ ــ ١٩٦١ :

استهدفت الخطة الثالثة زيادة الانتاج القومى بنسبة ٢٧٪ كما اتخذت من الوسائل مايساعد على اعادة التوازن الى ميزان المدفوعات مما أدى الى بطئ ملموس فى معدل النمو فى سنتى ١٩٥٨ ــ ١٩٥٩ ولهذا السبب أعدت خطة بديلة فى سنة ١٩٦٠ تعدل أهداف الخطة وتستهدف التوسع فى النشاط الاقتصادى .

والجدول الآتى يبين مدى ماحققته الخطه الثالثه من نتائج :

تطور الموارد والاستخدامـــات(١)
خلال الخطه الثالثـــه (١٩٥٦ =١٠٠)

	١٩٦١ مستهدف الخطة الثالثه	١٩٦١ مستهدف الخطه البديله	١٩٦١ المحقق
١ ــ الموارد			
الانتاج المحلى الاجمالى	١٢٧	١٢٣ر٥	١٢٣ر٦
الواردات	١١٠	١١٨ر٢	١٢٦
مجموع الموارد	١٢٥	١٢٢ر٧	١٢٤
٢ ــ الاستخدامات			
الاستهلاك الخاص	١٢٤	١١٧ر٦	١٢٠
الاستهلاك الصافى للادارات	١١٢	١١٧ر٢	١٠٨
الاستثمارات	١٢٨	١٢٦ر٥	١٢٩
الصادرات	١٣٥	١٦٠	١٦٠
مجموع الاستخدامات	١٢٥	١٢٢ر٧	١٢٤

---

(1) BAUCHET, Pierre: La Planification Francaise; quinze ans d' expérience; 1962, p. 213.

ومن بيانات الجدول السابق يتضح أن الزيادة فى الانتاج المحلى الاجمالى لم تحقق الهدف الذى سبق أن استهدفته الخطه الثالثه وان كانت قد حققت هدف الخطه البديلة .

وفيما يتعلق بالانتاج الصناعى نجد أن الزيادة المحققه بلغت ٣١٪ فى حين بلغ معدل الزيادة المستهدفة ٣٣٪ . أما الانتاج الزراعى فقد حقق الزيادة المستهدفه وقدرها ٢٠٪ كذلك فقد تميز النمو فى هذه الفترة باعادة التوازن الى ميزان المدفوعات نتيجة لزيادة الصادرات عن الواردات .

الخطة الرابعة ١٩٦١ـ١٩٦٥ :

تعتبر الخطة الرابعة نقطة بدء فى سبيل الاصلاح الاقتصادى واعادة التوازن الى ميزان المدفوعات وتحدد الخطة معدلا متوسطا للنمو قدره ٥ر٥٪ من الدخل القومى الاجمالى ، كما تسمح بارتفاع فى الأسعار يتراوح بين ١و٢٪ سنويا مثلا فى الرقم القياسى العام للأسعار كذلك تهدف الخطة الى تحقيق فائض كبير فى ميزان المدفوعات فى عام ١٩٦٥ (١) .

وبوجه عام يمكن القول بأن الخطة الفرنسية الرابعة قد حققت أهدافها كما يتضح ذلك من تطور الموارد والاستخدامات حيث تقترب الاهداف المحققة كثيرا من المستهدفة ويتضح ذلك من البيانات التالية (٢) .

---

1) PERROUX, Francois: Le quatriéme plan français; P.U.F.; Paris; 1963, p.13.

2) Annexe au Projet de loi de Finance, L'exécution du plan en 1964 - 1965; p. 25.

المعدل السنوى للنمو ١٩٦١ / ١٩٦٥

	المستهدف	المحقق
الانتاج المحلى الاجمالى	٥ر٥	٣ر٥
الواردات	٣ر٥	١٠ر٤
الصادرات	٤ر٧	٦ر٢
استهلاك القطاع العائلى	٢ر٥	١ر٥
استهلاك الادارات الحكومية	١ر٥	٨
استثمارات انتاجية	٦ر٤	١ر٥
رأسمال اجتماعى	١٠ر٨	١٠ر٨
اسكان	٧ر٥	١١ر٨

ويتضح مما سبق أن الانتاج المحلى الاجمالى قد حقق الى حد كبير المعدل المستهدف على الرغم من ارتفاع هذا المعدل بالنسبة الى الخطط السابقه . ويلاحظ أن الزيادة فى الاستهلاك الكلى ترجع الى الزيادة فى استهلاك الادارات الحكوميه . وعلى الرغم من زيادة الاستثمارات فى قطاع الاسكان الا أن عدم تحقق أهداف الاستثمارات الانتاجية يرجع الى هبوط حجمها فى عام ١٩٦٣ . كذلك يلاحظ أن الزيادة المطردة فى الواردات بنسبة تفوق نسبة الزيادة فى الصادرات أدت الى عدم تحقيق الفائض المستهدف فى ميزان المدفوعات .

الخطة الخامسة ١٩٦٥ـ١٩٧٠ :

تستهدف الخطة الفرنسية الخامسة زيادة معدلات النمو واعادة التوازن الى ميزان المدفوعات وفيما يلى نوضح معدلات الزيادة المستهدفة فى القيمة المضافة مقارنة بمثيلاتها المحققة خلال الفترة ١٩٦٠ ـ ١٩٦٥ .

معدل النمو السنوى المتوسط
فى القيمه المضافه (1)

	١٩٦٠ـ١٩٦٥	١٩٦٥ـ١٩٧٠
الزراعه	٣ر٧	٦ر٥
الصناعه	٣ر٢	٤ر٤
التشييد والأعمال العامه	٢ر٦	٣ر٨
الخدمات	٢ر٨	٢ر٨
مجموع القطاعات	٣ر٣	٤ر٤

بالاضافه الى ذلك تستهدف الخطة انقاص معدل الزيادة فى الواردات الى ٩٪ بدلا من ١١٪ فى السنوات الأخيره للخطة السالفة . كما تستهدف الخطة زيادة الصادرات وخاصة فى الصناعات الميكانيكية والكهربائية والكيمائية ومنتجات صناعات النسيج .

كذلك تستهدف الخطة انقاص معدل الزيادة فى الاستهلاك الخاص الى ٥ر٤٪ بالنسبة الى معدل للزيادة فى الاستثمارات يبلغ ٢ر٥٪ فى رأس المال الاجتماعى قدره ٢ر٨٪ .

وبوجه عام تهدف الخطة الخامسة الى زيادة الانتاج فى الفترة من ١٩٦٥ الى ١٩٧٠ بمعدل سنوى قدره ١ر٥٪ .

أما عن نتائج هذه الخطه فلم تتح بعد البيانات اللازمة لدراسة هذه النتائج .

---

(1) BAUCHET, Pierre; La Planification Française; vingt ans d'expérience; Paris 1966; p. 232-233.

الفصل الثانى

" الفوارق الاقتصاديه والاجتماعية بين الأقاليم الفرنسية "

أدى ظهور الفوارق الاقتصادية والاجتماعية بين اقاليم فرنسا وازدياد حدتها بمضى الزمن الى الأخذ بأسلوب التخطيط الاقليمى بغية تهذيب هذه الفوارق والحد من هجرة الصناعة من مواطنها الأصلية الى مواطن أخرى جديدة تتوافر فيها عوامل الجذب .

وتظهر مشكلة الفوارق بين المستويات الاقتصادية والاجتماعية للاقاليم الفرنسية على عدة مستويات :

المستوى الأول : الفوارق بين المنطقه الباريسيه وبقية أقاليم فرنسا .

المستوى الثانى : الفوارق بين شرق وغرب وفرنسا .

المستوى الثالث : الفوارق بين اقليم معين وبقية أرجاء فرنسا

وفى هذه الدراسة نستعرض فى عجالة سريعة الفوارق الاقتصادية والاجتماعية بين المنطقة الباريسية وبقية أقاليم فرنسا نظرا لما يوجد فى هذه الفوارق من طابع خاص مميز كما تستعرض الفوارق بين شرق وغرب فرنسا ، ثم تقوم بدراسة الفوارق بين أحد أقاليم فرنسا من جهة وفرنسا فى مجموعها من جهة أخرى . وقد انصب اختيارنا على اقليم " لانجدوك — روسيون Languedoc - Roussillon بجنوب فرنسا كنموذج لهذه الدراسة .

أولا : الفوارق بين المنطقه الباريسية وبقية أقاليم فرنسا :

ان ظهور الفوارق الاقتصادية والاجتماعية بين المنطقة الباريسية من جهة وبقية أقاليم فرنسا من جهة أخرى يرجع فى أغلبيته الى عوامل تاريخيه . ففرنسا من الدول الأولى التى حققت وحدتها السياسية وقد تطلب تحقيق هذه الوحدة بدرجة كبيرة من المركزية التى أخذت فى الازدياد فى عهد نابليون ، وقد ساعد ذلك على تقدم المنطقه الباريسيه بشكل ملحوظ يفوق مستويات التقدم الاقتصادى والاجتماعى فى الاقاليم الأخرى .

وتتضح الفوارق الاقتصادية والاجتماعية بين المنطقة الباريسية وبقية أقاليم فرنسا في كثير من الميادين نشير الى أهمها في السطور القليلة التالية : (١)

— تظهر لنا الدراسات الديموجرافية أن معدل نمو السكان في المنطقة الباريسية يفوق نظيره في بقية الأقاليم الفرنسية . فقد ارتفعت نسبة سكان المنطقة الباريسية الى سكان فرنسا من $\frac{1}{20}$ في سنة ١٨٥٦ الى $\frac{1}{6}$ في سنة ١٩٥٦ أي بعد مضي قرن واحد . كما ارتفع عدد السكان المشتغلين بالصناعة بنسبة ٤٥٪ بين عامي ١٨٩٦ و ١٩٥٦ في المنطقة الباريسية بينما لم يبلغ هذا المعدل الا ٣٪ بالنسبة لكل فرنسا .

— كذلك فان هيكل المواصلات الحديدية بما له من أهمية اقتصادية يؤكد الدور السياسي للعاصمة اذ يعزز الاتصالات بين المنطقة الباريسية وبقية الأقاليم اذا ما قورنت بالاتصالات التي تربط الاقاليم ببعضها البعض . ويظهر أثر ذلك في اطراد النمو الاقتصادي بمنطقة باريس نتيجة للوفورات التي تحققها المشروعات المتوطنة بها وما يترتب على ذلك مباشرة أو بطريق غير مباشر — من عدم كفاية النمو الاقتصادي لبقية الأقاليم .

— يساعد الهيكل المالي أيضا على زيادة هذه المركزية . فالادارة العامة لكل مؤسسة مصرفية تقبل أو ترفض منح القروض تبعا لما تتمخض عنه دراسة ميزانيات المشروعات المقترضة ومستقبل قطاع الصناعة الذي تنتمي اليه هذه المشروعات الا أن مديري هذه المؤسسات (الذين يتركزون عادة في باريس) يميلون الى تقدير أصول مشروعات الأقاليم بأقل من نظيرتها في منطقة باريس ، ويترتب على ذلك ضعف امكانية تمويل المشروعات في الأولى عنها في الأخيرة .

---

1) G.RAVIER. JF: Paris et désert français; Flammarrion, 1958, P.P. 13 - 18

GRAUIER. J.F: L'Lamenagement du territoire et l'avenir des régions françaises, Flanxmarion 1964.

— يتضح تفوق المنطقه الباريسيه أيضا من احتكارها للقوة الفكرية والثقافية سواء فى ميدان التعليم أو فى ميادين البحث العلمى والتقدم الفنى (٦ر٤٨٪ من المهندسين ، ٧٠٪ من الباحثين فى ميدان الصناعة ، ٥٥٪ من المشتغلين فى قطاع الخدمات المخصصة للمشروعات) . كذلك يتمثل تفوق المنطقة الباريسية فى احتكارها لمراكز اصدار القرارات ، فالمشروعات التى يوجد مقرها القانونى بباريس والتى يزيد رقم أعمالها السنوى عن ٥ مليون فرنك تمثل ٨٣٪ من مجموع رقم أعمال الدوله (١) .

يتضح لنا من البيانات السالفة وجود فوارق اقتصادية واجتماعية بين المنطقة الباريسية وبقية أقاليم فرنسا مؤكدة بذلك وجود نظام مركزى يجمع كل مراكز السلطة بهذه المنطقة التى تعتبر المركز العصبى للدولة .

ثانيا : الفوارق بين شرق وغرب فرنسا :

اتسم النمو الاقتصادى فى اقاليم شرق فرنسا بزيادة معدله عن مثيله فى أقاليم غرب فرنسا نتيجة لما حققته الاقاليم الأولى من تقدم فى الصناعة بفضل استخدام مواردها من الفحم والحديد . ويرجع سبب انخفاض مستوى النمو الاقتصادى فى غرب فرنسا عن مثيله فى شرقها الى ضعف موارده والتى تتضح بجلاء فى اقليم Massif Central الذى يفتقر نسبيا الى وسائل المواصلات والذى لاتصلح مجارى المياه فيه غالبا للملاحة . كذلك فقد تحملت أقاليم ساحل الأطلنطى نتائج سياسة الحماية والتى كان من نتائجها نقص العلاقات التجارية مع الدول الأخرى .

---

1) Nouvel observatenr: "Décolonisez la province" 7 Décembre 1966 , p. 4.