

# تحلیلی بر سیر تحولات کلان آمایش سرزمین فرانسه در نیم قرن گذشته و ارائه پیشنهاداتی جهت بهبود وضعیت آمایش سرزمین ایران

سیدمحمد محمودی\*

دانشیار دانشکده مدیریت، پردیس قم، دانشگاه تهران

(تاریخ دریافت: ۸۸/۱/۲۵؛ تاریخ تصویب: ۸۸/۴/۳۰)

## چکیده

هدف اساسی این مقاله بررسی و تحلیل سیر تحولات کلان آمایش سرزمین از آغاز پیدایش تاکنون در فرانسه است. در انجام این پژوهش از روش تحقیق موردکاری<sup>۱</sup> از نوع تاریخی استفاده شده است و اختصاص دارد به توصیف و تحلیل وضعیت کلی و کلان کلان طرحها، سیاستها و برنامه‌هایی که تا امروز در این کشور به مورد اجرا گذاشته شده‌اند، دارد. گردآوری داده‌ها و اطلاعات با استفاده از مراجع مختلفی چون گزارش‌های رسمی و آثار (DATAR) فرانسه، اسناد، مدارک، کتابها و مقالات منتشر شده در این زمینه می‌باشد.

در پایان تحقیق سعی خواهیم کرد، به صورت اجمالی با یک مطالعه تطبیقی و با استفاده از طرحها و سیاست‌های مهم تجربه شده در فرانسه، پیشنهاداتی را جهت توسعه‌ی مطلوب این تخصص علمی در ایران ارائه کنیم.

## واژگان کلیدی

آمایش سرزمین، تراکم‌زدایی، تمرکززدایی، متروپل‌های تعادل‌گر، داتار.

Email: mahmoudi@ut.ac.ir

\* تلفن نویسنده مسئول: ۰۲۵۱ - ۶۱۶۶۱۸۲

- 1 . Case Study
- 2 . DATAR : Délégation à l'Aménagement du Territoir à l'Action Régionale

## مقدمه

از نظر تاریخی، استفاده از اصول و فنون آمایش سرزمین، برای سرو سامان دادن و تنظیم امور مکانی، جغرافیایی، طبیعی، مسکونی و نظامی، پیشینه‌ای به قدمت پیدایش نخستین تمدن‌های بزرگ در جهان دارد. در دوران کهن، در حالی که هنوز نامی از مفهوم شهرسازی و آمایش سرزمین مطرح نبود، بسیاری از تمدن‌های باستانی چون پارس‌ها، فنیقی‌ها، یونانیان، کارتاژها، مصری‌ها، چینی‌ها و رومی‌ها اغلب از اصول آمایش سرزمین استفاده کرده و شبکه‌های جاده‌ای، کانال‌های آبی و زیرساخت‌های مکانی را می‌ساختند تا بتوانند فضاها و قلمروهایی را که در سلطه داشتند، کنترل و مدیریت نمایند.

آنها از زیرساخت‌های ارتباطی، فضایی و طبیعی استفاده می‌کردند تا فضا و زمان را در دست خود داشته و شرایط طبیعی و عناصر سرزمین را مهار کنند، و با لشکرکشی به دیگر سرزمین‌ها، قلمروی خود را وسعت ببخشند.

امروزه با وجود تمامی پیشرفت‌ها و تحولات به دست آمده، بسیاری از طرح‌های تاریخی و عظیم سرزمینی، هنوز بهترین الگوهای فنی برای طرح‌ریزی‌ها و برنامه‌ریزی‌های منطقه‌ای، سرزمینی و جهانی محسوب می‌شوند. برای مثال، می‌توان از طرح متروپل سازی در ایران و یونان باستان، دیوار چین، جاده ابریشم، طرح تمرکززدایی و فئودال‌سازی قلمروی گسترده ایران زمین، طرح ایجاد کانال سوئز با حدود ۲۰۰ کیلومتر که به فرمان داریوش بزرگ جهت اتصال دریای مدیترانه و دریای سرخ حفر گردید، و طرح ایجاد کانال ریدو<sup>۱</sup> در کانادا در سال ۱۸۳۲ که با طول ۲۰۲ کیلومتر دو شهر بزرگ اوتاوا و کینگستون را متصل کرد؛ و هم چنین طرح پولدرسازی<sup>۲</sup> در هلند به منظور گسترش زمین‌های کشاورزی و مسکونی در دریا از طریق سدسازی و خشک کردن تدریجی سواحل دریا، نام برد.

---

1 . Canal Rideau

2 . Polderization

در دوران معاصر، کشورهای مختلفی چون آمریکا، انگلستان، ایتالیا، آلمان، و شوروی سابق طرح‌های بسیار بزرگ و متنوعی در زمینه آمایش سرزمین و طرح‌ریزی‌های منطقه‌ای اجرا کردند که از جمله مشهورترین آنها می‌توان به طرح عمران دره تنسی<sup>۱</sup> اشاره کرد که دولت آمریکا به منظور رونق دوباره اقتصاد جنوب شرقی، اندکی پس از بحران اقتصادی سال‌های ۱۹۲۹ انجام داد. طرح آمایش دره تنسی را می‌توان نخستین کوشش مدرن در زمینه‌ی طرح‌ریزی منطقه‌ای محسوب کرد (مونو، ۲۰۰۸، ص ۳).

ولی سابقه‌ی مدون و آکادمیک پارادایم نوین و علمی آمایش سرزمین به کشور فرانسه برمی‌گردد که با انگیزه‌ی ترمیم خرابی‌های جنگ دوم جهانی و تعدیل و توازن مناطق مختلف سرزمین خود، برای نخستین بار مبانی و اصول آمایش سرزمین را در جهان تدوین و بر مبنای آنها تمامی طرح‌های بزرگ ملی خود را نیز به مرحله اجرا درآوردند.

در بخش‌های بعدی، ضمن مطالعه و بررسی شمه‌ای از تحولات کلان آمایش سرزمین فرانسه در قالب دوره‌های مختلف، از تجربیات به دست آمده این کشور جهت ارایی‌ی پیشنهادات مناسب در کشور خودمان استفاده خواهیم کرد.

در این مقاله، به عنوان تحلیل مسیر کلی تحولات آمایش سرزمین فرانسه، سعی می‌کنیم به نحوی به سؤالات زیر نیز پاسخ دهیم:

۱. محورهای اساسی سیاست‌ها و طرح‌های آمایش سرزمین فرانسه کدامند؟
۲. آیا سیر تحولات آمایش سرزمین فرانسه از یک روند تفکر و منطق یکپارچه، منسجم و بلندمدت پیروی کرده است و یا اینکه به صورت نامنظم، مقطعی و پاره پاره تعیین شده است؟
۳. تجربیات آمایش سرزمین فرانسه تا چه اندازه می‌تواند در تحقق اهداف آمایش سرزمین در ایران مورد استفاده قرار گیرد؟

---

1 . Tennessee Valley Authority

## دوره اول : پایه‌گذاری پارادایم علمی آمایش سرزمین

مفهوم «سرزمین»<sup>۱</sup> در فرانسه تنها بعد از جنگ دوم جهانی به صورت گسترده رایج شد. واژه «آمایش»<sup>۲</sup> هم که یک مفهوم کاملاً جدید است، برای اولین بار، در اوایل قرن بیستم به صورت رسمی در فرانسه به کار گرفته شد. برای مثال در سال ۱۹۱۹ قانونی به نام کرنوده<sup>۳</sup> با موضوع طرح آمایش، زیباسازی و گسترش، جهت سرو سامان دادن و زیباسازی گونه مخصوصی از کمون‌ها تصویب شد که واژه آمایش برای اولین بار در آن جایگزین مفهوم نسبتاً مدرن و مترقی شهرسازی<sup>۴</sup> شده بود (مرلن، ۲۰۰۸، ص ۷).

البته ذکر این نکته ضروری است که مفهوم آمایش به هیچ وجه معادل شهرسازی نیست و خیلی فراتر از این مفهوم می‌باشد. ولی وقتی صحبت از آمایش می‌شود قطعاً در برگیرنده شهرسازی، برنامه‌ریزی شهری و منطقه‌ای نیز می‌باشد. به این ترتیب، در سال‌های پایانی جنگ جهانی دوم، شاهد به کارگیری مفهومی ترکیبی به نام آمایش سرزمین<sup>۵</sup> در فرانسه هستیم که در اسناد مربوط به هیأت برنامه تجهیز ملی حکومت ویشی برای تدارک مقدمات بازسازی کشور مورد استفاده قرار گرفته است.

بلافاصله، از فردای آزادی فرانسه در سال ۱۹۴۵ مباحث و گفت‌وگوهای زیادی در کمیساریای طرح و برنامه، به وسیله برنامه‌ریزان و متفکران برجسته‌ای چون راول دوتی<sup>۶</sup>، اوژن کلودیوس<sup>۷</sup> و فرانسوا گراویه<sup>۸</sup> مطرح شد که در جمع‌بندی پایانی، ضرورت و انگیزه بازسازی کشور، متعادل‌سازی و توزیع مناسب امکانات، خدمات و تأسیسات زیربنایی، توسعه زیرساخت‌های ارتباطی، صنعتی و کشاورزی مدرن

- 
- 1 . Territoire (Territory)
  - 2 . Aménagement
  - 3 . Loi Cornudet
  - 4 . Urbanisme
  - 5 . Aménagement du Territoire
  - 6 . Raoul Dauty
  - 7 . Eugène Claudius Petit
  - 8 . François Gravier

در پهنه‌ی سرزمین به طور برجسته‌ای مطرح و توجیه می‌شود. شایان ذکر است که تمامی صاحب‌نظران به این نتیجه رسیدند که تنها با پایه‌گذاری یک پارادایم علمی جدید و تدوین و ارایه مبانی و اصول آمایش سرزمین می‌توان به اهداف تعیین شده، رسید. لذا با تهیه و تدوین چندین گزارش مفصل و جامع، و انتشار حداقل دو اثر مهم، نه تنها چارچوب و مبانی نظری این تخصص جدید را مشخص کردند، بلکه به این وسیله چشم‌اندازها، سیاست‌ها، طرح‌ها و برنامه‌های پنجم قرن آینده خود را نیز ترسیم کردند.

از جمله آثار مهمی که تحول بسیار عمیقی در دیدگاه‌ها و شیوه‌های طرح‌ریزی و برنامه‌ریزی‌های منطقه‌ای و سرزمین به وجود آورد، می‌توان به دو اثر منتشر شده (گراویه، ۱۹۴۷، ص ۴۲۱)، با عنوان پاریس و صحرای فرانسه در سال ۱۹۴۷، و (کلودیوس، ۱۹۵۰، ص ۵۰)، با عنوان برای یک طرح ملی آمایش سرزمین در سال ۱۹۵۰ اشاره کرد که تاکنون به منزله اصلی‌ترین مراجع در زمینه آمایش سرزمین محسوب می‌شوند.

به این ترتیب، پارادایم علمی نوین آمایش سرزمین، با معرفی و تدوین مفاهیم، تعاریف، اهداف، کاربردها، مبانی، اصول، فنون و روش‌ها، در همان سال‌های اولیه پس از جنگ دوم جهانی پایه‌گذاری شده و این تخصص جدید در قالب رشته دانشگاهی جدیدی بلافاصله در تمامی دانشگاه‌های معتبر فرانسه، به خصوص دانشگاه‌های پاریس، لیون، مارسسی، تولوز، لیل، بوردو و غیره ایجاد شد که این رشته هم‌اکنون در تمامی دوره‌ها و سطوح، با گرایش‌های متعددی در بیش‌تر دانشگاه‌های فرانسه دایر می‌باشد.

### تعریف آمایش سرزمین

اولین تعریفی که از آمایش سرزمین ارایه شد، توسط کلودیوس در سال ۱۹۵۰ بود که تاکنون از گویاترین و معتبرترین تعاریف این مفهوم علمی به شمار می‌رود: آمایش سرزمین در کادر جغرافیایی فرانسه، در جستجوی بهترین توزیع انسان‌ها، به تبع منابع طبیعی و فعالیت‌های اقتصادی در پهنه سرزمین است. این جستجو با یک دغدغه ثابت، مبتنی بر فراهم کردن بهترین شرایط سکونت، کار، بهداشت، تفریحات سالم و لذت از زندگی فرهنگی سالم، محقق می‌شود. هدف

اصلی صرفاً یک اقتصاد شکوفا نیست، بلکه بیش‌تر به دنبال زندگی خوب و شکوفایی مردم است (کلودیوس، ۱۹۵۰، ص ۵).

سال‌ها بعد تعاریف کامل‌تر و جامع‌تری از آمایش سرزمین ارائه شد که همگی در برگیرنده نقطه‌نظرهای کلودیوس می‌باشد.

به عنوان نمونه، به یکی از این تعاریف می‌پردازیم که از جمع‌بندی تعاریف مختلف به دست آمده است:

آمایش سرزمین، مجموعه‌ای از دانش‌ها، فنون، اصول، سیاست‌ها، برنامه‌ها و اقدامات و عملیات هماهنگ و منسجمی است که به منظور ساماندهی و نظم بخشیدن به فضاها و مکان‌های زیستی و جغرافیایی (طبیعی و غیرطبیعی) به کار گرفته می‌شوند تا رابطه انسان، فضا و فعالیت‌ها به صورت متوازن و متعادل، با در نظر گرفتن مساوات و کلیه ملاحظات و اقتضائات طبیعی، فضایی، مکانی، جغرافیایی، انسانی، زیست محیطی، اقتصادی و به خصوص راهبردی، تنظیم شود. هدف نهایی آمایش سرزمین فراهم کردن محیط و فضایی مناسب برای زندگی و فعالیت‌های انسان‌ها در پهنه سرزمین است.

#### اهداف و کاربردهای کلی آمایش سرزمین

به طور خلاصه، اهداف و کاربردهای کلی آمایش سرزمین که توسط پایه‌گذاران اولیه این تخصص تعیین شده‌اند عبارتند از:

**الف-** سیاستگذاری، به منظور تضمین وحدت، یکپارچگی و استقلال ملی از نظر صنعت، کشاورزی، مدرن سازی امکانات و تجهیزات و خدمات، دسترسی به اطلاعات، توسعه اقتصادی، زیرساخت‌های ارتباطی چون راه‌ها، شبکه‌ها و مخابرات و غیره؛

**ب-** تهیه و تدوین طرح، نقشه‌ی جامع و سند پایه و ملی آمایش سرزمین به منظور برنامه‌ریزی، ساماندهی و چیدمان کلیه عوامل و زیرساخت‌های جغرافیایی، صنعتی، اقتصادی، ارتباطی و انسانی در پهنه سرزمین. علاوه بر آن، آمایش سرزمین، ترسیم‌کننده‌ی خطوط اصلی و دیدگاه‌های کلان ملی و منطقه‌ای در رابطه با عناصر تشکیل دهنده سرزمین، با رویکرد یکپارچه، جامع و راهبردی است؛

**ج-** ایجاد تعادل، توازن و مساوات بین مناطق و جوامع مختلف، چون توزیع عادلانه ثروت،

تبادل جغرافیایی بین مناطق فقیرنشین و ثروتمند، توزیع مناسب امکانات و خدمات و شبکه‌های شهری، تعدیل حاشیه‌نشینی، از بین بردن مناطق محروم و تبعیض اجتماعی؛

د- مهار و کنترل عناصر فضایی، جغرافیایی، اقتصادی و اجتماعی. برای مثال، وقتی که جمعیت تهران به مرز ۴ میلیون رسید، باید سیاست‌هایی را اتخاذ کرد تا جمعیت در آن منطقه کنترل شده و گسترش پیدا نکند؛ و یا مهاجرت روستاییان به شهرها، قیمت زمین و ساخت و سازهای غیر قانونی مهار و کنترل شود؛

ه- ساماندهی مناطق طبیعی و جغرافیایی. برای مثال، شناسایی مناطق قابل زیست و مناسب جهت اسکان جمعیت، منطقه‌بندی و تقسیمات کشوری، تراکم‌زدایی و تمرکززدایی مناطق، طراحی و تدوین قانون‌های قابل اجرا به منظور کاهش ساخت و ساز در دامنه کوه‌ها، رودخانه‌ها، جنگل‌ها، محیط‌های روستایی و شهری و غیره؛

و- حمایت از میراث طبیعی، به خصوص محیط زیست، منابع طبیعی و حیاتی چون آبریزگاه‌ها، رودخانه‌ها، ساحل دریاها، حاشیه کوه‌ها، مراتع و غیره؛

ز- پیشگیری از عوارض طبیعی و بحران‌ها، چون پیشگیری سیل، زلزله، جنگل سوزی، حوادث غیرمترقبه، بیکاری، قحطی، خشکسالی، طوفان شن، کویرزایی (کویرگستری) و غیره؛

ح- حفظ میراث فرهنگی چون بناهای تاریخی و آثار باستانی که تنها متعلق به کشور ما نیستند، بلکه به بشریت تعلق دارند.

### دوره دوم: آمایش اضطراری، بازسازی و طرح‌ریزی آینده سرزمین

همان طور که در بخش قبلی مطرح شد، در دوره اول که از سال ۱۹۴۵ تا ۱۹۴۷ ادامه داشت، تمام توجه تحلیل‌گران، پژوهشگران و مقامات دولتی، قبل از هر چیز معطوف به تحلیل وضعیت موجود و شالوده‌گذاری مفهوم علمی آمایش سرزمین شد. باید توجه داشت که بدون مبانی علمی، تخصص، طرح، الگو و روش علمی مناسب هیچ‌گونه برنامه و پروژه مهمی قابل اجرا نخواهد بود.

اگر چه در دوره اول، مقدمات بازسازی ملی آغاز شد و بخشی از خرابی‌های جنگ نیز ترمیم شد، ولی تنها از سال ۱۹۴۷ بود که برای اولین بار با استفاده از آمایش علمی محورهای اساس بازسازی و طرح‌ریزی آینده سرزمین مشخص شد. به این ترتیب، دوره دوم آمایش سرزمین فرانسه که به سال‌های ۱۹۴۷ تا

۱۹۶۳ اختصاص دارد، عملاً در دو بخش مهم آغاز شد. در بخش بازسازی، فعالیت‌های مهم دولت بیش‌تر بر ترمیم خرابی‌های جنگ و سرو سامان دادن به وضعیت موجود بود. در این مقطع زمانی، هدف اجرای یک آمایش اضطراری جهت تأمین نیازهای اولیه و اصلی مردم در سال‌های بعد از جنگ بود.

از عمده‌ترین اقداماتی که در این زمینه انجام شد، می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

۱. دولت به عنوان قیّم<sup>۱</sup> مردم و کارگزار اصلی، کلیه مسؤولیت‌ها، کارها و پروژه‌های بزرگ کشور را به عهده گرفت. برای مثال، تأمین بودجه لازم، طرح‌ریزی پروژه بازسازی و اجرای مستقیم طرح‌ها (بونی‌ویل، ۲۰۰۷، ص ۵۰).
  ۲. تثبیت اجاره‌های مسکن برای حمایت از افراد کم درآمد و کنترل شرایط.
  ۳. ادغام کمون‌های کوچک و متوسط با هم به منظور ایجاد دپارتمان‌ها و به وجود آوردن هماهنگی و مدیریت بهتر سرزمین.
  ۴. احیای قوانین شهرسازی و اجباری کردن صدور پروانه ساختمان برای کلیه ساخت و سازها.
  ۵. حمایت جدی از طرح کاربری اراضی و زمین به خصوص در بخش کشاورزی، مراتع و حفاظت از منابع طبیعی.
  ۶. ترمیم و بازسازی محلات و مراکز قدیمی و بافت‌های فرسوده، چه در بخش مسکن و چه در مراکز صنعتی قدیمی.
  ۷. اجرای طرح بزرگ مسکن و ایجاد مجموعه‌های آپارتمانی ارزان قیمت.
- شایان ذکر است که دولت‌های بعد از جنگ، همگی موظف به حل معضل مسکن در فرانسه بودند. البته مسکن‌سازی طبق طرح‌های تدوین شده‌ی گراویه و کلودیوس انجام می‌شد که بیش‌تر در شهرهای کوچک و متوسط و حومه‌ی شهرهای بزرگ محقق می‌شد. البته از سال ۱۹۴۷ تا ۱۹۶۴ فقط ۳/۵ درصد مسکن

---

1 . Tutelle



جدید ساخته شد و حدود ۳۸۰/۰۰۰ مسکن تخریب شده زمان جنگ بازسازی شدند. یک میلیون خانه ارزان قیمت با عنوان مسکن با اجاره مناسب (H.L.M)<sup>۱</sup> ساخته شد و در اختیار مردم قرار گرفت. ۱/۵ میلیون هم مسکن با وام کم بهره ساخته شد. به این ترتیب تا سال ۱۹۷۵ فقط ۸ میلیون مسکن ارزان قیمت در فرانسه ساخته شد. می توان استنباط کرد که هر ساله به طور میانگین حدود نیم میلیون مسکن ساخته شد (همان، ص ۶۰).

۸. ایجاد امکانات، تأسیسات و مراکز بهداشتی، دانشگاهی، خدماتی، اجتماعی، فرهنگی، آموزشی، ارتباطی و غیره که آمار دقیق و تفکیک شده‌ی آنها را می توان در گزارش‌های وزارت بازسازی و شهرسازی به دست آورد.

در مورد طرح‌ها و برنامه‌های اساسی و بلندمدت آمایش سرزمین که با هدف دستیابی به ایجاد تعادل، توازن و مساوات در توزیع فعالیت‌ها، جمعیت، درآمدها و تولیدات در پهنه سرزمین مورد مطالعه، پیش‌بینی و تدوین قرار گرفتند، بایستی قبل از هر چیز به نقش کلیدی پیشگامان و بنیان‌گذاران این دانش نوین جایگاه بسیار مهم و شایسته‌ای را اختصاص دهیم.

بدون تردید تحلیل‌ها و دیدگاه‌های علمی گراویه و کلودیوس نه تنها زمینه‌ساز و منشأ اصلی و حیاتی پیدایش مفهوم علمی آمایش سرزمین قلمداد می‌شود، بلکه موجب تغییر گسترده، عمیق و همه‌جانبه نگرش‌ها و رویکردهای مقامات تصمیم‌گیرنده فرانسوی در امور سرزمین گردید. اکثر مقامات دولتی و به خصوص وزارت بازسازی و شهرسازی فرانسه اثر مهم گراویه را به منزله تورات و یا کتاب مقدس آمایش سرزمین محسوب می‌کنند که تمامی سیاست‌گذاری‌ها و طرح‌ریزی‌های بعد از جنگ دوم جهانی دقیقاً از آن متأثر و الگوبرداری شده‌اند.

گراویه در اثر معروف خود به صورت مستند با ارایه آمارهای دقیق تحلیل می‌کند که چگونه تمرکز سیاسی در فرانسه منجر به تمرکز اقتصادی و در نتیجه تمرکز جمعیتی شده است. او با ارقام نشان می‌دهد که تقریباً همه‌ی دانشگاه‌ها و مراکز پژوهشی و علمی مهم فرانسه، فعالیت‌ها و قطب‌های صنعتی و بازرگانی،

1. Habitat à Loyer Modéré

مراکز اداری، بانک‌ها و مؤسسات اعتباری، فروشگاه‌های بزرگ، بازارها و واحدهای تصمیم‌گیری و شرکت‌ها، اغلب در پاریس مستقر شده‌اند، اندیشه تمرکزگرایانه باعث شده است که طراحان شبکه زمینی، ریلی و هوایی ساختاری را طراحی و اجرا کنند تا همه راه‌ها به صورت ستاره‌ای به پاریس منتقل شوند (مونو، ۲۰۰۸، ص ۲۸).

به این ترتیب، گراویه پاریس را متهم می‌کند که تمامی منابع و درآمدهای نواحی کوچک فرانسه را می‌بلعد. او پاریس را به منزله‌ی یک هیولای غول پیکر و دهشتناک قلمداد می‌کند که سرنوشت کل فرانسه در دستان او قرار گرفته است. او وضعیت پاریس را که در هر آن جمعیت زیادی از مهاجران خارجی و روستاییان مهاجر را به خود جذب می‌کند، با اشغال روم توسط بربرها مقایسه می‌کند (گراویه، ۱۹۴۷، ص ۸۲).

البته تحلیل گراویه نسبت به شهرهای بزرگ فرانسه چون لیون، ماری، تولوز، بوردو و گت دازور نیز تشابه زیادی با پاریس دارد که انحصار تمامی قدرتهای سیاسی، اقتصادی و جمعیتی فرانسه را در دستان قدرتمند خود قرار داده‌اند. باید اذعان کرد که تحقیقات گراویه صرفاً محدود به ارایه یکسری تحلیل‌ها و استنباط‌های علمی نمی‌شود، بلکه این پژوهشگر برجسته، طرح‌ها و برنامه‌های کاربردی بسیار مهمی نیز جهت آمایش سرزمین فرانسه پیشنهاد کرده است که همگی مورد تصویب مقامات قرار گرفته و به صورت عملی اجرا شده‌اند. در اینجا به عنوان نمونه، به طرح تراکم‌زدایی پاریس و طرح متروپل‌های تعدیل‌گر اشاره می‌کنم. اجرای طرح متروپل‌های تعدیل‌گر مربوط دوره‌ی سوم تحولات آمایش سرزمین در فرانسه است که در بخش‌های بعدی به آن خواهیم پرداخت. لذا در این بخش ابتدا به معرفی طرح جامع تراکم‌زدایی پاریس می‌پردازیم.

### طرح تراکم‌زدایی<sup>۱</sup> پاریس

گراویه تمرکزگرایی سنتی فرانسه را که از زمان لویی چهاردهم و ناپلئون به

---

1. Deconcentration

میراث رسیده است، به شدت محکوم می‌کند. او معتقد بود که درآمد بالای مردم پاریس این جذابیت را به وجود آورده که مردم مناطق خود را ترک کرده و به این شهر مهاجرت کنند (مرگن، ۲۰۰۸، ص ۱۵۷).

برای مبارزه با تراکم فعالیت‌ها، صنایع و جمعیت در پاریس، و دیگر کلان شهرهای فرانسه، گراویه (گراویه، ۱۹۴۷، ص ۲۶۴) و طراحان سرزمین چندین راهکار ارائه کردند که همگی مورد اجرا قرار گرفتند:

۱. برای تعادل وضعیت موجود، در مدت ده سال هیچ گونه ساخت و ساز جدیدی نباید در پاریس، لیون و مارسلی انجام شود.
۲. مناطق و مسکن‌های روستایی، به خصوص در بخش کشاورزی، باید بازسازی شده و امکانات زیربنایی و زیستی در دیگر مناطق ساخته شود.
۳. مناطق مناسب جهت اسکان جمعیت، صنایع و فعالیتی باید با تحقیقی جامع شناسایی و معین شود.
۴. ایجاد اشتغال در مناطق و نواحی مناسب توسعه باید به شدت مورد توجه قرار گیرد.
۵. فعالیت‌های دانشگاهی باید در کل سرزمین به صورت عادلانه توزیع شود.
۶. زیرساخت‌های ارتباطی چون راه آهن، بزرگراه‌ها و راه‌های آبی باید در مناطق دیگر تعمیم پیدا کند.
۷. مناطق صنعتی موجود در شهرهای کوچک باید مورد حمایت قرار گرفته و آمایش شوند. باید در جوار مناطق صنعتی برای کارگران خانه‌های ارزان قیمت تهیه شود. شایان ذکر است که طرح مسکن کارگران در جوار صنایع از همان ابتدا و تاکنون مورد توجه بوده و صدها هزار مسکن ارزان قیمت به نام فوایه<sup>۱</sup> برای کارگران ساخته‌اند که واقعا نقش مهمی در رفاه و آسایش کارگران ایفا می‌کنند.
۸. سیاست‌های تشویقی جهت انتقال صنایع و فعالیت‌ها به دیگر مناطق به مورد اجرا گذاشته شود. این سیاست‌ها عبارتند از معافیت مالیاتی برای

---

1 . Foyer

شرکت‌هایی که داوطلبانه به جاهای دیگر منتقل شوند، و هم چنین وام صنعتی برای کارآفرینی و اشتغال کارگران و غیره (مرلن، ۲۰۰۸، ص ۱۶۰).  
 برای اجرای طرح گراویه، تمامی مقامات و دستگاه‌های دولتی و به خصوص دولت پیرماندس فرانس<sup>۱</sup> و ادگارفور<sup>۲</sup> طرح‌ها و لوایح مهمی به مجلس ارائه کرده و اقدامات مهمی انجام دادند که به شرح مختصری از آنها می‌پردازیم:

۱. در سال ۱۹۴۹، اداره شهرسازی وزارت بازسازی و شهرسازی به اداره

آمایش سرزمین تغییر نام یافت.

۲. کلودیوس به عنوان وزیر بازسازی و شهرسازی در سال ۱۹۵۰ اولین گزارش رسمی خود را با عنوان برنامه ملی آمایش سرزمین به هیأت دولت تقدیم کرد. در همان سال صندوق ملی آمایش سرزمین جهت تأمین هزینه‌های ایجاد نواحی صنعتی و پروژه‌های کلان آمایش سرزمین تأسیس شد (توفیق، ۱۳۸۴، ص ۲۳).

۳. در سال ۱۹۵۳ با تصویب قانون سلب مالکیت و تصرف<sup>۳</sup> املاک، که از سیاست‌های بسیار مؤثر کنترل و مهار زمین و اراضی تحت تصرف مردم است. دولت به این وسیله می‌تواند در شرایط لازم از املاک مردم جهت ایجاد بزرگراه، پیاده‌سازی سیاست‌ها و طرح‌ها، کاهش و یا تثبیت قیمت زمین، به نفع عمومی سلب مالکیت کند.

۴. در سال ۱۹۵۵، لایحه‌ای تصویب شد که طبق آن ایجاد و گسترش بناهای صنعتی در منطقه پاریس می‌بایستی با موافقت قبلی مقامات باشد. این لایحه که مربوط به کنترل توسعه منطقه پاریس و توقف ساخت و ساز و سرمایه‌گذاری در این منطقه می‌باشد، ابزار فشار خوبی برای مذاکره با شرکت‌های بزرگ محسوب می‌شد که ممکن بود با ترغیب و حمایت مالی و به صورت داوطلبانه فعالیت خود را از پاریس به مناطق غربی و جنوب‌غربی منتقل کنند (دیون، ۲۰۰۱، ص ۱).

۵. در سال ۱۹۵۷، طرح ملی آمایش سرزمین تدوین و تصویب شد. طرح

1 . Pierre Mendès France

2 . Edgar Faure

3 . Expropriation

منطقه‌بندی<sup>۱</sup> که تاکنون ادامه دارد، بهترین ابزار جهت حفاظت از طرح کاربری زمین، مثل حفاظت از فضاهای کشاورزی، طبیعی، صنعتی و مسکونی است. این گونه طرح‌ها به دولت این امکان را می‌دهد تا سرزمین و اجزای آن را در کنترل خود داشته و مهار کنند. در همین سال، برای اولین بار مشخصات مناطق صنعتی (ZI)<sup>۲</sup> و مناطق شهری در اولویت (ZUP)<sup>۳</sup> تعیین شد. شایان ذکر است که سال‌های بعد مناطق دیگری چون ZAC، PAZ، ZAD، ZIP، ZPIU، ZRR، ZUS، ZFU، ZIF و غیره مشخص و تصویب شد.

۶. در سال ۱۹۶۰، کمیته‌ای با عنوان کمیته میان وزارتی آمایش سرزمین (CIAT)<sup>۴</sup> جهت هماهنگی و رفع اختلافات بین نهادهای دخیل در آمایش سرزمین، تأسیس شد. این کمیته دو هدف مشخص داشت:

**الف** - هماهنگی میان وزارتخانه‌ها در زمینه اجرای سیاست‌ها و طرح‌های آمایش سرزمین.

**ب** - رفع اختلافات و اعمال حکمیت نخست‌وزیر در مواردی که برنامه‌ها از دیدگاه طرفین اجرای طرح‌ها و اهداف آمایش سرزمین مناسب نباشد.

۷. ایجاد پارک‌های طبیعی ملی، جهت ایجاد جذابیت‌های توریستی و طبیعی در مناطق مختلف سرزمین.

به این ترتیب، با اجرای سیاست تراکم‌زدایی دولت، بین سال‌های ۱۹۴۷ تا ۱۹۶۳ شاهد پیشرفت بسیار مهمی در تراکم‌زدایی فعالیت‌های اداری، اقتصادی و صنعتی پاریس بوده، به نحوی که رشد جمعیت آن کاهش پیدا کرده، و مناطق دیگر، به تبع این طرح رونق اقتصادی خوبی برخوردار شدند. با توجه به افزایش روز افزون جمعیت در پاریس، مسؤولین پیش‌بینی می‌کردند که اگر شرایط کنترل نشود، جمعیت پاریس در سال ۱۹۶۵ به ۱۲ میلیون نفر برسد که طبق اسناد INSEE در سال ۲۰۰۹ شاهد هستیم که جمعیت در حد ۸ میلیون نفر متوقف

1 . Zonage (Zoning)

2 . Zone d'Induetrielle

3 . Zone à Urbaniser en Priorité

4 . Comité Interministriel Pour les Problèmes d'action régionale et d'A.T

می‌شود. ضمناً از سال ۱۹۹۰ به بعد، تنها هر سال هفتاد هزار نفر جمعیت جدید به صورت میانگین به پاریس اضافه شده است.

البته با وجود همه موفقیت‌ها، عده‌ای از تحلیل‌گران چون لوران داووزی به طرح گراویه انتقاد کرده و معتقدند که این طرح کاملاً موفقیت‌آمیز نبوده و هنوز تعادل پاریس بین دو بخش شمال شرقی و جنوب غربی به وجود نیامده است. ضمناً داووزی اعتقاد دارد که وقتی پاریس ۳۰ درصد منابع ملی فرانسه را تأمین می‌کند، دلیلی ندارد که آنرا از هم بپاشیم (داووزی، ۲۰۰۸، ص ۲۰).

### دوره‌ی سوم: ایجاد زیرساختارهای تشکیلاتی و تراکم‌زدایی سرزمین

موج سوم آمایش سرزمین در فرانسه که حدوداً از سال ۱۹۶۳ شروع شده و تا سال ۱۹۸۰ ادامه پیدا کرد، عمدتاً اختصاص به رفع نابرابری‌های فضایی، جمعیتی، اقتصادی و ایجاد تعادل و توزیع جغرافیای مناسب و متوازن فعالیت‌ها در پهنه‌ی سرزمین است.

فرانسه از سرمایه فضایی فوق‌العاده‌ای برخوردار است که تراکم نسبی جمعیت آن به ۱۰۴ نفر در کیلومتر می‌رسد. با این حال، همین کشور، در سال‌های بعد از جنگ دوم جهانی و حتی امروز به مناطق بسیار فشرده‌ای از نظر جمعیتی در کنار مناطق تقریباً عاری از سکنه در سرزمین خود به وجود آورده و در بعضی از نقاط به تراکم‌هایی بسیار شدید منجر شده است که بسیار زیاده‌تر از تراکم دیگر کشورهای اروپایی است (مونو، ۱۳۷۳، ص ۲۲).

طرح اول گراویه که اختصاص داشت به تراکم‌زدایی صنعتی، سیاسی، اداری و جمعیتی پاریس، موقعیت‌های چشمگیری را به دنبال داشت. ولی این طرح به تنهایی برای ایجاد تعادل در کل سرزمین کافی نبود. بنابراین از دهه ۱۹۶۰ تمامی توجه و کوشش سیاستگذاران و طرح‌ریزان آمایش سرزمین به سوی تعریف و تنظیم استخوان‌بندی شبکه‌های شهری<sup>۱</sup> در کل سرزمین متمرکز گردید که در برنامه پنجم فرانسه تأکید زیادی روی آن شد. از این رو، طرح دوم گراویه، یعنی طرح

---

1. Armature Urbaine

ایجاد متروپل‌های تعادل‌گر<sup>۱</sup>، که به منظور ایجاد تعادل و تراکم‌زدایی دیگر مناطق سرزمین پیشنهاد شده بود، به شدت مورد استقبال مقامات ارشد و صاحب‌نظران برجسته دولتی در زمینه آمایش سرزمین قرار گرفت.

هدف اساسی ایجاد متروپل‌های تعادل‌گر، انتخاب چندین مجموعه شهری به عنوان قطب‌های توسعه و جذب صنایع، فعالیت‌ها و جمعیت بود. به وسیله توسعه این شهرها، نه تنها جمعیت سربار پاریس جذب شده و بار تراکم پاریس کاهش پیدا می‌کرد، بلکه یک نوع تعادل فضایی و اقتصادی نیز در کل کشور ایجاد می‌شد. این شهرها می‌بایستی برای استقرار صنایع و بنگاه‌های اقتصادی شرایط مساعدی را فراهم کرده و توسعه منطقه پیرامون خود را تضمین کرده و به این ترتیب برای توسعه اقتصادی رقیبی در برابر پاریس باشند.

در این رابطه سیاست‌ها و طرح‌های متعددی تدوین و تصویب شد که به عنوان مثال می‌توان به توسعه زیرساخت‌های ارتباطی مثل راه‌آهن، آزادراه‌ها، خطوط هوایی، مخابرات، آمایش مناطق روستایی و کوهستانی، حفاظت از سواحل و پارک‌های طبیعی، توسعه زیرساخت‌های روستایی، توسعه انفورماتیک و ده‌ها طرح دیگر نام برد.

طبق گزارش دو جغرافیدان به نام‌های اوترو و روشنفور، مجموعه شهرهایی که در مرحله اول در سال ۱۹۴۶ به عنوان متروپل‌های تعادل‌گر انتخاب شدند عبارتند از: ۱. لیل، روبه، تورکوان. ۲. نانسی، متز، تیون و یل. ۳. استراسبورگ. ۴. لیون، گرونوبل، سنت اتین. ۵. مارسی، اکس آن پرونس، دلتای رُن. ۶. تولوز. ۷. بوردو. ۸. نانت، سن نازر.

بعدها چهار مجموعه شهری دیگر به این متروپل‌ها اضافه شد، تا دامنه توزیع شبکه شهری و اقتصادی در پهنه سرزمین توسعه بیش‌تری پیدا کند.

شایان ذکر است که به دنبال رشد شهرها، در کنار اجرای طرح متروپل‌های تعادل‌گر (۱۹۶۲ تا ۱۹۶۵)، طرح شهرهای جدید در برنامه پنجم (۱۹۶۶ تا ۱۹۷۰)، طرح شهرهای متوسط (۱۹۷۳ تا ۱۹۷۹) و طرح شهرهای کوچک و نواحی در

---

1. Métropoles d'équilibre

روستاها نیز مطرح شد که همگی در زمان‌بندی‌های پیش‌بینی شده به مورد اجرا گذاشته شدند.

از جمله شهرهای جدیدی که از سال ۱۹۷۰ به بعد به منظور تنظیم، تعدیل و توزیع جغرافیایی جمعیت در پهنه سرزمین فرانسه ساخته شدند، می‌توان به شهرهای ویل نوو، دسک در شمال، اوری در ۳۰ کیلومتری جنوب پاریس، سرژی پونت آواز، سن، کانتن، آن ایولین، مارن، لا، واله، ایل دابو در ۳۰ کیلومتری لیون و دهها شهر دیگر اشاره کرد (توفیق، ۱۳۸۴، ص ۱۴۱).

باید بپذیریم که اجرای هر سیاست و یا طرح کلان قبل از هر چیز مستلزم ایجاد زیرساختارهای تشکیلاتی، تهیه و تأمین امکانات، تهیه و تدوین قوانین و دهها طرح و برنامه جانبی است که در اینجا لازم است، به عنوان نمونه به چند اقدام مهم و اساسی که جهت اجرای طرح تراکم‌زدایی مناطق فرانسه به مورد اجرا گذاشته‌اند، بپردازیم:

### ۱. ایجاد زیرساختارهای تشکیلاتی

ژنرال دوگل و نزدیکان او برای تدوین و اجرای سیاست‌ها و طرح‌های آمایش سرزمین اعتقاد به اراده ملی و نقش مستقیم دولت داشتند. بنابراین در دهه ۱۹۶۰ همه چیز در کنترل مستقیم و دایمی دولت قرار می‌گرفت. این نوع طرز تفکر تاکنون برای سیاست‌ها و طرح‌های کلان وجود دارد، منتهی بخشی از شایستگی‌ها و اختیارات دولت مرکزی در دوره چهارم آمایش سرزمین به مقامات مناطق، استان‌ها و شهرهای بزرگ محول شده است (فره‌بو، ۲۰۰۹، ص ۱۰۴).

رویکرد تمرکزگرایانه دولت مشکلات متعددی را در برداشت، از یک سو، اجرای طرح‌ها و برنامه‌ها توسط یک وزارتخانه خاص امکان‌پذیر نبود و لازم بود که کارها بین وزارتخانه‌های مرتبط تقسیم شده و هر کس نقش خود را ایفا کند؛ از سوی دیگر، هماهنگی و یکپارچه‌سازی وظایف و مسؤولیت‌ها و مدیریت پروژه‌ها امری سخت و گاهی غیر ممکن بود. لذا دغدغه اصلی دولت قبل از اجرای هر طرحی، ایجاد زیرساختارهای تشکیلاتی و مدیریتی مستحکم و منسجمی بود تا بتواند به صورت سیستماتیک طرح‌ها و برنامه‌ها را در سطح ملی هماهنگ و اجرا کند.



بنابراین دولت دوگله برای از بین بردن چنین مشکلات و موانع بسیار مهمی بود، که در سال ۱۹۶۳ دستور تأسیس تشکیلات کلان و گسترده‌ای با عنوان داتار (DATAR)<sup>۱</sup>، یعنی نمایندگی آمایش سرزمین و اقدامات منطقه‌ای را صادر کرد. البته داتار اولین تشکیلات هماهنگ کننده سیاست‌ها و طرح‌های آمایش سرزمین در فرانسه محسوب نمی‌شود، بلکه همان طوری که در بخش‌های قبلی مطرح شد، در سال ۱۹۶۰ کمیته‌ای با عنوان کمیته میان وزارتی آمایش سرزمین (CIAT) جهت هماهنگی بین وزارتخانه‌ها به وجود آمده بود که در واقع اختیارات چندانی نداشت. بنابراین، داتار به عنوان یک سازمان قدرتمند و با اختیارات بالا پایه‌گذاری شد.

طبق اسناد داتار و مصوبه شماره ۱۱۲ - ۶۳ فوریه ۱۹۶۳ دولت دوگله، داتار دارای چند رسالت اساسی است:

۱. طرح‌ریزی و تدوین سیاست‌ها و طرح‌های کلان و حیاتی مورد نیاز کشور در زمینه آمایش سرزمین.
۲. هماهنگی و ایجاد انسجام بین کلیه وزارتخانه‌ها و سازمان‌های دخیل در اجرای طرح‌ها.
۳. تجزیه و تحلیل شرایط سرزمین و طرح‌ها، و ارزیابی آمار و اطلاعات دقیق.
۴. تبیین و تدوین چشم‌اندازهای آتی سرزمین به منظور ترسیم مسیرهای آینده سرزمین.

از نظر تشکیلاتی، هنگامی که داتار تأسیس شد، مستقیماً زیر نظر نخست‌وزیر به وظایف خود عمل می‌کرد. ولی از سال ۱۹۶۷ به بعد، وابسته به وزارتخانه‌ای بود که امور آمایش سرزمین را به عهده داشت. شایان ذکر است که از سال ۱۹۷۲، وزارتخانه خاصی در فرانسه ایجاد شد که عموماً با نام وزارت آمایش سرزمین همراه بود. برای مثال، در سال‌های ۱۹۷۲، وزارت آمایش سرزمین، مسکن و جهانگردی؛ ۱۹۷۶ وزارت برنامه و آمایش سرزمین؛ ۱۹۹۱ وزارت شهر و آمایش

1. Délégation Interministrielle à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale

سرزمین؛ ۲۰۰۱ وزارت آمایش سرزمین و محیط زیست در دولت وجود داشت که از نظر تشکیلاتی داتار زیر مجموعه اصلی آن محسوب می‌شد. به این ترتیب، داتار به عنوان مغز متفکر، طراح و هماهنگ کننده و حتی مجری، در کلیه سیاست‌ها و پروژه‌های اجرا شده آمایش سرزمین فرانسه در نیم قرن گذشته به صورت مستقیم و غیرمستقیم مشارکت داشته و نقش حیاتی و بسیار استراتژیکی را ایفا کرده است. به طوری که بدون داتار امکان نداشت که فرانسه بتواند اهداف خود را در پهنه سرزمین محقق کند. اضافه می‌کند که از ۳۱ دسامبر ۲۰۰۵، داتار قلمروی عملیاتی گسترده‌تری پیدا کرده و از کادر ملی و سرزمینی فرانسه پا را فراتر نهاده و تبدیل به یک تشکیلات اروپایی شد که وظایف آن بسیار فراتر از هماهنگی و یا طرح برنامه بود. این سازمان که به نام نمایندگی میان وزارتی در آمایش و رقابت سرزمین‌ها، یا دیاکت (DIACT)<sup>۱</sup> تغییر نام یافت، دارای چند رسالت جدید و مهم شد :

- ایجاد جذابیت و رقابت در سرزمین ملی و اروپای متحد
- ایجاد جهش اقتصادی و تغییر استراتژی دفاعی و انفعالی به استراتژی تهاجمی و فعال.
- تحول و جهش صنعتی و تبدیل صنایع از کلاسیک به مدرن و پیشرفته.
- ایجاد انسجام و سینرژی مثبت بین تمامی عوامل و دست‌اندرکاران توسعه‌ی ملی.

امروزه DIACT مستقیماً زیر نظر نخست‌وزیر کار می‌کند و دایماً جهت تحقق اهداف آمایش سرزمین با چندین وزارتخانه کلیدی و مهم چون وزارت کشور، وزارت محیط زیست، وزارت انرژی، وزارت آمایش سرزمین و توسعه سرزمین‌ها و معاون دولت در آمایش سرزمین همکاری گسترده‌ای دارد. به طور کلی، در این بخش می‌توانیم چنین نتیجه‌گیری کنیم که نقش مستقیم دولت از بدو شالوده‌گذاری آمایش سرزمین در فرانسه تا کنون هم چنین پر معنی و

---

1 . Délégation Interministrielle à l'Aménagement et à la Compétitivité des Territoires

برجسته است، منتهی شکل مداخله دولت در زمان‌های مختلف ممکن است، تغییر پیدا کرده باشد.

بایستی توجه داشت که DATAR و DIACT در هیچ یک از دوره‌های مهم آمایش سرزمین فرانسه به تنهایی قادر به تحقق اهداف ملی نبوده و برای تقویت عملیات خود، واحدها، سازمان‌ها و تشکیلات جانبی متعددی را ایجاد کرده‌اند، که در اینجا به طور خلاصه به ذکر چند مورد اکتفا می‌کنیم.

- صندوق کمک به آمایش سرزمین (FIAT)
- صندوق میان‌وزارتی کمک به توسعه و آمایش روستایی (FIDAR)
- کمیسیون ملی آمایش سرزمین (CNAT)
- گروه مرکزی طرح‌ریزی شهری (GCPU)
- سازمان مطالعه فضاها و متروپلی (OREAM)
- شورای ملی آمایش و توسعه سرزمین (CNADT)
- کمیته میان‌وزارتی آمایش و توسعه سرزمین (CIADT)
- گروه میان‌وزارتی برای بازسازی مناطق معدنی (GIRZM)
- و ده‌ها سازمان کوچک و بزرگ که معرفی آنها نیاز به تحقیقات جداگانه‌ای دارد.

## ۲. سیاست‌ها و طرح‌های پشتیبان

پس از ایجاد زیرساختارهای تشکیلاتی و به خصوص تأسیس داتار، نوبت به اجرای عملی طرح‌ها و پروژه‌های کلان سرزمین می‌رسد. داتار برای پشتیبانی و اجرای طرح کلان متروپل‌های تعادل‌گر و اجرای سیاست تنظیم و تعادل سرزمین، چندین اقدام مهم انجام داد که به ذکر بعضی از موارد مهم آن می‌پردازیم:

- سازماندهی نوین تقسیمات کشوری با ایجاد مناطق، دپارتمان‌ها و کمون‌ها. در ابتدا ۲۱ منطقه در کل سرزمین تعیین شده و برای هر کدام تشکیلات کارآمدی ایجاد کردند. بعدها تعداد مناطق افزایش پیدا کرد. این نوع تقسیم‌بندی سرزمین کمک بسیار مؤثری به مدیریت کلان سیاست‌ها و طرح‌های آمایش سرزمین می‌کند. هر منطقه از تعدادی دپارتمان (استان) و هر دپارتمان از چندین کمون (شهر) تشکیل می‌شود. باید اشاره کنیم که اجرای سیاست تقسیم‌بندی سرزمین،

خود نوعی تراکم‌زدایی قدرت و توزیع تشکیلات دولتی در دیگر نقاط سرزمین محسوب می‌شود.

- قطب‌بندی<sup>۱</sup> مناطق . یکی از راه‌های توسعه شبکه‌های سرزمینی، قطب‌بندی مناطق صنعتی و اقتصادی جهت رشد و توسعه آن مناطق است. این مفهوم، یعنی انتخاب چندین قطب (یا پُل) در مکان‌های مناسب سرزمین به منظور استقرار صنایع و فعالیت‌های اقتصادی، جذب جمعیت و انتقال صنایع به آن مناطق. برای مثال، قطب‌های متعددی چون قطب‌های صنعتی، اقتصادی، کشاورزی، آموزشی، توریستی و غیره در پهنه سرزمین تعیین شدند تا بتوانند محور توسعه و رشد باشند (لاکور، ۲۰۰۳، ص ۳۱).

در این رابطه یکی از اولین اقدامات داتار جابه‌جایی صنایع سنگین مثل انتقال کارخانه بزرگ ذوب آهن فوس سورمر<sup>۲</sup> به قطب صنعتی دنکرک<sup>۳</sup> است و یا انتقال کارخانه رنو به شمال و سیتروئن به بروتاین<sup>۴</sup> از جمله مصادیق بسیار مهم جابه‌جایی صنایع به قطب‌های صنعتی مناسب است (واچر، ۲۰۰۹، ص ۳۳).

- اجرای طرح ایجاد شهرهای جدید و توسعه شهرهای متوسط و کوچک، به منظور اسکان جمعیت در مناطق مناسب.

- اجرای طرح تفاهم‌نامه‌های آبادی<sup>۵</sup> که از سال ۱۹۷۵ شروع شد. این طرح که توسط داتار تعریف شد، به منظور مبارزه و رفع ویرانی و تهی شدن بعضی مناطق روستایی به مورد اجرا گذاشته شد. این طرح برای شکوفایی، بازسازی و مهاجرت معکوس روستاییان بسیار مؤثر بود. دولت با یکپارچه‌سازی زمین‌های کشاورزی، کمک به استقرار صنایع در روستاها، ایجاد امکانات زیربنایی مثل راه، مراکز آموزشی، بیمارستان، انتقال آب و غیره روح تازه‌ای به شهرهای کوچک و روستاهای دور افتاده، که جمعیت آنها بین ۵ تا ۱۵۰۰۰ نفر بود، دمید.

- 
- 1 . Polarization
  - 2 . Fos-Sur-Mer
  - 3 . Dinkerque
  - 4 . Bretagne
  - 5 . Contrats de Pays

- اجرای طرح‌ها و یا شماهای راهنمای آمایش و شهرسازی (SDAU)<sup>۱</sup>، که نوعی طرح جامع الزامی برای کلیه شهرهاست. به وسیله این طرح و طرح مکمل دیگری به نام طرح کاربری زمین (POS)<sup>۲</sup>، اجزای سرزمین به نظم در می‌آید.

- و در نهایت، با یک جمع‌بندی می‌توان به دیگر اقدامات داتار جهت پشتیبانی از طرح تراکم‌زدایی، تعادل و توازن سرزمین اشاره مختصری داشته باشیم:

ایجاد اشتغال در مناطق تعیین شده و حایز اولویت؛ تجدید ساختار مناطق معدنی؛ توسعه اقتصاد کوهستانی؛ ایجاد صندوق‌های اعتباری کمک به مناطق؛ تصویب قوانین و مقررات مربوط به معافیت‌های مالیاتی در مناطق تعیین شده، سهولت در زمینه جابجایی صنایع و فعالیت‌ها در مناطق مشخص؛ توسعه مناطق توریستی؛ ایجاد زیرساخت‌های کلان‌کشوری راه‌ها و تأمین خدمات شهری در مناطق محروم و ده‌ها اقدام دیگر.

اگر چه بحران نفتی و اقتصادی فرانسه در سال‌های ۱۹۷۴ یک نوع رکود در زمینه اجرای سیاست‌ها و طرح‌های آمایش سرزمین به وجود آورد، ولی در عین حال، نتیجه کلی دوره سوم بسیار چشمگیر و موفقیت‌آمیز است. برای مثال، با ایجاد متروپل‌های تعادل‌گر و ایجاد چندین شهر جدید، رشد جمعیت پاریس به خوبی کنترل و مهار شده و شبکه‌های شهری در کل سرزمین توسعه پیدا کردند. سرعت شهرسازی و توسعه شبکه‌های شهری در این دوره در کل سرزمین دو برابر شده و از ۷/۷ درصد به ۱۴ درصد رسیده است (لاکور، ۲۰۰۳، ص ۳۳). فقط بین سال‌های ۱۹۵۴ تا ۱۹۷۴ بیش از ۵۰۰/۰۰۰ شغل جدید در نواحی مختلف فرانسه با کمک مستقیم دولت ایجاد شده است (داتار، ۱۹۸۵، ص ۵۶).

#### دوره‌ی چهارم: اجرای طرح تمرکز زدایی سرزمین

همان طوری که در بخش‌های قبلی مطرح شد، در طرح تراکم‌زدایی، طراحان و برنامه‌ریزان سرزمین به دنبال کاهش بار و حجم انبوه جمعیت و فعالیت‌های یک منطقه متراکم و انتقال آنها به دیگر مناطق کم جمعیت بودند. هدف نهایی تراکم‌زدایی ایجاد تعادل و توزیع مناسب و

1 . Schémas Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme

2 . Plan d'Occupation des Sols

متوازن جمعیت و فعالیت‌ها در پهنه سرزمین است. در طرح تراکم‌زدایی، مناطق و بخش‌های سرزمین لزوماً وابستگی اداری، سیاسی، مالی و فنی خود را به مرکز از دست نمی‌دهند و نمی‌توانند برای امور خود تصمیم بگیرند. بدین لحاظ، برای جبران این تصمیم بزرگ مقامات و سیاستمداران ارشد آمایش سرزمین در فرانسه طرح جدیدی را تدوین و تصویب کردند که به آن طرح تمرکززدایی<sup>۱</sup> اطلاق کردند.

بنابراین چهارمین دوره تحولات آمایش سرزمین فرانسه از سال ۱۹۸۲، با قانون تمرکززدایی و یا قانون دوفر<sup>۲</sup> شروع می‌شود، گرچه ظاهراً تا پایان سال‌های ۱۹۹۸ روند تکمیلی خود را پیموده، ولی در عین حال، این طرح تاکنون در کنار طرح‌های دیگر همچنان در حال اجرا می‌باشد.

طرح تمرکززدایی، که لزوماً بعد از اجرای طرح تراکم‌زدایی اجرا می‌شود، در واقع نوعی تراکم‌زدایی سیاسی، تشکیلاتی، مالی و تکنیکی بدنه اصلی دولت محسوب می‌شود (ژئوکنفلوئنس، ۲۰۰۳، ص ۶). در این طرح قدرت تصمیم‌گیری و تعیین سرنوشت به بخش‌های کوچک سرزمین تفویض شده و وابستگی سیاسی، اداری، مالی و فنی هر بخش به مرکز به شدت کاهش پیدا می‌کند.

تمرکززدایی، بهترین وسیله انطباق اقدامات دولتی و عمومی با نیازمندی‌های نقاط مختلف کشور و اعتماد کردن به کسانی است که در مناطق مختلف سرزمین به سر می‌برند. با توجه به حجم انبوه کارهای دولتی، این نوع نگرش و رویکرد داوطلبانه و مترقی برای دولت مرکزی این امکان را فراهم می‌کند تا به جای پرداختن به جزئیات بسیار وقت گیر، بیش‌تر به سیاست‌ها، طرح‌ها و برنامه‌های کلان سرزمینی بپردازند.

به طور خلاصه اهداف و مزایای تمرکززدایی فرانسه عبارتند از:

۱. کاهش تصدی‌گری و قیومیت‌های اداری، سیاسی، مالی و فنی دولت بر مجموعه‌ها و قدرت‌های محلی و ایجاد زمینه مشارکت عمومی در طرح‌ها و اجرای سیاست‌های تدوین شده؛
۲. انتقال و واگذاری مسئولیت، شایستگی و صلاحیت به مجموعه‌های سرزمینی. قانون تمرکززدایی ۱۹۸۲ چنین بیان می‌کند که مجموعه‌های سرزمینی مسؤول و بالغ هستند و امکان

---

1 . Décentralization

2 . De Ferre

اجرای تصمیمات خود را دارند؛

۳. افزایش قدرت تصمیم‌گیری، ابتکار و خودگردانی در سطح مناطق، دپارتمان‌ها و کمون‌ها و مجموعه‌های روستایی. در قانون تمرکززدایی فرانسه، روستا در کنار شهر و شهر در کنار دپارتمان و منطقه از اهمیت برابری جهت استقلال در تصمیم‌گیری برخوردارند. بیش از ۳۶۰۰۰ کمون، ۱۰۰ دپارتمان و ۲۶ منطقه مشمول اجرای طرح تمرکززدایی شدند؛

۴. توسعه و شکوفایی شهرهای متوسط، کوچک و مجموعه‌های روستایی؛

۵. مدیریت بهتر، افزایش سرعت در امور، افزایش پتانسیل محلی و کارایی و از بین بردن

قید و بندهای دست و پا گیر اداری و بوروکراسی در پهنه سرزمین؛

۶. در طرح تمرکززدایی مهم‌ترین سؤالی که مطرح می‌شود، این است که نقش، مسؤولیت

ها، وظایف و حوزه اقتدار دولت مرکزی تا چه اندازه است. در اینجا خلاصه‌ای از نقش و مسؤولیت دولت مرکزی در اجرای تمرکززدایی را معرفی می‌کنیم:

۱. قانون تمرکززدایی فرانسه، تنوع را بر سرتاسر سرزمین حکم‌فرما ساخت و اصل سلسله مراتب را در تقسیمات کشوری ملغی دانست. با این وصف، دولت هنوز نقش برتر خود را حفظ کرده است. نخست به دلیل اینکه زیر ساخت‌های عمده چون بزرگراه‌ها، جاده‌های ملی، شبکه‌های راه آهن، ارتباطات هوایی، دانشگاه‌ها، ارتباطات از راه دور، صنایع ملی بر عهده دولت است. دوم برای اینکه مجموعه‌های محلی و منطقه‌ای فاقد حس همبستگی لازم برای از بین بردن نابرابری‌های مشهود در توسعه مناطق گوناگونند (مونو، ۱۳۷۳، ص ۴۵). مناطق فقط به محدوده خود نگاه می‌کنند و اغلب نگاه سرزمینی ندارند، از این رو، دولت حداقل به عنوان هماهنگ کننده و کنترل کننده باید نقش مرکزی خود را حفظ کند (همان، ص ۴۰).

۲. تمرکززدایی ۱۹۸۲، بار مسؤولیت شهرداران را خیلی سنگین می‌کند، و شهرداران به

عنوان مقامات محلی دارای شایستگی‌ها و صلاحیت‌های اجرایی بسیاری از امور چون آمایش سرزمین، شهرسازی، مسکن، آموزش‌های حرفه‌ای، اقدامات اجتماعی، اشتغال، بهداشت حمل و نقل و مالیات‌ها در قلمروی اقتدار خود می‌شوند. در این رابطه طرح‌های کلان از سوی دولت تعیین شده و منابع لازم عمدتاً به وسیله دولت تأمین می‌شود. فرایند تنظیم و اجرای تفاهم‌نامه‌های بین دولت، مناطق و کمون‌ها، نحوه همکاری و مشارکت دو جانبه دولت و مجموعه‌های محلی را، چه از نظر تقسیم وظایف و چه از نظر سهم تأمین منابع، نشان داده و به اختیارات و وظایف طرفین مشروعیت، رسمیت و عمومیت می‌دهد.

۳. در مجموع، می‌توان گفت که دولت مرکزی نقش سیاستگذاری کلی، اسکلت‌بندی، طرح‌ریزی کلان سرزمین، برنامه‌ریزی کلان، تنظیم، پایش، یکپارچه‌سازی، هماهنگی، کنترل مرکزی کلیه امور مرتبط با آمایش سرزمین را به عهده دارد. دولت موظف است که با استفاده از تکنیک سکانداری<sup>۱</sup> دیدگاه‌های کلیه طرفین و مسؤولین اجرایی طرح‌ها را در مجموعه‌های محلی به هم نزدیک کرده و اختلافات را از بین برده و وحدت رویه و عمل را تضمین کند. اگرچه بار مسؤولیت ستادی دولت افزایش پیدا می‌کند، ولی به هر حال، بار مسؤولیت‌های اجرایی و عملیاتی دولت به شدت کاهش پیدا می‌کند. طبق قانون تمرکززدایی، نماینده تام‌الاختیار دولت در دیارتمان با عنوان کمیسر جمهوری مسؤولیت مراقبت از اجرای صحیح قانون، تصمیمات و هماهنگی بین دیارتمان‌ها و کمون‌ها را به عهده دارد.

ساز و کار اجرای طرح تمرکززدایی مستلزم چندین اقدام مهم است که به ذکر اجمالی آنها می‌پردازیم:

۱. تمرکززدایی، یعنی تفویض قدرت تصمیم‌گیری به کمون‌ها که در واقع، واحدهای اصلی شبکه‌های سرزمینی می‌باشند. اطلاعات مهم‌ترین متغیر تصمیم‌گیری است، از این رو، بدون اطلاعات و منابع لازم امکان اجرای طرح تمرکززدایی وجود ندارد. بنابراین دولت موظف است، تمامی زیرساخت‌های اطلاعاتی و ارتباطی سرزمین را فراهم آورد. خوشبختانه همزمان با شروع طرح تمرکززدایی، تکنولوژی اطلاعات و ارتباطات به صورت وسیع و گسترده‌ای در جوامع پیشرفته صنعتی و به خصوص فرانسه رایج شده و دولت هم سرمایه‌گذاری عظیمی در این راستا به عمل آورد.

۲. یکی از معضلات تمرکززدایی، افزایش پیچیدگی امور و دشواری کنترل و هماهنگی است. بنابراین یکی از دغدغه‌های دولت مرکزی و کنترل فراگیر در کلیه امور مرتبط با سیاست‌ها و طرح‌های آمایش سرزمین است. در این راستا، چندین تدبیر پیش‌بینی شده است که به تعدادی از آنها اشاره می‌کنیم:

- مهم‌ترین ابزار سیاستگذاری، طرح‌ریزی، هماهنگی و وحدت رویه در امور سرزمین در سطح مناطق، دیارتمان‌ها و کمون‌ها، تفاهم‌نامه‌ها و یا قراردادهای مختلفی است که بین نماینده



دولت و نمایندگان مجموعه‌های محلی تنظیم می‌شود. مثل تفاهم‌نامه‌های<sup>۱</sup> طرح، شهر، آبادی و پروژه از سال ۱۹۸۴ تا کنون مورد استفاده گسترده‌ای قرار می‌گیرند.

- ابزار دیگر طرح‌ریزی و هماهنگی طرح‌ها، برنامه آمایش هم‌نواز با سرزمین (PACT)<sup>۲</sup> است که فقط بین سال‌های ۱۹۹۴، ۱۹۹۸، ۹ قرارداد PACT برای ۲۶ ناحیه تنظیم و امضا شد (مادیو، ۱۹۹۶، ص ۱۷۸).

- کمیته‌ها و قوانین متعدد بین وزارتی و منطقه‌ای نیز تأسیس شد، که کمیته بین وزارتی منطقه‌ای کمک به مکان‌یابی فعالیت‌ها از موارد مهم تلقی می‌شود که در سال ۱۹۸۲ تشکیل شد.

- ایجاد شوراهای منطقه، دپارتمان و کمون که همگی با آرای عمومی انتخاب می‌شوند. شورای منطقه برای مدت ۶ سال، شورای عمومی در دپارتمان‌ها، که هر ده سال یکبار نصف تعداد نمایندگان تغییر پیدا می‌کند، و شورای کمون یا شهر که به مدت ۴ سال انتخاب شده که از این بین شهردار با رأی اعضای شورا تعیین می‌شود. لازم به ذکر است که رؤسای شوراهای به عنوان نمایندگان مجموعه‌های محلی موظف به تنظیم قراردادهای هماهنگی‌های لازم با نماینده دولت در محل هستند.

۳. در تمرکززدایی برخوردار از قدرت تصمیم‌گیری، اختیارات، مسئولیت‌ها و اجرای طرح‌ها مستلزم دسترسی به منابع مالی است. از یک سو، دولت تأمین مالی زیرساخت‌های کلان را به عهده داشته و با تأسیس صندوق‌های اعتباری متعددی مستقیماً به کمون‌ها، دپارتمان‌ها و مناطق کمک می‌نماید، از سوی دیگر، قانون تمرکززدایی مجوز جمع‌آوری مالیات‌ها را به کمون‌ها داده که در این رابطه ۴۰ درصد از درآمد مالیاتی اختصاص به خود کمون پیدا می‌کند. بنابراین کمون‌ها برای جذب درآمد بیش‌تر و تضمین توسعه خود اقدام به توسعه و گسترش صنایع و فعالیت‌های اقتصادی کرده و به پیشرفت‌های شایانی نیز نایل شده‌اند. از این رو، از سال ۱۹۸۲ تا ۱۹۹۷ درآمد کمون‌ها تا سه برابر افزایش پیدا کرده است.

۴. یکی دیگر از ابزار تمرکززدایی، توسعه آموزش‌های حرفه‌ای است که در سطح کمون‌ها به صورت گسترده‌ای اجرا شده است. این آموزش‌ها به کمون‌ها این امکان را می‌دهد تا نیروهای متخصص خود را مستقیماً تأمین کرده و زمینه توسعه بنگاه‌های اقتصادی جدید را

1 . Contrat de Plan, Ville, Pays, Projet

2 . Programme d'Aménagement Concerté du Territoire

فراهم کنند.

شایان ذکر است که با پیروزی مجدد چپ‌ها به ریاست جمهوری میتران در سال ۱۹۸۸، یکبار دیگر شرایط طرح تمرکززدایی مورد تحلیل قرار گرفته و به این نتیجه رسیدند که سیاست تراکم‌زدایی و تمرکززدایی باید با اقتدار بیش‌تری اجرا شود. عدم موفقیت کامل و مطلوب طرح تعادل و توازن مناطق و به خصوص بین پاریس و چند متروپل مهم، باعث شد که تدابیر جدیدی اتخاذ شود. لذا، طرح جدیدی در سال ۱۹۹۰ در پارلمان فرانسه تصویب شد که دارای چهار هدف اصلی بود: ۱- تقویت سرزمین‌های روستایی، ۲- مساعد کردن زمینه جذب جمعیت و فعالیت‌ها در شعاع چندین شهر بزرگ متروپلی کم جمعیت، ۳- توسعه شبکه‌های مجتمع شهرهای متوسط، به خصوص یکپارچه‌سازی فضای فرانسه در یک اروپای توسعه یافته با تأکید بر شبکه‌های ارتباطی، ۴- تغییر مدل و سناریوی استقرار شبکه‌های سرزمینی از مدل شعاعی مرکزگرا به سناریوی محلی متمایز.

این سیاست، جنب و جوش تازه‌ای در مناطق مختلف فرانسه به وجود آورده و مجدداً تعادل و توازن بخشی از مناطق متراکم برقرار شده، مهار و کنترل جمعیت پاریس یک بار دیگر مورد توجه قرار گرفت. به طوری که در سال ۱۹۹۱ فقط ۴۰۰۰ شغل از پاریس به دیگر مناطق منتقل شده و شرکت‌های بزرگی مثل ENA، ONF، SEITA و غیره از پاریس جابه‌جا شدند. علاوه بر آن که سیاست تراکم‌زدایی و تمرکززدایی همچنان در کنار سیاست‌ها و طرح‌های کلان سرزمینی تاکنون با قوت تمام در فرانسه اجرا می‌شود که حاصل آن تعدیل و تنظیم بیش‌تر مناطق و استقلال و خودگردانی گسترده‌تری در مجموعه‌های سرزمین است.

### دوره پنجم: آمایش سرزمین با چشم‌انداز اروپایی و جهانی

دوره پنجم تحولات آمایش سرزمین فرانسه به دوره معاصر اطلاق می‌شود که حدوداً از سال‌های ۱۹۹۸ شروع شده و تاکنون ادامه دارد.

از سال‌های ۱۹۹۷ با توسعه و تحولات پی در پی و متعدد سیاست‌ها و رویه‌های اتحادیه اروپا، لزوم بازنگری چارچوب‌ها قوانین، سیاست‌ها و طرح‌های آمایش سرزمین فرانسه توسطه داتار مطرح و تأکید شد. تأثیرات یکپارچه شدن اروپا و به وجود آمدن بازار مشترک جامعه اروپا مسایل و مشکلات مختلفی را به وجود آورده بود که به عنوان مثال، می‌توان از دگرگون شدن محل فعالیت‌های صنعتی بزرگ که گاهی به بازار اصلی نزدیک نبودند، و هم چنین عدم

پیروی از استانداردها و هنجارهای خاص اروپا، مثل حفاظت از محیط زیست و تبدیل جنگل‌ها به بایر و غیره، نام برد، بنابراین شرایط اقتضا می‌کرد که پس از این باید خطوط آمایش سرزمین در فرانسه در مقیاس اروپایی و جهانی تنظیم و ترسیم شود. داتار با تحلیل دقیقی از شرایط نتایجی را ارایه کرد که با تحلیل‌ها و نگرش‌های گذشته تا حدود زیادی تفاوت دارد. البته این بدین معنی نبود که سیاست‌های پیشین کنار گذاشته شوند، بلکه، رهیافت نوین، دیدگاه‌ها و سیاست‌های منطقه‌ای، ملی و اروپایی را با تأکید بر توسعه پایدار و اصل رقابت‌پذیری پیوند می‌داد (گیگو، ۲۰۰۰، ص ۲۱).

به طور کلی، محورهای اساسی و مهمی که در این دوره تعیین شدند عبارتند از:

۱. ادامه تراکم‌زدایی منطقه پاریس و ایل دو فرانس. پاریس باید با مقیاس ملی باز هم تراکم‌زدایی شده و فعالیت‌های سنگین از آن منتقل شود؛ ولی با مقیاس اروپایی و جهانی باید مدرنیزه شده و تبدیل به شهر جهانی<sup>۱</sup> شود. پاریس باید ضمن تقویت جنبه استراتژیک خود مرکز توسعه فرهنگ، ارتباطات، پژوهش و تجارت بین‌المللی باشد.

۲. استمرار و تقویت سیاست تمرکززدایی در پهنه سرزمین. شایان ذکر است که تمرکززدایی در سال ۱۹۸۱ به مورد اجرا گذاشته شد و در سال ۱۹۹۸ مجدداً تقویت شد. قوانین تمرکززدایی یک بار دیگر در سال ۲۰۰۳ به شدت مورد حمایت قرار گرفته و مجموعه‌های مختلف سرزمینی مثل کمون‌ها، سندیکاهای کمون، شوراهای عمومی و منطقه‌ای دارای قدرت زیادی شدند. لازم به ذکر است که با برگزاری رفراندوم ۲۸ مارس ۲۰۰۳، قانون مرتبط با تمرکززدایی قانون اساسی به قدرت‌ها و مجموعه‌های محلی، صلاحیت، شایستگی و اختیارات زیادی جهت تصمیم‌گیری و اجرای سیاست‌ها و طرح‌های آمایش سرزمین تفویض می‌کند که تاکنون سابقه نداشته است.

برای اولین بار در قانون اساسی از مفهوم تمرکززدایی شایستگی‌ها و صلاحیت‌ها نام برده می‌شود که با توسعه آزادی بیان و عمل به طور مستقیم همراه است. (ژئوکنفلوئنس، ۲۰۰۹، ص ۶). به طور کلی هدف تمرکززدایی در این دوره، هماهنگ کردن رشد سرزمین‌ها، تعادل و خودگردانی مناطق و مجموعه‌های محلی با ریتم و آهنگ اروپایی است (مونو، ۲۰۰۸، ص ۱۱۴).

## 1. Global City

۳. اجرای آمایش سرزمین با تأکید بر توسعه پایدار، فضاهای طبیعی و روستایی.

در این رابطه، اقدامات مهمی انجام شد که به شرح اجمالی چند مورد می‌پردازیم:

- ایجاد وزارت آمایش سرزمین و محیط زیست در سال ۱۹۹۸ جهت اجرای سیاست‌های آمایش سرزمین با مقیاس اروپایی، تأکید بر توسعه متعادل، حفاظت از محیط زیست و تأکید بر توسعه پایدار سرزمین؛

- تصویب لایحه جدیدی با عنوان «قانون جهت‌دهی برای آمایش و توسعه پایدار سرزمین»

(LOADDT)<sup>۱</sup> در سال ۱۹۹۹، به منظور آشتی دادن و تطبیق سیاست‌های آمایش سرزمین با اقتصاد، اجتماع، طبیعت و ابعاد زیست محیطی و توسعه پایدار سرزمین. این قانون با قوانین دیگری چون، چارت جنگلی سرزمین (۲۰۰۱) جهت مدیریت پایدار جنگل‌ها و تفاهم‌نامه‌های کشاورزی پایدار (۲۰۰۳) جهت تطبیق بهره‌برداری از زمین‌های کشاورزی با توجه به سازگاری و حفاظت از مناطق جنگلی، مرتعی و چشم‌اندازهای طبیعی، بازآفرینی روستاها و ترمیم زمین‌های بایر و غیره ... (ژئوکنفلوئنس، ۲۰۰۹، ص ۹). شایان ذکر است که قانون LOADDT اهداف مهم دیگری نیز دارد که از آن جمله می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

● تقویت توسعه پارک‌های ملی و منطقه‌ای. پارک‌های ملی، پارک‌های طبیعی هستند که امکان ایجاد چندین اکوسیستم طبیعی بدون دخالت و دستکاری مستقیم، فراهم می‌شود. این پارک‌ها از فضاهای سبز و موجودات زنده متنوع تشکیل می‌شود که باید حفاظت شوند. هم‌چنین در سال ۲۰۰۵، فقط ۵ پارک ملی بزرگ در فرانسه وجود داشت که ۲ درصد کل سرزمین را تشکیل می‌داد. این آمار در سال ۲۰۰۷ به ۴۵ پارک طبیعی می‌رسد که ۱۳ درصد سرزمین متروپل را تشکیل می‌دهد؛

● ایجاد شرایط بهتر همکاری و هماهنگی بین فضاهای شهری و روستایی با تأکید بر حوضه‌های اشتغال، آبادی‌ها و با تأکید بر توسعه پایدار؛ هم‌چنین بین سال‌های ۲۰۰۰ و ۲۰۰۳ فقط در طرح‌های LOADDT، ۳۰۰ پروژه آبادی، از حمایت و بودجه دولت برخوردار شدند (لوکار، ۲۰۰۳، ص ۱۰۶).

1. Lois d'Orientation pour l'Aménagement et le Développement Durable du Territoire.

● مشاوره برای توسعه پایدار از طریق شماهای منطقه‌ای آمایش و توسعه سرزمین

(SRADT)<sup>۱</sup>

۴. ایجاد قطب‌های رقابتی در پهنه سرزمین، در مقیاس اروپایی که بتواند همزمان با در نظر گرفتن اقتضائات محلی، توانمندی سرزمین‌ها را در زمینه مقابله با رقبا در سطح اروپایی و جهانی تقویت کند. برای این منظور، در سال ۲۰۰۴ تشکیلاتی با عنوان کمیته میان‌وزارتی آمایش و رقابت سرزمین‌ها (CIACT)<sup>۲</sup> ایجاد شد که در واقع، جایگزین CIADT سابق گردید (ژئوکنفلوئنس، ۲۰۰۹، ص ۴).

۵. ایجاد زیرساخت‌های ارتباطی و به خصوص اتوبان‌ها و خطوط پر سرعت راه آهن (LGV)<sup>۳</sup>. هم‌چنین در سال ۱۹۸۱ تا ۲۰۰۶ فقط ۷۵۷۷ کیلومتر راه آهن پرسرعت در فرانسه ساخته و مورد بهره‌برداری قرار گرفت. ضمناً مقرر شد که باید زیرساخت‌ها را طوری ایجاد کنند که هیچ نقطه‌ای از سرزمین از ۵۰ کیلومتری یک اتوبان و یا یک ایستگاه TGV<sup>۴</sup> دور نباشد (مونو، ۲۰۰۸، ص ۱۱۸).

۶. طرح ایجاد دانشگاه‌های هزاره سوم و توسعه متعادل دانشگاه‌های موجود که به نام طرح دانشگاه U2000 معروف است.

دانشگاه‌ها باید با شکل اروپایی سازماندهی مجدد شده و بیش‌تر در مناطق محروم و کارآفرین ایجاد شوند. در این رابطه چندین دانشگاه جدید در آرتوا، سواحل پادکاله و لاروشه و غیره ایجاد شد. ضمناً ساختار تشکیلاتی، آموزشی و محتوای دروس با دغدغه فورماسیون و اشتغال به صورت زیربنایی تغییر پیدا کرد (لاکور، ۲۰۰۳، ص ۱۰۶).

علاوه بر آن، محورهای مهم دیگری برای تحولات آمایش سرزمین این دوره تعیین گردید که به طور خلاصه می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

توسعه فن‌آوری اطلاعات و ارتباطات در تمامی گستره سرزمین و به خصوص شهرهای کوچک و روستاها؛

از بین بردن تضادهای فضایی، اجتماعی، فرهنگی، اقتصادی و تقویت هویت ملی؛

1. Schémas Régionaux d'Aménagement et le Développement du Territoire.
2. Comité Interministériel d'Aménagement et de Compétitivité des Territoires.
3. Lignes à Grande Vitesse
4. Trains à Grande Vitesse

ترمیم شهرها و مناطق عقب مانده، تغییر کاربری شهرهای معدنی تعطیل شده و بازسازی آیش‌های صنعتی که به حال خود رها شده‌اند (میر محمدی، ۱۳۸۶، ص ۲۰)؛ توسعه جذابیت‌های گردشگری، آمایش کوهها و ترمیم و بازسازی جذابیت‌های طبیعی و تاریخی. در این رابطه مقرر شد که فرانسه باید بتواند همه ساله پذیرای ۱۰۰ میلیون جهانگرد خارجی باشد.

### ارزیابی کلی سیاست‌ها، طرح‌ها و نتایج به دست آمده

با مطالعه و بررسی داده‌ها و نتایج استخراج شده از نیم قرن تجربه علمی و عملی آمایش سرزمین در فرانسه می‌توانیم به صورت اجمالی ابعاد و خطوط کلی تحولات را به شرح زیر مورد تحلیل و ارزیابی قرار دهیم. این ارزیابی می‌تواند به نحوی به سؤالات مطرح شده در ابتدای تحقیق پاسخ دهد:

۱. ساز و کار و روند هدف‌گذاری، سیاست‌گذاری، طرح‌ریزی، تصمیم‌سازی و قانون‌گذاری در امور آمایش سرزمین فرانسه به نحوی طراحی و برنامه‌ریزی شده است که امکان ندارد، بدون استفاده از مبانی نظری، علمی و تخصص‌های لازم کوچک‌ترین اقدامی را در زمینه تحقق کاربردهای آمایش سرزمین به عمل آورد. از این رو، اتفاقی بود که از بدو بازسازی کشور و طرح‌ریزی برای آینده سرزمین، بلافاصله با مطالعات دقیق و گسترده‌ای، پارادایم علمی آمایش سرزمین را ابداع کرده و بیش‌تر دانشگاه‌ها را ملزم کردند که این رشته چند تخصصی را با تمامی گرایش‌های ممکن و در تمامی مقاطع دایر کنند. شایان ذکر است که یک بار دیگر نیز در هنگام طرح پروژه آمایش سرزمین هزاره سوم به دانشگاه‌ها توجه ویژه‌ای شد و طرح جدیدی با عنوان دانشگاه U۲۰۰۰ جهت مدرنیزه کردن دانشگاه‌ها به مرحله اجرا درآمد که در آن دولت و مقامات منطقه‌ای و محلی نقش بسیار مهمی در گسترش آموزش با مقیاس اروپایی ایفا می‌کنند.
۲. سیر تحولات آمایش سرزمین فرانسه نشان می‌دهد که با وجود تنوع، پیچیدگی و گستردگی سیاست‌ها و طرح‌های اجرایی، چارچوب‌ها، محورها و روندهای مشخصی از قبل تعیین و پیش‌بینی شده‌اند، که به عنوان نمونه می‌توان از طرح بازسازی کشور، طرح تراکم‌زدایی مرحله‌بندی شده سرزمین که به منظور ایجاد تعادل و توازن، طرح تمرکززدایی مجموعه‌های سرزمینی و محلی، طرح حفاظت از محیط زیست، توسعه پایدار و ایجاد رقابت سرزمینی برای شکوفایی و توسعه با مقیاس اروپایی و جهانی نام برد.

دیون معتقد است که از همان ابتدای طرح‌ریزی علمی آمایش سرزمین در فرانسه، یک نوع مسیر منطقی، برنامه‌ریزی شده، بلندمدت و پیوسته ترسیم شد که به جز چند استثنا، تاکنون این مسیر بدون انحراف چندانی ادامه دارد. برای مثال، پس از مهار بحران و مشکلات پایان جنگ جهانی دوم، بلافاصله طرح تراکم‌زدایی و به دنبال آن طرح تمرکززدایی به مورد اجرا گذاشته می‌شود که دقیقاً از همین چارچوب و روند منطقی و علمی تبعیت می‌کند.

۳. در تمامی دوران اجرای سیاست‌ها و طرح‌های آمایش سرزمین فرانسه، دولت در بالاترین صحنه اقتدار قرار دارد و نقش اول و اصلی را ایفا می‌کند. منتهی با اعمال سیاست تمرکززدایی به تدریج از نقش دولت در بعضی از زمینه‌ها مثل تصمیم‌گیری‌ها، مدیریت و اجرای طرح‌ها در مجموعه‌های محلی سرزمین کاسته می‌شود. در این رابطه خلاصه‌ای از نقش دولت در دوره‌های مختلف را بررسی می‌کنیم:

- در دوره بازسازی پس از جنگ دوم جهانی، دولت در تمامی زمینه‌ها اقتدار کامل داشت. ژنرال دوگل تأکید بر دولت متمرکز و مقتدر دارد که همه چیز در دست اوست. از این رو، کلیه تصمیم‌گیری‌ها، اجرای طرح‌ها، تهیه امکانات و ایجاد زیرساخت‌ها، تأمین بودجه و کنترل و هماهنگی پروژه‌ها به عهده دولت مرکزی بود (لاکور، ۲۰۰۳، ص ۲۵).

- در دوره تراکم‌زدایی، دولت نقش قیم، طراح و تنظیم‌گر و مقاطعه‌کار را ایفا می‌کند. قیمومیت‌های گوناگونی که دولت بر مجامع و قدرت‌های محلی اعمال می‌کرد عبارتند از: قیمومیت سیاسی، قیمومیت اداری، قیمومیت فنی (برای طرح‌ریزی و اجرای طرح‌ها) و قیمومیت مالی (مونو، ۲۰۰۵، ص ۳۳). در این دوره، نقش دولت مرکزی در بعضی امور مثل ساخت و سازها و خدمات به تدریج کاهش پیدا می‌کند. تا حدود زیادی بحث خصوصی‌سازی مطرح شده و شرکت‌های مختلط (دولتی و خصوصی) مختلفی در زمینه مسکن‌سازی و امور شهری ایجاد شدند.

- در دوره تمرکززدایی، قیمومیت دولت در زمینه مدیریت و خودگردانی مجموعه‌های محلی به شدت کاهش پیدا می‌کند، منتهی دولت نقش اصلی خود را در زمینه سیاست‌ها، طرح‌ها و برنامه‌های کلان سرزمینی، اسکلت‌بندی نظام، زیرساخت‌ها، شریان‌های ارتباطی، صنایع بزرگ، بزرگراه‌های اطلاعاتی، صادرات و واردات، کنترل، هماهنگی و هم‌نوا سازی و تضمین اجرای سیاست‌ها، طرح‌ها و قوانین، حفظ کرده است.

قوانین تمرکززدایی ۱۹۸۱ و ۱۹۹۲ مشخص می‌کند که اداره سرزمین جمهوری باید توسط

مجموعه‌های سرزمینی و محلی مثل مناطق، دیارتان‌ها و کمون‌ها تضمین شود، منتهی دولت همیشه نقش اصلی خود را حفظ کرده است. و همان طوری که توینگ مطرح کرده است قدرت سیاسی باید در زمینه تمرکززدایی به نحو متمرکز حکومت کند.

البته مجموعه‌های محلی می‌توانند در حوزه مدیریت خود مثل شهرداری‌ها و بخش‌داری‌ها، طرح‌های جامع خود را تهیه کنند و آمایش منطقه خود را با هماهنگی و موافقت دولت و مناطق هم‌جوار بر عهده گیرند. بخش عمده‌ای از بودجه‌های خود را از طریق اخذ مالیات تأمین کرده و در محدوده خود اشتغال ایجاد کرده و امور اداری خود را انجام دهند.

شایان ذکر است که از سال‌های ۲۰۰۳ به بعد رویکرد «دموکراسی محلی یا همجواری»<sup>۱</sup> در کنار تمرکززدایی مطرح شد. در این رویکرد علاوه بر این که مقامات محلی موظفند که امور آمایش خود را به عهده گرفته و حوزه عملیاتی خود را بدون وابستگی به مرکز و به صورت خودگردان اداره کنند، بلکه بایستی مردم محل و هم‌جوار خود را به صورت دموکراتیک در طرح‌ها شرکت داده و از آرا و نظریات آنها بهره‌مند شوند. لذا شوراهای متعددی که قبلاً با رأی مستقیم مردم تشکیل شده بود، تقویت شده و مستقیماً در تنظیم قراردادهای تفاهم‌نامه‌های آمایش مناطق و کمون‌ها مشارکت پیدا کردند.

۴. یکی از خصوصیات بسیار مهم تحولات آمایش سرزمین فرانسه، توجه جدی و عمیق به روند و فرایند سیستمی سیاست‌گذاری‌ها و طرح‌ریزی‌های سرزمین است که بایستی از مرحله هدف‌گذاری تا مرحله پیاده‌سازی، به صورت زنجیره‌ای به هم پیوسته، جامع و یکپارچه تدوین و برنامه‌ریزی شوند. بنابراین دولت، پارلمان و مجموعه‌های سرزمینی، صرفاً اکتفا به تصویب و تدوین طرح‌ها و قوانین ضروری و مناسب نکرده، بلکه برای هر طرح و برنامه‌ای، قبل از هر چیز، با زمینه‌سازی، امکان‌سنجی دقیق، طراحی راهکارهای مناسب، ایجاد زیرساخت‌های اطلاعاتی، تحقیقاتی و تشکیلاتی، تأمین منابع و امکانات مورد نیاز، ایجاد انسجام، هماهنگی و جلب مشارکت عوامل مختلف دخیل در طرح‌ها و به خصوص مشارکت عمومی، زمینه اجرای طرح‌ها را به صورت عملی فراهم می‌کنند. در این رابطه، در بخش‌های قبلی مطالب زیادی مطرح شده که فقط به عنوان یادآوری اشاره می‌کنیم به تأسیس داتار، دیاکت، شوراهای منطقه‌ای، عمومی و کمون‌ها و هم چنین ابزار متعدد دیگری چون Zoning، CIAT، شوراهای



متعدد فنی، تفاهم‌نامه‌ها، کمیته‌های مختلف، طرح‌های جامع، برنامه‌های مختلف مثل PACT، CIACT، قوانین مختلف مثل LOADDT و غیره که هر کدام اختصاص به یکی از ابعاد اجرای طرح‌های کلان سرزمینی دارند.

شایان ذکر است که در فرایند اجرای سیاست‌ها و طرح‌های آمایش سرزمین فرانسه توجه بسیار گسترده‌ای به آمار و اطلاعات دقیق و پژوهش می‌شود. از این رو از سال ۱۹۸۰ به سرعت زیر ساخت‌های تکنولوژی اطلاعات و ارتباطات در سراسر فرانسه گسترش پیدا کرده و هر منطقه و کمون دارای مراکز تحقیقاتی مستقلی شده و مؤسسه ملی آمار و مطالعات اقتصادی INSEE<sup>۱</sup> کشور به شدت تقویت شد.

۵. نتایج به دست آمده از نیم قرن تجربه عملی آمایش سرزمین در فرانسه نشان می‌دهد که با وجود بعضی کاستی‌ها و ناکامی‌ها، روند تحولات آمایش در این کشور مثبت و موفقیت‌آمیز بوده و می‌تواند به عنوان الگویی تجربه شده و مطلوب در دیگر کشورها مورد استفاده قرار گیرد. در یک جمع‌بندی کلی، به نکات مهم اشاره می‌کنیم.

● تثبیت جمعیت پاریس و جلوگیری از رشد بی‌رویه این کلان شهر: پروفیسور آمریکایی ساندر کوئیست<sup>۲</sup> در یک برآورد سیاست‌های منطقه‌ای اروپایی می‌گوید که طبق آمارهای مؤثق، رشد سریع منطقه پاریس در دوره تراکم‌زدایی به طور ناگهانی کند شده است (مونو، ۲۰۰۸، ص ۳۰).

سرشماری ۱۹۷۵ در فرانسه حیرت انگیز بود: این سرشماری حکایت از معکوس شدن روند مهاجرت به پاریس است. در این سال‌ها، جریان همیشگی مردم از شهرستان‌ها به پاریس به کلی قطع شده. شایان ذکر است که بین ۱۹۶۸ و ۱۹۷۵ شمار کسانی که در هر سال پاریس را به سوی شهرستان‌ها ترک گفته بودند، ۲۴۰۰۰ نفر بیش‌تر از شهرستانی‌هایی بود که هر ساله به پاریس وارد می‌شدند (مونو، ۱۳۷۳، ص ۸۸).

جالب است بدانیم که توزیع جغرافیای جمعیت در سراسر فرانسه نشان می‌دهد که در سال ۱۹۵۱ منطقه پاریس ۳۱/۶ درصد جمعیت کل کشور را تشکیل می‌داد که این رقم در سال ۱۹۸۲ فقط به ۱۲ درصد جمعیت فرانسه کاهش پیدا کرده است. این توزیع جمعیت در سال‌های ۹۰

1 . Institut Nationale de la Statistique et des Études Économiques

2 . Sundquist

مقداری افزایش پیدا کرد. ولی امروزه در سال ۲۰۰۹ دوباره رشد جمعیت در پاریس کاهش پیدا کرده است. این آمار نشان از موفقیت آمیز بودن طرح تمرکززدایی در پاریس است.

● تنظیم، توازن و توزیع مناسب جمعیت و فعالیت‌ها در پهنه سرزمین: سیاست تراکم‌زدایی فرانسه فقط اختصاص به منطقه پاریس نداشت، بلکه در کل سرزمین به مرحله اجرا درآمد. در این رابطه طرح‌های متعددی تدوین و اجرا شدند که به عنوان نمونه می‌توان به شناسایی مناطق قابل توسعه در پهنه سرزمین، جابه‌جایی صنایع بزرگ از پاریس به مناطق مذکور، ایجاد متروپل‌های تعادل‌گر، توسعه شهرهای متوسط و کوچک و بازسازی روستاها اشاره کرد. نتایج به دست آمده از این طرح‌های بسیار موفقیت‌آمیز بوده است. برای مثال، بین سال‌های ۱۹۵۵ و ۱۹۸۰ حدود ۴۰۰/۰۰۰ شغل به خارج از پاریس و در مکان‌های قابل توسعه منتقل شده است. کارخانه بزرگ رنو به شمال و کارخانه سیتروئن به بروتاین جابجا شدند (واچر، ۲۰۰۹، ص ۳۵).

هم چنین سالانه حداکثر بین ۲۰/۰۰۰ تا ۳۰/۰۰۰ شغل در سال با روش تراکم‌زدایی از پاریس به مکان‌های دیگر جابجا شدند. فقط در سال ۱۹۹۱ حدود ۳۰/۰۰۰ شغل دولتی به شهرستان‌ها منتقل شدند (مونو، ۲۰۰۸، ص ۱۱۷).

شهرهای کوچک و نواحی روستایی وضعیت حاشیه‌ای خود را از دست دادند؛ جمعیت آنها که تا سال ۱۹۷۵ رو به کاهش بود، اینک بدون توقف افزایش می‌یابد. رشد این نواحی طی دوره ۱۹۸۲ تا ۲۰۰۰ دو برابر رشد شهرهای بزرگ بوده است، یعنی ۸۴ درصد در سال در برابر ۳۹ درصد.

در مجموع، می‌توان گفت که نوعی تعادل و توازن جغرافیایی و جمعیتی مطلوب در کل سرزمین به وجود آمده و شبکه‌های شهری و روستایی به صورت توزیع شده و مناسبی توسعه پیدا کردند.

● ایجاد اشتغال: یکی از دستاوردهای مهم سیاست‌های آمایش سرزمین فرانسه ایجاد اشتغال در مناطق مورد توسعه بود. برای مثال، بین سال‌های ۱۹۵۰ تا ۱۹۷۵ فقط ۵۰۰/۰۰۰ شغل در کل سرزمین به جز پاریس ایجاد شد (لاکور، ۲۰۰۳، ص ۴۴). البته باید اذعان کرد که با توسعه فن‌آوری اطلاعات و ارتباطات (ICT) صدها هزار نفر شغل خود را از دست دادند که دولت با این بحران نیز مقابله کرده است.

ب: در مورد سیاست تمرکززدایی که از سال ۱۹۸۱ شروع شد، می‌توانیم به صورت اجمالی تعدادی از دستاوردهای مهم را معرفی کنیم:

- در فاصله سال‌های ۱۹۸۲ تا ۱۹۹۹، مکان شهرهایی که بیش‌ترین فاصله را پاریس دارند، بیش‌ترین رشد جمعیت را داشته‌اند. با این روند می‌توان تا ۲۰ سال آینده شبکه شهری فرانسه را متعادل‌تر و «چند مرکزی» پیش‌بینی کرد. در این سال‌ها، فرانسه کم‌تر متکی به ایل دو فرانس (منطقه پاریس) است و توزیع جمعیت در کل سرزمین متعادل‌تر شده است (توفیق، ۱۳۸۴، ص ۱۴۸).

- سرشماری‌ها نشان می‌دهند که در دوره تمرکززدایی جمعیت روستاها از کمون‌های شهری، و کمون‌های شهری نسبت به متروپل‌ها از رشد بهتری برخوردار بودند. بنابراین رشد جمعیت کلان شهرها مثل پاریس کنترل و مهار شده است (مونو، ۲۰۰۸، ص ۱۰۲).

- وابستگی سیاسی، اداری، مالی کمون‌ها به مرکز به شدت کاهش پیدا کرد. این امر باعث شد تا بار مسئولیت‌های دولت مرکزی کاهش پیدا کرده، سرعت اجرای کارهای اداری افزایش پیدا کرده، پیچیدگی‌ها به شدت کاهش پیدا کرده، و ابتکار عمل در بخش‌های کوچک سرزمین مثل کمون‌ها و روستاها به شدت افزایش پیدا کرده است.

- با تفویض اختیارات، تصمیم‌گیری‌ها، شایستگی‌ها و صلاحیت‌ها به کمون‌ها، سرعت اجرای طرح‌های آمایش سرزمین به نحو محسوسی افزایش پیدا کرده است. کمون‌ها با ابتکار خود اشتغال ایجاد کرده و درآمد آنها از سال ۱۹۸۲ تا ۲۰۰۰ به سه برابر افزایش پیدا کرده است.
- افزایش کارآمدی اداری و مشارکت دادن مردم در امور خود با اجرای قانون و دموکراسی محلی و همجواری.

ج: با توسعه زیرساخت‌های ارتباطی و به خصوص بزرگراه‌ها و شبکه‌های ریلی، بسیاری از مناطق دوردست حصارزدایی شده و در شبکه توسعه سرزمینی قرار گرفتند. بدیهی است که گسترش راه‌ها موجب کاهش نابرابری‌های فضایی می‌شود. فرانسه با وسعتی کم‌تر از یک چهارم کل سرزمین ایران دارای ۳۰۰/۰۰۰ کیلومتر شبکه ریلی است. در حالی که کشور ما حفظ در سال ۲۰۰۴ دارای ۶۴۰۰ کیلومتر راه آهن است. از بین خطوط ساخته شده فرانسه که اختصاص به سرزمین‌های نظامی، روستایی، خطوط پرسرعت و غیره دارند، عموماً ۳۰/۰۰۰ کیلومتر به صورت شبانه‌روزی جهت سرویس‌های تجاری و مسافری مورد بهره‌برداری قرار می‌گیرند.

از سال ۱۹۸۱، اولین خط پرسرعت قطار به نام TGV بین پاریس و لیون با طول ۵۰۰

کیلومتر راه اندازی شد که امروزه سرعت آن به ۴۰۰ کیلومتر در ساعت می‌رسد. در حال حاضر، حدود ۷۵۷۷ کیلومتر از این خطوط در فرانسه مورد بهره‌برداری قرار می‌گیرد. به طور میانگین فرانسوی‌ها سالانه حدود ۶۰۰ کیلومتر راه آهن ساخته و یا ترمیم و یا تعویض کرده‌اند (کارون، ۲۰۰۹، ص ۹۵).

سیاست توسعه زیرساخت‌های ارتباطی و اطلاعاتی در آمایش سرزمین از سال‌های بعد از جنگ جهانی دوم مورد توجه بوده، زیرا که این امر به منزله مهم‌ترین عامل حیاتی موفقیت و توسعه طرح‌ها می‌باشد.

شایان ذکر است که در سال ۲۰۰۶، طول کلی شبکه جاده‌ای فرانسه ۱/۰۰۶/۰۸۵ کیلومتر می‌رسد که از این میان ۱۰۹۴۶ کیلومتر اختصاص به بزرگراه‌ها (اتوبان‌ها) دارد.

د: آمایش سرزمین با مقیاس اروپایی در هزاره سوم نیز تبعات بسیار مثبتی داشته است که به صورت اجمالی به چند مورد اشاره می‌کنیم:

- سیاست‌های حفاظت از محیط زیست. برای مثال هر ساله ۳۵۰۰۰ هکتار به جنگل‌ها، به عنوان دارایی ملی اضافه می‌شود. در فرانسه معتقدند که در بلندمدت، گسترش جنگل‌ها یکی از چشم‌اندازهای امید بخش آینده برای آمایش کالبدی است. شایان ذکر است که فرانسه از نظر توسعه جنگل‌ها در اروپا رتبه اول را دارد؛ ۲۷ درصد از کل سرزمین را سطوح جنگلی تشکیل می‌دهد.

- بسیاری از آیش‌های صنعتی ترمیم و بازسازی شدند. برای مثال در اوایل سال‌های ۲۰۰۰ بیش از ۳۰۵ میلیون یورو به بازسازی ۴۰۰ هکتار از آیش‌های صنعتی (مناطق صنعتی تعطیل شده که به وسیله تفاهم‌نامه‌ها به مورد اجرا گذاشته شده اختصاص داده شد.

- تخریب بافت‌های فرسوده شهری، یکی از سیاست‌های آمایش فرانسه با مقیاس اروپایی است. در سال ۲۰۰۴ مقرر شد که هر ساله ۴۰/۰۰۰ مسکن و مجموعه‌های آپارتمانی کهنه تخریب و به جای آن خانه‌های جدید با معماری انسانی و جدید، در محیط جذاب و مطبوع اجتماعی، بسازند تا از جرایم محلات قدیمی و مشکل‌دار بکاهند. قبلا سالانه فقط ۷۰۰۰ مسکن قدیمی تخریب می‌شد (همان، ص ۱۲۴).

هم چنین طبق نتایج ارایه شده، تنها بخشی از موفقیت‌های اجرای آمایش علمی سرزمین در فرانسه است. تحلیل کلی تجربیات به دست آمده، مستلزم چندین تحقیق مستقل و جامع است که امیدواریم محققان دیگر به آنها پردازند.

## نتیجه‌گیری و ارایه پیشنهادات برای آمایش سرزمین ایران

با استفاده از تجربیات ۵۰ ساله تحولات آمایش سرزمین فرانسه و مروری سریع به سیر تحولات آمایش سرزمین ایران، می‌توانیم چنین نتیجه‌گیری کنیم که با وجود اینکه ضرورت آمایش سرزمین از قبل از انقلاب و تاکنون همیشه مطرح و مورد تأکید بوده است، ولی در عین حال، اقدامات مهم و چشمگیری تا به حال در این رابطه انجام نشده است. بدون اغراق می‌توانیم بگوییم که کشور ما در حال حاضر، ده‌ها سال از تحولات علمی و تخصصی آمایش سرزمین فاصله دارد. در این بخش، به صورت خلاصه اشاره‌ای داریم به بعضی از اقدامات مهم آمایش سرزمین در ایران:

۱. تصویب «برنامه توسعه و عمران ایران»، به منظور اجرای برنامه هفت ساله عمران کشور، در مجلس شورای ملی در سال ۱۳۲۷
۲. تأسیس مرکز آمار ایران وابسته به سازمان برنامه در سال ۱۳۴۴
۳. تقسیم ایران به ۱۱ منطقه و ارایه برنامه برای هر منطقه توسط دولت در ۱۳۵۱.
۴. ایجاد مرکز آمایش سرزمین در بهمن ماه ۱۳۵۳ و تنظیم قرار داد جهت تهیه طرح آمایش سرزمین ایران با مهندسان مشاور ستیران به عنوان تجربه اول (میرمحمدی، ۱۳۸۶، ص ۲۰).
۵. اجرای برنامه پنج ساله عمرانی پنجم (۱۳۵۶-۱۳۵۲).
۶. پس از انقلاب، آغاز مطالعات طرح پایه آمایش سرزمین جمهوری اسلامی ایران در سال ۱۳۶۲ به عنوان تجربه دوم و تهیه برنامه توسعه پنج ساله اول (۱۳۶۲-۱۳۶۶).
۷. تصویب کلیات طرح پایه آمایش سرزمین در هیأت دولت در سال ۱۳۶۳ به منظور تدوین زمینه‌های اصلی تهیه برنامه‌های توسعه اقتصادی، اجتماعی، منطقه‌ای و ارایه چارچوب نظری توسعه منطقه‌ای در قالب استراتژی ملی و نتیجه‌گیری مکانی از آنها (پوراصغر، ۱۳۸۷، ص ۷).
۸. تدوین اصول استراتژی‌های کلی درازمدت آمایش سرزمین در سال ۱۳۶۵، که در ۲۴ جلد با عنوان «چارچوب نظری پایه توسعه استان» برای هر یک از ۲۴ استان کشور در سال ۱۳۶۸ تهیه شد.
۹. آغاز مطالعات طرح پایه آمایش سرزمین جمهوری اسلامی ایران به عنوان تجربه سوم در سال ۱۳۷۷.
۱۰. ارایه نتایج مطالعات طرح پایه آمایش سرزمین در هیأت دولت در سال ۱۳۷۹.
۱۱. مصوبه اصول آمایش سرزمین در عرصه برنامه‌ریزی در هیأت دولت در سال ۱۳۸۳.

۱۲. تصویب مصوبه ضوابط ملی آمایش سرزمین در برنامه چهارم در سال ۱۳۸۳ و ایجاد مرکز آمایش سرزمین و توسعه پایدار در همین سال.

۱۳. طراحی خط‌مشی‌ها و سیاست‌ها و اقدامات اولویت‌دار برای مدیریت امور آمایش سرزمین در سال ۱۳۸۴ (میرمحمدی، ۱۳۸۶، ص ۲۷).

با یک بررسی اجمالی، از این تاریخچه کلی می‌توان گفت که با وجود تلاش‌های نظری متعددی که اغلب به صورت پاره پاره و مقطعی انجام شده است، یک روند و سیر منطقی، زنجیره‌ای، یکپارچه و جامع در هیچ یک از طرح‌ها و برنامه‌ها دیده نمی‌شود. هر دولتی که روی کار آمده یکسری برنامه تدوین کرده که به دلیل عدم حمایت و پشتیبانی، تدارکات و ایجاد زیرساخت‌های تشکیلاتی و مدیریت صحیح و تأمین منابع لازم، کم‌تر به موفقیت چشمگیری نایل شده‌اند.

جمعا به دلیل نبود جریان فکری صحیح، مراکز تحقیقاتی مناسب، عدم آگاهی مجریان در ایران از اصول و فنون آمایش سرزمین، نبود رشته آمایش سرزمین در دانشگاه‌ها و عدم شناخت وزرا و نمایندگان مجلس از اهمیت و فنون آمایش سرزمین، استقبال چندانی از آمایش سرزمین در ایران تاکنون نشده و اغلب طرح‌ها و برنامه‌ها در مرحله مصوبه و نظری باقی مانده و به ناکامی کشیده شده‌اند. نمونه بارز آن عدم تعادل جغرافیای و جمعیتی در کل سرزمین و به خصوص انفجار و افزایش بی رویه جمعیت در تهران و دیگر نقاطی است که قاعدتا محور توسعه نیستند.

بررسی و تحلیل کامل و جامع سیر تحولات آمایش سرزمین در ایران نیازمند تحقیقات جداگانه‌ای است. در اینجا با استفاده از مطالعات تطبیقی و به خصوص استفاده از تجربیات فرانسه در این تخصص، پیشنهاداتی را جهت بهبود وضعیت آمایش سرزمین ارائه می‌کنیم:

۱. تأسیس وزارت شهرسازی و آمایش سرزمین در ایران به منظور سیاست‌گذاری، طرح‌ریزی، تدوین برنامه‌ها و استراتژی‌ها، ایجاد زیرساخت‌های تشکیلاتی، تحقیقاتی، آماری و اطلاعاتی، و مدیریت طرح‌ها و پروژه‌های آمایش سرزمین در کشور.

۲. ایجاد و راه‌اندازی رشته آمایش سرزمین در کلیه دانشگاه‌های دولتی کشور و به خصوص در دانشگاه تهران که پیشنهاد ایجاد آن از سال ۱۳۸۲ مطرح شده است که امیدواریم این رشته استراتژیک در آینده نزدیک راه‌اندازی شود.

۳. اجرای آموزش‌های کوتاه‌مدت و فشرده برای کلیه دست‌اندرکاران طرح‌ها و پروژه‌های

- آمایش سرزمین در سطح وزارتخانه‌ها، استانداری‌ها و شهرداری‌ها به صورت گسترده و فراگیر.
۴. توسعه و ایجاد مراکز تحقیقاتی در کلیه مراکز استانی و شهرهای بزرگ جهت مطالعات و تحقیقات در زمینه آمایش سرزمین، آمایش منطقه‌ای، آمایش صنعتی، آمایش توریستی، آمایش روستایی و مناطق طبیعی.
۵. شناسایی مناطق و محورهای قابل توسعه سرزمین جهت انتقال و جابه‌جایی جمعیت، صنایع و فعالیت‌ها و توسعه همزمان زیرساخت‌های ارتباطی و اطلاعاتی.
۶. مطالعات گسترده جهت اجرای طرح تراکم‌زدایی تهران و دیگر مناطق به منظور ایجاد تعادل، توازن و مساوات فضایی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی در پهنه سرزمین.
۷. اجرای سیاست تمرکززدایی و کاهش وابستگی سیاسی، اداری و اقتصادی به مراکز استان‌ها و به خصوص به تهران.

## منابع و مأخذ

۱. پوراصغر سنگاچین، فرزام (۱۳۸۷)، "مروری بر تحولات آمایش سرزمین ایران (۱۳۷۷-۱۳۴۷)"، هفته‌نامه برنامه، سال هفتم، شماره ۲۸۸.
۲. توفیق، فیروز (۱۳۸۴)، "آمایش سرزمین: تجربه جهانی و انطباق آن با وضع ایران"، مرکز مطالعات و تحقیقات شهرسازی و معماری ایران.
۳. مونو، ژروم؛ دو کاستل بازاک، فیلیپ (۱۳۷۳)، "آمایش سرزمین"، ترجمه ناصر موفقیان، مجموعه چه می‌دانم؟، مرکز مطالعات برنامه‌ریزی و اقتصاد کشاورزی وزارت کشاورزی.
۴. میرمحمدی، سید محمد (۱۳۸۶)، "آمایش سرزمین و ملاحظات امنیت اقتصادی"، مؤسسه تحقیقاتی تدبیر اقتصاد.
5. Bonneville, Marc (2007), "Aménagement urbain", Cours de Master en Aménagement du Territoire, présenté à l'Université Lyon2-Lumière, France.
6. Caron, François (2009), "Histoire des chemins de fer en France", Tome2, Paris, Édition Fayard.
7. Claudius, Petit-Augène (1950), "Pour un plan national Aménagement du Territoire", rapport présenté au conseil des ministre, Paris, DATAR.
8. Coppin, Olivier (2001), "Les trois temps de Aménagement du Territoire en France", Document du travail, présenté au Laboratoire Redéploiement et Innovation, Université de Littoral-Côte d'Opale, France.
9. Davezies, Laurent (2008), "La République et ses territoires", la circulation invisible des richesses, Paris, Seuil.
10. Deyon, Pierre (2001), "L'Aménagement du Territoire : Une approche historique", Rapport présenté au service d'information du Premier Ministre français.
11. Frébault, Jean (2009), "Histoire de l'aménagement du territoire", Que Sais Je ?, Puf, France.
12. GéoConfluences (2009), "La France : Des territoires en mutation", in GéoConfluence, Document électronique, <http://geoconfluences.ens-lsh.fr>.
13. Gravier, Jean (1947), "Paris et le désert français", Paris, Le Portulan.
14. Guigou, Jean-Luis (2000), "Aménager la France de 2020 : Mettre les territoire en mouvement", Paris, DATAR, Documentation Française.
15. INSEE (2009), "Institut Nationale de la Statistique et des Études Économique", <http://www.insee.fr/fr/default.asp>.
16. Lacour Claude, and Delamarre, Alette (2003), "40 ans d'aménagement du territoire", Paris, Documentation Française.
17. Madiot, Yve (2009), "Aménagement du territoire", Paris, Armand Colin.
18. Merlin, Pierre (2008), "L'aménagement du territoire", Paris, PUF.
19. Monod, Jérôme, and De Castelbajac, Phillippe (2008), "L'aménagement du territoire", Que Sais Je ?, PUF.
20. Wachter, Serge (2009), "Penser le territoire", un dictionnaire critique, DATAR, Éditions de l'Aube, France.