جمهورية مصر العربية

معهد التخطيط القومى

سلسلة مذكرات خارجية

مذكرة خارجية رقم (١٤٨٠)

أساليب معالجــة البعد الاقليمى فى نماذج المدخلات والمخرجات ومقتضيات استخدام هذه النمــاذج فى التخطيط

إعــداد

د/ سهير ابو العنيــن

يونيو ١٩٨٨

جمهورية مصر العربية – طريق صلاح سالم – مدينة نصر – القاهرة – مكتب بريد ١١٧٦٥

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

الفهـــرس

الموضـوع	الصفحة
جزء تمهيدى : أهمية البعد الاقليمي في التخطيط وتقييم أسلـوب معالجته في الخطط الخمسية في مصر (٨٢/١٩٨٣ـ ٨٦/١٩٨٧ و٨٧/١٩٨٨ ـ ٩١/١٩٩٢) .	١ ـ ١٢
الفصل الأول : تحليل التشابكات القطاعية وخطة الانتاج في الاقاليـم	١٣ ـ ٢٣
١ ـ ١ تقدير التوزيع الاقليمى لخطة الإنتاج بشكل مستقل لكل اقليم .	١٤ ـ ١٦
١ ـ ٢ أثر اختلاف أسلوب معالجة واردات الاقليم علـى تقديرات الانتاج وتقديرات النفقات على المستـوى القومى .	١٧ ـ ٢٠
١ ـ ٣ أسلوب معالجة قطاع النقل .	٢٠ ـ ٢٣
الفصل الثانى : التبادلات التجارية بين الاقاليم وانعكاساتها علـى خطة الانتاج على المستويين القومى والاقليمى .	٢٤ ـ ٣١
٢ ـ ١ التوزيع الاقليمى لخطة الانتاج بشكل متسق بيـن الاقاليم .	٢٤ ـ ٢٦
٢ ـ ٢ أساليب معالجة التبادلات التجارية بين الاقاليم فـى نماذج المدخلات والمخرجات .	٢٧ ـ ٣١
الفصل الثالث : تحويل نماذج التشابكات القطاعية الاقليمية الى نماذج أمثليـة وتجربة الهند في هذا المجال .	٣٢ ـ ٤٥
٣ ـ ١ دالة الهدف والتعبير عن أهداف الاقاليم .	٣٢ ـ ٣٤
٣ ـ ٢ التوزيع الاقليمى لخطة الانتاج وعلاقته بالتوازنـات الاساسيـة وقيود الموارد فى ضوء معيار للأمثلية .	٣٥ ـ ٤٠
٣ ـ ٣ تجربة الهند فى معالجة مشكلة توطين مجمع صناعى .	٤٠ ـ ٤٥

جزء تمهيدى

أهمية البعد الاقليمى فى التخطيط وتقييم أسلوب معالجته فى الخطط الخمسية فى مصر (٨٢/١٩٨٣ ـ ٨٦/١٩٨٧ و٨٧/١٩٨٨ ـ ٩١/١٩٩٢) .

يجمع كثير من الاقتصاديين على أن أحد اسباب فشل مجهودات التنمية فى الدول المتخلفة حتى الآن يرجع الى اهمال البعد المكانى فى التخطيط للتنمية . فقد ركزت تجارب التخطيط فى هذه الدول الى حد كبير على البعد القطاعى وأغفلت البعد المكانى . وكما هو معروف أن الدول المتخلفة لم تطور مناهج التخطيط فى محاولات التخطيط التى اتبعتها وأنما اعتمدت على المناهج الموجودة فى الفكر الغربى والشرقى ، والواقع أن هذه المناهج ايضا اهملت البعد المكانى لفترة طويلة ومازال الاهتمام الأكبر حتى الان تحظى به الجوانب الأخرى للتخطيط . ومع ذلك فقد بدأ يتزايد منذ فترة عدد الدراسات التى تتناول هذا الجانب بالتحليل من وجهات نظر مختلفة ولحل مشاكل مختلفة ، فهناك الدراسات التى تتناول ظاهرة النمو الحضرى وتكدس المدن الكبرى والعوامل التى تحكم نمو وحركة السكان ، والبعض الاخر يدرس توطن المشروعات الصناعية والمعايير التى يجب أخذها فى الاعتبار عند اختيار موقع المشروع بما يعظم تحقيق أهداف معينة ، وهناك دراسات أخرى تتعرض للتخطيط الاقليمى من وجهة نظر الاقتصاد القومى ككل وعلاقته بالتخطيط القومى ، وهو الجانب الذى تهتم هذه الدراسة . ومن الملاحظ أنه من الناحية النظرية مازال هناك كثير من المشاكل المنهجية فى التخطيط الاقليمى لم تجد بعد حلولا عملية ، كما ان التجارب التطبيقية قليلة فى كل من الدول المتقدمة والمتخلفة على حد سواء ، وان كانت قد بدأت فى التزايد نتيجة تزايد ادراك أهمية التخطيط الاقليمى وبروز المشاكل التى ترتبت على اهماله فى الفترة السابقة ، ومن أهم هذه المشاكل ، والتى تلاحظها فى مصر بشكل واضح ، تركيز جهود التصنيع والتنمية فى المناطق الحضرية الكبرى مما نتج عنه تزايد الفوارق الاقليمية فى مستوى النمو

الاقتصادى والاجتماعى ومستوى معيشة الفرد وسوء استخدام الموارد وتبديدها ، وهجرة السكان من المناطق الريفية المتخلفة الى المدن الكبرى وخاصة العاصمة ، حتى تكدست بالسكان بدرجة تفوق بكثير طاقتها على استيعابهم ، مما أدى الى تدهور المرافق وظهور مشاكل الاسكان والمواصلات وعديد من المشاكل الاجتماعية والاقتصادية والتى تؤدى فى النهاية الى اعاقة التنمية الاقتصادية على مستوى الدولة والحد من معدلات النمو التى يمكن تحقيقها ، وكذلك الاخلال باعتبارات العدالة الاجتماعية بين المجموعات المختلفة من السكان . وقد اتضح من التجارب السابقة فى مصر ان تبنى حلول جزئية لحل هذه المشاكل لايسفر عن أى تقدم ، بل وأدى فى كثير من الاحيان الى تبديد موارد كثيرة . وبالتالى فان حل هذه المشاكل الحيوية والمتعددة الاثار لايمكن أن يتم الا باتباع مناهج سليمة للتخطيط الاقليمى فى اطار التخطيط القومى الشامل مع الاخذ فى الاعتبار أن النظرة طويلة الاجل ذات أهمية قصوى فى هذا المجال .

ومن المعروف ان الاساليب الرياضية تلعب دورا هاما فى التخطيط بصفة عامة لكثرة التعامل مع الارقام والعمليات الحسابية ، والواقع ان هذه الحسابات تتضاعف بشكل كبير فى مرحلة التخطيط الاقليمى لانه يكون من الضرورى التعامل مع عدد كبير من المتغيرات ، ولاشك أن ذلك يزيد من أهمية استخدام الاساليب الكمية باشكالها المختلفة فى هذه المرحلة . ومن أكثر الاساليب الرياضية شيوعا خاصة فى المرحلة الوسيطة (القطاعية) للتخطيط استخدام نماذج المدخلات والمخرجات فى تقدير حلول متسقة للخطة ولتتبع الاثار المباشرة وغير مباشرة للسياسات المختلفة على الاقتصاد .

تقوم معظم الدول ببناء جداول مدخلات ومخرجات للاقتصاد القومى على فترات زمنية متفاوتة وتستخدمها لاغراض تحليلية وتخطيطية مختلفة ، ولايقتصر ذلك على الدول المتقدمة وانما أيضا تقوم مثل هذه المحاولات فى عدد غير قليل من الدول النامية ومنها مصر .

ومع تزايد الاهتمام بالبعد المكانى للتخطيط ركز عدد من الدراسات فى هـذا المجال على تحليل امكانية استخدام تحليل المدخلات والمخرجات لخدمة أغـراض التخطيط الاقليمى أو ادخال البعد الاقليمى فى هذه النماذج كأسلوب لمعالجة كل من التقسيم الاقليمى والقطاعى للخطة بشكل متسق . ويأخذ ذلك أشكالا مختلفة ويعالج مشكلات اقليمية وقومية مختلفة وان كان مازال يتعرض لعديد من الصعوبات مما يشكل مجالا مفتوحا لمزيد من البحث والتحليل . وتهدف هذه الدراسة الى استعراض بعض أشكال تناول البعد الاقليمى فى نماذج المدخلات والمخرجات وكيفية استخدامهـا فى التخطيط والمشكلات التى تواجهها وأحدى تجارب تطبيقها فى الدول الناميـة . ومثل هذه الدراسات تعد ضرورية لتطوير مناهج التخطيط الاقليمى فى مصر ، ذلـك انها تقدم للمخطط تحليلا لبعض الاساليب المتاحة فى هذا المجال وحـدود الاستفادة منها . والواقع ان الدراسات المتاحة فى مصر حاليا تتناول التخطيـط الاقليمى من جوانب متعددة ، الا انه لاتوجد دراسات كافية تتناول الاساليب الكميـة فى معالجته . وتقتصر معظم الدراسات التى تتعرض لهذه الاساليب على استخدام بعض الوسائل الرياضية لتحليل الفروق والتفاوتات الاقليمية وفقا لبعض المؤشـرات ، ولكنها تقف عند مرحلة التحليل ولا تتعداها الى مرحلة التخطيط لكيفية تقليـل هذه التفاوتات وتحقيق التنمية المستهدفة على مستوى الاقاليم والمستوى القومى .

ولذا تحاول الدراسة الحالية أن تخطو خطوة فى هذا المجال وذلك من خـلال استعراض وتحليل بعض أساليب التخطيط الاقليمى ، وان كانت لاتتطرق الى محاولـة تطبيق أى من النماذج المعروضة على مصر ، ذلك انه كما هو معلوم لاتوجد حتـى الان أية جداول مدخلات ومخرجات لاى من الاقاليم فى مصر . وفى هذا المجـال تجدر الاشارة الى دراسة (١) قامت بها الباحثة تتضمن محاولة لتقدير جـداول

---

(١) د . سهير ابو العينين - استخدام أساليب المحاكاة لتقدير التشابكات القطاعية فى الاقاليم المصرية - معهد التخطيط القومى - مذكرة خارجية رقم (١٤٤٤) - أكتوبر ١٩٨٧ .

مدخلات ومخرجات للاقاليم المصرية عن عام ١٩٧٩ بأستخدام الجدول القومى (١) وبعض البيانات المنشورة عن الاقاليم . وتعد مثل هذه الدراسة خطوة أولى فى مجال توفير قاعدة بيانات يمكن ان تسمح فى المستقبل بتطبيق مثل هذه النماذج . وهنا قد يتبادر الى ذهن القارئ أن هذه الجداول التى تم تقديرها كان يمكن استخدامها فى الدراسة الحالية لتطبيق واختبار النماذج المعروضة، غير انه فى الواقع فان الدراسة المشار اليها قد اجريت بعد اتمام مسودة الدراسة الحالية ، الا انه نتيجة ظروف معينة حدث اخلال فى ترتيب نشر كل منهما ، ومع ذلك فان هذا الترتيب لا يجعل أى منهما تجب الاخرى .

وقبل ان نشرع فى استعراض أساليب معالجة البعد الاقليمى فى نماذج المدخلات والمخرجات واستخداماتها فى التخطيط قد يكون من المفيد التعرض بايجاز لتحليل وتقييم كيفية معالجة البعد الاقليمى فى تجارب التخطيط الاخيرة فى مصر ، وذلك للوقوف على مدى مراعاة هذه الخطط للمنهج الصحيح للتخطيط الاقليمى وتوضيح مدى الجهد المطلوب لتطوير مناهج التخطيط الاقليمى فى مصر وما يمكن أن يقدمه أسلوب المدخلات والمخرجات فى هذا المجال .

من الملاحظ فى مصر أن هناك ادراك لاهمية التخطيط الاقليمى منذ بدء الاخذ بالتخطيط لادارة الاقتصاد القومى وأعداد الخطة الخمسية الاولى فى عام ١٩٦٠ . الا ان الامر لم يتعدى هذا الادراك ولم يؤخذ فى الاعتبار فى أعداد الخطة بل وتركزت استثماراتها بدرجة كبيرة فى القاهرة والمدن الكبرى . وفى الفترة التى تعثر فيها نشاط التخطيط قامت دراسات فردية مختلفة فى مجال التخطيط الاقليمى بعضها تم فى اطار

---

(١) استخدمت الدراسة المذكورة جدول مدخلات ومخرجات للاقتصاد القومى لعام ١٩٧٩ وقد نشر فى الدراسة الاتية :

Mohi EL Din (et al).Multisectoral General Equilibrium Model for Egypt. Cairo University, MIT, joint project-Cairo 1981.

وزارة التخطيط وبمناسبة قوانين الحكم المحلى المتتالية التى كانت تصدر بغرض تطوير التنظيم الادارى للاقاليم وزيادة درجة اللامركزية فى ادارتها . ومع التفكير فى استئناف نشاط التخطيط صدرت عدة قرارات جمهورية ، وفيما يخص التخطيط الاقليمى فقد صدر القرار الجمهورى رقم ٤٩٥ لسنة ١٩٧٧ بأنشاء الاقاليم الثمانية المكونة للحيز المصرى القومى وهى : القاهرة - الاسكندرية - القناة - مطروح - الدلتا - شمال الصعيد - أسيوط وجنوب الصعيد ، كذلك تم انشاء هيئات للتخطيط الاقليمى فى كل اقليم ، وتأكدت أهمية دور التخطيط الاقليمى فى اطار التخطيط القومى بصدور القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ بالنظام الجديد للحكم المحلى والذى بمقتضاه منحت اجهزة الحكم المحلى كثير من الصلاحيات والسلطات التى كانت مخولة من قبل للاجهزة المركزية فى الدولة ، وذلك تعبيرا عن الدور المطلوب القيام به من وحدات الحكم المحلى فى رسم وتنفيذ خطط التنمية، الا أن هذه القوانين والقرارات مازالت غير كافية لحل المشاكل الادارية المتعددة التى مازالت قائمة والتى تعوق كفاءة التخطيط من مختلف جوانبه ، ومن هذه المشاكل على سبيل المثال لا الحصر، وكما ترد فى وثيقة الخطة ٨٢/٨٣ - ٨٦/٨٧ [(١)] وضع ممثلى الوزارات المركزية فى المحافظات والاقاليم والتبعية الوظيفية والتبعية الادارية ، تعدد الاجهزة الادارية على المستوى المحلى وتفتت الانشطة مما يؤدى الى انعدام التنسيق بينها ، وغير ذلك كثير من المشاكل .

ويلاحظ ايضا فى الفترة الاخيرة قيام وزارة التخطيط بعدد كبير من الدراسات ، ظهرت فى شكل عدد من المجلدات ، عن استراتيجية التنمية الاقليمية فى مصر ، وتدور هذه الدراسات ، حول الاتجاهات العامة للتنمية الاقليمية وأهدافها ، وبعض المشاكل التنظيمية واتجاهات حلها ، كما تعرضت أيضا للمشاكل التى يواجهها كل اقليم وخاصة

---

(١) وزارة التخطيط - الاطار العام التفصيلى - الخطة الخمسية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية ٨٢/١٩٨٣ - ٨٦/١٩٨٧ - الجزء الثانى - الصورة القطاعية - نوفمبر ١٩٨٢ .

نقص المرافق والخدمات ، وتتناول بعض هذه الدراسات قياس الفوارق الاقليمية في مصر باستخدام بعض المؤشرات الكمية . ورغم ذلك لم تسفر هذه الدراسات عن توفير قدر كاف من المعلومات اللازمة للتخطيط الاقليمي ومازال هناك عجز كبير فيها بالاضافة الى ذلك لم تسعى هذه الدراسات الى محاولة تأصيل منهج مترابط ومتكامل للتخطيط الاقليمي في اتساق مع منهج التخطيط القومي .

وقد كان لذلك كله انعكاس على الاسلوب الذي تمت به معالجة البعد الاقليمي في الخطتين الاخيرتين بالنسبة لخطة ٨٢/٨٣ - ٨٦/٨٧ ، نجد أولا أن الحيز الذي يشغله عرض هذه المعالجة في أطار الخطة انما يعد مؤشرا الى عدم كفاية الجهد الذي بذل في هذا المجال ، ذلك ان اطار الخطة يتكون من ثلاثة أجزاء ، الجزء الاول يتناول المتغيرات الكلية ، الجزء الثاني يتناول الصورة القطاعية والجزء الثالث يتناول مشروعات الخطة . ويتضمن الجزء الثاني بعد تحليل صورة كل من القطاعات المختلفة في الخطة على حدة ، قسما اخيرا متواضعا يسمى الصورة الاقليمية والمحلية .

وكان من المتوقع في هذا القسم أن نجد علاقة بين خطط القطاعات وخطط تنمية الاقاليم الا ان ماجاء في هذا القسم كان منفصلا تماما عن الجوانب الاخرى للخطة . فقد اقتصر على عرض بعض الاهداف العامة للتنمية الاقليمية ولم يتجاوز ذلك الى تحديد معدلات النمو المستهدف لكل أقليم أو ترجمة الاهداف القومية التي حددتها الخطة لبعض المتغيرات الكلية مثل معدل نمو الدخل القومي وغيره على مستوى الاقاليم مع بيان مساهمة كل منها في تحقيق أهداف الخطة . كذلك لاتوضح الخطة التوزيع المكاني لخطة الانتاج في كل قطاع على الاقاليم المختلفة ، ومدى ارتباط هذا التوزيع بالموارد المقامة في كل اقليم وقابليتها للانتقال وبالاهداف المحددة للاقليم . وان كان الجزء الثالث من اطار الخطة الذي يستعرض المشروعات المختلفة يحدد في بعض الاحيان مكان اقامة المشروع الا انه لايذكر اي مبررات لتحديد هذه المواقع .

وقد تضمنت الصورة الاقليمية والمحلية فى الخطة عرضا للمشاكل التى تواجه كل اقليم على حدة والمشروعات المقترحة للمساهمة فى القضاء عليها . ورغم ان الخطوة الاولى الضرورية فى منهج التخطيط الاقليمى تتمثل فى تحليل الوضع القائم ، الا ان هذا التحليل لايجب ان يكون تحليلا ساكنا يقتصر على عرض المشاكل والاوضاع فى كل اقليم على حدة ، بل يجب ان يتناول أيضا العلاقات القائمة بين الاقاليم وتطورها وكيف يمكن ان تكون هذه العلاقات مجحفة أحيانا بالنسبة لبعض الاقاليم وتعرقل بالتالى عملية التنمية فيها ، وذلك مثل الاستنزاف الذى يحدث من جانب العاصمة والمدن الكبرى لكثير من الخيرات المادية والبشرية للأقاليم الاخرى ، هذا الاستنزاف الذى تساعد على تدعيمه سياسات الدولة ، ومنها على سبيل المثال لا الحصر ، سياسات التسعير التى تسمح بتدهور معدلات التبادل بين الزراعة والانشطة الاقتصادية الاخرى ، مما يؤثر على مستوى معيشة سكان المناطق الريفية ويؤدى الى تزايد هجرة العمالة الزراعية الى الانشطة الاخرى ، ومن هذه السياسات أيضا ماينتج عن الاستجابة للضغوط السياسية والاجتماعية من جانب سكان العاصمة والمدن الكبرى ويؤدى الى توزيع غير عادل لمخصصات الخدمات والمرافق وأيضا للاعباء الاقتصادية المختلفة،وغير ذلك كثير من الامور التى ينتج عنها استمرار العلاقات غير المتكافئة بين الاقاليم وماتؤدى اليه من زيادة حدة الفوارق الاقليمية واختلال الهيكل السكانى وغيره من المشكلات .

ومن الامثلة الاخرى لعدم وجود اتساق بين البعد الاقليمى والجوانب الأخرى للخطة عدم الربط بين المدن والمجتمعات الجديدة وخطط الاقاليم . ذلك ان تحديد أماكن اقامة هذه المدن والمجتمعات والاستثمارات المخصصة لها يتم على المستوى المركزى دون التنسيق مع المحليات ، ولذا نجد أن اطار الخطة يعرضها فى الجزء الخاص بقطاع الاسكان ولايشير اليها فى الصورة الاقليمية وكأنها لاعلاقة لها بالبعد المكانى للخطة ، وهو مايحدث فى الواقع اذ يتم التخطيط لاقامة هذه المجتمعات بمعزل عن خطط الاقاليم ودون توضيح لعلاقتها بتحقيق أهداف التنمية فى الاقاليم التى تقام بها وفى الاقاليم الاخرى وذلك نتيجة عدم وجود تنسيق بين عمل الاجهزة المركزية للتخطيط والاجهزة اللامركزية فى المحليات .

من الملاحظات الاخرى على منهج معالجة البعد الاقليمى فى الخطة غياب الاسلوب الكمى تماما من هذا المنهج ، اذا لايجد القارئ لاطار الخطة فى الجزء الخاص بالصورة الاقليمية أى تحديد بالأرقام سواء لاى عنصر من عناصر استراتيجية التنمية كتعبير عن الاهداف أو لاثر أى من المشروعات المقترحة لتنمية الاقاليم على تطور قيم المتغيرات الاقتصادية المختلفة مثل العمالة ، الدخل ، الاستهلاك ، الادخار وغيره من المتغيرات والتى يمكن ان تعكس مدى التغير المتوقع فى الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية لكل أقليم نتيجة تنفيذ الخطة . أما الارقام الوحيدة التى يتضمنها هذا الجزء فتمثل جدولا لجملة استثمارات دواين عموم المحافظات موزعة على المحافظات المختلفة ، وجدولا آخر لهذه الاستثمارات موزعة على القطاعات المختلفة دون تفصيل على المحافظات ، ولاتوجد صورة تفصيلية لكيفية توزيع هذه الاستثمارات على القطاعات المختلفة فى كل محافظة على حدة .

ويلاحظ فى هذا المجال أن المشروعات المختلفة التى تخصص لها هذه الاستثمارات تعبر عن الانشطة التى تعتبرها الخطة أنشطة محلية تمييزا لها عن الأنشطة أو المشروعات ذات الطابع القومى ، والمعيار فى هذا التمييز ، (كما ورد فى دراسات أخرى سابقة على الخطة) يتمثل فى حجم دائرة المنتفعين بالمشروع ، فاذا كان أثر المشروع لايتجاوز الاقليم الذى يقام به يعتبر مشروعا محليا ويتم تمويله بواسطة المحليات عن طريق مايخصص لها من استثمارات ، اما اذا كان أثره يمتد ليؤثر على الاقتصاد القومى ككل يعتبر مشروعا قوميا او مركزيا بصرف النظر عن مكان اقامته ويتم تمويله بواسطة الاجهزة المركزية .

والواقع ان مثل هذا التقسيم وارد فى كثير من الدراسات التى تتعرض للتخطيط الاقليمى ، وعلى أية حال فان مثل هذا التقسيم ، أيا كانت معاييره ، لايعنى ان التخطيط الاقليمى لايجب ان يتناول الا المشروعات المحلية فقط ، بل على العكس فأن المشروعات القومية ايضا يجب اختيار مواقع اقامتها على أسس علمية وفقا لدراسة الموارد المتاحة والايدى العاملة والاسواق وغيره من الاسس التى تتيحها دراسات

التوطن مع اضافة المعايير القومية والاقليمية فى هذا الاختيار ، وكل ذلك يجب ان يتم فى اطار التخطيط الاقليمى ، الذى يهدف ضمن مايهدف الى تحديد أفضل تقسيم للعمل بين الاقاليم المختلفة ويتحدد على أساسه توزيع كافة قوى الانتاج فى الدولة بين أجزائها وهذا الجزء مفتقد تماما فى هذه الخطة . ومن ناحية أخرى فأن المشروعات التى تعتبر قومية وفقا للمعيار المستخدم فى الخطة يعود النفع منها على كافة السكان فى الدولة وان كان بالضرورة لايتساوى هذا النفع بين الاقاليم المختلفة ، ويستوجب ذلك ايضا دراسة أثر هذه المشروعات القومية ليس فقط على مستوى الاقتصاد القومى ولكن ايضا على الاقاليم التى تقام بها والاقاليم الاخرى لتحديد كيفية توزيع ناتج هذا القطاع بما يحقق اكبر عدالة ممكنة.ويجدر فى هذا المجال أيضا ملاحظة ان بعض المشروعات القومية يكون لها بعض الآثار الضارة على البيئة المحيطة مثل المحطات الفووية وبعض مصانع الكيماويات وغيره ، ولاشك أن هذه الاضرار يتحملها بالدرجة الاولى الاقليم الذى يقام به مثل هذه المشروعات فى حين تستفيد منه باقى أجزاء الدولة ، ولذا يجب الحرص على الدقة الشديدة فى اختيار موقع هذه المشروعات ومراعاة النظرة طويلة الاجل فى الاختيار بحيث لايكون هذا الموقع من الاماكن التى يستهدف جعلها مراكز جذب سكانى فى المستقبل ، كما يجب ايضا بحيث كافة الوسائل الممكنة لتقليل الآثار الضارة للمشروع واجراءات الوقاية منها حفاظا على البيئة وهو مايدخل فى نطاق أهداف التخطيط الاقليمى .

وفيما يتعلق بالخطة الخمسية الحالية ٨٧/١٩٨٨ - ٩١/١٩٩٢ نلاحظ ان هناك - الى حد ما - جهد أكبر مما بذل فى الخطة السابقة فيما يتعلق بمعالجة البعد المكانى . وتعرض وثيقة الخطة [١] - فى القسم التاسع من الجزء الاول - أن المخطط اعتبر انه لوضع خطة تستهدف التنمية الاقليمية وتقليل الفوارق بين الاقاليم وحسن توزيع الموارد والسكان فى الحيز المكانى للدولة - فان نقطة البداية يجب ان تتمثل فى

---

(١) وزارة التخطيط - الخطة الخمسية الثانية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية (٨٧/١٩٨٨ - ٩١/١٩٩٢) وخطة عامها الاول ٨٧/١٩٨٨ - الجزء الاول . المكونات الرئيسية - مايو ١٩٨٧ .

تحليل الوضع القائم وذلك من خلال اعداد خريطة اقتصادية لما هو متاح وما هو كامن ومحتمل فيما يتعلق بالسكان والموارد والمشروعات الانتاجية والخدمية . ومن حيث الاسلوب فان هذه الخطوة أساسية فى أى منهج للتخطيط ، الا أن الخريطة المعروضة فى وثيقة الخطة لاتفى بالغرض منها لانها غير كافية من حيث كمية المعلومات التى يجب ان توفرها ، فنجد على سبيل المثال أنها بالنسبة للصناعة ، رغم تنوع مقوماتها وأنشطتها ، فان الخريطة لاتعرض الا لعدد المشتغلين وحجم الانتاج الصناعى فى المحافظات المختلفة ، بالاضافة الى ذلك نلاحظ ان هذه الخريطة تركز فقط على الاعتبارات الاقتصادية دون الاعتبارات الاجتماعية خاصة فيما يتعلق بمستوى معيشة السكان فى المناطق المختلفة . كما انه من الواضح أن هذه الخريطة لم تستفد بدرجة كافية من الدراسات المتاحة عن التفاوتات الاقليمية .

ثم تتعرض الخطة لملامح خريطة جديدة لمصر تعتمد على الخريطة السابقة وتستهدف تحقيق نوع من التوازن بين الموارد البشرية والموارد الطبيعية فى الاقاليم المختلفة ، وتعتمد فى ذلك على مبادئ عامة أهمها استغلال الطاقات العاطلة واستكمال المشروعات فى المناطق الجديدة غير المأهولة وتوطين قدر أكبر من الاستثمارات الجديدة خارج الحيز المأهول .

اما وسائل تحقيق هذه المبادئ أو هذه الخريطة الجديدة فتمثلت فى بعض الاعتبارات التى حكمت توزيع الاستثمارات فيما يتعلق بالمشروعات الجديدة فى أنشطة الزراعة والصناعة ومشروعات البنية الاساسية .

ويلاحظ فى هذا المجال أن الخطة مازالت تركز على الاستثمار كمحور رئيسى لتحقيق أهدافها دون التعرض للجوانب الاخرى المكملة مثل سياسات الدولة التى يجب أن تتكامل فى كافة المجالات لتحقيق أهداف الخطة وضمان تنفيذ الاستثمارات المقررة بنجاح . وفيما يتعلق بالتوزيع الاقليمى للاستثمارات نجد أن ماتعرضه الخطة هو بعض الاعتبارات العامة التى تحكم هذا التوزيع ، ويلاحظ أن هذه الاعتبارات تركز على مراعاة الكفاءة الاقتصادية اكثر من اعتبارات العدالة الاجتماعية،ومن أمثلة ذلك انه

بالنسبة للتوزيع الاقليمى لاستثمارات الصناعة يراعى مبدأ أساسى يتمثل فى الاستفادة من البنية الاساسية فى الموقع مما يعنى تدعيم الهيكل القائم حاليا ٠

يلاحظ أيضا فى مجال الصناعة انه رغم تنوعها الشديد ومرونتها فى مجال اختيار الموقع فقد تعرضت لها الخطة اجمالا وبشكل مبهم ودون أى تحديد أو توضيح لكيفية مراعاة اقامة المشروعات الجديدة لاعتبارات التوزيع الاقليمى للاستثمارات ٠

أما بالنسبة لاستثمارات دواوين عموم المحافظات فتذكر الخطة انها تستهدف رفع مستوى معيشة المناطق الاقل نموا وان كانت لاتعرض لكيفية توزيع هذه الاستثمارات بين الاقاليم وبحيث تراعى ترتيب هذه الاقاليم وفقا لمستويات المعيشة الحالية وأهداف تعديلها وتحقيق قدر من التناسب بينها ، وتعرض فقط أرقاما مطلقة لاجمالى استثمارات دواوين عموم المحافظات ومدى زيادتها عن الخطة السابقة ٠

نلاحظ أيضا فى الخطة الحالية اننا لانجد أى أثر للتقسيم الاقليمى للدولة الى ثمان أقاليم تخطيطية وتلجأ الخطة فى عرض البيانات الى تقسيم على المحافظات، ولاتوجد أية اشارة للتقسيم الاقليمى الحالى ولاتحليل لمدى ملاءمته أو عدم ملاءمته لاعتبارات التخطيط ولا اشارة لاحتمالات تغييره ٠

كذلك نلاحظ فى الخطة الحالية - وأيضا الخطة السابقة - وجود عيب منهجى أساسى وهو عدم وضع أهداف محددة لتنمية كل من الاقاليم المختلفة فى شكل معدلات نمو متمايزة بحيث تعكس المستوى الممكن الوصول اليه فى فترة الخطة لتقليل التفاوتات القائمة فى مستويات المعيشة ، والواقع انه من الصعوبة بمكان أن يضع المخطط أهدافا محددة لكل اقليم ومتسقة فيما بين الاقاليم وذلك دون استراتيجية معلنة للدولة فيما يتعلق بالتنمية الاقليمية فى الاجل الطويل بحيث توضح للمخطط الاطار الذى يجب ان يتحرك فيه ٠

وقد أوضحنا أن الخطة اهملت الاعتبارات الاجتماعية وعدالة توزيع الدخل عند تقرير مبادئ توزيع الاستثمارات بين الاقاليم ، بل اننا فى بعض الاحيان نستشف أن الاهتمام بالبعد المكانى لاينبع فى أولوية أهدافه رفع مستوى معيشة الاقاليم الاقل نموا وانما يستهدف بالدرجة الاولى تخفيف العبء والضغط السكانى على العاصمة والمدن الكبرى ، ولذا تعطى الخطة أهمية كبيرة لتعمير مناطق جديدة خارج الوادى انطلاقا من مبدأ اعادة توزيع السكان وتخفيف تيارات الهجرة الى العاصمة ، ويعطى ذلك ايحاء بأن التنمية الاقليمية ليست مستهدفة فى حد ذاتها وانما هى بالدرجة الأولى وسيلة لتخفيف اعباء الزحام عن سكان العاصمة المدللين بالنسبة لسكان الاقاليم .

ترجع بعض أسباب عدم كفاية الاهتمام بالبعد المكانى فى كل من الخطتين الى نقص الموارد التمويلية عن مواجهة الاحتياجات الاساسية والملحة فى الأجل القصير ، وأيضا الى قلة المشروعات الجديدة والترتيز على الاحلال والاستكمال واعادة التاهيل ويحد ذلك من مجال الاختيار بالنسبة لتوطين المشروعات لانه يتعلق فقط بالمشروعات الجديدة .

من الاسباب الاخرى أيضا تزايد نسبة مساهمة القطاع الخاص فى الخطة ، وخاصة الحالية ، وغنى عن الذكر ان اهتمامات القطاع الخاص ودوافعه الى الاستثمار يصعب أن تتجاوب واحتياجات تنمية ورفع مستوى معيشة الاقاليم الاقل نموا، كما أنها لايمكن أن تراعى النظرة الشمولية لاعتبارات التكامل الاقتصادى والاجتماعى بين مختلف اقاليم الدولة .

يتضح اذن من العرض السابق أن أسلوب معالجة البعد الاقليمى فى التخطيط فى مصر مازال بعيدا عن المنهج العلمى الصحيح وانه يجب توجيه مزيدا من الجهد لتوضيح وارساء مثل هذا المنهج كأحد اتجاهات تطوير التخطيط فى مصر .