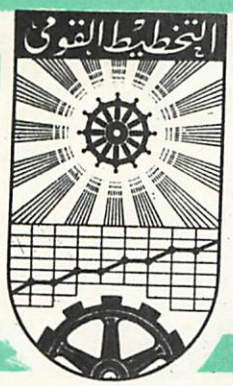
جمهورية مصر العربية



معهد التخطيط القومى

مذكرة رقم (١٢٢٥)

حول التخطيط الاقليمى وتقسيم مصر الى أقاليم تخطيطية
(دراسة تحليلية نقدية)

اعداد

د٠ محمد حسن فج النور

اكتوبر ١٩٧٨
اعادة طبع فى يونيه ١٩٧٩
اعادة طبع فى ابريل ١٩٨٠
اعادة طبع فى فبراير ١٩٨١

القاهرة
طريق صلاح سالم مدينة نصر

مقدمة عامة :

من القاء نظرة عابرة على خريطة مصر ، نجد انه من مجموع مساحة مصر التى تقرب من مائتى مليون فدان ، لا يزيد المأهول منها بالسكان عن ستة ملايين فدان فقط . وسنجد ايضا ان توزيع السكان والانشطة الانتاجية والخدمية فى الرقعة الضيقة المستغلة ، يتم بطريقة غير متوازنة أو متعارضة مع أبسط القواعد التخطيطية الاقتصادية والاجتماعية الاقليمية ـ فمع التكدس المتزايد للانشطة والجذب المستمر للسكان فى بعض المدن الكبرى وعلى رأسها القاهرة والاسكندرية ، بصورة تفوق طاقتها الاستيعابية وتعجز معها المرافق والخدمات عن الاستجابة لمتطلبات الحياة اليومية لسكانها الحاليين فضلا عن اى وافد جديد .. فى نفس الوقت نجد المناطق الريفية تفتقر بشدة الى مقومات الحياة العصرية .. وبالتالى نجد سكانها فى هجرة متلاحقة الى المدن المشار اليها .

وأعتقد ان النتائج المترتبة على هذه الظواهر لا تحتاج الى تأكيد فالأزمات الحادة للاسكان والمواصلات وجميع المرافق بلا استثناء فى المدن الكبرى هى موضوع الحديث الدائم بجانب المشكلات الاجتماعية العديدة الملازمة لذلك فضلا عن الاخطار القومية التى قد ترتب على تفاوت معدلات النمو لاجزاء الوطن المختلف .

ولقد برزت فى السنوات الاخيرة عدة محاولات لمواجهة هذا الموقف ابتداء من الحكم المحلى عام ١٩٦٠ الى الثورة الخضراء والامن الغذائى هذه الايام .وقد شارك الباحث بحكم تخصصه فى بعض تلك المحاولات التى تقوم هذه الدراسة بتمحيصها تأكيدا لاهمية البعد المكانى فى عمليات التخطيط الشامل وابرازا لما يترتب على اغفال هذا البعد من مشكلات حادة ، ولقد كان من المحتم القيام بتقسيم الجمهورية الى اقاليم تخطيطيه يمكن من خلاله القيام بعمليات التنمية الشاملة لمختلف اجزاء الحيز القومى المتاح ـ بصورة متوازنة ، ويفيد فى التعرف على امكانيات كل اقليم ومشكلاته .. الامر الذى يساعد على رسم خطط التنمية الاقليمية الملائمة لكل حالة من الحالات .

وسيتم تناول ذلك الموضوع من خلال بابين ، الباب الاول يعرض للتخطيط الاقليمى كتعبير عن البعد المكانى فى التنمية الشاملة ، ثم الباب الثانى وهو عرض تحليلى نقدى لاحد مشروعات تقسيم الدولة الى اقاليم تخطيطيه ثم عرض لتقسيم مقترح للباحث فى الفصل الاخير .

((البـــاب الأول))

التخطيط الاقليمى ـ البعد المكانى للتخطيط الشامل

تقديـــم :

فى هذا الباب سيتم تناول اهمية وضرورة التخطيط الاقليمى كبعد رئيسى وحيـــوى لا يمكن اغفاله او أهماله عند التخطيط للتنمية الشاملة ولتأكيد ذلك سيتم التعرض للآثـــار السلبية المدمرة التى تترتب على عدم الاهتمام الكافى بذلك فى الخطط السابقة ، وسيقودنـــا ذلك ـ بالضرورة ـ للمبادئ الاساسية التى يجب مراعاتها عند تطبيق التخطيط الاقليمـــى بمفهومه العلمى فى شكل تقسيم الجمهورية الى اقاليم تخطيطية والسمات العامة التى تشكـــل هذا التقسيم ، والمهام المطلوب القيام بها من اجهزة التخطيط المختلفة على كافة المستويات .

ثم نعرض فى نهاية الباب البدائل التى يمكن ان تتم بها عملية التقسيم والبديـــل الذى نفضله .

وسيتم عرض هذه الموضوعات من خلال فصلين ، الاول بعنوان مبررات ومقومـــات التخطيط الاقليمى فى مصر ، والثانى بعنوان الركائز والسمات الرئيسية لتقسيم الجمهورية الـــى اقاليم تخطيطية .

الفصل الأول

مبررات ومقومات التخطيط الأقليمي في مصر

أولا : أهمية التخطيط الأقليمي في مصر والاعتبارات الواجب مراعاتها :

١ـ أهمية التخطيط الأقليمي

أ ـ أخذ اتباع أسلوب تخطيط التنمية الاقتصادية في الانتشار في انحاء العالم المختلفه منذ نهاية الحرب العالمية الثانية ، حيث وجد أنه الأسلوب المنطقي للوصول بالاقتصاد القومي الى مراحل ومستويات أعلى من الاداء الرشيد والرفاهه المعيشية. وبالرغم من هذا الانتشار ومن تطور الأساليب التخطيطية الا أن عددا كبيرا من البرامج الاستثمارية التي تم وضعها وتنفيذها في كثير من بلدان العالم فشلت في تحقيق الأهداف المحددة لها خاصة في الدول النامية ، وفي خلال العقدين الأخيرين بدأت أسباب هذا الفشل في الاتضاح حيث وجد أنه يرجع ـ في أغلب الأحيان ـ الى اهمال ادخال العوامل الموقعية أو المكانية ـ Spatial of Locational في ابعاد التخطيط القومي الشامل. اذ كان المتبع عادة الأهتمام بصفة خاصة بالأبعاد القطاعية والأبعاد الزمنية والنظر الى الأبعاد المكانية كمعطيات given أو كبقايا Residual أو على أكثر تقدير كقيود مرنه . Flexible Constraints

ب ـ ولكن في الحقيقة يجب أن نضع في اعتبارنا أن أنماط وتوليفات الأنشطة الانسانية لا تنتشر أو تتوزع داخل الاتساع المكاني للدولة بطريقة عشوائية أو بمحض الصدفة ولكنها تتم من خلال الترابطات والتشابكات الموجودة بين الأنشطة الاقتصادية والتي تكون في النهاية شكل الحيز الاقتصادي للاتساع المكاني للدولة . كذلك يجب أن يوضع في الاعتبار أن هذه

التوليفات النمطية للأنشطة الاقتصادية تتأثر بطريق مباشر بأى تغير فى هيكل الطلب ـ هيكل الانتاج ـ ومستوى التكنولوجيا المستخدمة وكذا بأى تغير فى التنظيمات السياسية والاجتماعية للدولة . كل هذه العوامل تتدخل فى تحديد التركيب الهيكلى للنشاط الاقتصادى وتوزيعه داخل الاتساع المكانى للدولة بالاضافة الى أثر التقسيم الطبيعى والمناخى على تنويع الموارد الطبيعية والقوى البشرية بين أجزاء رقعتها .

٢ـ اهمال التخطيط الاقليمى فى الخطط السابقه

أ ـ وبالرغم من المجهودات الكبيرة للتنمية فى جمهورية مصر العربية فى خلال السنوات الأخيرة فانه يمكن القول بأن هذه المجهودات ترتب عليها زيادة الفوارق المعيشية بين أقاليم الدول المختلفة بدلا من أن تؤدى الى تقليلها ويتضح ذلك فى ازدياد حدة المشاكل الاجتماعية الناتجة عن الاختلاف بين المستويات المعيشية والفوارق الثقافية بين الأقاليم . وهذا بدوره يؤثر فى قدرات الاقتصاد القومى على النمو ويحد من قدرة عمليات التخطيط القومى على اكتساب شعبية ايجابية للوصول الى مستويات معيشية أفضل على المستوى القومى بالرغم مما ورد فى اطار الخطة الخمسية الأولى فيما يتعلق بتوزيع الاستثمارات حيث جاء به مايلى : " الخطة المثلى ... هى الخطة التى يكون توزيع خيراتها على سائر انحاء البلاد متسقا بقدر الامكان مع حالة كل أقليم من حيث ظروفه الاقتصادية والاجتماعية والمعيشية وبحيث ينال الموطن أو المواطن الاسوأ حظا أكثر مما ينال الموطن أو المواطن الاحسن حظا وذلك فى حد ذاته يكون أحسن تعبير عن مسئولية الدولة عن ابنائها جميعا .. على أن يكون مفهوما أن الخطة اذ بدأ خروجها عن هذه القاعدة أحيانا فانما يكون ذلك لخضوعها لقاعدة أخرى أقوى والزم من وجهة نظر اقتصادية أو استراتيجية كأن يكون قيام المشروع خاضعا لظروف المادة الخام

التى تستعمل فى الانتاج أو لعوامل النقل والمواصلات أو لضرورات قومية أخرى . والمشروع فى هذه الحالة اذا لم تراع فيه الاحتياجات المحلية فان فائدته القومية الكبرى لا شك سينال منها كل مواطن قسطا باعتباره جزءا من الوطن الأكبر " . (١)

ب — ويمكن الاستدلال على أن ذلك لم يراعى على وجه الدقة فى الخطة الخمسية الأولى من استعراض ظاهرة تسلط القاهرة على باقى أقاليم الجمهورية Primacy Phenomenon. والتى بدأ ظهورها بعد الحرب العالمية الأولى مباشرة ، والتى يلاحظ منها أن المعدلات العالية لزيادة السكان فى القاهرة ترجع أساسا الى ارتفاع معدلات الهجرة الى القاهرة من المناطق الريفية ، والتى يمكن ارجاعها أساسا الى " قوة طرد " الريف أكثر من " قوة جذب " القاهرة ونستدل على ذلك من زيادة عدد المتعطلين بين الأفراد المهاجرين الى القاهرة .

حـ — ويعرض أرقام الاستثمارات الواردة بالخطة الخمسية الأولى يمكن تأكيد تلك الظاهرة حيث نجد أن مشروعات تلك الخطة قد أدت الى اضافة الكثير الى قوة جذب القاهرة والى عوامل القوة الطاردة من الريف فى الوقت نفسه ، فقد خص سكان القاهرة البالغ عددهم ١٢٫٨ ٪ من مجموع سكان الجمهورية ٢٤٫٨ ٪ من الاجمالى للاستثمارات فى الصناعة و٢٣٫٢ ٪ من الاستثمارات فى النقل والمواصلات والتخزين و ٣٦٪ من المساكن و٤٧٫٨ ٪ من الاستثمارات فى المرافق العامه و٣٦٫٩ ٪ من الاستثمارات فى الخدمات . كل هذه الاستثمارات أدت الى نمو القاهرة بمعدلات أعلى من معدلات النمو فى باقى محافظات الجمهورية مما أدى الى زيادة حدة الفوارق بين مستوياتها

---

(١) وزارة التخطيط القومى : الخطة الخمسية الأولى : توزيع المشروعات على المحافظات ١٩٦٠ ص ٢ .

المعيشية[1] .

د - ولا يعنى كلامنا هذا طلب الوصول الى عدالة تامة فى توزيع الاستثمارات على الأقاليم المختلفة للدولة اذ أن هذا يخالف القوانين الأقتصادية والقواعد العامه للتنمية نظرا لأن الدولة فى محاولاتها للتنمية يجب أولا أن تطور عددا من المراكز الاقليمية تكثف فيها مجهودات التنمية حيث تكون ما يسمى بأقطاب النمو growth Poles وبهذا يجب أن يهدف التخطيط الأقليمى الى تعظيم معدل نمو الدخل الفردى على المستوى القومى . الا أن هذا الهدف يجب أن يعدل كخطوة ثانية لما فيه خير معظم أفراد الشعب وفى سبيل الوصول الى عدالة نسبية فى توزيع الدخول الفردية الحقيقية فى مختلف أقاليم الدولة .

٣- بعض الاعتبارات الهامة التى يجب مراعاتها :

وفى هذا المجال فهناك عدد من الخطوات الممكن اتباعها فى داخل اطار التخطيط القومى الشامل الحالى لجمهورية مصر العربية ليأخذ فى اعتباره النواحى الأقليمية وليتفادى القصور الواضح فى المرحلة السابقة .

أ - يجب أن تختبر انتاجية الاستثمارات فى أهم المواقع المتاحة لها حيث أن التوزيع غير الرشيد للاستثمارات يؤدى الى ضياع الموارد النادره كما يؤدى الى تحميل البنيات الهيكلية بأعباء كبيرة تزيد من تكلفة الانتاج وتطلب أن تتحمل الدولة عبء كبير فى اعانة المشروعات المتواجدة فى مواقع غير اقتصادية ، بالنسبة للمواقع الأخرى .

---

(١) أرقام الاستثمار الوارده هى أرقام الاستثمار المخططه حيث لم يمكنه الحصول الى أرقام الاستثمارات المنفذه فى مختلف المحافظات .

ب — يلاحظ أن كفاءة توزيع الموارد والاستثمارات بين الأقاليم عامل ضرورى لزيادة الفدرات الكامنة للاقاليم الراكدة أو المتخلفة على النمو الأمر الذى يساهم كثيرا فى تنمية الاقتصاد القومى فى المستقبل .

حـ — بالرغم من أن نمو الأقاليم المتقدمة نسبيا — كالقاهرة والاسكندرية — يمثل عاملا أساسيا فى نمو الاقتصاد القومى الا أنه يجب أن توجه عناية أكبر الى تحسين مشروعات البنية الأساسية Infrstructure فى باقى الأقاليم مما يزيد من كفاءتها فى استقبال مشروعات انتاجية مباشرة فى السنوات اللاحقة .

د — يمكن أن تركز هذه المجهودات فى أماكن مختارة بداخل كل أقليم فيما اسميناه بأقطاب النمو والتى يمكن تحديدها فى مواقع خاصه بالنسبة لهياكل النقل والمواصلات فى الدولة عموما وفى داخل الأقليم . وهذا بدوره يؤدى الى أن تؤثر هذه الأقطاب فى المناطق المحيطة بها وهو مايسمى بمنطقة التأثير أو مجال التأثير وتجذبها الى مستويات أعلى من الكفاءة والنمو الاقتصادى كما يؤدى أيضا الى تخفيض معدلات النزوح من المناطق الريفية الى القاهرة (أو الى المناطق الحضرية عموما) .

هـ — تعمل هذه الأقطاب على استغلال الوفورات الخارجية للتركيز الجغرافى ووفورات الحجم الكبير Economies of geographic constration and economies of scale بدلا من انتشار المشروعات فى مناطق متفرقة فى الدولة وبهذا ترتفع انتاجية المشروعات .

و — يجب أن تكون العوامل المكانية والاقليمية بصفة عامة مأخوذه فى الاعتبار على المستوى القومى — وبصفة شاملة حيث أن جهود التخطيط الأقليمى تهدف فى النهاية الى خدمة الاقتصاد القومى ، وليس الى خدمة أهداف أقاليم معينة . وفى هذا المجال فان انشاء هيئات تخطيطية لأقاليم دون غيرها

قد لا يؤدى الى الأغراض المذكورة كما لا يؤدى فى الغالب الى خدمة الأقاليم المنشأة بها لأن الأقاليم ماهى الا اقتصاديات مفتوحة فى داخل الدولة الواحدة ويجب معالجتها على هذا الأساس وانشاء نظام متكامل للأقاليم التخطيطية وكذا نظام مرتبط به للتخطيط الأقليمى على المستوى القومى

ز — ويجب ملاحظة الحجم الكبير الذى بلغته القاهرة الكبرى والعمل على الحد من نموها الى درجة أكبر بكل سرعة وحزم اذ أن هذا الحجم لا يتناسب مع القاعدة السكانية للجمهورية كما لا يتناسب مع توزيع الموارد الاقتصادية على أقاليمها بما فى ذلك استخدام الحيز المتاح كمورد قومى فى حد ذاته يجب ترشيد استغلاله .

ثانيا : مبررات التخطيط الاقليمى فى مصر والعوامل التى تساعد على القيام به

١ــ المبررات

يمكن مما سبق أن نستنتج الأهمية الخاصة الواجب توجيهها للتخطيط الأقليمى فى مصر . ولتوضيح الأسباب التى تدعو الى اتباع أسلوب التخطيط الأقليمى كجزء متكامل من التخطيط القومى الشامل نسوق المبررات التالية :ــ

أ — تواجد الفوارق الكبيرة فى المستويات المعيشية وازدياد حدتها من خلال النمط الانمائى الحالى للجمهورية بين المناطق المكونة للحيز الاقتصادى المصرى .

ب — تواجد الفروق الكبيرة فى توزيع الموارد الطبيعية وتنوعها بين مختلف اجزاء الحيز .

حـ — الندرة النسبية للحيز المتاح — حاليا — للاستخدام الاجتماعى .

د — اتباع أسلوب التخطيط القومى الشامل والذى لابد من استكماله بمعايير

أقليمية حتى لا تتسع الفجوة بين المناطق الريفية والحضرية وحتى لا تتراكم مشاكل الهجرة الداخلية ومشاكل التحضر عموما ٠

هـ — ان الحل الأمثل لتوطن الأنشطة الاقتصادية وكذا لتوطن السكان (أو توطينهم) فيما يمكن أن يسمى بالمجمعات الحضرية الصناعية Urban - Industrial Complexes أو فى المجمعات الزراعية الصناعية وضبط هذا التوزيع فى ضوء التوزيع الرشيد للسكان فى مجتمعات سكنية جديدة Settlements لا يمكن تحقيقه الا من خلال اطار تخطيط أقليمى مرتكز على استراتيجية سليمة ٠٠ وبالتالى تتحقق زيادة فى الانتاج القومى ناتجه عن حسن توزيع الأنشطة وعوامل الانتاج ٠

٢ — الاهداف

وهكذا يمكن تلخيص الأهداف العامة للتخطيط الاقليمى فى جمهورية مصر العربية فيما يلى :

أ — تقريب الفوارق بين الأقاليم وازالة الفوارق التى لا مبرر لها فى الاجل الطويل٠ وليكن الهدف طويل الأجل هو تقريب الفوارق بين مستويات الدخل الفردى الحقيقى فى مختلف اجزاء الحيز ٠

ب — استغلال فوائد ظاهرة تقسيم العمل فى داخل الاقليم الواحد وبين مختلف أقاليم الدوله ٠

حـ — الاستغلال الاقتصادى الرشيد للظروف المختلفه الموجودة فى مختلف الأقاليم والموارد الطبيعية — تصنيفات الأراضى — نوعيات السكان — الهيكل الاقتصادى المتواجد — قدرة مشروعات البنية الأساسية Infrastructure وتوفرها النسبى والمطلق ٠٠٠ الخ) ٠

د - تنظيم مناطق الانتاج (خاصة الانتاج الصناعى والانتاج الصناعى المكمل للنشاط الزراعى (Agro-Allied Industries) بما يضمن ايجاد نظام System متكامل لتوجيه تيار الهجرة بعيدا عن المدن الكبرى ولمواجهة مشاكل التحضر الناجمة أساسا من قلة مراكز التجمع السكانى الحضرى وتواجد ظاهرة التحضر الزائد Over-Urbanization

هـ - حماية البيئة من الاثار السلبية للانشطة الانسانية كتلوث الهواء والماء وتدهور التربة .. (قد يكون هذا الهدف غير ملحاً فى الفترة الحالية ولكن لابد من مواجهته فى المستقبل) .

و - اعطاء دفعة للديمقراطية عن طريق اشتراك السكان الاقرب للتأثر بالقرارات التخطيطية واعطائهم الفرصة للاشتراك فى تحديد مستقبل منطقتهم فى داخل الاطار العام للتنمية القومية ، مما يتيح الفرصة لزيادة اسهام الموارد المحلية فى التنمية الاقليمية (وبالتالى القومية) ، حيث أن الافراد يسهمون طبقا للتسلسل الطبيعى للولاء (الأسرة - العائله - المجتمع الصغير ثم المجتمع الأم) . وهكذا تسهل عملية تجميع المدخرات وتشجيعها للمشروعات ذات الفائدة المباشرة على المجتمع الصغير .

ز - اختيار التوزيع الهيكلى الحيزى Spatial Structure الذى يحتفظ للدولة بالاضافة الى قواها الانمائية للاستعداد الدائم لاى عدوان أو تهديد عسكرى من الخارج .

٣- <u>العوامل المساعده</u>

ويسمح الهيكل الاقتصادى الحالى للجمهورية باتباع أسلوب التخطيط الأقليمى كجزء متكامل من التخطيط القومى نظرا لوجود عدة عوامل أساسية تضمن امكانية تنفيذ مثل هذا الأسلوب لتحقيق التقارب فى المستويات المعيشية بين

الاقاليم المختلفة ولتحقيق الأهداف الأخرى :

أ — فوجود القطاع العام فى الصناعات الاساسية يتيح فرصة فريدة لتعديل امكانيات النمو فى الأقاليم المختلفه اذا تطلب الأمر مثل هذا التعديل لتكوين هيكل اقتصادى متزن ٠

ب — وجود قاعدة اقتصادية متنوعة تتيح لنا فرصة استغلال الظروف الموجودة فى مختلف الاقاليم وهكذا يمكن تعديل توزيع الأنشطة داخل الاقليم وبين الأقاليم المختلفة Inter and Intra Regional وهنا فان الأنشطة الاقتصادية المتحررة Foot-Loose activities كصناعة الالكترونيات مثلا والأنشطة الوسطية Intermediate activities يجب أن تلعب دورا أساسيا فى تعديل الهياكل الاقتصادية للأقاليم التى تعتمد فى هيكلها الاقتصادى على الموارد الطبيعية Resource oriented أو على توفر السوق Market oriented

حـ — توفر الظروف البيئية الملائمة فى مختلف مناطق الجمهورية — الأراضى الخصبه فى الدلتا والوادى والبترول والمعادن الأخرى فى الصحراوات والقوى المحركه فى أسوان وامكانيات السياحة الداخلية والخارجية على السواحل المختلفة من العريش وحتى السلوم — كل هذا يتيح تنويع القاعدة الأقتصادية الأقليمية بما يضمن هيكل اقتصادى متنوع ومتزن على المستوى القومى ٠

الفصل الثانى

الركائز والسمات الرئيسية للتخطيط الأقليمى

فى مصر

أولا : تصور عام لتقسيم الجمهورية الى أقاليم تخطيطية :

تدخل عملية تقسيم الجمهورية الى أقاليم تخطيطية كعنصر أساسى فى تكوين

الخطة الأقليمية العامة للتنمية الأقتصادية والأجتماعية بهدف استغلال عنصر الحيز space في التخطيط القومى الشامل وذلك للأغراض التالية :

١- تمايز الصفات الهيكلية والوظيفية الخاصة بكل أقليم الأمر الذى يوضح الاستراتيجية المثلى للتنمية فى هذا الأقليم .

٢- ابراز ضرورة ايجاد التوازن بين الأقاليم - كهدف فى الأجل الطويل - والعمل على ايقاف عمليات تمركز الانشطة الاقتصادية فى الأقاليم المتقدمة وتوجيه النمو الى مراكز جديدة . وهنا يتضح أن علاج مشاكل المدن الكبرى انما يكمن بالضرورة فى العناية بتنمية مراكز نمو جديده .

٣- التعرف على امكانيات الاقاليم المتعددة وموارد ها وأنسب طرق استغلالها فى اطار الأهداف العامة للتخطيط القومى الشامل .

وهكذا يمكن أن يتم التقسيم العام للجمهورية على أساس تجانس الأنشطة الأقتصادية والأجتماعية فى كل أقليم وتكاملها فى نفس الوقت . وهنا ينشأ الوصل بين التنمية الأقليمية والقومية فتحديد الصفات الأساسية لكل أقليم يساعد على تحديد أولويات للأقاليم فى الاطار القومى ، كما يتيح أيضا تحديد السياسات المساعدة فى كل أقليم والتى يجب التركيز عليها فى المراحل الأولى للتنمية الأقليمية لتحقيق الأهداف القومية .

ويلاحظ أن السياسة الانمائية الاقليمية لا تتحقق بمجرد توزيع المشروعات على المحافظات أو الأقاليم بل لابد وأن يخضع هذا التوزيع لقواعد الاستراتيجية العامة للتنمية الأقليمية فى الدوله .

وقد تكون أنسب هذه القواعد العامة بالنسبة للوضع الحالى فى مصر هو اختيار عدد محدود من الأقاليم (أو مراكز النمو) . والتى يشير وضعها أو صفاتها الى اتاحة أكبر فرص للنمو فى الاطار القومى . وبتركيز جهود التنمية فى تلك الأقاليم أو المراكز -

ومع عدم اهمال الأجزاء الاخرى للحيز ـ تبدأ عملية تخطيط التنمية الأقليمية بوضع أهداف محدده يدور معظمها حول زيادة الانتاج الأقليمى وحول تعديل الهيكل الاقتصادى الاقليمى وذلك عن طريق زيادة انتاج الأنشطة الأقتصادية القائمه فعلا أو عن طريق اضافة أنشطة جديدة ٠

وهكذا يتضح تكامل التخطيط الأقليمى مع التخطيط القومى اذ أن تحديد الأهداف السابقة وكذلك تحديد الأنشطة المذكورة يترجم الأهداف القومية ٠ وبخاصة القطاعية منها الى أهداف أقليمية تخصص لكل أقليم دوره طبقا لاولويته فى الخطة القومية وذلك فى ضوء صفاته الأساسية التى بنى عليها التقسيم الأساسى ٠

وهنا يجب أن نوضح أن التنمية الاقليمية لا يمكن أن تتم عن طريق الأنشطة المحلية بل أنها تتحقق فقط من خلال الأنشطة التصديرية (الى باقى اجزاء الدولة أو الى العالم الخارجى) وهكذا يتضح أن تواجد المشروعات ذات الأهمية القومية فى الأقاليم عامل ضرورى لاحداث التنمية الأقليمية يساعده فى ذلك وجود أنشطة أخرى مساعدة أقليمية ومحلية ترتبط معها فى علاقات انتاجية وخدمية تكاملية ٠

ثانيا : البدائل المختلفة المتاحة للتنظيمات الأقليمية فى ضوء التخطيط القومى الشامل فى مصر :

بالاضافة الى ماسبق ذكره من ضرورة البدء بعمليات التخطيط الأقليمى على المستوى القومى فى وزارة التخطيط وفى ضوء الغاء الأمانة العامه للحكم المحلى يمكن تحديد الدور العام لمختلف قطاعات الدولة فى هذه المهمة على الوجه التالى :ـ

١ـ وزارة التخطيط :

أ ـ تحديد الصورة الأقليمية العامه للدولة فى الوقت الحالى وفى فترة نهاية الخطة طويل الأجل .

ب ـ تحديد الخطوط العامة لايجاد التوازن بين مختلف الاقاليم فى الأجل الطويل وبطريقة تدريجية .

حـ ـ تحديد الخطوط العامة للتوزيع الحيزى الأمثل لقوى الانتاج وللخدمات على مختلف ارجاء الحيز المتاح .

د ـ تحديد أولويات الاقاليم فى الخطة العامه للدولة .

هـ ـ تحديد الاهداف الاساسية لكل أقليم لتحقيق دوره فى الخطة العامه للدوله .

و ـ تحديد الموارد القومية التى يمكن تخصيصها لكل أقليم لتحقيق الأهداف الاساسية خاصة من ناحية التمويل القومى .

٢ـ وزارات الانتاج والخدمات :

أ ـ تحديد التوزيع الأمثل للقطاعات والأنشطة الخاصة بكل منها على مستوى جميع أجزاء الحيز .

ب ـ تنسيق متطلبات هذا التوزيع مع السلطات الاقليمية المعنية .

٣- السلطات الاقليمية :

أ - القيام بالمهام المحددة من السلطة المركزية (وزارة التخطيط) .

ب - التنسيق بين مختلف الأنشطة الاقتصادية القائمة فى الأقليم .

حـ - تطور الخدمات القائمة فى الأقليم وتحسينها خاصة من ناحية التوزيع .

د - اعداد الدراسات والبحوث المحلية لموارد واحتياجات الاقليم واقتراح الخطط اللازمة لاستغلال الموارد واشباع الاحتياجات .

هـ - تعبئة الموارد المحلية وترشيد استخدامها فى المشروعات الموجودة بالاقليم .

و - المساهمة فى توفير فائض يذهب الى السلطات المركزية (والخزانة العامة للدولة) فى ضوء المهام المحددة بواسطة وزارة التخطيط وفى ضوء الزيادات التى قد تتحقق .

ثالثا : وهناك عدد من البدائل التنظيمية المختلفة للعنائة بالتخطيط الاقليمى على المستوى القومى :

١- تقسيم الجمهورية الى أقاليم تخطيطية : *

وفيها تقسم الجمهورية الى عدد محدود من الأقاليم التى تغطى كل أجزاء الحيز المصرى وتشرف على عمليات التخطيط الشامل فى هذه الاقاليم لجان للتخطيط الاقليمى تعمل كوحدات تابعة لوزارة التخطيط القومى للقيام بكل مهام الوزارة فيما يختص بالاقليم . وهنا لا يكون من الضرورى أن يتبع التقسيم الى أقاليم تخطيطية التقسيم الادارى الحالى للجمهورية وان كان من المستحسن وذلك حتى يسهل عملية جمع البيانات وعمليات تخصيص الاهداف التخطيطية الى الوحدات الادارية وكذا تسهل عملية المتابعة ... الخ .

* التقسيم الحالى لجمهورية مصر العربية الى أقاليم اقتصادية يخالف هذا المفهوم كما سيناقش فيما بعد وقد يكون أقرب الى البديل رقم ٣ .

٢- تقسيم الجمهورية الى أقاليم قطاعية:

وهنا تقسم الجمهورية الى أقاليم طبقا لمتطلبات قطاعات اقتصادية معينه خاصه فى مجال قطاعات البنية الهيكلية أو قطاع الصناعة أو قطاع الزراعة... ويتم هذا التقسيم كأحد الوسائل التى يمكن اتباعها للوصول فى الأجل الطويل الى التقسيم الى أقاليم تخطيطية بعد تحقيق نوع معين من التوازن فى القطاعات الاقتصادية الهامة.

٣- تقسيم الجمهورية الى أقاليم ادارية :

ويمكن أن يتم هذا فى حدود الاطار الحالى لتقسيم الجمهورية الى محافظات بعد ادماج بعضها فى البعض الآخر لتقليل عددها قدر الامكان بدون احداث هزه عنيفة فى الاطار الحالى للادارة المحلية .. وتكون المسئوليات الادارية الملقاه على عاتق هذه الاقاليم أكبر من المسئوليات التخطيطية وتتعداها الى باقى الوظائف المتعلقة بنواحى الحياة المختلفة وهو مفهوم الحكم المحلى بمعناه الواسع - وبحيث تقوم الحكومة المركزية بتفويض الحكومات المحلية سلطات واسعة فيما عدا الدفاع والخارجية والنظام الاقتصادى العام وربما التجارة الخارجية لحد ما. وهنا يكون التخطيط المركزى تخطيطا تأشيريا وموجها عاما فيما عدا الاحوال الخاصة التى تتطلب التدخل المباشر من الحكومة المركزية.

٤- تقسيم الجمهورية الى أقاليم تخطيطية خاصة :

وهنا فان السلطات المركزية تقوم باختيار عدد من الأقاليم ذات الأهمية الخاصة أو ذات الطبيعة الخاصة لتركز فيها مجهودات التنمية .. ويكون الاشراف المركزى التخطيطى عليها اما مباشرا أو عن طريق تفويض فى السلطات لهيئات التخطيط الاقليمية التى تعمل فى تعاون قريب مع وزارة التخطيط .. وهذا البديل الرابع يمكن تطبيقه حاليا فى جمهورية مصر العربية حيث أن هناك عدد من الأقاليم

الخاصة والمطلوب العناية بها ورعايتها عن طريق تكثيف مجهودات التنمية فيها ٠

فهناك سيناء كأقليم محدد المعالم ذا الطبيعة الخاصة والذى يحتوى على التعدين (والبترول) فى الجنوب وامكانيات الزراعة فى الشمال وغرب الاقليم كما توجد به امكانيات ضخمة للسياحة فى الشمال (خاصة الساحل الشمالى) بالاضافة طبعا الى أهميته الخاصة من الناحية العسكرية الاستراتيجية مما يتطلب توزيعا خاصا للتجمعات السكانية المخططه بطريقه خاصه والتى يشترك العسكريون فى وضعها لتحقيق أهداف الدفاع الى جانب التنمية ٠

وهناك أقليم قناة السويس وهو أيضا من الأقاليم ذات الطبيعة الخاصة حيث أنه يمثل أحد التحديات القومية خاصة اذا ادركنا أن عملية التعمير (أو اعادة التعمير) ليست مجرد اعادة الوضع الى ماكان عليه بل انها عملية انمائية بالدرجة الأولى ٠ ويشكل أقليم قناة السويس فرصة كبيرة لاظهار فوائد التخطيط الأقليمى المباشر فعلى العكس من سيناء التى تفتقر الى مشروعات الاساس ٠ Infrastructure فان أقليم قناة السويس يشتمل على قدر كبير من هذه المشروعات التى قد تكون غير كافية فى الوقت الحالى ولمتطلبات النمو أو يكون قد أصابها الدمار نتيجة للاعمال العسكرية ولكن كل هذا لا يمنع من أن كمية الاستثمارات المطلوبه فى هذا الصدد أقل مما تتطلبه عملية تعمير سيناء كما أنه يمكن انشاء عدد أكبر من مشروعات العائد المباشر السريع فى بعض اجزاء الاقليم فى وقت أقصر وبتكلفة أقل ٠

وهناك أقليم الساحل الشمالى الغربى والذى يمكن التعامل معه على أقليم فرعى من أقليم الصحراء الغربية ٠ وامكانيات السياحة والبترول والزراعة فى هذا الأقليم تتيح وجود قاعدة اقتصادية متنوعة يمكن أن يقوم عليها عدد من التجمعات السكانية خاصة وأن الاقليم يحتوى حاليا على عدد من المدن التى يمكن استغلالها

كنويات لتجمعات حضرية ـ صناعية فى المستقبل .

وهناك أيضا منطقة جنوب مصر بما يحتويه من طاقة كهربائية ضخمة الى جانب واحد من المجمعات الصناعية التى يمكن تطويرها لتصبح واحد من أكبر المجمعات الصناعية على المستوى القومى وهناك من الموارد الخام وامكانيات السياحة والزراعة خاصة على شواطئ بحيرة ناصر وفى الصحراء الغربية مايتيح تكامل القاعدة الاقتصادية للاقليم .

رابعا : الخلاصة :

يمكن اتباع أحد البدائل السابقة ذكرها ويبرز فى هذا المجال البديل الرابع مع اتخاذه كقاعدة للوصول الى البديل الاول فى الأمد الطويل وذلك حتى لاتحدث هزة عنيفة فى الكيان الادارى أو التخطيطى القومى وبحيث توضع الاستراتيجية طويلة الاجل على أساس البديل الاول فى خطوط عريضة وتوضع خطوات التنفيذ السريعة على أساس البديل الرابع .. هذا مع العلم بأن عملية الوصول من المركزية الشديدة الموجودة حاليا الى وجود نظام أقليمى قومى متكامل هى عملية لايمكن أن تتم الا فى الاجل الطويل ومن خلال خطوات تدريجية تطورية .

الباب الثانى

دراسة نقدية حول تقسيم مصر الى أقاليم تخطيطية

تقديم :

سنعرض فى هذا الباب لأحد المشروعات التى سبق أن أعدت لتقسيم مصر الى أقاليم تخطيطية وسنقوم بتحليل لهذا المشروع ومدى تمشية مع المعايير العامة التى وضعت للاسترشاد بها من ناحية ومع القواعد العامة والمبادىء الأساسية للتخطيط الأقليمى فى مصر من جهة أخرى وسنعرض فى الفصل الأخير من هذا الباب الى محاولة لتصور الكاتب عن تقسيم مصر الى أقاليم تخطيطية تراعى المآخذ وأوجه القصور التى قد توجد فى المشروعات الاخرى .

الفصل الثالث

تحليل نقدى لاحد مشروعات التقسيم

١- بدراسة المشروع المقدم من اللجنة المشكلة لهذا الغرض لوحظ أن اللجنة وضعت عدة أسس للقيام على هداها بالتقسيم* وبالرغم من وجود عدت تحفظات على تلك الأسس الا أن التقسيم المقترح لا يتفق حتى مع الاسس الموضوعة بواسطة اللجنة. هذا وقد كانت الاسس المأخوذة فى الاعتبار هى :

أ - عدم اعتبار الاقليم مستوى من مستويات الحكم المحلى فى الوقت الحاضر واعتباره مستوى تخطيطى ملزم (بمعنى أن للسلطة اتخاذ القرار دون التنفيذ ... الخ).

ب - الالتزام بالحدود الادارية الحالية للمحافظات بقدر الامكان على أن يتم النظر فى هذه الحدود مستقبلا على ضوء الممارسة الفعلية.

حـ - الوحدة الطبيعية الجغرافية للاقليم مع وجود منفذ مباشر على البحر الاحمر بقدر الامكان.

د - التجانس الاجتماعى وعدم التفاوت الكبير فى الموارد البشرية.

هـ - التكامل الاقتصادى بقدر الامكان.

و - وحدة المشاكل الطبيعية والاجتماعية والاقتصادية.

ز - وجود مركز اشعاع حضارى أو أكثر بكل أقليم.

---

* يختلف هذا التقسيم عن التقسيم الحالى والذى تبنته وزارة التخطيط فى فصل محافظة مطروح عن الاسكندرية والبحيرة فى أقليم خاص وكذا أفراد اقليم آخر يشمل محافظتى أسيوط والوادى الجديد.

٣ـ بعض الملاحظات على الاسس الموضوعة للتقسيم :

أ ـ من الواجب مناقشة الاساس الأول وهو " عدم اعتبار الاقليم من مستويات الحكم المحلى واعتباره مستوى تخطيطى ملزم بمعنى أن للسلطة اتخاذ القرار دون التنفيذ ويكون لهذا المستوى جهاز يقوم بالاعمال التخطيطية (من احصاء وبحوث وتخطيط ومتابعة) على أن تتولى نفس اللجنة دراسة أسلوب ادارة هذا الجهاز وعلاقته بالأجهزة التخطيطية الادارية الاخرى على المستوى المركزى والمحلى " وهنا فان من الواجب التنبيه الى أننا نناقش قضية التخطيط الاقليمى فى دولة نامية ذات اقتصاد مخطط مركزيا وهكذا فان المهمة التخطيطية تقع أولا على وزارة التخطيط مع الاستعانة بالدراسات والاحصاءات والتقارير المرفوعة من لجان أو هيئات التخطيط الاقليمى وهو مانطلق عليه " التخطيط الاقليمى على المستوى المركزى " وتكون المهمة الاساسية للجان التخطيط الاقليمى التعرف على أنسب الطرق والاجراءات لحل المشاكل التخطيطية بالاقليم فى داخل الاطار العام للتخطيط القومى ولتحقيق الاهداف المحددة مركزيا لكل اقليم • وهكذا فان سلطة الهيئة الاقليمية على مختلف نواحى النشاط الاقتصادى والاجتماعى " فى داخل الاقليم لابد وان تكون واسعة لتحقيق أهداف التخطيط الاقليمى فى داخل اطار التخطيط القومى • ويلاحظ أن هذا لايتعارض مع كون بعض الاستثمارات أو المشروعات ذات أهمية قومية فتلك تحدد بواسطة وزارة التخطيط ويجب أن يتم التنسيق فى الاشراف على هذه المشروعات بين الوزارات المعنية واللجان الاقليمية حتى يمكن قياس الاثار الاقليمية المباشرة وغير المباشرة لهذه المشروعات خاصة الاثار المتعلقة بالبيئة والاثار الثانوية أو الجانبية والتى قد تؤثر على الأنشطة الاقليمية ولو بطريق غير مباشر لمجرد التواجد الفيزيقى لتلك المشروعات فى اقليم معين • وبمعنى آخر يجب أن تكون علاقة الهيئات الاقليمية بالوزارات المعنية عن طريق وزارة التخطيط القومى ـ وليست عن طريق آخر •

ب — أما الاساس الثانى الذى يجب مناقشته فهو ذلك الخاص الالتزام بالحدود الادارية الحالية للمحافظات ... الخ . والأمر الواضح هو أن هذا الأساس وضع لتسهيل مهمة جميع البيانات والاحصاءات ولعدم احداث تغيرات ادارية قد تكون غير مرغوبة حاليا من الناحية السياسية واذا كنا نناقش موضوع التقسيم الى " أقاليم تخطيطية " وليس الى أقاليم " فعلية " وان التقسيم الناجح هو ذلك الذى يسهل مهمة التخطيط ولا يعقدها وقد يبدو هذا القول متعارضا مع عدم الالتزام بالحدود الادارية للمحافظات . ولكن الحدود الادارية لبعض المحافظات جرى تعديلها فى السنوات الاخيرة لتحقيق أهداف أو مهام معينة قد لا تكون مفيدة من النواحى التخطيطية (والامثلة على ذلك حدود محافظة البحيرة وكذا الوادى الجديد ثم حدود أسوان وبحيرة ناصر) ويمكن معالجة عدم الالتزام بالحدود الادارية للمحافظات فى النواحى التخطيطية عن طريق تعديل الاختصاصات الحيزية للمكاتب التابعة للجهاز المركزى للتعبئة العامة والاحصاء والموجودة فى مختلف انحاء الجمهورية وذلك لتمد الهيئات الاقليمية وكذا لامداد وزارة التخطيط بالمعلومات والبيانات بالتفصيلات المطلوبة خاصة فى المراحل الأولى للتنمية الاقليمية ويمكن أن يعمل هذا الجهاز كنواه للجهاز الاقليمى فيما بعد .

حـ — والاساس الثالث الذى يجب أن نتعرض لمناقشته وهو ذلك الخاص بوجود منفذ مباشر على البحر لكل اقليم بقدر الامكان وكما سبق القول فانه من غير المطلوب وكذا من غير المرغوب أن نتعامل مع أقاليم الدولة الواحدة كما لو كنا نتعامل مع دول مستقلة . فكما يحدد كيتز فى نظريته ان الاستثمار هو مولد النمو الاقتصادى فى الدولة فان نظريات التخطيط الاقليمى تحدد التدفقات والتعاملات بين الاقاليم كالعوامل المحددة للنمو الاقتصادى فى الاقليم وهكذا فمن المفيد أن يكون التقسيم الى اقاليم تخطيطية آخذا فى اعتباره تعظيم التدفقات والتعاملات الاقليمية وليس تقليلها كما يوجد بصورة ضمنية فى الاساس المقترح .. بالرغم من أنه وجود منفذ

مباشر على البحر قد يسهل الأمور من الناحية الادارية الا أننا يجب الا نحمل هذا التسهيل أكثر مما يجب .

د — التكامل الاقتصادى بقدر الامكان يجب أيضا أن ننبه الى خطورة تحميله أكثر مما يحتمل . فالتكامل الاقتصادى مطلوب ، ولكن التكامل الاقتصادى لا يجب أن يقف عند حد تنوع الانشطة الاقتصادية بل يجب دراسته من ناحية الروابط والتشابكات الصناعية الفعلية والمحتملة كذلك فبالرغم من أهمية اعتماد التنمية الاقليمية على الموارد المحلية الا أن وجهة النظر القومية تحتم التكامل بين الاقاليم . كذلك فان أهداف التنمية الاقليمية تكون أقرب الى التحقيق باستخدام الموارد المتاحة للاقاليم الاخرى لنفس السبب السالف ذكره الخاص بالتدفقات الاقليمية وتأثيرات المضاعف المتولدة . وهكذا يجب اجراء عملية توازن دقيقة لتكامل الهيكل الاقتصادى الاقليمى وتباينه مع الهياكل الاقتصادية للاقاليم المجاورة ولاستغلال مميزات التخصص وتقسيم العمل قدر الامكان .

هـ — يبقى أحد التحفظات على الاسس الموضوعة للتقسيم وهو غياب تحديد ماقد يسمى بالحجم الامثل للاقليم (أو على الاقل الحجم شبه الامثل فى ضوء غياب البيانات الواقعية الدقيقة) . فنجد بعض الاقاليم ذات احجام كبيرة للغاية (الاقليم الشمالى الشرقى واقليم جنوب الوجه القبلى واقليم الدلتا كأمثلة) . وهنا فان الاقليم يجب أن يكون كبيرا بدرجة كافية لاستغلال وفورات الحجم الكبير كما يجب أن يكون صغيرا بدرجة كافية لرفع الاحساس بالانتماء وسهولة التحكم فى المشروعات ولتعميق جذور الديمقراطية عن طريق المشاركة الشعبية وحتى يمكن أن تستغل الاثار الارشادية الايضاحية لمجهودات التنمية الناجحة .

ويمكن تلخيص التباين بين التقسيم المقترح وبين الاسس المتبعة السالفة الذكر فى الجدول التالى الذى يوضح الاسس التى لم يراعيها التقسيم :ـ

الأقليم	المحافظات أو المناطق المكونة للاقليم	عدد السكان بالمليون	المساحة المنزرعة بالالف فدان	زمام الأراضى الزراعية بالالف فدان	الأسس غير المنطبقة على التقسيم
القاهرة الكبرى	القاهرة ـ الجيزه القليوبيه	٩ر١٥٠	٤٩٠	٤٩٩	٦٠٤٠٣
الشمال الشرقى (شرق الدلتا)	الشرقية ـ القنال سيناء ـ ساحل العاج السويس حتى الغردقه	٣ر٧٨٠	٦٨٩	١ر٤٢٨ر٠	٦٥٠٤٠٣٠٢
الدلتا	الدقهلية ـ دمياط كفر الشيخ ـ الغربية المنوفية	٨ر٢٤٠	١ر٩١٤	٢ر٦١٤	٦٠٤٠٣
الشمال الغربى (غرب الدلتا)	الاسكندرية ـ البحيرة مطروح ـ النوبارية	٤ر٧٢٠	٧٦٦	١ر١٥٨	٦٥٠٤٠٣
شمال الوجه القبلى	الفيوم ـ بنى سويف المنيا ـ أسيوط ، وجزء من البحر الأحمر	٥ر٤٩٠	١ر٣٤٨	١ر٦٤٦	٦٥٠٤٠٣٠٢
جنوب الوجه القبلى	سوهاج ـ قنا ـ أسوان الوادى الجديد ـ والجزء الجنوبى من البحر الأحمر	٤ر٢٢٠	٧٢٨	١ر٠٠٧	٦٠٤٠٣٠٢

أ — اقليم القاهرة الكبرى

يضم هذا الاقليم محافظات القاهرة والجيزة والقليوبية بالكامل ويلاحظ أن محافظة الجيزة فى معظمها ماعدا بندر الجيزة وحتى الحوامدية لها خصائص ومشاكل وتركيب هيكلى اقتصادى واجتماعى يختلف تماما عن تركيب محافظة القاهرة كذلك فان نفس القول ينطبق على محافظة القليوبية باستثناء شبرا الخيمة وربما بهتيم أيضا (ومسطرد) .. لهذا فان ضم الجيزة والقليوبية بالكامل لن يتسبب فى زيادة التكامل الاقتصادى والاجتماعى كما أنه لن يتسبب فى حل المشاكل الحضرية المعقدة الموجودة فى مدينة القاهرة الموسعة والتى يرجع معظمها الى زيادة حجم المدينة عن الحجم الامثل فى ضوء مرحلة التنمية الحالية للدولة بل يمكن القول بأن هذا الادماج سيتسبب فى تعقيد هذه المشاكل وخاصة محاولة حل مشاكل الاضواء الحضرية على حساب المشاكل الريفية .

كما يلاحظ أن منطق ضم الواحات البحرية الى اقليم القاهرة الكبرى لمجرد تبعيتها الادارية لمحافظة الجيزة أو بسبب وجود خام الحديد وخطة السكة الحديدية الذى يربط الواحات البحرية بمصنع الحديد والصلب بحلوان بمنطق مرفوض أصلا ومردود عليه بأننا نناقش التقسيم الى أقاليم فى داخل دولة متكاملة واحدة الأمر الذى قد يبدو بديهيا ولكنه للاسف غاب من التقسيم فى عدة حالات . فأثر الواحات المباشرة على القاهرة أو أثر القاهرة المباشر على الواحات أمر يصعب تصوره .

ب — الاقليم الشمالى الشرقى : (شرق الدلتا)

يضم هذا الاقليم محافظات الشرقية — بورسعيد — الاسماعيلية — سيناء ثم ساحل خليج السويس حتى الغردقة .

وهناك عدد من الملاحظات على تكوين هذا الاقليم . فبجانب المساحة

الشاسعة لهذا الاقليم يلاحظ أن المهام المطلوب القيام بها فى مختلف انحاءه تختلف فى بعضها تماما الأمر الذى قد يتسبب فى تعقيدات تخطيطية كثيرة فتعمير سيناء يختلف تمام الاختلاف عن " اعادة تعمير محافظات بورسعيد والاسماعيلية والسويس . واعادة تعمير " محافظات القنال يختلف أيضا عن " تنمية " الشرقية والنهوض بها . ففى سيناء يتطلب الأمر خلق مجتمع جديد بما فى ذلك الموارد البشرية والمادية وعن طريق جذب أو جلب السكان للانشطة المخططة أما فى محافظات القنال فان اعادة التعمير تتطلب جذب أو جلب الانشطة الاقتصادية (والاجتماعية) للسكان المتواجدين بالمنطقة بعد أن تتم مهام اعادة الحياة الطبيعية لهذه المنطقة (أى عمليات اصلاح ثم عمليات تنمية خاصة وأن المشروعات الهيكلية الاقتصادية والاجتماعية متواجده أصلا بالمنطقة) .

أما الشرقية فيتطلب الامر فيها مجهودات تنموية مباشرة . أما القول بضرورة الترابط الدفاعى والعسكرى بين سيناء ومنطقة القناة فان التناسق العسكرى واجب قومى لايتعارض مع عدم ضم سيناء الى القناة خاصة اذا ضمت بعض اجزاء الضفة الشرقية للقناة الى المحافظات المتاخمة لها فى اقليم واحد وهكذا يمكن ان ترتبط سيناء أرضا بأقليم القنال . كما يمكن أن تكون سيناء والاجزاء الشرقية من اقليم القنال درعا واقيا يمنع الاعتداءات على مدن القنال المأهولة بالسكان . وهكذا فان ايجاد الكثير من الانشطة على الضفة الشرقية لقنال السويس مترابطة مع الانشطة الموجودة على الضفة الغربية للقناة خاصة استصلاح الاراضى والامتداد العمرانى والصناعى يتيح فرصة لانهاء عزلة سيناء عن باقى انحاء الجمهورية بل ويتيح فرص لتخفيف الضغط السكانى عن القاهرة وباقى مراكز التجمع السكانى الصناعى فى الجمهورية .

حـ - اقليم الدلتا :

ويتكون هذا الاقليم من كل المحافظات الواقعة بين فرعى النيل وهى المنوفية

والغربية والدقهلية ودمياط وكفر الشيخ . والأمر الواضح أن الوضع الجغرافى لهذه المحافظات بين فرعى النيل هو الذى تغلب على باقى أسس التقسيم فلا يوجد تجانس اجتماعى أو اقتصادى كما لا توجد وحدة بين المشاكل الاجتماعية والاقتصادية أو الطبيعية بين المنوفية وكفر الشيخ مثلا أو بين الدقهلية ودمياط وكفر الشيخ من ناحية وبين المنوفية والغربية من ناحية أخرى كما أن التكامل الاقتصادى الذى قد يبدو لأول وهلة لا يعدو كونه مظهريا فقط من ناحية تنوع الانشطة بحيث اذا لم تضم محافظات الغربية والمنوفية الى الأقليم سنجد أنه لن يتأثر من ناحية تنوع الأنشطة الاقتصادية فالطبيعة الساحلية للسكان فى الدقهلية ودمياط وكفر الشيخ تختلف عن الطبيعة الريفية لسكان المنوفية والغربية الأمر الذى يتسبب فى اختلاف المشاكل والمهام التخطيطية المناسبة .

د — <u>الاقليم الشمالى الغربى</u> :

يضم هذا الأقليم محافظات الاسكندرية — البحيرة — مطروح والمحافظة الجديدة المزمع انشاؤها بمنطقة النوبارية — ويلاحظ أن المهام التخطيطية فى مطروح والساحل الشمالى الغربى للاسكندرية والنوبارية تختلف اختلافا بينا عن المهام المطروحة فى محافظة الاسكندرية مثلا كمحافظة حضرية ذات طبيعة خاصة فمشروعات منخفض القطاره والاراضى المستصلحه فى النوبارية والمشروعات السياحية والمشروعات البترولية على الساحل الشمالى الغربى ومطروح لن تتكامل مع المشروعات الحضرية للاسكندرية أو مع المشروعات المطروحة للبحيرة (مع ورود تعديل حدودها فى الأراضى المستصلحة حتى تقابل حدود محافظة المنوفية وحتى لا تصل الى محافظة الجيزة كما هى حاليا) .

وهنا فانه من الوارد ذكر أن عملية تحميل مناطق التوسع فى الصحراء الى المناطق المستزرعة فعلا قد لا يكون مفيدا ، اذ أن مناطق التوسع تحتاج الى خبرات

متخصصة ونوعية معينة من المهام التى قد لا تصلح للاجهزة فى المناطق المعمورة حاليا للقيام بها خاصة اذا كان استغلال هذه الاراضى المستصلحة سيتم بواسطة الأجهزة والهيئات الحكومية أو بواسطة قطاع الاعمال الحكومى . أما اذا كان استغلال الأراضى الجديدة سيتم بواسطة القطاع الخاص فان ضم بعض هذه الأراضى الجديدة الى المحافظات كثيفة السكان يكون مفيدا (كالمنوفية مثلا ومساهمة سكانها فى استزراع عدة أجزاء من القطاع الجنوبى لمديرية التحرير المتاخمة لمحافظتهم) .

وهكذا نجد أن الأقليم بوضعه المقترح لا يكون وحده طبيعية أو وحدة مشاكل كما أن طبيعة سكان البحيرة وتركيبها الاجتماعى والاقتصادى يختلف تماما ولا يتكامل مع مطروح .

هـ — اقليم شمال الوجه القبلى :

ويقترح التقسيم أن يضم محافظات الفيوم وبنى سويف والمنيا وأسيوط وجزء من البحر الأحمر .

ويلاحظ أنه اذا كان ساحل البحر الأحمر حتى جنوب الغردقة منظما الى الاقليم الشمال الشرقى فلن يكون هناك جزء من البحر الأحمر منضما الى هذا الأقليم كما ذكر التقسيم . أما اذا وجد هذا الجزء من البحر الاحمر تابعا لاقليم شمال الوجه القبلى فلن يساهم فى تنمية الاقليم نظرا لصعوبة الاتصال بينه وبين وادى النيل ونظرا لاختلاف طبيعة الحياة تماما بين ساحل البحر الأحمر ووادى النيل وهنا فمن الواجب الاعتراض على الأهمية المعطاه فى التقسيم لوجود منفذ مباشر فى البحر لكل اقليم من الأقاليم قدر الامكان (الاساس الثالث) حيث أننا نتعامل مع أقاليم دولة متكاملة واحدة ومن غير المرغوب وكذا من غير المطلوب أن نتعامل مع الاقاليم كما نتعامل مع دول مستقلة تظهر فيها أهمية وجود منفذ مباشر على البحر فستظل

التعاملات والتدفقات بين الاقاليم Inter- Regional flows محتلة لمكانتها الحالية سواء وجد التقسيم الى أقاليم أم لم يوجد بل أنه من الواجب تشجيع هـذه التعاملات بين الاقاليم نظرا لانها مولدة للدفعات Impulses المكونة لتأثير المضاعف الاقليمى المتسبب فى النمو الاقتصادى للاقاليم .

و - جنوب الوجه القبلى :

ويتكون من سوهاج - قنا - أسوان - الوادى الجديد - والجزء الجنوبى من البحر الأحمر ومن الواضح أن المساحة الشاسعة لهذا الاقليم وعدم ترابطها هى الاعتراض الأول على هذا التركيب. هذا ويراعى أن للمساحة نفسها أثر أساسى فى عمليات التخطيط الاقليمى ولهذا يجب استخدام كلمة الحيز بدلا منها لتوضيح هذا الأثر الذى قد يطلق عليه المقاومة الاحتكاكية للحيز Spatial Frictional Resistance والتى قد تكون أوضح الى الذهن بتغيب الأثر الايضاحى لمجهودات التنمية Demonestration effect مع زيادة حيز الأقليم كما قد تتضح أيضا فى صعوبات حفظ الأمن والنظام والمشاركة ، الشعبية الديموقراطية والاحساس بالانتماء اذا حدث وتحولت هذه الاقاليم التخطيطية الى أقاليم فعلية فى الأجل الطويل (أو المتوسط)سواء بقرار سياسى أو De= Facto أما القول بأن التنمية الحالية فى أغلب مناطق هذا الأقليم هى بدرجة الصفر وبالتالى فلا خوف من اتساع الحيز فمردود عليه بأن هدف هذا التقسيم هو تخطيط التنمية بالدرجة الأولى وبالتالى يجب أن يسهل التقسيم عمليات التخطيط للتنمية والا انتفى الغرض منه. هذا ومن الطبيعى أن تحتل أسوان وبحيرة ناصر مركزا أساسيا كقطب نمو لهذا الاقليم وكذا فان ترابط الانشطة السياحية فى البحر الاحمر مع الاقصر واسوان أمر واضح .

الفصل الرابع

نحو مشروع تقسيم جديد

تمهيد :

سيتم فى هذا الفصل فرض الاسس التى يراها الباحث ضرورية وحيوية ولابد من مراعاتها عند تقسيم مصر الى أقاليم تخطيط ، ثم يعرض أيضا بعض التعديلات التى لامفر منها للحدود الحالية لبعض المحافظات . واخيرا يقدم الباحث مشروعا وهو عباره عن تقسيم الجمهورية الى عشرة أقاليم .

أولا : اسس التقسيم

بعد دراسة شاملة تضمنت جميع الدراسات السابقة بالاضافة الى دراسة وجهات النظر المعروضه من بعض المحافظات بشأن ضم أو استبعاد بعض مناطقها الادارية تم التوصل الى مقترح جديد لتقسيم الجمهورية الى أقاليم تخطيطيه يأخذ فى اعتباره الاسس التالية :

أ ـ الالتزام بالحدود الادارية الحالية للمحافظات قدر الامكان أو تعديلها بما يتفق مع وجهات نظر المحافظات المعنية فى أضيق الحدود وللضرورة القصوى .

ب ـ وحدة المهام التخطيطية المتوقعة فى الاجل القصير والمتوسط وطبيعة العمليات التخطيطية والتنفيذية فى المرحلة القادمة ومراعاة متطلبات الأمن القومى .

حـ ـ الوحدة الطبيعية الجغرافية للاقليم مع مراعاة الحجم الامثل (أو شبه الأمثل)

لاستغلال وفورات الحجم الكبير من ناحية ولرفع الاحساس بالانتماء وتعميق الديموقراطية عن طريق المشاركة الشعبية ولاستغلال الآثار الارشادية الايضاحية من جهة أخرى أى تقليل المقاومة الاحتكارية للحيز قدر الامكان .

د — التجانس الاجتماعى ووحدة المشاكل والاهتمامات قدر الامكان .

هـ — التكامل الاقتصادى بين اجزاء الاقليم الواحد من خلال التشابكات والروابط والعلاقات الفعلية والمحتملة بين مختلف الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية (وليس من ناحية تنوع تلك الانشطة فقط) بما يضمن تعظيم التدفقات بين الاقاليم مع عدم الاخلال بتكامل الهيكل الاقتصادى الاقليمى وتباينه مع الاقاليم الاخرى لاستغلال مميزات التخصص وتقسيم العمل .

و — وجود مركز نمو أو اشعاع حضارى قائم أو محتمل على الأقل بكل اقليم لاستقطاب التنمية الاقليمية وللتغلب على ظاهرة التسلط الحضرى للقاهرة .

٢ — وهكذا فمن الواضح أن هذا التقسيم يهدف بالدرجة الأولى الى خدمة وتسهيل العمليات التخطيطية الاقليمية فى اطار التخطيط القومى الشامل . بالاضافة الى محاولته اعطاء الاقاليم ذات الطبيعة الخاصة أو الأهمية الخاصة الفرصة للمشاركة الايجابية فى التنمية القومية عن طريق مشاركة جميع أجزاء الحيز القومى المتاح فى العمليات التخطيطية والانمائية ، الأمر الذى قد يتسبب فى خلق مراكز نمو جديدة تستقطب التنمية فى اقاليمها وترشد وتوزع ثمار هذه التنمية على مختلف ارجائها ، مما يعدل من تمركز التنمية فى ٣٪ من الحيز القومى المتاح خاصة القاهرة وهو الأمر الذى يتسبب فى اختلال التوازن الاقليمى القومى ، مما يزيد من حدة مشاكل التنمية القومية بشكل عام ومشاكل القاهرة بشكل خاص والمثال على هذا . اقليم سيناء وامكانية استغلال ثرواتها التعدينية والسياحية والزراعية وكذا اقليم الصحراء الغربية خاصة فى ساحله الشمالى ومنخفض القطاره واقليم الوادى الجديد

واستغلال مشروعات استصلاح الاراضى القائمة فعلا وغير المستغلة بشكل اقتصادى رشيد الى جانب استغلال فوسفات أبو طرطور وفى اقليم جنوب الصعيد هناك بحيرة ناصر وامكانيات استغلالها الكبرى متكاملة مع مشروعات محافظة أسوان وساحل البحر الأحمر .

٣ - ومن الواجب أيضا أن نذكر أن هذا التقسيم الى أقاليم تخطيطية يحاول قدر الامكان ترشيد استغلال البعد المكانى فى عمليات التنمية القومية . الأمر الذى يجعل منه تقسيما ديناميكيا غير جامدا يمكن اعادة النظر فيه على ضوء المستويات التى تبلغها التنمية القومية الشاملة . حيث تتطلب كل مرحلة تنموية قومية متطلبات خاصة يمكن فى ضوئها اعادة النظر فى هذا التقسيم فى ضوء الممارسة الفعلية للتخطيط الاقليمى فى اطار التخطيط القومى الشامل ولتحقيق أهدافه . خاصة وأن هذه الاقاليم ليست اقاليم فعلية ادارية بل هى اقاليم تخطيطية ، الأمر الذى يعطى لها مرونة فى التخطيط ويتيح أيضا فرصة الاستقرار الادارى للمحافظات ووحدات الحكم المحلى .

٤ - وحيث أن الأمر يتعلق بالتخطيط القومى فان هذا يتطلب ايضا مراعاة مقتضيات الأمن القومى فى النواحى الدفاعية ، وهنا فان تركيب اقليم القناه يراعى هذه الناحية البالغة الأهمية ، فضم مركز الحسينيه (محافظات الشرقية) الى محافظة بورسعيد يتيح فرصة كبرى لانهاء العزله الجغرافية لهذه المحافظة خاصة فى ضوء مشروعات استصلاح سهل جنوب بورسعيد . وكذا فان ضم الضفة الشرقية للقناه لهذا الاقليم يضمن الترابط الدفاعى عن مدن القناة المأهولة بالسكان خاصة أن مشروعات التعمير الموجودة على الضفة الشرقية للقناة تترابط مع الكثير من الانشطة المتواجده على الضفة الغربية سواء مشروعات استصلاح الاراضى أو مشروعات الامتداد العمرانى والصناعى بمدن السويس والاسماعيلية وبورسعيد الامر الذى ينهى عزلة سيناء ويضمن الاتصال الاراضى بينها وبين اقليم القناة .

ثانيا : بعض التعديلات المقترحة لحدود المحافظات الحالية :

هذا ويتطلب الأخذ بهذا المقترح بعض التعديلات فى حدود المحافظات فى الحدود الضيقة التالية :

١ ـ استبعاد مركز الحسينيه من محافظة الشرقية وضمه الى محافظة بورسعيد لانهاء عزلتها الجغرافية من الناحية الدفاعية ولتوفير تكامل مشروعات استصلاح الاراضى فى سهل جنوب بورسعيد لخدمة اغراض التنمية والتعمير لاقليم القناة .

٢ ـ استبعاد القطاع الجنوبى لمديرية التحرير من البحيرة وضمه الى محافظة المنوفية الأمر الذى يسهل تحقيقه بل ويجب الأخذ به فى اطار انشاء المحافظة الجديدة (النوبارية) الأمر الذى يسهل من النواحى الاداريه لمحافظة البحيرة ويخفف من الضغط السكانى على المنوفية خاصة وأن عمليات استزراع واستغلال أراضى هذا القطاع تتم فعلا بواسطة سكان المنوفية .

٣ ـ استبعاد الواحات البحرية من الجيزة وضمها الى محافظة مطروح .

ثالثا : التقسيم المقترح :

وهكذا فان مقترح تقسيم الجمهورية الى أقاليم تخطيطية يتكون من الاقاليم التالية : (أنظر الخريطة)

١ ـ اقليم القاهرة : ويشمل محافظة القاهرة والكتلة العمرانية المتاحة من القليوبيه والجيزه .

٢ ـ اقليم جنوب الدلتا : ويشمل محافظات الشرقية ومعظم القليوبية والمنوفية .

٣ ـ أقليم القناه : ويتكون من محافظات بورسعيد والاسماعيلية والسويس والضفة الشرقية للقناة .

٤ ـ اقليم شمال الدلتا : ويتكون من محافظات دمياط والدقهلية وكفر الشيخ والغربية ٠

٥ ـ اقليم الاسكندريه : ويشمل محافظة الاسكندرية والبحيرة والمحافظة الجديده (النوبارية) ٠

٦ ـ اقليم سيناء : ويتكون من محافظة سيناء ٠

٧ ـ اقليم شمال الصعيد : ويتكون من محافظات الجيزة والفيوم وبنى سويف والمنيا وأسيوط والجزء الشمالى من محافظة البحر الأحمر ٠

٨ ـ اقليم الصحراء الغربية : ويتكون من محافظة مطروح ٠

٩ ـ اقليم جنوب الصعيد : ويشمل محافظات سوهاج وقنا واسوان والجزء الجنوبى من البحر الأحمر ٠

١٠ـ اقليم الوادى الجديد : ويتكون من محافظة الوادى الجديد ٠

خاتمـــــة

تم فى الصفحات السابقة استعراض سريع لا همية وضرورة التخطيط الاقليمى فى مصر والأسس والمبادىء التى يجب مراعاتها عند تقسيم مصر الى اقاليم تخطيطية ثم عرض تحليلى نقدى لأحد مشروعات التقسيـــــم وأخيرا عرض الباحث المشروع الذى يرى أنه قد يحقق المبادىء الأساسية للتخطيط الاقليمى ويراعى ظـروف مصر الطبيعية والاقتصادية والبشرية ٠٠٠٠ الخ ٠

يأمل الباحث أن يكون قد أسهم ولو بجهد متواضع فى ابراز أحد العوامل الرئيسية والمحوريـــــة فى دفع التنمية الشاملة الى الامام والخروج من الوادى الضيق وتعمير جميع أجزاء الوطن ٠

==========