A

联合国粮食及农业组织 | Food and Agriculture Organization of the United Nations | Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture | Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций | Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura | منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة

مؤتمر منظمة الأغذية والزراعة الإقليمي للشرق الأدنى

الدورة الرابعة والثلاثون

روما، إيطاليا، 7–11 مايو/أيار 2018

التحول الزراعي في إقليم الشرق الأدنى وشمال أفريقيا وتحدي عمالة الشباب والهجرة

موجز

تحلل هذه الوثيقة العلاقة بين التحول الزراعي والعمالة في إقليم الشرق الأدنى وشمال أفريقيا حيث تشكل البطالة، خاصة بين الشباب، تحديًا أساسيًا. وتلخص الوثيقة أصول المشكلة وتسلط الضوء على إصلاحات السياسات في قطاعي الزراعة والصناعة الزراعية، مما يسهم في القضاء على الفجوة بين المناطق الريفية والحضرية في ما يتعلق بسبل العيش والبنية التحتية، وتعزيز العمالة والحدّ من الهجرة من المناطق الريفية، مع مراعاة الترابط المعقد بين الهجرة والزراعة والتنمية الريفية. ويُقترح اتباع نهج ثلاثي الأبعاد يهدف إلى الحدّ من الفقر وزيادة فرص العمل وضمان التحول الزراعي الشامل.

الإجراءات المقترح اتخاذها من جانب المؤتمر الإقليمي

- دعوة البلدان الأعضاء وأصحاب المصلحة الآخرين إلى اعتماد استراتيجيات التحول الزراعي القائمة على الأدلة وتنفيذها؛
- دعوة البلدان الأعضاء إلى إعطاء الأولوية لسياسات متماسكة تهدف إلى سدّ الفجوة بين المناطق الريفية والحضرية، مما يسهم في الحدّ من الفقر في المناطق الريفية والحضرية والبطالة عند الشباب على وجه

يمكن الاطلاع على هذه الوثيقة باستخدام رمز الاستجابة السريعة (QR)،

وهذه هي مبادرة من منظمة الأغذية والزراعة للتقليل إلى أدنى حد من أثرها البيئي وتشجيع اتصالات أكثر مراعاة للبيئة.

ويمكن الاطلاع على وثائق أخرى على موقع المنظمة www.fao.org

الخصوص، مع مراعاة العوامل الدافعة للهجرة، وأثرها واتجاهاتها؛

- التوصية بتعزيز الاستثمار والتمويل العام والخاص لدعم التحول الزراعي وتوليد الفرص الاقتصادية، ولا سيما بالنسبة لجيل الشباب؛
- إعطاء الأولوية للتركيز على تنمية سلسلة القيمة وقطاعات الخدمات ذات الصلة لدعم النمو الاقتصادي وتوليد العمالة الريفية غير الزراعية؛
- الاستفادة من المنظومة الغذائية من أجل التحول الريفي الشامل من خلال النُهج الإقليمية الخاصة بالمواقع.

أولاً – مقدمة

1- تشكل البطالة، وخاصة بطالة الشباب، تحديًا رئيسيًا في إقليم الشرق الأدنى وشمال أفريقيا، حيث أنها تتعدى مستويات الأقاليم الأخرى وهي في حالة تدهور منذ عام 2000. وتكمن الأسباب الجذرية لهذه المشكلة في بعض القضايا الاقتصادية والديموغرافية الأساسية في اقتصادات إقليم الشرق الأدنى وشمال أفريقيا، التي تفاقمت مؤخرًا بسبب الهجرة والتشريد الداخلي للسكان نتيجة للصراعات الطويلة الأمد التي أثرت على العديد من بلدان المنطقة. أولًا، كان التحول الهيكلي في الإقليم منحازًا نحو صناعات التعدين والاستخراج التي تتطلب رؤوس أموال ضخمة، مما ترك هامشًا أصغر لتطوير قطاعات التصنيع التي تعتمد على العمالة بكثافة، بما في ذلك التصنيع الزراعي والزراعية الصناعية (الإطار 1). وتتم معالجة 20 في المائة فقط من الإنتاج الزراعي في إقليم الشرق الأدنى وشمال أفريقيا، ولا تزال الأغذية الأساسية تشكل الأولوية بالنسبة للإنفاق العام. ومع اقتران ذلك بمعدلات النمو السكاني والقوى العاملة التي تجاوزت معدلات النمو في الأقاليم الأخرى، تعاني اقتصادات إقليم الشرق الأدنى وشمال أفريقيا في استيعاب القادمين الجدد إلى سوق العمل بأعداد كافية. وقد كانت النتيجة ارتفاع معدل البطالة، ولا سيما بين الشباب والنساء.

2- ولقد كان التحول الهيكلي، الذي يقع في صلب التنمية الاقتصادية، سيفًا ذا حدين في إقليم الشرق الأدنى وشمال أفريقيا. من جهة، فهو يشير إلى الانتقال إلى إنتاج أعلى قيمة في الصناعات والخدمات، مما يؤدي إلى النمو الاقتصادي وارتفاع في متوسط الدخل. غير أنه إذا لم يمكن مصحوبًا بسياسات تسهل التحول الزراعي والريفي (تحول من الزراعة التقليدية نحو زيادة الإنتاجية وتوسيع نطاق الاقتصاد الريفي غير الزراعي)، فإنه يمكن أن يسبب فجوة كبيرة بين المناطق الريفية والحضرية تتميز بانخفاض في إنتاجية العمالة الزراعية، ومعدلات فقر أعلى في المناطق الريفية، وفوارق في التعليم والصحة وغيرها من الخدمات العامة. وتعيق الفجوة بين المناطق الريفية والحضرية التنمية الاقتصادية في المناطق الريفية عن طريق ردع الاستثمارات، مما يزيد من البطالة والفقر في الأرياف. كما أنها من الأمور الأساسية التي تسبب في الهجرة غير المرغوب فيها من المناطق الريفية إلى المناطق الحضرية، والتي تزيد من البطالة والفقر في المناطق الحضرية. ولذلك يتمثل الأساس السياسي الرئيسي للحدّ من البطالة والفقر في الإقليم في سدّ الفجوة في سبل العيش بين المناطق الريفية والحضرية من خلال اتباع نهج إنمائية أكثر توازنًا.

3- وتحلل هذه الوثيقة أولًا التحول الهيكلي في إقليم الشرق الأدنى وشمال أفريقيا، مما يدل على ارتباطه بالبطالة والهجرة الداخلية والدولية. ثم تركز الوثيقة على الفجوة بين المناطق الريفية والحضرية، التي تتميز بالاختلافات بين (أ) الإنتاجية بين

الزراعة والقطاعات الأخرى؛ (ب) فقر الدخل بين المناطق الريفية والحضرية؛ (ج) والخدمات العامة. ثم تسلط الوثيقة الضوء على ثلاث مجموعات من الإصلاحات السياسية التي تعالج مباشرة الفجوة بين المناطق الريفية والحضرية في ما يتعلق بالتنمية وسبل المعيشة: سياسات التحول الزراعي، والسياسات من أجل التنمية الريفية والإقليمية، والسياسات لتحسين الخدمات العامة في المناطق الريفية. وتوضح هذه السياسات كيف يمكن أن يشكل التركيز على الزراعة والتنمية الريفية حافزًا للتنمية الشاملة للاقتصاد من خلال الحد من الفقر، وتوسيع نطاق العمالة، والحد من الفجوات بين المناطق الريفية والحضرية، وبالتالي المساهمة في ضمان توفير خيارات وبدائل مستدامة للهجرة لفقراء المناطق الريفية.

الإطار 1: تعريفات رئيسية: التحول الهيكلي والزراعي، الفجوة بين المناطق الريفية والحضرية

التحول الهيكلي هو إعادة توزيع الأنشطة الاقتصادية من القطاعات الأولية (الزراعة والموارد الطبيعية) إلى الصناعة والخدمات. ويتميز بزيادة الدخل والإنتاجية عبر القطاعات، وتوسيع الاقتصاد في المناطق الحضرية، وانخفاض حصة الزراعة في الناتج المحلي الإجمالي، وتوسيع التجارة المحلية والدولية، وزيادة التخصص وتقسيم العمل. وإذا لم تصحب التحول الهيكلي سياسات تهدف إلى التحول الزراعي، فإنه يؤدي إلى تباينات كبيرة في مستويات المعيشة والفقر بين المناطق الريفية والحضرية، تستند إلى الاختلافات في إنتاجية العمل بين الزراعة التقليدية والصناعة والخدمات.

الفجوة بين المناطق الحضرية والريفية هي التباين في مستويات المعيشة بين المناطق الريفية والحضرية. وتتميز بما يلي: (1) الفروق في إنتاجية العمل (والأجور) بين الزراعة التقليدية والصناعة والخدمات؛ و(2) مستويات أعلى من الفقر في المناطق الريفية؛ و(3) مستويات أقل من الوصول إلى التعليم والتعليم المهني والصحة وغيرها من الخدمات العامة في المناطق الريفية. وتحث الفجوة بين المناطق الريفية والحضرية إلى زيادة هجرة الناس من المناطق الريفية إلى المناطق الحضرية.

التحول الزراعي هو تحول من زراعة الكفاف التقليدية إلى نظم إنتاج متنوعة للغاية. وعلى مستوى المزرعة الفردية، تؤيد العملية التخصص، مما يفضي إلى اقتصاديات الحجم. ويشكل التغيير التكنولوجي في المزارع القوة الدافعة للتحول الزراعي، وكذلك في توفير المدخلات والحصاد والتخزين والتسويق. وغالبًا ما يشمل التحول تحولًا نحو إنتاج ذي قيمة مضافة أعلى، وغالبًا ما يستغل أسواق تصدير جديدة. وتشكل هذه العملية جزءًا لا يتجزأ من عملية التحول الريفي الأوسع نطاقًا، التي تشمل أيضًا ظهور سبل كسب العيش وفرص توليد الدخل في القطاع الريفي غير الزراعي، بما في ذلك المزيد من الوصول إلى الخدمات والبنية التحتية في المناطق الريفية.

المصدر: مقتبس بتصرف عن منظمة الأغذية والزراعة، 2017

ثانيًا – البطالة في إقليم الشرق الأدنى وشمال أفريقيا

4- تظهر بلدان إقليم الشرق الأدنى وشمال أفريقيا، باستمرار، معدلات بطالة أعلى من الأقاليم الأخرى في العالم، ولا سيما بالنسبة للشباب الذين تتراوح أعمارهم بين 15 و24 عامًا (الجدول 1). وهذه المشكلة حادة في البلدان ذات الدخل المتوسط، وكذلك بعض البلدان ذات الدخل المرتفع، وقد تفاقمت في بعض من هذه البلدان خلال العقدين

الماضيين. غير أن مشكلة البطالة في بلدان إقليم الشرق الأدنى وشمال أفريقيا لا تقتصر على بطالة الشباب. بل إنها ظاهرة عامة بالنسبة للبلدان ذات الدخل المتوسط في الإقليم، وهي مشكلة حادة بشكل خاص بالنسبة للشباب والنساء.

الجدول 1: إجمالي متوسط البطالة للإناث والشباب، في الفترتين من 2000 إلى 2010، ومن 2011 إلى 2015، النسبة المئوية

	المجموع		النساء		الشباب (15–24)	
	2010-2000	2015-2011	2010-2000	2015-2011	2010-2000	2015-2011
الدخل المرتفع						
عالميًا	7	8	7	8	15	18
البحرين	1	1	4	4	5	5
الكويت	1	3	1	3	8	15
سلطنة عمان	19	18	38	35	47	46
قطر	2	0	8	2	9	1
المملكة العربية السعودية	5	6	15	21	30	29
الإمارات العربية المتحدة	3	4	9	10	9	12
الدخل المتوسط من الشريحة العليا						
عالميًا	6	6	6	6	15	15
الجزائر	18	10	34	17	35	25
جمهورية إيران الإسلامية	12	11	18	18	24	25
العراق	19	15	30	25	39	33
الأردن	14	13	24	22	31	32
لبنان	8	6	11	12	21	21
ليبيا	19	19	30	28	43	46
الدخل المتوسط من الشريحة الدنيا						
عالميًا	6	5	7	6	13	13
مصر	10	13	28	35	28	35
موريتانيا	14	10	16	12	22	17
المغرب	11	9	11	10	18	19
السودان	14	13	20	19	23	22
الجمهورية العربية السورية	10	15	24	35	20	33
تونس	14	17	19	24	30	38
اليمن	15	18	22	38	28	32

المصدر: البنك الدولي، 2018

ثالثًا – التحول الهيكلي والبطالة

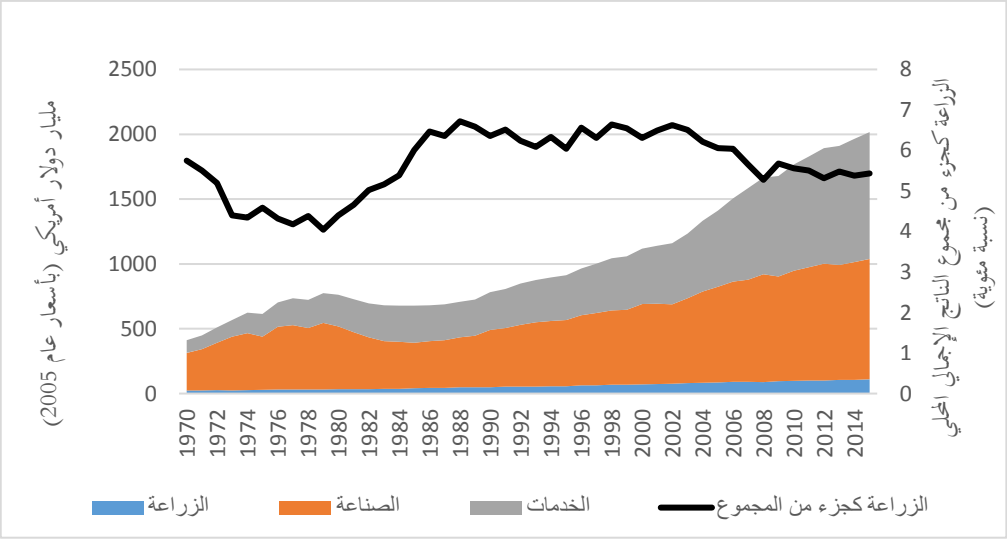
5- التحول الهيكلي هو في صميم التصنيع والنمو الاقتصادي، ويتميز تطور كل اقتصاد بثلاثة تغييرات هيكلية رئيسية:

(1) انخفاض حصة الزراعة وزيادة في حصة الصناعة والخدمات في الناتج المحلي الإجمالي والعمالة،
(2) انتقال من معدلات مرتفعة إلى معدلات منخفضة في المواليد والوفيات (التحول الديمغرافي)،
(3) و الهجرة السكانية من المناطق الريفية، وخاصة من المناطق الريفية إلى المناطق الحضرية (التحضر) (Timmer، 2009).

6- وفي حين أنه لا يوجد شيء محتوم بشأن هذه التغييرات، فإن جميع الاقتصادات النامية تخضع لها إلى حد ما، أو أنها تخضع لها أثناء تحولها إلى اقتصادات صناعية.

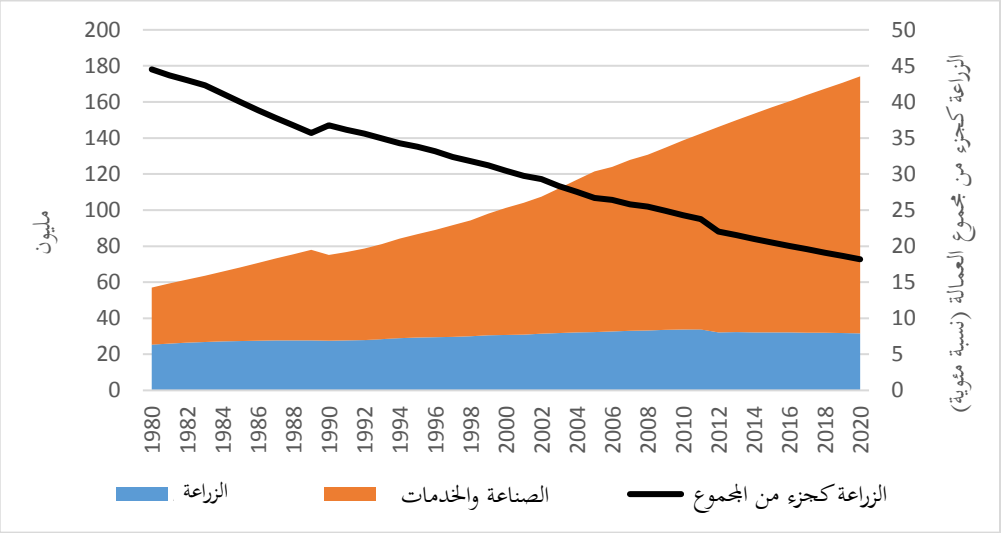
7- لقد تماشى تطور الناتج المحلي الإجمالي والعمالة في إقليم الشرق الأدنى وشمال أفريقيا بشكل عام مع نمط التصنيع في الأقاليم الأخرى. وبين عامي 1970 و2015، ارتفع متوسط نصيب الفرد من الناتج الإجمالي المحلي في الإقليم بنسبة 143٪ (بالدولار الأمريكي لعام 2005)، مما رفع متوسط مستويات المعيشة (مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، 2018). وقد نمت القطاعات الثلاثة جميعها، الزراعة والصناعة والخدمات، في السنوات الـ45 الماضية، على الرغم من أن هناك نموًا أكبر في قطاع الصناعة وخاصة قطاع الخدمات. ولهذا السبب، فإن نسبة الناتج المحلي الإجمالي الناشئة من الزراعة قد انخفضت ببطء (الشكل1). كما تحولت القوى العاملة أيضًا من الزراعة إلى الصناعة والخدمات، حيث أن نسبة العمالة المستخدمة في الزراعة قد انخفضت من حوالي 45 في المائة في عام 1970 إلى أقل من 20 في المائة في عام 2015 (الشكل 2). ومع ذلك، لا يزال هناك تأخير في تحول العمالة من الزراعة مقارنة بانخفاض مساهمة الزراعة في الناتج المحلي الإجمالي. وفي عام 2015، تم توظيف 20.5 في المائة من القوى العاملة في قطاع الزراعة، ولكنها لم تنتج سوى 5.4 في المائة من الناتج الإجمالي المحلي. وهذا يعني أن العمالة المستخدمة في الزراعة لا تزال أقل إنتاجية بكثير من القطاعات الأخرى غير الزراعية.

الشكل 1:
الناتج الإجمالي المحلي بحسب القطاعات في اقتصادات إقليم الشرق الأدنى وشمال أفريقيا، 1970-2015



المصدر: الأونكتاد، 2017

الشكل 2: القوى العاملة بحسب القطاعات في اقتصادات إقليم الشرق الأدنى وشمال أفريقيا، 1980–2020

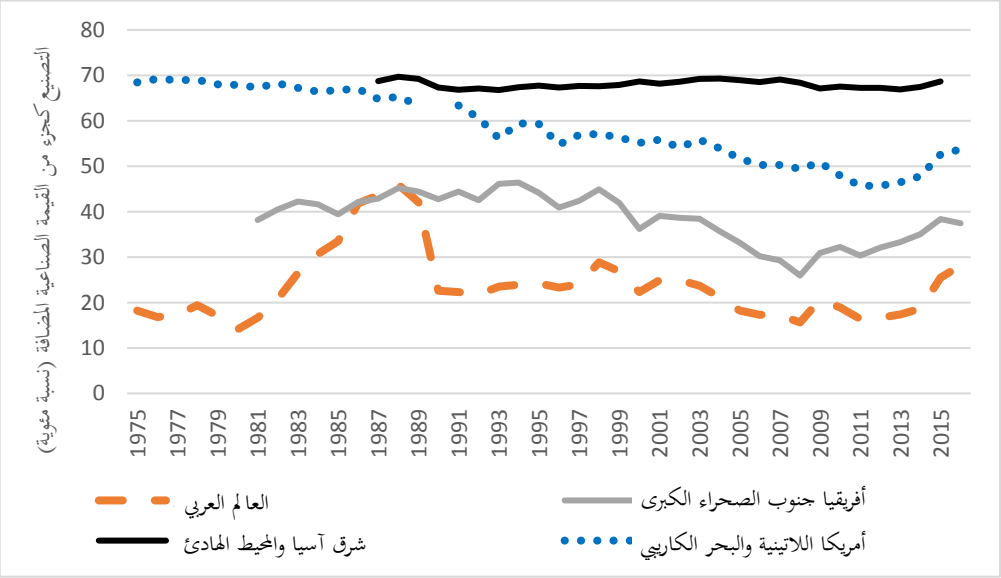


المصدر: الأونكتاد، 2017

ألف – التحول الهيكلي في إقليم الشرق الأدنى وشمال أفريقيا من منظور مقارنة

8- أظهر التحول الهيكلي في إقليم الشرق الأدنى وشمال أفريقيا الخصائص الرئيسية الثلاثة للتحولات في أقاليم أخرى. ومع ذلك، فقد اختلف عنها في ثلاثة جوانب رئيسية، ساهم كل منها في البطالة. فالميزة الأولى، أي دور التصنيع في الصناعات في الإقليم، منخفضة بشكل كبير مقارنة بالأقاليم الأخرى (الشكل 3). و كانت الصناعة منحازة نحو صناعات التعدين والاستخراج التي تتطلب رؤوس أموال ضخمة، مما ترك مجالًا أصغر لتنمية قطاعات التصنيع الكثيفة العمالة.

الشكل 3: التصنيع كجزء من القيمة الصناعية المضافة بحسب الإقليم، 1975 - 2016



المصدر: البنك الدولي، 2018.

9- أما الميزة الثانية، أي النمو السكاني في الإقليم، فإنها أعلى بكثير من أي إقليم آخر منذ السبعينات. وقد أدى ارتفاع معدلات النمو السكاني في إقليم الشرق الأدنى وشمال أفريقيا والهجرة من المناطق الريفية إلى المناطق الحضرية إلى نمو كبير في القوى العاملة في القطاع غير الزراعي (الجدول 2). ويمكن أن تتخذ الهجرة من المناطق الريفية أشكالًا مختلفة، بما في ذلك الهجرة من الريف إلى الريف والهجرة الموسمية/الدائرية. غير أن غالبية سكان الريف في الإقليم، وخاصة الشباب، يميلون إلى الانتقال من المناطق الريفية إلى المناطق الحضرية، وبشكل رئيسي للبحث عن فرص عمل أفضل في قطاعات أخرى غير الزراعة.

الجدول 2: متوسط النمو السنوي للقوى العاملة في بلدان إقليم الشرق الأدنى وشمال أفريقيا والبلدان النامية الأخرى باستثناء أقل البلدان نموًا، 1980-2015 (نسبة مئوية)

	1990-1980	2000-1990	2010-2000	2015-2010
جميع القطاعات				
إقليم الشرق الأدنى وشمال أفريقيا	2.8	3.0	3.2	2.5
البلدان النامية باستثناء أقل البلدان نمواً	2.8	2.0	1.6	1.4
القطاع الزراعي				
إقليم الشرق الأدنى وشمال أفريقيا	0.9	1.1	0.9	-0.9
البلدان النامية باستثناء أقل البلدان نمواً	2.1	0.7	0.4	0.1
القطاع غير الزراعي				
إقليم الشرق الأدنى وشمال أفريقيا	4.2	4.0	4.1	3.5
البلدان النامية باستثناء أقل البلدان نمواً	3.9	3.7	2.8	2.5

المصدر: الأونكتاد، 2017

10- وأخيرًا، فإن الميزة الثالثة، أي النمو الاقتصادي، فقد كانت أبطأ من أي منطقة أخرى، لإقليم الشرق الأدنى وشمال أفريقيا ككل ولكل فئة من فئات الدخل على حد سواء. وبشكل عام، كان النمو في بلدان إقليم الشرق الأدنى وشمال أفريقيا على مدى السنوات الـ35 الماضية أقل بنسبة 1.5 إلى 2 في المائة في الزراعة والصناعة مقارنة بالبلدان النامية الأخرى غير البلدان الأقل نموًا، في حين أن النمو في الخدمات في بلدان الإقليم كانت أقل بنسبة 6 في المائة مقارنة بالبلدان النامية الأخرى (الجدول 3). وأحد أسباب انخفاض النمو هو مناخ الأعمال والاستثمار في بلدان إقليم الشرق الأدنى وشمال أفريقيا التي تحتل مرتبة أدنى من العديد من البلدان النامية الأخرى. ويحتل ثلثا الاقتصادات في إقليم الشرق الأدنى وشمال أفريقيا النصف الأسفل في تصنيف مؤشر البنك الدولي لممارسة أنشطة الأعمال، ويتمتع بلد واحد فقط (الإمارات العربية المتحدة) ببيئة أعمال مماثلة لبلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (البنك الدولي، 2017).

الجدول 3: أداء النمو القطاعي في إقليم الشرق الأدنى وشمال أفريقيا من منظور مقارنة، 1980-2015

	متوسط النمو السنوي للقيمة المضافة، 1980–2015 (نسبة مئوية)		
	الزراعة	الخدمات	الصناعة
على صعيد الإقليم			
إقليم الشرق الأدنى وشمال أفريقيا	3.4	1.9	4.0
البلدان النامية باستثناء أقل البلدان نموًا	5.3	7.8	6.5
ذات الدخل المرتفع			
بلدان مجلس التعاون الخليجي	4.3	1.8	4.8
البلدان النامية ذات الدخل المرتفع	5.6	8.2	6.6
ذات الدخل المتوسط			
المغرب	3.7	0.3	3.9
المشرق	3.2	3.0	3.3
البلدان النامية ذات الدخل المتوسط	4.8	6.7	6.3

المصدر: الأونكتاد، 2017

باء – البطالة الهيكلية

11- لكل منطقة سمات مختلفة من التحول الهيكلي، رغم أن البطالة، ولا سيما عند الشباب، غالبًا ما تكون سمة مميزة للتنمية. فعلى سبيل المثال، في عام 2016، على الرغم من أن البطالة كانت الأعلى في شمال أفريقيا (12 في المائة)، إلا أنها كانت مرتفعة أيضًا في أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي (8 في المائة)، وشمال وجنوب وغرب أوروبا (9 في المائة) وفي أوروبا الشرقية (6 في المائة). (منظمة العمل الدولية، 2017). وكانت بطالة الشباب أعلى بكثير من البطالة العامة في جميع المناطق. غير أنها كانت الأعلى في شمال أفريقيا، حيث بلغت 30 في المائة، مقارنة بـ 19 في المائة في أميركا اللاتينية والبحر الكاريبي، وفي شمال وجنوب وغرب أوروبا، وكانت 17 في المائة في أوروبا الشرقية (منظمة العمل الدولية، 2017).

12- وعلى الرغم من أن البطالة في عملية التحول الهيكلي أمر شائع، فإن المزيج بين النمو السكاني المرتفع ونمو القوى العاملة، والنمو الاقتصادي المنخفض وقطاع صناعي متحيز نحو صناعات الاستخراج التي تتطلب رؤوس أموال ضخمة، قد أدى في إقليم الشرق الأدنى وشمال أفريقيا إلى معدلات بطالة عالية بشكل فريد، ولا سيما للشباب. وسوف تشكل هذه المعدلات تحديًا رئيسيًا للتنمية الاقتصادية في الإقليم بما أنه لا يمكن حلّها بالتغيرات الدورية في أسعار النفط أو السلع الأخرى. ويكمن حل ارتفاع معدلات بطالة الشباب في تغييرات أساسية في السياسات.

جيم – الهجرة الداخلية والدولية وعلاقتهما بالبطالة

13- إن عدم التوافق بين النمو السكاني والنمو الاقتصادي ليس جديدًا في إقليم الشرق الأدنى وشمال أفريقيا، وقد كان سببًا للبطالة الهيكلية منذ نهاية الحرب العالمية الثانية. وقد يرى العديد من الشباب في الإقليم، الذين يواجهون أحد أعلى معدلات البطالة في العالم، أن الهجرة (الداخلية أو الدولية) هي فرصتهم الوحيدة للنجاة والهروب من الفقر. وتشير البيانات الواردة من إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية في الأمم المتحدة ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي

إلى انخفاض في تدفقات الهجرة داخل الإقليم، إلى جانب زيادة التدفقات إلى بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي. غير أن الارتفاع المفاجئ غير المسبوق للمهاجرين من إقليم الشرق الأدنى وشمال أفريقيا في السنوات القليلة الماضية يرتبط أيضًا بالصراعات في العراق وليبيا والسودان والجمهورية العربية السورية واليمن. وغالبًا ما يكون اللاجئون أقل مهارة من أولئك الذين هاجروا إلى أوروبا وإلى دول الخليج خلال الستينات والسبعينات. وبالتالي، في حين كان المهاجرون السابقون في إقليم الشرق الأدنى وشمال أفريقيا يسدون فجوة في مجال التوظيف، وبالتالي كانوا موضع ترحيب في البلدان المتلقية، فإن اللاجئين اليوم غالبًا ما يواجهون صعوبات في الدخول إلى أسواق العمل المحلية، وتختلف نتائجهم بشكل عام عن نتائج مجموعات المهاجرين الأخرى.

رابعاً – الفجوة بين المناطق الريفية والحضرية

14- إن التحول الهيكلي بمعنى انخفاض حصة الزراعة في الناتج المحلي الإجمالي والقوى العاملة هو أحد الآثار الجانبية للنمو الاقتصادي الأعلى في القطاعات غير الزراعية المرتبطة بالتصنيع. ومع ذلك، فإن التحول الهيكلي والتصنيع القائم عليه لا يكفيان لوحدهما لتحقيق نمو واسع النطاق وشامل للاقتصاد. وإذا لم يقترن التحول الهيكلي بسياسات ترمي إلى التحولات الزراعية والريفية الشاملة، فسوف يؤدي التحول الهيكلي إلى تفاوت كبير في مستويات المعيشة والفقر بين المناطق الريفية والحضرية، تدعمه اختلافات في إنتاجية العمل بين الزراعة التقليدية والصناعة والخدمات.

15- إن الفجوة بين المناطق الريفية والحضرية وارتفاع عدم المساواة هما سمة مشتركة للتحولات في جميع مناطق العالم. وتتميز الفجوة بين المناطق الريفية والحضرية بثلاث خصائص بارزة:

- إنها ترتبط ارتباطًا وثيقًا بالتحول الهيكلي؛
- وهي تتفاقم بسبب عدم المساواة في البنية التحتية والخدمات العامة والنقل وفرص التعليم؛
- وهي تؤدي إلى الفقر والبطالة في كل من المناطق الريفية والحضرية.

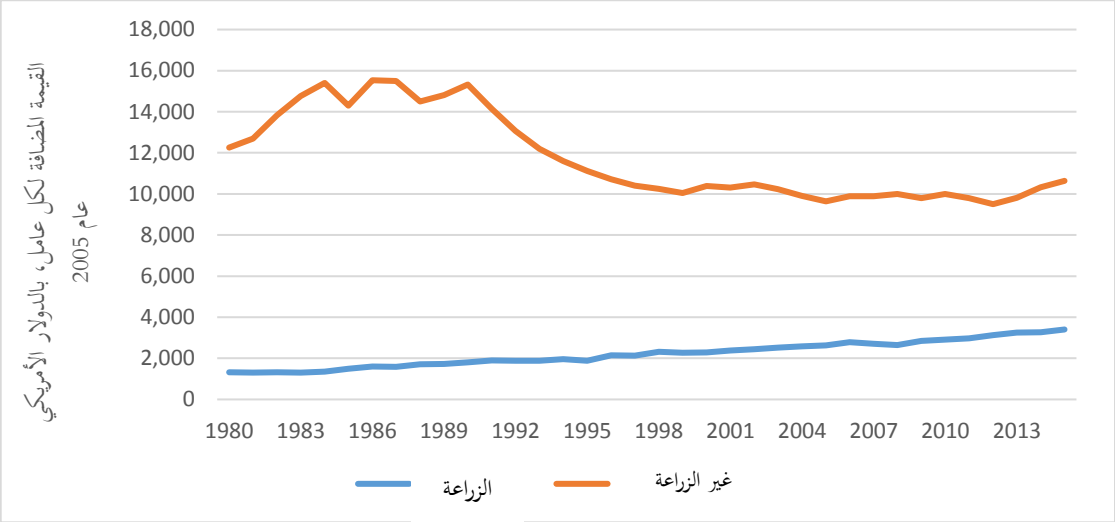
ألف – الفجوة بين المناطق الريفية والحضرية متأصلة في التحول الهيكلي

16- كما تمت الإشارة إليه، إن التحول الهيكلي ظاهرة غامضة. فمن ناحية، يرتفع متوسط نصيب الفرد من الدخل مع إعادة تخصيص الموارد إلى قطاعات أكثر إنتاجية في الاقتصاد. ومن ناحية أخرى، فإن التحول الهيكلي في حد ذاته غير قادر على تحقيق التنمية الشاملة والواسعة النطاق بدون سياسات محددة تهدف إلى تحويل الزراعة والمناطق الريفية. وبدلًا من ذلك، فإنه يتسبب في اتساع فجوة الدخل بين المناطق الريفية والحضرية من حيث الإنتاجية ومستوى المعيشة. وتظهر الفجوة في الإنتاجية في نتائج التحول الهيكلي في إقليم الشرق الأدنى وشمال أفريقيا حيث أنه في عام 2015، لم ينتج 20 في المائة من القوى العاملة المستخدمة في الزراعة سوى 5 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي.

17- وبشكل رسمي أكثر، يمكن توضيح الفجوة الإنتاجية عن طريق رسم إنتاجية العمالة المستخدمة في الزراعة والقطاعات الأخرى مع مرور الوقت. ويوضح الشكل 4 الفجوة بين إنتاجية العمل (القيمة المضافة لكل عامل في السنة) في الزراعة مقابل القطاعات الأخرى. وفي عام 2015، أنتج عامل متوسط في الزراعة في إقليم الشرق الأدنى وشمال أفريقيا

ما قيمته 400 3 دولار أمريكي من المنتجات خلال السنة، أي حوالي ثلث ما ينتجه عامل متوسط خارج القطاع الزراعي. وتشير الاختلافات الكبيرة في إنتاجية العمل إلى أن متوسط الأجور للعاملين في الزراعة قد تكون أقل بكثير مقارنة بالعمال من خارج هذا القطاع.

الشكل 4: الفجوة بين المناطق الريفية والحضرية: إنتاجية العمالة في الزراعة مقابل القطاعات الأخرى، بلدان إقليم الشرق الأدنى وشمال أفريقيا، 1980-2015



المصدر: الأونكتاد، 2017

18- تعاني المناطق الريفية في إقليم الشرق الأدنى وشمال أفريقيا من معدلات أعلى من فقر الدخل مقارنة بالمناطق الحضرية، ويعود ذلك بشكل جزئي لانخفاض الأجور في الزراعة. وفي المتوسط، يبلغ معدل الفقر في المناطق الريفية ضعف معدل الفقر في المناطق الحضرية (الجدول 4).

الجدول 4: فقر الدخل. عدد الفقراء في المناطق الريفية والحضرية مقيّم عند خط الفقر الوطني، في بلدان مختارة من إقليم الشرق الأدنى وشمال أفريقيا.

	الفقر في المناطق الريفية	الفقر في المناطق الحضرية	السنة
الجزائر	4.8	5.8	2011
مصر	32.3	15.3	2010
العراق	30.6	14.8	2012
الأردن	16.8	13.9	2010
موريتانيا	59.4	20.8	2008
المغرب	14.4	4.8	2007
الجمهورية العربية السورية	36.9	30.8	2007
السودان	57.6	26.5	2009
اليمن	40.1	20.7	2005

المصدر: البنك الدولي، 2018.

باء – تفاقم الفجوة بين المناطق الريفية والحضرية بسبب الحرمان في التعليم والخدمات الصحية ومستويات المعيشة

19- تتعمق فجوة الدخل والفقر بين المناطق الريفية والحضرية بسبب الاختلافات في الوصول إلى التعليم والخدمات الصحية وغيرها من الخدمات العامة والإسكان. وفي معظم البلدان، تتراوح نسبة الوصول بين 3 و20 مرة أقل في المناطق الريفية. وتشير مؤشرات الحرمان إلى جوانب الفقر التي لا يتم حسابها في تقديرات فقر الدخل. ويحدد الجدول 5 مختلف مؤشرات الحرمان بحسب المنطقة، في حين يعرض الجدولان 6 و7 نسبة السكان في المناطق الحضرية والريفية الذين يستوفون تعريفات الحرمان الواردة في الجدول 5. وتصدر هذه البيانات من المسوح السكانية ومسوح معايير الصحة والمعيشة التي تجريها حكومات البلدان.

الجدول 5: مؤشرات الحرمان

مجال الحرمان	المؤشر	يعتبر أفراد الأسرة محرومين إذا...
التعليم	سنوات التعليم	لم يكمل أي فرد من أفراد الأسرة دراسته الثانوية
	الحضور في المدارس	لم يكن أي طفل في سن الدراسة يرتاد المدرسة، أو إذا تخلف سنتين أو أكثر عن الصف الدراسي المناسب
الخدمات الصحية	وفيات الأطفال	توفي أي طفل في الأسرة كان عمره أقل من 60 شهرًا خلال فترة السنوات الخمس السابقة للمسح
	التغذية	كان يعاني أي طفل (0–59 شهرًا) من التقزم أو الهزال، أو إذا كان أي بالغ يعاني من سوء التغذية
الخدمات العامة والإسكان	الكهرباء	لم يكن هناك كهرباء عند الأسرة
	الصرف الصحي	لم يتم تحسين الصرف الصحي المنزلي، وفقًا للخطوط التوجيهية لأهداف التنمية المستدامة، أو إذا تم تحسينه ولكن تمت مشاركته مع الأسر الأخرى
	مياه الشرب	لم يكن لدى الأسرة مياه منقولة بالأنابيب تصل إلى المسكن أو الفناء
	الأرضيات/السقوف	كانت الأرضيات من التراب، أو الرمل، أو الروث، أو كانت بدائية، أو إسمنت، أو إذا كان السقف غير متوفر أو مصنوع من القش، أو أوراق النخيل، أو السجادات العشبية، أو حصيرة، أو الخيزران، أو الألواح الخشبية، أو الكرتون.

المصدر: اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، 2017.

الجدول 6: نسبة السكان في المناطق الريفية والحضرية المحرومين من التعليم والخدمات الصحية (نسبة مئوية)

	الحرمان من التعليم				الحرمان من الخدمات الصحية			
	سنوات التعليم		حضور الأطفال في المدارس		وفيات الأطفال		التغذية	
	الأرياف	المدن	الأرياف	المدن	الأرياف	المدن	الأرياف	المدن
الجزائر	1.5	0.3	1.5	0.5	1.5	0.5	0.4	0.2
مصر	2.1	0.9	3.2	1.7	2.6	1.3	1.4	0.7
العراق	7.7	2.4	17.5	6.3	10.5	5.1	5.9	2.5
الأردن	0.1	0.1	1.2	0.6	1.2	1.5	1.0	1.3
المغرب	25.6	1.9	13.2	1.1	11.8	1.4	2.7	0.3
الجمهورية العربية السورية	3.1	1.3	4.4	2.5	2.3	1.3	2.2	1.0
السودان	31.0	7.8	28.5	7.9	18.4	12.6	29.0	12.5
تونس	1.9	0.1	1.6	0.0	1.4	0.1	0.4	0.0
اليمن	17.9	3.3	32.7	11.5	21.5	10.7	41.8	15.4

المصدر: Alkire وRobles، 2017.

الجدول 7: نسبة السكان في المناطق الريفية والحضرية المحرومين من الخدمات العامة والسكن اللائق (نسبة مئوية)

	الكهرباء		تحسين الصرف الصحي		مياه الشرب		الأرضيات	
	الأرياف	المدن	الأرياف	المدن	الأرياف	المدن	الأرياف	المدن
الجزائر	0.7	0.1	1.5	0.2	1.2	0.2	0.7	0.1
مصر	0.1	0.0	0.8	0.0	0.2	0.0	0.9	0.1
العراق	2.2	0.0	4.2	0.4	7.6	0.3	6.4	0.3
الأردن	0.3	0.0	0.0	0.0	0.5	0.0	0.2	0.0
المغرب	10.3	0.3	17.6	0.4	23.9	0.4	17.8	0.2
الجمهورية العربية السورية	0.1	0.0	1.5	0.3	1.7	0.3	2.0	0.3
السودان	55.3	15.3	57.8	21.4	45.6	16.2	63.3	27.5
تونس	0.5	0.0	1.9	0.0	1.6	0.0	0.2	0.0
اليمن	27.3	1.2	47.2	6.1	36.6	7.0	33.3	3.3

المصدر: Alkire وRobles، 2017.

جيم – أهمية الفجوة بين المناطق الريفية والحضرية

20- تعتبر الفجوة بين المناطق الريفية والحضرية حتمية إلى حد ما خلال عملية التصنيع، بما أنه يتم ترك الزراعة ذات الإنتاجية المنخفضة لصالح قطاعات الصناعة والخدمات السريعة النمو. ومع ذلك، قام العديد من البلدان بتضييق الفجوة، لا بل إزالتها، من خلال سياسات تهدف إلى التنمية الزراعية والتنمية الإقليمية والاستثمار في البنية التحتية. وبالتالي فإن استمرار الفجوة وتعمقها هو أيضًا نتيجة للإهمال.

21- وقد يعود جزء من سبب الإهمال إلى أن السياسات الخاصة بالزراعة والصناعات الزراعية غالبًا ما تعتبر قطاعية، إلى درجة أنه يُعتقد أن التنمية الزراعية والريفية لا تفيد إلا قطاع يتضاءل أهمية في الاقتصاد. وتقلل عدسة الناتج المحلي الإجمالي بشكل كبير من أهمية الزراعة والمناطق الريفية بالنسبة للاقتصاد، لأنها لا تقيم بشكل كاف مدى تقويض الفجوة بين المناطق الريفية والحضرية للتحول الهيكلي. وقد أدى التحول الهيكلي باعتباره سمة رئيسية للتنمية إلى زيادة متوسط الدخل لكل فرد. ومع ذلك، فقد ساهم أيضًا في الفقر والبطالة الهيكلية. وتؤدي الأجور المنخفضة ونسبة الفقر الأعلى في المناطق الريفية إلى إعاقة التنمية الاقتصادية في تلك المناطق، وهي من بين مجموعة معقدة من العوامل السلبية والعوامل الهيكلية المتداخلة التي أدت إلى انتشار الهجرة من المناطق الريفية بحثًا عن ظروف معيشية أفضل. ومع ذلك، فإن معظم المهاجرين غير قادرين على العثور على وظائف رسمية في المناطق الحضرية. وبالتالي فإنهم يظلون عاطلين عن العمل أو أنهم يجدون عملا في قطاع الخدمات غير الرسمي حيث تكون الإنتاجية منخفضة للغاية. وتؤدي الفجوة بين المناطق الريفية والحضرية بالتالي إلى نقل الفقر من المناطق الريفية إلى المناطق الحضرية دون أن تسهم كثيرًا في تنمية أي منهما.

22- وعلى الرغم من أن التحول الهيكلي المميز في إقليم الشرق الأدنى وشمال أفريقيا قد يكون سببًا في ارتفاع معدلات البطالة، فإن الفجوة بين المناطق الريفية والحضرية تطيله وتعمقه. وإن الفشل في معالجة الفجوة بين المناطق الريفية والحضرية عن طريق السياسات هو أيضا نتيجة مباشرة لعقود من الإهمال في سياسات التنمية الزراعية والريفية، والتي تم استبدالها بسياسات الأمن الغذائي الموجهة إلى تشجيع إنتاج القمح وغيره من السلع الأساسية. وقد قوضت سياسات الأمن الغذائي القائمة على زيادة الاكتفاء الذاتي في السلع الأساسية من تنويع الزراعة لصالح منتجات ذات

قيمة أعلى، الأمر الذي يعتبر مفتاحًا لزيادة الدخل الزراعي وإمكانيات التصدير، وزيادة العمالة من خلال تنمية صناعة الأغذية كثيفة العمالة. وبناء على ذلك، فإن الأساس السياسي لتقليص البطالة في الإقليم هو معالجة الفجوة بين المناطق الريفية والحضرية من ناحية التنمية وسبل المعيشة، وفي نفس الوقت، اعتماد طرق مبتكرة لخلق فرص عمل تستجيب للاحتياجات والتطلعات الخاصة بالشباب في الأرياف، بما في ذلك من خلال تسخير إمكانات التنمية الخاصة بالهجرة لصالح المناطق الريفية الأصلية.

خامسًا – سياسات القضاء على الفجوة بين المناطق الريفية والحضرية: نحو التحول الريفي الشامل والتنمية المستدامة

23- لن تحل الفجوة بين المناطق الريفية والحضرية نفسها بنفسها. وقد وجد Tsakok (2011)، في استعراض للتحولات الزراعية الناجحة، أنه لم يتمكن أي بلد لديه قطاع زراعي كبير من سد الفجوة بدون إجراءات سياسية جوهرية. ويمكن تقسيم هذه السياسات إلى ثلاث مجموعات: سياسات للتحول الزراعي، وللتنمية الريفية (أو الإقليمية)، ولتحسين الخدمات العامة في المناطق الريفية.

ألف – سياسات التحول الزراعي

24- يشير التحول الزراعي إلى التحول من زراعة الكفاف إلى نظم الإنتاج التجارية والمتنوعة. وعلى مستوى المزرعة، تتضمن العملية تنويع مزيج المحاصيل إلى محاصيل ذات قيمة أعلى، وكذلك في ما يتعلق بتربية الماشية والألبان. ويتطلب مزيج المحاصيل الأكثر تنوعًا والأعلى قيمة طرقًا أكثر إنتاجًا وتسويقًا من الناحية التكنولوجية. وتتطلب المنتجات ذات القيمة الأعلى استثمارًا أعلى، وتحسين وسائل النقل، والتجهيز والتغليف العالي الجودة، وممارسات زراعية أفضل، ولكنها تسمح أيضًا بدخل أعلى. وبالتالي، لتحول الزراعة تأثير اقتصادي كبير في جميع أنحاء المناطق الريفية. وتلعب الحكومات دورًا حاسمًا في عملية توفير السلع العامة، بما في ذلك البنية التحتية (الطرق والسكك الحديدية والأسواق الطرفية ومرافق التخزين، وما إلى ذلك)، فضلًا عن توفير خدمات البحوث الزراعية والإرشاد الزراعي وتطبيق المعايير واللوائح الخاصة بجودة الأغذية ومعالجتها وتجهيزها وسلامتها. وبالإضافة إلى ذلك، لدى الحكومات مهمة حرجة تتمثل في تعزيز بيئة مواتية لمشاركة مقدمي الخدمات من القطاع الخاص ومنظمات المنتجين والمجتمع المدني، لتوفير مجموعة واسعة من الخدمات الفنية والمالية والتجارية اللازمة لدعم التسويق وتوجيه الزراعة على نطاق صغير نحو الأسواق.

25- وتتعدى سياسات التحول الزراعي السياسات الزراعية والصناعات الزراعية إلى حد كبير. وفي استعراض للتحولات الزراعية الناجحة وغير الناجحة، أشار Tsakok (2011) إلى خمسة أوضاع عامة أدت إلى تحول زراعي ناجح حول العالم: (1) إطار مستقر للاقتصاد الكلي في ظل استقرار سياسي وسلام؛ (2) نظام فعال لنقل التكنولوجيا يكفل وصول رسائل البحوث والإرشاد إلى غالبية المزارعين؛ (3) الوصول إلى الأسواق المربحة والموسّعة، بحيث يكون الاستثمار في الزراعة عملًا مربحًا؛ (4) نظام حقوق انتفاع يكافئ المبادرة الفردية؛ (5) وخلق فرص عمل في القطاعات غير الزراعية. ويمكننا أيضًا إضافة (6) توفير الحكومة للسلع العامة لتمكين الزراعة الحديثة والإنتاج الغذائي، مثل الطرق والسكك الحديدية والأسواق الطرفية ومرافق التخزين، فضلًا عن إنفاذ المعايير واللوائح الخاصة بجودة الأغذية وتجهيزها وسلامتها.

ويشكل تعزيز دور منظمات المنتجين وكذلك قدرتها على تقديم الخدمات وربط المنتجين بأسواق المدخلات والمخرجات بعدًا آخر يتطلب اعتبارات تتعلق بالسياسات. وينطبق الشيء نفسه على الوساطة في الترتيبات التي تفيد صغار أصحاب المصلحة وتبني وسائل محسنة للإدماج المالي. وتقع خطط الزراعة التعاقدية وترتيبات صغار المزارعين في صميم معظم مبادرات المجموعات العنقودية في الحدائق الزراعية والمناطق الاقتصادية الخاصة، ويمكن الجمع بينها وبين الائتمان المخصص كجزء من استراتيجيات التنمية الزراعية، لدعم المزارعين والأعمال التجارية الزراعية ومواجهة نقص التأمين وتوافر الائتمان.

26- التعليم هو جزء أساسي من التغيير التقني في الزراعة، بالنسبة إلى المزارعين والعاملين في مجال التجهيز الزراعي، وكذلك لموظفي البحوث والإرشاد ومقدمي الخدمات الآخرين. غير أن نظام التعليم الزراعي الحالي في بلدان إقليم الشرق الأدنى وشمال أفريقيا لا يُعدّ الطلاب بشكل كاف للعمل في مجال الأعمال الزراعية. وهناك حاجة إلى إصلاح الكليات والجامعات الزراعية من أجل تخريج خريجين ملتزمين بالزراعة والتنمية الريفية مؤهلين للتصدي للتحديات الحالية والمستقبلية. ويتطلب ذلك إصلاحًا للحوكمة الجامعية ومفاهيم التدريس والمناهج الدراسية، وكذلك تعاونًا أقوى مع المجتمع والقطاع الخاص.

27- وبالإضافة إلى التعليم، هنالك حاجة إلى إعادة تنشيط البحوث الزراعية والإرشاد الزراعي. ومن الضروري أيضًا التواصل مع مقدمي الخدمات الآخرين، ومنظمات المنتجين ومنظمات الشباب، وكذلك مع رابطات المهاجرين والشتات لشمل تسهيل تنمية المشاريع الصغيرة على مستوى القرية، وإنشاء منصات ابتكار للمنتجات الزراعية والثروة الحيوانية والفاكهة والخضروات والدواجن والمجترات الصغيرة، ولتنمية المدن الريفية كمراكز لأسواق المنتجات والأعمال الزراعية الغذائية. وتعتبر منصات الابتكار الزراعي مفيدة بشكل خاص للنساء والشباب، حيث تعمل كأداة لزيادة فرص العمل التي من شأنها أن تسهم في إبطاء الهجرة الريفية المفرطة إلى الخارج، ولا سيما للشباب. ومع ذلك، فإنها تتطلب إعادة تصور لدور البحث والإرشاد، والإقرار بتعددية الجهات الفاعلة ومقدمي الخدمات الذين يعملون في تنمية الاقتصاد الريفي.

28- وتوضح تجارب البلدان الأخرى أن التحول الزراعي من خلال التغيير التقني يمكنه أن يولد النمو وتنويع المنتجات والحد من الفقر في المناطق الريفية. وقد ركزت إصلاحات السياسات في البرازيل وشيلي في السبعينات والثمانينات على تحسين الحوافز في الزراعة من خلال إصلاح الأراضي، والقضاء على الاحتكارات التي تسيطر عليها الدولة لشراء المحاصيل، وفتح الزراعة أمام التجارة. وكانت هذه المساهمات أساسية في زيادة الدخل في المناطق الريفية والحد من الفقر الريفي (منظمة الأغذية والزراعة، 2017). وفي شيلي، ساهم نمو إنتاج المحاصيل المتنوعة في المزارع الصغيرة، مثل الفاكهة والخضروات والنبيذ، بشكل كبير في الحد من الفقر وفي العمالة الريفية في المناطق الوسطى، مما أدى إلى انخفاض معدلات الهجرة من المناطق الريفية إلى المناطق الحضرية. ويشير Valdes وJara (2008) إلى أن هذه التطورات كانت إلى حد كبير نتيجة للإنتاج والصادرات البستانية كثيفة العمالة، والتي تستخدم عمالًا أكثر للطن الواحد من المحاصيل البديلة المخصصة للاستيراد مثل القمح والسكر. وبين عامي 1987 و2000، انخفض معدل الفقر الوطني من 45 إلى 20 في المائة، وانخفض معدل الفقر في الأرياف من أكثر من 50 في المائة إلى 23 في المائة (Valdes وJara، 2008).

29- بدأت الصين إصلاحاتها الاقتصادية في عام 1978، وشهدت انخفاضات غير مسبوقة في معدلات الفقر. وقد وضعت الإصلاحات الزراعية حوافز قوية لإنتاج المزارع الصغيرة كمسار للخروج من الفقر من خلال إنشاء حقوق قوية

لمستخدمي الأراضي، وتحرير جزئي للأسعار وزيادة في أسعار المشتريات الحكومية. وعلى مستوى الزراعة، اتسع نطاق الإصلاحات وصولاً إلى الصناعات الريفية والتجارة والمناطق الريفية، مما أدّى إلى انخفاض معدلات الفقر الوطنية من 53 في المائة في عام 1981 إلى 8 في المائة في عام 2001.

باء – سياسات التنمية الريفية (أو الإقليمية)

30- تعتمد الزراعة على الروابط الأمامية والخلفية مع القطاعات الأخرى للوصول إلى الأسواق النامية في المناطق الحضرية. ولذلك، لا يمكن أن تركز الجهود الرامية إلى القضاء على الفجوة بين المناطق الريفية والحضرية حصرًا على التغيير التقني في الزراعة، بل يجب أن تعزز التحول الزراعي لتطوير الأعمال الزراعية والصناعات الزراعية على طول سلسلة القيمة من موردي المدخلات إلى التصنيع والتعبئة والنقل والتجزئة. وتزداد أهمية ذلك لأن الصناعة في إقليم الشرق الأدنى وشمال أفريقيا أقل اعتمادًا إلى العمالة الكثيفة مقارنة بالأقاليم الأخرى، وهي توفر عددًا أقلّ من فرص العمل (الشكل 3). ويشكل التركيز على الزراعة وتحويل الصناعات الزراعية استراتيجية نمو كثيفة العمالة، وكذلك استراتيجية نمو لصالح الفقراء، حيث أن الفقر في أغلبه ريفي في إقليم الشرق الأدنى وشمال أفريقيا (الجدول 4). وكجزء من استراتيجية لتحسين فرص كسب العيش في المناطق الريفية، يمكن أن يعزز النهج الإقليمي الروابط الريفية مع المدن الصغيرة والبلدان الريفية من أجل ربط المنتجين والعاملين في مجال التجهيز الصناعي الزراعي والخدمات المساعدة غير الزراعية، بالإضافة إلى قطاعات أخرى في أسفل سلاسل القيمة الغذائية، مما يؤدي أيضًا إلى أفضل استخدام للروابط الجديدة القائمة بين المناطق الريفية والحضرية الناشئة عن ديناميكيات الهجرة.

31- وغالبًا ما تكون مؤسسات تصنيع الأغذية صغيرة في إقليم الشرق الأدنى وشمال أفريقيا، مع عمليات منخفضة الإنتاجية يعوقها اعتمادها على إمدادات لا يمكن التنبؤ بها من المزارع المنخفضة الإنتاجية (Breisinger وآخرون، 2017). وتعتبر سياسات دعم الزراعة، وكذلك الروابط بين الزراعة والتجهيز الزراعي، عاملًا حاسمًا في تنمية الوظائف غير الزراعية في المناطق الريفية. ويتطلب ذلك البنية التحتية والخدمات، ولكن أيضا التخطيط والتشاور مع الحكومة المحلية والأعمال التجارية. كما يتطلب مجموعة واسعة من خدمات الدعم الفني والمالي وخدمات الأعمال، وإشراك مقدمي الخدمات من مختلف القطاعات وتعزيز العمل الجماعي ومنظمات المنتجين في المناطق الريفية. وقد أدركت الحكومات في أمريكا اللاتينية الحاجة إلى تنمية المناطق الريفية للتخفيف من الفقر الريفي والفوارق في مستويات المعيشة بين المناطق الريفية والحضرية. ويركز التخطيط الإقليمي للتنمية الريفية في المكسيك على إحداث التنمية الذاتية من خلال إنشاء "أقطاب صغيرة للتنمية"، وتهدف الخطة الوطنية للتنمية الريفية في البرازيل إلى تحسين الوصول إلى الأسواق وتشجيع التنويع لصالح صغار المزارعين (منظمة الأغذية والزراعة، 2017). وتشمل أمثلة أدوات التنمية الزراعية الإقليمية الممرات الزراعية والمجموعات العنقودية الزراعية، ولكن الغرض الأساسي من هذه الأدوات هو تطوير التخطيط الاستشاري المتعدد أصحاب المصلحة بمشاركة الحكومات المحلية والإقليمية والوطنية، وكذلك الأعمال التجارية والمجتمعات المحلية. ويهدف هذا التخطيط إلى تحسين الربط بين المناطق الريفية والحضرية وخلق فرص العمل الريفية (منظمة الأغذية والزراعة، 2017).

جيم – سياسات تحسين الخدمات العامة في المناطق الريفية

32- أدى التركيز السياسي الطويل الأمد على المناطق الحضرية والصناعة إلى إهمال البنية التحتية الريفية الأساسية، بدءًا بالحرمان في التعليم والصحة، وكذلك توفير الخدمات العامة مثل الكهرباء ومياه الشرب والصرف الصحي (الجدولان 6 و7). وأدت الفجوة في التعليم والصحة والخدمات العامة إلى حرمان سكان الأرياف من الفرص المتاحة لسكان المدن. فالتعليم والخدمات الصحية والخدمات العامة دون المستوى تقيد بشدة التنمية في المناطق الريفية، ولا تشجع الاستثمارات الخاصة، مما يعوق سد فجوة الدخل والعمالة بين المناطق الريفية والحضرية.

33- تبدأ التنمية الريفية على مستوى المجتمع المحلي، وتشمل بناء البنية التحتية الاجتماعية والمادية، فضلا عن الخدمات المالية. ويمكن للاستثمارات الحكومية المركزية في الطرق والكهرباء والصرف الصحي ومرافق المياه والبنية التحتية الأساسية الأخرى أن تساعد في عملية التنمية الريفية من خلال توفير السلع العامة الضرورية لجذب الاستثمار. وينبغي أن تستهدف السياسات تحسين الوصول إلى خدمات التحويلات المهنية في المناطق الريفية، مع تخفيض لتكاليف المعاملات وخدمة أسرع. وينبغي أن يقترن ذلك بالشمول المالي ومحو الأمية عند المهاجرين وأسرهم، ولا سيما المهاجرين الشباب، لمساعدتهم على زيادة المدخرات والاستثمار في الزراعة واستراتيجيات سبل العيش المستدامة. وينبغي أن يشمل أي تدخل مجموعة من التدابير العامة لتحسين مناخ الاستثمار العام ومرافق التمويل المخصصة للأنشطة ذات الصلة بالزراعة التي تضطلع بها الأسر المهاجرة (مثل القروض المرتبطة بالحوالات وسندات جماعات الشتات) أو العائدين. وبالنسبة لهذه المجموعات السكانية الخاصة، من المهم أيضًا أن يتم تزويدهم بمهارات "متنقلة"، يمكنهم إعادة استخدامها في بلدانهم الأصلية. وعلاوة على ذلك، يجب إجراء أبحاث خاصة بالسوق لتحديد أنظمة التنفيذ الأكثر ملاءمة لاحتياجات المناطق الريفية؛ على سبيل المثال، يمكن أن تكون تحويلات الأموال عبر الهاتف المحمول خيارًا جذابًا للمناطق الريفية النائية حيث تنتشر الهواتف المحمولة بين متلقي التحويلات. ويمكن انشاء اتفاقات تعاون مع مقدمي الخدمات لتطوير الخدمات المالية في المناطق الريفية بأسعار معقولة (منظمة الأغذية والزراعة، 2016). وإن مشاركة المجتمع والحكومة والمجتمع المدني والقطاع الخاص في تحديد وتمويل حزم مشاريع التنمية أمر حاسم. ويبني هذا التعاون رأس المال الاجتماعي والمادي، وكلاهما يجذبان المستثمرين من القطاع الخاص وقد يكون لهما آثار مضاعفة اقتصادية على المدى الطويل.

سادسًا – الاستنتاجات

34- تنبع البطالة في إقليم الشرق الأدنى وشمال أفريقيا جزئيًا من الفجوة بين المناطق الريفية والحضرية والمسار المحدد للتحول الزراعي. ويتطلب حل مشكلة العمالة، وبشكل فردي عمالة الشباب، مجموعة من السياسات المتسقة التي تمتد عبر العديد من القطاعات، من الزراعة، إلى التنمية الريفية، والسكان، والتعليم، والبنية التحتية، والأمن الغذائي والتجارة، وكذلك الهجرة، والبيئة، وتغير المناخ.

35- وتوفر سياسات القضاء على الفجوة بين المناطق الريفية والحضرية وسياسات تحسين إمكانات التحول الزراعي أساسًا لخطة عمل شاملة للتنمية الريفية لطالما تجاوزتها السياسات الغذائية التي فضلت المحاصيل الأساسية دون مراعاة فوائد سلسلة القيمة الزراعية الأوسع نطاقاً وسياق التنمية الإقليمية.

36- ويمكن أن تستفيد الحكومات في الإقليم بشكل كبير من إعطاء الأولوية لاستراتيجيات التحول الزراعي القائمة على الأدلة وسياسات التنمية الإقليمية التي تهدف إلى سد الفجوة بين المناطق الريفية والحضرية. ويمكن لهذه السياسات والاستراتيجيات أن تسهم إسهامًا كبيرًا في الحد من الفقر في المناطق الريفية والحضرية وكذلك في عمالة الشباب، وعلى نطاق أوسع في تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

المراجع

Alkire, S. و Robles, G.2017.“Multidimensional Poverty Index Summer 2017: Brief methodological note and results.” OPHI Methodological Note 44, University of Oxford (http://ophi.org.uk/multidimensional-poverty-index/global-mpi-2017/mpi-data/).

Breisinger, C.،Nin Pratt, A.،El-Anbaby, H.،Figueroa, J.و ElDidi, H/2017.“Economic transformation, agricultural transition and food security in MENA: what are the lessons for sustainable development strategies?”

ورقة معلومات أساسية تم أعدادها من أجل تقرير حالة الأغذية والزراعة لعام 2017. الاستفادة من النظم الغذائية للتحول الريفي الشامل (لم يتم نشرها).

Doi, Y.، McKenzie, D.و Zia, B .2014.“Who you train matters: Identifying complementary effects of financial education on migrant households”. *Journal of Development Economics*, 109: 39–55.

منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة.2017 . حالة الأغذية والزراعة 2017. الاستفادة من النظم الغذائية للتحولات الريفية الشاملة (روما، منظمة الأغذية والزراعة). (http://www.fao.org/publications/sofa/en/) .

منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة. 2016. معالجة هجرة الشباب من الأرياف وأسبابها الجذرية: إطار مفاهيمي (روما، منظمة الأغذية والزراعة). (http://www.fao.org/3/a-i5718e.pdf)

منظمة العمل الدولية. 2017. اتجاهات العمالة العالمية للشباب (جنيف، منظمة العمل الدولية).

منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي.2017 . الترابط بين السياسات العامة والهجرة والتنمية (باريس، منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي)

Timmer, C..2009.*A World without Agriculture: The Structural Transformation in Historical Perspective* ،(واشنطن العاصمة)AEI Press

Tsakok.I ، 2011، *Success in Agricultural Transformation: what it means and what makes it happen* ،(كامبريدج)Cambridge University Press

مـــــؤتمر الأمـــــم المتحـــــدة للتجـــــارة والتنميـــــة. 2017. UNCTADStat (http://unctadstat.unctad.org/wds/ReportFolders/reportFolders.aspx?sCS_ChosenLang=en), accessed 3 December 2017.

Valdes, A و Jara, E .2008 . “Chile” in Anderson, K. and Valdes, A., eds., *Distortions to Agricultural Incentives in Latin America*, pp. 119-158 (واشـنطن العاصـمة، البنـك الـدولي) (http://siteresources.worldbank.org/INTTRADERESEARCH/Resources/544824-1146153362267/LAC_overview_0708.pdf).

البنك الدولي. 2007. تقرير التنمية في العالم لعام 2008: الزراعية من أجل التنمية (واشنطن العاصمة، البنك الدولي).

البنك الدولي. 2017. Doing Business: قياس أنظمة أنشطة الأعمال 17–2010 .

.(http://www.doingbusiness.org/data/distance-to-frontier)

World Bank. 2018. World development indicators (http://databank.worldbank.org/data/reports.aspx?source=world-development-indicators), accessed 3 December 2017.