التوزيع: عـــام
E/ESCWA/13/4/Add.4
٥ شباط/فبراير ١٩٨٦
ARABIC
الأصـل: بالانكليزيـــة

الأمم المتحدة

المجلس الاقتصـــادي والاجتماعي

اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي اسيا

الدورة الثالثة عشرة

١٩-٢٤ نيسان/ابريل ١٩٨٦

بغداد

البند ٦(أ) من جدول الأعمال المؤقت

Received
17 MAR 1986
ECWA - Library

التقدم المحرز في تنفيذ برنامج العمل

النظم الزراعية والتخفيف من الفقر في المناطق الريفية

مذكرة من الأمانة التنفيذية

86-0299

المحتويات

	الصفحة
أولا - مقدمـــة	١
ثانيا - النمو وتفاوت الدخل والفقر	٣
ثالثا - آثار التطورات الاقتصادية العالمية الأخيرة على النمو والفقر.....	٦
رابعا - دراسات حالات للتغيير الزراعي	٨
ألف - مصـــر	٨
باء - العـراق	١٣
جيم - الاردن	١٧
دال - الجمهورية العربية السورية	٣٠
هـاء - جمهورية اليمن الديمقراطية الشعبية	٣٣
خامسا- استنتاجات وتوصيـــات	٣٤

أولا - مقدمـــة

يتزايد الادراك الان بأن مشكلة الفقر في العالم لم تخف حدتها في السنوات الأخيرة، وبأن النمـو الاقتصادى السريع والاعتماد على فوائده التي لا تظهر إلا ببطء ليسا كافيين وربما يكونان قد زادا الامـور سوءا، في بعض البلدان، وبأنه يجب استئصال شأفة الفقر عن طريق سياسات وبرامج موجهة نحو هـذا الهدف بالذات. ومن المسلم به ايضا ان للمشكلة جوانب تتعلق بالكفاءة والإنصاف. وبعبارة اخرى فانـه لا يمكن حلها في العديد من البلدان النامية الا بمزيج من زيادة الانتاجية واعادة توزيع ما هو موجود مـن ثروات ومن دخل.

وانطلاقا من هذا الادراك، اعتمد المؤتمر العالمي للاصلاح الزراعي والتنمية الريفية الذى عقـد في روما في عام ١٩٧٩، برنامج عمل للاصلاح الزراعي والتنمية الريفية للتخفيف من حدة الفقر في المناطـق الريفية. وقد أوصى البرنامج، بتضمين الخطط والبرامج الانمائية الوطنية اهدافا محددة للحد من الفقـر في المناطق الريفية.

إن هناك فرقا أساسيا بين مفهوم الفقر المطلق ومفهوم الفقر النسبي. وهذا الأخير مرتبـط بمفهوم عدم المساواة، أي التفاوت في التوزيع الكمي للدخل في بلد ما في وقت معين، وبحصص الدخـل العائدة لشتى مجموعات السكان وكيفية تغير هذه الحصص على مر الزمن. ومن الممكن ان يزيد التفـاوت في توزيع الدخل مع استمرار النمو، حتى مع تحسن الوضع المطلق لأفقر الطبقات الاجتماعية. ومن ناحيـة اخرى، فإنه من الممكن، نظريا، الا يؤدى حدوث انخفاض عام في الدخل القومي الى تغير درجة التفـاوت، ومع ذلك فإنه من الواضح ان الوضع المطلق لافقر السكان سيزداد سوءا. ولايمكن الدفاع عن الفكـرة القائلة بأن الفقر لم يتغير في مثل تلك الحالة. ورغم ان المفهومين مرتبطان، في الواقع، فإنهما متميـزان ويتعلق كل منهما بمسألة مختلفة؛ والخلط بينهما يقلل من أهمية كل منهما. وسنشير، على مدى هـذا التقرير، الى ظاهرتي التفاوت والفقر المطلق على حد سواء، لكن الاهتمام سيتركز على الفقر المطلق وعلى القضاء عليه.

لقد ترددت مقولة بأن القضاء على الفقر المطلق قد يكون انجع طريقة لتقليل التفاوت في توزيـع الدخل بحيث يمكن، عمليا، تحقيقهما معا. ومن المعقول، من وجهة النظر السياسية، القول بأن احتمـال قبول الحكومات بالحاجة الى القضاء على الفقر المطلق وضمان مستوى أدنى للعيش لجميع مواطنيها اكبـر من احتمال قبولها بالحاجة الى إحداث تغيير في توزيع الثروة. ومن الممكن ان يتوقع، عالميا، ان يجتـاز الاهتمام بالقضاء على الفقر المطلق الحدود السياسية، في حين انه من المرجح ان يرتبط الاهتمام بالتفـاوت، في حد ذاته، بنظم سياسية واجتماعية معينة.

وقد بينت الابحاث ان الفقر مرتبط بعدد كبير من العوامل. ومع أن معامل الارتباط سلبي علـى مستوى الاقتصاد الكلي بين درجة الفقر على مستوى البلدان وبين مستوى نصيب الفرد من الناتج القومـي الاجمالي، فان الارتباط ليس كاملا، فهناك بعض العوامل الاخرى، كالفروق في درجة التفاوت في توزيـع الدخل، وحجم وتوزيع الانفاق الحكومي على الخدمات الاجتماعية التي تؤثر على درجة الفقر. ويرتبط الفقر ايضا بالبطالة وبالعمالة الناقصة، والاهم من ذلك بالنسبة للقطاع الريفي انه يرتبط بالانخفاض الشديد فـي

انتاجية اليد العاملة، الذى يرتبط بدوره بقلة الاستثمارات الرأسمالية. وهناك ايضا ما يشير الى ان انخفاض مستوى الانتاجية الذى يسهم في زيادة الفقر هو نتيجة لانخفاض مستويات التعليم والصحة والوضع الغذائي للفقراء.

ومن المرجح ان يستمر الفقر في مجتمع به درجة عالية من التفاوت، وذلك للاسباب التالية: أولا، لأن التفاوت في الدخل والثروة يؤثر على هيكل الطلب وعلى معدل تراكم رأس المال ونمطه، وكلها عوامل في غير صالح الفقراء. وثانيا، لأن التفاوت يؤثر على اختيار التقنيات المستخدمة في الزراعة وفي قطاعات الاقتصاد الاخرى لغير صالح استخدام اليد العاملة، وهي أهم الموارد، بل انها في العديد من الحالات المورد الوحيد لمعيشة الفقراء. ثم ان عدم المساواة في توزيع الدخل وارتفاع درجة الفقر يرتبطان ايضا ارتباطا قويا بعدم المساواة في توزيع الاراضي.

ثانيا - النمو وتفاوت الدخل والفقر

١ - اتجاهات التفاوت في الدخل

من المعروف ان البحوث التي أجراها كوزنيتس Kuznets قد أدت الى ظهور الفكرة التي تقول ان مستوى التنمية الاقتصادية في اى بلد، مقيسا بنصيب الفرد من الناتج القومي الاجمالي، هو المحدد الاساسي لدرجة التفاوت في الدخل. وقد اصبحت هذه العلاقة معروفة باسم فرضية حرف U المقلوب، وهي تسمية تشير الى ان التفاوت النسبي في الدخل يزيد في مراحل النمو الاولى ويصل الى ذروته ثم ينخفض في مراحل النمو الاخيرة.

ان تحليل الانحدار المتعدد للبيانات المقطعية الذى اجراه شينيرى وآخرون Chenery et al (1974)، يؤكد وجود علاقة بين تفاوت الدخل ومستوى نصيب الفرد من الناتج القومي الاجمالي. غير ان هذا النمط ليس حتميا. ذلك ان مستوى الدخل وحده لا يفسر الا جزءا صغيرا من التباين الاجمالي. وهناك عوامل أخرى معاكسة للاتجاه العام، تتعلق بالفروقات الهيكلية الموجودة بين البلدان. وعلى سبيل المثال فان تحسن مستوى معرفة القراءة والكتابة وانخفاض معدلات النمو السكاني يصحبهما تفاوت أقل في الدخل، اذا بقيت العوامل الاخرى دون تغيير. وبالاضافة الى هذا فان تفاوت الدخل في البلدان الاشتراكية أقل من المتوسط العام. والشيء الذى يستنتج من هذا التحليل هو ان نمط حرف U المقلوب ليس «قانونا جامدا» للتنمية بل يمكن تفاديه باتخاذ قرارات ملائمة تتعلق بالسياسات الانمائية.

غير ان هناك أدلة متفرقة في عدد من البلدان على ان التفاوت في توزيع الدخل في المناطق الريفية ربما يكون قد زاد، حتى في البلدان التي اتبعت سياسات الاصلاح الزراعي. ففي مصر، على سبيل المثال، ظل نصيب ادنى ٤٠ في المائة من الاسر الريفية من اجمالي الدخل في الريف ثابتا، الى حد ما، عند نسبة ١٧ في المائة وخلال الفترة ١٩٦٨/١٩٦٩ - ١٩٧٤/١٩٧٥، في حين زاد نصيب اعلى ١٠ في المائة من

الاسر من ٢٨ الى ٣١ في المائة خلال الفترة نفسها (الغنيمي، ١٩٨٤). وقد زاد معامل جيني لانفاق الاسر الاستهلاكي زيادة هامشية من ٠٫٣٧ في المائة في عام ١٩٥٨ الى ٠٫٣٩ في المائة في عام ١٩٧٧ (Radwan and Lee, 1979).

وتوزيع الأصول الانتاجية يرتبط ارتباطا وثيقا، بالطبع، بتوزيع الدخل. وعلى وجه العموم فان هناك تفاوتا في توزيع هذه الأصول، وخاصة الأرض؛ غير ان نقص البيانات يجعل من الصعب التعرف على ما يحدث من تغييرات في توزيع الأصول. وعلى اى حال فان هذه الأدلة ليست مشجعة اذ ان حكومات قليلة هي التي لديها برامج نشطة لاعادة توزيع الاراضي، والقليل منها هو الذى قام بالفعل بتوزيع مساحات كبيرة من الاراضي.

وفي العراق والجمورية العربية السورية أنهي الاصلاح الزراعي، الذي طبق في أواخر الخمسينات، سلطة رؤساء القبائل وكبار ملاك الاراضي. وقبل نهاية عام ١٩٨٠، كانت مساحة الاراضي المصادرة في الجمهورية العربية السورية ربع المساحة الاجمالية المسجلة للاراضي القابلة للزراعة، بالتقريب؛ اما في العراق فكانت النسبة حوالي النصف (منظمة الأغذية والزراعة، ١٩٨٤). ويعتقد ان نسبة السكان الريفيين الذين استفادوا من توزيع الاراضي كانت حوالي ١٤ في المائة في سورية ، ونسبة كبيرة في العراق. الا انه حدث تذبذب واضح في الناتج الزراعي في العراق بعد تطبيق قانون الاصلاح الزراعي، ، كما كان هناك تأخير كبير بين مصادرة الاراضي واعادة توزيعها (King, 1977).

٢- <u>الاتجاهات السائدة بالنسبة للفقر المطلق</u>

اشير في «التقرير عن التنمية في العالم لعام ١٩٨١» الى ان حوالي ٧٥٠ مليون شخص يعيشون في فقر مطلق في البلدان النامية، باستثناء الصين. ويعيش غالبية هؤلاء الاشخاص في المناطق الريفية. كما أن هناك بعض الشك في ان الاعداد قد زادت. ومن المرجح ان يستمر هذا الاتجاه، حتى ولو كان ذلك فقط بسبب الزيادة في عدد السكان. ومع ان الفقر المطلق في منطقة الاسكوا ليس منتشرا كما في منطقة جنوب - شرقي آسيا، فانه يمثل مشكلة خطيرة وخاصة بين السكان الريفيين (منظمة الأغذية والزراعة، ١٩٨٤. والغنيمي، ١٩٨٤).

هناك جوانب مختلفة لمشكلة الفقر، ويمكن اعتبار ان كلا من هذه الجوانب له اهميته في سياقات مختلفة، كما يلي : أولا، قد ينخفض الدخل الحقيقي للسكان الفقراء مع مرور الوقت؛ وثانيا، قد تزيد الاعداد المطلقة للفقراء؛ وثالثا، قد تزيد نسبة عدد السكان الذين يعيشون في فقر؛ ورابعا، قد يكون مستوى المعيشة لمجموعات مهنية او طبقات اجتماعية معينة آخذا في الانخفاض بالرغم من استفادة غالبية الفقراء مع مرور الوقت. وهناك دلائل على حدوث تدهور في جانب او اكثر من هذه الجوانب المعينة للفقر في المناطق الريفية في البلدان موضع البحث. ففي مصر مثلا، زاد عدد الاشخاص الذين كانوا يعيشون في المناطق الريفية تحت حد الفقر من ٣٫٦ مليون الى ٥٫٨ مليون في الفترة ١٩٥٨/١٩٥٩ - ١٩٧٤/١٩٧٥، وزادت نسبة السكان الريفيين الذين يعيشون في فقر من ٢٢ في المائة الى ٢٨ في المائة، ويبدو ان هذه النسبة انخفضت الى ١٧ في المائة في عام ١٩٦٥ (Radwan and Lee, 1979).

وكي يفهم بالضبط من هم الفقراء في المناطق الريفية وما الذى يطرأ على مستوى معيشتهم مع مرور الوقت، يحتاج المرء الى بيانات بحثية اكثر مما هو متاح حاليا، ويحتاج بصفة خاصة الى بيانات تميز بين المجموعات المهنية. وتشير المعلومات المجزأة المتاحة الى انه من المرجح جدا ان يكون قد حدث انخفاض في الدخول الحقيقية لمجموعتين، وكلتاهما أقلية بين السكان الريفيين: المجموعة الاولى هم الذين يعملون في تربية الحيوان، وخاصة البدو الرحل وشبه الرحل. اما المجموعة الثانية فتضم العمال الزراعيين من غير الملاك. وهناك ما يدعو الى الاعتقاد بأن عدد المعدمين وشبه المعدمين يتزايد في بلدان كثيرة مع استمرار طرد صغار المزارعين والمستأجرين من الاراضي (FAO, 1982)؛ وبأن نسبة متزايدة من السكان الريفيين تحولت من العمل الدائم الى العمل الموسمي؛ وبأن متوسط عدد ايام العمل لكل عامل آخذة في الانخفاض؛ وبأن معدل الأجر اليومي الحقيقي للعمال الزراعيين إما لا يزال ثابتا او انه قد انخفض.

وبافتراض ان الفقر المطلق موجود، في الواقع، في الكثير من البلدان او اجزاء البلدان فان السؤال الذى يطرح طبعا هو ما اذا كان هذا نتيجة للنمو السكاني، او للنمو الشامل او القطاعي البطيء، او لطبيعة عملية النمو نفسها.

٣- النمو الاقتصادى والفقر المطلق

في حين ان خبراء الاقتصاد قد اقروا بأن التفاوت النسبي في الدخل قد يزيد بدرجة كبيرة اثناء عملية النمو الاقتصادى فان امكانية زيادة درجة الفقر المطلق ايضا هي مسألة اكثر اثارة للجدل وللقلق. وقد اجرى عدد من المؤلفين تحليلات تشمل عدة بلدان. فقد أجرى سن Sen (1980) دوالا بسيطة خطية ولوغارتمية - خطية للبيانات المستقاة من ٣٣ بلدا ناميا وتوصل الى وجود علاقة سلبية بين النسبة المئوية لمجموع السكان الذين يعيشون في فقر ونصيب الفرد من الناتج القومي الاجمالي. وقد اجرى أهلواليا Ahluwalia (1976) عددا من الاختبارات على بيانات قطاعية مستخدما التحليل الانحدارى المتعدد الذى أظهر أن الدخول المطلقة لافقر ٢٠ في المائة و٤٠ في المائة و٦٠ في المائة من السكان، كانت في جميع الحالات مرتبطة ارتباطا موجبا بمستوى نصيب الفرد من الناتج القومي الاجمالي. ومع ذلك فانه حتى اذا كانت غالبية الفقراء قد استفادت بحيث ارتفع الدخل المطلق المتوسط للمجموعات الفقيرة مع استمرار النمو، فمن الممكن ألا تكون مجموعات كبيرة من السكان قد استفادت، بل ان دخولها قد انخفضت في الواقع. ويقدم جريفن Griffin (1977) أدلة على استمرار الفقر بالنسبة لمجموعات منتقاة في بلدان معينة، حتى في البلدان التي تنمو اقتصاديا بمعدل سريع.

اذا كانت فوائد النمو توزع بالتساوى في اقتصاد ما، فإن ذلك سيفيد جميع الاشخاص. والمطلوب من اجل التخفيف من الفقر بسرعة هو ان تتدفق فوائد النمو الى الفقراء أساسا. وفي حالات كثيرة لا يمكن تحقيق ذلك؛ وهناك في العديد من الحالات أدلة على تدهور مستوى معيشة مجموعات كبيرة من الفقراء الريفيين خلال عملية النمو الاقتصادى(1977) ILO. وقد أشار العمل الذى قامت به منظمة العمل الدولية من أجل المؤتمر العالمي للتشغيل لعام ١٩٧٦ الى انه لتلبية حاجات السكان الأساسية خلال جيل

واحد، من دون أى إعادة توزيع للأصول الانتاجية، من الضرورى مضاعفة معدل النمو الاقتصادى الذى أحرزته معظم البلدان الآسيوية في السنوات الأخيرة. أما في حال توافر مقدار أكبر من هذه الأصول في متناول الفقراء، فسوف يكون من الضروري تعجيل النمو بحيث يزيد معدله عن ستة في المائة سنويا لتلبية الاحتياجات الأساسية. وفي حين قد يبدو ان الهدف الاول يتجاوز الامكانات الحالية لمعظم البلدان، فان الهدف الثاني هو مهمة شاقة جدا، خاصة انه يفترض على الأقل مضاعفة نصيب القطاع السكاني الأفقر من الدخل.

ومن المهم التسليم بأن الفقراء لايشكلون طبقة اجتماعية متجانسة، وبالتالي فإنه من غير المحتمل ان يكون لاى اجراء معين أثر موحد على الفقراء سواء من حيث الدرجة أو حتى بالنسبة لاتجاه التغيير. ومن الواضح ان الفقراء في المناطق الريفية والفقراء في المناطق الحضرية يختلفون عن بعضهم البعض من حيث المكان والمهنة ولايشكلون كيانا تحليليا واحدا. وحتى في المناطق الريفية فإن للفقراء خصائص متغايرة. فهم مشتتون في مساحة كبيرة ويواجهون مجموعة متنوعة من الظروف البيئية. وبالنظر الى هذا التغاير فإن التطورات التي تفيد مجموعات معينة منهم قد لا تفيد غيرهم كثيرا، بل يمكن في الواقع ان تضر بمجموعات اخرى.

وقد ذكر باردان (Bardhan, 1984) عددا من الاليات السببية التي قد تربط النمو الزراعي بتزايد الفقر في المناطق الريفية. وتشمل هذه الاليات مايلي: (١) المكننة التي تؤدى الى الاستغناء عن اليد العاملة؛ (٢) قيام أصحاب الاراضي الكبار بطرد صغار المستأجرين بسبب زيادة ربحية الزراعة الذاتية؛ (٣) زيادة الاعتماد على المدخلات المشتراة مما يبعد صغار الفلاحين، الذين تعد فرص حصولهم على هذه الموارد والقروض محدودة بسبب أوجه النقص السائدة في السوق، عن الزراعة ويضعهم في سوق اليد العاملة المؤجرة؛ و(٤) زيادة اكتظاظ سوق اليد العاملة الزراعية بالحرفيين القرويين الذين استغني عنهم نتيجة لتحول نمط طلب الاغنياء الريفيين الى السلع والخدمات الاستهلاكية الواسعة الانتاج.

واذا كان لتلك الآثار ان تطغى على آثار النمو الزراعي المفيدة للفقراء فإنه يمكن التحدث عن النمو المسبب للفقر بمفهوم سببي وبمفهوم وصفي. فإذا انخفض الدخل الحقيقي للفقراء الريفيين في نفس الوقت الذى يرتفع فيه الدخل الحقيقي للاغنياء الريفيين فإن ذلك يعني، ضمنا، ان النمو الزراعي لم يكن كافيا للتخفيف من الفقر في المناطق الريفية. ويمكن تفسير ذلك اما بوجود حاجة الى مواصلة استراتيجيات النمو السابقة بنشاط أكبر او بفشل استراتيجيات النمو السابقة في معالجة المعوقات الأساسية التي تعيق الاداء الزراعي. ومن ناحية اخرى فإنه اذا كان النمو الزراعي ذاته قد أدى الى زيادة حدة الفقر في المناطق الريفية، من خلال واحدة أو أكثر من الاليات المذكورة اعلاه، فان الاستنتاج الحتمي هو انه من الضرورى إدخال تغييرات أساسية على البيئة الزراعية التي تحكم عملية توزيع فوائد النمو، عملا على التخفيف من الفقر في المناطق الريفية. فالنمو وحده لا يحل المشكلة؛ اذ أنه يجب ان يترافق واصلاحات زراعية ملائمة.

ثالثا - آثار التطورات الاقتصادية العالمية الأخيرة على النمو والفقر

ارتبطت معدلات النمو المرتفعة والطويلة الأمد للانتاج والاستهلاك والعمالة، في البلدان المتقدمة في الخمسينات والستينات، تاريخيا بزيادة ضخمة في حجم التجارة العالمية. وفي المقابل فقد انخفض معدل توسع النشاط الاقتصادى العالمي خلال العقد الماضي (١٩٧٣-١٩٨٣) الى النصف او أقل من النصف. وربما كان السبب المباشر للركود الذى اتسمت به السنوات القليلة الماضية تلك السياسات التقييدية الشديدة التي انتهجتها البلدان المتقدمة بشأن الضوابط النقدية منذ ١٩٧٩. وفي ظل النظام التجارى والمالي السائد حاليا في العالم، حتى بدون اقامة أية حواجز تجارية، فان هذا النظام يدفع بالبلدان الاخرى الى العجز مولّدا بذلك اتجاها انكماشيا خطيرا.

وفي ظل النظام التجارى والمالي الدولي الحالي، وعلى المديين المتوسط والأبعد، فإن النمو الاقتصادى في البلدان المتقدمة يحدد فعلا احتمالات النمو في البلدان النامية. فإذا قررت البلدان المتقدمة رفع معدل نموها الاقتصادى فإن البلدان النامية تستفيد على العموم من خلال نفس القنوات المتضررة في الوقت الحاضر؛ اى من خلال زيادة اسعار السلع الاساسية، وزيادة الطلب على الصادرات وكذلك، وهذا مؤمل، من خلال زيادة المعونة وتدفقات رأس المال.

وقد كان معدل نمو الناتج المحلي الاجمالي الحقيقي لمنطقة الاسكوا، ككل، طيلة فترة الستينات والسبعينات قرابة ٨ في المائة. وربما لم يكن من المفاجئ ان تكون البلدان المصدرة للنفط في المنطقة قد شهدت نموا اقتصاديا سريعا في السبعينات، فبين عامي ١٩٧٣ و ١٩٨٠، ارتفعت اسعار صادرات البلدان المصدرة للنفط ذات الدخل المرتفع بمعدل متوسط قدره ٣٥ في المائة في السنة. كما وارتفعت معدلات التبادل التجارى لهذه البلدان خلال الفترة ذاتها بنسبة ١٢ في المائة في السنة. لكن السبب في تحقيق بلدان كمصر وسوريا والاردن، وهي بلدان متنوعة الانشطة الاقتصادية ولا تكتسب صادراتها نفس الدرجة من الأهمية، نتائج جيدة في السبعينات ليس واضحا تماما. والسبب الرئيسي في هذا هو الروابط الاقتصادية الوثيقة بين البلدان غير النفطية والبلدان المنتجة للنفط في المنطقة. فالبلدان غير النفطية تستفيد بطرق عديدة من ازدهار البلدان المنتجة للنفط. وأهم هذه الطرق هي تحويلات العمال، والطلب المباشر على الصادرات، والمساعدة الانمائية التي تقدمها البلدان المصدرة للنفط ذات الدخل المرتفع للبلدان الأخرى.

وقد كانت الهجرة الدولية الى البلدان العربية المنتجة للنفط على نطاق واسع جدا خلال العقد الفائت. ولهجرة العمال بهذه الاحجام إنعكاسات بالغة الأهمية بالنسبة للبلدان المصدرة لليد العاملة. وأهم أثر هو تحويلات العمال التي تساعد على التخفيف من حدة مشاكل ميزان المدفوعات؛ وبالنسبة لمصر، مثلا، شكلت التحويلات في عام ١٩٨٠ اكثر من ٦٠ في المائة من الصادرات.

وينبغي تقدير مكاسب الهجرة، من وجهة نظر بلد الإيفاد بالمقارنة مع التكاليف الحقيقية التي أهمها ما يلي: (١) قد يشكل نقص اليد العاملة عائقا أمام النمو الاقتصادى المحلي؛ (٢) قد تعاني التنمية الريفية من إهمال الزراعة المحلية؛ (٣) غالبا ما تؤدى الهجرة الى التضخم والاستهلاك المظهرى.

غير ان مسألة المكاسب أو التكاليف بالنسبة للبلد المصدر للهجرة، تعتمد على الظروف الخاصة بكل بلد وعلى نمط السلوك الاقتصادى لمهاجريه.

وقد استفادت الاقتصادات المتنوعة لبلدان الغرب وجنوب آسيا من الازدهار النفطي بطرق اخرى؛ فقد استطاعت هذه البلدان ان توسّع من صادراتها الى البلدان النفطية. والبلدان النفطية الغنية قدمت ايضامساعدة انمائية سخية الى البلدان العربية وغير العربية على حد سواء. فقد تبرعت المملكة العربية السعودية بين عامي ١٩٧٥ و ١٩٨٠ بأكثر من ٥ في المائة من ناتجها المحلي الاجمالي كل سنة في شكل مساعدة انمائية. وزاد المبلغ الاجمالي للمساعدة الانمائية الرسمية المقدمة من منظمة البلدان العربية المصدرة للبترول من ٦ر٥ مليارات دولار في عام ١٩٧٥ الى ٥ر٩ مليارات دولار في عام ١٩٨٠.

والقنوات الرئيسية التي يمكن توقع ان تظهر من خلالها آثار الركود الاقتصادى العالمي على التنمية الريفية والفقر في البلدان النامية هي: (١) تقلص النمو الاقتصادى المحلي؛ (٢) ارتفاع معدلات التضخم؛ (٣) انخفاض الانفاق الحكومي على الزراعة والرعاية الاجتماعية.

ومنذ عام ١٩٨٠، تغيرت الاوضاع الاقتصادية لبلدان منطقة الاسكوا تغيرا جذريا. فبين عامي ١٩٨٠ و ١٩٨٣ سجلت المنطقة، ككل، معدل نمو سلبي بلغ ٦ر٤ في المائة. وحيث ان النفط يمثل جزءا كبيرا من الناتج المحلي الاجمالي للبلدان المصدرة للنفط، قرابة ٣٠ في المائة، وحيث ان انتاج النفط قد انخفض بشدة، فإنه ليس من المستغرب ان يكون الناتج المحلي الاجمالي للبلدان ذات الاقتصادات النفطية قد سجل انخفاضا شديدا. ومع ان الناتج المحلي الاجمالي للبلدان المصدرة للنفط شهد تقلصا بين عامي ١٩٨٠ و١٩٨٣ فإن الناتج المحلي الاجمالي غير النفطي في هذه البلدان قد استمر في الزيادة خاصة في بلدان مجلس التعاون لدول الخليج العربية (الاسكوا، ١٩٨٥). وقد نمت القطاعات غير النفطية من الاقتصاد في هذه البلدان في تلك الفترة بمعدل ٨ر٧ في المائة. ومن الامور ذات الدلالة الكبرى ان الاداء الاقتصادى الكلي للبلدين الاقل نموا، اى شطري اليمن، ولمصر، بين عامي ١٩٨٠ و ١٩٨٣، لم يكن فحسب افضل بكثير مما كان عليه في البلدان النفطية بل كان جيدا ايضا بالمقاييس الدولية.

ورغم ان الركود الاقتصادى العالمي كانت له آثار سيئة على التنمية الاقتصادية في منطقة الاسكوا ككل، فإنه ليس من الواضح، ما اذا كان لذلك اى أثر، على التنمية الزراعية او الريفية. فمعدل نمو الناتج الزراعي في الفترة ما بين عامي ١٩٧٩و١٩٨٣ لا يختلف كثيرا عما كان عليه في الفترة ما بين عامي ١٩٧٥و١٩٧٩. وتشير الدلائل المتوافرة الى ان التغييرات التي حدثت في الاداء الزراعي في المنطقة ككل خلال الثمانينات تعود الى السياسات العامة التي تتبعها الحكومات ازاء الزراعة والى عوامل مناخية اكثر مما تعود الى الركود الاقتصادى العالمي.

وربما تشهد البلاد غير النفطية، فيما بعد، الآثار الكاملة لانخفاض سرعة النمو الاقتصادى في بلدان المنطقة المصدرة للنفط. وبالنسبة للبلدان المصدرة للنفط، حيث نصيب الفرد من الدخل مرتفع، ليس من الضرورى أن يكون لتقلص النمو الاقتصادى الشامل أثر على التخفيف من الفقر. اما البلدان

الأفقر، فمن المرجح ان تكون لانخفاض سرعة النمو الاقتصادى فيها آثار سيئة في ما يتعلق بالتخفيف من الفقر. ويعود ذلك، الى حد كبير، الى انخفاض العائدات الحكومية نتيجة لتقلص النمو.

رابعا - دراسات حالات عن التغيير الزراعي

ألف - مصر

١- الزراعة

زاد نصيب الفرد من الناتج القومي الاجمالي على مدى الفترة ١٩٦٠-١٩٨٢ بنسبة ٣ر٦ في المائة سنويا في المتوسط. وقد كانت نسبة الزيادة العامة في الناتج المحلي الاجمالي في الستينات ٣ر٤ في المائة في السنة، وارتفعت هذه النسبة الى ٨ر٤ في المائة في السنة في الفترة ١٩٧٠-١٩٨٢. غير ان نسبة الزيادة في الناتج المحلي الاجمالي الزراعي كانت أقل من ذلك كثيرا، اذ كانت ٩ر٢ في المائة و٣ في المائة على التوالي. وبذلك فان نسبة الزيادة في الناتج الزراعي لم تزد، على مدى الفترة بأكملها، عن نسبة الزيادة في عدد السكان التي كانت ٥ر٢ في المائة في السنة الا زيادة هامشية. وقد انخفضت حصة الزراعة في الناتج المحلي الاجمالي من ٣٠ في المائة في عام ١٩٦٠ الى حوالي ٢٠ في المائة في عام ١٩٨٢. وخلال السبعينات انخفض حجم الصادرات الزراعية بنسبة ٥٠ في المائة تقريبا، كما انخفضت حصة الزراعة من الصادرات من ٨٠ في المائة في عام ١٩٧٠ الى حوالي ١٦ في المائة في عام ١٩٨٠.

وقد انخفضت نسب الاكتفاء الذاتي بالنسبة للسلع الزراعية الرئيسية انخفاضا كبيرا على مدى السنوات العشرين الاخيرة. وجرى تمويل العجز التجارى الناتج عن ذلك في الحساب الجارى عن طريق المعونة التساهلية المقدمة من الخارج، ومن الزيادة الكبيرة في تحويلات العمال المصريين العاملين في الخارج.

ورغم نزوح عدد كبير من العمال الزراعيين الى قطاعات اخرى، بل والى بلدان اخرى، فان اجمالي اليد العاملة في الزراعة ظل ثابتا الى حد ما، خلال السبعينات، مراوحا عند ٤ ملايين شخص.

٢- النظام الزراعي والتنمية الريفية

ألزم قانون الاصلاح الزراعي لعام ١٩٥٢ جميع المستفيدين من الاصلاح الزراعي بأن يصبحوا اعضاء في الجمعيات التعاونية، وتشمل التعاونيات اليوم جميع المناطق الريفية في مصر تقريبا. ويمكن للحكومة، عن طريق الجمعيات التعاونية، ان تتحكم في تناوب المحاصيل، وتوزيع المياه، وتنظيم العمليات الزراعية. وبالاضافة الى توفير الجزء الاكبر من المدخلات الرئيسية، مثل الاسمدة والمبيدات الحشرية والبذور والقروض، فان الجمعيات التعاونية هي منفذ تسويق المحاصيل الرئيسية التي تحدد لها حصص وتشتريها الحكومة مباشرة.

وقد انخفضت مساحات المزارع ، بانتظام، بسبب تحديد ملكية الارض ، وقانون الإرث ، والثبات النسبي لمجموع مساحة الارض، وسرعة زيادة عدد السكان الريفيين. الا انه يجب التمييز بين الاراضي المملوكة والاراضي المزروعة، فقد يكون ثلث مساحة المزارع ، على الاقل، مؤجرا. ومعظم الايجارات نقدية. اما الزراعة بالمشاركة فليست شائعة في مصر رغم ان هناك بوادر تشير الى تزايد استخدامها كوسيلة للتحايل على انظمة استئجار الاراضي المحددة طبقا لقانون الاصلاح الزراعي. ويجرى حماية المستأجرين بطرق متعددة. فالايجارات يجب ان لا تزيد عن سبعة اضعاف ضريبة الارض، كما يجب ان تكون مدة الايجار ثلاث سنوات على الاقل. ومن الصعب طرد المستأجرين من الارض.

وسوق العمالة مفتت بدرجة كبيرة، بحيث ان التوفيق بين العرض والطلب بالنسبة لمهارات معينة يمثل مشكلة. ولذلك فانه من الممكن ان تكون هناك في وقت واحد بطالة غير مقنعة، وعمالة ناقصة، وشواغر، وزيادة في عدد الموظفين. ويشيع الآن وجود نقص في اليد العاملة الماهرة وكذلك في اليد العاملة غير الماهرة في الكثير من المجالات ، مع تركز فائض من اليد العاملة في القطاع العام وفي بعض المجالات الزراعية المحدودة النطاق، وربما في بعض اجزاء القطاع الحضرى غير الرسمي، وفي ما بين عدد متزايد من الشباب المتعلم العاطل عن العمل.

وهناك بعض الدلائل التي تشير الى تزايد ضيق سوق اليد العاملة الزراعية وتزايد النقص في اليد العاملة. والاجور الحقيقية، التي ظلت ثابتة نسبيا على مدى فترات طويلة، زادت بسرعة خلال العقد الاخير. ومن التفسيرات المقبولة لهذا الاتجاه ما يلي : تزايد الهجرة سواء الى المراكز الحضرية او الى الخارج وزيادة التعليم في المناطق الريفية، وتوفر فرص العمل البديلة وخاصة تربية الحيوان بالنسبة لصغار المزارعين مما يسمح لهم بأن يشتركوا بقدر أقل في سوق العمالة المأجورة، وانخفاض مرونة العرض تمشيا مع معدلات الاجور ، ووجود عيوب مختلفة في سوق العمالة الزراعية وتفتت هذه السوق (Richards and Martin, 1983). ومن المحتمل ان تكون هذه الزيادات السريعة في الاجور الحقيقية احد الاسباب التي أدت الى انتشار المكننة الزراعية في مصر. إضافة الى تقديم القروض بسعر فائدة منخفض من اجل شراء الجرارات.

وتعد غلات المحاصيل في مصر من بين اكبر الغلات في بلدان العالم الثالث. غير ان هناك اتفاقا على انه يمكن تحقيق زيادات كبيرة اذا ما ادخلت نظم صرف ملائمة. وقد زادت تدريجيا نسبة المساحة المخصصة للحبوب والتي تزرع بمحاصيل مختلفة مرتفعة الغلة، غير ان تأثير ذلك على اجمالي الغلة محدود. وعلى مدى الفترة ١٩٧٠-١٩٨٠، لم تتغير غلة القمح والارز تغيرا كبيرا. الا ان غلة القطن قد زادت زيادة محسوسة على مدى هذه الفترة.

٣- ابعاد الفقر في المناطق الريفية

لا يوجد تحديد رسمي لحد الفقر في مصر. وقد قدرت نسبة الاسر الريفية التي تعيش تحت مستوى حد الفقر بـ ٣٥ في المائة في الفترة ١٩٥٨/١٩٥٩ وقد انخفضت هذه النسبة الى ٢٧ في المائة في

الفترة ١٩٦٤/١٩٦٥، ثم ارتفعت بشدة الى ٤٤ في المائة في الفترة ١٩٧٤/١٩٧٥. والنسبة الاخيرة تمثل حوالي ٥ر٨ مليون شخص. وقد ورد في Hansen and Radwan (1982)، ان مستوى حد الفقر في مصر هو ٦٧ جنيها مصريا في السنة للفرد. وفي حين لا تتوافر معلومات حديثة اخرى عن درجة الفقر فانه من الممكن ان يستنتج من ارتفاع الاجور الحقيقية، الذى سبقت الاشارة اليه، ان نسبة الاشخاص الريفيين الذين يعيشون في فقر ربما تكون قد انخفضت منذ اواسط السبعينات.

ومع ذلك فان الزيادة في الاجور الحقيقية على مدى السنوات القليلة الماضية قد تعني ان من يعملون بالأجر لم يعودوا هم افقر الفقراء. ولقد كان انطباع البعثة التي اوفدتها منظمة العمل الدولية الى مصر (Hansen and Radwan, 1982)، ان افقر الاسر الريفية هي الاسر التي لا يتنوع دخلها كثيرا او التي لا يتنوع دخلها بالمرة، اى الاسر التي تعتمد على مزارع صغيرة جدا دون ان يكون احد افرادها من العاملين في دول الخليج، او الاسر التي يعمل افرادها في قطاع الخدمات في القرى، وهو قطاع منخفض الانتاجية.

ويبين المسح الذى اجرته منظمة العمل الدولية في عام ١٩٧٧ ان الاسر الشديدة الفقر، أى أدنى ١٠ في المائة من الاسر التي شملها المسح ، تبدو عليها جميع مظاهر الفقر المزمن وهي: الاعتماد الشديد على التحويلات، بما فيها تحويلات العاملين في الخارج؛ وارتفاع نسبة المعوقين؛ وارتفاع نسبة الاسر المكونة من فرد واحد هو في حالات كثيرة شخص مسن. ومن الواضح ان التخفيف من الفقر في مثل هذه المجموعة من الاشخاص يحتاج الى سياسات خاصة للرعاية الاجتماعية. اما مستويات الدخل للمجموعات التي تعلو هذه المجموعة، والتي تعاني من فقر حقيقي، فانها ترتبط بشكل واسع بنمط النشاط الاقتصادى للاسرة. فالاسر المنخرطة بشكل رئيسي في العمل الزراعي تشكل نسبة الـ٣٠ في المائة التالية من الاسر؛ وخارج نطاق هاتين المجموعتين فان زيادات الدخول مرتبطة بامكانية الحصول على الارض وهي الامكانية التي تنعكس في تزايد الجزء من الدخل الذى يتم الحصول عليه من المزارع الاسرية، وبتوفر فرص الحصول على دخل خارج القرية.

وقد بيّن المسح الذى أجرته المنظمة ان هناك ارتباطا كبيرا بين مختلف مظاهر الفقر في المناطق الريفية. فالاسر التي يقل دخلها عن حد الفقر لا تحصل على ما يكفي من سعرات حرارية؛ كما ان ما تحصل عليه من احتياجات اساسية كالتعليم والسكن يقل عن الحد الادنى المطلوب. وقد تبين ان ٣٠ في المائة من الفقراء يعانون من مشكلة سوء التغذية بسبب نقص السعرات الحرارية بنسبة تتراوح بين ٣٥ في المائة و ٦٠ في المائة من احتياجاتهم. وعلاوة على هذا فان ١٦ في المائة فقط من الاسر الفقيرة مزودة بمياه الشرب، و١٢ في المائة مزودة بالكهرباء، و٣٠ في المائة مزودة بمرافق المجارى الملائمة.

ولقد كان للفارق في توزيع الارض وعناصر الانتاج الاخرى آثار خطيرة على توزيع الدخل. وبلغ معامل جيني Gini لحجم وتوزيع العناصر في المسح ٧٣ر٠ . وقد بين مسح المنظمة، والذى لوحظت فيه عمليات شراء وبيع للاراضي حسب مساحة المزارع، ان خسارة الاراضي تتركز بين صغار المزارعين، ولذلك فإنها قد أسهمت في تفاقم عدم المساواة في توزيع الاراضي.

والنظام الذى تتبعه الحكومة بالنسبة لمناوبة وتوحيد المحاصيل كانت له ايضا آثار سيئة بالنسبة للمزارع الصغيرة. فهذه المزارع الصغيرة لا بد وان تكون واقعة في نطاق تقسيم واحد، ولابد بالتالي، ان يزرع فيها محصول واحد. اما كبار المزارعين فانهم في وضع افضل، من هذه الناحية، اذ قد تكون حيازاتهم كبيرة بما يكفي لتمكينهم من تنويع انتاجهم والحصول على فائض للبيع. ويبين رضوان و لي ايضا Radwan and Lee (1979)، ان معدل التبادل التجاري قد زاد بالنسبة لكبار المزارعين على مدى الفترة ١٩٦٠/١٩٧٥، في حين ظل ثابتا تقريبا بالنسبة لصغار المزارعين.

٤- السياسات والبرامج الرامية الى التخفيف من الفقر في المناطق الريفية

ان السياسة الزراعية المتبعة في مصر لها هدفان أساسيان هما: توفير ما يكفي من غذاء لجميع فئات السكان، بما فيها الفئات ذات الدخل المنخفض، وتحقيق الاكتفاء الذاتي الكامل بالنسبة لاكبر عدد ممكن من السلع الغذائية. وقد شملت الادوات التي استخدمت لتحقيق هذين الغرضين مايلي: الاستثمار في استصلاح الاراضي وفي الرى، والتحكم في المدخلات الزراعية، وتخصيص الاراضي وتوفير الامدادات الغذائية، والتحكم في اسعار السلع الزراعية بشكل مباشر او غير مباشر، وتسعير المدخلات وتوزيعها.

وقد تناولت دراسة تجريبية اجراها دى جنفرى وآخرون de Janvry et al (1981) مسألة ما اذا كانت هناك حاجة الى اجبار المزارعين على تسليم منتجاتهم لضمان توفير المواد الغذائية الاساسية بكميات كافية في السوق. وقد انتهت الدراسة بالنسبة للقمح والارز الى ان اجبار المزارعين على تسليم منتجاتهم لا يؤثر على الامن الغذائي في مصر. فالكميات المباعة طواعية ستزيد زيادة أكثر من نسبية اذا اوقف نظام التسليم الاجبارى. وأحد الآثار الجانبية للنظام الحالي هو ان الاسعار تزيد في السوق الحر بما يؤدى الى زيادة معاناة الاسر الريفية التي لا تستطيع الحصول على الاغذية المدعومة وكذلك الاسر الريفية التي تنتج اقل من احتياجات اعاشتها.

وقد ساعدت اجراءات التدخل في السوق والتحكم في الاسعار على ابتعاد الاسعار المحلية ومعدلات الاسعار للمنتجات الزراعية عن الاسعار الحدية، ومن ثم الى اختلافات في الاسعار لنفس السلع في الاسواق المحلية. وهذه الانحرافات في الاسعار تؤثر على تخصيص الموارد وعلى أنماط الانتاج والاستهلاك وعلى التجارة الخارجية.

وبعض المدخلات المستخدمة في الزراعة مدعومة من الدولة، مثل الاسمدة ومبيدات آفات القطن ومواد العلف. وعلاوة على هذا فان المزارعين يستفيدون من الدعم غير المباشر، مثل اسعار الوقود المنخفضة والحصول على مياه الرى وخدمات المرافق الاساسية الاخرى بالمجان. وهذا الدعم يوازن الى حد ما الآثار السلبية التي تؤثر على الدخل والناجمة عن انخفاض اسعار المنتجات. غير ان ووتربرى Waterbury (1979) يعتقد ان توفير مياه الرى بالمجان يؤدى الى زيادة تشبع الارض بالمياه والى زيادة ملوحة التربة.

وقد بينت بعض الدراسات ان الانحرافات في الاسعار قد ادت، على الاقل في السبعينات، الى حدوث تحول حقيقي من الزراعة الى بقية الاقتصاد. ويذكر ريتشاردز و مارتن Richards and Martin (1983) ان هذه الانحرافات لا تؤدى فحسب الى تحويل الدخل من المنتجين الزراعين الى المستهلكين الحضريين الذين هم، في المتوسط، في حال افضل، بل انها ايضا تلقي على صغار المزارعين عبئا اكبر من العبء الذى تلقيه على كبار المزارعين. فكبار المزارعين يستطيعون التهرب من الدورة المحصولية وان يقوموا بزراعة المحاصيل التي يرغبون فيها.

ومن العوامل الهامة التي يجب اخذها في الحسبان عند صياغة السياسات المستقبلية هو احتمال حدوث تدفق عكسي لليد العاملة غير الماهرة من بلدان الخليج؛ ومع الازدياد السريع في عدد السكان وفي المعروض من اليد العاملة في مصر قد ينقلب النقص الحالي في اليد العاملة الى فائض.

وكان من نتائج اجراءات التحكم في المساحات والاسعار أيضا ان انخفضت ربحية الانشطة المتعلقة بزراعة المحاصيل وزادت ربحية منتجات الماشية. فاليد العاملة التي تستخدم في تربية الماشية لانتاج اللحم واللبن، هي عامة من النساء والاطفال. واستخدام حيوانات الجر في الانتاج الزراعي يعتبر مكملا لليد العاملة من الذكور، في الحرث والدرس مثلا، مما يتيح لليد العاملة من النساء القيام بأنشطة زراعية اخرى. ولكن تحويل الماشية، على نطاق واسع، الى انتاج اللبن واللحم، بالاضافة الى الخلل في الأسعار بين اسعار الاغذية واسعار علف الحيوان، ادى الى انتشار المكننة في اقتصاد ترتفع فيه نسبة البطالة التي خففت منها جزئيا الهجرة الى الخارج. ونتيجة لهذا فان اليد العاملة من النساء والاطفال قد حلت، الى حد ما، محل اليد العاملة من الذكور. وهناك مؤشرات مثيرة للقلق تتمثل في انخفاض نسبة الحضور في المدارس الابتدائية وتزايد نسب الانقطاع عن الدراسة في المناطق الريفية. وهذه الحالة هي النتيجة غير المتوقعة للتحكم الجزئي في الاسعار. ولذلك فان هناك حاجة ماسة الى وضع مجموعة سياسات متكاملة وطويلة الأجل. وهناك حاجة الى إزالة جميع الانحرافات في الاسعار، بما في ذلك اسعار المدخلات، وذلك من أجل اعادة التوازن بين المحاصيل والماشية والموارد البشرية.

باء - العـــــراق

١- الزراعـــــة

زاد مجموع الناتج المحلي الاجمالي بتكلفة عوامل الانتاج ، بالاسعار الثابتة، بنسبة ٦ر١ في المائة في الستينات وبمعدل غير عادى قدره ٥ر١٠ في المائة في الفترة ١٩٧٠-١٩٧٨ (البنك الدولي، ١٩٨٣). وبحساب معدل الزيادة في نصيب الفرد من الناتج المحلي الاجمالي بعد ان اخذت في الاعتبار نسبة الزيادة في عدد السكان في الفترتين والتي بلغت ٢ر٣ في المائة و٥ر٣ في المائة على التوالي ، كان المعدل ٩ر٢ في المائة في السنة في الستينات و٧ في المائة في السنة في السبعينات.

وفي الستينات، زاد الناتج المحلي الاجمالي الزراعي بمعدل ابطأ قليلا من معدل زيادة مجموع الناتج المحلي الاجمالي، اى بنسبة ٧ر٥ في المائة في السنة. اما في السبعينات فقد وردت في احصاءات

البنك الدولي نسبة - ١ر٨ في المائة للفترة ١٩٧٠-١٩٧٨، في حين وردت في (علوان، ١٩٨٣) النسبة ٣ر٤ في المائة للفترة ١٩٧٠-١٩٨٠. أما خلال الفترة ١٩٨٠-١٩٨٤ فقد زاد مجموع الانتاج الزراعي (الاجمالي) بنسبة ٥ر٠ في المائة (منظمة الأغذية والزراعة).

وهناك مؤشر آخر على ان الاداء في القطاع الزراعي كان سيئا في السبعينات، وهو الرقم القياسي لنصيب الفرد من الانتاج الغذائي. وقد ذكر ان هذا الرقم هو ٨٧ للفترة ١٩٨٠/١٩٨٢ بالمقارنة مع رقم الاساس وهو ١٠٠ للفترة ١٩٦٩-١٩٧١. وقد كان قطاع الزراعة في وقت ما هو القطاع المسيطر على الاقتصاد العراقي، غير ان سوء الاداء في هذا القطاع والنمو غير العادى الذى حدث في قطاع النفط قد أديا الى تقليل حصة الزراعة في الدخل القومي. ففي عام ١٩٦٠، كانت حصة قطاع الزراعة في مجموع الناتج المحلي الاجمالي ١٧ في المائة تقريبا (البنك الدولي، ١٩٨٤)؛ وورد في (علوان، ١٩٨٥) ان هذه الحصة قد انخفضت الى حوالي ١٥ في المائة بحلول عام ١٩٨٠.

اما العمالة في قطاع الزراعة فكانت نسبتها حوالي ٥٣ في المائة من مجموع اليد العاملة في عام ١٩٦٠، غير ان هذه النسبة قد انخفضت الى ٤٢ في المائة بحلول عام ١٩٨٠. وبالنظر الى الزيادة السريعة في عدد السكان والى ضعف الاداء بالنسبة للانتاج الغذائي والزراعي فان الواردات الغذائية قد زادت زيادة كبيرة في السنوات الاخيرة. وطبقا لما ذكره علوان، كان رقم نصيب الفرد من قيمة الواردات الغذائية للعراق في عام ١٩٧٨ اعلى الارقام بين البلدان النامية. وقد انخفضت نسبة الاكتفاء الذاتي من القمح من حوالي ٦٧ في المائة في عام ١٩٧٤ الى ٤٠ في المائة في عام ١٩٨١. ومع ذلك فقد تمكن العراق من الحفاظ على ميزان تجارى موجب وذلك بسبب الزيادة الكبيرة في صادرات النفط.

٢- النظام الزراعي والتنمية الريفية

قبل تنفيذ قانون الاصلاح الزراعي الاول الذى صدر في عام ١٩٥٨ كانت ملكية الارض مركزة جدا. وربما كان ٢ في المائة فقط من العدد الكلي لملاك الارض يملكون حوالي ثلثي الارض الزراعية. وكان المزارعون الذين يملكون اقل من ٢٥ هكتارا يشكلون حوالي ٨٦ في المائة من اجمالي العدد، الا ان المساحة التي كانوا يملكونها كانت حوالي ١٠ في المائة فقط.

وقد نص قانون الاصلاح الزراعي الاول على مايلي : فرض حدود عليا للملكية الزراعية ومصادرة جميع اراضي الحيازة الخاصة التي تتجاوز ذلك الحد؛ وتوزيع الاراضي المصادرة على الفلاحين المعدمين وعلى غيرهم ممن لديهم حيازات صغيرة تتراوح بين ٥ر٧ هكتار و١٥ هكتارا في المناطق المروية وبين ١٥ هكتارا و٣٠ هكتارا في المناطق البعلية؛ وتكوين مؤسسات تعاونية يشترك في عضويتها، الزاميا، جميع المستفيدين من عملية توزيع الاراضي؛ وتنظيم العلاقات الايجارية بين ملاك الارض والمستأجرين. وقد حظر القانون طرد المستأجرين.

وقد حققت الاصلاحات الزراعية الأولى نجاحا سياسيا من حيث انهاء سلطة كبار ملاك الاراضي واعطاء افقر فئات السكان الريفيين، وهم الفلاحون، حصة في الارض ووضعا اجتماعيا اكثر أمانا. غير انه من وجهة النظر الاقتصادية لم يكن الاصلاح ناجحا بما فيه الكفاية؛ فقد اشارت البيانات المتعلقة بالانتاج الزراعي الى حدوث انخفاض في انتاج المحاصيل في السنوات التي تلت الاصلاح الزراعي، والى انخفاض انتاج الحبوب بنسبة ١٧ في المائة وانتاج الارز بنسبة ٣٠ في المائة وانتاج القطن بنسبة ١٦ في المائة تقريبا. ومع ذلك فقد يكون بعض الانخفاض في الانتاج راجعا الى الجفاف الذى استمر طوال الفترة ١٩٥٩-١٩٦١. كما كانت هناك مشكلات تتعلق بتوزيع الاراضي المصادرة. وقد كانت وزارة الاصلاح الزراعي تؤجر جزءا كبيرا من هذه الاراضي بعقود مؤقتة، مما ادى الى خلق شعور بعدم الامان بين المستأجرين. ويبدو ان الحكومة لم تكن متأكدة مما اذا كان من المستحسن توزيع جميع الاراضي المصادرة على ملاك جدد او ادخال نظام زراعي جماعي على هذه الاراضي. وبعد ادخال عدة تعديلات على قانون الاصلاح الزراعي الاول ، استعيض عن هذا القانون بالقانون الثاني الذى صدر في عام ١٩٧٠. وقد نص القانون الثاني على ادخال الزراعة الجماعية وتوسيع المزارع التي تملكها الدولة واستمرار التنظيم التعاوني للحيازات الصغيرة في مناطق الاصلاح الزراعي. وبالاضافة الى هذا فقد خفض الحد الاعلى لملكية الارض والغي التعويض عن الاراضي المصادرة واصبح توزيع الاراضي غير مقتصر على المواطنين العراقيين بل سمح لأى مواطن عربي بالاستفادة من توزيع الاراضي اذا تحققت شروط معينة. ولذلك فان حوالي ٨٥ في المائة من الاراضي المزروعة تديرها، في الوقت الحالي ، تعاونيات او مزارع دولة. اما نسبة الـ ١٥ في المائة الباقية فهي تتكون من مزارع خاصة خارجة عن مناطق الاصلاح الزراعي.

وتشمل انشطة التعاونيات الزراعية تقديم القروض من جانب المصرف الزراعي التعاوني، والتسويق، وتوفير المدخلات الزراعية، وخدمات الالات، واستصلاح الاراضي، وانشاء البساتين، وتطوير الانتاج الحيواني. وقد انخفض عدد المزارع التعاونية لأنه لم يكتب لها النجاح، وذلك بسبب سوء الادارة وعدم توفر ما يكفي من قروض ومن مدخلات زراعية.

كما ان أداء مزارع الدولة لم يكن مرضيا. ففي عام ١٩٧٦ كان حوالي ربع مليون هكتار من الاراضي مزارع تملكها الدولة. ورغم سوء اداء هذه المزارع فان الحكومة ماضية في تطويرها وتسعى الى ازالة العوائق التي سببت لها متاعب في الماضي. وفي عام ١٩٨٣، تقرر ان تركز هذه المزارع، في الاساس، على انتاج محاصيل مثل القطن وبنجر السكر وقصب السكر والبذور الزيتية. وقد ألغيت بعض مزارع الدولة وأجّرت مساحات بالاضافة الى بعض الاراضي المستصلحة حديثا، لآجال قصيرة او طويلة، الى افراد او شركات. وقد اوصى احد خبراء الاسكوا الاستشاريين في تقرير له عن مزارع الدولة بايلاء مزيد من الاهتمام للمبادىء الاقتصادية المتعلقة بادارة المزارع وكذلك للامركزية القرار. كما اوصي بزيادة مشاركة العاملين في عملية اتخاذ القرار على مستوى المزارع.

وكان الاستثمار في الزراعة ، كنسبة من اجمالي الاستثمار في خطط التنمية القومية، حوالي ١٩ في المائة في اوائل السبعينات؛ وانخفضت هذه النسبة الى حوالي ١٤ في المائة في النصف الثاني من السبعينات. الا انه مع زيادة مجموع الاستثمارات في الخطة القومية زيادة كبيرة على مدى الفترة بأكملها زاد المبلغ المخصص للزراعة زيادة كبيرة. كما ان تكوين رأس المال الثابت المحلي في الزراعة زاد زيادة كبيرة خلال السبعينات؛ فكان متوسطه حوالي ٤٠ مليون دينار عراقي في الفترة ١٩٧٠-١٩٧٥، وارتفع الى حوالي ٢٤٠ مليونا خلال الفترة ١٩٧٥-١٩٨٠ والى ٥٧٠ مليونا في عام ١٩٨٢؛ وكان الجزء الاكبر منه في مشاريع البنية التحتية، مثل مشاريع الرى واستصلاح الاراضي.

وكما سبق ورأينا فان النمو السريع في القطاعات الاخرى من الاقتصاد شجع على الهجرة من المناطق الريفية الى المناطق الحضرية. وهناك نقص متزايد في اليد العاملة في الزراعة، وخاصة في مواسم الذروة. كما يبدو أنه كان هناك انخفاض في العدد المطلق للسكان النشطين اقتصاديا في الزراعة بين عامي ١٩٧٥ و١٩٧٧. غير ان مشاركة النساء في العمالة المدرة للدخل قد زادت؛ الا انه لا تتوفر، لسوء الحظ، بيانات حديثة عن التغيرات في توظيف الاناث في الاقتصاد. وبسبب النقص العام في اليد العاملة، جرى تشجيع العمال الاجانب، وخاصة العمال القادمين من مصر والبلدان العربية الاخرى، على المجيء الى البلد. وبالاضافة الى هذا، جرى جلب أسر زراعية من هذه البلدان لاستزراع الارض في العراق.

وتحتكر الدولة التجارة الخارجية للحبوب، وتشجع المزارعين على تسليم منتجاتهم من الحبوب، حيث تعلن اسعار الشراء في بداية الموسم الزراعي. اما بالنسبة للمحاصيل الاخرى، مثل التمور، والمحاصيل الصناعية، والبذور الزيتية، فانه يجرى قبل بداية الموسم اعلان حد أدنى للاسعار، وللمنتجين حرية البيع لوكالات أخرى اذا ما رغبوا في ذلك. وفي ما يتعلق بالفواكه والخضروات فان لجنة التسعير تحدد الحد الادنى للسعر وايضا سعر المستهلك وذلك بالنسبة للبلد بأكمله. ويجرى مراجعة هذه الاسعار دوريا.

٣- أبعاد الفقر في المناطق الريفية

صنّف تشينيرى وآخرون Chenery et al (1974) العراق في عام ١٩٥٦ في عداد البلدان ذات القدر العالي من عدم المساواة. وأظهروا ان أدنى ٤٠ في المائة من السكان كانوا يحصلون على ٦ر٨ في المائة فقط من الدخل، في حين كان يحصل اعلى ٢٠ في المائة من السكان على ٦٨ في المائة من اجمالي الدخل. وكان تركز توزيع حيازات الاراضي في العراق شديدا جدا قبل الثورة، وربما كان أشد التركزات في بلدان الشرق الاوسط. وطبقا لما أظهرته مسوح الاسر التي اجريت في الفترة ١٩٧٢/١٩٧١ وفي عامي ١٩٧٦ و١٩٧٩ فان الوضع يختلف الآن اختلافا جذريا. فما ينفقه أدنى ٤٠ في المائة من الاسر الريفية يمثل حوالي ٢٨ في المائة من اجمالي الانفاق، كما ان ما ينفقه أعلى ٢٠ في المائة من هذه الاسر يمثل حوالي ٣٠ في المائة من الانفاق.

ولا يوجد حد رسمي للفقر في العراق، ولذلك فانه لا يمكن تقدير مقدار الفقر. وفي غيبة معيار رسمي فانه يمكن اعتبار الفئات التالية داخلة في فئة الفقر: صغار المزارعين الذين يمتلكون الارض التي يزرعونها والتي تقل مساحة مزارعهم عن ٢ر٥ هكتار، وتمثل هذه الفئة حوالي ٢٣ في المائة من اجمالي عدد الحائزين لأراض؛ وصغار ملاك الاراضي الاخرون المستفيدون من الاصلاح الزراعي؛ والزارعون بالمشاركة الذين يعملون في اراض تعود الى ملاك الاراضي الذين تقل مساحة مزارعهم عن الحد الأعلى المفروض طبقا لقوانين الاصلاح الزراعي؛ والعمال الزراعيون الذين يعملون في مزارع الدولة وبعض المزارع الخاصة؛ والرعاة وصائدو الاسماك، والحرفيون الريفيون، والبدو الرحل.

وقد حقق العراق إنجازا رائعا في حقل التعليم والقضاء على الأمية.

٤- <u>السياسات والبرامج الرامية الى التخفيف من الفقر</u>

على مدى العقود الثلاثة الاخيرة، تعرضت البرامج والسياسات الانمائية في العراق لعدد من التغييرات من حيث مضمونها واهدافها وشموليتها. ولم تظهر فكرة التخطيط الانمائي كمجموعة متكاملة من الاهداف، تشدد على الاحتياجات الاجتماعية والاصلاحات المؤسسية، إلا بعد عام ١٩٥٩. وكانت هذه الاحتياجات وتلك الاصلاحات تتمثل في الاصلاح الزراعي، وتطوير الخدمات التعليمية والصحية، والقوانين المنظمة لظروف العمل والضمان الاجتماعي، وتوسيع المنظمات التعاونية، وإزالة الاحياء الفقيرة، ومشاريع الاسكان. وبعد عام ١٩٦٨، تم التشديد على القيام بخطط انمائية شاملة ومتوازنة بهدف تحقيق أعلى معدلات ممكنة للنمو الاقتصادي وضمان التوزيع العادل للدخل بين جميع المواطنين.

وقد واصلت خطة التنمية القومية للفترة ١٩٧٦-١٩٨٠ هذه الاستراتيجيات. كما كانت هذه الخطة تهدف الى تعميق التحول الاشتراكي للاقتصاد؛ وتضمن هذا ما يلي : (١) توسيع المزارع التي تملكها الدولة، وكذلك الجماعيات والجمعيات التعاونية الزراعية؛ (٢) السيطرة على التجارة الداخلية والخارجية؛ (٣) توحيد القطاع الصناعي العام والتنسيق مع القطاع الخاص؛ (٤) ايلاء اهتمام خاص لمشاريع الخدمات المخصصة للمحافظات والمناطق الريفية، مثل مشاريع الاسكان وامدادات المياه والكهرباء، من أجل القضاء، مع مرور الزمن، على الفروق الموجودة بين المناطق الحضرية والمناطق الريفية.

وقد انشئت في مختلف أنحاء البلد عدة مشاريع زراعية تتضمن عناصر للتنمية الريفية المتكاملة. وقد كان مشروع المسيب الكبير واحدا من مشاريع الاستيطان الاصلية. ويستفيد من هذا المشروع حوالي ٣ ٠٠٠ اسرة ينتمي معظمها الى جمعيات تعاونية ويحوز كل منها ما يتراوح بين ١٤ هكتارا و١٦ هكتارا. وهناك مشروع آخر للاستيطان هو مشروع الخالص الذى يشمل استصلاح ١٢٥ ٠٠٠ هكتار. ويبلغ عدد الاسر المستفيدة المحتملة ٩ ٥٠٠ اسرة؛ كما ان المساحة الكلية التي يشملها المشروع هي ١٨٤٠٠٠ هكتار. ومما يؤخذ على هذه المشاريع الانمائية الريفية المتكاملة انها تعاني من تفتت في التنظيم والادارة ومن نقص في التنسيق بين الوزارات المعنية وداخل كل منها. كما ان هذه المشاريع تعاني من نقص في الرقابة المنتظمة وتقييم الأداء.

وعلى المستوى الوطني، فقد تم تنفيذ برامج تهدف الى توفير المدخلات والخدمات الزراعية لصغار المزارعين وللجمعيات التعاونية بأسعار مدعومة. وقد بلغت قيمة القروض التي قدمها المصرف الزراعي التعاوني ٤٣ مليون دينار عراقي في عام ١٩٨٤.

جيم - الأردن

١- الزراعة

زاد الناتج المحلي الاجمالي الشامل على مدى الفترة ١٩٧٠-١٩٨٢ بنسبة ٩ر٣ في المائة في السنة. غير ان معدل النمو السكاني على مدى هذه الفترة كان ٥ر٣ في المائة في السنة، وبذلك يكون نصيب الفرد من الناتج المحلي الاجمالي قد زاد بنسبة ٨ر٦ في المائة في السنة تقريبا. وقد كان اتجاه النمو راجعا الى حد كبير الى التوسع في قطاع التعدين والى ازدهار نشاط التشييد الذى كان يغذيه تدفق تحويلات العمال المهاجرين. وقد زاد الاستهلاك زيادة كبيرة عن الناتج المحلي الاجمالي بسبب التحويلات من الخارج وبسبب المعونة، وخاصة المعونة العربية. وقد كان معدل الاستثمار عاليا، وبلغ الاستثمار الثابت الاجمالي على مدى الفترة ١٩٧٦-١٩٨٠ حوالي ثلث الناتج المحلي الاجمالي. ومع ذلك فان نمو الناتج الزراعي كان مخيبا للآمال. فعلى مدى الفترة ١٩٧٠-١٩٨٢ زاد الناتج المحلي الاجمالي الزراعي بمعدل قدره ٢ر٠ في المائة في السنة فقط. وإذا اخذنا في الاعتبار معدل النمو السكاني الذى بلغ ٥ر٣ في المائة يتبين انه معدل سلبي. وعلى هذا فان الزراعة كانت بحلول عام ١٩٨٠ تشكل ٧ر٧ في المائة فقط من الناتج المحلي الاجمالي، في حين ان هذه النسبة كانت حوالي ٦ر١٤ في المائة في عام ١٩٧٢.

وقد زادت الصادرات المحلية على مدى الفترة ١٩٧٥-١٩٨٠ بمعدل متوسط قدره ٢٢ في المائة في السنة. وتتصف هذه الصادرات بتركز المنتجات وجهات المقصد. ويمثل الفوسفات ٤٢ في المائة من اجمالي الصادرات، وتتلقى الدول العربية المجاورة ٧٠ في المائة من صادرات الاردن. ولا تزال الواردات تزيد عن الصادرات، كما لا يزال العجز التجارى الكبير يمثل عبئا ثقيلا. وتوفر الاغذية المستوردة حوالي ٧٥ في المائة من احتياجات السكان من السعرات الحرارية؛ ولا يوجد اكتفاء ذاتي إلا في العنب والحمضيات والزيتون والطماطم والباذنجان والبيض.

وطبقا لما هو وارد في «التقرير عن التنمية في العالم لعام ١٩٨٤» فان حصة اليد العاملة الزراعية في اجمالي اليد العاملة قد انخفضت من حوالي ٤٤ في المائة في عام ١٩٦٠ الى ٢٠ في المائة في عام ١٩٨٠، ولا تزال هذه الحصة في انخفاض مستمر. وطبقا لنتائج مسح اليد العاملة الذى اجرى في الفترة ١٩٨٣/١٩٨٢ فان نسبة اليد العاملة في الفئة العمرية ١٥-٣٤ سنة كانت حوالي ٩ر٣ في المائة فقط. ومن الواضح ان اليد العاملة الزراعية تتصف بكبر السن. ومع ذلك فانه يجب توخي الحرص عند التعامل مع الارقام الخاصة باليد العاملة. فهناك عدد غير معروف من المزارعين غير المتفرغين الذين لا تشملهم ارقام اليد العاملة؛ كما ان هناك عمالا اسريين لا يتلقون أجرا، خاصة النساء، وهؤلاء قد يجرى احصاؤهم بأقل

من عددهم الحقيقي؛ وهناك ايضا عدد من المزارع التي يعمل فيها عمال موسميون معظمهم من غير الاردنيين.

٢- النظام الزراعي والتنمية الريفية

لا يوجد في الاردن مؤسسة متخصصة للتنمية الريفية. غير ان هناك عددا من الوزارات التي تعنى بالتنمية الريفية. ويتولى المجلس الزراعي الاعلى صياغة السياسة الزراعية العامة والتنسيق بين مختلف المؤسسات. كما ان سلطة وادى الاردن مسؤولة عن تنمية وادى الاردن والاغوار الجنوبية. والجمعية التعاونية الاردنية مسؤولة عن تعزيز الحركة التعاونية؛ وهي الحركة التي انتشرت في جميع انحاء البلد.

والارقام المتعلقة بعدد وحجم الحيازات لا يمكن التعويل عليها بالكامل. ومع ذلك فانه يبدو ان توزيع حجم المزارع هو توزيع غير متماثل البتة. كما يبدو ان اكبر ٢٥ في المائة من الحيازات تحتل حوالي ٧٥ في المائة من المساحة. وهناك مشكلة تضاعف عدد الحيازات بتوالي تقسيمها عن طريق الميراث. ويسود نمط زراعة الارض بواسطة مالكيها في المناطق البعلية، في حين لا يزال يسود منطقة وادى الاردن نظام الاستئجار إما بالمشاركة او مقابل قيمة ايجارية ثابتة. والعلاقة بين الملاك والمستأجرين غير خاضعة للتنظيم، وشروط اتفاقات المشاركة على المحاصيل لها انماط مختلفة. ففي نظام المناصفة التقليدى يقتسم الملاك والمستأجرون المدخلات والنواتج مناصفة ويدفع الشريك الذى يقوم بالاستزراع تكاليف اليد العاملة. غير ان هناك ايضا مشاركة بنسبة ٤٠:٦٠ ونسبة ٣٣:٦٧. وفي عام ١٩٧٦، كانت نسبة ٧٨ في المائة تقريبا من الاراضي المزروعة ملكية خاصة.

وفي وادى الاردن، أعيد توزيع الاراضي على أثر إتمام مشاريع الرى وذلك على اساس المصادرة مقابل التعويض. وقد نص قانون الاصلاح الزراعي لعام ١٩٧٧ على ان يكون الحد الادنى للملكية ٤٠ دونما والحد الاقصى ٣٠٠ دونما.

وتتصف اليد العاملة بارتفاع مستوى التعليم بشكل عام. وطبقا لنتائج مسح اليد العاملة الذى اجرى في الفترة ١٩٨٢-١٩٨٣ فان نسبة الامية بين اليد العاملة لا تزيد عن حوالي ١٩ في المائة للذكور و١١ في المائة للاناث. غير ان هذه النسبة لقطاع الزراعة هي ٦٢ في المائة للذكور و٨٢ في المائة للاناث. وهناك نقص في العمال المهرة والعمال غير المهرة في سوق العمالة بسبب ارتفاع معدل الهجرة الى الدول المنتجة للنفط. وقد ادى هذا الى جذب عدد كبير من العمال الاجانب الى الاردن. وطبقا لبيانات منظمة العمل الدولية (١٩٨٣) كان عدد العمال الاجانب العاملين في الاردن ١٣٠ ٠٠٠ عامل، في حين كان حوالي ٣٠٥ ٠٠٠ أردني يعملون في الخارج.

٣- أبعاد الفقر في المناطق الريفية

طبقا لبيانات منظمة الاغذية والزراعة (١٩٨٤) فان ١٧ في المائة من السكان الريفيين

تقريبا يعيشون في فقر مطلق، في حين ان بعثة المتابعة التي اوفدها المؤتمر العالمي للاصلاح الزراعي والتنمية الريفية (١٩٨١)، قد انتهت الى ان حوالي ٣٥ في المائة من السكان الريفيين يعيشون في حالة فقر.

وبالنظر الى بنية العمالة في الريف فان هناك ما يشير الى ان غالبية الفقراء يعملون في الخدمات وليس في الزراعة. ويقدر ان ٣٠ في المائة من العاملين في المزارع و ٣٥ في المائة من المستأجرين و١٥ في المائة من المزارعين المالكين للارض، في وادى الاردن، كانوا يحصلون في عام ١٩٧٨ على دخول اقل من الدخل المناظر لحد الفقر، بفرض ان متوسط حجم الاسرة هو ٥ر٣ شخص.

والعوامل المرتبطة بالفقر في المناطق الريفية هي: صعوبة الحصول على الارض والقروض، وارتفاع نسبة الامية، وكبر حجم الاسرة. وفي ما يتعلق بالصحة فقد اشارت مختلف الدراسات الى ارتفاع نسبة الاصابات بالامراض المعوية التي ترتبط بعدم كفاية مياه الشرب النقية. كما ان الكثير من القرى الصغيرة تفتقر الى الخدمات الاساسية الأخرى.

وقد جرى العمل بحماس على مدى العشرين عاما الماضية من اجل مكافحة الامية، وقضي عليها تقريبا بين الفئات الاقل سنا؛ كما ضيقت بالتدريج الفجوة الموجودة بين المناطق الحضرية والمناطق الريفية.

وتطوير الزراعة المروية في وادى الاردن وتوسيع مدينة عمان مع ما صاحب ذلك من زيادة فرص العمالة زيادة كبيرة ومن زيادة الطلب على الاغذية أديا الى زيادة الفروقات الموجودة بالنسبة للتنمية الاقليمية. ففي وادى الاردن يمكن الحصول على عائدات كبيرة جدا لكل هكتار. وقد أدت ضغوط السكان في المناطق البعلية الى توالي تقسيم الحيازات. وقد باع كثير من صغار المزارعين اراضيهم الى كبار المزارعين واصبحوا عمالا لا يملكون أرضا. وفي المناطق الريفية، تشير دراسة اجرتها الاكوا (١٩٨٣) الى الفروقات الكبيرة الموجودة في توزيع الدخل. وقد كان دخل العشير الاعلى من الاسر حوالي عشرة امثال دخل العشير الادنى منها. وكان انفاق ادنى ٤٠ في المائة من الاسر الريفية يمثل ١٨ في المائة فقط من الانفاق الكلي، في حين ان انفاق اعلى ٢٠ في المائة يمثل ٤٥ في المائة. ويرجع الكثير من أسباب عدم التساوى في قطاع الزراعة الى عدم تساوى توزيع الحيازات. وهناك عامل مساهم آخر وهو امكانية الحصول على المياه عن طريق الملكية الخاصة للآبار وحقوق المياه، كما أن نظام المشاركة في الاستزراع لا يؤمن توزيعا متساويا للناتج.

٤- السياسات والبرامج والمشاريع الرامية الى التخفيف من الفقر في المناطق الريفية

على مدى العقدين الاخيرين، ركزت السياسات الاستثمارية على قطاع الزراعة المروية أكثر من تركيزها على قطاع الزراعة البعلية، وقد أدى هذا الى زيادة الفروقات الموجودة بين قطاعي الزراعة. وتقر خطة التنمية للفترة ١٩٨١-١٩٨٥ بوجود هذه المشكلات، وتدعو الى الحد من الفروقات الموجودة بين مختلف قطاعات السكان من اجل تحقيق توزيع للدخل يكون اكثر انصافا. وفي ما يتعلق بالقطاع الزراعي

والقطاع الريفي فان الاهداف الموضوعة تشمل تحقيق زيادات في الناتج الزراعي سواء في المناطق البعلية او في المناطق المروية؛ واتباع اسلوب التخطيط على المستوى الاقليمي وعلى مستوى الحكومة المحلية؛ واقامة مشاريع في المناطق الريفية من اجل توفير التدريب الملائم للجماعات ذات الدخل المنخفض؛ والتاكيد على المشاركة الشعبية، وخاصة بالنسبة للنساء.

ومنذ صدور قانون ضريبة الدخل لعام ١٩٨٢، اعفيت الزراعة والانشطة المتعلقة بها من جميع ضرائب الدخل. والمدخلات الزراعية والالات الزراعية معفاة من رسوم الاستيراد. كما الغيت الضرائب على نقل ملكية الارض وذلك من اجل تسهيل توحيد الاراضي. ويجرى دعم رسوم المياه وكذلك اسعار الوقود، كما يجرى تقديم قروض مؤسسية باسعار فائدة منخفضة. أما الأسعار فانه يجرى التحكم فيها من قبل وزارة التموين التي تتدخل في السوق عن طريق الاستيراد المباشر للقمح واللحوم والتي تحتكر الشراء والتوزيع. كما يجرى التحكم في اسعار الفواكه والخضر على اساس تسليم المزرعة وتحديد هامش للربح.

وقد جرى بالفعل اعادة توزيع الاراضي في وادى الاردن الشمالي، ومن المزمع ان تشمل اعادة التوزيع الاغوار الشمالية بعد الانتهاء من مشاريع الرى الجديدة.

وهناك خطة للاضطلاع ببرنامج للبحوث الزراعية من اجل تطوير الزراعة المروية مع التاكيد على القضاء على الافات والامراض، وتطوير الزراعة البعلية مع التاكيد على زراعة انواع من المحاصيل تكون عالية الغلة ومقاومة للجفاف، وتطوير قطاع الماشية مع التاكيد على الانتاجية الحيوانية عن طريق التهجين وتحسين التغذية. وقد اصبح للجمعيات التعاونية دور رئيسي في تطوير المناطق البعلية، كما انها مسؤولة عن الالات الزراعية ومشاريع المراعي.

ومن المخطط زيادة عدد وحدات الرعاية الصحية الاولية في المناطق الريفية ومواءمة المناهج التعليمية مع احتياجات سوق العمالة عن طريق تطوير التعليم المهني في المدارس الثانوية.

دال - الجمهورية العربية السورية

١- الزراعة

بلغ معدل نمو الناتج المحلي الاجمالي في الفترة ١٩٧٧-١٩٨٢ ما قدره ٨ر٨ في المائة في السنة. وبلغ نمو السكان في الفترة ذاتها ٣ر٥ في المائة في السنة، وبلغ نصيب الفرد من نمو الناتج المحلي الاجمالي قرابة ٥ر٣ في المائة في السنة. وبلغ نمو نصيب الفرد من الناتج القومي الاجمالي في الفترة ١٩٦٠-١٩٨٢ ما قدره ٤ في المائة في السنة.

ولا توجد في «التقرير عن التنمية في العالم لعام ١٩٨٤» أية بيانات عن النمو في الناتج المحلي الاجمالي الزراعي؛ إلا أن (الزعبي، ١٩٨٤) يقدر النمو السنوى المتوسط للناتج المحلي الاجمالي الزراعي في

الفترة ١٩٧٠-١٩٧٨، بمقدار ٣ر٧ في المائة. وفي عام ١٩٨١، قدمت الزراعة قرابة ١٩ في المائة من مجموع الناتج المحلي الاجمالي. وبالاستناد الى «التقرير عن التنمية في العالم» فإن الرقم القياسي لنصيب الفرد من إنتاج الأغذية في الفترة ١٩٨٣/١٩٨٢ قد بلغ ١٦٨ باعتبار أن رقم الأساس هو ١٠٠ للفترة ١٩٦٩-١٩٧١. وما ذكره الزعبي من أن نصيب الفرد من الامدادات الغذائية قد زاد بنسبة ٤ في المائة سنويا في الفترة ١٩٧٠-١٩٧٧ يتفق تقريبا مع أرقام البنك الدولي.

وتعد الصادرات الزراعية، وخاصة القطن، مصدرا هاما من مصادر العملات الأجنبية في الجمهورية العربية السورية. وقد بلغت قيمة هذه الصادرات قرابة ٢٤ في المائة من قيمة إجمالي الصادرات. وتشمل الصادرات الزراعية الأخرى التبغ والفواكه والخضروات والصوف والجلد.

وبالنسبة لحجم القوى العاملة الزراعية فإنه آخذ في الازدياد بالارقام المطلقة. ويبين «التقرير عن التنمية في العالم» أن حصة الزراعة في مجموع القوى العاملة كانت ٥٤ في المائة في عام ١٩٦٠، ثم انخفضت الى ٣٣ في المائة في عام ١٩٨٠. إلا أن هذا الرقم الأخير لا يتفق مع نسبة ٥٤ في المائة التي أوردها الزعبي للفترة ١٩٧٩-١٩٨٠.

٢- النظام الزراعي والتنمية الريفية

لقد سنت منذ عام ١٩٥٨ مجموعة من قوانين الاصلاح الزراعي التي تنطوي على المصادرة والتعويض وإعادة التوزيع. وجرى تدريجيا تخفيض الحدود القصوى لملكية الأراضي. وألزم المستفيدون من الاصلاح الزراعي بأن يصبحوا أعضاء في إحدى التعاونيات. وهناك عدد صغير من مزارع الدولة، إلا أن ٥٨ في المائة من الأراضي المروية و٧٧ في المائة من الأراضي البعلية لا تزال ملكية خاصة.

وتتراوح مساحة المزرعة المخصصة لكل أسرة من الأراضي المصادرة ومن الأراضي التي تملكها الدولة بين ٩ هكتارات و١١ هكتارا. ومن المحتمل أن تكون عملية الاصلاح قد أدت الى تخفيض نسبة الحيازات الكبيرة، أي التي تتجاوز مساحتها ١٠٠ هكتار، من قرابة ٥٠ في المائة من الأراضي الى قرابة ١٨ في المائة في عام ١٩٧٠. وبالاستناد الى نتائج التعداد الزراعي لعام ١٩٧٠ فإن مساحة ما يقرب من ٦٤ في المائة من جميع الحيازات الصغيرة كانت تقل عن ٦ هكتارات. وبالاضافة الى ذلك فإن هناك مشكلة حادة تتمثل في تفتت الحيازات حتى الصغيرة منها.

وتحدد معدلات الأجر الأدنى للعمال الزراعيين لكل عملية فلاحية ولكل محافظة. ومعدلات الأجور في القطاع الزراعي أقل بكثير مما هي في المناطق الحضرية. وهذا يساهم، دون شك، في ارتفاع معدلات الهجرة من المناطق الريفية الى المناطق الحضرية.

والمصرف الزراعي التعاوني وكالة رسمية مسؤولة عن توفير القروض لقطاع الزراعة. وقد أنشىء كذلك عدد من المؤسسات والوكالات لإدخال وتعميم التكنولوجيا الحديثة في القطاع الزراعي؛ ومن بينها برنامج تحسين البذور، والمزارع التجريبية، وخدمات الإرشاد الزراعي، واتحاد الفلاحين، ومصانع

الجرارات. ومازالت الواردات تشكل المصدر الرئيسي لغالبية المدخلات الحديثة، كالجرارات وغيرها من الالات والأسمدة.

وقد خصصت الخطة الخمسية للتنمية ١٩٧٦-١٩٨٠ قرابة ٢١ في المائة من الاستثمارات للزراعة. ورصد الجزء الأكبر من هذه الاستثمارات لسد الفرات. وخصص في الخطة الخمسية للتنمية ١٩٨١-١٩٨٥ قرابة ١٧ في المائة للزراعة.

ويوجد في الجمهورية العربية السورية نظامان للأسعار. يتمثل الأول في نظام من الأسعار الثابتة والثاني في سوق شبه حرة للخضروات ومنتجات الألبان بشكل عام. وتشترى الحكومة المحاصيل الرئيسية بأسعار يحددها المجلس الزراعي الأعلى، وهو الهيئة المسؤولة عن التخطيط العام وتحديد الأسعار في مجال الزراعة. وأسعار الاستهلاك تخضع للمراقبة، وتوجد بطاقات تموين للسكر والأرز وزيت بذرة القطن؛ ويباع الخبز والدقيق بأسعار مدعومة. والهدف هو الاستعاضة تدريجيا عن المؤسسات التجارية الخاصة بالتسويق التعاوني والتسويق عن طريق وكالات حكومية متخصصة.

٣- أبعاد الفقر في المناطق الريفية

لا يوجد تعريف رسمي لحد الفقر في الجمهورية العربية السورية. الا أن الزعبي (١٩٨٤) يذكر أن نسبة الفقر في المناطق الريفية هي ٥٤ في المائة، وإنه من المرجح أن تكون المجموعات التالية تعيش في حالة فقر: صغار الملاك الذين يزرعون أراضيهم بأنفسهم، والمستفيدون من الاصلاح الزراعي، والعمال المعدمون، والمستأجرون لأراض تابعة للدولة ومؤجرة مؤقتا، والزارعون بالمشاركة، وصيادو الأسماك، والرعاة، والبدو الرحل.

٤- السياسات والبرامج والمشاريع الرامية الى التخفيف من الفقر في المناطق الريفية

تتضمن الأهداف الرامية الى التخفيف من الفقر العناصر التالية: نمو الانتاج الزراعي؛ وإعادة توزيع الدخل لصالح الفقراء الريفيين، بما في ذلك الاصلاح الزراعي؛ وتحسين نظم التسويق والتسعير لصالح المنتجين؛ واللامركزية في الخدمات الحكومية؛ واشراك السكان الريفيين في عملية التنمية؛ وزيادة فرص العمالة؛ وتحسين نوعية الحياة في المناطق الريفية في ما يتعلق بالتغذية والبنية التحتية الاجتماعية.

وقد أنشئت تعاونيات زراعية متعددة الأغراض للمستفيدين من إعادة توزيع الأراضي؛ وهي توفر لأعضائها مستلزمات الانتاج والقروض وتساعدهم في التسويق.

ورغم الزيادات الكبيرة التي حدثت في معدلات القيد بالمدارس الابتدائية والثانوية على مدى العقد الماضي فإن الأمية، خاصة لدى النساء، ما زالت تمثل مشكلة كبيرة. وما زالت هناك أعداد كبيرة من القرى التي لا يوجد بها أى نوع من المدارس. وتواجه مشاكل مماثلة في ما يتعلق بتوزيع المستشفيات ومراكز الرعاية الصحية الأساسية في المناطق الريفية.

هـاء - جمهورية اليمن الديمقراطية الشعبية

١- الزراعـــة

بلغ معدل النمو السكاني في الفترة ١٩٧٠-١٩٨٢ قرابة ٢ر٣ في المائة في السنة. وزاد الناتـج القومي الاجمالي في الفترة ١٩٦٠-١٩٨٢ بسرعة بحيث بلغ نصيب الفرد من الزيادة في تلك الفترة ٤ر٦ في المائة في السنة. إلا أن الزراعة لم تساهم في تحقيق تلك الزيادة؛ فقد تميز الانتاج الزراعي بالركـود. وباعتبار الفترة ١٩٦٩-١٩٧١ فترة الأساس وأن نصيب الفرد من انتاج الأغذية فيها هو ١٠٠، فإن هـذا النصيب لم يزد عن ٩٢ في الفترة ١٩٨٠-١٩٨٢. وفي عام ١٩٨٢ انخفضت مساهمة الزراعة الى ١٢ في المائة من مجموع الناتج المحلي الاجمالي.

والقوى العاملة في الزراعة، رغم ازديادها بالارقام المطلقة، لم تكن تشكل سوى ٤٥ في المائة من القوى العاملة في عام ١٩٨٠، بالمقارنة مع نسبة ٧٠ في المائة تقريبا في عام ١٩٦٠. ولذلك فإن البلد مـا زال يعتمد اعتمادا شديدا على الأغذية المستوردة التي تعادل قيمتها قرابة ثلث قيمة الناتج المحلـي الاجمالي.

٢- النظام الزراعي والتنمية الريفية

تحتل التعاونيات الجزء الأكبر من الأراضي المزروعة؛ وقرابة ٢٣ في المائة من الأراضي المزروعة تدخل في نطاق مزارع الدولة، بينما حوالي ١٢ في المائة فقط منها هي ملكية خاصة. وهناك نوعان مـن التعاونيات الزراعية. يتمثل النوع الأول في تعاونيات الخدمات الانتاجية التي يقوم فيها الأعضاء جماعيـا بزراعة الأرض وتقاسم التكاليف والعائدات. ويتمثل النوع الثاني في تعاونيات الخدمات التي يقوم فيهـا كل عضو بفلاحة أراضيه ويتولى زراعتها بصورة فردية، في حين توفر التعاونية له المدخلات والخدمـات. وقد أنشئت شبكة من محطات تأجير الالات لاستخدامها من قبل التعاونيات ومزارع الدولة والفلاحيـن على أساس الاستئجار. وقد ظهرت مشاكل تتعلق بالصيانة بسبب النقص في قطع الغيار والموظفيـن المؤهلين. ورسوم الايجار هي أقل بكثير من التكلفة الاقتصادية. ومسؤولية توفير الأسمدة ومبيـدات الآفات والبذور المستوردة وغيرها تقع على عاتق الهيئة العامة للخدمات الزراعية. ولا يقدم القـروض إلا البنك الأهلي اليمني؛ وللبنك سياسة محافظة للإقراض، اذ لا يقرض إلا من يعتبرون مضمونين. وهناك عـدد كبير من التعاونيات التي أعتبرت غير جديرة بالقروض في الماضي.

وقد أعتمدت برامج لتعميم البذور والنباتات المحسنة. وتشمل هذه البرامج البطاطس والحنطـة والطماطم والقطن. وأنشطة الانتاج الحيواني تجرى في المناطق الزراعية المستقرة وفي مزارع الألبـان التابعة للدولة وفي مناطق البدو الرحل.

والحكومة تراقب معظم الأسعار، وقد حددت في الماضي أسعارا منخفضة جدا للعديد من السلـع الزراعية. ولم يؤد هذا، الى جانب الضرائب التي يقدر(بشاى ، ١٩٨٤) أن نسبتها تصل الى ٣٥ في المائـة، الى تشجيع الانتاج، كما أن دخل فقراء الفلاحين قد انخفض.

٣- أبعاد الفقر في المناطق الريفية

لا يوجد حد رسمي للفقر، ولا تتوافر بيانات عن مدى الفقر رغم أنه من المسلم به أنه يمثل مشكلة رئيسية في البلد. وذكرت منظمة الأغذية والزراعة (١٩٨٤) أن نسبة الفقر في المناطق الريفية هي ٣٠ في المائة.

٤- السياسات والبرامج والمشاريع الرامية الى التخفيف من الفقر في المناطق الريفية

يمثل الاصلاح الزراعي وضمان استقرار ملكية الأراضي رأس الحربة في الجهود المبذولة للحد من الفقر في المناطق الريفية. وتشتت السكان الريفيين في مناطق واسعة جعل من الصعب توفير الخدمات الاجتماعية الأساسية لهم. وتوفير التعليم الإلزامي المجاني للسنوات الثماني الأولى هو سياسة معلنة للحكومة. وفي عام ١٩٨١، كان المعدل العام لمعرفة القراءة والكتابة ٤٠ في المائة؛ وهذا يمثل تحسنا كبيرا اذ كان المعدل قرابة ٥ في المائة عند الاستقلال. وهناك مشاكل صحية خطيرة؛ كما يتعرض جزء كبير من السكان للأمراض الطفيلية والنقص في التغذية. والهدف هو توسيع مرافق الرعاية الصحية خاصة في المناطق الريفية النائية.

ولا يستفيد من الشبكات العامة للإمداد بالمياه الا قرابة نصف السكان الريفيين. ويقيم الباقون في أماكن متفرقة لا تبرر مساحاتها إقامة شبكات عامة للإمداد بالمياه.

والى جانب الاستثمار في الرى، هناك عدد من المشاريع المخططة لعام ١٩٨٥. وتشمل هذه المشاريع تعمير الأودية، ومشاريع الخدمة الزراعية، والبحوث والارشاد الزراعي، والطرق الريفية، وبرنامج التنمية البدوية.

خامسا - استنتاجات وتوصيات

لقد حاول هذا التقرير ان يلقي نظرة على النظم الزراعية ككل وان يحدد كيفية تمكنها من التكيف بحيث تتلاءم ومتطلبات التخفيف من الفقر في المناطق الريفية. ومن هذه الناحية فقد كان منحانا نحو هذا الموضوع أقرب الى العملية منه الى النظرية. وقد كان هدفنا تحديد مجمل نطاق التدابير بدءا من تلك الأكثر جذرية وحتى أكثرها تواضعا، تاركين المجال للبلدان نفسها كي تختار هي سياساتها البرنامجية بما يتلاءم والمعقولية الاقتصادية والاستساغة السياسية لكل منها. وهذه التدابير يمكن ترتيبها منطقيا، وفقا لأهميتها وتأثيرها على التخفيف من الفقر في المناطق الريفية، على النحو التالي:

(أ) إعادة توزيع الاراضي والاستيطان؛

(ب) العمل التشريعي (أمن المستأجرين، قوانين الأجور، الخ..)؛

(ج) برامج التشغيل؛

(د) زيادة الانتاجية الزراعية؛

(هـ) الدعم المؤسسي للزراعة:

- القروض؛
- التسويق؛
- سياسات الأسعار؛
- الدعم؛
- الارشاد؛
- الأبحاث؛
- التأمين على المحاصيل، الخ٠٠٠

(و) التعليم ومحو الأمية؛
(ز) المشاركة من قبل الحكم المحلي والشعب؛
(ح) الجمعيات التعاونية والنقابات العمالية؛
(ط) سياسات قومية على المستوى الكلي؛
(ى) برامج خاصة للفئات المحرومة٠

وقد جرى نقاش في العمق لقضية النظم الزراعية والتخفيف من الفقر في المناطق الريفية، في اجتماع الخبراء المشترك بين الفاو والاسكوا للتشاور بشأن النظم الزراعية والآثار الاجتماعية/الاقتصادية المترتبة على تفتت الحيازات الزراعية في الشرق الأدنى، والذى عقد في مقر الاسكوا في بغداد من ١٤ الى ١٦ كانون الاول/ديسمبر ١٩٨٥٠

وقد خرج هذا الاجتماع بالاستنتاجات والتوصيات التالية:

١- إن ظاهرة الفقر في المجتمعات الريفية ترتبط بعدد من العوامل الاقتصادية والاجتماعية التي تتضمن: مستوى نصيب الفرد من الدخل، عدم المساواة في توزيع الدخل، توافر الخدمات العامة، مستويات العمالة، انتاجية العمل ومستويات التغذية٠ وهذه العوامل تتصل بدورها بالاستثمارات في المناطق الريفية٠ وبناء على ذلك فقد أوصي بالتركيز على تحسين التقنيات والمناحي لتعريف وقياس الفقر الريفي، وذلك بهدف مساعدة البلدان المعنية على صياغة خطط وبرامج ترمي الى القضاء على الفقر في هذه المجتمعات٠

٢- بالرغم من أهمية النمو الاقتصادى، فان القضاء الفعال على الفقر على المديين القريب والبعيد يتطلب تأمين نصيب عادل من ثمار النمو لفقراء الريف٠ فقد بينت التجربة على أنه بقدر ما يقوى معدل النمو الاقتصادى في الاقتصاد، تكثر الفرص لكي تتسرب هذه القوة الى الفئات الفقيرة في المجتمع، بما في ذلك فقراء الريف٠ ومن هنا تنبثق الأهمية الخاصة للبنى المؤسسية المعنية في المجتمع، وبالأخص نظم استخدام الاراضي٠ وهكذا فقد تم التركيز على الأهمية المعلقة على الاصلاح الزراعي ضمن اطار أى استراتيجية هادفة الى القضاء على الفقر في المجتمعات الريفية٠

٣- إن رفع مستوى الانتاجية الزراعية هو عامل رئيسي في التخفيف من الفقر في الريف. إذ أن إيلاء أهمية أقل للقطاع الزراعي، وهو المورد الرئيسي للعمل والدخل في المجتمعات الريفية، من شأنه أن يؤدى الى ظهور بطالة سافرة ومقنعة وبالتالي الى انتشار ظاهرة الفقر وسوء التغذية. ولذلك فإن حكومات بلدان المنطقة بحاجة الى زيادة الموارد المخصصة للتنمية الزراعية وللتقنيات الملائمة عن طريق مزيج متكامل من عناصر الانتاج.

٤- بغية التغلب على مشاكل البطالة المقنعة والبطالة السافرة على السواء، وخاصة في البلدان التي تعاني من ضغط سكاني، ينبغي تطوير سائر قطاعات الاقتصاد بشكل تتمكن معه من امتصاص الفائض في اليد العاملة الريفية.

٥- وبما أن الفقراء لا يمثلون فئة اجتماعية متجانسة، فانه من غير المتوقع ان تكون آثار البرامج الحكومية الموجهة بشأنهم ذات طابع واحد. وعلى ذلك فإن الدول مدعوة الى تطوير برامج معدّة خصيصا لتنمية الفئات الاجتماعية الخاصة كالرحل وشبه الرحل، وصغار صائدى الاسماك، والحرفيين في المناطق الريفية.

٦- لقد لعبت الهجرة بين البلدان في المنطقة دورا هاما في التخفيف من الفقر في المناطق الريفية للبلدان المصدرة لليد العاملة. غير انه تبقى هناك بعض نواح من هذه الظاهرة تتطلب جهدا ملموسا. وهذه النواحي تتضمن ما يلي:

(أ) عدم توفر فرص مناسبة ومدروسة لاستيعاب مدخرات اليد العاملة المهاجرة في بلدانها. وحبذا لو قامت حكومات البلدان المصدرة لليد العاملة صياغة برامج استثمارية قابلة للاستمرار من أجل جذب هذه الرساميل.

(ب) بالنظر الى الهبوط المتوقع لفرص العمل في البلدان المضيفة، يجب تطوير برامج خاصة لغرض استيعاب اليد العاملة الوطنية العائدة.

(ج) إن وجود سياسة اقليمية تعنى بشؤون العمل هو عامل هام من أجل التقليل الى اقصى حد من الآثار المعاكسة للهجرة على البلدان المصدرة والمستقبلة لليد العاملة على السواء. وعلى منظمة الاغذية والزراعة (الفاو) واللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الاسكوا) وغيرهما من المنظمات الدولية والاقليمية القيام بالمبادرة في هذا الصدد.

٧- إن ظاهرة الفقر الريفي هي ظاهرة مركبة ومتعددة الأبعاد. بيد أن التخطيط الرامي الى التغلب على هذه المشكلة يجرى تنفيذه عادة على المستوى المركزى من دون المشاركة الحقيقية للمنظمات الريفية. ومن المهم ان يكون التخطيط المتكامل مرتكزا على مشاركة المنظمات الريفية، وخاصة السلطات المحلية، وذلك خلال جميع مراحل التخطيط بغية تأمين فعالية التنفيذ.

٨- برامج إعادة توزيع الاراضي لا تمثل الحلول الوحيدة لمشكلة الفقر الريفي في كل الأوقات وفي كل الظروف. وقد أظهرت التجربة ان إعادة توزيع الاراضي ضرورية ولكن غير كافية للتنمية المتكاملة، ويجب ان تستكمل بتدابير اخرى، كتوفير أدوات وخدمات الانتاج مثل الارشاد الزراعي، والقروض، والتسويق وخلافها من خدمات الدعم الزراعي.

٩- تقدّم التعاونيات أهم وسائل التنمية الزراعية وطريقة أساسية للتغلب على القيود المرتبطة بالحيازات الصغيرة والمتفتتة. إلا أنه لكي يكون عمل التعاونيات فعالا يجب أن تكون قائمة على أساس المشاركة الطوعية لاعضائها وان تكون هذه التعاونيات مدعومة ببرامج خاصة لتدريبهم.

١٠- لوحظ بأن نظم ملكية الاراضي التقليدية، وخاصة في مناطق الترحل، لها حسناتها ومشاكلها. وقد أوصي بناء على ذلك بأن تقوم الفاو والاسكوا وغيرهما من المنظمات الدولية والاقليمية بأبحاث متعلقة بتطوير هذه الانظمة بحيث تؤخذ بعين الاعتبار الظروف الاجتماعية والاقتصادية والسياسية السائدة في هذه المناطق.

١١- يوصي بأن تتبنى بلدان المنطقة سياسات متكاملة خاصة بالاسعار، والضرائب، والدعم والتسويق، ترمي الى تعزيز التنمية الزراعية بشكل يستفيد معه بنتيجة ذلك صغار المزارعين، والعمال والحرفيون في المناطق الريفية.

١٢- ينبغي لدى صياغة خطط التنمية القومية إيلاء العناية اللازمة للقطاع الريفي، وخاصة في الاراضي البعلية والمراعي.

١٣- تلعب النساء دورا هاما في التنمية الريفية. لذلك يجب دعم أنشطتهن بشكل كامل عن طريق برامج متكاملة معدة خصيصا لتوجيههن وتدريبهن.