2023

السنة الثالثة

العدد (25) - 2023

سلسلة أوراق ديموجرافية

التكدس السكاني في مصر وإعادة توزيع السكان خارج الوادي والدلتا

إصدارة خاصة بورشة عمل "منهجية وأدوات صياغة أوراق السياسات"

سلسلة أوراق سياسات
تصدر عن المركز الديموجرافي بالقاهرة

تحت رعاية

أ.د. هالة السعيد

وزيرة التخطيط والتنمية الاقتصادية
ورئيس مجلس إدارة المركز الديموجرافي

سلسلة اوراق ديموجرافية

سلسلة أوراق سياسات تصدر عن المركز الديموجرافى تهدف السلسة إلى مساعدة ودعم متخذي القرار ضمن مشروع "التخطيط السكاني فى إطار رؤية مصر 2030 " لدعم جهود المؤسسات والهيئات المعنية بالمسألة السكانية فى مصر من أجل تطوير الخطط والاستراتيجيات واتخاذ التدابير الملائمة.

لجنة الاستشاريين والمحكمين

أ.د. ماجد عثمان	وزير الاتصالات السابق
م. أشرف عبد الحفيظ عبد الحميد	مساعد وزير التخطيط والتنمية الاقتصادية للتحول الرقمى
أ.د. حسين عبد العزيز	مستشار رئيس الجهاز المركزي للتعبئة العامة والاحصاء
أ.د. محمود السعيد	عميد كلية الاقتصاد والعلوم السياسية – جامعة القاهرة
أ.د. السيد خاطر	عميد كلية الدراسات العليا للبحوث الإحصائية – جامعة القاهرة
أ.د. هبة نصار	أستاذ الاقتصاد بكلية الاقتصاد والعلوم السياسية – جامعة القاهرة
أ.د. أحمد زايد	أستاذ الاجتماع بكلية الآداب – جامعة القاهرة
أ.د. كمال سامى سليم	أستاذ الحوسبة الاجتماعية بكلية الاقتصاد والعلوم السياسية – جامعة القاهرة
أ.د. أيمن عبد الوهاب	نائب مدير مركز الاهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية
أ.د. حسام عبد العال	أستاذ ورئيس قسم الاقتصاد والمالية العامة والتشريع الضريبي كلية الحقوق- جامعة عين شمس
أ.د. محمد صالح	وكيل كلية الحاسبات والذكاء الاصطناعي – جامعة القاهرة
أ.د. منى عصام	أستاذ الاقتصاد بكلية الاقتصاد والعلوم السياسية – جامعة القاهرة
أ.د. أحمد رجاء عبد الحميد رجب	أستاذ الصحة الانجابية المتفرغ - المركز الدولي الإسلامي للدراسات والبحوث السكانيه - جامعة الأزهر
أ.د. بسمة محرم الحداد	أستاذ تكنولوجيا المعلومات و الحاسبات - مدير مركز الأساليب التخطيطية ومعهد التخطيط القومي

أ.م.د. أمل كامل حمادة	أستاذ مساعد علوم سياسية بكلية الاقتصاد والعلوم السياسية – جامعة القاهرة
أ.م.د. أميرة تاوضروس	أستاذ مساعد الحوسبة الاجتماعية بكلية الاقتصاد والعلوم السياسية- جامعة القاهرة
أ.م.د. عمرو حسن حسين محمود	أستاذ مساعد بكلية الطب- جامعة القاهرة
أ.م.د. هيام علي زين الدين الببلاوي	أستاذ مساعد متفرغ،كلية الدراسات الأفريقية العليا -جامعة القاهرة
د. بثينة محمود الديب	خبير ديموجرافى ورئيس قطاع الاحصاء- الجهاز المركزى للتعبئة العامة والاحصاء سا بقاً
د. خيري الحارثي	نائب رئيس مجلس الدولة ومنتدب لتدريس مواد القانون بكلية العلوم الإدارية، أكاديمية السادات للعلوم الإدارية
د. فاطمة رزق الله محمد فرج	مدرس بقسم الحوسبة الاجتماعية بكلية الاقتصاد والعلوم السياسية- جامعة القاهرة والخبير الرقمي ومدير وحدة التدريب والاستشارات بالمركز الديموجرافى
د. قياتي عاشور	مدرس علم الاجتماع السياسي بكلية الآداب - جامعة بني سويف
د. ياسمين غريب	مدرس الاقتصاد بكلية الاقتصاد والعلوم السياسية - جامعة القاهرة
د. يسري مصطفى	باحث واستشاري في مجال الثقافة والتنمية

هيئة التحرير

رئيس التحرير

أ.م.د. أميرة تاوضروس

أستاذ مساعد الحوسبة الاجتماعية بكلية الاقتصاد والعلوم السياسية - جامعة القاهرة

ومدير المركز الديموجرافي بالقاهرة

نائب رئيس التحرير

د. ياسمين غريب

مدرس الاقتصاد بكلية الاقتصاد والعلوم السياسية - جامعة القاهرة

وخبير اقتصادي بالمركز الديموجرافي بالقاهرة

مدير التحرير

د. قياتي عاشور

مدرس علم الاجتماع السياسي بكلية الآداب - جامعة بني سويف

المحرر

أ. داليا عبد الغني محمد

التنفيذ والإخراج

أ.عياد فارس

المصمم الجرافيكي لسلسلة أوراق ديموجرافية

ISSN: 2786 - 0175

قواعد النشر

1 – في حالة قبول مقترح ورقة السياسات للنشر، تؤول كل حقوق النشر للمركز، ولا يجوز نشرها في أي مجلة أو دورية أو مؤتمر سواء ورقيا أو إلكترونيا، إلا بعد موافقة هيئة التحرير.

2 – يتم اختيار المحكمين ذوي الخبرة في مجال التخصص.

3 – يتم تحكيم أوراق السياسات بالسلسلة وفقا لأسلوب Double–Blind Review

4 – الالتزام بقواعد النشر العلمي الموجودة في دليل المؤلفين.

5 – الالتزام بقواعد الأمانة العلمية والاقتباس العلمي.

6 – الالتزام بالرد على أي استفسارات خلال عملية النشر.

7 – الالتزام بإجراء التعديلات المطلوبة من قبل هيئة التحكيم.

8 – الالتزام بعدم إجراء أي تعديلات جوهرية على ورقة السياسات بعد إقرار التعديلات من قبل لجنة التحكيم.

9 – الالتزام بالمواعيد المحددة لتسليم النسخة النهائية لورقة السياسات.

10 – يتم ترتيب عملية نشر أوراق السياسات في سلسلة أوراق ديموجرافية وفقا لأولوية ورودها إلى هيئة التحرير بعد إجازتها من قبل المحكمين، ووفقا أيضا لاعتبارات علمية وفنية قد تراها هيئة التحرير.

العملية التحكيمية لسلسة أوراق ديموجرافية

هناك عدد من المراحل في العملية التحكيمية لأوراق السياسات المقدمة على النحو التالي:

1 - مرحلة التقديم

- يتم استقبال الأوراق المُقدمة للنشر في إطار الخطة البحثية التي يضعها المركز.
- يقوم الباحث بتقديم مقترح للدراسة أو ورقة السياسات في حدود 1000 كلمة.
- يتضمن المقترح عرضا مختصرا لموضوع الدراسة، وأهمية وهدف الموضوع محل البحث والمنهجية المستخدمة ومصادر البيانات، بالإضافة إلى استعراض بعض الدراسات ذات الصلة بالموضوع محل البحث، وأيضا تقسيم الدراسة.
- يتم عرض المقترح على هيئة التحرير لتقييم المقترح، ويتم الرد على الباحث بنتيجة تقييم المقترح خلال أسبوع من تاريخ التقديم، لإتاحة الفرصة له للنشر في مجلة أخرى في حالة رفض المقترح.
- يتم الاعتماد في التحكيم على أسلوب مخفي الهوية Double–Blind Review لضمان الكفاءة والنزاهة والشفافية.
- في حالة قبول المقترح، تطلب هيئة التحرير من الباحث تقديم الدراسة كاملة خلال ثلاثة أسابيع، مع الالتزام بدليل المؤلفين الخاص بسلسة أوراق ديموجرافية.
- في حالة استخدام استقصاء أو أي أداة تحليلية، يتم تقديم نسخة كاملة منها إذا لم توجد في متن الدراسة.

2 - مرحلة التقويم

- يتم الاعتماد أيضا في تحكيم الدراسة كاملة على أسلوب التحكيم مخفي الهوية Double–Blind Review
- يتم عرض الدراسة كاملة على هيئة تحكيم خارجية، تتكون من نخبة مميزة من الخبراء ذوي الألقاب العلمية والعملية المتقدمة، والتي تتمتع أيضا بخبرة طويلة في مجال التخصص.
- توضح هيئة التحكيم الخارجي مستوى الأبحاث المرسلة إليها اعتمادا على استمارة تقييم يتم

إرسالها إلى المحكمين مع الدراسة، وتتضمن الاستمارة عددًا من المعايير لتقييم الدراسة من مختلف الجوانب، بالإضافة إلى تقرير عن نقاط القوة والضعف في الدراسة والتوصيات المقترحة.

• تستغرق عملية التحكيم الخارجي للدراسة فترة زمنية تتراوح من أسبوعين إلى ثلاثة أسابيع.

3 - مرحلة التعديل

• تُرسل تقارير المحكمين إلى الباحثين لإتمام التعديلات المطلوبة وإرسال الدراسة مرة أخرى بعد التعديل، وذلك خلال أسبوع من استلام الباحث للتعديلات، ثم يتم التأكد من إتمام كل التعديلات التي تم تقديمها في استمارة التقييم لاستكمال باقي إجراءات النشر.

4 - مرحلة النشر

• في هذه المرحلة يتم نشر أوراق السياسات المقبولة في العدد المحدد للسلسلة، وإصدار العدد بصورته النهائية.

التكدس السكاني في مصر وإعادة توزيع السكان خارج الوادي والدلتا

د. محمد حسين بكر[1]
أ. مصطفى حسن خميس[2]

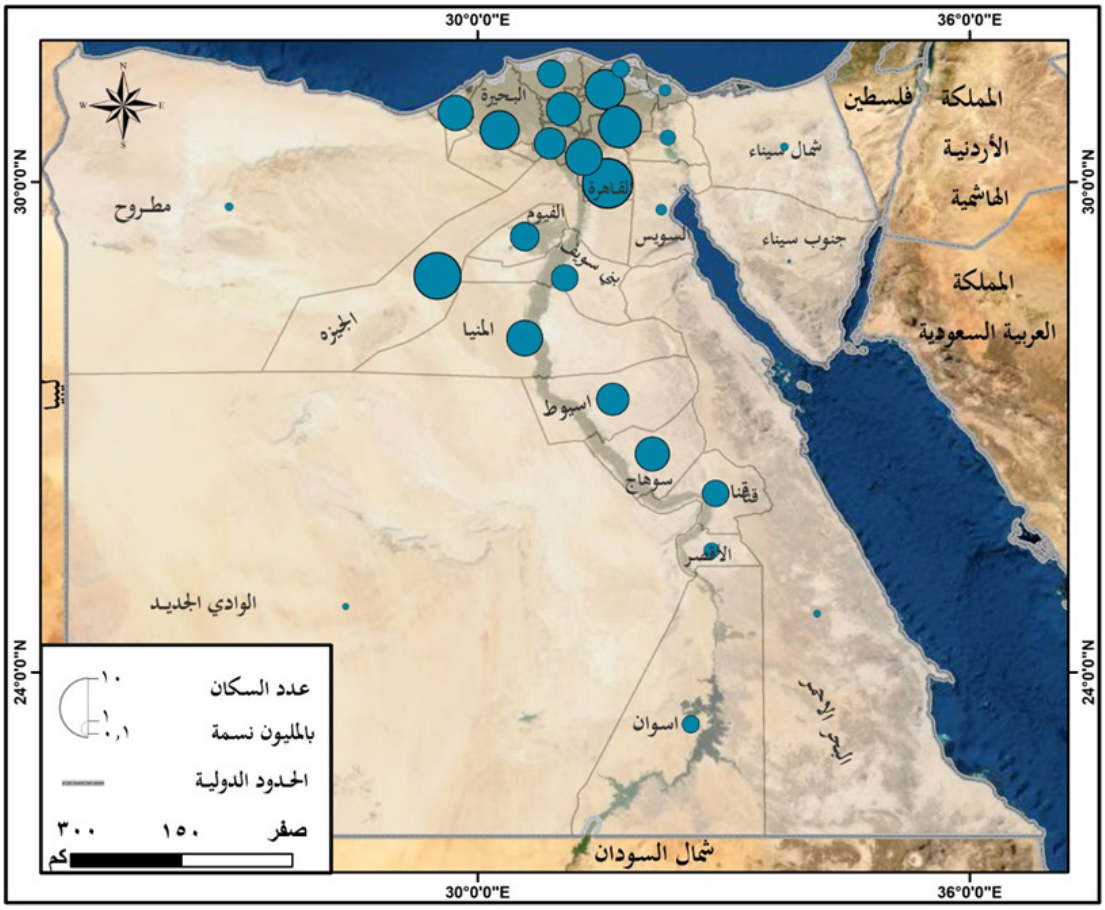
ملخص

لن تتحقق التنمية الشاملة لمصر إلا بتوجيه النمو العمراني والزيادة السكانية والعمالة الزائدة نحو المناطق غير المزدحمة بالسكان والقابلة للاستغلال، وكذلك نحو المناطق التي لم تستغل بعد استغلال يتناسب مع مواردها وإمكاناتها؛ لتحقيق التوازن بين السكان والموارد المتاحة. تسعى مصر منذ منتصف خمسينيات القرن الماضي إلى غزو الصحراء وإقامة مجتمعات عمرانية جديدة تعيد توزيع السكان خارج الوادي، سواء من خلال المشروعات القومية الكبرى، أو التوسع في إنشاء المدن الجديدة، وكذلك محاور التنمية كمحور قناة السويس. وعلى الرغم من ذلك لا يزال تركز السكان بالوادي والدلتا قائما إذ لم تستطع هذه المشروعات جذب أعداد كبيرة من السكان وإعادة رسم خريطة توزيع السكان بالجمهورية، وقد شهدت الدولة عددا من التغيرات الاقتصادية والسياسية خلال العقدين المنصرمين من القرن الحالي كان لها العديد من الآثار الواضحة على خريطة توزيع السكان وتركيبهم؛ وهو ما انعكس على جهود الدولة وسياساتها وعدم قدرتها على تحقيق المستهدف منها في إعادة توزيع السكان وفقا لإمكانات وأشكال الانتقال السكاني الممكن من وادي النيل ودلتاه إلى المجتمعات والمدن الجديدة، وبالتالي تهدف هذه الورقة إلى وضع تصورات لتوجيه التنمية الشاملة إلى رسم خريطة مستقبل التوزيع السكاني لمصر. تخلص الورقة إلى أن تصور دعم اللامركزية والعدالة التوزيعية للتنمية يعد أفضل تصورات إعادة التوزيع السكان في مصر، حيث يمكن أن تلعب اللامركزية دورا مهما في معالجة اللامساواة والتفاوتات بين المناطق والأقاليم داخل الدولة من خلال مواجهة فجوة الاختلالات التنموية المحلية، وزيادة مشاركة المواطنين في إدارة شئونهم المحلية.

الكلمات الدالة: التكدس السكاني، إعادة توزيع السكان، الهجرة الداخلية، دعم اللامركزية، جغرافية السكان

[1] مدرس جغرافية السكان بكلية الآداب–جامعة الفيوم
[2] معيد بقسم الجغرافيا بكلية الآداب–جامعة الفيوم

الشكل 1.
خريطة توزيع السكان على محافظات الجمهورية في 2017



المصدر: الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء. (2017). النتائج النهائية لتعداد 2017.

المقدمة والقضية البحثية

يمثل التكدس أو التركز السكاني أحد الأبعاد الرئيسية للمشكلة السكانية في مصر بالإضافة إلى مشكلة النمو السكاني المرتفع، وتدني الخصائص السكانية في مصر. وتتمثل مشكلة التكدس السكاني بمصر في سوء التوزيع الجغرافي للسكان، فقد يتصور البعض أن مشكلة السكان في مصر تتمثل فقط في عدم التوازن بين السكان والموارد، ولكن الحقيقة أن المشكلة لا تقتصر على هذا البعد القومي المهم، وإنما تتعداه إلى بعد آخر لا يقل أهمية وهو البعد الإقليمي والمكاني (أحمد، 2003)؛ حيث يتركز سكان مصر في مساحة لا تتجاوز 8% من المساحة الإجمالية لمصر والتي تصل إلى مليون كم مربع. نتج عن هذا التركز السكاني العديد من المشكلات والتي تمثلت في ظهور مناطق العشوائيات والتي تزايدت مساحتها لتصل إلى 160.8 ألف فدان عام 2016م بما يعادل 38.6% من الكتلة العمرانية لمدن الجمهورية، كما تفاقمت المشكلة لتلقي بظلالها علي 226 مدينة من أصل 234 مدينة في جمهورية مصر العربية باستثناء 8 مدن فقط لم تصل إليها المناطق العشوائية، وبالإضافة إلى تزايد الزحف والبناء على الأراضي الزراعية بالسهل الفيضي المحدود بوادي النيل ودلتاه مع تزايد الطلب علي الإسكان، وبالإضافة إلى تدهور البيئة الحضرية بالنطاق العمراني بمصر وزيادة الضغط على الموارد والخدمات، وغيرها من المشكلات الأخرى المرتبطة بالتكدس السكاني. ومن هنا تأتي أهمية المقترحات والتصورات التي يمكن أن تدعم جهود صانعي السياسات ومتخذي القرار من أجل رسم سياسة إعادة توزيع السكان في مصر.

الأهداف

يتمثل الهدف الرئيسي لهذه الورقة في تقديم أنسب التصورات لمعالجة قضية التكدس السكاني في مصر والخروج بسيناريوهات لإعادة توزيع السكان خارج الوادي والدلتا؛ عبر تعزيز جهود الدولة السابقة والحالية في إعادة توزيع السكان بما يحقق التوازن، والحد من الهجرة إلى المناطق المتكدسة، والارتقاء بالخصائص السكانية، وذلك من خلال:

أولا: التعرف على جهود الدولة السابقة لإعادة التوزيع السكاني، والوقوف على نقاط القوة، والضعف، والفرص، والتحديات.

ثانيا: التعرف على إشكالية وفرص الحد من الهجرة إلى المناطق المتكدسة.

ثالثا: اقتراح بديل سياسات يتناسب مع الوضع الراهن لمشكلة التكدس السكاني انطلاقا من مبدأ دعم المركزية والعدالة التوزيعية للتنمية.

المنهجية المستخدمة

تتمثل المنهجية التي تقوم عليها الورقة في النقاط التالية:

1 – تحديد نقاط القوة والضعف في جهود الدولة في إعادة توزيع السكان خارج الوادي والدلتا.

2 – تحديد الفرص المستقبلية لإعادة توزيع السكان وكذلك التحديات التي قد تواجه هذه الفرص.

أولا: جهود الدولة السابقة في إعادة توزيع السكان وتعزيزها

اتجهت الدولة منذ خمسينيات القرن الماضي إلى وضع حلول لمشكلة سوء التوزيع الجغرافي للسكان في مصر، حيث تبنت الدولة الاتجاه إلى الصحراء وخلق ركائز جديدة للعمران خارج المنطقة المأهولة بهدف إعادة رسم خريطة السكان وتوزيعهم الجغرافي في مصر، وتمثلت هذه الجهود الرئيسية في (المدن الجديدة –المشروعات القومية الكبرى مثل الاستصلاح الزراعي بالوادي الجديد، ومديرية التحرير[3] وقرى الظهير الصحراوي– وممرات التنمية والتعمير) وسيتم في هذا البديل تحديد نقاط القوة، والضعف، والفرص، والتحديات لهذه الجهود من خلال التحليل الرباعي بهدف تعزيز ودعم نقاط القوة والاستغلال الأمثل للفرص المتاحة ووضع حلول لنقاط الضعف ومواجهة التحديات التي تهدد هذه الجهود.

1. المدن الجديدة

قامت الهيئة العامة للتخطيط العمراني في إطار تنفيذ استراتيجية التنمية والتعمير بوضع خريطة للمدن الجديدة والتي تشتمل على ثلاث مراحل، تشمل الأولى مدن الجيل الأول وعددها 7 مدن، كما تشمل الثانية مدن الجيل الثاني وعددها 7مدن، في حين تشمل الثالثة مدن الجيل الثالث وعددها 8 مدن. بالإضافة إلى مدن الجيل الرابع الجاري العمل على إنشائها. ومن خلال التحليل الرباعي جاءت نقاط القوة والضعف والفرص والتحديات كالآتي:

[3] مديرية التحرير: إحدى مشروعات الاستصلاح الزراعي التي أقيمت في الظهير الصحراوي الغربي للدلتا، وتتبع إداريا محافظة البحيرة، وتم إنشائها بموجب قانون رقم 148 لسنة 1954.

الجدول 1.
التحليل الرباعي للمدن الجديدة

نقاط القوة	• قدرة المدن الجديدة على خلق مجتمعات عمرانية جديدة. • توفير فرص العمل خاصة في قطاع الصناعة (يوسف، 2008). • العائد الاقتصادي الكبير الذي حققته المدن الجديدة. • توفير بيئة حضرية عمرانية مخططة أفضل من البيئة العمرانية القديمة من حيث الاشتراطات البيئية والمساحات الخضراء والمناطق المفتوحة، واشتراطات البناء.	• انخفاض معدل استيعاب المدن الجديدة من المستهدف. • الطاقات المعطلة في مجال الإسكان وانخفاض نسبة الإشغال للمباني السكنية (اللحام، 2011). • ارتفاع أسعار الوحدات السكنية مع نقص بعض الخدمات.	***نقاط الضعف***
الفرص المستقبلية	• زيادة الطلب على الإسكان والوحدات السكنية نتيجة للزيادات السكانية في مصر في الفترة الأخيرة. • شبكة الطرق الجديدة التي قامت بها الدولة؛ مما يساعد على سهولة الوصول والاتصال بين المدن الجديدة وباقي مناطق الدولة. • ارتفاع المستوى التعليمي للمهاجرين بالمدن الجديدة.	• البعد الاجتماعي وارتباط السكان في مصر بموطنهم الأصلي وبالبيئة التي نشئوا بها. • ضعف الاستثمارات الحكومية بالمدن الجديدة، وتوقف استكمال العديد من الخدمات والبنية التحتية والمشروعات بالمدن الجديدة.	***التحديات***

المصدر: من إعداد الباحثين.

2. المشروعات القومية الكبرى بالوادي الجديد ومديرية التحرير وقرى الظهير الصحراوي

تمثلت هذه المشروعات الكبرى التي قامت بها الدولة في مشروعات الاستصلاح الزراعي وخلق مجتمعات عمرانية جديدة يجذب الانتقال السكاني من نطاق الوادي والدلتا، وكان من أبرزها مشروعات الاستصلاح الزراعي بالوادي الجديد، ومديرية التحرير والخطاطبة، وقرى الاستصلاح الزراعي بصعيد مصر، ومن خلال التحليل الرباعي جاءت نقاط القوة والضعف والفرص والتحديات كالآتي:

الجدول 2.

التحليل الرباعي للمشروعات القومية الكبرى بالوادي الجديد ومديرية التحرير وقرى الظهير الصحراوي

نقاط القوة	• توفير فرص عمل للخريجين بشكل كبير ومساهمة في حل مشكلة البطالة وخاصة بطالة المتعلمين، وذلك من خلال طرح الأراضي لشباب الخريجين. • زيادة الإنتاج الزراعي والمساهمة في تحقيق الأمن الغذائي في مصر. • الاستيعاب السكاني للهجرة الخارجة من المناطق الريفية الطاردة للسكان.	• نقص الموارد المائية والطاقة (فرحات 2012). • تدني الخصائص السكانية، وظهور فجوة نوعية في التركيب السكاني لهذه المجتمعات. • نقص الكثير من الخدمات. • ظهور بعض الآثار السلبية للمشروعات غير المدروسة مثل: تملح التربة، نقص المياه الجوفية.	***نقاط الضعف***
الفرص المستقبلية	• توجه الدولة نحو المشروعات القومية لتحقيق رؤية مصر 2030. • شبكة الطرق الجديدة. • الحاجة الملحة للاكتفاء الذاتي من الغذاء ووضع الزراعة على رأس أولويات التنمية للدولة.	• توقف استمرارية ضخ استثمارات جديدة بالمشروعات القائمة، مما عمل على ارتباط استمرارية المشروع بالظروف السياسية. • ضعف الاستثمارات الخاصة، واقتصارها على مناطق محدودة.	***التحديات***

المصدر: من إعداد الباحثين.

3. ممرات التنمية

اقترح العديد من الباحثين، وعلى رأسهم الباز، عددا من محاور التنمية الطولية والعرضية في الصحاري المصرية، حيث تمتد المحاور الطولية من الشمال إلى الجنوب في نفس اتجاه المحور المأهول الحالي (الوادي والدلتا)، وتمتد المحاور العرضية من الشرق إلى الغرب متعامدة تقريبا مع محاور التنمية الطولية وتربطها بالوادي شبكة طرق رئيسة تمثل شرايين المواصلات الرئيسة التي يمكنها نقل الطاقة والمرافق والسكان والخامات والمنتجات بين محاور التنمية الطولية المتوازية، ونظرا لعدم تنفيذ أي من هذه المحاور سيقتصر التحليل الرباعي SWOT Analysis على الفرص والتحديات كالآتي:

الجدول 3.

التحليل الرباعي لممرات التنمية

الفرص المستقبلية	• استغلال عناصر البنية الأساسية القائمة، خاصة شبكة الطرق القومية الجديدة. • توفير مناطق للتوسع الصناعي دون تلوث بيئي خارج المدن، وتشجيع الدولة للاستثمارات الصناعية.	• التكلفة العالية والتي لا تتوازن مع العائد المتوقع من هذه المحاور. • صعوبة توفير المياه لنطاقات كبيرة من هذه المحاور (عبد العال، 2007).	***التحديات***

المصدر: من إعداد الباحثين.

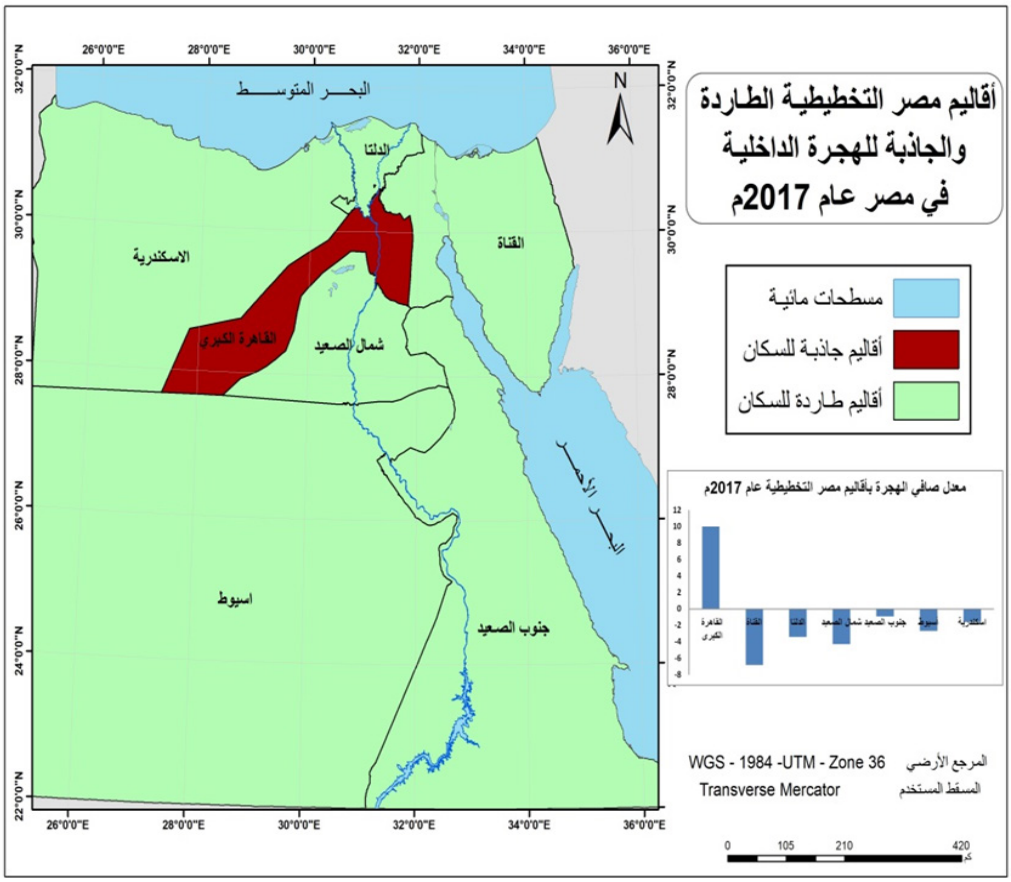
ثانيا: فرص الحد من الهجرة إلى المناطق المتكدسة

تعد مشكلة الهجرة أو الانتقال السكاني إلى المناطق المتكدسة أحد أبرز الأسباب المباشرة في زيادة التكدس السكاني في مصر، ولذا يهدف هذا البديل إلى وضع حل لمشكلة التكدس السكاني من أحد مصادرها الأساسية والمتمثل في الهجرة إلى المناطق المتكدسة وذلك عن طريق تحديد وتحليل الأقاليم والمناطق الطاردة للسكان وأثرها في زيادة التكدس السكاني بالأقاليم الأخرى.

يتضح من الشكل رقم (2) التوزيع الجغرافي لأقاليم مصر التخطيطية الطاردة والجاذبة للهجرة الداخلية عام 2017م ، ويتبين منها أن إقليم القاهرة الكبرى هو الإقليم الوحيد الجاذب للسكان في مصر وأن باقي أقاليم الجمهورية هي أقاليم طاردة للسكان (السيد، 2022)، حيث استقبل إقليم القاهرة الكبرى أكثر من نصف حجم الهجرة الوافدة إلى داخل الأقاليم (54.8%) بما يعادل 334912 نسمة عام 2017م، وكان السبب الأكبر لوفود هذا العدد الكبير من السكان في المقام الأول هي هجرة من أجل العمل بنسبة 55.5% من إجمالي الوافدين، ويرجع ذلك بطبيعة الحال للثقل التنموي الذي يتمتع به إقليم القاهرة الكبرى حيث يستأثر علي 39.3% من حجم الاستثمارات العامة في الفترة(2008–2016).

الشكل 2.

خريطة أقاليم مصر التخطيطية الطاردة والجاذبة للهجرة الداخلية في 2017



المصدر: الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء. (2019). النتائج النهائية لتعداد 2017 – الاستمارة المطولة.

ويتضح من الشكل أيضا أن إقليم القاهرة الكبرى كان له النصيب الأكبر في الاستحواذ على تيارات الهجرة الخارجة من أقاليم مصر المختلفة؛ فاستحوذ إقليم القاهرة على 78.9% من الهجرة المغادرة من إقليم شمال

الصعيد، و70.2% من الهجرة المغادرة من إقليم القناة، و63.5% من الهجرة المغادرة من إقليم أسيوط. وكان لمحافظات الصعيد النصيب الأكبر من أعداد المحافظات الطاردة للسكان، حيث يمثل نطاق متصل جغرافي يمتد من محافظة الفيوم إلى قنا، فقد بلغ معدل صافي الهجرة بتلك المحافظات: الفيوم – 5 في الألف، وبني سويف – 4.4 في الألف، والمنيا – 3.4 في الألف، وأسيوط – 4.6 في الألف، وسوهاج – 4.2 في الألف، وقنا – 4.7 في الألف، وهذا مؤشر على أولوية دعم وتنمية الأقاليم خارج القاهري الكبرى.

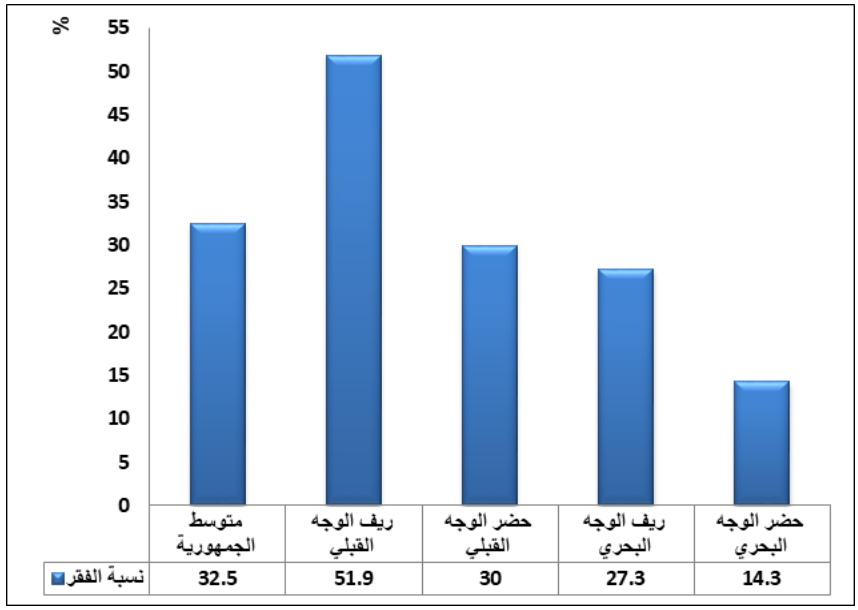
ومن خلال هذا العرض يتبين أن أهم الأدوات الممكن تطبيقها في هذا البديل يتمثل في **توفير فرص العمل بالمناطق الطاردة للسكان**؛ حيث أتت الهجرة من أجل العمل على رأس الأسباب المؤدية للهجرة إلى المناطق المتكدسة، ويتمثل ذلك بشكل رئيسي في فرص العمل الصناعية؛ نظرا لقدرة الصناعة على توفير فرص العمل بشكل كثيف وبأعداد كبيرة، وذلك عن طريق استغلال المناطق الصناعية المقامة فعليا بالمدن الجديدة في مختلف محافظات مصر، والعمل على تشغيلها وحل مشكلاتها لاستيعاب فرص العمل المتزايدة.

ثالثا: مبدأ دعم اللامركزية والعدالة التوزيعية للتنمية

تعني اللامركزية نقل سلطة القرار وممارستها من المستوى الإداري الأعلى إلى المستويات الإدارية الأدنى عن طريق تفويض السلطة. وقد نصت الدساتير المصرية المتعاقبة على كفالة القانون لدعم اللامركزية بدءا من دستور 1971 خاصة في التعديلات التي أضيفت له عام 2007، باستحداث فقرة تنص على أن «يكفل القانون دعم اللامركزية، وينظم وسائل تمكين الوحدات الإدارية من توفير المرافق والخدمات المحلية والنهوض بها وحسن إدارتها» (جزء من المادة 161 من دستور 1971 لجمهورية مصر العربية، بعد تعديلات عام 2007)، إلا أنه في الممارسة العملية تم سلب المحليات أغلب صلاحياتها المهمة والمؤثرة، بحيث تحولت إلى مجرد كيانات مفرغة من مضمونها. ويهدف هذا البديل إلى تحديد الأقاليم الأكثر فقرا، والمناطق ذات الأولوية للتنمية للوصول إلى اعتدالية التوزيع في التنمية مما يسهم بشكل كبير في الحد من مشكلة التكدس السكاني، حيث أظهر تقرير مؤشرات الفقر 2017–2018 الصادر عن الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء التفاوت الكبير في نسبة الفقر بين محافظات الوجه القبلي ومحافظات الوجه البحري، حيث بلغت نسبة الفقر في ريف الوجه القبلي 51.9% من السكان، وفي حضر الوجه القبلي 30%، بينما انخفضت تلك النسبة بشكل كبير في محافظات الوجه البحري، حيث بلغت 14.3% في حضر الوجه البحري، و 27.3% في ريف الوجه البحري.

الشكل 3.

توزيع نسبة الفقر بحضر وريف الجمهورية في 2017

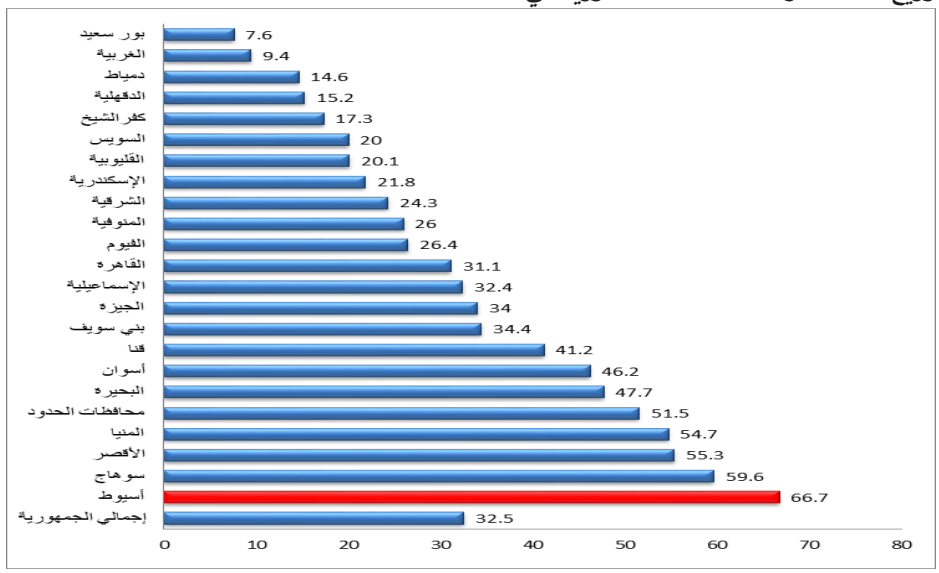


المصدر: الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء. (2019). مؤشرات الدخل الإنفاق والاستهلاك 2017-2018.

وعلى مستوى محافظات الجمهورية تصدرت محافظة أسيوط محافظات مصر من حيث ارتفاع نسبة الفقر التي وصلت إلى 66.7% كأفقر محافظة في مصر، تلتها محافظات سوهاج والأقصر والمنيا والتي جاءت نسب الفقر بهم بالترتيب 59.6%، و55.3%، و54.7%، على التوالي، وبالإضافة للمحافظات الحدودية (مطروح، والوادي الجديد، وشمال سيناء، وجنوب سيناء، والبحر الأحمر) التي سجلت نسبة مرتفعة في الفقر أيضا حيث ارتفع متوسط نسبة الفقر بها إلى 51.5%.

الشكل 4.

توزيع نسبة الفقر بمحافظات الجمهورية في 2017



المصدر: الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء. (2019). مؤشرات الدخل الإنفاق والاستهلاك 2017-2018.

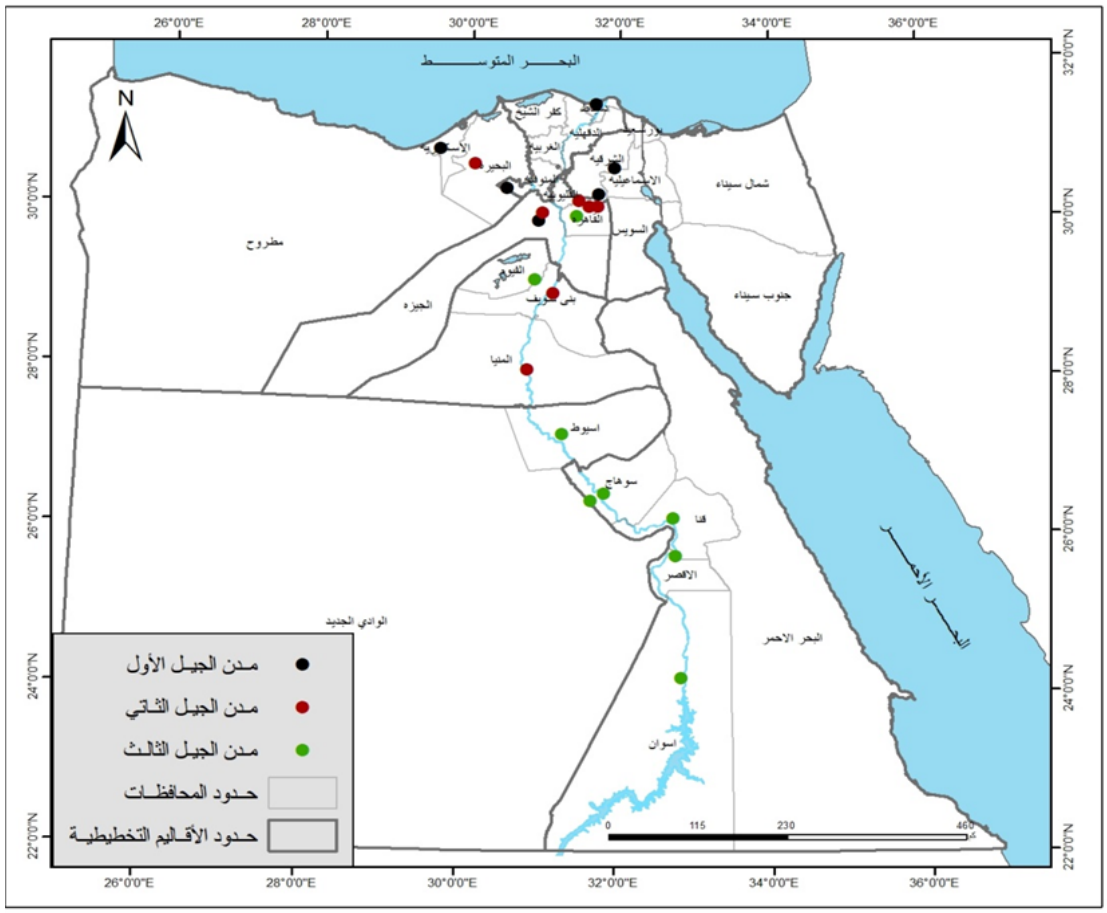
ومن خلال هذا العرض يتبين أن محافظات الصعيد تأتي علي رأس أولويات التنمية، وأن أهم الأدوات الممكن تطبيقها في هذا البديل يتمثل في **تحسين مستوى المعيشة وتشجيع السكان علي الإقامة والاستقرار بهذه المناطق**، وذلك من خلال توجيه الاستثمارات والمشروعات المختلفة إلى المناطق الأكثر احتياجا، مع تحديد أنسب المشروعات لكل منطقة علي حدة بناءا على الخصائص الاجتماعية–الاقتصادية لكل منطقة، وهذا ما تسعى الدولة حاليا لتنفيذه في مبادرة حياة كريمة؛ ولذلك تقترح الورقة أن يتكامل هذا التصور مع توجهات الدولة وذلك في عدد من المحاور يأتي على رأسها:

1. تفعيل دور القانون في دعم اللامركزية وتنظيم المحليات.
2. نقل السلطة من المستويات العليا إلى المستوى المحلي.
3. القدرة على توفير الموارد وتخصيصها على المستوى المحلي.
4. التخطيط والتنفيذ على المستوى المحلي.
5. توفير نظام رقابة شعبية.
6. تفويض المستويات المحلية لاتخاذ القرارات المناسبة لإنجاز المهام.
7. زيادة فرصة المشاركة السياسية للمجتمعات المحلية.

كما تقترح الورقة أن تتم عملية دعم اللامركزية بشكل مرحلي؛ بحيث تتم بالأقاليم والمناطق الأكثر أولوية والتي حددتها الورقة بإقليم الصعيد وبعض المحافظات الحدودية، وأن تتم عملية التقييم بشكل دوري للوقوف على مدى فاعلية المشروع.

ويمكن الاستفادة من المدن الجديدة في دعم عملية اللامركزية والتنمية وذلك من خلال استغلال الطاقات المعطلة بها في مجال الإسكان، والخدمات، والبنية التحتية، وفرص العمل، كما أنها تتوزع مكانيا في معظم محافظات وأقاليم مصر المختلفة، إذ تتوزع أغلب هذه المدن في مناطق صحراوية بها إمكانات اقتصادية صالحة لقيام مشروع اقتصادي قومي (عبد العال، 1992) مما يجعلها من أفضل الحلول لامتصاص وجذب الزيادات السكانية بالمناطق المتكدسة، ولكن تعاني هذه المدن من العديد من المشكلات (تم ذكرها سابقا)، وأحد أهم أسباب هذه المشكلات يتمثل في مركزية الإدارة لهذه المدن من قبل جهة واحدة (وزارة الإسكان والمرافق والمجتمعات العمرانية الجديدة، 2022)، لذلك تقترح الورقة أن تتم إدارة هذه المدن بطريقة غير مركزية من قبل المحافظات والأقاليم التي تتواجد بها. كما يعد الظهير الصحراوي والقرى التي يتم إنشاؤها به إحدى مراحل الخروج من الوادي، ويمكن تطبيقه على المدى القريب والمتوسط بخلاف المشروعات القومية والمدن الجديدة التي تحتاج سياستها إلى المدى البعيد لاكتمال هيكلها الاقتصادي والاجتماعي والعمراني (مرزوق، 2010).

الشكل 5.
خريطة المدن الجديدة بأقاليم مصر التخطيطية

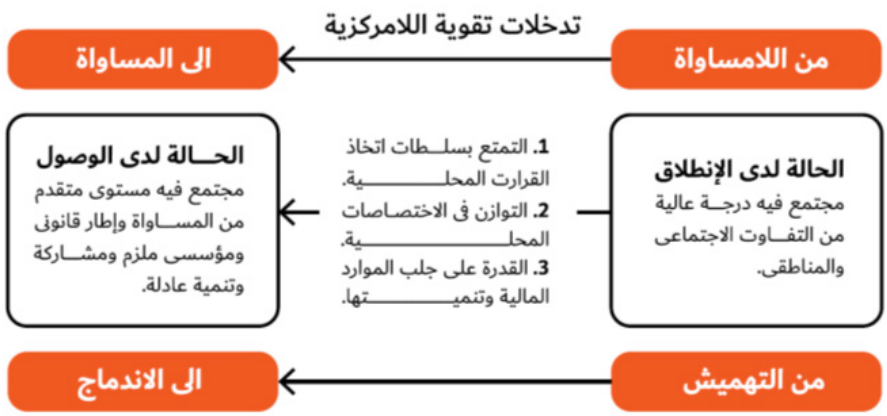


المصدر: وزارة الإسكان والمرافق والمجتمعات العمرانية الجديدة.

التوصيات

تشير الورقة الحالية إلى أن تصور دعم اللامركزية والعدالة التوزيعية للتنمية يعد أفضل تصورات إعادة التوزيع السكان في مصر، حيث يمكن أن تلعب اللامركزية دورا مهما في معالجة اللامساواة والتفاوتات بين المناطق والأقاليم داخل الدولة من خلال مواجهة فجوة الاختلالات التنموية المحلية، وزيادة مشاركة المواطنين في إدارة شئونهم المحلية، وهذا ما يبينه الشكل التالي:

الشكل 6.
اللامركزية ومعالجة التفاوت واللامساواة الجغرافية



المصدر: شنتير. (2022). اللامركزية وعدم المساواة الجغرافية في مصر منذ 2014، مبادرة الإصلاح العربي.

ويوضح الشكل السابق أن تقوية اللامركزية تعتبر بديلا ناجحا كسياسات وتدخلات تنظيمية مطلوبة تُعنى بالمساواة ومعالجة التفاوت والمشكلات المجتمعية القائمة، فمن خلال اللامركزية يمكن تحقيق الإدماج والتمكين، وتكافؤ الفرص، وتهيئة بيئة مؤاتية لتطبيق العدالة الجغرافية، والحد من حرمان أو إقصاء مناطق أو فئات من السكان وفق إطار تشريعي ومؤسسي متفق عليه، كما تساهم اللامركزية بشكلٍ كبير في الحد من الهجرة من المناطق المحرومة إلى المناطق المتكدسة أي أنها تحقق ضمنيا البديل الثاني، كذلك فإن تحقيق اللامركزية يسهم بدوره في تحديد أولويات التنمية في كل إقليم ومنطقة جغرافية وما تحتاجه هذه الأقاليم من مدن جديدة أو مشروعات قومية وهو ما يعني تعزيز الجهود السابقة التي قامت بها الدولة لإعادة توزيع السكان في أقاليم مصر المختلفة.

المصادر والمراجع

أولا: المصادر

الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء. (2017). *النتائج النهائية لتعداد 2017*.

الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء. (2019). *النتائج النهائية لتعداد 2017 الاستمارة المطولة*.

الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء. (2019). مؤشرات *الدخل الإنفاق والاستهلاك، 2017-2018*.

دستور 1971 لجمهورية مصر العربية، وتعديلاته لعام 2007.

رئاسة الجمهورية، 1954، قانون رقم 148 لسنة 1954 بإنشاء مؤسسة مديرية التحرير، الوقائع المصرية – ع (22 مكرر «1») في 20 مارس 1954.

وزارة الإسكان والمرافق والمجتمعات العمرانية الجديدة، هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة، *مخططات المدن الجديدة*.

ثانيا: المراجع

أحمد، مروة مصطفى. (2003). *قياس القدرة الاستقطابية العمرانية للأقطاب التنموية كمؤشر لأولويات التنمية والاستثمار* (رسالة دكتوراه غير منشورة). كلية الهندسة، جامعة القاهرة.

اللحام، نسرين رفيق. (2011). نحو خلق مناطق تميز ومدن مستدامة جديدة بمصر. *سلسلة الأوراق البحثية*، مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار – مجلس الوزراء.

السيد، شيماء أحمد محمد. (2022). الهجرة الداخلية بين أقاليم مصر التخطيطية وداخلها وعلاقتها بخطة الدولة التنموية: دراسة جغرافية. *مجلة كلية الآداب جامعة الفيوم*، *14*(1).

شنتير، محمد عبد الهادي. (2022). *اللامركزية وعدم المساواة الجغرافية في مصر منذ 2014*. مبادرة الإصلاح العربي.

عبدالعال، أحمد محمد. (1992). المدن الجديدة والتنمية الإقليمية في مصر. *مجلة الآداب والعلوم الإنسانية– كلية الآداب*، جامعة المنيا، (10).

عبد العال، أحمد محمد. (2007). *ممر التعمير في الصحراء الغربية ماله وما عليه*. كلية الآداب جامعة الفيوم.

فرحات، إيمان سيد محمد. (2012). *تقييم سياسات التنمية الموجهة للخروج بالسكان من وادي النيل والدلتا في مصر* (رسالة ماجيستير غير منشورة). كلية الهندسة، جامعة القاهرة.

مرزوق، أحمد محمد السيد. (2012). *دور الظهير الصحراوي في صياغة استراتيجيات التنمية العمرانية الإقليمية* (رسالة ماجيستير غير منشورة). كلية التخطيط الإقليمي والعمراني، جامعة القاهرة.

وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية. (2000). *المشروع القومي لتنمية محافظات القناة وسيناء (1998/97 – 2017/16م)*. القاهرة.

يوسف، محمد محمود عبدالله. (2008). *أثر الامتداد الصناعي في المدن الجديدة على توطن السكان– دراسة تطبيقية على مدينتي العاشر من رمضان والسادات* (رسالة ماجيستير غير منشورة). كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة.

شكر

يتوجه الباحثان بخالص الشكر والتقدير للدكتورة دعاء حلمي إبراهيم (مدرس مساعد بقسم الجغرافيا كلية البنات جامعة عين شمس) والسيدة هدى مصطفى عطية (مدير عام إدارة التعاون الدولي بالجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء) على ما قدماه من جهد خلال الإعداد لهذه الورقة.

Overpopulation in Egypt and Redistribution of Population Outside the Valley and Delta

Summary

The comprehensive development of Egypt will only be achieved by directing urban growth, population increase, and over employment towards areas that are not crowded with population, and can be taken advantage of areas not exploited proportionately to their resources and wealth in order to reconcile the population and available resources. Since the mid-fifties of the last century, Egypt has sought to conquer the desert and establish new urban communities that redistribute the population outside the valley, whether through major national projects, or expanding the establishment of new cities, as well as development axes such as the Suez Canal axis. Despite this, the population concentration in the valley and the delta still exists, as these projects were unable to attract large numbers of the population and redraw the map of the population distribution in the republic. The country has witnessed a number of economic and political changes during the past two decades of this century which. had many clear effects on the map of population distribution and composition. This was reflected in the efforts of the state and its policies and its inability to achieve its goal of redistributing the population according to the capabilities and forms of possible population transfer from the Nile Valley and its delta to new communities and cities, and therefore this paper aims to develop concepts to direct comprehensive development to map the future of population distribution in Egypt. The paper concludes that the scenario of supporting decentralization and distributive justice for development is the best scenario for population redistribution in Egypt, where decentralization can play an important role in addressing inequality and disparities between territories and regions within the country by facing the gap of local development imbalances, and increasing the participation of citizens in managing their local affairs.

Keywords: Overpopulation, population redistribution, internal migration, support for decentralization, population geography

المركز الديموجرافي بالقاهرة

78ش رقم 4 – الهضبه العليا – المقطم – القاهرة

ص. ب. : 11571 المقطم – القاهرة

02 / 25080735 / 248 / 950

02 / 25082797

info@cdc.edu.eg

Cairo Demographic Center

www.cdc.edu.eg