

العنوان:	تجربة المدن الجديدة في مصر: رؤية تاريخية
المصدر:	المجلة الاجتماعية القومية
الناشر:	المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية
المؤلف الرئيسي:	مرقس، وفاء
المجلد/العدد:	مج42, ع3
محكمة:	نعم
التاريخ الميلادي:	2005
الشهر:	سبتمبر
الصفحات:	66 - 37
رقم MD:	1041880
نوع المحتوى:	بحوث ومقالات
اللغة:	Arabic
قواعد المعلومات:	EduSearch
مواضيع:	مصر، التنمية الشاملة، التخطيط العمراني، تخطيط المدن
رابط:	http://search.mandumah.com/Record/1041880

تجربة المدن الجديدة فى مصر : رؤية تاريخية

وفاء مرقس *

تهدف هذه الورقة إلى تقديم رؤية تاريخية لأبعاد تجربة المدن الجديدة المعاصرة فى مصر باعتبارها استراتيجية أساسية من استراتيجيات إعادة توزيع السكان وزيادة مساحة رقعة المعمور المصرى ، سعياً نحو مواجهة الخلل الواضح فى النمط العمرانى الحضرى المصرى ، وذلك من خلال استعراض تجارب المدن الجديدة عالمياً والدروس المستفادة منها ورصد ملامح التجربة المحلية فى مصر منذ البدايات الأولى لها وحتى الآن ، ومناقشة مدى فعالية المدن الجديدة فى تحقيق الأهداف التى أنشئت من أجلها ، والجهود المبذولة من أجل إنجاحها على المستوى التخطيطى والتشريعى والتنفيذى ، والمعوقات التى تحول دون تحقيقها للمستهدف منها فى محاولة لتعظيم إيجابياتها والحد من سلبياتها .

تعد ظاهرة التضخم الحضرى فى المدن الكبرى - والمدينة العاصمة بصفة خاصة - من أبرز القضايا المتعلقة بالتحضر فى دول العالم ، ولا سيما فى الدول النامية . وقد أدرك العديد من دول العالم ضرورة توجيه وتخطيط النمو الحضرى فى مواجهة مشكلات التحضر ، خاصة ما يتعلق منها بالتكديس العمرانى والأخطار الاجتماعية والاقتصادية الناجمة عنه ، وقد أخذت دول العالم - وهى بصدد مواجهة هذه المشكلات - باستراتيجيات متعددة لإعادة توزيع السكان ، كان من بينها استراتيجية إقامة المدن الجديدة ، إلى جانب استراتيجيات أخرى تتعلق بالحد من النمو المتسارع للعاصمة والمدن الكبرى ، وتنمية المدن الصغرى والمتوسطة ، ونقل العاصمة الإدارية .

* خبير أول بقسم بحوث السكان والفئات الاجتماعية ، المركز القومى للبحوث الاجتماعية .

المجلة الاجتماعية القومية ، المجلد الثانى والأربعون ، العدد الثالث ، سبتمبر ٢٠٠٥ .

الاتجاه العالمى نحو إنشاء المدن الجديدة

يرصد التاريخ ارتباط بداية الاتجاه الحديث نحو إنشاء المدن الجديدة فى بداية القرن العشرين بأفكار ابنزرهاورد Ebenzer Howard حول فلسفة إنشاء المدن الحدائقية فى مؤلفه "مدن حدائقية للغد" ، والذي كان وراء إنشاء أول مدينتين حدائقيتين فى إنجلترا ، وهما لتشورت lechort عام ١٩٠٣^(١) ، وولوين Welwyn عام ١٩١٩ ، واللذان تلاهما إنشاء العديد من المدن الجديدة فى الكثير من دول العالم .

وقد بدأ إنشاء المدن الجديدة فى إنجلترا بهدف تحسين أحوال السكن الحضرى ، ثم أعقب ذلك إنشاء المدن الجديدة لاستيعاب الزيادة السكانية فى المدن الكبرى . وفى أعقاب الحرب العالمية الثانية اهتمت إنجلترا بوضع سياسة عامة لاستخدام الأرض تبلورت خطوطها العريضة فى تقرير بارلو^(٢) Parlaw report . وفى عام ١٩٤٤ كلف سير باتريك اربكرومبى Sir Patrick Arbocrombie بإعداد تخطيط لمدينة "لندن" الكبرى متبنيا توصيات تقرير بارلو ، وتضمن هذا المخطط العام التوصية بعدم إقامة صناعات جديدة فى لندن ونقل عدد من الصناعات خارجها وتشجيع الاستثمار الصناعى خارجها ، وإنشاء جهاز إقليمي لخدمة اقليم لندن^(٣) . وقد تم بناء على هذه التوصيات إنشاء ٢٨ مدينة جديدة فى إنجلترا على ثلاث أجيال متتالية ، شمل الجيل الأول إقامة ٧ مدن جديدة - بالإضافة إلى المدن الثمانية التى أنشئت حول لندن - تم اختيار مواقعها بحيث تحتوى على قاعدة سكانية . أما مدن الجيل الثانى ، فقد أنشئت ما بين عامى ١٩٦١ و ١٩٦٨ وبلغت ١٥ مدينة ، عشرة منها لخدمة مدينة "لندن" و"جلاسجو" أما الخمس الباقية فكانت من أجل إقامة العمال إلى جوار أعمالهم ، واجتذاب مزيد من الصناعات وخلق فرص عمل جديدة^(٤) . أما مدن

الجيل الثالث ، فقد أنشئت ما بين عامي ١٩٦٦ و ١٩٧٤ مرتبطة بسياسة للتنمية القومية على أساس تنمية مراكز حضرية قائمة (٥) .

وتجدر الإشارة إلى أنه فى عام ١٩٤٦ أنشئت هيئة مركزية للمدن الجديدة فى إنجلترا أعقبها صدور أول قانون للمدن الجديدة ، كما أنشئ لكل مدينة جهاز خاص يتولى مهمة تخطيط المدينة ، ووضع برامج التنفيذ ، ومتابعتها . ومن ثم فقد كانت المدن الجديدة فى إنجلترا تشكل جزءاً من سياسة الحكومة ، حيث يتم تخطيطها وتطويرها بواسطة الحكومة المركزية عن طريق إسناد سلطة البناء لهيئات حكومية . ولعل هذا كان من أهم أسباب نجاح تجربة المدن الجديدة فى إنجلترا إلى جانب اجتذاب القطاع الخاص للمساهمة فى تمويل عمليات إنشاء وتنمية تلك المدن ، مع الاهتمام بتحقيق الاكتفاء الذاتى لها ، وتوفير الخدمات المتكاملة بها . هذا مما جعل إنجلترا رائدة للعالم فى مجال إنشاء المدن الجديدة ، حيث استفادت من خبرتها معظم دول العالم (٦) .

تشير تجارب دول العالم فى مجال إنشاء المدن الجديدة إلى التفاوت الشديد فيما بينها فى ظل الظروف النوعية التى يميز كل منها ، لا سيما ما يتعلق بالأسباب التى دعت إلى التفكير فيها ، أو تأثير التوجهات السياسية والاجتماعية والاقتصادية للدولة ، والنمط العمرانى السائد بها . ففى فرنسا -على سبيل المثال - كانت مشكلات التحضر الزائد فى العاصمة "باريس" وتبعاتها وراء التفكير فى توجيه مسار التحضر خارج العاصمة ، فتم وضع المخطط الهيكلى لمنطقة باريس عام ١٩٦٥ ، وكانت البداية بإقامة مراكز حضرية جديدة فى الضواحي بالقرب من تجمعات قائمة بالفعل (٧) . ثم أكدت سياسة التخطيط القومى فيما بعد على ضرورة الاتجاه بالمدن الجديدة بعيداً عن إقليم باريس (٨) . وكذلك الحال فى فنزويلا ، حيث لم يكن هناك إمكانية لوقف التدفق

السكانى على العاصمة "كاركاس" - الذى تسبب فى ارتفاع معدل التضخم الحضرى - سوى الاتجاه نحو إنشاء مدن جديدة فى إطار سياسة للتنمية الإقليمية لتخفيف الضغط عن العاصمة ، وجذب المهاجرين إلى المدن الجديدة بخلق مراكز صناعية جديدة بها ^(١٠) . أما فى الولايات المتحدة الأمريكية ، فلم يكن هناك معاناة من تحضر زائد ، وإنما بدأت تجربة المدن الجديدة بها مع نهايات القرن التاسع عشر وبدايات القرن العشرين بمدن جديدة لخدمة الشركات التى تتولى المشروعات الصناعية الكبرى ^(١١) . وتعرض تجربة الاتحاد السوفيتى فى إقامة المدن الجديدة - التى بدأت فى أعقاب الثورة البلشفية ، ارتباط إنشاء تلك المدن الجديدة فى بدايتها بالعمل على تحقيق لا مركزية الصناعة ، ارتباطا بسياسة تصنيع الدولة من ناحية ، وتعمير الأطراف المتراصة للدولة والخالية من السكان من ناحية أخرى ^(١٢) .

وتجدر الإشارة إلى أن عمليات تمويل إنشاء المدن الجديدة تتأثر أيضا بالتوجهات السياسية والاقتصادية للدولة ففى بعض التجارب - مثل تجربة إنجلترا وفرنسا - تعددت مصادر تمويل إنشاء المدن الجديدة ، حيث جمعت ما بين التمويل الحكومى وتمويل الهيئات العامة جنبا إلى جنب مع تمويل القطاع الخاص . بينما اعتمدت دولة مثل الاتحاد السوفيتى على التمويل الحكومى ، باعتبار أن المدن الجديدة تمثل جزءا من مشروعات التنمية القومية للدولة . وفى المقابل اتجهت الولايات المتحدة الأمريكية - بحكم طبيعة التكوين الإدارى للدولة - إلى الاعتماد فى إنشاء المدن الجديدة على تمويل القطاع الخاص ، فلا يتعدى الارتباط بين مشروع المدينة الجديدة والسلطات المحلية مجرد التعاون لإمداد المدينة بشبكة المياه والصرف الصحى وتنظيم الموقع ^(١٣) ، ولا يظهر الدور الحكومى إلا عندما تكون هناك حاجة للمساهمة فى تمكين المشروع الخاص من

القيام بدور أكبر فى سد الاحتياجات المطلوبة (١٣) .

وتشير التجارب العالمية إلى أن وراء نجاح سياسة المدن الجديدة فى

العديد من دول العالم أسباب عدة أهمها :

- اعتبار سياسة المدن الجديدة جزءا من السياسات العامة للدولة ، وذلك من

خلال تضمينها فى أهداف خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية ، وصياغتها

فى إطار المخططات القومية والإقليمية للدولة .

- اجتذاب القطاع الخاص للمساهمة فى إنشاء المدن الجديدة جنبا إلى جنب مع

التمويل الحكومى وتمويل الهيئات العامة .

- اختيار مواقع المدن بناء على مخططات إقليمية واضحة .

- إنشاء هيئة مركزية تجتمع تحت مظلتها كافة الهيئات والأجهزة المسؤولة عن

وضع المخططات اللازمة للمدن الجديدة ، وبرامج التنفيذ ومتابعتها ، مع منح

تلك الجهات سلطات وصلاحيات تمكنها من أداء مهامها بسهولة دون

معوقات .

- الاهتمام بتوفير خدمات متكاملة ، وأنشطة متعددة ، وفرص عمل متنوعة

بالمدينة الجديدة ، تفوق فى معدلاتها ما هو متوافر بالمدينة القائمة بالفعل ،

وخلق نوع من الاكتفاء الذاتى بتلك المدينة الجديدة ، مما يساعد على اجتذاب

السكان إليها .

- ربط المدينة الجديدة بالمدينة القائمة بخطوط المواصلات بكافة أنواعها ، مما

يجعلها بؤرات لجذب حركة العمالة إليها .

- وضع اشتراطات وإجراءات مشددة للتنمية فى المدن الكبرى القائمة ، مثل

عدم منح تراخيص لإقامة مشروعات صناعية بها ، فى مقابل منح تسهيلات

وامتيازات لأصحاب المشروعات الاستثمارية داخل المدن الجديدة لتشجيع الاستثمار بها .

تجربة المدن الجديدة فى مصر

ارتبطت نشأة المدن الجديدة فى الدول النامية بالانفجار السكانى الحاد الذى شهدته تلك الدول ، وارتفاع معدلات التضخم الحضرى نتيجة للهجرات المتزايدة من الريف إلى المدن الكبرى ، ولا سيما العاصمة ، مما أدى إلى ارتفاع الكثافة السكانية بها ، والضغط على المرافق والخدمات ، مما تطلب مواجهة هذا الإيقاع السريع للحضر وتبعاته بإقامة مجتمعات عمرانية جديدة تخفف الضغط عن المدن الكبرى .

وعلى الصعيد المحلى ، فمصر شأنها فى ذلك شأن معظم الدول النامية تعاني من الزيادة السكانية من ناحية وسوء التوزيع السكانى من ناحية أخرى . فمن خلال استقراء بيانات التعدادات السكانية التى أجريت فى مصر منذ عام ١٩٠٧ يظهر - بوضوح - أن عدد سكان مصر قد تضاعف حتى عام ٢٠٠١ أكثر من خمس مرات من ١١ مليون عام ١٩٠٧ إلى حوالى ٦٥ مليوناً عام ٢٠٠١ ، وقد حدث هذا التضاعف فى المرة الأولى خلال خمسين عاماً ، بينما حدث التضاعف للمرة الثانية بعد ثلاثين عاماً فقط . وتشير التقديرات السكانية^(١٤) إلى أنه من المتوقع أن يصل عدد سكان مصر عام ٢٠١٧ إلى حوالى ٨٥ مليون نسمة بزيادة قدرها حوالى ٢٠ مليون نسمة عن تعداد ١٩٩٦ ، وذلك فى ظل معدل للنمو السكانى يبلغ ٢.١٪ ، وهو معدل مرتفع مقارنة بالدول المتقدمة التى يقل فيها هذا المعدل عن ٠.٩٪ ، مما يترتب عليه تفاقم المشكلات العمرانية القائمة بالنسق العمرانى الحالى إذا لم توجه هذه الزيادة إلى مناطق

عمرانية جديدة .

ويطرح البعض إمكانية أن تكون هذه الزيادة في حجم السكان مقبولة لو أن سكان مصر موزعون على كامل حيزها الجغرافى ، إلا أن تركيز تلك الأعداد المتزايدة من السكان فى الرقعة المأهولة المحدودة قد أدت إلى تصاعد الكثافات السكانية بشكل ملحوظ من ٥٤٦ نسمة/كم^٢ عام ١٩٤٧ إلى أكثر من ١٤٧٠ نسمة/كم^٢ عام ٢٠٠١ ، مع ملاحظة ارتفاع الكثافة السكانية فى العاصمة - على وجه الخصوص - لتصل إلى ٣٢ ألف نسمة/كم^٢ (١٥) .

وقد شهدت مصر خلال النصف الأخير من القرن العشرين أيضا تضخما للقطاع الحضرى على حساب القطاع الريفى ، حيث بلغت نسبة سكان الحضر ٤٣٢٪ من إجمالى سكان الجمهورية فى تعداد ١٩٩٦ بعد أن كانت لا تتجاوز ٣١٪ فى تعداد ١٩٤٧ . ويعانى هذا النسق الحضرى من عدم التوازن العمرانى ، فعلى الرغم من أن هذا النسق يضم فى الوقت الحالى ٢١٦ مدينة ، فإن ٥٨٪ من سكانه يتركزون فى المركزين الحضريين الأولين وهما القاهرة ، والإسكندرية ، بينما تتقاسم باقى المراكز الحضرية الأخرى النسبة الباقية ، مما يترتب عليه وجود مدن مليونية مقابل مدن قزمية يقل عدد سكانها عن ١٠ آلاف نسمة (١٦) . وقد ترتب على هذا الخلل فى النسق الحضرى العديد من المشكلات أهمها تآكل الأرض الزراعية الخصبة من جراء الزحف العمرانى عليها ، ويظهر ذلك - بوضوح - فى أنه على الرغم من استصلاح ما يقرب من ٩ مليون فدان منذ عام ٥٢ وحتى مطلع الثمانينيات فإن قيمة المستقطع سنويا من الأراضى الزراعية الخصبة بغرض البناء عليها والذى تقدر قيمته ما بين ٥٠ - ٧٠ ألف فدان سنويا ، قد ترتب عليه تناقص نصيب الفرد من الأرض الزراعية الخصبة من ٢٠ فدان/فرد فى بداية الستينيات إلى ١٠ فدان/فرد فى منتصف

التسعينيات^(١٧) . وما زال سيل التعدي على الأراضي الزراعية مستمراً رغم صدور العديد من القوانين التي تجرم التعدي على الأراضي الزراعية الخصبة ، هذا إلى جانب النمو السرطاني للمناطق العشوائية والتي تصل في بعض التقديرات إلى ١٠٣٤ منطقة عشوائية ، ويتراوح عدد سكانها ما بين ١١ و ١٦ مليون نسمة^(١٨) ، وما صاحبه من تدهور في مستوى الخدمات ومرافق البنية الأساسية وتردى أحوال المناطق التاريخية والأثرية .

وقد اتجه التفكير للخروج من هذا المأزق إلى تبني فكرة إنشاء مجتمعات عمرانية جديدة في الصحراء ؛ بهدف خلخلة الكثافة السكانية المرتفعة في الوادي والدلتا ، وكضرورة تفرضها المشاكل التي يعاني منها القطاع الحضري من جراء الظل الواضح في النسق العمراني من ناحية ، والتزايد في معدلات النمو السكاني من ناحية أخرى .

ولا تعد تجربة التعمير وإنشاء المدن الجديدة في مصر في العصر الحديث تجربة بالغة الحداثة ، بل يمكن القول بأنها ترجع إلى منتصف القرن التاسع عشر ، وقد مرت تلك التجربة بعدة مراحل لعبت التوجهات الايديولوجية والأوضاع الاجتماعية والاقتصادية دورا حاسما في رسم معالمها في كل مرحلة .

تجربة المدن الجديدة في مرحلة الستينيات وما قبلها

في منتصف القرن التاسع عشر وفي أعقاب شق قناة السويس أنشئت مدينتا الإسماعيلية وبورسعيد كمدن مستقلة ، وبورفؤاد وبورتوفيق كمدن تابعة ، ولم يكن الهدف من إنشائها - آنذاك - علاج مشكلات عمرانية أو اقتصادية ، وإنما كان الهدف خدمة مرفق قناة السويس ، حيث لم يكن هناك ما يدعو إلى الإحساس بوجود مشكلة سكانية^(١٩) .

ومع قيام ثورة ١٩٥٢ اتجهت الدولة إلى استصلاح الأراضي إلى جانب الاهتمام بالتصنيع لتحقيق التوازن ما بين الزيادة في عدد السكان والموارد المتاحة ، فأقيمت مجتمعات جديدة زراعية تقوم على استصلاح الأراضي اعتمادا على مياه السد العالى ، وقد بلغ عدد هذه المجتمعات مع نهاية الستينيات ٣ مدن، ٣٧ قرية مركزية ، ١١٧ قرية فرعية موزعة على عشرة قطاعات رئيسية فى الودى والدلتا ، وقد استوعبت تلك المجتمعات ما يقرب من ١٧٠ ألف نسمة ، هذا بالإضافة إلى مشروع الودى الجديد الذى أدرج ضمن مشروعات الخطة الخمسية ١٩٦٥/٦٠ ، واشتمل على إنشاء ٣٠ مدينة ، و١٠٠ قرية لتستوعب حوالى ٤ مليون نسمة^(٢٠) . وتعد مدينة الخارجة - التى أنشئت فى أوائل الستينيات لخدمة مشروع الودى الجديد - مثلا للمدن التى أنشئت فى تلك الفترة وقد توالى بعد ذلك إنشاء عاصمة مريوط وخمس مدن فرعية ، و٣١ قرية فى مشروع استصلاح أراضى مريوط وشرق القناة ، إلا أن هذه المشروعات توقفت بعد احتلال سيناء عام ١٩٦٧^(٢١) .

ومن الجدير بالذكر أن أغلب هذه المجتمعات الجديدة التى أنشئت فى فترة الستينيات كانت ذات طابع زراعى قائم على استصلاح الأراضي ، هذا بالإضافة إلى أن تلك التجربة لم تستمر بنفس المعدل الذى بدأت به بسبب نشوب حرب ١٩٦٧ وتوجيه جانب كبير من الموارد المالية للدولة لتمويل نفقات الحرب ، مما أدى إلى إعاقة خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية والعمرانية للدولة فى تلك الفترة وحتى بداية السبعينيات .

ويمكن القول بأن البدايات الأولى للتجربة الحالية للمدن الجديدة ظهرت بعد حرب ١٩٦٧ ، حينما أدركت الدولة أن هناك أزمة حضرية لا بد من إيجاد حلول لها ، فتكونت لجنة تخطيط القاهرة الكبرى عام ١٩٦٨ ، وأوصت بوضع خطة

إقليمية تستهدف استكمال نمو القاهرة الكبرى ، من خلال إقامة مدن تابعة تستوعب فائض سكان العاصمة ، إلا أن هذه التوصية لم تخرج إلى حيز التنفيذ آنذاك (٢٣) .

تجربة المدن الجديدة فى مرحلة السبعينيات

لم يقتصر الأمر على الاهتمام بتخطيط القاهرة الكبرى فقط ، بل ظهر اهتمام عام بالتخطيط العمرانى باعتباره الأداة الفعالة لتحقيق غايات وأهداف التنمية الشاملة ، والتي تتضمن الاستغلال الأمثل للموارد والثروات الطبيعية وحماية الرقعة الزراعية ، مع توفير البيئة العمرانية الملائمة لاستيعاب أعداد السكان المتزايدة . ومن ثم ، فقد أنشئت الهيئة العامة للتخطيط العمرانى* لتكون الجهة المسؤولة أمام الدولة عن توجيه وتنظيم ودفع عملية التخطيط العمرانى فى مصر نحو تحقيق الاحتياجات العمرانية على المستوى القومى ، هذا بالإضافة إلى اعتبار الهيئة - فيما بعد - هى الجهة المسؤولة عن تنفيذ المخططات العمرانية طبقا لقانون التخطيط العمرانى رقم ٣ لسنة ١٩٨٢ ولائحته التنفيذية (٢٣) .

وفى عام ١٩٧٤ صدرت ورقة أكتوبر كوثيقة عمل لفترة ما بعد انتصار أكتوبر ، متضمنة الدعوة لوضع وتنفيذ استراتيجية حضارية شاملة فى إطار مشروع شامل لرسم خريطة جديدة لمصر ، مؤكدة على الحاجة إلى إيجاد مناطق جديدة للاستيطان البشرى فى الصحراء الواسعة بعيدا عن الوادى الذى ضاق بسكانه ، هذا من منطلق حماية الأرض الزراعية من التعدى عليها بالبناء من ناحية ، وسعيا نحو خلة الكثافة السكانية فى المناطق الحضرية من ناحية أخرى (٢٤) .

* أنشئت الهيئة بالقرار الجمهورى رقم ١٠٩٢ لسنة ١٩٧٣ .

ويعد صدور ورقة أكتوبر - باعتبارها وثيقة رسمية مقدمة من رئيس الجمهورية - بداية لمرحلة جديدة فى تجربة المدن الجديدة فى مصر ، حيث اتجهت الجهود إلى إعادة تعمير ما دمرته الحروب المتتالية من مدن إقليم قناة السويس ، كاستجابة لما أشارت إليه ورقة أكتوبر من أن منطقة قناة السويس ذات الموقع الفريد لا بد وأن يمتد عمرانها المقبل إلى قلب سيناء .

وكصدى لورقة أكتوبر صدر القانون رقم ٦٢ لسنة ١٩٧٤ بشأن بعض الأحكام الخاصة بالتعمير وتعديلاته بالقانون رقم ١٣ لسنة ١٩٧٥ ، والذي نص فى مادته الأولى على أن تضع وزارة الإسكان والتعمير خطة لتعمير محافظة سيناء ومدن القناة والصحراء الغربية ، وذلك فى إطار خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية الشاملة للدولة . كما نص فى مادته الخامسة على تمتع شركات المقاولات الأجنبية وبيوت الخبرة الاستشارية الأجنبية العاملة فى مشروعات التعمير بالإعفاءات الضريبية المقررة لرأس المال الأجنبى بمقتضى قانون استثمار المال العربى والأجنبى والمناطق الحرة^(٢٥) .

وفى إطار الاهتمام بتخطيط القاهرة الكبرى والتي بدأت تعاني من ظاهرة الامتداد العشوائى عن طريق وضع اليد على الأراضى المملوكة للدولة ، نتيجة للتزايد السكانى ، وعدم قدرة الأجهزة المحلية المسئولة عن مدينة القاهرة الكبرى على توفير المساحات اللازمة لاستيعاب تلك الزيادة السكانية ، وتوفير أراضى للبناء كبديل للإسكان العشوائى على الأراضى الزراعية ، أنشئ الجهاز التنفيذى لتعمير القاهرة الكبرى* ؛ بهدف المساهمة فى حل المشكلات التى تعاني منها القاهرة الكبرى^(٢٦) .

وفى إطار الجهود الموجهة للتعمير صدر عدد من القرارات الجمهورية

* أنشئ الجهاز بالقرار الوزائى رقم ٤٥ لسنة ١٩٧٥ .

بشأن تخصيص الأراضي اللازمة لإقامة مجتمعات عمرانية جديدة ، وهى :
العاشر من رمضان * ، و ١٥ مايو ** والسادات *** . وفى إطار تنظيم الهيئات
والأجهزة المعنية بالتعمير صدر القرار الجمهورى رقم ٢٧٥ لسنة ١٩٧٨ بشأن
تنظيم وزارة التعمير والمجتمعات الجديدة ، والتي تقوم بمقتضاه ببحث واقتراح
ورسم وتنفيذ خطط وسياسات التخطيط العمرانى والمدن الجديدة بما يتفق
وأهداف خطة التنمية والسياسة العامة للدولة (٢٧) .

من الملاحظ أنه مع نهاية السبعينيات ظهر واضحا ذلك الجهد المكثف ليس
فقط فى مجال إنشاء الأجهزة المنوط بها النهوض بالتنمية العمرانية ، بل وأيضا
فى مجال إصدار القوانين والقرارات المتعلقة بتنظيم النمو العمرانى والمجتمعات
الجديدة وتلك المحفزة للاستيطان والاستثمار بهذه المجتمعات . فقد تضمن
القانون رقم ٥٩ لسنة ١٩٧٩ والخاص بالمجتمعات العمرانية الجديدة فى مادته
الثانية إنشاء هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة لتكون دون غيرها جهاز الدولة
المسئول عن إنشاء المجتمعات الجديدة ، كما أكد فى مادته الثالثة على حظر
إنشاء المجتمعات العمرانية الجديدة على الأراضي الزراعية ، وكذلك المحافظة
على ما قد يوجد بالأراضي التى يقع عليها الاختيار لإقامة مجتمعات جديدة من
ثروات معدنية أو بترولية ، وما تحويه من آثار أو تراث تاريخى . كما تضمنت
المادتين ١٨ و ١٩ منح تيسيرات وإعفاءات تعد بمثابة حوافز مشجعة على
الاستيطان بالمدن الجديدة ، واتساع مجال الاستثمار بها ، حيث نص القانون
على إعفاء هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة والأفراد والشركات المتعاقدة معها
من الرسوم الجمركية ، وكذلك الرسوم المقررة على الواردات اللازمة للمشروعات

- * قرار جمهورى رقم ٢٤٩ لسنة ١٩٧٧ .
- ** قرار جمهورى رقم ١١٩ لسنة ١٩٧٨ .
- *** قرار جمهورى رقم ١٢٣ لسنة ١٩٧٨ .

المتعلقة بإنشاء المجتمعات العمرانية الجديدة ، وكذلك إعفاء الهيئة من جميع الضرائب والرسوم والعوائد المستحقة على القروض والتسهيلات الإئتمانية التي تمنح لها لتمويل المشروعات الخاضعة لأحكام هذا القانون . كما نص القانون أيضا فى المواد ٢٢ و ٢٣ و ٢٤ على إعفاء شاغلى العقارات التى تقام بتلك المجتمعات مما هو مستحق عليهم من الضريبة على العقارات المبنية ، ومن الضرائب والرسوم الإضافية المتعلقة بها أيا كانت تسميتها أو مصدر فرضها ، وذلك لمدة ١٠ سنوات من تاريخ إتمام العقار وصلاحيته للانتفاع به فى الغرض الذى أنشئ من أجله ، متى تم ذلك فى المواعيد التى يحددها مجلس إدارة الهيئة ، أو يتضمنها العقد المبرم مع ذوى الشأن . كما تعفى أيضا الأراضى الواقعة فى نطاق المجتمعات العمرانية الجديدة ، والتى يتم استصلاحها وزراعتها فى المواعيد التى يحددها مجلس إدارة الهيئة مما قد يكون مستحقا عليها من ضرائب الأطنان ، والضرائب والرسوم الإضافية وذلك لمدة ١٠ سنوات من تاريخ جعل الأرض صالحة للزراعة ، هذا إلى جانب إعفاء أرباح المشروعات والمنشآت التى تزاوّل نشاطها فى مناطق خاضعة لأحكام هذا القانون من الضريبة على الأرباح التجارية والصناعية وملحقاتها ، كما تعفى الأرباح التى توزعها أى منها من الضريبة على إيرادات القيم المنقولة وملحقاتها وذلك لمدة ١٠ سنوات اعتبارا من أول سنة تالية لبداية الإنتاج أو مزاولة النشاط .

ولا شك ان إصدار مثل هذا القانون يشكل دفعة قوية لمسار تجربة المدن الجديدة فى مصر بما يتضمنه من إنشاء هيئة مستقلة للإشراف على إقامة وتنمية تلك المجتمعات ، وكذلك بما يقدمه من تسهيلات للسكان والمستثمرين للتشجيعهم على الانتقال للإقامة بها وجذب رؤوس الأموال للاستثمار .

وقد شهدت نهاية مرحلة السبعينيات - وعلى وجه التحديد عام ١٩٧٩ -

صدور القرارات الجمهورية بشأن إنشاء مدن السادس من أكتوبر* والأمل** ،
والعامرية الجديدة*** على التوالي^(٢٨) . ومن ثم يمثل حصاد السبعينيات صدور
قرارات إنشاء وتخصيص الأراضى لإقامة ٦مدن جديدة تجمع ما بين مدن
مستقلة وأخرى تابعة . كما يمكن القول بأن مثل هذه القوانين والقرارات التي
صدرت فى تلك الفترة تعكس تدعيما لسياسة التعمير والمدن الجديدة فى تلك
المرحلة التي تعد البداية الفعلية للامتداد بالعمران البشرى نحو الصحراء ،
والبعد عن الشريط الضيق حول الوادى والدلتا .

تجربة المدن الجديدة فى مرحلة الثمانينيات

استكمل برنامج إنشاء المدن الجديدة فى الثمانينيات المسيرة التي بدأها فى
السبعينيات ، حيث شهدت بداية تلك الفترة صدور القرار الجمهورى رقم ٤٠ هـ
لسنة ١٩٨٠ باعتبار الساحل الشمالى مجتمعا عمرانيا جديداً ، وكذلك قرار
مجلس الوزراء رقم ٥٤٦ لسنة ١٩٨٠ باعتبار كل من الساحل الشمالى وميناء
دمياط الجديد مجتمعات عمرانية جديدة^(٢٩) .

وعلى صعيد اهتمام الدولة بقضية التعمير ، ظهر فى بداية فترة
الثمانينيات أيضا اهتماما من قبل وزارة التعمير والدولة للإسكان بإجراء عدد من
الدراسات فى مجال التنمية الحضرية أملا فى إمكانية وضع خطة طويلة المدى
للتنمية الحضرية على هدى من نتائج تلك الدراسات ، وكان من أبرزها دراسة
"السياسة القومية الحضرية" عام ١٩٨٢ ، ودراسة "استخدام الأرض المصرية" ،
و"الدراسة القومية لاستخدام المياه" . وعلى الرغم من أن نتائج هذه الدراسات لم
تقر كاستراتيجية للتنمية الحضرية ، فإنه يمكن اعتبارها - إلى جانب توصيات

- * قرار جمهورى رقم ٥٠٤ لسنة ١٩٧٩ .
- ** قرار جمهورى رقم ٥٠٥ لسنة ١٩٧٩ .
- *** قرار جمهورى رقم ٥٠٦ لسنة ١٩٧٩ .

المؤتمر القومى للسكان الذى عقد فى منتصف الثمانينيات - بمثابة توجهات للتنمية العمرانية فى مصر ، وتبنى خريطة لتوزيع السكان^(٣٠) .

وقد شهدت بداية الثمانينيات أيضا صدور قانون التخطيط العمرانى (القانون رقم ٣ لسنة ١٩٨٢) ، ولقد كانت هناك حاجة ماسة لصدوره ، حيث كان الامتداد العمرانى من قبل تحكمه مجموعة من القوانين المتفرقة ، وبعضها لم يوضع موضع التطبيق ، وازاء هذا التعدد فى القوانين المتعلقة بالتخطيط العمرانى فضلا عن قصور بعض أحكامها عن مواجهة متطلبات التخطيط العام كان من الضرورى صدور مثل هذا القانون^(٣١) . وقد نص القانون فى مادته الأولى على أن الهيئة العامة للتخطيط العمرانى هى جهاز الدولة المسئول عن رسم السياسة العامة للتخطيط العمرانى وإعداد خطط وبرامج التنمية العمرانية على مستوى الجمهورية . كما أكد فى مادته الثانية على حظر إقامة أية مبانى أو منشآت على الأراضى الزراعية ، أو اتخاذ أية إجراءات فى شأن تقسيم هذه الأراضى ، كما يعتبر فى حكم الأراضى الزراعية الأراضى البور القابلة للزراعة داخل الرقعة الزراعية ، وهو فى ذلك يؤكد على ما سبق أن نص عليه القانون رقم ٥٩ لسنة ١٩٧٩ . وقد دعمت الدولة أيضا حظر البناء على الأرض الزراعية بصور القانون رقم ١٦ لسنة ١٩٨٣ والذى حدد العقوبات فى حالة البناء على الأراضى الزراعية أو البور أو القابلة للزراعة بالحبس أو بغرامة لا تقل عن ١٠ آلاف جنيه ولا تزيد عن ٥٠ ألف جنيه ، كما نص على أنه لا يجوز وقف الحكم بتنفيذ العقوبة بالغرامة فى جميع جرائم الاعتداء على الأرض الزراعية ، وأن تتعدد العقوبات بتعدد المخالفات مع إلزام المخالف بإزالة أسباب المخالفة ، وذلك من أجل ردع المعتدين على الأرض الزراعية ، ورغم ذلك فإن التعدى على الأرض الزراعية بالبناء مازال مستمراً ، والفاقد فى الأرض الزراعية فى تزايد ، مما

يعكس انعدام هيبة القانون فى توفير الحماية الجنائية للأرض الزراعية من التعدى عليها . وقد أرجعت الدراسات هذا التعدى على الأرض الزراعية بالبناء إلى العديد من الأسباب ، فى مقدمتها عدم تحديد كردونات المباني فى كثير من المدن والقرى بما يسمح بالتحايل على القانون ، هذا إلى جانب ضعف الإحساس بفاعلية القانون تحت وطأة الضغط السكانى المتزايد والاحتياج الملح لبناء المساكن من ناحية ، والإتجار فى الأراضى وتحويلها إلى مباني لما تحقق من مكاسب كبيرة مقابل انخفاض العائد من الأرض الزراعية وتراجع غلة الأرض من ناحية أخرى ، هذا بالإضافة إلى طول الإجراءات المتبعة فى تنفيذ الأحكام الصادرة فى قضايا التعدى على الأرض الزراعية ، مما يؤدى إلى تأخر تنفيذها أو عدم تنفيذها باللجوء إلى الرشوة أو التواطؤ مع الخبراء ، مما يفقد تلك الأحكام قوتها وفعاليتها ويعكس الفجوة الواضحة ما بين النص القانونى والتطبيق (٣٢) .

وقد واكب صدور قانون التخطيط العمرانى عام ١٩٨٢ إصدار عدد من القرارات الوزارية بشأن إنشاء مدن : العبور ، والصالحية الجديدة ، وبدر والنوبارية الجديدة * ، على التوالى (٣٣) هذا إلى جانب تخصيص مواقع بالساحل الشمالى لإنشاء مشروعات سياحية .

وقد شهد النصف الثانى من الثمانينيات أيضا اهتماما واضحا بتوجيه التعمير نحو إقليم الصعيد ، حيث أنشئ جهاز جنوب الصعيد ** ، ويختص بالدراسة والإشراف على تنفيذ كافة مشروعات التعمير والتنمية التى يتقرر تنفيذها بمنطقة جنوب الصعيد (سوهاج ، قنا ، أسوان) فى مختلف أنشطة

* قرارات وزارية أرقام ١٢٩٠ لسنة ١٩٨٢ ، ١٢٣٧ لسنة ١٩٨٢ ، ٢٢٥ لسنة ١٩٨٢ ، ٣٧٥ لسنة ١٩٨٦ على التوالى .
** قرار وزارى رقم ١١ لسنة ١٩٨٥ .

الإسكان والمرافق والخدمات ، وبصفة خاصة الربط بين الخطة الاقتصادية والاجتماعية للدولة والتخطيط الإقليمي لمنطقة جنوب الصعيد ، وتنمية المناطق العمرانية الجديدة ، وإبراز مقوماتها سواء كانت أرضية أو سياحية أو تعدينية ، والتنسيق بين الجهات القائمة بتنفيذ تلك المشروعات (٣٤) .

وقد شهد إقليم الصعيد تخصيص الأراضي اللازمة لإقامة مجتمعات عمرانية جديدة (مدن التوأم) بدءاً من المنيا الجديدة * ، وبنى سويف الجديدة ** (٣٥) .

وفى عام ١٩٨٧ تم تشكيل لجنة *** لوضع تصور لخريطة تفصيلية لأراضي جمهورية مصر العربية ، وما يلزم منها للأغراض المختلفة (أغراض الدفاع ، استصلاح الأراضي ، إقامة المجتمعات العمرانية الجديدة ، وكذلك المناطق الأثرية التي يمكن اعتبارها مناطق سياحية) . وتضم هذه اللجنة ممثلين من كل من وزارات : الدفاع ، الزراعة واستصلاح الأراضي ، التعمير ، المجتمعات الجديدة ، الكهرباء ، السياحة ، الثقافة ، الحكم المحلى لوضع التصور المطلوب (٣٦) . وتجدر الإشارة إلى أن تشكيل مثل هذه اللجنة يمثل ضرورة ملحة لتحقيق نوع من التنسيق بين الوزارات المختلفة لخدمة أغراض التعمير هذا فى ظل ما سبق أن أشارت إليه ورقة أكتوبر ١٩٧٤ ، من ضرورة وضع استراتيجية حضارية شاملة ، فى إطار مشروع شامل لرسم خريطة جديدة لمصر ، وكان هذا يستلزم - بطبيعة الحال - أن يتخذ من الإجراءات ما يساعد على تحقيق هذا المشروع ، إلا أن الفترة التالية لصدور ورقة أكتوبر لم تشهد سوى قرارات متفرقة بإنشاء عدد من المدن الجديدة والأجهزة الخاصة بالتعمير حتى منتصف

* قرار وزارى رقم ٢٧٨ لسنة ١٩٨٦ .

** قرار وزارى رقم ٦٤٣ لسنة ١٩٨٦ .

*** قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٢١٠ لسنة ١٩٨٧ .

الثمانينيات التي شهدت تشكيل هذه اللجنة .

وكخطوة على طريق تدعيم سياسة التعمير ، فتحت اعتمادات إضافية عن السنة المالية ١٩٨٤/١٩٨٥ بموازنة كل من هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة وصندوق تمويل المساكن التي تقيمها وزارة التعمير والمجتمعات الجديدة والهيئة العامة لتعاونيات البناء والاسكان .

ومع نهاية مرحلة الثمانينات صدر قانون الاستثمار رقم ٢٣٠ لسنة ١٩٨٩ ، والذي أكد في المادة ١١ على ما سبق أن تضمنه القانون رقم ٥٩ لسنة ١٩٧٩ بشأن الإعفاء بالنسبة لمشروعات استصلاح الأراضي والتعمير والمدن الجديدة والمناطق الصناعية الجديدة والمناطق النائية لمدة ١٠ سنوات ، وأضاف أنه يجوز في الحالات التي تقتضيها المصلحة العامة مد هذه المدة خمس سنوات أخرى بموافقة مجلس الوزراء (٣٧) .

ويمكن القول أن مرحلة الثمانينيات تمثل بداية الاهتمام بالتوزيع السكاني بإقليم الصعيد ، حيث تم تخصيص الأراضي اللازمة لإنشاء مدينتين جديدتين يمكن تصنيفهما ضمن ما يعرف بالمدن التوأم على الجانب الشرقي للنيل في مقابل المدن القائمة بالفعل ، وتمثلان الحلقة الأولى في سلسلة إنشاء المدن التوعم الجديدة في معظم أنحاء الصعيد التي شهدتها فترة ما بعد الثمانينيات .

مرحلة التسعينيات وما بعدها

اتسمت مرحلة التسعينيات بتوجيه الاهتمام الأكبر نحو التنمية العمرانية بصعيد مصر ، حيث تم تخصيص الأراضي لإقامة عدد من المدن الجديدة ، وضم بعض الأراضي الصحراوية المملوكة للدولة إلى مناطق إقامة المجتمعات العمرانية الجديدة ، هذا إلى جانب القوانين المتعلقة بتنظيم قواعد التصرف في الأراضي الصحراوية المملوكة للدولة وتشجيع الاستثمار في المجتمعات العمرانية الجديدة .

فعلى صعيد إقامة المدن الجديدة ، فقد تم تخصيص الأراضى اللازمة لإقامة مدن الصفا بأسىوط ، وأسوان الجديدة ، والفيوم الجديدة ، أحميم الجديدة ، وسوهاج الجديدة ، وقنا الجديدة ، وطيبة الجديدة ، شرق الأقصر ، وأيضا مدينة توشكى الجديدة ، هذا بالإضافة إلى التجمع الثالث والخامس بالقاهرة الجديدة ومدينتى الشيخ زايد ، والشروق * .

أما على صعيد القوانين التى صدرت فى تلك الفترة ، فهناك القانون رقم ٥ لسنة ١٩٩٦ بشأن تنظيم قواعد التصرف بالمجان فى الأراضى الصحراوية المملوكة للدولة أو الأشخاص الاعتبارية العامة ، أو تأجيرها إسميا لإقامة مشروعات استثمارية عليها . وقد نص على عدم انتقال الملكية للمتصرف إليه قبل إتمام تنفيذ المشروع وبدء الإنتاج الفعلى ؛ وإذا لم يتم تنفيذ المشروع فى المدة المنصوص عليها فى قرار التخصيص تسترد الأرض ، أو يتم بيعها أو تأجيرها لصاحب المشروع وفقا للأسعار السائدة فى المنطقة ، وذلك ضمانا لجدية أصحاب المشروعات . كما نص القانون على أنه لا يجوز التصرف فى هذه الأراضى قبل نقل ملكيتها للمتصرف إليه . وقد حدد القانون مدة الإيجار بأربعين سنة تجدد مادام المشروع قائما . أما فيما يتعلق بضمانات وحوافز الاستثمار ، فقد صدر القانون رقم ٨ لسنة ١٩٩٧ متضمنا تحديد ستة عشر مجالا من مجالات الاستثمار تتمتع الشركات العالمية فيها بإعفاءات ضريبية ، ومن بين تلك المجالات التوزيع السكانى واستصلاح الأراضى البور والصحراوية وزراعتها^(٣٨) .

* الوقائع المصرية ، عدد ٢٩ ، ١٩٨٩/٧/٧٠ .
أسىوط القرار الجمهورى رقم ٧٣ لسنة ١٩٩٣/أسوان القرار الجمهورى رقم ٩٦ لسنة ١٩٩٩ ،
سوهاج القرار الجمهورى رقم ١٩٦ لسنة ٢٠٠٠/توشكى القرار الجمهورى رقم ١٩٩ لسنة ٢٠٠٠
الفيوم القرار الجمهورى رقم ١٩٣ لسنة ٢٠٠٠/قنا القرار الجمهورى رقم ١٩٧ لسنة ٢٠٠٠ ،
أحميم القرار الجمهورى رقم ١٩٥ لسنة ٢٠٠٠/طيبة القرار الجمهورى رقم ١٩٨ لسنة ٢٠٠٠ .

وتجدر الإشارة إلى أنه فى عام ١٩٩٨ قامت الهيئة العامة للتخطيط العمرانى بدراسة بعنوان "خريطة التنمية والتعمير لجمهورية مصر العربية عام ٢٠١٧" ، ركزت على الاهتمام بتحليل العمران القائم ، وتحديد مشاكله ، وأوصت بأن حل كثير من تلك المشاكل يكمن فى الخروج من الوادى الضيق إلى الأفاق الأرحب بالأراضى المصرية ، مشيرة إلى حتمية إقامة المدن والمجتمعات الجديدة ، مؤكدة على أهمية الربط بينها وبين النسق الحضرى القائم على ضوء الدور المتوقع لها على المستوى القومى^(٣٩) .

وقد حددت تلك الدراسة مواقع التنمية والتعمير بناء على ما لها من مقومات اقتصادية ، فى شبه جزيرة سيناء (بوابة مصر الشرقية) ، والبحر الأحمر (بوابة مصر الجنوبية الشرقية) ، ومنطقة بحيرة السد العالى (البوابة الجنوبية) ، هذا إلى جانب المحافظات الأكثر احتياجا للتنمية والطاردة للسكان وهى محافظات : المنيا ، والقليوبية ، والدقهلية ، وسوهاج ، وقنا ، والبحيرة ، والفيوم ، وبنى سويف ، والغربية ، والشرقية ، وأسيوط . ومع بدايات الألفية الحالية أصدرت وزارة السكان والمرافق والمجتمعات العمرانية سجلا بعنوان "مبارك والعمران ... إنجازات الحاضر لبناء المستقبل" يتضمن ما يسمى بالاستراتيجية الجديدة للتنمية العمرانية تستند إلى محورين أساسيين متزامنين من حيث الفكر التخطيطى : أولهما تنمية المناطق الصحراوية ، ويشمل تنمية المناطق النائية من ناحية ، وإنشاء المدن الجديدة من ناحية أخرى . أما المحور الثانى فينصب اهتمامه على الارتقاء بالهيكل العمرانى القائم ، وقد تضمن الجانب الخاص بإنشاء مدن جديدة تحديدا لمواقع التجمعات الجديدة حتى عام ٢٠١٧ ، مصنفا إلى مدن جديدة قائمة بالفعل ، ومدن جديدة أخرى مقترحة جارى تخطيطها ، ومدن جديدة تحت الدراسة^(٤٠) يوضحهم الجدول التالى :

مواقع التجمعات العمرانية الجديدة

عام ٢٠١٧

مدن جديدة مقترحة

مدن جديدة قائمة ١٧ مدينة	تجمعات جارى تخطيطها ١٨ مدينة	تجمعات تحت الدراسة ٣٠ مدينة
٦ أكتوبر	الفرافرة	جنوب سيدى برانى
برج العرب الجديدة	أخميم الجديدة	جنوب مرسى مطروح
الصالحية الجديدة	سوهاج الجديدة	جنوب الضبعة
١٠ رمضان	شرق الطور/رأس محمد	جنوب سيدى عبد الرحمن
١٥ مايو	الأمل	وادي التطرون/العلمين
السهادات	الفيوم الجديدة	الواحات /العلمين
دمياط الجديدة	الخارجة	شمال سيوة
النوارية الجديدة	الداخلية	شرق سيوة
العبرور	شرق العوينات	البيوطى/سيوة
بندر	قنا الجديدة	وادي التكنولوجيا
الشيخ زايد	نجع حمادى الجديدة	شرق البحيرات
بنى سويف الجديدة	أسوان الجديدة	رفح الجديدة
المنيا الجديدة	أدفو الجديدة	نخل الجديدة
الشرقى	توشكى	أبو زنينة
القاهرة الجديدة	ساقطة الجديدة	طريق وادي فيران
أسيوط الجديدة	الأقصر الجديدة	قوتة السكنية الصناعية
طيبة الجديدة	رشيد الجديدة	غرب الزعفرانة
	إدكو الساحلية الجديدة	بنى مزار/رأس غارب
		طريق الفيوم/الإسكندرية
		الكريمت /الزعفرانة
		الفشن/بنى مزار
		ديروط
		الواحات البحرية
		طريق ديروط/الفرافرة
		المدينة الغربية بأسيوط
		بنى مزر
		وادي العلاقى
		كركر
		سماوط الجديدة
		ملوى الجديدة

المصدر : وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية الجديدة ، مبارك والعمران ، إنجازات الحاضر لبناء المستقبل ، بدون سنة نشر ، ص ٤٩ .

وتجدر الإشارة إلى أن المدن التي تمت بالفعل قد بلغت مساحة الأراضى المجهزة بالمرافق بها ٤٣٥ كم^٢ ، منها حوالى ٢١٨ كم^٢ للإسكان ، و١١٣ كم^٢ للصناعة ، و١٠٤ كم^٢ للتجارة والخدمات والمشروعات السياحية . كما ساهمت تلك المدن فى توفير حوالى ٢٣٠ ألف وحدة سكنية قامت بتنفيذها هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة بإجمالى استثمارات قدرها ٣ مليارات جنيه ، هذا بالإضافة إلى الوحدات السكنية التى تقوم بتنفيذها هيئات مختلفة وجمعيات تعاونية وشركات وأفراد ، والتى بلغت ٢٨٤ ألف وحدة سكنية بمستويات مختلفة ، وقد تم استثمار ما قيمته حوالى ١٩ مليار جنيه فى قطاعات المرافق والخدمات والإسكان ، كما استوعبت تلك المدن أيضا ٢٧٣٢ مصنعا منتجا برأس مال حوالى ٢٣ مليار جنيه ، وبقيمة إنتاج سنوى حوالى ٢٧ مليار جنيه ، وأتاحت هذه المصانع المنتجة ٢٥٠ ألف فرصة عمل ، هذا إلى جانب ١٧٣٨ مصنعا تحت الإنشاء يبلغ رأس مالها حوالى ٦ مليارات جنيه ، وتحقق عائدا سنويا بما قيمته ٥ مليارات جنيه ، وتتيح حوالى ٨٨ ألف فرصة عمل^(٤١) .

وعلى الرغم من تلك الإنجازات التى تحققت فى المدن الجديدة ، فإن الواقع الفعلى يشير إلى عجز تلك المدن عن اجتذاب الأعداد المستهدفة من السكان لها ، فقد كان من المخطط لها أن تجذب ٨ر٨ مليون نسمة ، إلا أن أعداد السكان التى انتقلت إليها بالفعل لم تتجاوز ١ر٦ مليون نسمة^(٤٢) ، حيث تشير بيانات وزارة الإسكان والمرافق والمجتمعات العمرانية الجديدة إلى أن نسبة الاشغال فى المدن الجديدة لم تتجاوز ٦٥٪ فى مدن الجيل الأول (١٠ رمضان ، ٦ أكتوبر ، ١٥ مايو ، السادات ، برج العرب ، الصالحية ، دمياط الجديدة) ونسبة ٤٥٪ فى مدن الجيل الثانى (بنى سويف الجديدة ، النوبارية ، بدر ، العبور ، المنيا الجديدة ، الشروق ، الشيخ زايد ، القاهرة الجديدة) .

ولاشك أن وراء التفاوت الواضح ما بين الواقع الفعلى والوضع المستهدف بالمدن الجديدة العديد من الأسباب ، يتعلق بعضها بمعوقات تخطيطية ، ويرتبط البعض الآخر بمشكلات الاستيطان البشرى بتلك المجتمعات . وفيما يتعلق بالجوانب التخطيطية ، يرى البعض أن مخططات المدن الجديدة تضمنت أهدافا سكانية طموحة ، بصرف النظر عن مدى توافر المقومات الاقتصادية والاجتماعية التى تمكن من تحقيقها ، حيث اتبعت تلك المخططات الإنمائية ما يعرف بمنهج العرض متضمنا تحديد الحجم المستهدف للسكان ، وما يتطلبه من خدمات ، وما يمكن أن يوفره من فرص عمل ، دون مراعاة لمنهج الطلب المقابل للعرض ، وما يحكمه من متغيرات تتعلق باختيار مواقع المدن والتركيب الاجتماعى للسكان ، وغيره من عوامل الجذب لتلك المدن^(٤٣) ، هذا إلى جانب ارتفاع حجم الاستثمارات الموجهة لإنشاء وتنمية إدارة المجتمعات العمرانية الجديدة على كثرتها بما لا يتناسب مع إمكانيات الدولة كبلد نام^(٤٤).

وقد واجهت سياسة المدن الجديدة فى مصر - فى هذا الصدد - العديد من الانتقادات بسبب ضخامة حجم الاستثمارات الموجهة إليها ، فى مقابل تواضع معدلات التنمية بها ، استنادا إلى ما أشارت إليه تقارير هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة من أن التكاليف اللازمة لإنشاء مدن العاشر من رمضان والسادات وهـ ١ مايو وأكتوبر - على سبيل المثال - قدرت بنحو ٥٠٠ مليون جنيه ، وهو ما يشكل نسبة تتراوح ما بين ٢٢٪ و ٣٠٪ من إجمالى الاستثمارات اللازمة للبنية الأساسية لحضر الجمهورية . ومن ثم ، فإن التوسع فى إقامة المدن الجديدة سيكون على حساب قطاعات أخرى لاتقل عنها أهمية ، هذا إلى جانب أن تمويل إنشاء تلك المدن يقع - فى جانب كبير منه - على عاتق الدولة . ففى حين ترتفع تكلفة إنشاء المدن الجديدة فإن العائد من بيع أراضيها منخفض

للغاية ، وأوضح مثال على ذلك مدينة العاشر من رمضان ، حيث بلغ نصيب الفرد من تكلفة البنية الأساسية ٨٠٠ جنيه ، ومن تكلفة الخدمات ٧٥٠ جنيه ، إلا أن نصيبه من إجمالي مبيعات الأرض قد بلغ ٣٥ جنيه فقط ، ومن ثم ، فإن نسبة ما يسترد من رأس المال المستثمر في مجال البنية الأساسية والخدمات ضئيل للغاية^(٤٥) ، هذا على عكس ما حدث في العديد من الدول المتقدمة التي شهدت تجارب ناجحة في مجال إنشاء المدن الجديدة بمساهمة كبيرة من القطاع الخاص ، إلى جانب التمويل الحكومي والتمويل الذاتي من حصيلة بيع الأراضي والمباني والخدمات ، بما يخفف بعض العبء عن كاهل الدولة .

وعلى صعيد آخر ، تلقت سياسة المدن الجديدة تأييدا لاستمرارها على ضوء مساهمتها في استيعاب الزيادة السكانية الحالية والمتوقعة مستقبلا ، وذلك في إطار المقابلة مابين تكلفة توطین السكان في المدن الجديدة من ناحية ، وحجم الصعوبات التي من الممكن أن يواجهها الحيز العمراني الحالي في استيعاب تلك الأعداد المتزايدة من السكان دون وجود تلك المدن الجديدة من ناحية أخرى .

وتجدر الإشارة إلى أن التقديرات السكانية لمصر تشير إلى أنه من المتوقع أن يصل عدد سكان مصر عام ٢٠١٧ إلى حوالي ٨٤ مليون نسمة ، وهو مايعنى أن هناك زيادة في عدد السكان تقدر بحوالي ٢٤ر٤ مليون نسمة عما كانت عليه عام ١٩٩٦ ، وإذا كانت مواقع المدن الجديدة الحالية أو الجاري تخصيص أراض لإقامتها والتي تبلغ حوالي ١٥٠ ألف فدان تكفي لاستيعاب نصف هذه الزيادة المتوقعة في السكان ، فالأمر يستلزم توفير مساحات مماثلة في مواقع جديدة من أجل استيعاب تلك الأعداد المتزايدة من السكان وتوفير فرص العمل لها ، والتي قدرت بحوالي ٦ر٨ مليون فرصة عمل ، استنادا إلى تقدير متوسط عبء الاعالة بـ ٣ر٦ فرد^(٤٦) ؛ حتى لا تشكل عبئا مضافا على المدن القائمة .

أما ما يرتبط بمشكلات الاستيطان البشرى التى تحد من فعالية المدن الجديدة فى استيعاب الحجم السكانى المستهدف بها ، فقد أشار العديد من الدراسات - عبر المراحل المختلفة لإنشاء تلك المدن الجديدة - إلى أن أوضاعها الحالية لا تتوافر بها عناصر الجذب السكانى ، حيث تعاني من القصور فى مجال توفير فرص العمل المناسبة ، والسكن الملائم لحجم الأسرة ، وإمكاناتها المادية ، وكذلك فى مجال الخدمات الأساسية اللازمة لتلبية الاحتياجات المعيشية لسكانها ، وهى المجالات التى تشكل العناصر الأساسية التى تعد جافزا أساسيا لتشجيع الاستيطان البشرى فى أى مجتمع عمرانى .

خاتمة

لقد كان التفكير فى الخروج من الوادى الضيق إلى الصحراء ، من أبرز تداعيات استفحال الأزمة الحضرية التى يمر بها المجتمع المصرى ، والتى بدت بوادرها فى السنوات الأخيرة من الستينيات ، حيث شهدت اهتماما باستصلاح الأراضى وإقامة المجتمعات الزراعية ، ونهت إلى ضرورة حماية الأرض الزراعية ، ودعمت هذا المطلب بتعاقب القوانين التى جرمت التعدى على الأرض الزراعية ، وحظرت البناء عليها ، إلا أن التعدى على الأراضى الزراعية مازال قائما والتناقص فيها مستمر ، حتى مع ما يتم استصلاحه سنويا من الأراضى البور أو الصحراوية . وعلى الرغم من تأكيد ورقة أكتوبر كوثيقة رسمية منذ عام ١٩٧٤ على ضرورة وضع استراتيجية للتنمية الحضرية ، والتى بدأت إرهاصاتها الأولى فى أعمال لجنة تخطيط القاهرة الكبرى والتى لم تخرج إلى حيز التنفيذ ، إلا أن الوضع استمر دون أن يكون هناك إمكانية للحديث عن وجود استراتيجية للتنمية الحضرية ، وإنما يمكن القول بوجود سياسات أو برامج أو مشروعات ، إلى أن

وضعت خريطة التنمية والتعمير فى مصر لعام ٢٠١٧ مع بدايات القرن الحالى ،
والتي اشتملت على محورين أساسيين لتنمية المناطق الصحراوية وإقامة
المجتمعات الجديدة من ناحية ، والإرتقاء بالهيكل العمرانى الحالى من ناحية
أخرى .

وعلى الرغم من مرور مايقرب من ٢٧ عاما على بداية التجربة المصرية فى
مجال إنشاء المدن الجديدة ، واكتمال إقامة ١٧ مدينة جديدة بالفعل ، ورغم
الاهتمام الكبير الذى أولته الدولة لتلك التجربة ، بتوجيه الجهود والاستثمارات إلى
إنشاء وتنمية المدن الجديدة ، والتركيز على توجيه الاستيطان البشرى نحو تلك
المدن ، والتشجيع المستمر للمستثمرين على توجيه استثماراتهم إلى هذه المدن
فى إطار ماتقدمه من تسهيلات وإعفاءات للمشروعات المقامة بالمدن الجديدة فى
القوانين المتعاقبة منذ السبعينيات ، فإن الأوضاع الراهنة للنمو فى تلك المدن
تشير إلى عجزها عن تحقيق الوضع المستهدف الذى أقيمت من أجله ، ومن ثم
فالحاجة ماسة إلى المراجعة الدائمة للمشكلات التى تتعرض لها هذه المدن وهى
بصدد بذل الجهد لتنميتها ، وتذليل الصعاب التى تعوق مسيرتها نحو تحقيق
الأمال المعقودة عليها ، والاستفادة من تلك التجربة والتجارب العالمية الناجحة فى
التخطيط للمدن الجديدة المقترحة من أجل تعظيم الإيجابيات والحد من
السلبيات .

المراجع

- ١ - أكاديمية البحث العلمى ، مجلس بحوث المجتمعات الجديدة ، تقييم المجتمعات العمرانية الجديدة ، القاهرة ، التقرير الدورى الأول ، دراسة التجارب العالمية ، مارس ١٩٨٦ ، ص ٢٤ .
- ٢ - Chekland, F. The British New Town as Policies, Town Planning Reveiw, Vol. 52, No. 2, 1981, p. 223.
- ٣ - Cameron G. C., The Future of the British Contribution, Longman, London, 1980, p. 304.
- ٤ - Schaffer, Frank, The New Town Movement in Britain, In International Growth - Policies, New Town Contribution, John Willey and sons, N. Y. 1987, p. 16.
- ٥ - Pierre, Marlin, The new Town Movement in Europe, The Annual of American Accadimy of Political and Social Science, Vol. 45, 1980, p. 19.
- ٦ - الهادى ، حامد عبده ، المجتمعات الجديدة بين العالمية والمحلية ، دراسة للحالة المصرية ، القاهرة ، مكتبة غريب ، ١٩٩٢ ، ص ٢٥ .
- ٧ - Tuppen J. N., The Development of French New Town, An Assessment of Progress in Urban Studies, Vol. 20, No. 1, 1983, p. 12.
- ٨ - James, Rubenstien, French. New town Policy, In Urban Growth Policies, New Town Contribution, John Willey and Sons, N. Y. 1978, p. 77.
- ٩ - Tuner, Alan, New town in Developing world, Three Case Studies, International Urban Growth Policies, New Town Contribution, John Willey and Sons, N, Y, 1978, p. 250.
- ١٠ - إسماعيل ، أحمد على ، دراسات فى جغرافية المدن ، القاهرة ، دار الثقافة والنشر والتوزيع الطبعة الثالثة ، ١٩٨٥ ، ص ١٥٠ .
- ١١ - White P., Urban Planning in Britain and Soviet Urban, in Town Planning Review, Vol. 51, 1980, p. 112.
- ١٢ - Tuner A., New Communities in the United States 1968-1973, in Town Planning Review, Vol. 45, No. 2, 1974, p. 259.
- ١٣ - Fredric, A. M. &, Laughtin, J. R., National Growth Policies and New Communities in United States, An Over View, in International Urban Growth Policies, new Town Contribution, John Willey and Sons, No. 4, 1978, p. 77.
- ١٤ - وزارة الإسكان والمرافق والمجتمعات العمرانية ، الهيئة العامة للتخطيط العمرانى ، خريطة التنمية والتعمير لجمهورية مصر العربية عام ٢٠١٧ ، التقرير العام ، يونيو ، ١٩٩٨ ، ص ١١٤ .
- ١٥ - وزارة الإسكان والمرافق والمجتمعات العمرانية الجديدة ، مبارك والعمران ، إنجازات الحاضر لبناء المستقبل ، القاهرة ، د . ت ، ص ١٠ .

- ١٦ - فهمى ، نهى ، استراتيجيية التنمية العمرانية الحضرية فى المجتمع المصرى ١٩٥٠-٢٠٠٠ فى المؤتمر السنوى الخامس ، التغير الاجتماعى فى المجتمع المصرى خلال خمسين عاما ، المركز القومى للبحوث الاجتماعية والجنائية ، القاهرة ، ٢٠٠٣ ، ص ٦١٨ .
- ١٧- لطفى ، سهير وآخرون ، مستقبل القرية المصرية ، هدر موارد الأرض والمياه ، دراسة استطلاعية لأربع قرى مصرية بمحافظتى الدقهلية والمنيا ، القاهرة ، المركز القومى للبحوث الاجتماعية والجنائية ، ١٩٩٣ ، ص ٧٠ .
- ١٨- فهمى ، نهى ، استراتيجيية التنمية العمرانية الحضرية فى المجتمع المصرى ١٩٥٠-٢٠٠٠ ، مرجع سابق ، ص ٦٨٤ .
- ١٩- نصار ، هبة أحمد ، الانفجار السكانى وسياسات التنمية والتحضر ، القاهرة ، ندوة التنمية الاقتصادية والاجتماعية للمدن الجديدة ، المركز القومى للبحوث الاجتماعية والجنائية ، ١٩٨٦ ، ص ١ .
- ٢٠- الدمرداش ، طلعت ، الجوانب الاقتصادية فى تخطيط وتنمية المجتمعات الجديدة ، رسالة ماجستير غير منشورة ، كلية التجارة ، جامعة الزقازيق ، ١٩٨٣ ، ص ٧٩ .
- ٢١- الهادى ، حامد عبده ، المجتمعات الجديدة بين العالمية والمحلية ، دراسة للحالة المصرية ، مرجع سابق ، ص ١٠٢-١٠٣ .
- ٢٢- رئاسة الجمهورية ، المجالس القومية المتخصصة ، نحو ملامح لسياسة المجتمعات العمرانية الجديدة ، تقرير المجلس الدائم للخدمات والتنمية الاجتماعية ، الدورة الرابعة ١٩٨٣-١٩٨٤ ، ١٩٨٤ ، ص ١٢٠ .
- ٢٣- وزارة التعمير والمجتمعات العمرانية الجديدة والإسكان والمرافق ، التعمير فى مصر ، القاهرة ، ١٩٨٩ ، ص ٢٧٢ .
- ٢٤- ورقة أكتوبر ، مايو ١٩٧٤ ، ص ٣ .
- ٢٥- هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة ، دليل هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة ، مجموعة القوانين واللوائح والقرارات حتى فبراير ١٩٨٤ ، القاهرة ، ص ٢٢١-٢٢٨ .
- ٢٦- وزارة التعمير والمجتمعات العمرانية الجديدة والإسكان والمرافق ، التعمير فى مصر ، مرجع سابق ، ص ٢١٤ .
- ٢٧- هيئة المجتمعات الجديدة ، دليل هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة ، مجموعة القوانين واللوائح والقرارات حتى فبراير ١٩٨٤ ، مرجع سابق ، ص ٢٢٠ .
- ٢٨- المرجع السابق ، ص ٢٤٣-٢٤٤ .
- ٢٩- المرجع السابق ، ص ٢٧٩-٢٨١ .
- ٣٠- فهمى ، نهى ، استراتيجيية التنمية العمرانية الحضرية فى المجتمع المصرى ، ١٩٥٠ - ٢٠٠٠ ، مرجع سابق ، ص ٦٣٤-٦٣٥ .
- ٣١- وزارة التعمير والمجتمعات العمرانية الجديدة والإسكان والمرافق ، التعمير فى مصر ، مرجع سابق ، ص ٢٤ .

- ٣٢- لطفى ، سهير وآخرون ، مستقبل القرية المصرية ، هدر الأرض والمياه ، مرجع سابق ، ص ص ١٤٨-١٥٧ .
- ٣٣- هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة ، دليل المجتمعات العمرانية الجديدة ، مرجع سابق ، ص ص ٢٧٢-٢٧٦ .
- ٣٤- وزارة التعمير والمجتمعات العمرانية الجديدة والإسكان والمرافق ، التعمير فى مصر ، مرجع سابق ، ص ٢٠١ .
- ٣٥- هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة ، دليل هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة ، مرجع سابق ، ص ص ١٥-٢٣ .
- ٣٦- الوقائع المصرية ، عدد ٦٦ ، ١٨/٣/١٩٨٧ .
- ٣٧- الوقائع المصرية ، عدد ٢٩ ، ٢٠/٧/١٩٨٨ .
- ٣٨- المركز الديموجرافى ، التشريع والمشكلة السكانية فى مصر ، أوراق ديموجرافية ، مصر ، القاهرة ، رقم ٩ ، أكتوبر ، ٢٠٠٣ ، ص ١٣ .
- ٣٩ - وزارة الإسكان والمرافق والمجتمعات العمرانية الجديدة ، الهيئة العامة للتخطيط العمرانى ، خريطة التنمية والتعمير لجمهورية مصر العربية عام ٢٠١٧ ، مرجع سابق ، ص ١ .
- ٤٠ - وزارة الإسكان والمرافق والمجتمعات العمرانية الجديدة ، مبارك والعمران ، انجازات الحاضر لبناء المستقبل ، بدون سنة نشر ، ص ص ٤٦-٤٩ .
- ٤١ - المرجع السابق ، ص ٤٦ .
- ٤٢ - فهمى ، نهى ، استراتيجية التنمية العمرانية الحضرية فى المجتمع المصرى ١٩٥٢ - ٢٠٠٠ ، مرجع سابق ، ص ٦٨٠ .
- ٤٣ - ربيع ، مجدى كمال ؛ عبد اللطيف ، طارق ، المشاكل التطبيقية للمدن الجديدة ، التجربة المصرية ، المعهد العربى لإنماء المدن ، معهد التخطيط الإقليمى والعمرانى ، جامعة القاهرة ، ١٩٨٨ ، ص ٣١ .
- ٤٤ - فهمى ، نهى ، مدينة العاشر من رمضان توطن صناعى سريع واستيطان بشرى متعثر ، القاهرة ، ورقة مقدمة إلى مؤتمر "نحو استراتيجية قطرية وإقليمية للتنمية الحضرية فى العالم العربى" ، معهد التخطيط الإقليمى والعمرانى ، جامعة القاهرة بالتعاون مع منظمة اليونسكو والمركز الفرنسى للتوثيق والدراسات القانونية والاقتصادية والاجتماعية ، ١٥-١٨ ديسمبر ، ١٩٩٠ ، ص ٥ .
- ٤٥ - نصار ، هبة ، الانفجار السكانى وسياسات التنمية والتحصن ، مرجع سابق ، ص ١٢٥ .
- ٤٦ - وزارة الإسكان والمرافق والمجتمعات العمرانية ، الهيئة العامة للتخطيط العمرانى ، خريطة التنمية والتعمير لجمهورية مصر العربية عام ٢٠١٧ ، مرجع سابق ، ص ص ١١٤-١١٥ .

Abstract

NEW CITIES' EXPERIENCE IN EGYPT
A HISTORICAL PERSPECTIVE

Waafa Morcos

This paper presents a historical perspective of the contemporary new cities' experience in Egypt, considering the establishment of new cities a fundamental strategy and a crucial prerequisite for the redistribution of the population of the extension of inhabited areas in Egypt. It aims at confronting the obvious disparity in the urban inhabited pattern in Egypt.

It displays the new cities' experiences around the world, and it also traces the local experience in Egypt since its early beginning up till now. It also discusses the extent of their effectiveness in achieving the goals for which they were established and the exerted efforts for reaching a successful planning, legislative and executive level.

Furthermore, the paper focuses on the obstacles that hamper the prosperity of new cities, in purpose of examining their positive impacts, and minimizing their negative effects.