

بخش اول:

مشارکت مردمی

برگرفته از: گزارش ۱۰ ساله پی گیری مصوبات کنفرانس جهانی اصلاحات ارضی و توسعه روستایی (WCARRD)

ترجمه: رضا ذوقدار مقدم

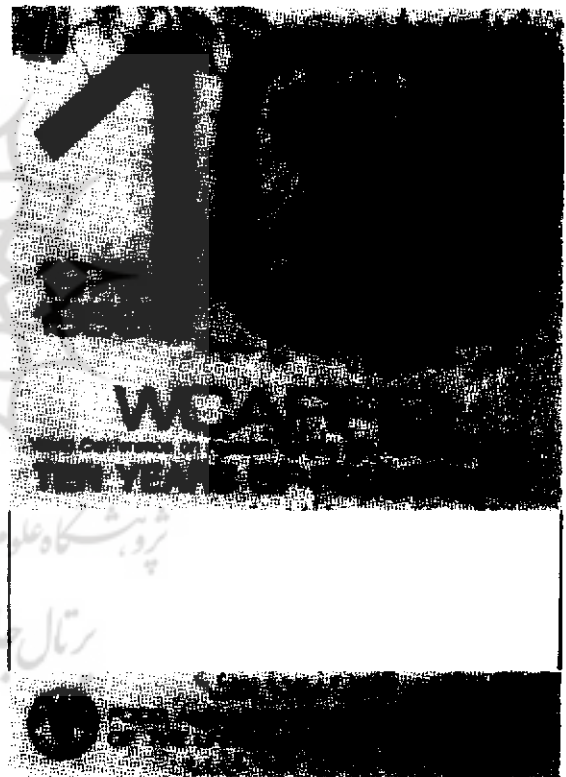
اشاره:

در ژوئیه ۱۹۷۹، نمایندگان ۱۴۵ کشور و نمایندگان سازمان‌های بین‌المللی، مراکز توسعه و مؤسسات تحقیقاتی در کنفرانس جهانی اصلاحات ارضی و توسعه روستایی (WCARRD) که سازمان فائو عهده‌دار تشکیل آن بود، در رم گرد هم آمدند تا راهبردها و شیوه‌های ممکن برای مقابله با مشکل جهانی فقر و گرسنگی را مورد بحث و بررسی قرار دهند.

در کنفرانس مذکور، قطعنامه و یک برنامه کاری مورد تصویب قرار گرفت که در آن از کشورهای توسعه یافته و در حال توسعه خواسته شده بود تا اقدامات و تلاش‌های خود را در جهت فقرزدایی روستایی افزایش بخشیده، سیاست‌ها و خط‌مشی‌هایی اتخاذ کنند که مبتنی بر رشد مساوات‌گرا و مشارکت مردم باشد. اعلانیه مذکور که بعداً به نام «بیانیه دهقانی» مصطلح شد، مورد قبول سیاست‌گذاران کشورهای توسعه یافته و در حال توسعه قرار گرفت.

در این کنفرانس توصیه شد که «فائو» هر چهار سال یکبار در زمینه پیشرفت‌های به دست آمده در زمینه به اجرا درآمدن برنامه کار در سطح جهانی گزارشی تهیه کند که به دنبال آن، در سال‌های ۱۹۸۳ و ۱۹۸۷، دو گزارش در این زمینه تهیه شد که در کنفرانس‌های بعدی فائو مورد بررسی قرار گرفت. گزارش اول تحت عنوان «راهبردهای توسعه برای محرومان روستایی» منتشر شد و گزارش دوم که ما قصد داریم بخش‌هایی از آن را ترجمه کرده، در اختیار خوانندگان مجله قرار دهیم، تحت عنوان «کنفرانس جهانی اصلاحات ارضی و توسعه روستایی (WCARRD)» در سال ۱۹۸۸ منتشر گردید.

لازم به ذکر است، بنا بر مقدمه‌ای که در گزارش مذکور درج شده است، هر دو کنفرانس فائو یافته‌های دو گزارش تهیه شده را مورد تأیید قرار داده است و بر تقویت و گسترش بیشتر تلاش‌ها و اقدامات کشورها در جهت فقرزدایی تأکید کرده است. همچنین، گزارش مذکور



مشارکت مردمی اکنون به عنوان کانون و مرکز راهبرد توسعه روستایی شناخته شده است و در زمینه توسعه روستایی به عنوان یک ابزار اساسی و فی نفسه به عنوان یک هدف شناخته می شود. مشارکت محرومان روستایی از رهگذر سازمان ها و تشکلهای خود نتایج و آثار مساعد و مطلوب سیاست های دستیابی به رشد و مساوات را تقویت می کند. مشارکت مردم در طراحی، اجرا و ارزیابی طرح ها و برنامه ها برای مشارکت آنها در بهره برداری از منافع و عواید ناشی از توسعه، تعیین کننده تلقی می شود. همین طور تحقق مواردی چون تمرکززدایی در فرآیندهای تصمیم گیری در چهارچوب خط مشی ملی، توسعه و تقویت نهادهای دولت های محلی و دادن مسئولیت های بیشتر در امر فعالیت های مربوط به توسعه روستایی به آنها در جهت تسهیل مشارکت

کشور در سال ۱۹۸۷ افزایش یافته است. همچنین تعداد امضاء کنندگان عهدنامه شماره ۱۴۱ نیز از ۱۱ کشور در سال ۱۹۸۳ به ۲۵ کشور در سال ۱۹۸۷ افزایش پیدا کرده است. در این زمینه، پیشرفت چشمگیری صورت گرفته است.

اتحادیه های اصناف اخیراً در حال گسترش فعالیت های خود به بخش روستایی بوده است. در واقع، اتحادیه های اصناف در کشورهای دارای بخش زراعت (شامل هندوستان، مالزی و سری لانکا) بعضاً پروژه هایی را در جهت منافع محرومان روستایی به اجرا درآورده است. شمار و به افزایشی از کشورها در آفریقا (غنا، زئیر)، در آمریکای لاتین (کلمبیا، اکوادور، مکزیک، پرو و ونزوئلا) و در آسیا (فیلیپین) کارگران کشاورزی روزمزد اتحادیه های صنفی مشترکی را با کارگران روستایی خودیاری^۲ ایجاد کرده اند. نوع دیگری از تشکلهای در انجمن های خودیاری زنان در احمدآباد (هندوستان) دیده می شود. این انجمن ها به طور موفقیت آمیزی زنان کارگر روستایی را، در اتحادیه ها و تعاونی های زنان کارگر خانگی (در منازل)^۳ و نیز زنان کارگر شاغل در بخش های غیررسمی روستایی و شهری، تشکلهای بخشیده اند.

۲- تعاونی ها

تعاونی های کشاورزی همچنان به عنوان فراگیرترین سازمان مردم روستایی مطرح است و اغلب دارای شعبه ها یا واحدهایی در سطح ملی، همراه با اتحادیه هایی در سطوح منطقه ای و ملی است. تعاونی های عمل آوری فرآورده های کشاورزی، و شرکت های تعاونی اعتبار کشاورزی، در شمار دیگری از کشورهای تشریک مساعی عمده ای در امر توسعه به عمل آورده است. بسیاری از کشورهای در حال توسعه همچنان نقش عمده و مهمی را برای نهضت تعاونی- خصوصاً تعاونی های اعتبار کشاورزی- در نظر می گیرند. روی هم رفته تعاونی ها در کشورهای آسیایی (مانند بنگلادش، هندوستان و پاکستان) نسبت به مناطق دیگر پیشرفت بیشتری کرده اند. معهذاً در این کشورها نیز گسترش بانسک های تجاری در مناطق روستایی، سهم تعاونی ها در کل بودجه رسمی را کاهش داده است، در حالی که وام های عقب افتاده آنها زیاد و رو به افزایش است.

در خاور نزدیک، کشورهای قبرس، اردن، ترکیه، مصر، سوریه و عراق پیشرفت مهمی را در نهضت تعاونی در اوایل دهه ۱۹۸۰ گزارش کرده اند. معهذاً در بسیاری از کشورها تعاونی ها

محرومان روستایی، در فرایند توسعه امری ضروری است. مشارکت مردم در توسعه بدون رجوع به مشارکت نیمی از جمعیت روستایی- یعنی زنان روستایی- نمی تواند قابل بحث و بررسی باشد. البته موارد و موضوعات خاص مربوط به مشارکت زنان در توسعه روستایی بعداً مورد بحث و بررسی قرار خواهد گرفت.

الف) سازمان های مردمی

۱- سازمان های کارگران روستایی

از هنگام انتشار گزارش اول (گزارش فائو در سال ۱۹۸۳) تاکنون، کشورهای امضاء کننده عهدنامه شماره ۸۷ سازمان جهانی کار (ILO) مربوط به انجمن های آزاد، از ۴۷ کشور به ۹۸

مشارکت مردمی

اکنون به عنوان

کانون و مرکز

راهبرد توسعه

روستایی شناخته

شده است

و در زمینه توسعه

روستایی به مشابه

ابزار اساسی

و فی نفسه

به صورت

یک هدف

شناخته می شود.

توصیه های WCARRD و کنفرانس های بعدی را مهم ترین دستورالعمل برای ادامه فعالیت های توسعه از سوی فائو دانسته است.

از طرف دیگر، برنامه کار WCARRD در اختیار ما نبود تا مورد طرح شده در آن را به طور کامل مطرح کنیم، اما تا آنجا که در گزارش فائو به دستورالعمل WCARRD اشاره شده است، در طی برنامه کار فوق از کشورهای شرکت کننده خواسته شده است که در اهداف و استراتژی های ملی خود برای اصلاحات ارضی و توسعه روستایی موارد زیر را متعهد شوند:

۱- تنظیم اهداف و غایات متناسب.

۲- سوق دادن جریان بیشتری از منابع به سوی بخش روستایی- کشاورزی.

۳- تخصیص میزان بیشتری از بودجه ملی برای توسعه مناطق روستایی.

۴- تعهد بیشتر به تأمین مواد غذایی و کاهش سوء تغذیه.

۵- تقویت و گسترش نهادهای روستایی و مشارکت مردمی.

۶- نظارت و ارزیابی (فقر روستایی).

۷- سیاست های حمایتی و مرتبط به هم در زمینه اصلاحات ارضی.

همانطور که گفته شد، گزارش دوم فائو به بررسی پیشرفت های ده ساله (۱۹۸۱-۱۹۷۹) در زمینه پیشبرد دستورالعمل WCARRD در کشورهای شرکت کننده در کنفرانس مذکور می پردازد و نشان می دهد که کشورهای مذکور تا چه اندازه توصیه های WCARRD را در اهداف و استراتژی های ملی خود گنجانده اند و برنامه کار پیشنهادی آن را به اجرا درآورده اند.

در این ارتباط، ما از این شماره بخش هایی از گزارش مذکور را در زمینه های مشارکت مردمی، دسترسی به نهاده ها، بازار و خدمات کشاورزی، توسعه فعالیت های روستایی غیرکشاورزی، آموزش و ترویج کشاورزی و نقش زنان در توسعه روستایی ترجمه و به اطلاع خوانندگان می رسانیم.

ظهور گروه‌های کاری کوچک از محرومان روستایی به عنوان يك مكانيزم دریافت- بهره‌برداری برای خدمات و همچنین برای فعالیت‌های درآمدزا گام مثبتی در جهت توسعه بوده است. از این رو، زیمبابویه تجارب موفقی در نهضت ایجاد کلوپ‌های پس‌انداز که از رهگذر جمع‌آوری سپرده‌های کوچک و خریدهای عمده توانسته است خدمات شرکت‌های کشاورزی خصوصی را جذب کند، داشته است.

در بنگلادش، سازمان‌دهی گروه‌های کار کوچک یکدست مرتبط با يك بانک روستایی (بانک گرامین) در کمک‌رسانی به دهقانان محروم‌تر و خانوارهای بدون زمین، موفق بوده است. بانک مذکور که در سال ۱۹۷۹ تأسیس شده است، اکنون بیش از ۱۰۰ شعبه دارد و در بیش از ۱۶۰۰ روستا به فعالیت مشغول است. گرچه بانک تاکنون تنها بخش کوچکی از محرومان روستایی بنگلادش را تحت پوشش خود قرار داده است، اما ارزیابی‌های اخیر نشان می‌دهد که این بانک در رسیدگی و کمک به گروه‌های بسیار محروم- و از جمله زنان روستایی- موفق بوده است. بانک مذکور روش موفقی را برای سازمان‌دهی و آموزش محرومان در امر استفاده موفقی از وام‌ها برای ایجاد سرمایه، درآمد و اشتغال به‌کار گرفته است. پروژه توسعه کشاورزی خرده‌پا (SFDP) در نپال نیز به‌یافت موفقی را در سازمان‌دهی گروه‌های کار کوچک یکدست از محرومان روستایی (سازمان‌دهی شده توسط يك سازمان‌دهنده گروه) و مرتبط ساختن آنها با وام‌ها و اعتبارات بانکی (از بانک توسعه کشاورزی) برای انجام فعالیت‌های درآمدزا به‌کار گرفته است.

مشارکت گروه‌های کم‌درآمد با سرمایه‌های کم و ثابت و سواد محدود، مشخصاً مسایل و مشکلات خاصی را دربردارد. مانند گذشته، یعنی قبل از تشکیل تعاونی‌ها، آنها نیز بر حداقل سهم در سرمایه مشترک و مسئولیت جمعی برای وام و مشارکت از طریق نیروی کار تأکید می‌ورزند، در حالی که سطوح پایین سواد و آموزش در اعضا امتیازی برای سیستم‌های مدیریت ساده، یکدست و کوچک به شمار می‌رود. امتیاز چنین گروه‌های غیررسمی این است که این گروه‌ها ریشه در توده مردم دارد و هرچند محدودیت‌های مالی و موقعیت قانونی نامشخص- که مانع از انجام کارهای پیمانی و قراردادی می‌شود- رنج می‌برد، اما مشخصاً نیازهای آبی محلی را برآورده می‌سازد. گروه‌های کاری برای اهداف ویژه در

● گسترش بانک‌های تجاری در مناطق روستایی، سهم تعاونی‌ها در کل بودجه رسمی را کاهش داده است، در حالیکه وام‌های عقب‌افتاده آن‌ها زیاد و رو به افزایش است.

● در آفریقا، حتی در کشورهایی چون اتیوپی و موزامبیک که به لحاظ نظام فکری برای تعاونیها نقش مهمی قائلند، تعاونیها به عنوان سازمان‌ها و تشکل‌های اقتصادی در مناطق روستایی، از اهمیت کمتری برخوردار است.

● عدم کفایت تعاونیها در کمک‌رسانی به دهقانان خرده‌پا و خوش‌نشینان روستایی، بعضی از کشورها- مانند هندوستان- را بر آن داشته است تا سهم مشخصی از کل وام‌های تعاونی را به کشاورزان خرده‌پا اختصاص دهند. بعلاوه آنها در هیئت مدیره تعاونی‌ها حضور کافی داشته باشند و تنخواهی نیز برای جبران مخاطرات ناشی از وام‌دهی به محرومان روستایی در نظر گرفته شود.

برنامه توسعه ملی کشور مربوط به سال‌های ۱۹۸۳-۱۹۸۸، تجدید ساختار آنها را به شکل واحدهای توسعه (عمران) روستایی مدنظر قرار داده است و نقش و کارکردهای مدیریتی را نیز از تعاونی‌ها پس گرفته است. تداوم عدم کفایت تعاونی‌های در بیشتر مناطق، نسبت به کمک‌رسانی به میزان کافی به دهقانان خرده‌پا و خوش‌نشینان روستایی، بعضی از کشورها- مانند هندوستان- را بر آن داشته است که این قید را در نظر گیرند که با سهم مشخصی از کل وام‌های تعاونی به کشاورزان خرده‌پا تعلق بگیرد و آنها در هیئت مدیره تعاونی‌ها حضور کافی داشته باشند و تنخواهی نیز برای جبران مخاطرات ناشی از وام‌دهی به محرومان روستایی فاقد دارایی و پشتوانه مالی در نظر گرفته شود.

در حالی که تعاونی‌ها بدون تردید از تفاوت‌های اجتماعی و اقتصادی در میان اعضای خود، و همچنین از مسایل و مشکلات نامطلوب تجارت برای کشاورزی خرده‌پا- که به‌مخاطر عوامل فوق‌مجبور به بازگشت به کشاورزی معیشتی و بازاررسانی محصولات خود از طریق بازارهای موازی هستند- به‌شدت تحلیل رفته است. به همین ترتیب، از تعاونی‌ها نمی‌توان انتظار داشت که محدودیت‌های ساختاری ارضی حاکم را که موجب عدم دسترسی اعضای آنها به زمین شده است، درنوردد. همچنین آنها نمی‌توانند به تنهایی ناتوانی‌هایی را که نظام اجتماعی بر زنان تحمیل می‌کند، چاره کنند. اما در واقع این امر خود برای تأکید بر پیش‌نیازهای ساختاری مورد نیاز برای مشارکت مؤثر در رشد و توزیع عواید و منافع حاصل از آن کفایت می‌کند.

اغلب تحت حمایت دولت و وابسته به آن بوده است.

در آفریقا، تعاونی‌ها به عنوان سازمان‌ها و تشکل‌های اقتصادی در مناطق روستایی- حتی در کشورهایی چون اتیوپی و موزامبیک که به لحاظ نظام فکری (ایدئولوژیکی) برای تعاونی‌ها نقش مهمی قائلند- از اهمیت کم‌تری برخوردار است. در اتیوپی تعاونی‌های تولید و تعاونی‌های خدمات در سال‌های ۱۹۸۵-۸۶ تنها جوابگویی ۹ درصد کل وام‌های پرداختی بانک توسعه صنعتی و کشاورزی بود، در حالی که مزارع دولتی ۷۵ درصد وام‌ها را دریافت کرده است. در موزامبیک، بخش تعاونی همچنان ضعیف مانده است و بانک‌های تعاونی خلق، هنوز از اهمیت و نقش بیشتری برخوردار است، اما تنها ۱۸ درصد از اعتبارات رسمی در اوایل دهه ۱۹۸۰ از طریق آنها به جریان درآمد. وضعیت و موقعیت تعاونی‌ها در کامرون، لیبیریا، لسوتو و اوگاندا حتی از این نیز ضعیف‌تر است.

نهضت تعاونی‌ها در آمریکای لاتین و کشورهای حوزه کارائیب نیز نسبتاً ضعیف است. در پرو تعاونی‌های خدمات و تعاونی‌های تولید پس از گذراندن يك دوره چندساله آزمایشی، شکست خورده است و حجم اعتبار کشاورزی جریان یافته از طریق آنها نیز کاهش یافته است. در اکوادور، تعداد کمی از تعاونی‌های کشاورزی که به‌دنبال اجرای اصلاحات ارضی در منطقه «سیرا» تشکیل شده به حیات خود ادامه داده است. در مکزیک، فراگیرترین سازمان مربوط به محرومان روستایی اجیدوس (ejidos) بوده است.

آسیا سودمندی، کارایی و توانمندی خود را آشکار کرده است. در بسیاری از کشورهای آسیایی (اندونزی، فیلیپین، چین، هندوستان و سری لانکا) انجمن‌های بهره‌برداران آب کارایی بهره‌برداری از آب را تحت سیستم‌های آبیاری بزرگ افزایش بخشیده است. سازمان‌های گروهی در سطوح مختلفی از تولید و خدمات‌رسانی موفقیت خود را نشان می‌دهد در تمامی مناطق گروه‌های کوچک غیررسمی از کشاورزان خرده‌پا برای فعالیت‌هایی چون پس‌انداز، اعتبار کشاورزی و ترویج کشاورزی در حال

شکل‌گیری است. در زیمبابوه چنین گروه‌هایی کارایی خود را در ترویج، تبادل کار و بازاریابی به اثبات رسانده است.

اخیراً موارد معدودی از مشارکت مردمی در اجرای اصلاحات ارضی وجود داشته است. بنگال غربی به‌طور موفقیت‌آمیزی از مشارکت افراد ذی‌نفع، در اجرای طرح مقررات اجاره‌داری خود، از طریق برگزاری اردوهای آموزشی و سازمان‌دهی گروه‌های ذی‌نفع در اجرای طرح، بهره‌برده است. سازمان‌هایی از افراد ذی‌نفع در

اجرای اصلاحات ارضی اخیراً در سوریه، هندوراس و کلمبیا، کمک‌های مهمی در اجرای طرح‌های اصلاحات ارضی به‌عمل آورده است. در فیلیپین، در سال ۱۹۸۷ سازمان‌های کشاورزان یک کنگره ملی روستایی تشکیل داد و طی آن خواستار اعلام یک قانون جامع اصلاحات ارضی شد.

۴- سازمان‌های غیردولتی و داوطلب برای عمران (توسعه) روستایی

در آسیا، هفتمین برنامه پنج ساله هندوستان (۱۹۸۵-۹۰) دخالت دادن گروه‌های داوطلب در برنامه‌ریزی و اجرای طرح‌های عمران روستایی را، با وظایف خاصی به عنوان مکملی برای تلاش‌های دولتی، در به اجرا درآوردن برنامه‌های ضدفقر، مدنظر قرار داد. از سازمان حرکت مردمی برای توسعه «PADI» که یک سازمان داوطلب تحت کنترل اجرایی اداره توسعه روستایی است و دیگر سازمان‌های داوطلب انتظار می‌رود که ابزار نو و کم‌هزینه‌ای برای رسیدگی به محرومان، فعال کردن سیستم‌های کمک‌رسانی محلی و آموزش کادری از کارگران در سطح توده‌ها فراهم آورد. PADI مسئولیت دارد که سرمایه‌های محلی و کمک‌های بیرونی را در جهت کمک به سازمان‌های داوطلب در اجرای طرح‌هایی برای زنان و کودکان محروم در مناطق روستایی به جریان بیندازد.

در آمریکای لاتین، بعد از گذشت دو دهه از کسب تجربیات توسط سازمان‌های «کمپینو» در اصلاحات ارضی، سال‌های دهه ۱۹۸۰ شاهد دوره‌ای از رکود در زمینه مشارکت‌های مردمی بود. معهذ، عامل منفی بحران‌های اقتصادی و عامل مثبت روند غیرنظامی شدن در شماری از کشورها اکنون زمینه و شرایط مساعدی را برای گسترش توسعه مشارکتی فراهم آورده است. این شرایط باعث شده است که سازمان‌های غیردولتی به‌دنبال پیدا کردن راه‌حلی برای مشکلات مردم از طریق شبکه سازمان‌های خود برآید. روند غیرنظامی شدن ساخت سیاسی نیز سازمان‌های غیردولتی و داوطلب را قادر ساخته است که نقش مثبت تری را در توسعه ایفا کند. در پرو و برزیل، اخیراً تعدادی از سازمان‌های غیردولتی همکاری‌هایی را با نهادهای اجرایی دولتی در زمینه بازسازی تولید و خدمات روستایی آغاز کرده‌اند. در مکزیک و نیکاراگوئه بسیاری از سازمان‌های غیردولتی یا از منابع دولتی بهره می‌برند یا تجارت خود را در اختیار بعضی از بخش‌های دولتی قرار می‌دهند. در نیکاراگوئه، پرو



● امتیاز گروه‌های غیررسمی این است که این گروه‌ها ریشه در توده مردم دارد و اگرچه از محدودیت‌های مالی و موقعیت نامشخص قانونی رنج می‌برد، اما مشخصاً نیازهای آبی محلی را برآورده می‌سازد.

● اکنون این امر که برای کارآیی و تأثیر هرچه بیشتر برنامه‌ریزی وظیفه تصمیم‌گیری باید به‌طور متناسبی به سطوح پایین‌تر از سطح ملی نیز انتقال داده شود، بطور روزافزونی درک می‌شود.

● اگر ساختارهای تمرکززدایی شده باز هم تحت حاکمیت کادر حزب یا گروه مرکزی یا دیوان سالاران دولتی یا در سطح محلی تحت حاکمیت زمین‌داران بزرگ باشد، در واقع این نوع تمرکززدایی به مشارکت رو به افزایش محرومان منجر نخواهد شد.

به تازید منابع مرکزی به سطوح پایین‌تر وجود داشته است. در بافت چنین تغییراتی گرایش جدیدی به برنامه‌ریزی چند سطحی با جهت‌گیری رو به افزایش انتقال برنامه‌ریزی تصمیم‌گیری به سطوح منطقه‌ای و محلی وجود داشته است.

در هندوستان، برنامه‌ریزی منطقه‌ای غیرمتمرکز یکی از راهبردهای اساسی برنامه هفتم (۱۹۸۵) در آن کشور است از سال ۱۹۸۳ به بعد، بنگلادش، تھانسا (که اکنون یوپیازیلای نامیده می‌شود) را به عنوان کانون مرکزی اجرایی و توسعه‌ای در سطح محلی ارتقاء موقعیت بخشیده است و تخصص‌های مالی برای آن در نظر گرفته است. نهال نیز بخش سومی دارد که بخش پانچایات نامیده می‌شود و ضمیمه‌ای است بر دو بخش ملی و خصوصی که مسئولیت آن در زمینه اجرای طرح‌های کوچک، محلی و خودیارانه متمرکز است. سری لانکا نیز با تعیین وزیران منطقه‌ای، تخصیص منطقه‌ای غیرمتمرکز بودجه و برنامه‌ریزی در سطح محلی، دامنه و حوزه تصمیم‌گیری و تخصیص سرمایه در سطوح منطقه‌ای و محلی را افزایش بخشیده است. در فیلیپین راهبرد منطقه‌ای کردن تقویت می‌شود و شوراهای توسعه منطقه‌ای مورد تقویت قرار می‌گیرد. در مجمع‌الجزایر فیجی برنامه توسعه هشتم (۱۹۸۵-۱۹۸۱) راهبردی مبتنی بر تصمیم‌گیری و تخصیص غیرمتمرکز بودجه در سطح منطقه‌ای (تا حد ممکن) را مطرح کرده است.

در آفریقا نیز گرایش‌هایی به سوی تمرکززدایی- هرچند این گرایش‌ها با نوسانات مختلف درون کشوری مواجه است- وجود دارد. در کنیا سال ۱۹۸۳ به سطح منطقه‌ای برای توسعه روستایی توجه شد که براساس آن مسئولیت برنامه‌ریزی و اجرای پروژه‌های توسعه روستایی خاص منطقه به ۲۴ منطقه واگذار گردید. در اتیوپی، برنامه‌ریزی چندسطحی به ترتیب سطوح زیر منطقه‌ای، استانی و ملی همراه با مشارکت انجمن‌های دهقانی، تعاونی‌های خدمات و تعاونی‌های تولید وجود دارد. در گامبیا اخیراً گرایشی به سوی برنامه‌ریزی توسعه منطقه‌ای تحت رهبری نماینده توسعه منطقه‌ای که به عنوان دبیر کمیته توسعه منطقه‌ای عمل می‌کند، وجود داشته است.

در خاور نزدیک نیز اقداماتی در بعضی از کشورها صورت گرفته است که مبتنی بر تمرکززدایی بوده است. در مراکش، هفت منطقه اقتصادی همراه با مجامع مشورتی منطقه‌ای ایجاد

است که از ۱۵ سازمان فنی که با بیش از ۵۰۰ سازمان روستایی در مکزیک کار می‌کنند، تشکیل شده است. در سطح منطقه‌ای می‌توان از ائتلاف سازمان‌های غیردولتی آسیایی (ANGOC) نام برد که سازمان‌های غیردولتی ملی هفت کشور آسیایی را در برمی‌گیرد و نیز می‌توان به انجمن «سیکسنز» (در شش کشور ساحلی) اشاره کرد که حمایت‌ها و پشتیبانی‌های سودمندی را برای سازمان‌های غیردولتی فراهم می‌آورد. باتوجه به وجود تقسیمات عمودی و افقی میان بسیاری از ساختارهای اداری و اجتماعی، قلمرو قابل توجهی برای سازمان‌های غیردولتی وجود دارد که بتوانند نقش مهمی را در بسیج اجتماعی، سازماندهی، آموزش و عمل ایفا کنند.

۵- تمرکززدایی

اکنون این امر که برای کارایی و تأثیر هرچه بیشتر برنامه‌ریزی باید وظیفه تصمیم‌گیری به‌طور متناسبی به سطوح پایین‌تری از سطح ملی نیز انتقال داده شود، به‌طور روزافزونی درک می‌شود. حتی این امر، یعنی تفویض حق تصمیم‌گیری به سطوح پایین‌تر، با توجه به علائق رو به افزایش در زمینه تأمین نیازهای اساسی و توسعه نیروهای انسانی، اجرای برنامه‌های ذینفع‌گرا^۲ (معطوف به گروه‌های ذینفع) و مشارکت مردمی در توسعه، توجه بیشتری را به خود جلب کرده است. علیرغم وجود نوساناتی، تغییر جهت روزافزونی به سوی تمرکززدایی، تقویت و گسترش نهادهای دولت‌های محلی، تفویض اختیارات و انتقال رو

و اکوادور سازمان‌های غیردولتی همراه با جوامع روستایی در برنامه‌های جامع توسعه دخالت داده شده‌اند. معهداً یکی از محدودیت‌های سازمان‌های غیردولتی در آمریکای لاتین- مانند مناطق دیگر- عدم کفایت حمایت نهادی درونی از یک سو و وابستگی زیاد به سرمایه بیرونی از سوی دیگر است.

در آفریقا- به‌جز در کشورهای معدودی چون اتیوپی و غنا- نسبتاً حد پایینی از سازمان‌های دهقانی وجود دارد. مشکلات و دشواری‌های ارتباطی و وجود سطوح پایینی از مشارکت، تجزیه و پراکندگی جمعیت روستایی را تقویت می‌کند. سازمان‌های غیردولتی آفریقایی در مقایسه با سازمان‌های مناطق دیگر و جهان سوم تمایل بیشتری دارند که به لحاظ ساختاری از استحکام کم‌تری برخوردار باشند و به لحاظ مالی، وابستگی بیشتری به سازمان‌های غیردولتی شمالی (Northern) داشته باشند و تلاش‌های خود را بر تأمین هزینه مالی (خودپاری) پروژه‌ها متمرکز کنند. معهداً در بعضی موارد سازمان‌های غیردولتی آفریقایی توانایی خیره‌کننده‌ای را در امر تأثیرگذاری بر راهبردهای توسعه روستایی نشان داده‌اند. به عنوان مثال در این مورد می‌توان از اتحادیه ملی کشاورزان کنیا نام برد که به‌طور مؤثری علائق و منافع جامعه کشاورزی را در مقابل دولت اظهار می‌کند.

گام جالب توجهی که اخیراً در زمینه مشارکت برداشته شده است، ایجاد شبکه سازمان‌های غیردولتی در سطوح منطقه‌ای و ملی بوده است. مثالی در این مورد شبکه «آناگادز» در مکزیک

شده است. در الجزایر نقش گسترده تری برای مقامات منطقه‌ای و محلی در تنظیم پروژه‌های سرمایه‌گذاری دولتی، در نظر گرفته شده است. در مصر، برنامه پنج ساله (۱۹۸۲-۸۷)، کشور را به هشت منطقه برنامه‌ریزی همراه با تقویت قانونی نقش مقامات محلی در برنامه‌ریزی منطقه‌ای، تقسیم کرده است. در سوریه، استان‌داران اختیار برنامه‌ریزی و تصمیم‌گیری در سطح منطقه‌ای را دارند و علاوه بر آن شوراهای محلی که با رأی مردم انتخاب می‌شود، مسئولیت توسعه روستایی را بر عهده دارد و البته از سوی وام‌ها و بودجه‌های غیرمتمرکز دولتی نیز مساعدت می‌شود. در آمریکای

لاتین در طی سالهای اخیر، شواهد بسیار کمی در زمینه تغییر جهت به سوی خودمختاری بیشتر محلی و برنامه‌ریزی محلی به چشم می‌خورد. علیرغم وجود گرایش‌های کلی به سوی تمرکززدایی، اختلاف قابل توجهی در راه‌ها و مسیرهایی که انتخاب می‌شود وجود دارد. همچنین نیازها و مسایل متعدد دیگری نیز وجود دارد. از جمله می‌توان به نیاز به اندیشه کافی در مورد غیرمتمرکز کردن تصمیم‌گیری‌ها و ایجاد ارتباط و هماهنگی میان سطوح مختلف، نیاز به تنظیم بودجه غیرمتمرکز همراه با کنترل کافی محلی و نیاز به مشارکت رو به افزایش محرومان در

فرایندهای تصمیم‌گیری در سطوح محلی اشاره کرد. مهندس‌ها، باید این نکته درک شود که پیش‌نیازهای ضروری سیاسی و ساختاری برای تمرکززدایی این مؤثر و همچنین برای مشارکت مؤثر از طریق ساختارهای تمرکززدایی شده باید تأمین شود. اگر ساختارهای تمرکززدایی شده باز هم تحت حاکمیت کادر حزب یا دسته مرکزی یا دیوان‌سالاران دولتی یا در سطح محلی تحت حاکمیت زمین‌داران بزرگ باشد، در واقع این نوع تمرکززدایی به مشارکت رو به افزایش محرومان منجر نخواهد شد. اساسی‌ترین نیاز این است که باید کاری کرد که نهادهای اجرایی سطوح محلی، با مشارکت فعال خود محرومان روستایی، به نفع آنها کار کند و این مقصدی است که هنوز در بیشتر کشورها به دست نیامده است.

مرور فوق بر موضوع مشارکت نشان دهنده پیشرفت قابل توجهی - خصوصاً از رهگذر ابزار نو، یعنی سازمان‌های مردمی برای دریافت خدمات دولتی یا غیردولتی و انجام فعالیت‌های درآمدزا و اشتغال‌زا برای محرومان روستایی است. معه‌ذا، حتی این پیشرفت‌ها و نوآوری‌ها در مکانیزم‌های مشارکت محلی تنها در تأمین اشتغال و درآمد برای محرومان موفق بوده است، آن‌هم در بافت و موقعیتی از ساخت مالکیت و زمین‌داری که محرومان را از مشارکت کامل در تولید و عواید ناشی از آن محروم می‌سازد. در حالی که از یک سو عوامل نامطلوب موجود در ساختار زمین‌داری، به شکل‌گیری گروه‌های کوچک و یکدست مشارکتی منجر می‌شود (زیرا تعاونی‌ها و سایر سازمان‌های عمومی معمولاً تحت حاکمیت زمین‌داران بزرگ بود) و از سوی دیگر، همین نیروها و عوامل موجود در ساختار زمین‌داری است که فعالیت‌های اقتصادی - اجتماعی، آنها را به شکاف‌های اقتصاد روستایی و تنها تا آستانه مالکیت و کنترل دارائی‌ها - مخصوصاً زمین - محدود می‌سازد. در شرکت‌های زراعی کنترل دستیابی به دارائی‌ها نه تنها برای مشارکت اقتصادی کامل تر، بلکه برای مشارکت مؤثرتر سیاسی و اجتماعی آنها ضروری است. در واقع نمی‌توان و ممکن نیست که بدون تأمین و تضمین کافی پیش‌نیازهای ساختاری مورد نیاز برای مشارکت توسعه‌ها، مشارکت کامل میلیون‌ها روستایی بدون زمین و حاشیه‌ای در آسیا یا آمریکای لاتین را حتی بتوان تصور کرد.



۱- strategies - ۲ self employed

۳- female home-works - ۴ beneficiary-oriented