

المحور التاسع : سياسات تغيير أنماط المواقع الصناعية

الجغرافية الصناعية ونموها

في الموقع القائم من إقامة مصنع جديد، في موقع جديد، وقد يتكلف الموقع الثاني ثلاثة أضعاف نفس المبالغ للمصنع القائم. فوائد أخرى في الموقع القديم لتضاف مع الزمن مثل مهارة قوة العمل، نشر السمعة، تسهيلات النقل، تخصص إدارات تسويقية وخدمات صناعية، فضلاً عن الروابط بين الصناعات قد تكون هذه مقنعة وكافية للمركز لجعل الصناعات فيه لها قدرة ضخمة على الجذب ولعل هذا ما يتضح مما تتمتع به مواقع قديمة مثل صناعة الصلب في Pittsburgh في الولايات المتحدة و Sheffield في المملكة المتحدة. وفي كلتا الحالتين الجذب الموقعي الأصل قد انحط في أهميته لكن الإضافة التي تم توارثها في المجاورة من الصناعات التي تستخدم الصلب نتج عنها أن هذه المراكز قد حافظت على أهميتها العالية في إنتاج الصلب في حين أن حالة مغايرة تتمثل بالتصوير الكبير الذي احتفظت به صناعة النسيج في نيوانكسند قد تحول لموقع آخر⁽¹⁾.

وَمَا وَرَدَ فِي أَعْلَاءِ بَعْضِ أَنْشُورِ أَنْ سِتَّةَ عَوَامِلَ تَلْعَبُ دَوْرًا أَسَاسِيًّا فِي جَذْبِ الصَّنَاعَاتِ نَحْوَ الْمَوَاقِعِ الْمُرَكِّزَةِ هِيَ: التَّسْوِيقُ، الْإِخْتِرَاعَاتُ، تَسَهِيلَاتُ النُّقْلِ، اِقْتِصَادِيَّاتُ التَّكْتَلِ، تَوْفُرُ الْعَمَالَةِ، وَعَوَامِلُ الْاِسْتِدَالِ

وَعِدَّةُ دَرَاثَاتٍ تَطْبِيقِيَّةٍ عَنِ الصَّنَاعَةِ فِي الْوَلَايَاتِ الْمُتَّحِدَةِ وَالْمَمْلَكَةِ الْمُتَّحِدَةِ أَكْثَرَتْ عَلَى أَنَّ الْمَسْوَاقَ يَمَثَلُ الْأَهْمِيَّةَ الْأُولَى مِنْ بَيْنِ الْاِعْتِبَارَاتِ فِي التَّنْوِيعِ الصَّنَاعِيِّ⁽²⁾، وَكَذَلِكَ فَإِنَّ ذَاتَ الْعَوَامِلِ إِنْ تَبَدَّلَتْ أَوْ قَلَّ الْمَعْرُوضُ مِنْهَا وَفَائِدَتُهَا لِلصَّنَاعَةِ فَإِنَّ الصَّنَاعَاتِ تَهْجُرُ مَوَاقِعَهَا الْمُرَكِّزَةَ نَحْوَ الْأَطْرَافِ.

5.5 سياسات تغيير أنماط المواقع الصناعية

ابتداءً إن نمط التركيز هو السائد والأكثر انتشاراً في مواقع الصناعة، وله جوانب إيجابية وأخرى سلبية، فهل جرت محاولات لإعادة النظر في نمط

(1) Estall, OP. Cit, P. 98.

(2) David Keeble, OP. at, P. 47.

المواقع الصناعية وخصائصها 5 وإلى أي مدى استطاعت تلك السياسات أن تحدث تغييرات جذرية وعميقة في تلك الأنماط 5

إن الصناعة الحديثة في مجتمع ما بعد الصناعة شجعت بشكل كبير الأنماط القائمة وبالشكل الذي يصعب معه إجراء تغييرات هيكلية ومكانية كبيرة في مواقع الصناعة.

إن صيغ التدخل في الموقع ترتبط بطبيعة الأنظمة الاقتصادية والسياسية والاجتماعية القائمة ، لذلك أخذت سياسات تغيير أنماط المواقع الصناعية متعددة، كان الميل في أغلبها نحو الصيغ والأساليب غير المباشرة لأسباب عديدة أهمها :-

أولاً: أنها مورست في مجتمعات صناعية متقدمة.

ثانياً: أنها تركز إلى طمس سائده وأن امتدادها الموحى تصاعد على الأقل بعد انهيار المعسكر الاشتراكي والتوجه نحو اقتصاديات السوق.

ولقد حاولت العديد من الدول القيام بإصلاحات في هذا المجال ، وفيما يأتي عرض لأبرزها :-

1.5.5 تجربة المملكة المتحدة

البلد الأول الذي تم فيه تشخيص مشاكل عدم التوازن الإقليمي الناتج عن النشاط الصناعي والمواقع الصناعية بالذات كان المملكة المتحدة. فقد ظهرت فيها مشاكل ضخمة وأجهت عمليات التخطيط الإقليمي وسياسات المواقع الصناعية. لقد توجهت السياسة الحكومية نحو معالجة المناطق القديمة للصناعة التي تعاني من التدهور المرتبط بالنمو الواسع للقلب المتروبولي في جنوب شرق انكلترا.

الجغرافية الصناعية وتوطنها

جرت أول معالجة للتدخل الحكومي في مجال المواقع الصناعية عام 1928 حينما بدأت الحكومة في معالجة مشكلة البطالة وإيجاد فرص عمل للعاطلين وخاصة في شمال انكلترا وويلز واسكتلندا.

اعتمدت السياسة الحكومية أولاً عيبدأ نقل العمال الى العمل Worker to the work لمعالجة مشكلة البطالة في أقاليم الحاجة Needed Regions، والتي شخّصت مشاكلها بمعدلات عالية من البطالة، انخفاض في مستوى دخل الفرد، نقص الخدمات، وأجور منخفضة. فقد تم تشريع قانون الانتقال الصناعي Industrial Transfer Act عام 1928، وتم بموجبه تأسيس مراكز لإعادة تدريب الأفراد وتأهيلهم لمن جديدة، وحول (250) ألف عامل بين الأعوام 1928-1938، لكن العديد منهم عادوا لعدم قناعتهم بهذه الاستراتيجية.

وكبديل عن هذه الطريقة سنتت الحكومة عام 1934 قانون المناطق الخاصة Special Area Act تضمن سياسة مختلفة مبدأها العمل للعمال Work to the Workers، بموجبه تم نشر الصناعة وعملت الحكومة على خلق مواقع صناعية جديدة وخاصة في الأقاليم التي تعاني من مشاكل Problems Regions عن طريق الحوافز المالية وهي المساعدات Grants والقروض Loans كإدوات لتحقيق الأهداف التي تم توصيفها بضوء معيار البطالة Unemployment.

ومع هذه الإجراءات إلا أن المشكلة الكامنة ظلت باقية مما دعا الحكومة الى تشكيل لجنة عام 1937 لتوزيع العمالة الصناعية. قدمت اللجنة تقريرها عام 1940 وسمي تقرير بارلو Barlow Report. تضمن التقرير ثلاثة معاور:

الأول: بيان أسباب التوزيع القائم للصناعة والسكان.

الثاني: الكشف عن السلبيات والمشاكل الناجمة عن هذا التوزيع.

الثالث: مقترحات بالوسائل الممكنة لمعالجة مشاكل توزيع الصناعة ومعالجة مشكلة نمط التركيز في المواقع الصناعية.

أضاف تقرير بارلو معايير جديدة إضافة للبطالة لتشخيص حالة المواقع التي تحتاج الى إعادة تطوير، من هذه الاعتبارات اجتماعية مثل الازدحام المفرط.

والأخطار على الصحة العامة، واعتبارات اقتصادية. فأوصى التقرير بإعادة تطوير المناطق المزدحمة وتشجيع اللامركزية، وتشثيت النشاط الصناعي والسكان الصناعيين معاً في جميع أقاليم المملكة. وخلص إلى أن المشكلة هي اقتصادية واجتماعية في آن واحد.

ولقد اعتبر تقرير بارلو كأساس للتخطيط البريطاني بعد الحرب

في عام 1944 بدأ العمل بالكتاب الأبيض الذي يحتوي العديد من التوصيات هي عبارة عن خليط من الإجراءات للتأثير في تحديد المواقع الصناعية للمشاريع الجديدة، وإنعاش الصناعات القائمة وإعادة تدريب القوى العاملة للاندخراط في صناعات جديدة⁽¹⁾ وصفت هذه الإجراءات بسياسة الجزرة والعصا The Stick and The Carrot. فالعصا سياسة يتم التعامل بها مع المشاريع الصناعية فوق أحجام معينة، فيتطلب حصولها على موافقات رسمية (إجازات تأسيس) لا تمنح إلا إذا كان موقعها ينسجم والرؤية الجديدة. وهذه الشهادة أصبحت أداة سياسية مهمة تستخدم لحصر التنمية أي تقيدها في الأقاليم الناجحة، وتحويلها ما أمكن إلى الأقاليم التي تتسم بضعف العمل

أما الجزرة فهي البواعث المالية التي تمنح لتشجيع توقيع المشاريع الجديدة في الأقاليم التي تتصف بالمشاكل مثل منحها 740 من كلف شراء المكين والآلات و725 من كلف البناء، واحتفظت الدولة لنفسها بأعمال التأجير والبيع للأرض، والقروض، المنح، والضرائب.

وبناءً على هذه السياسة تم تقسيم أقاليم المملكة إلى ثلاثة مستويات: أقاليم مطورة، نصف مطورة، أقاليم مشاكل. ومن الطبيعي أن الأخيرة نالت أكبر قدر من المساعدات تليها نصف المطورة، فيما لم تزل الأولى على شئ منها. بعد أن انتهت الحرب العالمية الثانية وخروج بريطانيا منها منتصرة حصل انتعاش اقتصادي مؤقت، فتم إيقاف العمل بالعديد من الإجراءات، ولكن بحلول

(1) David Keeble, OP. Cit, PP. 201-202.

الجغرافية الصناعية وتوطينها

عام 1957 وثم عام 1958 عادت المشاكل الاقتصادية مرة أخرى، فعادت الدولة إلى العمل بقانون التوزيع الصناعي عام 1958 وأعطيت فيه صلاحيات إضافية لخزينة الدولة لمنح المساعدات المالية

في عام 1960 أعيد تقويم سياسات المواقع الصناعية بضوء ما حققته من نمو اقتصادي أولاً وتحقيق مبدأ العادلة الاجتماعية Social Equity ثانياً معتمدين على معيار البطالة ونسبتها، ولكن سرعان ما تخلت الجهات التخطيطية عن هذه المعايير عام 1966 واستبدالها بقانون سمي بقانون مناطق التطوير الذي اعتمد فيه على مجموعة أكبر من المعايير شملت العمالة والبطالة، تغييرات السكان، الهجرة، والأهداف التفصيلية للسياسة الإقليمية.

ظل هذا القانون معمولاً به حتى يومنا مع إجراءات تصحيحية طفيفة بين مدة وأخرى وبحسب ما يطرأ من تغييرات على مواقع الصناعة خاصة والصناعة وحالة الاقتصاد بوجه عام⁽¹⁾

يمكن أن نتعلم من سياسات الموقع الصناعي في المملكة المتحدة عدة دروس أهمها:-

أولاً: الاهتمام الكبير الذي أعطي لمعدل البطالة في مجال التخصيص المكاني للاستثمارات الصناعية، وكان صرف الأموال على الشركات الكاسدة الحل الأفضل لتصير لمشاكل التشغيل، لكنه لم يكن الطريق الأفضل لإنقاذ البيئة الصناعية الإقليمية أو التشغيل على الأمد البعيد.

ثانياً: إن جسيع الصناعات قد تمت مساعدتها، رغم أن بعضها قد تلام مع مشاكل الإقليم أكثر من الأخرى، أي أن السياسة الفعلية للمساعدات

(1). جون كلايسون، مدخل إلى التخطيط الإقليمي، ترجمة أميل جميل شعان، مركز التخطيط الحضري والإقليمي - جامعة بغداد، الطبعة الثانية، مطبعة التعليم العالي، بغداد، 1988، ص 249-282

لم تقتصر على الصناعات الناجحة والمصانع الأكثر نشاطاً ولها روابط صناعية متعددة وتأثير كبير على اقتصاديات الإقليم، بل شملت المصانع بمختلف أحجامها وأصناف الصناعة جميعاً قد نمت مساعدتها ثالثاً: إن اهتماماً كبيراً قد أعطي للمشاكل المتعلقة بالبنية الصناعية الإقليمية، وليس فقط للمواقع الصناعية الإقليمية غير الناجحة رابعاً: صعوبة تتبع أثر سياسات التوزيع الصناعي ما لم تتضح كلياً حالة الاقتصاد و>ستراتيجية تخطيط استعمالات الأرض ⁽¹⁾.

2.5.5. تجربة فرنسا

جاء التدخل الحكومي في الصناعة بسبب حدة الفوارق بين إقليم باريس وبين أنحاء الدولة، فحياة البلد الاقتصادية متمركزة في باريس وما حولها، ففيها ربع مجموع العمال الصناعيين، وأكثر من نصف العائد التجاري للبلد ولورسمنا خطأ وهمياً بين لي هاري في الشمال الشرقي إلى مارسيل في الجنوب الشرقي لقسمت البلاد إلى قسمين: شرقي صناعي مزدهر بتأثير باريس، وقطاع غربي زراعي فقير يضم 150 من مساحة فرنسا و 740 من سكانها، مع وجود بعض الاستثناءات في هذا القسم.

والمعايير التي استخدمت للتفريق هي مستوى الاستخدام والدخل.

بدأ التدخل الجاد لوضع سياسة تحديد المواقع الصناعية عام 1955 بتقليص النمو وخفض شدة التركيز في إقليم باريس وتشجيع التشتت الصناعي خارج الإقليم.

في عام 1958 قُسمت فرنسا إلى خمسة أنطقة على أساس ثلاثة معايير هي

البطالة ومستوى الدخل ومبتوى النشاط الاقتصادي وهي:

(1). David Smith, OP. Cit, PP. 466-467.

الجغرافية الصناعية وتوطنها

- الأول: يضم المناطق المتخلفة صناعاتياً في الغرب والجنوب، تُمنح فيه المعونات للمشاريع الجديدة والتوسعات.
- الثاني: يشمل المناطق الشرقية وتُمنح فيه امتيازات أقل من الأول.
- الثالث: يتم التعامل معه بتحديد الإعفاءات الضريبية.
- الرابع: حول باريس تُمنح فيه الإعفاءات للمصانع المتدهورة فقط.
- الخامس: وهو إقليم باريس لا تُمنح فيه أية حوافز تشجيعية والنمو فيه مقيد بإجازات التأسيس⁽¹⁾.

في عام 1966 تم الاسترشاد بمستراتيجية أقطاب النمو Growth Pole التي جاء بها بيروكس Perroux ثم تعديلاتها من قبل بودفيل Boudevile. وأقطاب النمو تُعرف بكونها مجموعة من الصناعات تولد نمواً ديناميكياً في الاقتصاد، وترتبط بقوة مع الصناعات المماثلة بروابط للمدخلات والمخرجات Input-Output حول صناعة قائدة Leader Industry. هذه الصناعة والقطاعات المعتمدة عليها تنمو بسرعة أكبر من معدلات النمو الاقتصادي، بسبب تقدمها التقني ومعدلات الاختراع العالية، دخل عالٍ وطلب على منتجاتها عالٍ أيضاً، ولها مبيعات واسعة في السوق، وتأثيرات مضاعفة على الاقتصاد.

بودفيل حوّر فكرة قطب النمو من الحيز الاقتصادي Economic Space الى الحيز الجغرافي Geographical Space من خلال إضافاته وهي:

- أولاً: إن مجموع الصناعات الديناميكية Dynamic Industries يجب أن تكون عنقودية Clustered أي كثيفة في الموقع.
- ثانياً: ربط هذه الصناعات في الموقع مع منطقة حضرية.
- ثالثاً: ركّز على تأثيراتها التي تنتشر ليس على الاقتصاد ككل ولكن أيضاً على الظهير المحيط⁽²⁾.

(1). David Smith, OP, pp. 467-469

وبهذا الاسترشاد أعيد النظر بالتقسيمات الإدارية الإقليمية اعتماداً على معياري حجم السكان وهيكل الخدمات، فتمنعت فرنسا إلى تسعة أقاليم تحيط بباريس، يضم طرفها الخارجي القرى الصغيرة وهي المناطق الأكثر معاناة وانحطاط وتعاني من الهجرة Out Migration وتريد الدولة تميمتها، ومركز هذه الأقاليم باريس التي تريد الدولة أن تحد من النشاط فيها.

اعتمدت سياسات الموقع الصناعي في فرنسا على الاستثمارات الحكومية في قيادة عملية التركيز الصناعي، وفي مراكز محددة بنمط منتشر على مساحة واسعة، إلا أنه متمركز في المواقع المختارة. وهذا النمط لا يمكن للمقطع الخاص أن يتبنى إنجازاً، إلا أن بإمكانه لاحقاً الإسهام به بعد أن يكون القطاع العام قد قام بالريادة فيه.

ومع كل هذه الاجراءات إلا أن النتائج ظلت محدودة، فإقليم اللورين بالقرب من ألمانيا بقي يشكل ثقلاً أساسياً في الصناعة الفرنسية لإحتوائه على إمكانات موقعية ضخمة تمثلت بحقول الفحم وخامات الحديد من النوع الجيد. وإقليم باريس نمت به صناعات من نمط جديد هي الصناعات الدقيقة مثل الالكترونية التي تحتاج لقوة عمل ماهرة وسوق واسعة تمثل باريس الموقع الأفضل الذي يوفر مثل هذه الإمكانيات.

إن التجربة الفرنسية كانت أكثر تقدماً من التجربة البريطانية من جهة اعتمادها مجموعة من المعايير ومن الإجراءات المترابطة لحل المشكلات الإقليمية، أما المعايير فقد تضمنت مستوى التشغيل والدخل ومستوى النشاط الاقتصادي وحالة السكان ومستوى الخدمات، أما الإجراءات فأهمها استخدام الاستثمارات الحكومية في التنمية الصناعية مباشرة، وفي التأكيد على التوزيع المكاني لتلك الاستثمارات كأداة فاعلة في سياسة المواقع الصناعية.

3.5.5 تجزية الولايات المتحدة الأمريكية

اعتمدت سياسات المواقع الصناعية في الولايات المتحدة الموارد المالية والمهارة التقنية لتطوير حلول مؤثرة للعديد من المشاكل الاقتصادية والاجتماعية التي

الجغرافية الصناعية وتوطنها

وجدتها الأقاليم الأكثر فقراً بأنها صعبة وغير ممكنة الحل. إن طبيعة المشاكل الرئيسية قد تم تشخيصها جيداً، إضافة لتفعيل خلفيتها النظرية من قبل الاقتصاديين، وفيها تم التأكيد على أن التقدم الصناعي ذو تأثير هام وأساسي على كل أجزاء البلد. الأقاليم الزراعية تعاني من انخفاض نسب النمو وقلة الطلب على العمل. وأقاليم تعدين الفحم تشكو من قلة الخدمات وتراجع الطلب وعدم الاهتمام بالبيئة والاعتبارات الاجتماعية. والمناطق الصناعية تشكو من تدهور الصناعة وهجرة خارجة.

جاءت بداية التدخل الحكومي الأول لتطوير الاقتصاد في عام 1933 لمعالجة مشاكل وادي تنسي، لكن شيئاً لم يحدث بعد ذلك حتى عام 1961 عندما تشكلت إدارة إعادة التطوير Area Redevelopment Administration لمنح القروض والإعانات بهدف تطوير التجارة والصناعة في المناطق التي تعاني من البطالة وانخفاض الأجور، إلا أن الأموال المخصصة كانت قليلة حتى عام 1965 حيث صدرت قوانين أشرت بداية استراتيجية التخطيط القومي للأقاليم المتدهورة، وكانت البداية لمعالجة الأقاليم الأكثر فقراً وتدهوراً في بيئتها وخاصة في أجزاء من مناطق استخراج الفحم. كان الغرض من هذه القوانين مساعدة الإقليم لحل مشاكله الخاصة للسماح ببدء تطوره الاقتصادي مستقبلاً من الاستثمارات العامة التي تم تركيزها في المناطق التي تمتلك مؤهلات للنمو المستقبلي ويتوقع أنها ستعيد الأموال العامة بمقدار أكبر، وبهذا برزت الحاجة إلى شكل من استراتيجية تقاطع النمو. القانون شخّص ثلاثة أصناف من المناطق الجغرافية الجديدة بالاعتبار: المناطق المرشحة لإعادة التطوير، مقاطعات متطورة اقتصادياً، أقاليم متعددة الولايات. الأولى تضم مقاطعة، منطقة عمل، مناطق محجوزة للهنود أو بلدية، ووضع القانون ستة معايير لتصنيفها: بطالة 6% فما فوق، هجرة خارجة، دخل عائلي منخفض، ارتفاع مفاجئ في البطالة، أراضي الهنود، ثم أن كل ولاية تختار منطقة حاجة واحدة (مثلاً لعامل سياسي).

أما المجموعة الثانية فتتضمن عدة مقاطعات لها ثلاث خصائص: لها حجم معين يمكن التخطيط له اقتصادياً، على أن تضم منطقتين لإعادة التطوير (من المجموعة الأولى) في الأقل، ومدينة مهمة أو مركز حضري كبير. هذه المناطق تتضمن إمكانية لنمو اقتصادي أسرع. الثالثة هي أقاليم التطور الاقتصادي، وهي أقاليم مشكلة وطنية كبيرة وتمتد خارج حدود الولايات وتحتاج لحلول واسعة. وبحلول عام 1969 أكمل تعريف كل هذه المناطق والولايات والأقاليم المشمولة بهذا القانون.

منحت المناطق التي تقع ضمن المجموعة الأولى منحاً وقروض وتسهيلات تطوير: قروض للصناعة وتأمين للقروض، ومساعدات تقنية تضمنت القروض 765 من كلف الأرض، البناء، والمكائن والمستلزمات.

أما المجموعة الثانية فقد وضعت لها خطط شاملة للتطوير بعيدة المدى، وأعطيت منحاً تكميلية ومساعدات تقنية. فيما أعطيت للثالثة مساعدات مالية أقل ولكن بخطط أوسع على مستوى الدولة.

يظهر أن التجربة الأمريكية في مجال المواقع الصناعية قد تأثرت بما تحقق في أوروبا وخاصة في فرنسا بتطبيق سياسة أقطاب النمو⁽¹⁾.

4.5.5. سياسات تغيير المواقع الصناعية في العراق

يمكن أن نعد قيام الحكم الوطني في العراق عام 1921 بداية لخطوة هامة في مجال التنمية الصناعية. فقد صدرت عنه عدة قوانين في الأعوام 1923، 1926، 1929 تشجع إقامة صناعات وطنية، بإعفاء القائمين بها من ضريبي الدخل والعقار، ومنحهم الأراضي لإقامة المشاريع الصناعية. وقد أجريت على هذه القوانين عدة تعديلات في فترات لاحقة تهدف إلى تحفيز أصحاب رؤوس الأموال على استثمار مواردهم المالية في القطاع الصناعي. وكاستجابة لذلك قامت في القطر مصانع كثيرة في فروع الصناعات الغذائية والنسيجية والإنشائية والورق

(1). David Smith, OP.Cit, PP. 469-473.

الحجراتية الصناعية وتوطينها

والطباعة. وإبان الحرب العالمية الثانية أقيمت مصانع أخرى مستفيدة من توقف توريد السلع والبضائع إلى القطر، بعضها توقف عند نهايتها، وأخرى استمرت في الإنتاج.

والخطوة الهامة التالية في مسيرة التنمية الصناعية في القطر كانت تأسيس المصرف الصناعي عام 1945. ومع ضالة رأس مال المصرف بداية تأسيسه، فقد أسهم في تمويل العديد من المشاريع الصناعية، وبخاصة بعد أن زيد رأسماله عدة مرات لاحقاً.

اتصفت المصانع التي أقيمت خلال هذه المراحل بأنها صغيرة سواء بمقدار رؤوس أموالها أو أعداد العاملين فيها، وبأنها أقيمت برؤوس أموال خاصة. أسهم المصرف الصناعي في البعض منها، وبأنها جميعاً قد أقيمت في بغداد وما حولها حيث السوق واسعة وقادرة على استيعاب إنتاجها. أما المشاريع العامة التي تمويلها الحكومة فقد كانت تتركز على إقامة البنى الارتكازية وكان نصيب الصناعة منها شيئاً¹¹³.

في عام 1950 أسس مجلس الإعمار، ومع وجود آراء متباينة حول أهداف تأسيس المجلس، وفي تقييم المشاريع التي تبناها¹¹⁴ إلا أننا يمكن أن نعد الخطة الأولى 1951-1956 التي أقرها المجلس الخطوة الأساسية الأولى في بناء سياسة وطنية للتخطيط الصناعي ومؤشر أول لسياسات المواقع الصناعية في العراق، تلتها مراحل أخرى لكل منها خصائص وملائمات يمكن بيانها في الآتي:-

أولاً: المرحلة الأولى من 1951-1958. خصص مجلس الإعمار للصناعة في خطته الأولى 1951-1956 حوالي 20٪ من إجمالي المبالغ المخصصة

(1). عبد الزهرة علي الجنابي، واقع واتجاهات التوطين الصناعي، مصدر سابق، ص 113.

(2). لتفاسيل إضافية راجع: د. جواد هاشم وآخرون، تقييم النمو الاقتصادي في العراق، الجزء الثاني، وزارة التخطيط، بغداد، 1970، (مطبوع بالبرونيو)، ص 204-

لبرامجها، و 14 من خطته الثانية 1959-955⁽¹⁾، ويمكن بيان ملامح هذه المرحلة بالآتي:

- أ- إنشاء مشاريع صناعية تنبئ الدولة بإنشائها وإدارتها كمنشآت للقطاع الصناعي العام وملكية الدولة لمشاريع صناعية كبيرة الحجم وذات مستوى تكنولوجي متطور، ومن أهمها مصنع السموت في سرجنار في السليمانية وحمام الغليل في الموصل، مصنع الغزل والنسيج القطني في الموصل، مصنع لإنتاج القير في القيارة، مصنع السكر في الموصل، ووضعت دراسات لإنشاء ثلاث محطات للكهرباء في كركوك وبغداد والبصرة⁽²⁾.
- ب- الإسهام غير المباشر في تشجيع الاستثمار الصناعي الخاص وحماية الصناعة الوطنية وتقديم الحوافز والامتيازات لها⁽³⁾.
- ت- شهدت الصناعة في هذه المرحلة تحولاً في مواقعها، إذ أنها لم تعد تتركز في بغداد الكبرى فحسب، وإنما قامت في مناطق عديدة أخرى، فظهرت وتمت مواقع جديدة للصناعة، أصبح بعضها لاحقاً ذا أهمية على مستوى القطر، مما خلق حوافز ودوافع اقتصادية لتطوير المناطق التي تقع فيها⁽⁴⁾.

(1) حسين موسى الأوسي، التوزيع الجغرافي للصناعة في محافظة بابل، رسالة، ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية الآداب-جامعة بغداد، 1983، (غير منشورة)، ص 31.

(2) أنظر: أ- د. خطاب مسكار العائلي، دغوري خليل الدرازي، جغرافية العراق، جامعة بغداد، (لا توجد جهة طبع)، 1979، ص 293.

ب- د. أحمد حبيب رسول، دراسات في جغرافية العراق الصناعية، جامعة بغداد، مطبعة العائلي، بغداد، 1975، ص 32.

(3) د. صباح كنجح جي، مصدر سابق، ص 140-141.

(4) د. أحمد حبيب رسول، دراسات في جغرافية العراق، مصدر سابق، ص 52-53.

الجغرافية الصناعية وتوطنها

ث- اختيار مواقع الصناعات عند خاماتها المحلية، وفي المواقع التي تحقق وهورات اقتصادية موقعية، أي أن تحديد الموقع كان يعتمد مبدأ الكفاءة الاقتصادية Economic Efficiency، وإغفال مبدأ العدالة الاجتماعية في التوزيع المكاني للصناعات⁽¹⁾

ثانياً: المرحلة ما بين 1972-959 وهي المرحلة التي أعقبت ثورة تموز عام 1958، وفيها ألغى مجلس الإعمار وحلت محله وزارتنا التخطيط والصناعة ومجلس التخطيط المركزي، اتصفت ملامح هذه المرحلة بالآتي:-

1- ازدياد الاهتمام بالمشاريع الصناعية، فبدأ نصيب الصناعة من الإنفاق الاستثماري يتزايد باطراد، فمن 10٪ هو نصيب الصناعة في خطة 1961-959، ارتفع إلى 27.4٪ في خطة 1965-961، و 25.5٪ في خطة 1969-965، ثم إلى 36.8٪ في خطة التنمية القومية 1974-970⁽²⁾. وعقدت اتفاقات مع عدد من الدول أهمها الاتحاد السوفيتي وفرنسا واليابان وتشيكوسلوفاكيا لإقامة الصناعات في العراق، ومن أهم المشاريع التي أقيمت بداية هذه المرحلة هي: التعليب في كربلاء، الزجاج في الرمادي، الآلات والمكائن في الإسكندرية-بابل، الأدوية في سامراء، الخياطة في الكوت، الخياطة في بغداد، السورق في الهارثة، الأسمدة في البصرة، استخلاص الكبريت في كركوك، الحرير الصناعي

- (1) د.حسن محمود الحديشي، تخطيط المواقع الصناعية، مجلة النفط والتنمية، دار الثورة للطباعة والنشر، العدد الثاني، آذار-نيسان، 1987، ص 33.
- (2) أنظر: أ- دعباس علي التميمي، النمو الصناعي في محافظتي البصرة والموصل، مركز دراسات الخليج العربي بجامعة البصرة، مطابع جامعة الموصل، 1981، ص 39.
- ب- عبد الزهرة علي الجنابي، واقع واتجاهات التوطن، مصدر سابق، ص 118.

في السدة، النسيج الناعم في الحلة، الأحذية في الكوفة،
السكاير في السليمانية، والسكر في ميسان⁽¹⁾.

ب- صدور قانون التأميم لمجموعة من مؤسسات القطاع الخاص
الكبيرة عام 1964 فتغيرت بنية الصناعة في العراق من حيث
الملكية، وتحدد وتضائل دور القطاع الخاص في النشاط
الصناعي⁽²⁾، ثم ظهر دور القطاع المختلط الذي يجمع ما بين
القطاعين العام والخاص، إلا أنه وابتداءً من عام 1970 بدأ
القطاع الخاص يلقي عوناً وتشجيعاً أكبر مما سبق لإعادة
إشراكه في عملية التنمية الصناعية بعد أن تقلص دوره
بإجراءات التأميم.

ت- الإفادة من وفرة مدخلات الصناعة من المواد الأولية وإقامة
صناعات في مواقع وفرتها لتحقيق عائد اقتصادي مناسب
تحقيقاً لمبدأ الكفاءة الاقتصادية مثل صناعات التعليب
والأسمدة والسكر والسكاير والسموت.

ث- استمرار محاولات تشتيت الصناعة بين محافظات القطر وعدم
تركيزها في بغداد وخاصة مشاريع القطاع العام، من خلال
التوزيع الجغرافي للاستثمارات ونشر الصناعات في المناطق
المتأخرة اقتصادياً تحقيقاً لمبدأ العدالة الاجتماعية، والإفادة
بنفس الوقت من وفرة قوة العمل العاطلة في بعض المحافظات،
فأقيمت صناعات النسيج والخياطة في العديد من المحافظات

(1). د. خطاب منكار العائلي وزميله، مصدر سابق، ص 294.

(2). أ- د. عبد خليل فضيل، د. أحمد حبيب رسول، جغرافية العراق الصناعية، وزارة التعليم
العالي والبحث العلمي، مطابع جامعة الموصل، ص 52.

ب- د. صلاح حميد الجنابي، د. سعدي علي غالب، جغرافية العراق الإقليمية، دار الكتب
للطباعة والنشر، جامعة الموصل، ص 401.

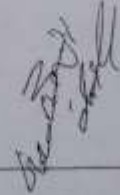
الجغرافية الصناعية وتوطنها

وهذه تتميز بإمكانية توقيها في مواقع مختلفة وخاصة تلك التي توفر قوة عمل أو أسواق واسعة، إلا أن هذه المحاولات لم ترق إلى مستوى استراتيجي ومنهجي لذلك فإن التصنيع ظل يقتصر إلى منهجة العمل في اعتبار البعد المكاني⁽¹⁾.

ج- ومع هذا فلم تتجس سياسات الدولة لتشجيع الصناعة، ففي عام 1970 كان في بغداد 760 من عدد منشآت الصناعة و 61٪ من قوة العمل الصناعي العاملة في العراق⁽²⁾ لما تحققه بغداد من وفورات تكامل صناعي وحضري للمنشآت القائمة فيها.

ثالثاً: المرحلة الثالثة من عام 1973-2002. في عام 1968 تغير النظام السياسي في العراق وتغيرت معه الفلسفة الاقتصادية للبلاد، وما يتعلق منها بالنشاط الصناعي، إلا أن الفلسفة الجديدة لم تجد طريقها إلى التطبيق إلا بعد عام 1972، وبالتحديد مع بداية النصف الثاني من عام 1973، حيث صدر قانون تأمين النفط، وتم عقد اتفاقات مع الشركات النفطية تلاها ازدياد عوائد النفط المالية، وصار للدولة قدرة مالية كبيرة تعين على تنفيذ برامجها السياسية والاقتصادية، وقد اتخذت عدة إجراءات في الجانب الصناعي كان من أبرزها:-

أ- زيادة هائلة في مبالغ الاستثمارات الصناعية ونسبتها من إجمالي الاستثمارات في خطط التنمية القومية، فوصلت هذه المبالغ إلى



(1). عبد الزهرة علي الجتاي، واقع واتجاهات التوطن...، مصدر سابق، ص 120.

(2). أ- الجهاز المركزي للإحصاء، وزارة التخطيط، المجموعة الإحصائية السنوية لعام 1970، الجدول رقم 23، ص 69.

ب- الجهاز المركزي للإحصاءات، وزارة التخطيط، نتائج الإحصاء الصناعي للمنشآت الكبيرة عام 1970، الجداول 2، 9، 13.

أكثر من (11) مليار دينار للمدة 1990-76 أي بنسبة 22.5٪ من إجمالي الإتفاق الاستثماري لنفس المدة⁽¹⁾.

ب- التوجه الجاد نحو بناء قاعدة أساسية للصناعة التحويلية بإتفاق استثمارات ضخمة في عدد محدود من المشاريع الصناعية الكبرى مثل الصناعات البتروكيمياوية، والحديد والصلب، الاسمنت، والزيوت، ومصافي النفط، ومحطات توليد الطاقة الكهربائية، والصناعات الهندسية، والألومنيوم، مما أسهم بتغيير كبير في البنية الصناعية على مستوى القطر.

ت- إيلاء الاعتبارات الاجتماعية اهتماماً كافياً وتمثل ذلك في محاولة تنمية الأقاليم المتخلفة صناعياً بتوطين المشاريع الصناعية في عدد منها مثل بابل وديالى والقادسية والبصرة وذي قار والموصل، والاستمرار بإضعاف (خفض) هيمنة بغداد على الصناعة⁽²⁾.

ث- إقامة مجمعات صناعية لصناعات متطورة تعمل كإقطاب نمو لتقوم عمليات التوطين الصناعي في أقاليم مواقعها: في بابل للصناعات الميكانيكية، وفي البصرة للأسمدة والحديد والصلب، وفي ديالى للصناعات الكهربائية، وفي بيجي لمجموعة متنوعة من صناعات تصفية النفط والزيوت النباتية وتوليد الطاقة الكهربائية والأسمدة، وفي الأنبار مجمع عكاشات الكبريت للأسمدة الكيماوية⁽³⁾.

(1) عبد الزهرة علي الجنابي، واقع واتجاهات التوطين، مصدر سابق، ص 124.

(2) د.صلاح حميد الجنابي وزميله، مصدر سابق، ص 404.

(3) د.حسن محمود الحديشي، الواقع الجغرافي للنشاط الصناعي وعلاقته بعمليات التوطين الصناعي في العراق، مجلة الجمعية الجغرافية العراقية، 1990، ص 177.

الجغرافية الصناعية وتوطنها

ج- ويرغم التأكيد على دور رأس المال العام في قيادة عمليات التصنيع الكبرى، إلا أن عملاً دؤوباً تم تنفيذه باتجاه تطوير القطاع الصناعي المختلط ومنح فرص جيدة للقطاع الخاص بإجراءات وقوانين تنظيم عمليات الإقراض والإعفاءات الضريبية وحماية المنتج المحلي، وتأسيس مناطق صناعية في المدن الرئيسية في المحافظات ومنحها للقطاع الخاص. هذا إضافة إلى إصدار القوانين التي تشجع الاستثمارات العربية والأجنبية وفق شروط معينة.

ح- كان لظروف الحصار الاقتصادي على العراق ما بين 1991-2003 أثر بالغ على الصناعة، فتراجعت قوة العمل الصناعي بنسبة 31٪ للمدة أعلاه، وتراجعت هيمنة بغداد فوصلت قوة العمل فيها إلى 43٪ من قوة العمل الصناعي لإجمالي القطر عام 1997، في حين أن محافظات أخرى قد حققت تقدماً ملحوظاً بهذا المعيار مثل ميسان وذي قار والقادسية وابل والبصرة ونينوى⁽¹⁾.

رابعاً: مرحلة ما بعد الاحتلال عام 2003 وهي مرحلة صعبة في تاريخ الصناعة في العراق وأبرز خصائصها:-

أ- تراجع إسهام الصناعة التحويلية في الناتج المحلي الإجمالي من 8.3٪ عام 1980 إلى 1.9٪ فقط عام 2005⁽²⁾.

(1) عبد الزهرة علي الجنابي، الحصار الاقتصادي والصناعة في العراق، مجلة البحوث الجغرافية، كلية التربية للبنات-جامعة الكوفة، العدد الرابع 2002، ص 334-

(2) مجلة البحوث الجغرافية، كلية التربية للبنات-جامعة الكوفة، العدد الرابع 2002، ص 334-

الموقع الخامس: المواقع الصناعية

ب- تراجع قوة العمل الصناعي بنسبة 725 عام 2003 مقارنة بما كانت عليه عام 1980، بسبب توقف معظم المنشآت الصناعية الكبيرة عن الإنتاج أو أنها تعمل بطاقات إنتاجية متواضعة جداً.

ت- التحول السريع من القطاع العام وملكية الدولة لوسائل الإنتاج إلى نظام آلية السوق، وهذا يعني توقف دعم الدولة للمنشآت القطاع العام ولا سيما توفير السيولة النقدية، فتوقفت أو كادت عن العمل وعجزت عن إصلاح معداتها المستهلكة أو حتى توفير قطع الغيار.

ث- التوقف نهائياً عن الاستثمار الصناعي العام أو حتى المختلط، ففكك ميزانية الدولة حتى الآن تشغيلية، ونجته فتح الباب وتشجيع الاستثمار الأجنبي في القطاع الصناعي، والذي لم يتحقق بسبب الظروف الأمنية الصعبة التي يعيشها القطر حتى الآن.

ج- اتباع سياسة الباب المفتوح في استيراد السلع والبضائع، وإيقاف العمل كلياً بكافة إجراءات حماية المنتج المحلي، فأغرقت الأسواق بالسلع الصناعية المستوردة من مصادر شتى بأنواع وأسعار متدنية عجز فيها المنتج المحلي من المنافسة بظروف إنتاج وتسويق غير متكافئة لصالح المنتج الأجنبي.

بناءً على ما تقدم هل يمكن القول ببناء استراتيجية متكاملة للمواقع الصناعية في العراق؟ الإجابة الدقيقة هي بالنفي قطعاً، فإذا كانت بعض ملامح التجربة العراقية قد بدأت تتشكل وتتلور خلال المدة 1990-76، إلا أن فرض الحصار الاقتصادي على العراق ابتداءً من عام 1991 وشم الاحتلال الأجنبي للعراق في نيسان 2003 وما رافقه وتلاه من تراجع في جميع أوجه الحياة وخاصة في القطاعات الاقتصادية: زراعة وصناعة ونقل...، وتبدل في الفلسفة الاقتصادية، بل وربما الاهتقار إلى مثل هذه الفلسفة أصلاً، كل ذلك أعاد التجربة العراقية في مجال المواقع الصناعية إلى نقطة بدايتها الأولى.