ISSN 0256-1190

حالة الأغذية والزراعة

١٩٩٣

سياسات المياه والزراعة

منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة

FAO FIAT PANIS

يفرض تزايد ندرة المياه وسوء استخدام المياه العذبة، فى كثير من مناطق العالم، أخطارا جسيمة على التنمية المستدامة. ونظرا لأن أكثر من ثلثى المياه المستمدة من الأنهار والبحيرات والخزانات الحاملة يستخدم فى الرى، يتزايد الاهتمام بالزراعة على أنها مفتاح الأمان لقضية المياه بأسرها.

ويتناول الفصل الخامس هذا الموضوع الهام، والمتعلق بسياسات المياه والزراعة، الانعكاسات التى تنطوى عليها سياسات تشجيع تزايد المنافسة على موارد المياه والتسارع فى استخداماتها. كما يتناول مشكلة ندرة المياه وتبديدها والافراط فى استخدامها، وما يتعرض له هذا المورد من تدهور. وينتقل بعد ذلك الى مناقشة مزايا ومثالب مختلف الخيارات المتاحة أمام واضعى السياسات الزراعية بشأن المياه.

حالة الأغذية والزراعة
١٩٩٣

سلسلة دراسات الزراعة رقم ٢٦
ISSN 0256-1190

حالة الأغذية والزراعة ١٩٩٣

منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة
روما، ١٩٩٣

أعدت البيانات الاحصائية الواردة في هذه الدراسة على أساس المعلومات المتوافرة لدى المنظمة حتى أغسطس/آب ١٩٩٣.

الأوصاف المستخدمة في هذه الدراسة وطريقة عرض موضوعاتها لا تعبر عن أي رأي خاص لمنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة فيما يتعلق بالوضع القانوني لأي بلد أو اقليم أو مدينة أو منطقة، أو فيما يتعلق بسلطاتها أو بتعيين حدودها وتخومها. وفي بعض الجداول يكون المقصود بالاقتصاديات «المتقدمة» أو «النامية» تسهيل وضوح الاحصاءات دون الحكم على مرحلة النمو التي وصلت إليها البلاد أو المناطق.

مكتبة دافيد لوبين التذكارية – معلومات الفهرسة عند النشر

منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة. روما (إيطاليا)

حالة الأغذية والزراعة. ١٩٩٣
(سلسلة دراسات الزراعة رقم ٢٦)
ISBN 92-5-603360-7

1 - Agriculture. 2 - Food Production. 3 - Trade.

I – عنوان II – سلسلة

FAO code: 70 AGRIS: E 16 E 70

© FAO 1993

تقديم

لقد تغير العالم تغيرا ملموسا منذ أن توليت للمرة الأولى، بعد انتخابى كمدير عام جديد للمنظمة، إعداد التقديم الخاص بحالة الأغذية والزراعة لعام ١٩٧٥. وكنا فى تلك المناسبة، ثم لدى اصدار كل عدد من الأعداد السبعة عشر التالية، نركز على التوقعات الجارية، وننوه بالتطورات الهامة، ونسلط الضوء على جوانب مقلقة كثيرة فى أوضاع العالم، ومنها على سبيل المثال لا الحصر انعدام الأمن الغذائى، والفقر، وتدهور البيئة. أما فى هذا التقديم فأود أن اتخلى عن ذلك التقليد وأن اشرككم معى فى بعض تأملاتى وأفكارى عن الماضى.

انتى أتذكر، وقد قضيت كموظف دولى أكثر من ثلاثين عاما فى خدمة المنظمة، الأيام المفعمة بالنشوة والتفاؤل فى مطلع الستينات حين أخذت الامبراطوريات الاستعمارية تنحل وتتفكك لتبزغ للحياة دول جديدة فى جميع أنحاء العالم. وكان يبدو أن الجنس البشرى يوشك آنذاك على تحقيق انطلاقة تكنولوجية وعلمية كبرى، وكانت ميادين استكشاف الفضاء، ومعالجة البيانات، والاتصالات، تشهد تقدما هائلا، وكانت الثورة الخضراء، ذات الأهمية الفائقة للزراعة، تحث خطاها فى آسيا.

ولئن كانت الحرب الباردة قد بلغت ذروتها فى تلك الفترة، فان أملا قويا كان معقودا على دور الجهات متعددة الأطراف فى دفع عجلة التنمية، وتعزيز النمو الاقتصادى، وصون السلم. وقد قررت أن أنضم الى المنظمة ليس فقط لأن منظومة الأمم المتحدة كانت تعد القناة الرئيسية لتقديم المساعدات التقنية والمادية رفيعة المستوى الى البلدان النامية، بل كان دافعى الأساسى أن المنظمة كانت أول تعبير عن مُثل ومبادئ ما بعد الحرب التى سرعان ما جسدها ميثاق الأمم المتحدة كاستجابة عالمية للنداء المطالب بالعدالة الاجتماعية للمحرومين والفقراء والجوعى.

وخلال السنوات الأولى لعملى فى خدمة المنظمة، أى طيلة الستينات، كان النمو الاقتصادى وتحسن مستويات المعيشة فى البلدان النامية هو القاعدة السائدة لا الاستثناء الشاذ. وكانت أسعار المنتجات الأولية ثابتة نسبيا، والمساعدات الانمائية الرسمية تزيد بالأسعار الحقيقية على مر الزمن، وتوافر المخزونات الضخمة من الحبوب حقيقة بديهية مفروغا منها.

غير أن هذه الحقبة التى تميزت بالاستقرار النسبى فى معظم البلدان النامية، انتهت مع ارتفاع أسعار النفط فى ١٩٧٢/١٩٧٣ وهبوط انتاج الحبوب فى مناطق الانتاج الرئيسية فى ١٩٧٢. إذ أخذت احتياجات الاستيراد تتزايد وتتسع، فاختفت فوائض الحبوب، وتلاشت بين عشية وضحاها تقريبا. وأسفر ذلك عن هلع شرائى، فارتفعت أسعار الحبوب بأكثر من ثلاثة أمثال ما كانت عليه، وأسعار الأسمدة بأكثر من أربعة أمثال ما كانت عليه. واتجهت البلدان النامية المستوردة للنفط الى الأسواق المالية الرسمية والخاصة لدفع ثمن وارداتها، وسد الفجوات فى حساباتها الجارية. وفى عام ١٩٧٥، عندما انتخبت مديرا عاما للمرة الأولى، كان العالم يعانى من أزمة غذائية كبرى، وكانت بوادر أزمة المديونية قد أخذت تبزغ سريعا.

وعندما بدأت مظاهر الكساد العالمي تتكشف وتتضح في مطلع الثمانينات، كانت أزمة الديون قد نضجت واحتدمت. وأدى الكساد الاقتصادي وتزايد النزعة الحمائية الى انخفاض حاد في الطلب على الواردات. وانهارت نسب التبادل التجاري مع تصاعد أسعار النفط، وأسعار الطاقة المعتمدة على النفط من جهة، وهبوط أسعار السلع الأخرى من جهة أخرى. وتحول حماس البنوك التجارية لمنح القروض الى اندفاع لاستردادها، فارتفعت أسعار الفائدة ارتفاعا حادا مما أسفر عن تزايد مدفوعات خدمة الديون. وواجهت البلدان النامية مناخا اقتصاديا عالميا مختلفا اختلافا عميقا، سيطرت فيه قضية تسديد القروض على المناقشات والقرارات المتعلقة بكيفية تحقيق التكيف الاقتصادي خلال الثمانينات.

وبعد أن ظلت الجهود تكرس، طيلة ثلاثة عقود بعد الحرب، لتحقيق التوسع الاقتصادي، اعتادت الوكالات الانمائية الدولية، وواضعو السياسات والمفكرون على اعتبار النمو أمرا تلقائيا مفروغا منه، وانصرفوا الى بحث كيفية تعزيزه من حيث معدله وتوزيعه. ولم يكن أحد يتوقع أن تضطر معظم البلدان النامية الى تنفيذ برامج للتقشف مع القيود المرهقة في مجال السياسات الناجمة عن أعباء خدمة الديون والاختلالات المالية، ومشكلات ميزان المدفوعات، فضلا عن الحروب الأهلية.

وعليه، جاءت الثمانينات بفترة قاتمة اتسمت بانخفاض دخل الفرد في معظم البلدان النامية. وأخذت المساعدات الانمائية تبتعد تدريجيا عن المشروعات وعن الانشاء المباشر للبنية الأساسية، وتتجه بدلا من ذلك نحو الاقراض المشروط بتغيير السياسات واساليب الادارة الاقتصادية وباصلاح المؤسسات. وأصبحت برامج «تحقيق الاستقرار» والتكيف الهيكلي شائعة ومألوفة خلال الثمانينات. ومن المفارقات، أنه بينما وقعت البلدان النامية تحت ضغط خارجي ثقيل فرض عليها انتهاج سياسات التكيف (تخفيض قيمة العملة، والتقشف المالي والنقدي، وتحرير الأسواق والتجارة)، اشتدت النزعة الحمائية لدى معظم البلدان الأعضاء في منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية وأخذت تطبق سياسات مالية تفتقر الى مقومات الاستمرار.

وكانت الثمانينات، بالنسبة لبلدان نامية كثيرة، فترة سادها الاحباط، غير أنها كانت أيضا بالنسبة لبلدان نامية أخرى، من بينها أكثر تلك البلدان سكانا، عقدا شهد فترات من التقدم اللافت للنظر. ولكننا دخلنا جميعا التسعينات بوعي متجدد بأن التنمية ينبغي أن تركز في المقام الأول على أبعادها الانسانية. وأسفر هذا التأكيد المتجدد عن عدد من النتائج. فأولا، ظهرت أهمية اعادة النظر في أسلوب التكيف الهيكلي للحد من تأثيراته الركودية، وللتخفيف من التفاوت الحاد ومن المصاعب الاجتماعية. وثانيا، جرى التسليم بأهمية معارف السكان ومهاراتهم وقدراتهم وبضرورة تقوية المؤسسات والأليات الكفيلة بتمكينهم من المشاركة في عملية التنمية. وثالثا، ظهرت الحاجة الى تعزيز السياسات والبرامج المتعلقة بالأمن الغذائي والتغذية، والاعتراف بأن فرص الحصول على الغذاء ترتبط في أحيان كثيرة بحجم الدخول أكثر مما ترتبط بتوافر الامدادات. وأخيرا، بدأنا نركز مجتمعين على تحسين مقومات استمرار التنمية الزراعية والريفية.

وعلى الرغم من اننا لم نعد مهددين بخطر اندلاع حرب نووية وشيكة، فان كثيرا من مناطق العالم لم تتخلص بعد من موجة الاضطرابات، مثلما كان حالها في عام ١٩٧٥. كما أن بلداننا

صناعية عديدة أخذت تواجه خيارات سياسية حاسمة تتعلق بقضايا قطرية واقليمية. وتصادف بلدان أوروبا الغربية، فى خضم سعيها الى توثيق عرى التكامل بينها، صعوبات سياسية واقتصادية متزايدة وغير متوقعة، وتتواصل التحولات نحو اقتصاد السوق فى أوروبا الشرقية والاتحاد السوفييتى السابق وسط اضطرابات اقتصادية واجتماعية خطيرة، وهبوط حاد فى الانتاج الزراعى والصناعى، وتوترات عرقية وسياسية، وهى توترات أفضت فى يوغوسلافيا السابقة الى صراع عسكرى مدمر.

وقد وقعت هذه الأحداث فى ظل مناخ يسوده قلق اقتصادى عام، وبقى انتعاش النمو الاقتصادى فى البلدان الصناعية، الذى طال انتظاره وتكرر التنبؤ به، حقيقة مراوغة عسيرة المنال، بل ظل ارتفاع معدلات البطالة، وعدم استقرار الأسواق المالية، وأسواق تحويل العملات، واشتداد صعوبات الميزانيات فى عدة بلدان صناعية عوامل تشيع الاضطراب على الصعيد العالمى.

بيد أن هناك أسبابا كثيرة تدعونا الى التفاؤل عند استخلاص الدروس المستفادة من خبرات الماضى. فبالرغم من التغيرات المثيرة التى طرأت مؤخرا على المناخ السياسى والاقتصادى، فقد زال التنافس بين الكتل وتبادلها الاتهامات الناشئة عن الانقسامات الايديولوجية لتحل محلهما ثقة متجددة بقدرة منظومة الأمم المتحدة على ايجاد حلول متفق عليها للمشكلات العالمية.

ويمكن القول بصفة عامة، ان البلدان النامية حققت انجازات يحق لها أن تفخر بها فيما يتعلق بمتوسط العمر المرتقب للفرد، وبمعدلات وفيات الأطفال، وتحصيل التعليم. كما يحق للمنظمة أن تفخر بالجهود التى بذلتها لمساعدة البلدان النامية على تحسين قطاعاتها الزراعية، والنهوض بمستويات المعيشة فى الريف. وبالرغم من أن سكان العالم قد زادوا بنحو ١ر٥ مليار نسمة بالقياس الى عددهم عندما توليت منصبى، فان المجتمع العالمى قد أثبت قدرته على توفير الأغذية الكافية وعلى درء الأزمات الغذائية الناجمة عن الكوارث الطبيعية. لقد حققنا زيادات ضخمة فى نصيب الفرد من الامدادات الغذائية على الصعيد العالمى، وأصبحت بلدان نامية كثيرة تغطى اليوم نسبة كبيرة من الاحتياجات الغذائية لسكانها.

واننا ننتج اليوم قدرا أكبر من الحبوب على مساحة أقل من الأراضى بالقياس الى عام ١٩٧٥، فقد زادت غلات الأرز والقمح بنحو ٥٠ فى المائة، وغلات الذرة بأكثر من ٣٥ فى المائة، وغلات البقول بنسبة ٣٠ فى المائة. وتحققت مكاسب مماثلة فى قطاعات الثروة الحيوانية، والغابات، ومصايد الأسماك. ومن ذلك مثلا أن تربية الأحياء المائية، التى لم تكن سوى صناعة وليدة منذ ٢٠ عاما، أصبحت توفر اليوم الغذاء وفرص العمل والدخل لملايين البشر.

وكانت هذه الانجازات الهامة تعنى أن معدل الانتاج الغذائى العالمى قد فاق سرعة النمو السكانى، وأن نصيب الفرد من استهلاك السعرات الحرارية، قد ارتفع بنحو ١٠ فى المائة بالقياس الى مستواه فى منتصف السبعينات.

ان عالمنا المتغير يتمخض دوما عن مفاجآت شتى، منها السارة ومنها البغيضة. ولئن كنا لا نستطيع أن نتحكم كلية فى مسار الأحداث، فاننى مقتنع بأن فى مقدورنا أن نؤثر فى ذلك المسار

على الأقل. بل ان عملنا قد يكون فى بعض الأحيان بالنسبة لملايين البشر مرادفا للفارق بين الحياة والموت، بين الرفاه والعوز، بين التقدم والاحباط. وتلك حقيقة تصدق على أفريقيا مثلما تصدق على سائر الأقاليم التى تضم بلدانا نامية فى جميع أنحاء العالم.

ولعل أهم القضايا المعاصرة هى ضآلة الموارد المالية المكرسة لدفع عملية التنمية، والحاجة، بالتالى، الى خلق الالتزام السياسى الضرورى لزيادة هذه الموارد، وتوجيهها صوب تحسين مستوى معيشة الفقراء بالقياس الى الأغنياء. ان الفجوة بين الفقراء والأغنياء، التى تطلعنا على أبعادها وثائق عديدة، ما برحت تتسع فى كل دول العالم تقريبا، وتلك حالة ستؤدى حتما الى زيادة التوترات والاضطرابات.

لقد كانت الأمال معقودة، منذ وقت غير بعيد، على تخصيص قسم كبير مما سمى بأرباح السلام لأغراض التنمية. ولكن هذا القسم أخذ يخصص بدلا من ذلك لأغراض صنع السلام والحفاظ عليه والاغاثة من الطوارئ، وتوحيد الأوطان، والبرامج المحلية، وتخفيض الاختلالات المالية فى الحسابات القطرية، ولطائفة أخرى من الاستخدامات. والعامل الرئيسى الذى سيتيح التخفيف من هذه المطالب، وتجنب المزيد من التفسخ الاجتماعى، والعنف، هو التعجيل بعملية التنمية، وكفالة مقومات الاستمرار للتنمية الزراعية والريفية فى بلدان العالم الفقيرة.

ويحدونى الأمل فى أن يعترف المجتمع الدولى بأن التنمية المنصفة والمستدامة هى السبيل الوحيد لتجنب انفاق أموال ضخمة على صنع السلام وحفظه، وعمليات الاغاثة، وفى أن يرتفع بالتالى الى مستوى التحدى الذى تمثله الأوضاع الراهنة.

ادوار صوما
المدير العام

بيـان المحتـويـات

تقديـم هـ
مذكرة تفسيرية ق

الجـزء الأول
استعراض الحالة فى العالم

أولا : حالة الزراعة فى الوقت الحاضر - حقائق وارقام ٢

١ - انتاج المحاصيل والثروة الحيوانية فى عام ١٩٩٢ ٢

٢ - نصيب الفرد من الانتاج الغذائى فى عام ١٩٩٢ ٥

٣ - الانتاج الزراعى حسب السلع الرئيسية ٩

٤ - نقص الأغذية وحالات الطوارئ ١٣

٥ - الامدادات الحالية من الحبوب واستهلاكها والمخزون منها ١٦

٦ - توقعات تجارة الحبوب عام ١٩٩٣/١٩٩٤ ١٩

٧ - المساعدات الخارجية للزراعة ٢٢

٨ - تدفقات المعونة الغذائية فى ١٩٩٢/١٩٩٣ ٢٤

٩ - المصيد السمكى وتوزيعه والتجارة فيه ٢٦

١٠ - المنتجات الحرجية والتجارة فى عام ١٩٩٢ ٢٩

ثانيا : البيئة الاقتصادية والزراعة بوجه عام ٣٢

المناخ الاقتصادى العام ٣٢

التوقعات الاقتصادية والأداء الزراعى ٣٨

أفاق الزراعة فى البلدان النامية ٤١

توقعات الأوضاع الاقتصادية المرتبطة بالتجارة الزراعية ٤٤

قضايا مختارة ٥١

تحقيق أهداف المؤتمر الدولى المعنى بالتغذية ٥١

المنجزات السابقة والتحديات الراهنة ٥٢

التغذية باعتبارها محور التنمية ٥٣

اتخاذ الاجراءات للنهوض بالتغذية ٥٦

انخفاض الأسعار الحقيقية للسلع الزراعية وايرادات المصدرين ٥٨

جولة اوروغواى للمفاوضات التجارية متعددة الأطراف ٦٣

القضايا الراهنة فى مجال ادارة مصايد الأسماك ٦٤

مصايد الأسماك فى المناطق الساحلية والمشاركة المحلية فى ادارتها ٦٤

الصيد فى أعالى البحار ٦٥

القضايا الراهنة فى مجال الغابات ٦٦

اعادة تصنيع المنتجات الحرجية ٦٦

الغابات والصناعات الحرجية فى بلدان التحول الاقتصادى ٦٩

الادارة المستمرة للغابات والتجارة الحرجية ٧١

التكنولوجيا الحيوية: التحديات والفرص المتاحة فى فترة التسعينات ٧٤

التطبيق والامكانات ٧٥

التحديات والقضايا ٧٩

الجزء الثانى

استعراض الحالة فى الأقاليم

أولا : أقاليم البلدان النامية ٨٥

أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى ٨٥

نظرة عامة على الاقليم ٨٥

أثيوبيا ٩٦

الخصائص العامة للبلد ٩٦

الاقتصاد ٩٦

السياسات الاقتصادية والزراعة ٩٧

سياسات القطاع الزراعى ٩٩

تأثير السياسات على قطاع الزراعة ١٠٤

القضايا الحالية فى مجال التنمية الزراعية ١٠٦

آسيا والمحيط الهادى ١١٤

نظرة عامة على الاقليم ١١٤

اتساع نطاق التجارة بين بلدان الاقليم والتدفقات الاستثمارية ١١٧

تحديات التحول الاقتصادى ١١٨

البيئة والزراعة القابلة للاستمرار ١١٩

السياسات القطاعية بعد الاصلاحات الهيكلية واصلاح الاقتصاد الكلى ١٢١

بنغلاديش ١٢٣

القطاع الزراعى ١٢٥

سياسات الأرز والحبوب الغذائية ١٢٥

سرى لانكا ١٣٢

القطاع الزراعى ١٣٥

قطاع المزارع الصغيرة ١٣٥

قطاع المزارع الكبيرة ١٣٧

أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبى ١٤٠

نظرة عامة على الاقليم ١٤٠

القطاع الزراعى ١٤٣

السياسات الزراعية ١٤٤

المكسيك ١٤٩

نظرة عامة ١٤٩

الاطار الاقتصادى ١٥٠

الاطار الجديد للسياسة والاداء الاقتصادى ١٥١

الدور الاقتصادى للزراعة ١٥٣

الاصلاح الزراعى ١٥٦

القضايا البارزة والتوقعات بالنسبة للزراعة ١٦٢

الشرق الأدنى وشمال أفريقيا ١٦٧

نظرة عامة على الاقليم ١٦٧

التطورات المتعلقة بالسياسات ١٦٩

نتائج اصلاح السياسات الزراعية ١٧٢

مصر ١٧٦

دور الزراعة فى الاقتصاد المصرى ١٧٦

اصلاح السياسات الاقتصادية ١٧٧

الاستراتيجية الزراعية فى التسعينات ١٧٩

نتائج الأداء الزراعى ١٨٣

الجمهورية العربية السورية ١٨٥

نظرة اقتصادية عامة ١٨٥

دور الزراعة ١٨٧

تطوير الرى ١٨٩

ثانيا : أقاليم البلدان المتقدمة ١٩٤

وسط وشرق أوروبا ١٩٤

اقتصاديات تمر بمرحلة التحول ١٩٤

بلغاريا ١٩٩

نظرة عامة على الزراعة البلغارية ١٩٩

اصلاح السياسات ٢٠٠

تأثير الاصلاح الزراعي ٢٠٥

توقعات وقضايا السياسات ٢٠٧

رومانيا ٢١٠

نظرة عامة على القطاع الزراعي ٢١٠

اصلاح السياسات ٢١١

تأثير الاصلاح الزراعي ٢١٦

التوقعات وقضايا السياسات ٢١٨

الاتحاد الروسي ٢٢٠

حالة امدادات الأغذية ٢٢٠

الانتاج الزراعي في ١٩٩٢/١٩٩٣ ٢٢٢

السياسات الزراعية ٢٢٣

عمليات المقايضة والتجارة الخارجية ٢٢٨

افاق الزراعة ٢٣١

دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية ٢٣٢

نظرة عامة ٢٣٢

الولايات المتحدة ٢٣٣

العجز في الميزانية وتأثيره على السياسات الزراعية ٢٣٣

الأوضاع الأخيرة وتطور السياسات ٢٣٧

المجموعة الاقتصادية الأوروبية ٢٣٩

تأثير اصلاحات السياسة الزراعية المشتركة ٢٣٩

الانتاج الزراعي ٢٤٠

الدخل الزراعي والهياكل الزراعية ٢٤٢

اصلاح السياسات الزراعية المشتركة والبيئة ٢٤٤

حدود السياسات الزراعية المشتركة ٢٤٥

اليابان ٢٤٧

ثورة زراعية هادئة ٢٤٧

القطاع الزراعي ٢٤٨

سياسات التسويق الزراعي ٢٥٠

الزراعة والبيئة ٢٥٦

اتجاهات السياسة الجديدة ٢٥٧

الجـزء الثالث

سيـاسـات المـيـاه والزراعـــة

أولا : قضايا موارد المياه والزراعة ٢٦٦

مقدمـة ونظـرة عامـة ٢٦٦

أهـداف الدراسـة ونطاقهـا ٢٧١

مـوارد المياه فى العالم ٢٧٣

نـدرة المياه ٢٧٤

استخدام المياه فى العالم ٢٧٨

المياه والصحة ٢٨٢

المياه كمـورد استراتيجى ٢٨٣

القطاع المائى وسياسات الموارد الطبيعـية ٢٨٥

ثانيا : موارد المياه: اقتصادياتها وسياساتـها ٢٩٠

الارتباط بين قطاع المياه والاقتصاد القومـى ٢٩٢

المزايا الاجتماعية والاقتصادية للمياه ٢٩٥

الخصائص الفيزيائية للمياه ٢٩٦

السمات الاقتصادية لاستخدام المياه ٢٩٧

التنظيم الاقتصادى لقطاع المياه : الأسواق أم الحكومات ٣٠٢

مـواطن فشـل السـوق ٣٠٢

فشـل الحكـومات ٣٠٤

الهيكل الاقتصادى والرى ٣٠٥

ثالثا : سياسات المياه وادارة الطلب ٣٠٦

المؤسسات والسياسات المائيـة ٣٠٨

نظـم توزيـع المياه ٣٠٩

نظم حقوق الملكية وتوزيع المياه السطحية ٣١٠

الأسعار وتوزيع المياه السطحية ٣١٣

تنسيق عملية استخراج المياه الجوفية ٣١٦

الادارة المترابطة للمياه السطحية والجوفية ٣١٩

المحافظة على نوعية المياه ٣٢٠

طرق مكافحة التلوث مجهول المصدر ٣٢٢

رابعا : قضايا السياسات فى مجال الزراعة المرويـة ٣٢٥

الرى فى التسعينات وما بعدهـا ٣٢٦

مستقبل الأراضى المرويـة ٣٢٧

أسعار المحاصيل وتكاليف التشييد ٣٢٧

الرى وتدهـور الأراضى ٣٣١

الرى بين السياسات الحكومية وفعالية الادارة ٣٣٤

رابطات مستخدمى المياه والمنظمات غير الحكومية ٣٣٥

التوجيهات المستقبلية فى سياسات الادارة المائيـة ٣٣٨

البيـانـــات

١ - التغـيرات فى الانتاج الزراعى، ١٩٨٩ - ١٩٩٢ ٣

٢ - معدلات التغير فى نصيب الفرد من الانتاج الغذائى حسب البلدان، ١٩٩١ - ١٩٩٢ ٦

٣ - الانتاج الزراعى حسب السلع الرئيسية، ١٩٩١ - ١٩٩٢ ١٠

٤ - عجز الامدادات الغذائية والمعونات الاستثنائية المطلوبة ١٤

٥ - اتجاهات العرض والاستهلاك فى مجال الحبوب ١٧

٦ - التجارة العالمية فى الحـبوب ٢٠

٧ - الالتزامات والمصروفات الخاصة بالمساعدات الخارجية للزراعة ٢٣

٨ - شحـنات المعونـــة الغـذائيـة من الحـبوب ٢٥

٩ - المصـيد العالمى : توزيعـه والتجـاره فـيـه ٢٧

١٠ - قيمة الانتاج والصادرات من المنتجات الحرجية الرئيسية ٣٠

الأطـــر

١ - الديون الخارجية للبلدان النامية ٣٦

٢ - التخصص والمنافسة ٥٠

٣ - مشكلة الديون فى أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى ٨٨

٤ - قطاع مصايد الأسماك فى بنغلاديش ١٣٠

٥ - الديون والتمويل الخارجى فى اقليم أمريكا اللاتينية والبحر والكاريبى ١٤٧

٦ - اتفاقية تحرير التجارة لدول أمريكا الشمالية ١٥٤

٧ - مصطلحات المياه ٢٦٤

٨ - الدورة الهيدرولوجية ٢٧٢

٩ - المياه والتلوث ٢٧٩

١٠ - المؤتمر الدولى المعنى بالمياه والبيئة ٢٨٤

١١ - التخطيط الجزئى وموارد المياه فى جنوب الهند ٢٨٦

١٢ - السياسات الاقتصادية واستخدام المياه فى الجمهورية العربية السورية ٢٩٤

١٣ - تغير المناخ وموارد المياه والزراعة ٢٩٨

١٤ - السحب المفرط من الطبقات الحاملة للمياه ٣٠٠

١٥ - نموذج «المنفعة العامة» لتوزيع المياه ومكافحة التلوث ٣١١

١٦ - تأثير الأسعار على استخدام المياه ٣١٤

١٧ - بائعو المياه ٣٢٠

١٨ - منظمة الأغذية والزراعة واستخدام المياه على أسس قابلة للاستمرار ٣٢٨

١٩ - السياسات الحكومية وقطاع الرى ٣٣٣

٢٠ - العمليات ذاتية التمويل : الاصلاحات البيروقراطية فى الفلبين ٣٣٦

الجـــداول

١ - النمو المتوقع فى القيمة الزراعية المضافة، والصادرات والواردات بالنسبة لأقاليم البلدان النامية ٤٠

٢ - أفريقيا جنوب الصحراء: التأثيرات المتصورة للنمو بدرجة الصفر فى الناتج المحلى الاجمالى على بقية دول العالم ٤٢

١٣ - بلدان العجز الغذائى ذات الدخل المنخفض غير القادرة على تمويل الواردات الغذائيـــة ٤٤

٣ ب - الاقتصاديات المعتمدة بشدة على الصادرات الزراعية ٤٥

٤ - التغيرات فى الغلة والانتاج ومعدلات التبادل التجارى لعدد مختار من السلع ١٩٧٩ - ١٩٨١ الى ١٩٩٠ - ١٩٩٢ ٥٩

٥ - مؤشرات الانتاج الزراعى فى وسط أوروبـا والاتحاد السوفييتى السابق ١٩٦

٦ - نصيب الفرد من المياه فى كل اقليم ١٩٥٠ - ٢٠٠٠ ٢٧٥

٧ - البلدان التى يتوقع أن تعانى ندرة موارد المياه فى عام ٢٠٠٠ ٢٧٦

٨ - نسبة الأسعار التى يتقاضاها بائعـو المياه مقارنة بالأسعار التى تدفع للمرافق العامة فى بعض المدن ٢٧٦

٩ - السحب القطاعى للمياه بحسب فئات الدخل ٢٧٨

الأشكال

١ - الانتاج الاقتصادى العالمى ٣٣

٢ - الانتاج العالمى وحجم التجارة ٣٤

٣ - تكوين الديون ٣٩

٤ - معدل نمو الناتج المحلى الاجمالى لبعض البلدان ولكافة البلدان النامية ٤٦

١٥ - بلدان العجز الغذائى ذات الدخل المنخفض غير القادرة على تمويل الواردات الغذائية ٤٧

٥ ب - الاقتصاديات المعتمدة على الصادرات الزراعية ٤٧

٦ - أسعار صادرات بعض السلع ٦١

٧ - أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى ٨٦

٨ - آسيا والمحيط الهادى ١١٥

٩ - أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبى ١٤١

١٠ - الشرق الأدنى وشمال أفريقيا ١٦٨

١١ - استهلاك المياه بحسب الأقاليم ٢٧٧

١٢ - أنماط استهلاك العالم من المياه ٢٧٧

تنويـــــه

أعـد تقـريـر «حـالـة الأغـذيـة والـزراعـة» لعام ١٩٩٣ فريق من قسم تحليل السياسات برئاسة الســـيد F. L. Zegarra وعـضـويـة P. L. Lacoacci, G. E. Rossmiller, J. Skoet, K. Stamoulis and R. Stringer.

أما خدمات الأمانة فقد قدمها S. Di Lorenzo و P. Di Santo، وقدم خدمات الحاسب الآلي والاحصـاءات Z. Pinna و G. Arena وطـارق صادق.

وأعـد وثائـــق المعلومـات الأسـاســـيـة الخاصـــة باستعراض الحـالـــة فى العالـــم: I. J. Bourke, P. D'Angelo, D. J. Doulman, G. V. Everett, R. Grainger, J. Greenfield, V. Menza, E. B. Riordan, R. B. Singh, S. Teodosijevic, P. A. Wardle.

وأعد وثائق المعلومات الأساسية الخاصة باستعراض الحالة فى الأقاليم: M. Burfishher, A. Buainain, O. Cismondi, N. J. Cochrane, D. Phiri, S. Pollack, P. Mudbhary, R. Kennedy, and K. E. Wädekin.

وتـولـى R. Stringer، إعداد الفصل الخاص «سـيـاسات المياه والزراعـــة» بمساهمات من I. H. Carruthers and R. Young.

وقـام بتـحـريـر الطبـعـة العـربـيـة: إسـمـاعـيل أبو زيد، وسـاعـدت فـى التـحـريـر: انـطـوانـيـت عازورى. وأعـد الأشكال البيانية M. Cappucci، أما الغـــلاف والرســـوم الايضـاحـــيـة فمن تصميم Studio Page.

مذكـرة تفسيريـة

تستخدم الرموز التالية في الجداول الاحصائية:

- = لا شئ أو كمية لا تذكر.
... = البيانات غير متوافرة.
١٩٩٢/١٩٩١ = السنة المحصولية أو التسويقية أو السنة المالية التي تمتد من سنة تقويمية الى السنة التالية لها.
١٩٩٠-١٩٩٢ = متوسط ثلاث سنوات تقويمية.

وقد لا تكون حصيلة جمع هذه الأرقام متطابقة حيث أنها جمعت من أرقام مقربة. أما التغيرات السنوية، ومعدلات التغيير فقد حسبت من أرقام غير مقربة. والنظام المتري هو المستخدم دائما إلا إذا أشير الى غير ذلك. «والدولار» هو دولار الولايات المتحدة. وكلمة مليار تساوي ١ ٠٠٠ مليون. وتستثنى من هذه القاعدة الحالات التي يتطلب فرق الأرقام المقارنة فيها استخدام آلاف الملايين.

الأرقام الدليلية للانتاج

فترة الأساس لأرقام المنظمة الدليلية هي الفترة ١٩٧٩ - ١٩٨١. وتشير بيانات الانتاج الى السلع الأولية (مثل قصب السكر والبنجر بدلا من السكر). ويستخدم المتوسط القطري لسعر الانتاج كأرقام ترجيحية. ويستثنى من الأرقام الدليلية للمنتجات الغذائية كل من التبغ، والبن، والشاي، والبذور الزيتية غير المخصصة للطعام، والألياف الحيوانية والنباتية والمطاط، وقد وضعت أرقامها على أساس بيانات الانتاج في السنة التقويمية[١].

الأرقام الدليلية للتجارة

فترة الأساس للأرقام الدليلية للتجارة بالمنتجات الزراعية هي أيضا فترة ١٩٧٩ - ١٩٨١. وهي تشمل جميع السلع والبلدان الواردة في «FAO Trade Yearbook 1989» الذي أصدرته المنظمة. وتتضمن الأرقام الدليلية لاجمالي المنتجات الغذائية جميع المنتجات الصالحة للأكل والتي تصنف عامة على أنها «اغذية».

وتشمل جميع الأرقام الدليلية التغيرات التي طرأت على القيم الجارية للصادرات (فوب) والواردات (سيف) وكلها محسوبة بدولار الولايات المتحدة. وعندما تقدم بعض البلدان أرقام وارداتها بأسعار (فوب)، تعدل هذه الأسعار الى أسعار (سيف) بصورة تقريبية. وتنطوي هذه الطريقة في التقدير على بعض التباين حين ينحرف اتجاه تكاليف التأمين والشحن عن اتجاه قيمة الوحدة من السلع.

وتمثل الأرقام الدليلية لحجم الوحدة وقيمتها في التجارة بين البلدان، التغيرات في كميات المنتجات بعد ترجيحها من الناحية السعرية، وفي قيمة المنتجات بعد ترجيحها من الناحية الكمية. والأرقام الترجيحية هي على التوالي متوسط السعر ومتوسط الكمية للفترة ١٩٧٩ - ١٩٨١، وهي فترة الأساس المرجعية المستخدمة في جميع مسلسلات الأرقام الدليلية التي تعدها المنظمة حاليا. وتستخدم معادلة «لاسبير» في وضع الأرقام الدليلية[٢].

التعريف «الضيق» والتعريف «الواسع»

تستخدم نفس تعريفات الزراعة، التي تستخدمها منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، بصفة عامة، في تقديم البيانات المتعلقة بالمساعدات الخارجية للزراعة. ويشمل التعريف «**الضيق**» للزراعة، الذي يشار اليه هنا على أنه الأنشطة «ذات الصلة المباشرة بالقطاع»، البنود التالية:

- تقدير الموارد الطبيعية
- تنمية الموارد الطبيعية وإدارتها
- البحـــوث
- الامداد بمستلزمات الانتاج
- الأســـعدة
- الخدمات الزراعية

---

(١) للحصول على التفاصيل الكاملة انظر: «FAO Production Yearbook 1992».

(٢) للحصول على التفاصيل الكاملة انظر: «FAO Trade Yearbook 1991».

- التدريب والارشاد
- انتاج المحاصيل
- تنمية الثروة الحيوانية
- مصايد الأسماك
- الزراعة (دون تحديد القطاع الفرعي)

أما التعريف «**الواسع**» فيتضمن، الى جانب البنود السابق ذكرها، الأنشطة التي تعرف بأنها «تتصل بالقطاع اتصالا غير مباشر»، وهي:

- الغابـــات
- تصنيع المستلزمات الزراعية
- الصناعات الزراعية
- البنية الأساسية الريفية
- التنمية الريفية
- تنمية المناطق
- تنمية أحواض الأنهار

التغطية الاقليمية

تشمل البلدان النامية: افريقيا وأمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي والشرق الأدنى[٣] والشرق الأقصى[٤].

أما البلدان المتقدمة[٥] فتشمل: أمريكا الشمالية وأوروبا الغربية (بما فيها يوغوسلافيا سابقا)، وأوسيانيا وإسرائيل واليابان وجمهورية جنوب افريقيا وبلغاريا وتشيكوسلوفاكيا سابقا والمجر وبولندا ورومانيا والاتحاد السوفييتي السابق. وقد استبعدت البانيا لعدم توافر بيانات كافية عنها.

أسماء البلدان الواردة في هذه الدراسة بقيت كما كانت عليه وقت إعداد هذه الطبعة.

---

(٣) يشمل الشرق الأدنى: مصر والجماهيرية العربية الليبية والسودان وأفغانستان والبحرين وقبرص وجمهورية إيران الإسلامية والعراق والأردن والكويت ولبنان وعُمان وقطر والمملكة العربية السعودية والجمهورية العربية السورية وتركيا والامارات العربية المتحدة والجمهورية اليمنية.

(٤) يشمل الشرق الأقصى بلدان التخطيط المركزي السابقة في اسيا: كمبوديا والصين وكوريا الديمقراطية ومنغوليا وفيتنام.

(٥) لاحظ أن «البلدان الصناعية» تضم وفقا لتعريف صندوق النقد الدولي استراليا والنمسا وبلجيكا وكندا والدانمرك وفنلندا وفرنسا وجمهورية المانيا الاتحادية واليونان وايسلندا وايرلندا وايطاليا واليابان ولكسمبرغ وهولندا ونيوزيلندا والنرويج والبرتغال واسبانيا والسويد وسويسرا والمملكة المتحدة والولايات المتحدة.

الجزء الأول

استعراض الحالة فى العالم

استعراض الحالة فى العالم

أولاً : حالة الزراعة فى الوقت الحاضر - حقائق وأرقام

١ - انتـاج المحاصـيل والثروة الحيوانيـة فى عام ١٩٩٢

• كان عام ١٩٩٢ عاما فقيرا فى الانتاج الزراعي بوجه عام. فبعد أن عانى الانتاج الزراعي العالمي من الركود فى عام ١٩٩١، حقق ارتفاعا بنسبة ١ فى المائة تقريبا فى عام ١٩٩٢. وباستثناء أمريكا الشمالية وأوسيانيا والشرق الأدنى، حيث انتعش الانتاج بعد معاناة من نقص فى العام السابق، كان الأداء الزراعي الاقليمي يتردد بين المتوسط والضعيف.

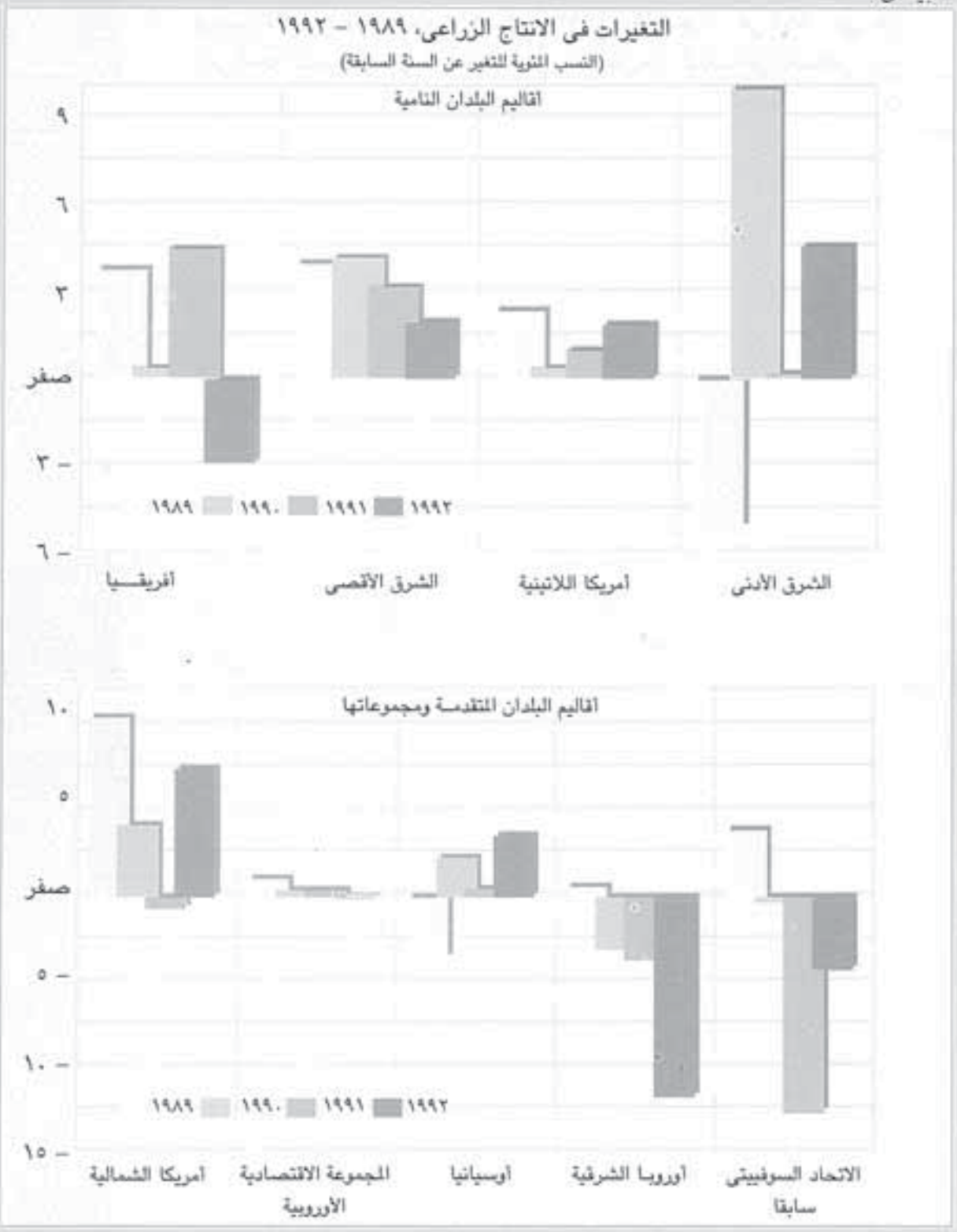
• وقد ارتفع الانتاج الزراعي فى البلدان النامية بنسبة ١ر٧ فى المائة فقط، أى بحوالي نصف معدل النمو فى المتوسط للسنوات العشر الماضية.

• ومن بين أقاليم البلدان النامية، حقق الشرق الأدنى فقط بعض المكاسب من حيث نصيب الفرد من الانتاج الزراعي (١ر٦ فى المائة)، ومع ذلك لم تكن هذه المكاسب كافية لتعويض خسائر الاقليم فى العام السابق. وفى اقليمي الشرق الأقصى، وأمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي، أتى النمو السكاني على المكاسب التى تحققت فى مجال الانتاج الزراعي تماما. وسجلت أفريقيا انخفاضا بنسبة ٦ فى المائة فى نصيب الفرد من الانتاج الزراعي، وهو ما يرجع الى حد كبير الى حالة الجفاف التى مني بها الجنوب الأفريقي النامي.

• وحقق الانتاج الزراعي فى أمريكا الشمالية انتعاشا كبيرا (بلغ ٥ر٧ فى المائة، بالمقارنة بنسبة ١ فى المائة فى عام ١٩٩١ ومعدل نمو سنوي قدره ١ فى المائة خلال السنوات العشر السابقة)، وبذلك أسهم بما يزيد على ٨٠ فى المائة من الزيادة الكلية فى انتاج العالم فى عام ١٩٩٢. أما فى أوسيانيا، فقد نهض الانتاج أيضا (٦ر٣ فى المائة، أى ثلاثة أضعاف معدل الاتجاه) فى حين ظل دون تغير فعلي فى أوروبا الغربية.

• وسجلت أوروبا الشرقية والاتحاد السوفييتي سابقا انخفاضا فى الانتاج لسنة أخرى، وهو الانخفاض الخامس خلال ست سنوات فى الاتحاد السوفييتي سابقا، وبذلك بلغ الانخفاض المتراكم منذ عام ١٩٨٧ ما يقرب من ١٥ فى المائة، فى حين بلغ الانخفاض الثالث على التوالي فى أوروبا الشرقية، علاوة على الانخفاض العام

البيـان ١



المصدر: منظمة الأغذية والزراعـة

فى هذا الاقليم فيما بين عام ١٩٨٩ وعام ١٩٩١، أكثر من ١٨ فى المائة. وفى حين كان العجز الذى حدث فى الاتحاد السوفييتي سابقا يعود أساساً الى انكماش انتاج الثروة الحيوانية، فقد عكس العجز الذى شهدته أوروبا الشرقية المحاصيل التى تأثرت بحالة الجفاف فى المقام الأول.

٢ - نصيب الفرد من الانتـــاج الغـذائي فى عام ١٩٩٢

● انعكس أداء أقاليم البلدان النامية الضعيف بوجه عام فى مجال الانتاج الزراعي على المستوى القطري أيضا . ذلك أن ما لا يقل عن ثلثي البلدان النامية قاطبة قد سجل مستويات تميزت بالكساد أو الانخفاض فى نصيب الفرد من الانتاج الغذائي .

● وقد شهدت أفريقيا ، على نحو ما حدث فى الماضي فى كثير من الأحيان ، أشد حالات الأداء ضعفا ، حيث عانت كافة الأقطار ، باستثناء ستة منها ، خسائر فى نصيب الفرد من الانتاج الغذائي . وقد أخذت هذه الخسائر طابع الكارثة فى بعض الحالات نظرا لأنها حدثت جميعها فى أعقاب حالات العجز الشديد فى المحاصيل التى جاءت مماثلة لما حدث فى العام السابق . وكان هذا هو الوضع فى كل من موزامبيق والصومال وجمهورية تنزانيا المتحدة وزمبابوي . أما النقاط المضيئة القليلة التى شهدها الاقليم ، فقد شملت تشـــاد وغانـــا ، والأهم منهما نيجيريا بالنظر الى عدد السكان العاملين فى هذا المجال . وقد حققت هذه الأقطار مكاسب جمة فى نصيب الفرد من الانتاج الغذائي للسنة الثانية على التوالي .

● ومن بين الأقطار المكتظة بالسكان فى الأقاليم الأخرى ، واصلت البرازيل والصين واندونيسيا التوسع فى مجال الانتاج الغذائي بدرجة كبيرة ، فى حين سجلت مصـــر والهـــند وتركـــيا أداء يتردد بين المتوسط والضعيف فى مجال نصيب الفرد من الانتاج الغذائي للسنة الثانية على التوالي .

البيـــان ٢

معدلات التغير فى نصيب الفرد من الانتاج الغذائى حسب البلدان، ١٩٩١ - ١٩٩٢
(النسب المئوية لمعدل التغير)

النسبة المئوية لمعدل التغـير	البلدان النامية				البلدان المتقدمة
	أفريقيا	اسيا والمحيط الهـادى	أمريكا اللاتينية والكاريبـى	الشرق الأدنى	
أكثر من ٥ ٪	تشاد نيجيريا	لاوس فانواتو فيتنـام	اكـوادور السلفادور غوادالوب اوروغواى	قبرص العراق السودان سوريـة اليمـــن	استراليا ايرلنـــدا الولايات المتحدة
من ١،و٣ ٪ الى ٥ ٪	الكونغـو		البرازيـل جامايكـا باراغواى	الجماهيرية العربية الليبية	فرنسا
من ١و٠ ٪ الى ٣ ٪	غانـا موريشيوس	بهـوتان الصـين فيجـــى اندونيسيا جمهورية كوريا ماليزيـــا ميانمـــار بابوا غينيا الجديـدة جزر سليمان تونغـــا	الأرجنتين غـيانـــا بانامـــا بورتوريكو	جمهورية ايران الاسلامية الأردن	بلجيكـا/ لكسمبرغ اليونان ايسلندا اليابان مالطة نيوزيلندا اسبانيا سويسرا

البيان - ٢ (تكملة)

المصدر: منظمة الأغذية والزراعة.

البيـان ٢

معدلات التغير فى نصيب الفرد من الانتاج الغذائى حسب البلدان، ١٩٩١ - ١٩٩٢
(النسب المئوية لمعدل التغير)

النسبة المئوية لمعدل التغـير	البلدان الناميـة			البلدان المتقدمـة
	افريقيا	اسيا والمحيط الهـادى	امريكا اللاتينية والكاريبـى	الشرق الأدنى	
من صفر ٪ الى - ٣ ٪	الجزائر انغولا بوركينا فاسو بوروندى جمهورية افريقيا الوسطى اثيوبيا غابون غينيا - بيساو مدغشقر ناميبيا النيجـر رينيون سيراليون توغـو اوغندا زائـير	بروناى الهند جمهورية كوريا الديمقراطية الشعبية ماليديف باكستان الفلبين سرى لانكا	بيلـيز شـيلى غواتيمالا هندوراس مارتينيك المكسيك نيكاراغوا فنزويـلا	مصر تركيا	اسرائيل ايطاليا المملكة المتحدة
من - ١ر٣ ٪ الى - ٥ ٪	الكاميرون كاب فيردى جزر القمر ليبيريـا رواندا	بنغلاديش ساموا تايلند	كولومبيا الجمهورية الدومينيكية ترينيداد وتوباغو		النمسـا الاتحاد السوفييتى السابق

البيان - ٢ (تكملة)

المصدر: منظمة الأغذية والزراعة

البيـــان ٢

معدلات التغير فى نصيب الفرد من الانتاج الغذائى حسب البلدان، ١٩٩١ - ١٩٩٢
(النسب المئوية لمعدل التغير)

النسبة المئوية لمعدل التغـير	البلدان الناميـة				البلدان المتقدمـة
	افريقـيا	اسيا والمحيط الهـادى	امريكا اللاتينية والكاريبـى	الشرق الأدنى	
من - ١٠ر٥ ٪ الى - ١٠ ٪	بينـــان كوت ديفوار غينيـــا كـــينيا مـــالى موريتانيا ساوتومى وبرنشيبى السنغال سوازيلندا تنزانيـــا	كـمبوديا	بربادوس بوليفـــيا كوستاريكا بـــيرو	لبنـــان المملكة العربية السعودية	البانيـــا بلغاريـــا كـــندا تشيكوسلوفاكيا سابقا الدانمـرك هـــولندا النرويـــج البرتغال
اكثر من - ١٠ ٪	بوتسوانا غامبيا ليسوتو مـــلاوى المغـــرب موزامبيق الصومال تونـــس زامبيـــا زمبابوى	منغوليا نيبال سنغافورة	كـــوبا هايتى سوريـنام	افغانستان	فنلندا المجر بولنـدا رومانيا جمهورية جنوب افريقـيا الســـويد يوغوسلافيا سابقا

المصدر: منظمة الأغذية والزراعة

٣ - الانتـــاج الزراعي حسب السلـــع الرئيســـية

● حقق الانتاج العالمي من «*الحـــبوب*» فى عام ١٩٩٢ زيادة بنسبة ٢ر٤ فى المائة فبلغ ١٩٥٩ر٣ مليون طن، وذلك فى أعقاب الانخفاض الذى سجله فى عام ١٩٩١. وقد حدث معظم هذا التوسع فى البلدان المتقدمة حيث ارتفع الانتاج بنسبة ٦ر٦ فى المائة فبلغ ٨٩٠ر٧ مليون طن. ويرجع الجزء الأكبر من هذه الزيادة الى الانتعاش الكبير فى انتاج الولايات المتحدة والانتعاش الجزئي فى انتاج الاتحاد السوفييتي سابقا وذلك بعد معاناة هذه البلدان من انكماش الانتاج فى عام ١٩٩١. ففي الولايات المتحدة، ازداد الانتاج بنحو ٧٣ مليون طن (٢٦ فى المائة)، فى حين بلغت الزيادة فى الاتحاد السوفييتي سابقا ٣٣ مليون طن (٢٢ فى المائة). ومن ناحية أخرى ازداد الانتاج فى البلدان النامية بنسبة ٣ر٢ فى المائة فقط فبلغ ٠٦٩ ١ مليون طن.

● وحقق الانتاج العالمي من «*الكـــافا*» ارتفاعا كبيرا فى عام ١٩٩٢ لاسيما فى آسيا وأفريقيا. وتوحي التوقعات فى عام ١٩٩٣ باستمرار نمو الانتاج العالمي. وأفادت التقارير بأن الانتاج العالمي من «*البقـــول*» قد حقق بعض الزيادة. وقد أدت الزيادة الكبيرة فى انتاج البلدان المتقدمة الى تعويض انخفاض الانتاج فى البلدان النامية الذى بلغ ما يزيد على ٣ فى المائة.

● وقد ازداد الانتاج العالمي من «*الدهون والزيـوت*» بنسبة ٢ر٢ فى المائة فى عام ١٩٩٢ فبلغ ٨٤ر٩ مليون طن مما يعد تحسنا ملحوظا بعد تباطؤ معدلات النمو فى السنة السابقة. وقد ارتفع الانتاج فى البلدان المتقدمة الى ٣٩ر٥ مليون طن، وسبقت ذلك زيادة فى انتاج جميع أنواع الزيوت النباتية فى الولايات المتحدة علاوة على بذور اللفت فى كندا. كذلك حدث انتعاش كبير فى انتاج المجموعة الاقتصادية الأوروبية من زيت الزيتون، فى حين حقق انتاج زيت بذرة القطن وزيت بذرة عباد الشمس والزبد انخفاضا حادا فى الاتحاد السوفييتي سابقا. وفيما يتعلق بالبلدان النامية، ازداد الانتاج فبلغ ٥٤ر٤ مليون طن، وترجع هذه الزيادة فى معظمها الى الانتعاش الكبير فى انتاج البرازيل من فول الصويا والزيادة المستمرة فى انتاج اندونيسيا من زيت النخيل. وقد حقق الانتاج الكلي من الدهون والزيوت زيادة متواضعة فى كل من الهند والصين، فى حين أصيب انتاج زيت النخيل فى ماليزيا بالركود للسنة الثانية على التوالي. ومن ناحية أخرى، انخفض انتاج فول الصويا وبذور عباد الشمـــس فى الأرجـــنتين كما انخفض أيضـــا انتاج الفلبين من زيت جوز الهند.

● أما الانتاج العالمي من «*سكر الخام*» فقد انخفض فى السنة المحصولية

البيـــان ٣

الانتاج الزراعى حسب السلع الرئيسية،
١٩٩١ - ١٩٩٢

السلعة	البلدان المتقدمة			البلدان النامية			العالـــم		
	١٩٩١	١٩٩٢	معدل التغير ١٩٩١-١٩٩٢	١٩٩١	١٩٩٢	معدل التغير ١٩٩١-١٩٩٢	١٩٩١	١٩٩٢	معدل التغير ١٩٩١-١٩٩٢
	(بملايين الاطنان)		(٪)	(بملايين الاطنان)		(٪)	(بملايين الاطنان)		(٪)
مجموع الحبوب	٨٣٥ر٧	٨٩٠ر٧	٦ر٦	١٠٤٤ر٥	١٠٦٨ر٦	٢ر٣	١٨٨٠ر٣	١٩٥٩ر٣	٤ر٢
- القمـــح	٣٠٥ر٠	٣٢٠ر٥	١ر٥	٢٤١ر٥	٢٤٥ر٠	١ر٤	٥٤٦ر٥	٥٦٥ر٥	٣ر٥
- ارز غير مضروب	٢٤ر٢	٢٦ر٦	٩ر٩	٤٩٥ر٩	٥٠١ر٢	١ر١	٥٢٠ر١	٥٢٧ر٨	١ر٥
- حبوب خشنة	٥٠٦ر٥	٥٤٣ر٦	٧ر٣	٢٠٧ر١	٢٢٢ر٤	٥ر٠	٨١٣ر٦	٨٦٦ر٠	٦ر٤
محاصيل جـذور	١٧٩ر٨	١٨٧ر٥	٤ر٣	٣٨٦ر٧	٣٩٨ر٦	٣ر١	٥٦٦ر٦	٥٨٦ر١	٣ر٤
مجموع البقـول	١٧ر٢	١٩ر٣	١٢ر٢	٣٩ر٥	٣٨ر٢	- ٣ر٣	٥٦ر٧	٥٧ر٥	١ر٤
دهـون وزيـوت	٣٨ر٢	٣٩ر٥	٤ر٢	٤٤ر١	٤٥ر٤	٢ر٩	٨٢ر٣	٨٤ر٩	٢ر٢
سكر خام بطريقة الطرد المركزى[١]	٤٢ر٥	٤١ر٤	- ٢ر٦	٧٤ر١	٦٨ر٧	- ٧ر٣	١١٥ر٦	١١٠ر٠	- ٤ر٨
مجموع اللحـوم	١٠٣ر٢	١٠٠ر٩	- ٢ر٢	٧٦ر٠	٨٠ر٠	٥ر٣	١٧٩ر٢	١٨٠ر٩	٠ر٩
مجموع الالبـان	٣٦٦ر٤	٣٤٩ر٣	- ٤ر٧	١٦٠ر١	١٦٣ر٨	٢ر٣	٥٢٦ر٥	٥١٣ر١	- ٢ر٥
بيـض ودجـاج	١٨ر٩	١٨ر٥	- ١ر١	١٧ر٠	١٧ر٦	٢ر٥	٣٥ر٨	٣٦ر١	٠ر٨
فرون الكاكـاو	-	-	-	٢ر٣	٢ر٤	٤ر٣	٢ر٣	٢ر٤	٤ر٢
البن الاخضـر	-	-	-	٦ر٠	٥ر٧	- ٥ر٠	٦ر٠	٥ر٧	- ٥ر٠
الشـــاى	٠ر٢٢٢	٠ر٢٠٨	- ٦ر٣	٢ر٤	٢ر٣	- ٤ر٢	٢ر٦	٢ر٥	- ٣ر٨
الياف نباتية	٧ر٦	٧ر٠	- ٧ر٩	١٩ر١	١٦ر٩	- ٥ر١١	٢٦ر٧	٢٣ر٩	- ٥ر١٠
- قطن شـعـر	٧ر٠	٦ر٤	- ٨ر٦	١٣ر٧	١٢ر٠	- ٤ر١٢	٢٠ر٧	١٨ر٤	- ١١ر١
- الجوت والالياف المماثلة	-	-	-	٣ر٦	٣ر١	- ٩ر١٣	٣ر٦	٣ر١	- ٩ر١٣
التبـــغ	١ر٩	١ر٩	٠ر٠	٧ر٥	٩ر٥	٥ر٣	٧ر٦	٧ر٨	٦ر٣
المطاط الطبيعى	-	-	-	٤ر٥	٥ر٦	٣ر٧	٤ر٥	٥ر٦	٣ر٧

(١) السنة المحصولية التى بدأت فى السنة المبينة.

المصدر: منظمة الأغذية والزراعة.

١٩٩٢/١٩٩٣ الى أدنى مستوياته منذ ١٩٨٩/١٩٩٠. وتم تسجيل انتاج أكثر انخفاضا فى كافة البلدان الرئيسية المنتجة لسكر القصب، باستثناء البرازيل واستراليا، الأمر الذى يرجع أساسا الى سوء الأحوال الجوية. وقد قدر انتاج كوبا بنحو ٤ر٥ مليون طن فقط، فى مقابل ٧ ملايين طن فى السنة المحصولية ١٩٩١/١٩٩٢، مما يعد أقل المستويات منذ عام ١٩٦٣.

● وحقق انتاج «*اللحوم*» زيادة طفيفة فى عام ١٩٩٢، فقد فاق الانتاج الضخم من الدواجن ولحم الخنزير الانتاج المنخفض من اللحم البقري ولحم الأغنام. وتوحي التوقعات لعام ١٩٩٣ باستمرار النمو فى الانتاج العالمي من اللحوم علاوة على التوسع التجاري فى هذا المجال. ولا يزال هناك قدر كبير من عدم اليقين فيما يتعلق بأثر السياسات فى البلدان المصدرة الرئيسية، لاسيما فيما يتصل بتنفيذ الاصلاحات التى تدخل فى اطار السياسة الزراعية المشتركة للمجموعة الاقتصادية الأوروبية فى منتصف عام ١٩٩٣.

● وانخفض الانتاج العالمي من «*الألبان*» بنسبة ٥ر٢ فى المائة فى عام ١٩٩٢ فى أعقاب الانخفاض المماثل الذى حدث فى العام السابق. فقد انخفض الانتاج فى أوروبا والاتحاد السوفييتي سابقا، فى حين ازداد فى أمريكا الشمالية وأوسيانيا واليابان. وفى البلدان النامية، أدى الجفاف الى تقليص الانتاج بشدة فى بلدان جنوب أفريقيا، وان كان قد ازداد فى أمريكا اللاتينية وآسيا.

● وقد سجل انتاج «*البن*»، الذى بلغ ٥ر٧ مليون طن فى السنة المحصولية ١٩٩٢/١٩٩٣ انخفاضا بنسبة ٥ فى المائة عن مستواه فى الموسم السابق. وقد تسببت الأسعار الآخذة فى الانخفاض، التى بلغت خلال الشهور التسعة الأولى من عام ١٩٩٢ أدنى مستوى لها منذ أكثر من عشرين عاما، فى الحد من استخدام المستلزمات الزراعية، واهمال زراعة المحاصيل، ونقص الغلة. وقد انخفض الانتاج انخفاضا حاداً فى كل من البرازيل وغواتيمالا والمكسيك، فى حين حققت كولومبيا محصولا قياسيا جديدا، الأمر الذى يرجع أساسا الى الاعانات المقدمة من الصندوق القومي للبن. وقد أفادت التقارير بتحقيق محاصيل ضئيلة فى البلدان الرئيسية المنتجة فى أفريقيا باستثناء كوت ديفوار.

● وفى ١٩٩٢/١٩٩٣، انتعش انتاج «*الكاكاو*» بنسبة تزيد على ٤ فى المائة فبلغ ٢ر٤ مليون طن. وقد أدت الزيادات التى تحققت فى أفريقيا والشرق الأقصى الى تعويض الانخفاض الطفيف الذى حدث فى أمريكا اللاتينية. وفى كوت ديفوار، البلد الرئيسي المنتج للكاكاو فى العالم، ظل الانتاج دون تغير تقريبا عما كان عليه فى السنة المحصولية السابقة. وفاق انتاج غانا مستواه فى الموسم السابق بنسبة ١٧ فى المائة وان كان دون مستوى القمة الذى بلغه فى ١٩٨٨/١٩٨٩.

وقد أدت الأحوال الجوية المواتية الى تحقيق انتعاش فى انتاج نيجيريا.

• وانخفض الانتاج العالمي من «*الشاى*» بحوالي ٤ فى المائة فبلغ ٢ر٥ مليون طن. وأفادت التقارير بتحقيق محاصيل أقل فى الهند وسري لانكا واندونيسيا وكينيا وبلدان أخرى فى شرق أفريقيا. وفى سري لانكا، أسفرت حالات الجفاف الحادة والدمار الذى لحق بشجيرات الشاى فى معظم أنحاء البلاد عن محاصيل أقل، بل وقد تؤثر على محصول عام ١٩٩٣. كذلك أضر الجفاف بالبلدان الشرقية من أفريقيا، بما فى ذلك كينيا وملاوي وأوغندا وزمبابوي. وكانت بنغلاديش هي البلد المنتج الرئيسي الوحيد الذى أفادت التقارير بتحقيق زيادة فى محصوله من الشاى، الأمر الذى يرجع أساسا الى أن المزارع الجديدة قد دخلت حيز الانتاج.

• وانخفض الانتاج العالمي من «*القطن*» بنحو ١١ فى المائة فبلغ ١٨ر٤ مليون طن. وكانت نسبة الانخفاض أكثر فى البلدان النامية (- ١٢ر٤ فى المائة) عن البلدان المتقدمة (- ٨ر٦ فى المائة). ويرجع الانخفاض الى استجابة المنتجين للأسعار الأكثر انخفاضا بكثير عن مستواها المرتفع فى عامي ١٩٨٩ و ١٩٩٠. وليس من المتوقع أن يستمر ارتفاع مستويات الانتاج بالصورة غير العادية التى حدثت فى الصين فى عام ١٩٩١. ولا يزال الاتحاد السوفييتي سابقا يواجه تقلبات فى أسعار السوق، علاوة على مشاكل بيئية فى مناطق زراعة القطن.

• وقد انخفض الانتاج العالمي من «*الجوت والتيل والألياف المماثلة*» انخفاضا لا مثيل له منذ منتصف السبعينات فبلغ ٣ر١ مليون طن، أى أقل من نصف المحصول السابق الذى بلغ فى موسم ١٩٨٦/١٩٨٥ أعلى المعدلات وهي ٦ر٥ مليون طن، وكانت حالات الجفاف الحادة التى شهدتها بنغلاديش والهند هي السبب الرئيسي فى هذا الهبوط الحاد.

• وازداد الانتاج العالمي من «*المطاط*» بنسبة ٣ر٧ فى المائة فبلغ ٥ر٦ مليون طن، وحقق وفرة فى جميع البلدان الرئيسية المنتجة، باستثناء ماليزيا. وقد استمرت تايلند تحقق أسرع نمو (١٢ فى المائة) بين البلدان الرئيسية المنتجة. وفى أفريقيا، ارتفع الانتاج ارتفاعا ملحوظا لاسيما فى ليبيريا، فى حين حقق انتاج ماليزيا مزيدا من الانخفاض بسبب الأحوال الجوية غير المواتية وكساد الأسعار وارتفاع تكاليف الأيدي العاملة.

٤ - نقص الأغذية وحالات الطوارئ

• لا تزال أفريقيا أكثر القارات تضررا من نقص الأغذية الذى يتطلب مساعدات استثنائية أو طارئة. ويواجه أربعة عشر قطرا فى الاقليم حاليا حالات طوارئ استثنائية فى مجال الأغذية، ومما هو جدير بالذكر أن نصف عدد هذه الأقطار يواجه الآن حروبا أهلية أيضا.

• ففي «*الصومال*» تعرضت عمليات توزيع امدادات الاغاثة على أجزاء من مقديشيو للاعاقة بصورة حادة. ورغم التوقعات بتحسن المحصول الموسمي الرئيسي، فلا يزال مئات الآلاف من الأفراد يواجهون صعوبات شديدة فى تلبية احتياجاتهم الغذائية الرئيسية.

• وفى «*أنغولا*» كانت للحروب الأهلية نتائج مدمرة فيما يتعلق بالأمن الغذائي القطري. فقد أدى القتال الى تعطيل عمليات التسويق واصابتها بالشلل. ولن يحول دون حدوث معاناة واسعة النطاق سوى الدعم الدولي فى مجال توزيع أغذية الاغاثة.

• وقد ارتفع مجموع انتاج الحبوب فى أفريقيا الجنوبية، الا أن المحاصيل فى العديد من البلدان كانت دون المتوسط. وعلى الرغم من أن محصول هذا العام كان أكبر من محصول العام الماضي، فان حالة الامدادات الغذائية ستظل خطيرة فى «*موزامبيق*» نظرا لوجود عدة ملايين من المشردين والعائدين الذين لا يمكن الوفاء باحتياجاتهم الاستهلاكية الا عن طريق أغذية الاغاثة. كما أن المحاصيل التى جاءت دون المتوسط فى «*ليسوتو*» و «*سوازيلندا*» تشير الى استمرار صعوبة توفير الأغذية فى كلا البلدين.

• ولا تزال التقارير الواردة من جنوب «*السودان*» تفيد بوجود صعوبات خطيرة، ذلك أن حالات التشرد التى انتشرت مؤخرا بين السكان أدت الى تفاقم الوضع هناك. وفى أماكن أخرى من شرق أفريقيا، لا تزال مشاكل الأغذية قائمة. ففي «*رواندا*» أدت حالة الأمن الغذائي غير المضمونة الى الحيلولة دون عودة المشردين الى ديارهم. وفى «*كينيا*» تستدعي الأوضاع توفير كميات كبيرة من المعونات الغذائية فى ١٩٩٣/١٩٩٤ نظرا لما تشير اليه التوقعات من تقلبات فى حجم المحاصيل.

• ومن بين البلدان الأفريقية الأخرى التى تواجه نقصا فى الامدادات الغذائية وتحتاج الى مساعدات استثنائية أو مساعدات طوارئ، اريتريا واثيوبيا وليبيريا وموريتانيا وسيراليون وزائير.

البيـــان ٤

عجز الامدادات الغذائية والمعونات الاستثنائية المطلوبة*

المصدر: النظام العالمي للاعلام والانذار المبكر، منظمة الأغذية والزراعة

* السنة التسويقية الحالية.

● وفى «*العـــراق*» تدهورت الى حد كبير حالة الامدادات الغذائية. وقد وجدت بعثة مشتركة بين المنظمة وبرنامج الأغذية العالمي، تم ايفادها مؤخرا، أنه رغم بعض الانتعاش فى محاصيل الحبوب، فان الغالبية العظمى من سكان العراق، لاسيما المجموعات المعرضة، تعاني من الحرمان المستمر، والجوع المزمن، وسوء التغذية المتوطن. وتعتبر الحصص الغذائية منخفضة التكاليف التى تقوم الحكومة بتوزيعها غير كافية، فى حين تتجاوز أسعار الأغذية المتاحة فى الأسواق العامة القدرة الشرائية لمعظم السكان.

● وفى أوروبـــا، لا تزال «*البوسنة والهرسك*» تواجهان نقصا حادا فى الأغذية. ونظرا لتقلص ما يتم انتاجه تجاريا من الامدادات الأساسية، فان هناك اعتمادا يكاد يكون كليا على بعثات الاغاثة التابعة للأمم المتحدة، ومن ثم تظل حالة الأغذية حرجة بسبب مشاكل التوزيع. وتشير التقارير أيضا الى نقص الأغذية، والى ضرورة توفير معونات استثنائية فى «*ألبانيـــا*» وفـى «*جمهورية الجبل الأسود اليوغوسلافية السابقة*».

● ويواجه العديد من البلدان الأخرى نقصا فى الامدادات الغذائية التى تتطلب معونات استثنائية أو عاجلة. ومن بين هذه البلدان افغانستان وأرمينيا وكمبوديا وجورجيا وهايتي ولاوس ولبنـــان ومنغوليا وفانواتـــو.

٥ - الامدادات الحالية من الحبوب واستهلاكها والمخزون منها

● تفيد التقديرات أن *الانتاج العالمي من الحبوب في عام* ١٩٩٣ قد ازداد بنسبة ٤ر٢ في المائة فبلغ ٩٥٩ ١ مليون طن. ومع تحويل الأرز غير المضروب الى أرز مضروب، يصبح هذا الرقم ٧٧٩ ١ مليون طن كما هو مبين في البيان ٥ المنشور على صفحة ١٧.

● وقد ازداد *الاستهلاك العالمي من الحبوب في الموسم المحصولي* ١٩٩٣/١٩٩٢ بنسبة تقدر بنحو ٣ر٢ في المائة، وظل دون حجم الانتاج في عام ١٩٩٣. وقد أسفر هذا عن تراكم المخزونات العالمية من الحبوب في عام ١٩٩٣، في أعقاب التناقص الذي حدث في ١٩٩٢/١٩٩١.

● وتقدر *المخزونات العالمية المرحّلة من الحبوب* للسنتين المحصوليتين المنتهيتين في عام ١٩٩٣ بمقدار ٣٥١ مليون طن، أي بزيادة تبلغ ٢٤ مليون طن، أو بنسبة ٧ في المائة أعلى من مستوى عام ١٩٩٢. وقد حدثت معظم الزيادة في البلدان المتقدمة (من ١٧٠ مليون طن في ١٩٩٢ الى ما يقدر بنحو ١٩٣ مليون طن في ١٩٩٣). وفي الولايات المتحدة وحدها، ازدادت المخزونات المرحّلة من الحبوب بمقدار ٣١ مليون طن فبلغت ٧٨ مليون طن، نظراً للزيادة الكبيرة التي طرأت على انتاج الحبوب الخشنة في عام ١٩٩٢. في حين زادت المخزونات في البلدان النامية بما يقرب من نصف في المائة.

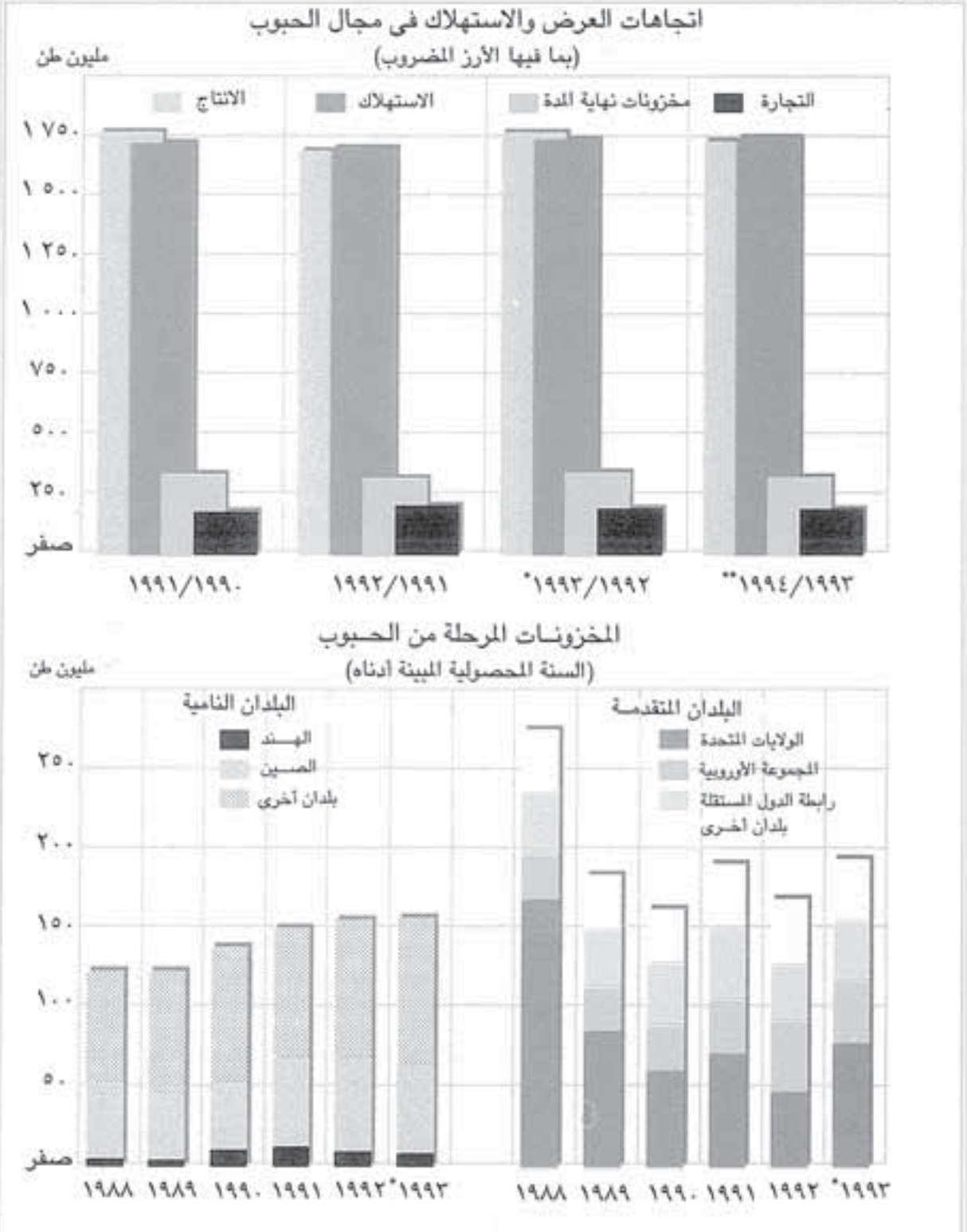
● ويوازي المستوى التقديري للمخزونات العالمية المرحّلة من الحبوب في عام ١٩٩٣، ٢٠ في المائة من الاتجاهات المتوقعة للاستهلاك في ١٩٩٤/١٩٩٣.

● ومن المتوقع أن يبلغ *انتاج الحبوب في عام* ١٩٩٣ نحو ٩٢٩ ١ مليون طن، أي دون مستوى المحصول الوفير لعام ١٩٩٢ بنسبة ٥ر١ في المائة. وقد يحدث الانخفاض في البلدان المتقدمة أساساً، بنحو ٣٠ مليون طن ليبلغ ٨٦١ مليون طن. ويتميز انتاج البلدان النامية من الحبوب بالاستقرار عند المستوى المتوقع وهو ٠٦٨ ١ مليون طن.

● ومن المتوقع أن يحدث معظم الانخفاض في انتاج الحبوب لعام ١٩٩٣ في الحبوب الخشنة (- ٣ في المائة)، وفي انتاج القمح (- ٥ر١ في المائة). أما الانتاج من الأرز غير المضروب، فمن المتوقع مبدئيا أن يحقق زيادة طفيفة تقل عن ١ في المائة.

● ونتيجة للانكماش المتوقع من انتاج الحبوب عام ١٩٩٣، فان العرض والطلب العالميين من الحبوب يتوقع أن يكونا أقرب الى التوازن في ١٩٩٤/١٩٩٣ منه في

البيـان ٥



المصدر: منظمة الأغذية والزراعة.

* تقديرى ** متوقع

سنة التسويق السابقة، وقد يتطلب الأمر اجراء تخفيض آخر للمرحّل من مخزونات الحبوب العالمية بغية تلبية الاحتياجات الاستهلاكية فى عام ١٩٩٣/١٩٩٤. وبذلك، قد تنخفض المخزونات المرحّلة فى نهاية سنة التسويق بحيث تصبح ٣٣٢ مليون طن. وهذا يوازي ١٨ فى المائة من الاستهلاك المتوقع.

٦ - توقعـات تجـارة الحـبوب عام ١٩٩٣/١٩٩٤

● تفيد التوقعات أن حجم التجارة العالمية فى «*الحـبوب*» فى ١٩٩٣/١٩٩٤ سوف يبلغ ٢٠١ مليون طن، أى ما يماثل الحجم التقديري فى ١٩٩٢/١٩٩٣ تقريبا.

● من المتوقع أن تزداد واردات البلدان النامية بمقدار مليون طن كي تبلغ ١٢٥ مليون طن، بينما تزيد صادراتها بمقدار ١ر٥ مليون طن، مما يترك صافى وارداتها دونما تغير تقريبا بحيث تقف عند ٨٥ مليون طن.

● ويتوقع أن يزداد حجم التجارة العالمية فى «*القمـح والدقـيق*» (بما يعادله من القمـح) بنسبة تقدر بنحو ٢ مليون طن كي يبلغ ١٠٠ مليون طن. ومن المتوقع أن ترتفع واردات البلدان المتقدمة بنحو ١ر٥ مليون طن كي تصل الى ما يقرب من ٣٣ مليون طن، فى حين من المتوقع أن يحقق مجموع الشحنات للبلدان النامية ارتفاعا هامشيا فقط كي تصبح أكثر من ٦٧ مليون طن.

● وفيما بين البلدان المتقدمة، من المتوقع أن ترتفع شحنات القمح الى رابطة الدول المستقلة من الرقم التقديري فى ١٩٩٢/١٩٩٣ وهو ١٥ مليون طن الى ١٧ مليون طن فى ١٩٩٣/١٩٩٤، فى حين تنخفض واردات القمح من أوروبا بنحو مليون طن، كي تبلغ ٨ر٥ مليون طن.

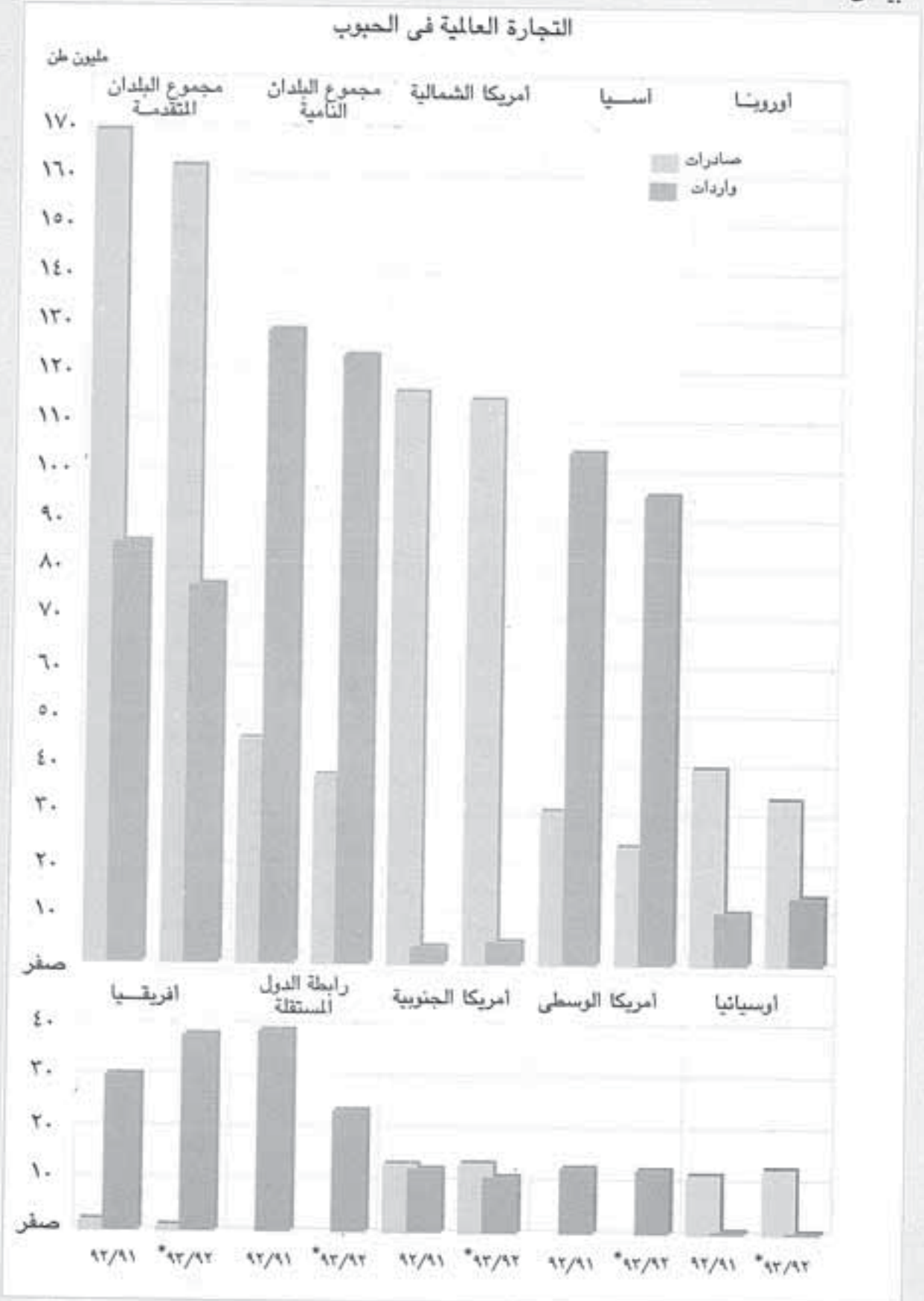
● وفيما بين البلدان النامية، من المتوقع أن تشهد آسيا أهم التغيرات فى واردات القمح، حيث يتوقع أن تنخفض هذه الواردات بنحو ٢ مليون طن كي تبلغ ٣٣ مليون طن، الأمر الذى يرجع أساسا الى الانخفاض الحاد فى احتياجات الهند من الواردات والى التوسع فى الصادرات من الصين. ومن المتوقع حدوث توسع فى واردات أفريقيا بنحو مليون طن، وهو ما يعكس أساسا ضخامة مشتريات المغرب، فى حين لا يحقق مجموع الشحنات الى أمريكا اللاتينية سوى ارتفاع طفيف.

● أما التجارة العالمية فى «*الحبوب الخشنة*» فمن المتوقع أن تنخفض بنحو مليوني طن كي تصل الى ٨٨ مليون طن مما يعكس انخفاضا فى واردات البلدان المتقدمة بنحو ٢ر٥ مليون طن لتصل الى ٤١ مليون طن، فى حين من المتوقع ألا تحقق واردات البلدان النامية سوى ارتفاع طفيف فقط.

● وفيما بين البلدان المتقدمة، من المتوقع أن تزداد شحنات الحبوب الخشنة الى رابطة الدول المستقلة بنحو مليوني طن وهو ما يعوض، بل ويزيد، الواردات الضئيلة الى أوروبا وأمريكا الشمالية وجنوب أفريقيا.

● ومن المتوقع أن تحقق واردات البلدان النامية من الحبوب الخشنة زيادة هامشية وأن

البيـان ٦



* تقديـرى

المصدر: منظمة الأغذية والزراعـة.

تصل الى ٤٧ مليون طن. وفى أفريقيا، من المتوقع أن تسفر الأحوال الجوية غير المواتية فى شمال أفريقيا عن واردات أكثر ضخامة الى الجزائر والمغرب، فى حين أن العودة الى مستويات الانتاج العادية فى أفريقيا الجنوبية ينبغي أن تخفض حجم ما تستورده من الحبوب الخشنة. ومن المتوقع أن يبقى مجموع واردات آسيا من الحبوب الخشنة عند مستوى ١٩٩٢/١٩٩٣ تقريبا، فى حين يتوقع أن تحدث زيادات كبيرة فى أمريكا اللاتينية، لاسيما فى المكسيك والبرازيل.

● وتقدر التوقعات حجم تجارة «الأرز» فى عام ١٩٩٣ (السنة التقويمية) بنحو ١٢ر٧ مليون طن، مقابل ١٣ر٨ مليون طن فى ١٩٩٢. وينبغي أن يتقلص حجم واردات البلدان النامية من ١١ر١ مليون طن فى ١٩٩٢ الى ١٠ر٢ مليون طن فى ١٩٩٣، فى حين يتقلص حجم واردات البلدان المتقدمة من ٢ر٧ مليون طن فى ١٩٩٢الى ٢ر٥ مليون طن فى ١٩٩٣.

٧ - المساعدات الخارجية للزراعة

● مالت تدفقات المساعدات الخارجية للزراعة نحو الانخفاض بالأرقام الحقيقية فى السنوات الأخيرة رغم الارتفاع المتوسط الذى حدث فى عام ١٩٩١ . وهذا ينطبق على الالتزامات وعلى المصروفات الفعلية الأكثر انخفاضا على السواء ، وقد جاءت هذه المصروفات المنخفضة فى أعقاب التباطؤ الذى دام عدة سنوات.

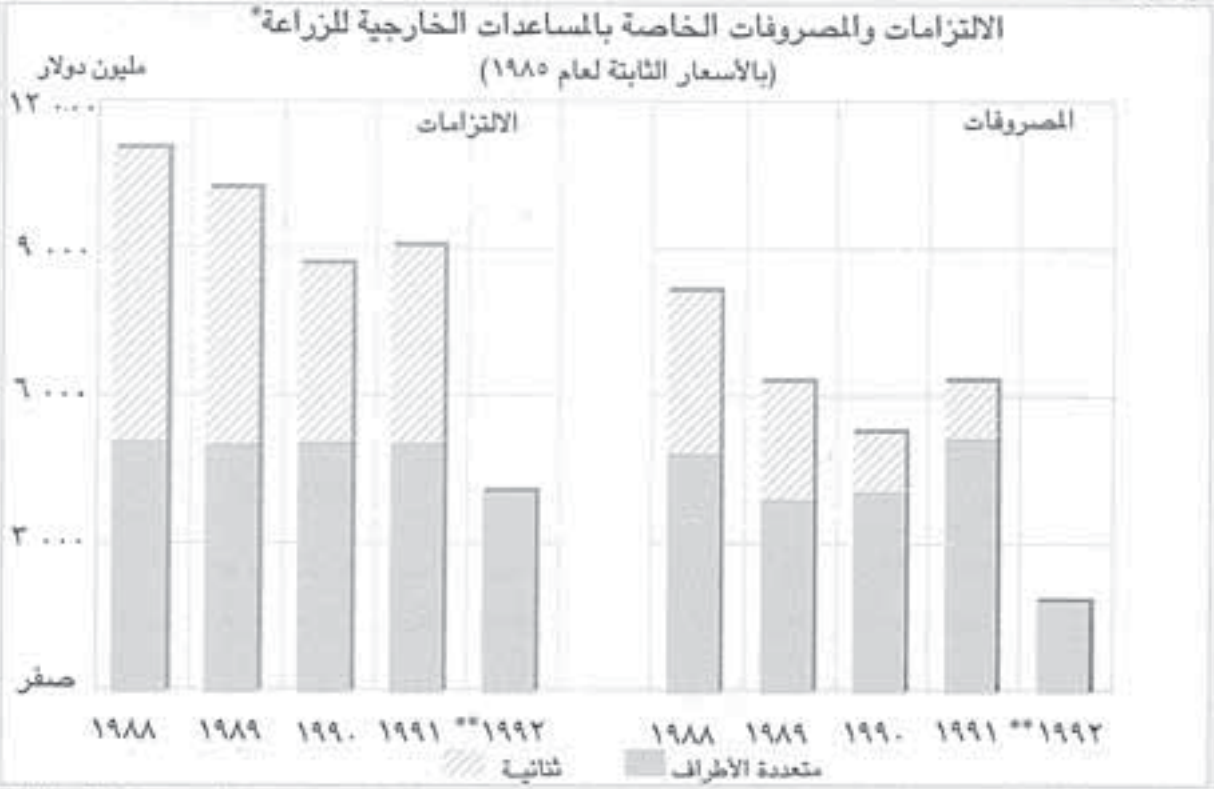
● وقد بلغت الالتزامات الخاصة بالمساعدات الخارجية للزراعة فى عام ١٩٩١ (آخر عام تتوافر عنه معلومات كاملة) ١٤٫٣ مليار دولار. وبالأسعار الثابتة لعام ١٩٨٥، يمثل هذا الرقم ٩٫١ مليار دولار، أى بارتفاع طفيف عن المبلغ المنخفض الذى تم الالتزام به فى عام ١٩٩٠.

● وظل العنصر التيسيري فى المساعدات الخارجية للزراعة يتجه نحو الانخفاض، ويمثل نحو ٧٠ فى المائة من مجموع الالتزامات فى عام ١٩٩١ ، أى أنه انخفض عن النسبة التى سجلها فى عام ١٩٩٠ وهي ٧٥ فى المائة، والتى سجلها فى عام ١٩٨٨ وهي ٧٦ فى المائة.

● أما الالتزامات الثنائية فى عام ١٩٩١ فقد بلغت ٤ مليار دولار (بالأسعار الثابتة لعام ١٩٨٥) أى أعلى من مستواها فى عام ١٩٩٠ بنسبة ١١ فى المائة تقريبا . وعلى العكس من ذلك، انخفضت الالتزامات متعددة الأطراف بدرجة طفيفة. وقد تميزت كافة الالتزامات الثنائية ونصف الالتزامات متعددة الأطراف تقريبا بأنها ذات طابع تيسيري.

● وتوحي المعلومات الأولية لعام ١٩٩٢ بانخفاض حاد فى الالتزامات متعددة الأطراف (١٩ فى المائة بالأسعار الثابتة). وقد عكس هذا الانخفاض، تناقص الالتزامات المقدمة من البنك الدولي، وبدرجة أقل الالتزامات المقدمة من برنامج الأمم المتحدة الانمائي ومنظمة الأغذية والزراعة والفريق الاستشاري المعني بالبحوث الزراعية الدولية. وعلى النقيض من ذلك، تفيد التقديرات أن مصارف التنمية الاقليمية قد وسعت نطاق التزاماتها فيما يتعلق بمستويات عام ١٩٩١. ولا تتوافر بعد معلومات بشأن الالتزامات والمصروفات الثنائية فى عام ١٩٩٢.

البيـان ٧



المصدر: منظمة الأغذية والزراعة ومنظمة التعاون الاقتصادى والتنمية

* تعريف عام ** تقديرات أولية

٨ - تدفقات المعونة الغذائية فى ١٩٩٢/١٩٩٣

● قدرت شحنات المعونة الغذائية من الحبوب خلال ١٩٩٢/١٩٩٣ (يوليو/تموز - يونيو/حزيران بمقدار ١٢٫٨ مليون طن (بانخفاض ٥ فى المائة عن مستوى العام السابق وهو ١٣٫٥ مليون طن) وهذا يمثل ٨ر٠ فى المائة من الانتاج العالمي للحبوب و ٦٫٤ فى المائة من الواردات العالمية من الحبوب.

● ومن مجموع المعونة الغذائية من الحبوب فى ١٩٩٢/١٩٩٣، خصص ١ر١١ مليون طن للبلدان النامية، مقابل ٩ر١١ مليون طن فى ١٩٩١/١٩٩٢. وقد ظلت عمليات التسليم للبلدان النامية تقل كثيرا عن ١٣٫٥ مليون طن التى تم تسليمها فى ١٩٨٧/١٩٨٨.

● وكانت المعونات الغذائية المقدمة الى البلدان النامية فى ١٩٩٢/١٩٩٣ تمثل ٢ر١ فى المائة من انتاجها من الحبوب و ٩ر٨ فى المائة من وارداتها من الحبوب.

● ولا تزال أفريقيا جنوب الصحراء أكبر مستفيد من المعونات الغذائية. وتخصص نسبة تصل الى ٦٠ فى المائة من المعونات الغذائية المقدمة لهذا الاقليم لتلبية الاحتياجات الطارئة للاجئين وللبلدان المتضررة من الجفاف.

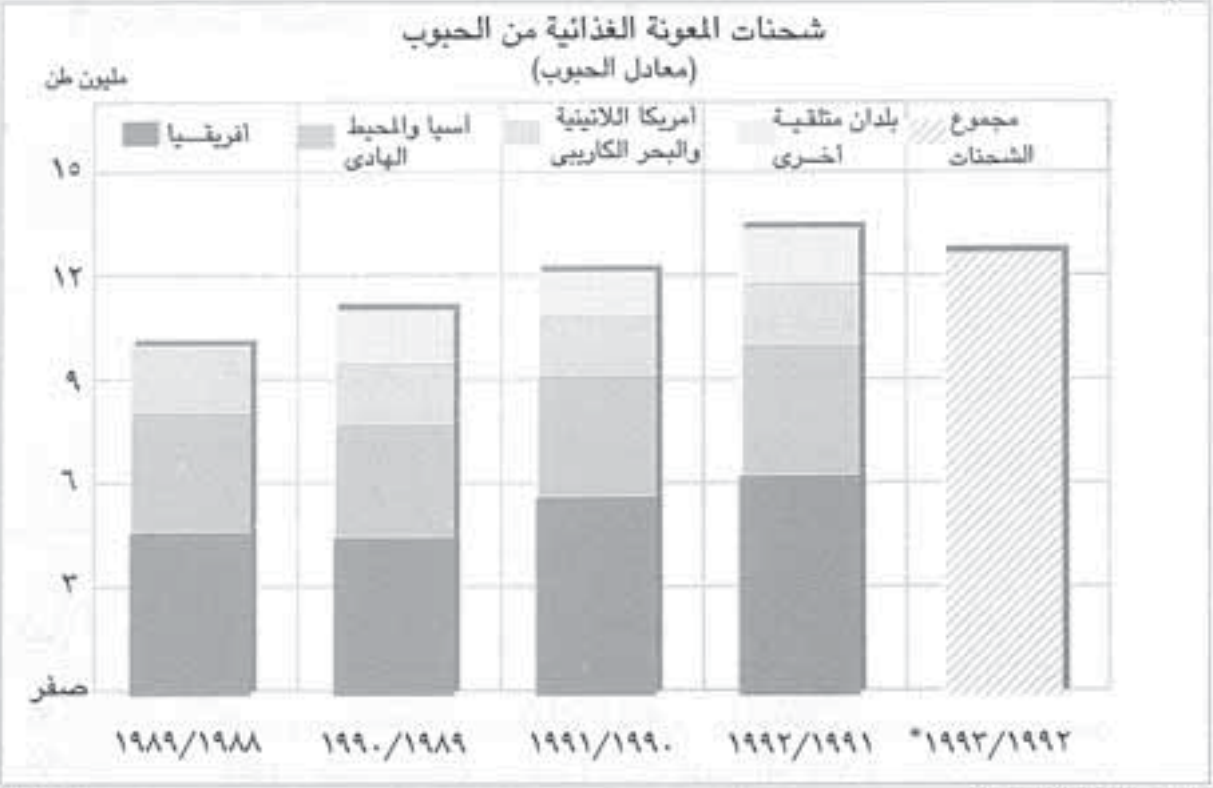
● أما شحنات المعونة الغذائية المرسلة الى رابطة الدول المستقلة وبلدان أوروبا الشرقية فى ١٩٩٢/١٩٩٣ فتقدر بنحو ١ر٧ مليون طن، أى نفس مستوى العام السابق تقريبا.

● واعتباراً من مايو/أيار ١٩٩٣، بلغت التعهدات للاحتياطي الدولي من أغذية الطوارئ ٥٦٢ ٤٩٦ طنا من السلع الغذائية، منها ٦٤١ ٥٠١ طنا فى شكل حبوب، و ٨٥٥ ٦٠ طنا من مواد غذائية أخرى.

● وعلاوة على المساهمات فى الاحتياطي الدولي من أغذية الطوارئ، تم التعهد بمقدار ٩٠٤ ٦٥٠ أطنان من الحبوب، و ٥٥٠ ٧٨ طنا من السلع الغذائية الأخرى فى اطار المجموعة الفرعية للموارد العادية لبرنامج الأغذية العالمي لمواجهة متطلبات عمليات اللاجئين المزمنة.

● واعتباراً من مايو/أيار ١٩٩٣، بلغ مجموع التعهدات للموارد العادية لبرنامج الأغذية العالمي للسنة المالية ١٩٩٣ - ١٩٩٤، ٦١٨ مليون دولار، وهذا الرقم يمثل ٤١ فى المائة من الرقم المستهدف للتعهدات وهو ١ر٥ مليار دولار.

البيـان ٨



المصدر: منظمة الأغذية والزراعة

ملاحظة: تشير السنوات الى فترة ١٢ شهرا من يوليو/تموز الى يونيو/حزيران

* اسقاطات

٩ - المصيد السمكي وتوزيعه والتجارة فيه

● استقر المصيد العالمي من الأسماك والمحاريات وأسماك التربية فى عام ١٩٩٢ عند مستوى ١٩٩١، وهو ٩ر٩٦ مليون طن، فى أعقاب حالات الانخفاض التى حدثت فى عامي ١٩٩٠ و ١٩٩١.

● وقد هبط الانتاج العالمي من الأسماك البحرية للسنة الثالثة على التوالي الى ٥ر٨١ مليون طن، بالرغم من أن الهبوط كان حديا بنسبة ٤ر- فى المائة.

● واستمر الانتاج العالمي من الأسماك الداخلية فى النمو، إذ ازداد فى عام ١٩٩٢ بما يقدر بنسبة ١ر٢ فى المائة بالمقارنة بمعدلات التوسع التى بلغت ٨ر٣ فى المائة فى ١٩٩١ و ٧ر٥ فى المائة فى ١٩٩٠.

● ومن بين البلدان المنتجة الرئيسية الخمسة، حققت الصين وشيلي فقط توسعا فى انتاجهما عام ١٩٩٢. وواصلت الصين، وهي أكبر دولة منتجة فى العالم، توسعها السريع فى انتاجها الذى ازداد بنسبة ٢ر١١ فى المائة ليصل الى ٦ر١٤ مليون طن. وحققت شيلي زيادة فى انتاجها بنسبة تقدر بنحو ١ر٦ فى المائة ليصل الى ٤ر٦ مليون طن.

● وقد تقلص الانتاج فى الاتحاد السوفييتي سابقا بنسبة تقدر بنحو ٨ر١٦ فى المائة ليصل الى ٧ر٧ مليون طن. ومن ثم بلغ الانخفاض المتراكم منذ عام ١٩٨٩ نسبة ٣٢ فى المائة. وفى اليابان، انخفض الانتاج بدرجة كبيرة للسنة الرابعة على التوالي، وبلغ ٤ر٨ مليون طن، أى دون مستوى ١٩٩١ بنسبة ٧ر٩ فى المائة ودون مستوى القمة الذى تحقق فى ١٩٨٨ بنسبة ٣٠ فى المائة.

● وتسجل تقديرات توزيع المصيد العالمي فى عام ١٩٩٢ هبوطا حادا بنسبة ٣ر٠ فى المائة فى أسماك الطعام، وذلك فى أعقاب حالات الهبوط التى بلغت نسبة ٩ر٠ فى المائة فى عام ١٩٩١، ونسبة ١ر١ فى المائة فى عام ١٩٩٠.

● وفى عام ١٩٩١، حققت التجارة العالمية فى المنتجات السمكية نموا من حيث القيمة أقل منه من حيث الحجم، وذلك بسبب أسعار بعض السلع الأكثر انخفاضا، بما فى ذلك الأربيان والسالمون. وقد بلغ حجم الصادرات فى عام ١٩٩١ ٥ر٣٨ مليار دولار بعد أن كان ٨ر٣٥ مليار فى عام ١٩٩٠.

● وتفيد تقديرات عام ١٩٩٢ بتحقيق زيادة فى قيمة الأسماك التى تطرح للتجارة تربو على ٤٠ مليار دولار، وهو اتجاه يتوقع أن يستمر فى عام ١٩٩٣. وتشير

البيـــان ٩

المصدر: منظمة الاغذية والزراعة

التقديرات الى أن نصيب البلدان النامية من الصادرات العالمية للمنتجات السمكية سيظل ثابتا عند ٤٦ فى المائة.

● وفى عام ١٩٩١، كانت صادرات البلدان النامية تمثل ٣٤ فى المائة من مصيدها الكلي بالمقارنة بنسبة ٤٣ فى المائة للبلدان المتقدمة. ورغم ذلك، سجلت البلدان النامية كمجموعة ميزانا تجاريا ايجابيا بصورة متزايدة فى مجال المنتجات السمكية التى بلغت قيمتها ٣ر١١ مليار دولار، فى حين استمر التأكيد بشدة على وضع البلدان المتقدمة باعتبارها مستوردة صافية للمنتجات السمكية، فقد زادت صادراتها بنحو ٦٠ فى المائة فقط بالنسبة لوارداتها فى عام ١٩٩١.

١٠ - المنتجات الحرجية والتجارة فى عام ١٩٩٢

• حقق الانتاج العالمي من «*الأخشاب المستديرة*» زيادة حدية عن مستواه المنخفض فى عام ١٩٩١، الأمر الذى يعكس فى المقام الأول النمو المستمر فى انتاج حطب الوقود فى البلدان النامية وانتعاش أسواق الأخشاب الصناعية المستديرة فى أمريكا الشمالية. وقد ظل الطلب على الأخشاب الصناعية المستديرة والمنتجات الخشبية الميكانيكية ضعيفا فى اليابان وأوروبا الغربية، فى حين واصل انخفاضه بشدة فى الاتحاد السوفييتي سابقا وفى بعض بلدان أوروبا الشرقية.

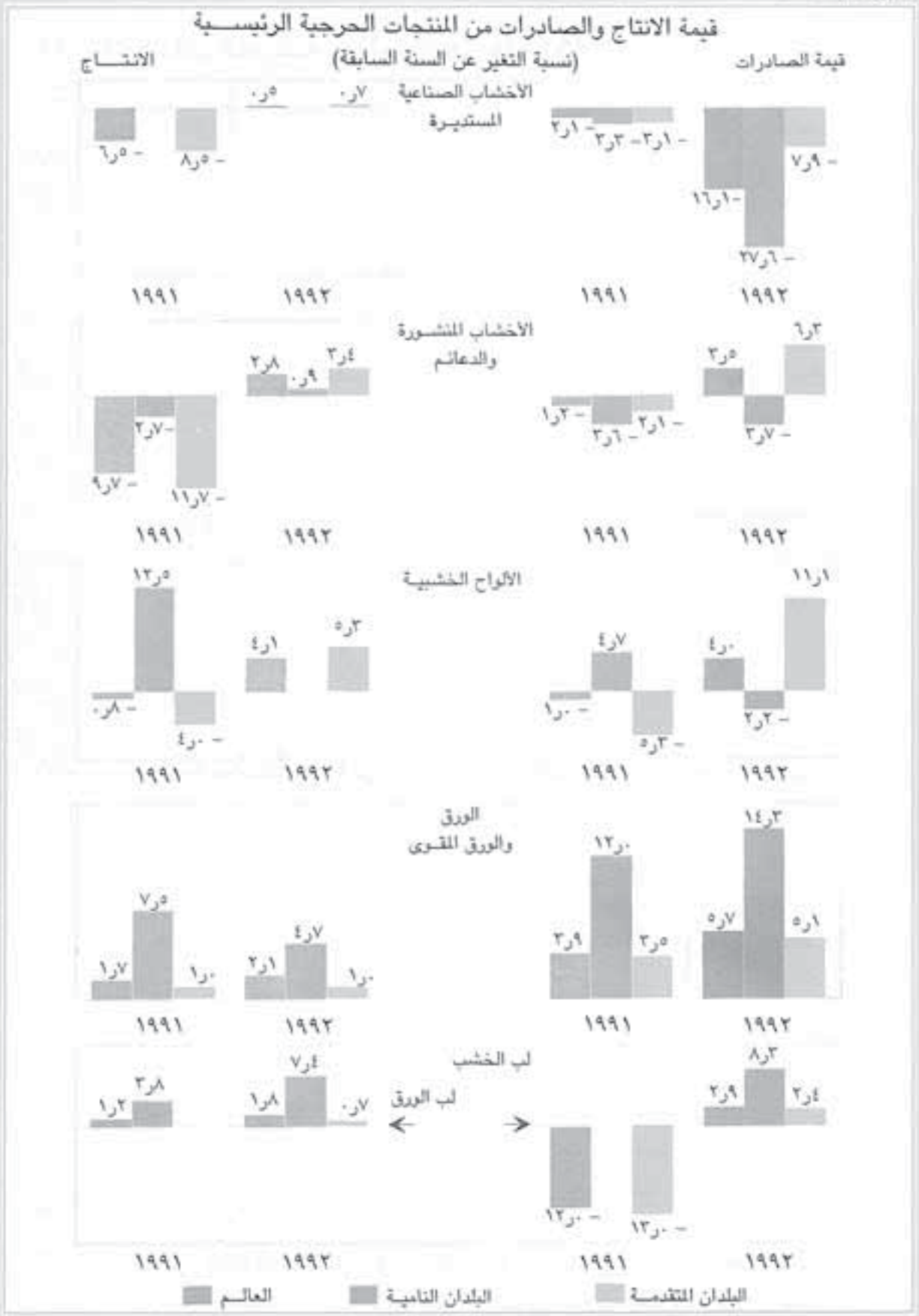
• زاد انتـــاج «*الأخشاب المنشورة والألواح الخشبية*» فى البلدان المتقدمة، فى أعقاب الانتعاش الذى حدث فى أمريكا الشمالية، لكنه ظل دون مستوى عام ١٩٩٠. وتواجه بعض البلدان الرئيسية المنتجة للأخشاب الاستوائية مشكلات بيئية متزايدة فى مجال استخدام مواردها الطبيعية الحرجية، الأمر الذى يحد من حجم منتجاتها الخشبية اللازمة للأسواق المحلية وأسواق التصدير على السواء. كذلك يؤثر الاهتمام بالبيئة على حجم امدادات الجذوع من الغابات الطبيعية العريقة التى نمت فى شمال غربي الولايات المتحدة، وبذلك كان استخدام الغابات التى أنشئت وحرثت مؤخرا فى الاقليم الجنوبي الشرقي أمراً مقبولاً.

• واستمرت صناعة «*لب الورق والورق*» تحقق توسعا، وان كان بمعدل أقل من المعدل الذى بلغته فى أواخر الثمانينات. وظل الانتاج فى البلدان النامية ينمو بصورة ملحوظة مع تحقيق أداء نشط فى البرازيل وشيلي وعدة بلدان فى جنوب شرقي آســـيا.

• تميزت أسواق «*لب الورق والورق*» بانخفاض القدرة المستغلة وانخفاض الأسعار وضعف الربحية. وتزايد الاتجاه نحو استخدام النفايات الورقية، تدعمه تدابير تشريعية وسياسية فى عدد من البلدان، وربما يسهم ذلك فى خفض معدل استغلال القدرة الشرائية للب الخشب.

• وانتعشت قيمة «*التجارة فى المنتجات الحرجية*» بعد عامين من الركود. وسجل مصدرو الأخشاب الصنوبرية المنشورة فى كندا مكاسب كبيرة، وزادت صادراتهم الى الولايات المتحدة بنسبة ١٥ فى المائة كي تصل الى ٣١ مليون متر مكعب. واستمرت صادرات الجذوع الخشبية الصنوبرية من الولايات المتحدة تواجه العراقيل نتيجة لنقص الامدادات من الجذوع من اقليم شمال غربي المحيط الهادي، مما أدى الى عدم استغلال الأراضي التى تغطيها الغابات لأسباب بيئية. وقد انخفضت هذه الصـــادرات الموجهـــة أســـاسا الى البلدان الآسيوية، بنسبة أخـــرى تقـــدر بنحو ١٣ فى المائة مما أدى الى حدوث ارتفاع شديد فى أسعار

البيـان ١٠


قيمة الانتاج والصادرات من المنتجات الحرجية الرئيسـية
(نسبة التغير عن السنة السابقة)
قيمة الصادرات
الانتـاج
الأخشاب الصناعية المستديرة
٠ر٧
٠ر٥
- ٦ر٥
- ٨ر٥
- ٢ر١
- ١ر٣
- ٣ر٣
- ٧ر٩
- ١٦ر١
- ٣٧ر٦
١٩٩١
١٩٩٢
١٩٩١
١٩٩٢
الأخشاب المنشورة والدعائم
٣ر٤
٢ر٨
٠ر٩
- ٩ر٧
- ٣ر٧
- ١١ر٧
٦ر٣
٣ر٥
- ١ر٢
- ٢ر١
- ٣ر٦
- ٣ر٧
١٩٩١
١٩٩٢
١٩٩١
١٩٩٢
الألواح الخشبية
١٢ر٥
٤ر١
٥ر٣
- ٨ر٠
- ٤ر٠
٤ر٧
- ١ر٠
- ٥ر٣
١١ر١
٤ر٠
- ٢ر٢
١٩٩١
١٩٩٢
١٩٩١
١٩٩٢
الورق والورق المقوى
٧ر٥
٤ر٧
١ر٧
٢ر١
١ر٠
١٢ر٠
٣ر٩
٣ر٥
١٤ر٣
٥ر٧
٥ر١
١٩٩١
١٩٩٢
١٩٩١
١٩٩٢
لب الخشب
لب الورق
٣ر٨
١ر٢
٧ر٤
١ر٨
٠ر٧
- ١٢ر٠
- ١٣ر٠
٨ر٣
٢ر٩
٢ر٤
١٩٩١
١٩٩٢
١٩٩١
١٩٩٢
البلدان المتقدمـة
البلدان النامية
العالـم

الجذوع الخشبية الصنوبرية والأخشاب المنشورة فى الأسواق الدولية خلال الشطر الأول من عام ١٩٩٣.

● واستمر انخفاض حجم التجارة فى «*الأخشاب الاستوائية*» فى عام ١٩٩٢، لقيام ماليزيا واندونيسيا، باعتبارهما مصدّران رئيسيان، بالتخفيض المتعمد لصادراتهما من الجذوع والأخشاب المنشورة والخشب الرقائقي، وذلك من خلال فرض حدود أو اللجوء الى نظام الحصص أو فرض الرسوم. وتهدف هذه السياسة الى زيادة الصادرات من المنتجات المصنعة مثل القوالب والأثاث وقطع الأثاث.

● واستمر التوسع فى حجم تجارة «*المنتجات الورقية*» فى عام ١٩٩٢، مما يعكس زيادة فى صادرات أوروبا والولايات المتحدة بنوع خاص. واستمر الركود يميز التجارة فى مجال لب الخشب، نظرا لاستمرار انخفاض أسعار الأصناف الرئيسية وزيادة المنافسة من جانب الألياف المعاد استخدامها والقدرة المفرطة على اعادة الاستخدام.

● وفى أوائل عام ١٩٩٣، أوقفت ولاية صباح الماليزية صادراتها من الجذوع الى حين، بينما تقلصت بصورة حادة عمليات قطع الأخشاب فى الغابات الاستوائية فى ولاية ساراواك منذ عام ١٩٩٢. وقد ساهمت الامدادات المنخفضة من أخشاب البلدان الأسيوية الرئيسية المصدرة فى ارتفاع أسعار الأخشاب الاستوائية بشدة خلال الشطر الأول من عام ١٩٩٣.

استعراض الحالة فى العالم

ثانياً : البيئة الاقتصادية والزراعة بوجه عام

المناخ الاقتصادي العام

استمر الانكماش الاقتصادي العالمي الذى بدأ فى عام ١٩٩٠ حتى عام ١٩٩٢، كما أن التوقعات بحدوث انتعاش على المدى القريب تبدو غير مؤكدة. فبعد الركود الفعلي الذى حدث فى عام ١٩٩١، تشير التقديرات الى زيادة النشاط الاقتصادي العالمي بنسبة ١ر٧ فى المائة فقط فى عام ١٩٩٢، فى حين تشير التوقعات بالنسبة لعام ١٩٩٣ الى معدل نمو يبلغ ٢ر٢ فى المائة[١].

وتشير تقديرات الاتفاقية العامة للتعريفات والتجارة (الجات) الى اتساع نطاق التجارة العالمية بالسلع فى عام ١٩٩٢ بنسبة ٥ر٥ فى المائة من حيث القيمة و ٤ر٥ فى المائة من حيث الحجم، وهذا يعتبر أول نمو سريع منذ عام ١٩٨٨. وتشير التوقعات الحالية بالنسبة لعام ١٩٩٣ الى نمو التجارة بما يزيد على ٤ر٥ فى المائة من حيث الحجم، وان كان من المسلم به وجود مخاطرة بحدوث انخفاض فى معدل الأداء التجاري[٢]. وعلى أية حال، فان التوسع السريع نسبيا الذى حدث فى مجال التجارة العالمية قد اعتبر بمثابة نقطة مضيئة فى بيئة اقتصادية تميزت بالنمو البطئ والتوقعات غير المؤكدة.

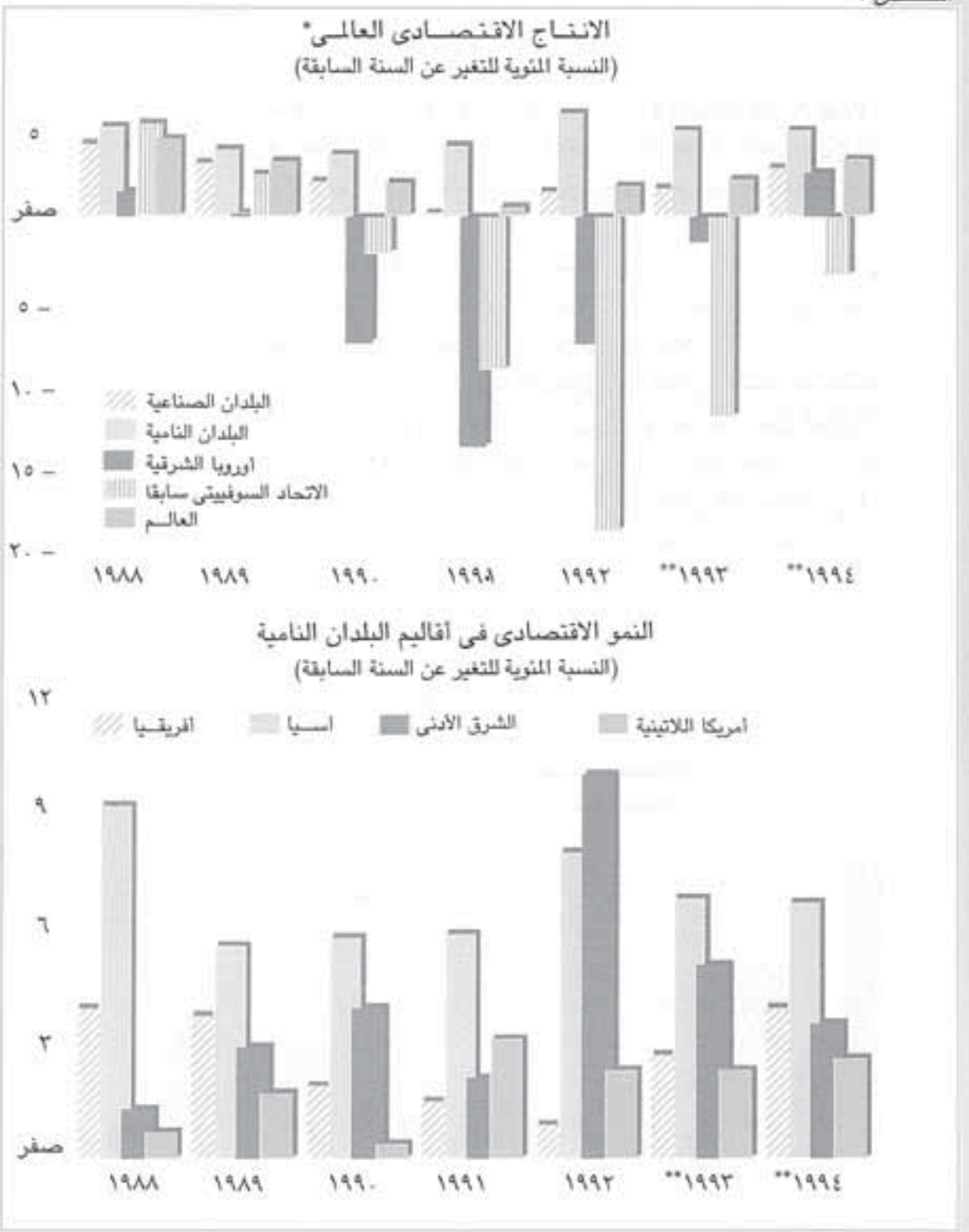
وتشير تقديرات منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية الى أن النمو الاقتصادي فى البلدان الصناعية، التى تستأثر بثلاثة أرباع الانتاج العالمي، لا تزيد على ٢ر١ فى المائة عام ١٩٩٣، أى دون مستويات النمو المنخفضة بالفعل للسنة السابقة.

---

(١) ما لم نشر الى غير ذلك، فان التقديرات والتوقعات الواردة فى هذا القسم مستمدة من نشرة صندوق النقد الدولي بعنوان «توقعات الاقتصاد العالمي»، أبريل/نيسان ١٩٩٢.

(٢) تختلف تقديرات «الجات» للتجارة العالمية عن تقديرات صندوق النقد الدولي الى حد ما. فطبقا للصندوق، اتسع نطاق حجم التجارة العالمية بنسبة ٢ر٤ فى المائة فى عام ١٩٩٢، وتشير التوقعات بان نسبة النمو ستبلغ ٢ر٥ فى المائة عام ١٩٩٣.

الشـــكل ١



المصدر: صندوق النقد الدولى.

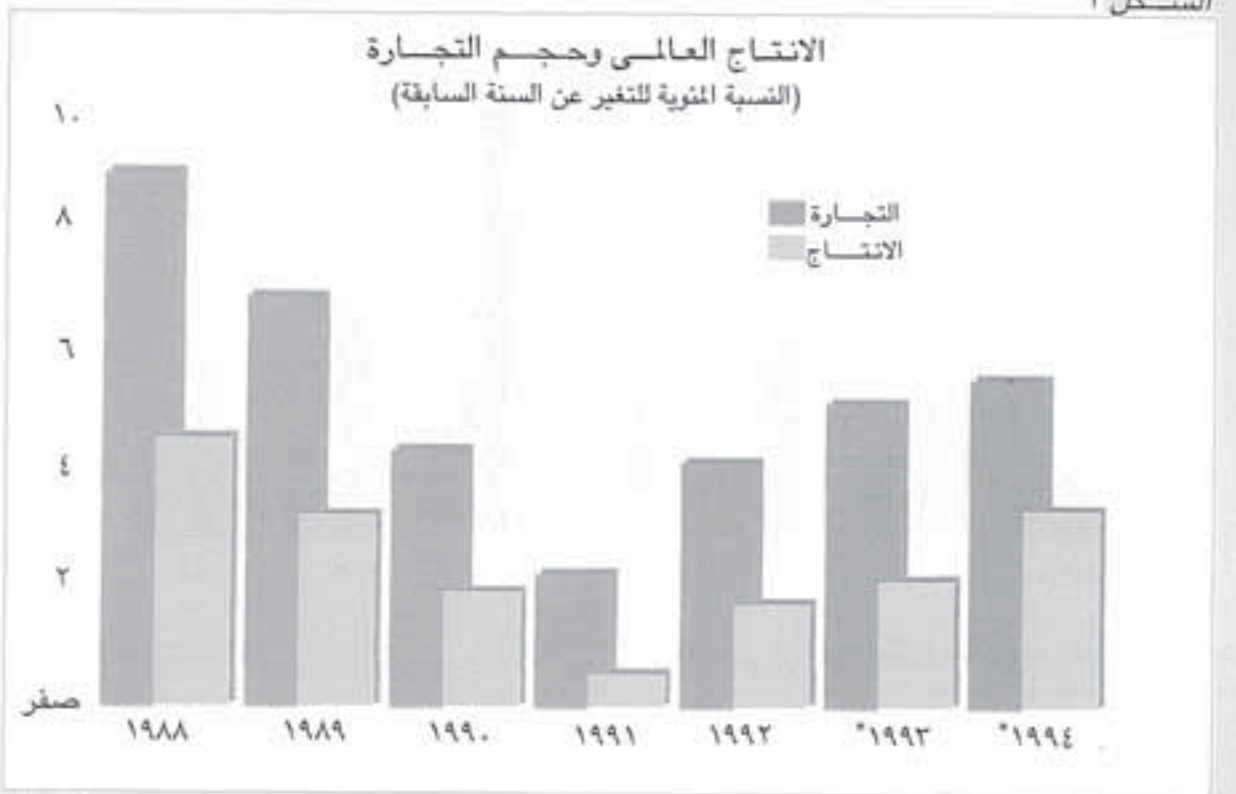
* الناتج القومى الاجمالى الحقيقى أو صافى الناتج المادى ** توقعـات

وتواجه البلدان الأوروبية وضعا صعبا بنوع خاص يتمثل فى : كساد اقتصادي (مقترن بمعدلات فائدة حقيقية مرتفعة، وهذا أمر طبيعي)، ومستويات بطالة عالية وآخذة فى الارتفاع . وعجز نقدي آخذ فى الاتساع، وعدم استقرار مالي فى العملات يؤدي الى الحد بدرجة خطيرة من نشاط آلية أسعار المجموعة الاقتصادية الأوروبية وخلق صعوبات أخرى تعترض أهداف معاهدة ماستريخت.

وقد بلغت توقعات النمو بالنسبة لليابان لعام ١٩٩٣ نسبة ١ فى المائة فحسب، وان كانت المؤشرات الأخيرة توحي بأن وضع تدابير مالية ونقدية مشجعة قد تساعد فى حدوث انتعاش فى عام ١٩٩٤ .

ومع فقدان أوروبا الغربية واليابان لقوة الدفع باعتبارهما قطبا النمو العالمي، أصبحت الولايات المتحدة، فيما يبدو، تعرض أفضل التوقعات فيما يتعلق بتحفيز الاقتصاد العالمي فى الأجلين القصير والمتوسط . وتشير تقديرات منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية الى أن النمو الاقتصادي فى الولايات المتحدة سيبلغ ٢ر٦ فى المائة فى عام ١٩٩٣ ، وهو دون التوقعات السابقة، وان كان أكثر من ضعف متوسط النمو لبلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية. ويبدو أن الانتعاش آخذ يحقق زخما رغم أن مظاهر عدم اليقين الرئيسية لا تزال قائمة، لاسيما عجز الميزانية الفيدرالية الضخم، رغم فعالية التدابير التى تستهدف الحد منه.

الشكل ٢



* توقعات

المصدر: صندوق النقد الدولى

ومن بين دول اقتصاديات التخطيط المركزي السابقة، تبدي الجمهورية التشيكية وبولندا والمجر بوادر عن الانتعاش وخفض الضغوط التضخمية، وان كانت لا تزال تواجه صعوبات فى احتواء العجز المالي. وتحقق دول البلطيق أيضا تقدما مشجعا فى مجال النمو والاستقرار.

ومن ناحية أخرى، تواجه عملية اعادة تشكيل الهيكل الاقتصادي صعوبات رئيسية فى معظم البلدان الأخرى للاتحاد السوفييتي سابقا. ومن المتوقع أن ينخفض الناتج المحلي الاجمالي الحقيقي فى الاتحاد السوفييتي سابقا انخفاضا حادا مرة أخرى فى عام ١٩٩٣ فى أعقاب الخسائر المفجعة التى مني بها الانتاج فى السنتين السابقتين. ويكمن وراء هذا الأداء السيء معدلات التضخم المرتفعة للغاية، وانهيار التدفقات التجارية داخل المنطقة وخارجها، وعدم القدرة على الحد من العجز المالي، ومشاعر الشك فى عملية التحول نفسها.

وعلى النقيض من الأداء الاقتصادي المنخفض للبلدان المتقدمة والاقتصاديات التى تمر بمرحلة التحول، أظهرت البلدان النامية قاطبة نموا كبيرا فى عام ١٩٩٢ (نحو ٦ فى المائة) ومن المتوقع أن تواصل تحقيق النمو بمعدلات سريعة نسبيا فى عام ١٩٩٣، وان كانت أقل سرعة مما حققته من قبل. بيد أن هناك اختلافات اقليمية واسعة النطاق، وقد عكس النمو القوي بوجه عام الذى حققته البلدان النامية أداء عدد ضئيل نسبيا من الاقتصاديات النشطة. ومرة أخرى، حققت بلدان الشرق الأقصى أفضل أداء، لاسيما بلدان شرقي آسيا. وفى هذا الصدد، ربما تكون الصين هي صاحبة أسرع الاقتصاديات نموا فى العالم، مع ما حققه انتاجها واستثماراتها من ارتفاع مفاجئ فى عام ١٩٩٣، وان كانت تشعر بقلق متزايد ازاء الضغوط التضخمية. كذلك ظل النشاط الاقتصادي منتعشا بدرجة معقولة فى أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي، باستثناء الاقتصاد البرازيلي الذى أعاقه الكساد التضخمي وعجز الميزانية الذى يمثل ٤٠ فى المائة من الناتج المحلي الاجمالي. وأخيرا، تأثرت أفريقيا تأثرا شديدا بالمنازعات والجفاف لاسيما فى البلدان الجنوبية، وانخفاض أسعار العديد من منتجات التصدير الرئيسية فى الاقليم فى عام ١٩٩٢، ومن المتوقع أن يؤدي تحسن معدلات التبادل التجاري وعودة الأحوال الجوية المعتادة فى جنوب القارة، الى تعزيز النمو الى حد ما فى عام ١٩٩٣ (أنظر الجزء الثاني، استعراض الحالة فى الأقاليم، أفريقيا جنوب الصحراء).

ويتمثل الجانب الأكثر قتامة لصورة الاقتصاد العالمي فى العدد الضخم من البلدان الفقيرة التى تعتقد أن حالتها تزداد سوءا. وطبقا لمؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (أونكتاد)، من المتوقع أن تسجل أقل البلدان نموا، وعددها ٤٧ بلدا، انخفاضا اقتصاديا فى عام ١٩٩٣ للسنة الرابعة على التوالي. ولن تتمكن سوى حفنة من هذه البلدان تجنب الاتجاهات السلبية، وهذه البلدان هي

الاطـــار ١
الديون الخارجية للبلدان النامية

وصل مجموع الديون الخارجية للبلدان النامية البالغ عددها ١١٦ بلدا، طبقا لنظام الابلاغ عن الديون التابع للبنك الدولي، ٤١٨ ١ مليار دولار في نهاية عام ١٩٩١، وربما وصل الى ٥١٠ ١ مليار دولار في عام ١٩٩٢.

وبلغ معدل الدين نسبة الى الصادرات للبلدان التي تتعامل مع هذا النظام، ١٧٨ في المائة عام ١٩٩٢، أي حوالي نفس معدل السنة السابقة، وان كان أكثر ارتفاعا منه في ١٩٩٠ حيث بلغ ١٦٧ في المائة. وربما انخفض معدل خدمة الدين نسبة الى الصادرات انخفاضا طفيفا وصل الى ١٩ في المائة في عام ١٩٩٢ بعد أن كان ٢١ في المائة في عام ١٩٩١. أما معدل الدين نسبة الى الناتج القومي الاجمالي فظل دون تغير تقريبا في عام ١٩٩٢ حيث يبلغ ٣٧ في المائة.

وتتباين المؤشرات الدالة على الديون الاقليمية تباينا واضحا، حسبما هو مبين في الشكل ٣. ويتناول الجزء الخاص باستعراض الحالة في الأقاليم من هذا التقرير حالة الديون في أفريقيا جنوب الصحراء وأمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي. وفيما يتعلق بمجموعة البلدان ذات الدخل المنخفض المثقلة بالديون، فان معدل الديون الى الناتج القومي الاجمالي يقدر بنسبة ١١٣ في المائة في عام ١٩٩٢، بعد أن كان ١١٧ في المائة في العام السابق. وقدر معدل خدمة الدين الى الصادرات بنسبة ٢٢ في المائة، أي نفس مستوى عام ١٩٩١.

وتفيد التقديرات أن ديون البلدان النامية الخارجية الناشئة عن مشروعات ذات صلة بالزراعة قد بلغت ٢ر٧٢ مليار دولار عام ١٩٩١، وهذا الرقم يمثل ما يقرب من ٦ في المائة من مجموع الديون الخارجية لهذه البلدان. وعموما فقد ظلت هذه الحصة ثابتة الى حد ما في السنوات الماضية، وان كانت الاختلافات بين الأقاليم كبيرة. وقد تراوحت هذه الاختلافات بين ٤ في المائة في أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي ومن ٨ الى ١٠ في المائة في الشرق الأدنى وأفريقيا جنوب الصحراء و ١٥ في المائة في جنوب آسيا. ويعكس انخفاض حصة الزراعة من مجموع الديون طبيعة التمويل التيسيري الخارجي لهذا القطاع، الذي توفره أساسا المصادر الرسمية.

أما التحويلات الصافية (صافي التدفقات ناقص مدفوعات الفوائد) المتعلقة بكافة الديون، والتي بلغت رقما سلبيا هو ١٦ مليار دولار في عام ١٩٩١، فمن المتوقع أن تكون قد انخفضت الى رقم سلبي قدره ٦ر٣ مليار دولار في عام ١٩٩٢. ومن المتوقع أن يتحول العنصر المكون طويل الأجل لتلك التحويلات، التي بلغت رقما سلبيا هو ٢٣ مليار دولار في عام ١٩٩١، نحو الجانب الايجابي بدرجة طفيفة في عام ١٩٩٢ مع انخفاض صافي التحويلات السلبية الى الدائنين من القطاع الخاص من ٢٧ مليار دولار في ١٩٩١ الى ٧ مليارات في ١٩٩٢. وهذا يرجع الى حد ما الى المصروفات الأكثر ضخامة للدائنين من القطاع الخاص والتي ارتفعت من ٧٠ مليار دولار في ١٩٩١ الى ٨٤ مليار دولار في ١٩٩٢.

وتفيد التقديرات أن عمليات تخفيض الديون أدت الى تخفيض ديون كافة البلدان النامية بنحو ١٣ مليار دولار في عام ١٩٩٢، مقابل ٩

مليارات فى ١٩٩١ . واستأثرت عمليات الاعفاء من الديون الرسمية بحوالي ٦ر٥ مليار دولار، كما خفضت الديون الخاصة عن طريق العمليات التى ترعاها الجهات الرسمية. وأدت العمليات التى تدخل فى اطار «خطة برادي» الى تخفيض الديون بنحو ٤ر٧ مليار دولار، وعمليات شراء الديون بنحو ٧ر٩ مليار دولار، والاستعاضة عن الديون القديمة بسندات ضمان جديدة بنحو مليار دولار. وقام «نادي باريس» الذى يضم البلدان المتقدمة الدائنة بالتفاوض بشأن اتفاقيات خاصة فى اطار شروط هيوستن[١]، مع البلدان ذات الدخل المتوسط المثقلة بالديون التى بلغ حجم ديونها الموحدة أكثر من ٥ مليارات دولار فى ١٩٩٢. كذلك تم التفاوض بشأن اتفاقيات اعادة الهيكلة التقليدية التى تبلغ قيمتها ١٣ مليار دولار، وقد حصل ١٢ قطرا من الأقطار منخفضة الدخل المثقلة بالديون على تسهيلات خاصة فى اطار «شروط تورنتو المعززة»[٢]. وخلال عام ١٩٩٢، تم تثبيت أكثر من ٥ر٢ مليار دولار. واستفادت سبعة بلدان فقط فى عام ١٩٩٢ من عمليات تخفيض الديون فى اطار الاتحاد الدولي للتنمية التابع للبنك الدولي. ويرجع هذا الى الصعوبات التى تعانيها البلدان المُدينة فى مجال تنفيذ برامج التكيف.

وقد حدث تطور مالي له أهميته فى عام ١٩٩٢ هو زيادة التدفقات الرأسمالية الخاصة الى البلدان النامية والانتقال من تمويل الديون الى تمويل رؤوس الأموال، لاسيما من خلال الاستثمارات الأجنبية المباشرة، والاستثمارات الرأسمالية. وقد كانت البلدان الأكثر تأثرا على وجه الخصوص بهذا التطور هي بلدان أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي، وهذا ما تناوله بالمناقشة الجزء الخاص باستعراض الحالة فى الأقاليم من هذا التقرير. ولم يستفد من زيادة تدفقات الاستثمارات الأجنبية المباشرة سوى عدد ضئيل من البلدان ذات الدخل المنخفض. فقد حصلت هذه المجموعة من البلدان على ما يقدر بنحو ٩ مليارات دولار فى ١٩٩٢، منها ٥ مليارات استثمرت فى الصين وحدها.

---

(١) تعتبر «شروط هيوستن» شروطا طويلة الأجل للسداد يمنحها نادي باريس للبلدان التى تنفذ برامج جادة للتكيف وحققت أداء جيدا فى اطار اتفاقيات باريس السابقة. وقد تقررت هذه الشروط باعتبارها متابعة لأعمال القمة الاقتصادية التى عقدت فى هيوستن فى يوليو/تموز ١٩٩٠.

(٢) تقدم «شروط تورنتو المعززة»، التى اتفق عليها نادي باريس فى ديسمبر/كانون الأول ١٩٩١، قائمة جديدة من التيسيرات المعززة للبلدان التى يحددها البنك الدولي باعتبارها البلدان المقترضة التى تدخل فى اطار الاتحاد الدولي للتنمية، وهي البلدان التى يحق لها وحدها الحصول على مساعدات ميسرة من الاتحاد الدولي للتنمية.

ملاوي وموريتانيا وميانمار ونيبال وأوغندا، التي استفادت على وجه الخصوص من التوسع الذي طرأ على ايراداتها من الصادرات.

التوقعات الاقتصادية والأداء الزراعي

التنبؤ بالتطورات الاقتصادية والزراعية عملية محفوفة بالمخاطر لاسيما في ضوء الظروف الراهنة. ذلك أن الأحداث التي لا تزال تتكشف تثير درجة عالية من الشكوك لم تكن معهودة من قبل. وتتضمن هذه الأحداث عملية التحول الجارية في أوروبا الشرقية والاتحاد السوفييتي سابقا، ونتائج جولة أوروغواي، وموعد ومدى تحقيق الانتعاش الاقتصادي في العالم الصناعي، والنزاعات التي لم تسو في أفريقيا والشرق الأدنى ودول البلقان ومناطق أخرى من العالم.

ومع كل الحذر الذي تفرضه هذه الشكوك، تشير معظم التوقعات، لاسيما توقعات البنك الدولي وصندوق النقد الدولي ومشروع لينك « LINK »، الى التطورات التالية للفترة ١٩٩٤ - ١٩٩٥:

- ضرورة أن يحقق النشاط الاقتصادي في العالم الصناعي بعض الانتعاش في عام ١٩٩٤، ومزيدا من الانتعاش في عام ١٩٩٥، وان كان من المحتمل أن تظل معدلات النمو دون نسبة ٣ في المائة. ومن المرجح أن تكون الولايات المتحدة القوة الدافعة الرئيسية في هذا الانتعاش.
- قد تستعيد اقتصاديات وسط أوروبا، التي تمر بمرحلة انتقال، نموها الايجابي في عام ١٩٩٤، وليس من المرجح أن يفعل الاتحاد السوفييتي سابقا نفس الشئ قبل عام ١٩٩٥، أو ربما في وقت لاحق.
- وسيظل النمو الاقتصادي في البلدان النامية ككل يتقدم بخطى أسرع من نظيره في العالم الصناعي، وبمعدلات تتراوح بين ٥ و ٦ في المائة. وستظل أسرع الاقتصاديات نموا هي اقتصاديات شرق آسيا (من ٦ الى ٧ في المائة)، مع ظهور الصين تدريجيا باعتبارها «*القطب الرابع*» من أقطاب النمو في العالم. وسوف تعمل عدة بلدان تمكنت من تكييف أوضاعها في أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي على تثبيت عوامل الانتعاش فيها بحيث يصل معدل النمو في الاقليم بين ٥ و ٦ في المائة. وسوف يلحق النمو الاقتصادي في أفريقيا، وهو بمعدل يتراوح بين ٣ و ٤ في المائة، بركب النمو في البلدان السابقة، ومع ذلك سيظل هذا النمو دون معدل النمو المتوسط في البلدان النامية، وستكون المكاسب شحيحة من حيث نصيب الفرد منها. أما النمو في الشرق الأدنى فسيكون بطيئا بعد أن بلغ معدلات مرتفعة للغاية في عام ١٩٩٢، وان كان سيظل يتجاوز معدل الاتجاهات السابقة.

الشـــكل ٣

المصدر: البنك الدولى، جداول الديون العالمية ١٩٩١ – ١٩٩٢.

* توقعات ** بما فيها الاتحاد السوفييتى السابق

الجدول ١

النمو المتوقع فى القيمة الزراعية المضافة، والصادرات والواردات بالنسبة لأقاليم البلدان النامية

الاقليـــم	القيمة الزراعية المضافة		الصادرات الزراعية		الواردات الزراعية	
	١٩٩٣	١٩٩٤	١٩٩٣	١٩٩٤	١٩٩٣	١٩٩٤
	(.....فى المائة.....)					
افريقيا جنوب الصحراء	٢ر٣٤	٢ر٩٩	٠ر٥٠	٨ر٢٢	٦ر٦٤	٨ر٨٩
امريكا اللاتينية والبحر الكاريبى	٢ر٥٨	٣ر٥٤	٤ر٥٠	٦ر٨١	٤ر٤٤	٤ر٦٥
الشرق الاقصى والمحيط الهادى	٤ر٩٨	٤ر٢٠	١٠ر٢٩	٩ر١٠	٨ر٢٢	١٢ر٢٩
الشرق الادنى وشمال افريقيا	٣ر٦٤	٤ر٠٣	٥ر٣٣	٧ر١٢	٦ر٦٩	٧ر٢٠

المصدر: مشروع لينك LINK.

ومن السمات البارزة لهذه التنبؤات أن سرعة النمو فى البلدان النامية ستظل تتجاوز سرعة النمو فى البلدان المتقدمة. بيد أنه ربما يلاحظ بوجه عام ما يلي:

(١) ان دينامية اقتصاديات البلدان النامية سوف ترتكز على أساس ضيق لكونها تقع فى اطار هيمنة بلدان شرق آسيا (الصين أساسا)، والبلدان المتحررة اقتصاديا التى تمر بمرحلة انتعاش مبكرة لا تزال غير مؤكدة فى أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي؛

(٢) أنه على الرغم من أن التفاوت فى معدلات النمو يعني تضييق الفجوة الاقتصادية بعض الشئ بين البلدان الصناعية والبلدان النامية، فان الفجوة، مع ذلك، تظل واسعة. فمتوسط نصيب الفرد من الدخل فى بلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية حاليا أعلى منه فى أكثر البلدان ثراء بمعدل ثلاثة أضعاف. وحتى البلدان النامية ذات الدخول الأكثر ارتفاعا والتى تحقق معدلات نمو سريعة، سيظل يتعين عليها أن تعوض الاختلاف الكبير فى مستويات دخل الفرد[٣]، وبغية تحقيق ذلك، عليها أن تعوض عنصر الانتاجية؛

(٣) طبقا لتقديرات البنك الدولي سيواصل اقتصاد الصين نموه بنسبة تتراوح بين ٧ و ٨ فى المائة على مدى التسعينات. وفى عام ٢٠٠٢ سيقترب الناتج المحلي الاجمالي بها من نظيره فى الولايات المتحدة. بيد أن نصيب الفرد من الدخل فى الصين سيظل حوالي خُمس نصيب الفرد من الدخل فى الولايات المتحدة.

(٣) ان التفاوت فى النمو بين الشمال والجنوب يتعين النظر اليه باعتباره ظاهرة انتقالية وليس علاقة على درجة أقل من التكافل الاقتصادي. والواقع أن الانتعاش الذى تحقق مؤخرا فى العديد من البلدان النامية والذى يستند الى مقومات محلية، من غير المرجح أن يستمر فى غياب قوة دافعة الى مزيد من التبادل التجاري والاستثمارات من جانب البلدان الصناعية.

آفاق الزراعة فى البلدان النامية

يبين الجدول ١ التنبؤات قصيرة الأجل بالنسبة للانتاج الزراعي والتجارة فى البلدان النامية. وتوحي الاسقاطات الواردة أعلاه بما يلي:

- أن الزيادة فى القيمة الزراعية المضافة فى عامي ١٩٩٣ و ١٩٩٤ ستكون متمشية الى حد كبير مع متوسط اتجاهات القيم فى الثمانينات، باستثناء أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي حيث ستتجاوز معدلات النمو الاتجاهات السابقة بكثير. وسوف يتسارع نمو القيم الزراعية المضافة فى عام ١٩٩٤ فى كافة الأقاليم باستثناء اقليم آسيا والمحيط الهادي، وان كان النمو الزراعي فى هذا الاقليم سيظل قويا.
- أن الصادرات والواردات الزراعية سوف يتسع نطاقها بحيث يتجاوز اتجاهات الثمانينات بكثير بل ويتجاوز أيضا أحدث الاتجاهات. وبالنسبة لأفريقيا جنوب الصحراء سيكون عام ١٩٩٤ عام الانتعاش القوي فيما يتعلق بالصادرات الزراعية. الا أن الواردات سيتسع نطاقها بمعدل أسرع، مما يسبب عجزا تجاريا فى المجال الزراعي فى هذا الاقليم يصل الى ١٢ مليار دولار فى عام ١٩٩٤، أى ضعف العجز الذى سجل فى عام ١٩٩١. وسيزيد أيضا الرقم القياسي الدال على العجز التجاري فى المجال الزراعي فى الشرق الأدنى بحيث يصل الى ١٥ مليار دولار فى عام ١٩٩٤ بعد أن كان ١٢ مليار دولار فى ١٩٩١.
- ان فائض التجارة فى المنتجات الزراعية فى أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي سيحقق زيادة معتدلة من ٢٤ مليار دولار فى ١٩٩١ الى ٢٦ مليار دولار فى ١٩٩٤، أما الفائض التجاري فى آسيا والمحيط الهادي فسوف ينخفض من ٤ر٩ مليار دولار الى ٢ر٥ مليار دولار خلال الفترة ذاتها.

وهناك عاملان حاسمان سيحددان توقعات النمو والتجارة فى البلدان النامية بالنسبة لهذا القطاع وهما: (١) مدى الانتعاش الاقتصادي العام الذى سيؤثر على الطلب المحلي والدولي على المنتجات الزراعية وكذلك المعروض من المنتجات الزراعية من خلال تأثيره على تكاليف الانتاج وتدفقات رأس

الجدول ٢

افريقيا جنوب الصحراء[١]: التاثيرات المتصورة للنمو بدرجة الصفر فى الناتج المحلى الاجمالى على بقية دول العالم

السنة	الصادرات الزراعية	الصادرات غير الزراعية	الواردات الزراعية	الواردات غير الزراعية	الناتج المحلى الاجمالى
	(..... نسبة التغير عن اسقاطات خط الاساس .....)				
١٩٩٣	- ٠ر٥٠	-٠ر٦٤	- ٠ر٠١	- ٠ر٠٤	- ٠ر٠٥
١٩٩٤	- ١ر٥١	- ٢ر٠٦	- ٠ر٠٦	- ٠ر١٣	- ٠ر١٧

(١) باستثناء نيجيريا.
المصدر: منظمة الأغذية والزراعة.

المال: (٢) والسلوك المستقبلي لأسعار السلع، مع استثناء السلع الزراعية بما يزيد على حوالي ١٠ فى المائة من التجارة العالمية، وان كانت تستأثر بحصة أكبر بكثير عن ايرادات التصدير بالنسبة للعديد من البلدان النامية، وهذا العامل يرتبط ارتباطا كبيرا بالعامل الأول.

وفيما يتعلق بالعامل الأول، فان الشكوك الراهنة ازاء قوة ما يتحقق من انتعاش عالمي وموعد تحقيقه يجعل من العسير تقدير ما سوف يحدثه من أثر على الزراعة. وقد يكون من المهم استكشاف ما قد يحدث ان لم يظهر، على سبيل المثال، الانتعاش فى المستقبل القريب، مع الوضع فى الاعتبار الرقم القياسي للتوقعات السابقة المفرطة فى التفاؤل بحدوث انتعاش عالمي. وبالنسبة لاقليم بعينه، أى تأثير يمكن أن يحدث على الصادرات والواردات الزراعية والناتج المحلي الاجمالي إذا كان مجموع النمو صفر فى بقية دول العالم ؟ ويمكن على الأقل اجراء محاولة، من خلال عملية صورية، لتقدير حجم تلك الآثار فى ضوء هذه التصورات النظرية. ففي اطار هذا النوع من العمليات التصورية التى أوجزت نتائجها فيما يتعلق بأفريقيا جنوب الصحراء فى الجدول ٢، تقدر تلك الآثار باعتبارها نسبة مئوية للانحرافات عن اسقاطات «خط الأساس»[٤].

وتشير التقديرات الى أن الصادرات الزراعية الاقليمية سوف تحقق فى عام ١٩٩٣ زيادة تقل بنحو ٥ر٠ نقطة فى المائة عن نمو «خط الأساس» الذى قدر لذلك العام، وبما يقل عن ٥ر١ نقطة فى المائة فى عام ١٩٩٤ على افتراض أن

(٤) يقوم هذا التصور على أساس لنموذج للاقتصاد القياسي وضعه للمنظمة البروفيسور جورج ب. زانياس الأستاذ بكلية الزراعة بأثينا.

النمو بدرجة الصفر للسنة الثانية فى بقية دول العالم. وبعبارة أخرى، فانه باستخدام اسقاطات خط الأساس المبينة فى الجدول ١، سوف تعاني الصادرات الزراعية فى أفريقيا جنوب الصحراء من الركود بدلا من أن تنمو بنسبة ٥ر٠ فى المائة فى عام ١٩٩٣. وسوف تحقق زيادة بنسبة ٦ر٦ فى المائة بدلا من ٢ر٨ فى المائة فى عام ١٩٩٤، بذلك يبلغ التفاوت بين الرقمين الأخيرين حوالي ١ر٤١ مليار دولار بالقيم الفعلية. ويعتبر هذا المبلغ كبيرا بالنسبة لأفريقيا. وعند تحويله بأسعار ١٩٩٢، فانه سيمثل ١٠ فى المائة من مدفوعات كافة الديون الخاصة بأفريقيا جنوب الصحراء، أو ما يقرب من اجمالي قيمة الاستثمارات الأجنبية المباشرة التقديرية فى الاقليم فى ذلك العـام.

وسوف يؤثر الركود الاقتصادي العالمي أيضا على النشاط الاقتصادي للاقليم الذى سينمو بحوالي ٢ر٩ فى المائة فى عام ١٩٩٤ بدلا من ١ر٣ فى المائة حسب توقعات مشروع «لينك» الحالية. وفى حين لا تبدو هذه الخسارة مفجعة، فانها تمثل الفرق بين ملاحقة النمو السكاني، الذى يبلـغ حاليا ١ر٣ فى المائة سنويا، وبين تسجيل انخفاض آخر فى نصيب الفرد من الانتاج فى هذا الاقليم.

وفيما يتعلق *بأسعار السلع*، تشير معظم التوقعات الى أن الأسعار الدولية المحددة ستكون أكثر ثباتا عن مستوياتها المنخفضة بشدة حاليا، مما يعكس بعض الزيادة فى الطلب مع استمرار الانتعاش العالمي، علاوة على انخفاض العرض نتيجة للتحول عن انتاج السلع الأولية. ومن ثم، فان توقعات خط الأسـاس للبنك الدولي تتنبأ بحدوث بعض الارتفـاع فى أسـعار الأغذية والمشروبات، وانخفاض طويل الأجل فى انتاج المحاصيل المعمرة، لاسيما البن والكاكاو حيث كثيرا ما تتجاوز تكاليف الانتاج الأسعار العالمية، فضلا عن انخفاض مساحة الزراعات الجديدة[٥].

أما اسقاطات مشروع «*لينك*» لعام ١٩٩٤ - ١٩٩٥ فتشير الى ارتفاع شديد فى أسعار البن، وارتفاع أقل فى أسعار الكاكاو رغم أن هذا الارتفاع لن يكون كافيا لتعويض الهبوط الذى حدث فى العامين السابقين. ومن ناحية أخرى، من المتوقع أن تزداد أسعار السلع الأخرى، بما فيها السكر والموز واللحم البقري والقطن والألياف الصلبة، زيادة طفيفة فقط، بل قد يحدث انخفاض فى بعض الحالات الأخرى. ومن المرجح أن تنخفض أسعار الحبوب خلال عام ١٩٩٣ وما بعده، فى حين توحي اسقاطات المنظمة بأنه ليس من المحتمل أن تحدث ضائقة فى الأسواق العالمية الا فى منتصف التسعينات وحتى

(٥) البنك الدولي ١٩٩٣، Global Economic Prospects and the Developing Countries.

أواخرها. وتنطوي عملية التنبؤ بأوضاع السلع على مخاطر جمة، وهذا أمر معروف جيدا لمحللي اتجاهات السوق قدر ما هو معروف للقائمين بعمليات التنبؤ. وفي حين يبدو أن هناك بعض الاتفاق في الآراء بشأن الاتجاهات العامة لأسعار بعض السلع، فان هناك اختلافا فيما بين المحللين بشأن حجم، أو حتى اتجاه، التغيرات المتوقعة للعديد من السلع الأخرى.

توقعات الأوضاع الاقتصادية المرتبطة بالتجارة الزراعية

مواصلة للمنهج الذى اتبع فى «*حالة الأغذية والزراعة*» عام ١٩٩٢، يستعرض هذا القسم تحليل التوقعات الاقتصادية والزراعية لمجموعتين مختارتين من البلدان النامية:

(١) بلدان العجز الغذائي ذات الدخل المنخفض غير القادرة على تمويل الواردات الغذائية؛

(٢) الاقتصاديات التى تعتمد اعتمادا شديدا على الصادرات الزراعية.

ويبين الجدول ٣ أ و ٣ ب البلدان المذكورة فى هاتين المجموعتين.

الجدول ٣ أ

بلدان العجز الغذائى ذات الدخل المنخفض غير القادرة على تمويل الواردات الغذائية

افريقيا جنوب الصحراء	امريكا اللاتينية والبحر الكاريبى	الشرق الأقصى والمحيط الهادى	الشرق الأدنى وشمال افريقيا
كاب فيردى	هايتى	ساموا	مصر
غامبيا	نيكاراغوا	بنغلاديش	اليمن
ليسوتو	الجمهورية الدومينيكية	كمبوديا	السودان
جيبوتى		افغانستان	
موزامبيق		نيبال	
غينيا - بيساو		لاوس	
الصومال		سرى لانكا	
جزر القمر		ملديف	
سيراليون			
اثيوبيا			
بوركينا فاسو			
توغو			
السنغال			
بينان			
رواندا			
مالى			
موريتانيا			

ملاحظة: تتضمن «*حالة الأغذية والزراعة عام ١٩٩٢*»، توضيحا لمعايير تحديد هاتين المجموعتين.

الجدول ٣ ب

الاقتصاديات المعتمدة بشدة على الصادرات الزراعية

امريكا اللاتينية والبحر الكاريبى	الشرق الاقصى والمحيط الهادى	افريقيا جنوب الصحراء
الارجنتين	سرى لانكا	كوت ديفوار
باراغواى	تايلند	ملاوى
هندوراس	افغانستان	زمبابوى
كوبا	فيتنام	مالى
اوروغواى	ماليزيا	السودان
البرازيل		مدغشقر
غواتيمالا		بوروندى
كوستاريكا		الكاميرون
كولومبيا		غانا
سانت فنسنت وغرينادين		ليبيريا
اكوادور		اوغندا
غيانا		كينيا
بيليز		اثيوبيا
دومينيكا		رواندا
نيكاراغوا		سوازيلندا
السلفادور		موريشيوس
الجمهورية الدومينيكية		جمهورية افريقيا الوسطى
ساوتومى وبرنشيبى		تنزانيا
		تشاد
		بوركينا فاسو
		الصومال
		بينان
		غينيا - بيساو
		غامبيا

ملاحظة: تتضمن «حالة الأغذية والزراعة عام ١٩٩٢» توضيحا لمعايير تحديد هاتين المجموعتين.

ويستند التحليل الى التقديرات الاقتصادية الكلية والتوقعات قصيرة الأجل للمجموعتين من البلدان التى أعدها صندوق النقد الدولي والمنظمة، وعلى توقعات مشروع «لينك» التى أعدت بالاشتراك مع المنظمة، وذلك فيما يتعلق بالمتغيرات ذات الصلة بالزراعة. وقد تناول التحليل الفترة الزمنية ١٩٩٣ - ١٩٩٤.

ويركز التحليل على الملاحظات العامة الواردة فى «حالة الأغذية والزراعة» عام ١٩٩٢. إذ من المتوقع أن تشارك مجموعتا البلدان فى التحسن العام الذى تشهده البلدان النامية ككل فى مجالي الأداء الاقتصادي والزراعي العام. بيد أن التحسن بالنسبة لهاتين المجموعتين سيكون غير متوازن، وسيظل متوسط نمو الناتج المحلي الاجمالي فيهما أدنى منه فى البلدان النامية ككل.

وعلاوة على هذه الاتجاهات العامة، تظهر السمات البارزة التالية من توقعات ١٩٩٣ - ١٩٩٤:

بلدان العجز الغذائي ذات الدخل المنخفض غير القادرة على تمويل الواردات الغذائية

- سوف يرتفع بسرعة معدل نمو الناتج المحلي الاجمالي الى حوالي ٤ فى المائة فى كلتا السنتين، مع تزايد القيمة الزراعية المضافة بسرعة أقل الى حد ما.
- سوف يتسع بشدة نطاق الصادرات السلعية عن مستوياته المنخفضة فى ١٩٩١ - ١٩٩٢. كذلك سوف تتسع بدرجة كبيرة الواردات الزراعية متجاوزة الواردات السلعية الأخرى فى البلدان الأفريقية بهذه المجموعة.
- أما الصادرات الزراعية فسوف يتباطأ نموها عن النمو الذى حققته الواردات الغذائية، وبذلك سيكون العجز التجاري فى المجال الزراعي أكثر من ضعف مستواه فى ١٩٩١ - ١٩٩٢[٦].

(٦) رغم اعتماد هذه البلدان بشدة على الواردات الغذائية، فانها تعتمد بشدة كذلك على الصادرات الزراعية التى تستأثر بحوالي ٢٨ فى المائة من مجموع ايراداتها من الصادرات.

الشكل ٤

معدل نمو الناتج المحلى الاجمالى لبعض البلدان ولكافة البلدان النامية
(نسبة التغير عن السنة السابقة)

* اسقاطات

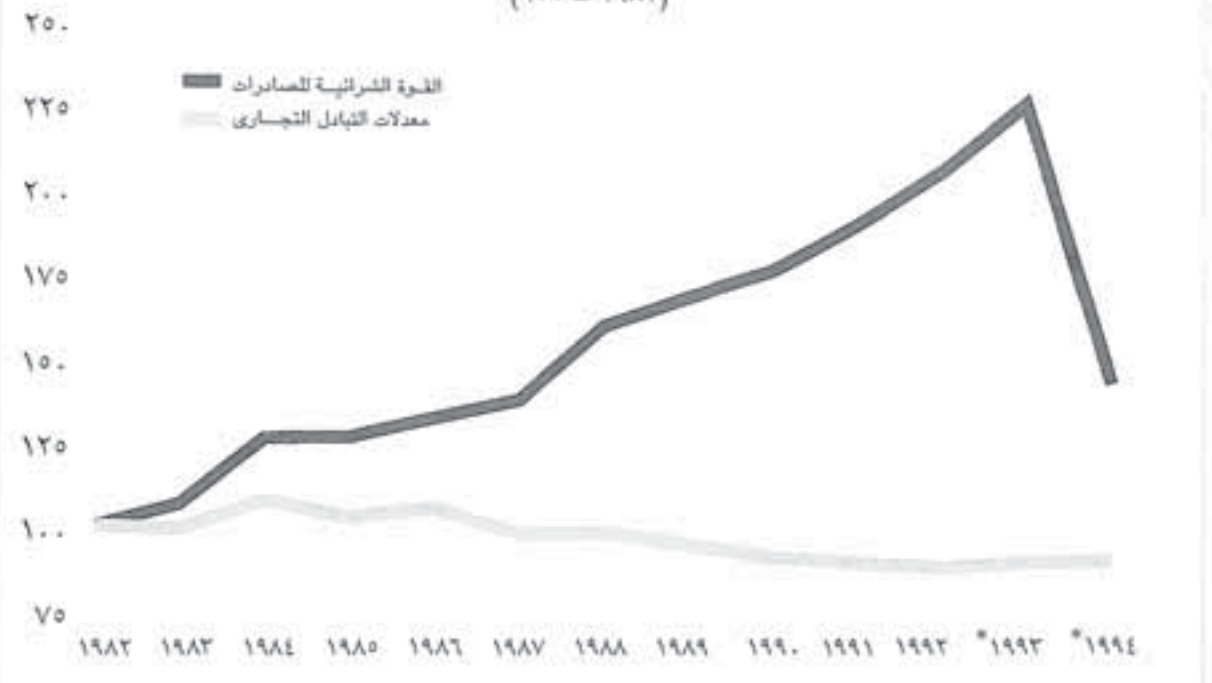
المصدر: صندوق النقد الدولى ومنظمة الأغذية والزراعة.

الشـــكل ٥ أ

بلدان العجز الغذائى ذات الدخل المنخفض غير القادرة على تمويل الواردات الغذائية
(١٠٠ = ١٩٨٢)

الشـــكل ٥ ب

الاقتصاديات المعتمـدة على الصـــادرات الزراعـية
(١٠٠ = ١٩٨٢)



المصدر: منظمة الاغذية والزراعة.

* اسقاطات

- ورغم التوسع الشديد الذى طرأ على ايراد الصادرات (من ٨ الى ٩ فى المائة، أى حوالي ضعف معدل السنتين السابقتين) فستظل قيمة الواردات أكثر من ضعف قيمة الصادرات. ومع ذلك، فان التحويلات التى ليس هناك ما يقابلها (وهي غالبا ما تكون فى صورة مشروعات رسمية ومساعدات فنية تعود بالفائدة على البلدان النامية لاسيما البلدان الأفريقية) ستساعد فى تحقيق العجز فى الحسابات الجارية الى أقل من نصف مستواه فى ١٩٨٩ - ١٩٩٠.
- سوف تظهر معدلات التبادل التجاري، والأهم من ذلك القوة الشرائية للصادرات، بعض التحسن، ومن ثم تؤدي الى عكس الاتجاه السلبي. وسوف تنشأ المكاسب فى مجال القوة الشرائية من التوسع الكبير فى حجم الصادرات، نظرا لأن قيم الوحدة من الصادرات لن تحقق سوى ارتفاع متوسط.

الاقتصاديات المعتمدة بشدة على الصادرات الزراعية

- من المتوقع أن يحقق الناتج الاجمالي المحلي نموا طفيفا بحيث يصل الى ما يقرب من ٣ فى المائة فى عام ١٩٩٣ و ١٩٩٤، مع حدوث توسع فى القطاع الزراعي أسرع منه فى القطاعات الأخرى.
- سوف ينتعش النشاط الاقتصادي نتيجة للتوسع الكبير الذى سوف يتحقق فى مجال الصادرات الكلية والصادرات الزراعية. وبالنسبة للصادرات الزراعية، سيكون ذلك علامة على الانتعاش بعد الأداء المنخفض فى عام ١٩٩٢.
- سيكون هناك تحسن طفيف فى معدلات التبادل التجاري فى عام ١٩٩٣ و ١٩٩٤، مقترنا بالنمو القوي فى مجال الصادرات، مما ينهي فترة طويلة من التدهور. فخلال الفترة من ١٩٨١ حتى ١٩٩٢ تدهورت معدلات التبادل التجاري كل عام بالفعل. ومن شأن محاولات تثبيت أسعار السلع المتوقعة خلال السنوات القادمة أن توضح الى حد كبير التحسن المتوقع فى معدلات التبادل التجاري بالنسبة لهذه البلدان.
- وعلى النقيض من التحركات المعاكسة فى معدلات التبادل التجاري، أظهرت القوة الشرائية للصادرات بوجه عام نموا ايجابيا خلال العشر سنوات الماضية نتيجة لزيادة حجم الصادرات، ومن المتوقع أن تحدث زيادات كبيرة أخرى فى الفترة ١٩٩٣ - ١٩٩٤. ولم يكن للبلدان الأفريقية جنوب الصحراء نصيب فى هذا الاتجاه المواتي، وليس من المتوقع أن تحقق سوى مكاسب ضئيلة فى مجال القوة الشرائية لصادراتها فى الفترة ١٩٩٣ - ١٩٩٤.

- سوف تحقق الواردات السلعية توسعا أكثر سرعة من الصادرات، مما يؤدي الى توسيع نطاق العجز التجاري الذى بدأ يظهر فى عام ١٩٩١، وبذلك يسهم فى احداث مزيد من التدهور فى ميزان الحساب الجاري، بيد أن الفائض التجاري الزراعي سوف يحقق زيادة كبيرة، وبالتالي يسهم فى التخفيف من حدة الضائقة المالية.

ومن السمات البارزة التى أخذت تظهر من الاستعراض المذكور أعلاه، قدرة كلتا المجموعتين من البلدان على مواجهة التحركات المعاكسة لمعدلات التبادل التجاري من خلال زيادة حجم الصادرات. وفى حالة الاقتصاديات المعتمدة بشدة على الصادرات الزراعية تدهورت معدلات التبادل التجاري بنسبة بلغ مجموعها ٢٧ فى المائة فيما بين ١٩٨١ و ١٩٩٢، الا أن القوة الشرائية لصادراتها (التى تستأثر المنتجات الزراعية بثلثيها) ارتفعت بنسبة بلغ مجموعها ٥٣ فى المائة. ويوضح ذلك أنه بينما انخفضت قيمة الوحدة من صادراتها بحوالي ٥ فى المائة، ازداد حجم صادراتها بما يقرب من ٨٠ فى المائة خلال فترة الاثنى عشر عاما ذاتها.

وقد تضمنت العناصر العامة الكامنة وراء ذلك التوسع الكبير فى حجم الصادرات، وهي فى حد ذاتها ذات تأثير يؤدي الى تخفيض الأسعار، ما يلي: برامج ترويج الصادرات التى كثيرا ما ترتبط ببرامج تحقيق الاستقرار والتكيف، تحسين الانتاجية وما يترتب عليه من مكاسب تنافسية فى الأسواق العالمية، وحصة عامة فى التوسع التجاري العالمي. أما التأثير النسبي لهذه العناصر وغيرها من العناصر المساهمة فى هذا الوضع، فيتمثل فى اتاحة مجال بحثي له أهميته الكبيرة من المنظور السياسي. وسوف تجري مناقشة هذه القضية بمزيد من التفصيل فى «حالة الأغذية والزراعة» عام ١٩٩٤، مع التركيز على التجارب المعتمدة على الصادرات الزراعية.

الاطـــار ٢
التخصـــص والمنافســـة

تتخصص الاقتصاديات المعتمدة على الصادرات الزراعية اعتمادا أساسيا فى انتاج المواد الخام الزراعية وتصديرها. وهي، فى هذا السياق، يتوقع منها أن تكون فى وضع أفضل يمكنها من تعزيز قدرتها التنافسية فى الأسواق الزراعية العالمية أكثر من البلدان التى تحتل فيها الصادرات الزراعية المرتبة الثانية من الأهمية.

وهذا الافتراض المبسط تدحضه البراهين التاريخية. ذلك أن الأمر لم يقف عند حد فقدان الاقتصاديات المعتمدة على الصادرات الزراعية لنصيبها فى الأسواق الزراعية عالميا، بل انها عانت من الخسارة أيضا، كما فى حالة البلدان الأفريقية وبلدان أمريكا اللاتينية فى هذه المجموعة، بالقياس الى البلدان النامية الأخرى ذات القاعدة التصديرية الأكثر تنوعا.

أما العناصر التى تتقرر بناء عليها هذه الاتجاهات فتتطلب المزيد من البحث على مستوى البلدان بعينها وأسواق السلع ذاتها. وفى هذا الصدد، يمكن الخروج بملاحظة عامة واحدة وهي أن التخصص فى الصادرات الزراعية للعديد من البلدان النامية انما هو اتجاه مصيري وليس اختياريا، ولا يتضمن المنافسة بصورتها المعتادة. وهذه القضية أكثر ارتباطا بالحالة الاقتصادية العامة للبلدان المعنية. وتعتبر الاقتصاديات المعتمدة على الصادرات الزراعية، بلدانا فقيرة نسبيا، باستثناء قلة منها، ذات قدرة محدودة على ادخال التحسينات التكنولوجية وعلى الاستثمار، وعلى توفير الدعم المالي والتقني. ومن المرجح أن يؤدي هذا الى تقليص وضعها التنافسي حتى فى الأنشطة التجارية المناسبة لها، فضلا عما تعانيه من خسائر تنافسية زائفة ناتجة عن النزعة الحمائية الزراعية التى تمارس فى كثير من البلدان الأكثر ثراء.

نصيب الاقتصاديات المعتمدة على الصادرات الزراعية فى حركة السوق

	١٩٦٩ - ١٩٧١	١٩٧٩ - ١٩٨١	١٩٨٩ - ١٩٩١
	(نسبة مئوية)		
نصيب الاقتصاديات المعتمدة على الصادرات الزراعية في:			
- *الصادرات الزراعية لجميع البلدان النامية*	٤٩	٥٦	٥١
- *الصادرات الزراعية العالمية*	١٨	١٧	١٤
نصيب الاقتصاديات المعتمدة على الزراعة، حسب الاقليم، في الصادرات الزراعية لجميع البلدان النامية:			
- *افريقيا*	١٤	١٢	٩
- *اسيا والمحيط الهادي*	١٠	١٣	١٥
- *امريكا اللاتينية والبحر الكاريبي*	٣١	٣٦	٢٨

قضايا مختارة

يستعرض هذا القسم بعض القضايا المختارة ذات الأهمية بالنسبة للزراعة في الوقت الحاضر أو في المستقبل. وتتعلق الموضوعات التي نوقشت هذا العام بالتحديات والانجازات في المجالات التالية: توفير الأغذية والتغذية باعتبار ذلك متابعة لأعمال المؤتمر الدولي المعني بالتغذية، انخفاض أسعار السلع والحالة الراهنة لجولة أوروغواي، الغابات والصناعات الحرجية ووضعها في الاقتصاديات التي تمر بمرحلة انتقال، والقضايا ذات الصلة بالتجارة في المنتجات الحرجية، صيد الأسماك في أعالي البحار ومصايد الأسماك في المنطقة الساحلية، الفرص والاهتمامات الناشئة عن تطوير وتطبيق التكنولوجيا الحيوية في مجال الزراعة.

تحقيق أهداف المؤتمر الدولي المعني بالتغذية

اعتمد المؤتمر الدولي المعني بالتغذية الذي عقد في روما في ديسمبر/كانون الأول ١٩٩٢، بالاجماع الاعلان العالمي الخاص بالتغذية وخطة العمل المرتبطة به. وقد جاء هذا الاعتماد تتويجا للعمل الذي استمر أكثر من عامين في مجال الاعداد والتعاون على الأصعدة القطرية والاقليمية والدولية. كما أنه اشارة الى بداية جهد عالمي حثيث ومتجدد لتخفيض حدة الجوع وسوء التغذية وتحسين الأوضاع الغذائية للبشر أجمعين.

وباعتماد ذلك الاعلان العالمي، تعهدت الحكومات والأطراف المعنية الأخرى ببذل كل جهد ممكن للقضاء على المشكلات التالية قبل نهاية التسعينات: المجاعات وما تسببه من وفيات، وأمراض نقص التغذية في المجتمعات المتضررة من الكوارث الطبيعية والمصطنعة، المشكلات الصحية التي يسببها نقص اليود وفيتامين «أ». وقد تعهدت الحكومات والأطراف المعنية أيضا بالحد من الجوع، لاسيما الجوع المزمن واسع الانتشار ونقص التغذية خاصة بين الأطفال والنساء والمسنين، وأوجه النقص في المغذيات الدقيقة، بما في ذلك الحديد، والأمراض المعدية وغير المعدية ذات الصلة بالتغذية، والعقبات الاجتماعية التي تحول دون الحصول على الحد الأمثل من الرضاعة الطبيعية، وعدم كفاية معايير الصحة العامة، بما في ذلك مياه الشرب النقية.

وقد اعترف المؤتمر الدولي المعني بالتغذية بأن الفقر والتفاوت الاجتماعي والافتقار الى التعليم هي الأسباب الرئيسية للجوع وسوء التغذية، وأكد أن النهوض برفاهية الانسان، بما في ذلك الرفاهية التغذوية لابد وأن تكون محور الجهود الانمائية الاجتماعية والاقتصادية. ودعا الى القيام بعمل متضافر لتوجيه الموارد الى من هم في أمس الحاجة اليها لرفع قدراتهم الانتاجية وزيادة الفرص

الاجتماعية المتاحة لهم. وأكد كذلك على ضرورة حماية الرفاهية التغذوية للمجموعات المعرضة من خلال اجراءات قصيرة الأجل ومحددة، والعمل فى الوقت نفسه على ايجاد حلول طويلة الأجل.

المنجزات السابقة والتحديات الراهنة

يعاني ما يقدر بنحو ٢٠ فى المائة من سكان العالم النامي نقص التغذية المزمن، فهم يستهلكون من الأغذية أقل القليل الذى لا يفى حتى بالحد الأدنى من احتياجاتهم من الطاقة[٧]. ذلك أن ما يقرب من ١٩٢ مليون طفل دون سن الخامسة يعانون سوء التغذية الذى يرجع الى النقص الحاد أو المزمن فى الطاقة المستمدة من البروتين. وخلال حالات النقص الموسمية فى الأغذية، وكذلك فى أوقات المجاعة والاضطرابات الاجتماعية، يزداد هذا الرقم المتوسط. وطبقا لبعض التقديرات، يلقى نحو ١٣ مليون طفل دون سن الخامسة حتفهم كل عام نتيجة للاصابة بالعدوى أو كنتيجة مباشرة أو غير مباشرة للجوع وسوء التغذية. وعلاوة على ذلك، فان ما يزيد على ٢ ٠٠٠ مليون فرد، معظمهم من النساء والأطفال، يعانون نقصا واحدا أو أكثر من المغذيات الدقيقة. فالأطفال يولدون متخلفين عقليا نتيجة نقص اليود، كما أنهم يولدون فاقدي البصر ويتوفون نتيجة لنقص فيتامين «أ»، فضلا عن أن أعدادا هائلة من النساء والأطفال يعانون نتيجة لنقص الحديد، كما يعاني مئات الملايين أمراضا ترجع الى تلوث الأغذية والمياه.

وقد تحقق فى الوقت نفسه عدد من الانجازات الهامة فى مجال توفير الأغذية والخدمات الصحية والاجتماعية فى جميع أنحاء العالم خلال العقود القليلة الماضية. فقد انخفض بصورة ثابتة العدد التقديري للأفراد فى الأقاليم النامية الذين يعانون سوء التغذية المزمن (من ٩٤١ مليون فرد الى ٧٨٦ مليون فرد فيما بين ١٩٦٩ - ١٩٧١ و ١٩٨٨ - ١٩٩٠)، وكذلك نسبة الأفراد الذين يعانون سوء التغذية (من ٣٦ فى المائة الى ٢٠ فى المائة) حتى رغم زيادة عدد السكان فى العالم. وبالاضافة الى ذلك، يطرأ تحسن مطرد على متوسط العمر المتوقع فى معظم البلدان النامية، مما يرجع أساساً الى انخفاض حجم الوفيات المبكرة التى تحدث نتيجة للأمراض المعدية، بينما تنخفض كذلك معدلات الوفيات بين الأطفال.

وقد حقق متوسط نصيب الفرد من الامدادات الغذائية فى البلدان النامية زيادة خلال السبعينات والثمانينات وان كان هذا المعدل آخذ فى التباطؤ. وفى

---

(٧) يتحدد حجم الاحتياج بمقدار ما يحصل عليه الفرد من الطاقة يوميا للاحتفاظ بوزن الجسم وممارسة الأنشطة الخفيفة.

أواخر الثمانينات بلغت نسبة سكان العالم الذين يعيشون فى بلدان يحصل الفرد فيها على أكثر من ٢٦٠٠ سعر حراري يوميا نحو ٦٠ فى المائة تقريبا. وقد كانت الامدادات الغذائية العالمية (إذا تم توزيعها حسب الاحتياجات الفردية) كافية لسد الاحتياجات من الطاقة بكثير.

ويبين التقدم المحرز فى عدد من البلدان أن أهداف المؤتمر الدولي المعني بالتغذية تبدو طموحة، الا أنها ليست بعيدة المنال. ففي *تايلند*، على سبيل المثال، أمكن تخفيض سوء التغذية السائد والناجم عن نقص الطاقة المستمدة من البروتين بين الأطفال قبل سن المدرسة من ٥٠٫٨ فى المائة الى ١٧٫١ فى المائة، مع القضاء تماما على أشكال سوء التغذية الحاد والمتوسط. وفى *اندونيسيا*، ازداد نصيب الفرد من الطاقة من ٢٠٧٢ سعر حراري الى ٢٦٠٥ سعر حراري فيما بين ١٩٧١ - ١٩٧٣ و ١٩٨٨ - ١٩٩٠، كما أن سوء التغذية السائد أخذ فى التناقص بصورة مطردة.

وقد حققت *شيلي* منجزات رائعة فى مجال تحسين الحالة الصحية والتغذوية للأطفال الرضع والأطفال قبل سن المدرسة خلال العقود الثلاثة الأخيرة. وبلغت معدلات وفيات الرضع والأطفال على السواء أكثر المعدلات انخفاضا بعد أن كانت أكثرها ارتفاعا فى الاقليم، وانخفض سوء التغذية السائد بين الأطفال من ٣٧ الى ٨٫٥ فى المائة.

وقد تمكنت *الهند* من القضاء تماما على المجاعات على مدى العقدين الماضيين. وفى *البرازيل*، انخفض متوسط نقص وزن الأطفال الذى كان سائدا على المستوى القطري من ١٨٫٤ الى ٧٫١ فى المائة فيما بين ١٩٧٥ و ١٩٨٩. وقد أجريت تحسينات كبيرة على حالة التغذية بين الأطفال قبل سن المدرسة فى *زمبابوي*، وانخفضت معدلات وفيات الأطفال انخفاضا ملحوظا. وتمكنت *بوتسوانا*، رغم حالة الجفاف الحالية والمستمرة، من القضاء على الوفيات الناجمة عن المجاعات.

وتوضح هذه الأمثلة القطرية امكانية ادخال تحسينات كبيرة على حالة التغذية عن طريق الارادة السياسية الملتزمة وصياغة سياسات مدروسة جيدا واتخاذ اجراءات متضافرة على المستويين القطري والدولي، للاستفادة من التقدم المحرز والتعجيل بادخال التحسينات التى تضمن الرفاهية التغذوية لجميع الشعوب.

التغذية باعتبارها محور التنمية

يؤثر سوء التغذية، فى المقام الأول، على الفقراء المحرومين الذين ليس بامكانهم انتاج أو شراء ما يكفيهم من أغذية والذين يعيشون فى بيئات هامشية وتفتقر الى معايير الصحة العامة دون أن يتمكنوا من الحصول على

مياه الشرب النقية والخدمات الأساسية والذين يتعذر عليهم الوصول الى التعليم والمعلومات اللازمة للنهوض بأوضاعهم التغذوية. وعلاوة على ذلك، فان ضعف الحالة الصحية المرتبط بسوء التغذية يؤدي الى تخفيض موارد الأسر وقدرتها على تحقيق الايرادات الضعيفة بالفعل، ومن ثم تزداد مشاكلها الاجتماعية والاقتصادية. وهذا بدوره يسهم فى مزيد من الانخفاض فى مجال التنمية البشرية والاقتصادية والاجتماعية فى المستقبل.

وفى أشد البلدان فقرا، لا يمكن حل مشكلات التغذية من خلال برامج التغذية وحدها، إذ يحتاج الأمر الى بذل مزيد من الجهد لتحسين الظروف الاجتماعية والاقتصادية العامة فى تلك البلدان. ولابد من توجيه فوائد التنمية الاجتماعية والاقتصادية الى الفقراء الذين يعانون سوء التغذية فى البلدان كافة. وفى كثير من الحالات، كانت أكثر الاستراتيجيات الحكومية فعالية فى تخفيض سوء التغذية الى المستوى القطري هي تلك التى تركز على نمو الدخل القومي مع مراعاة مبادئ العدالة.

بيد أن كثيرا من رجال التخطيط ومقرري السياسات على المستوى القطري لم يتمكنوا فى كثير من الأحيان من ايلاء الاهتمام الكافى للآثار التغذوية المترتبة على السياسات الانمائية. وبناء عليه، لم تحقق تلك السياسات الحد الأعلى الممكن من الفوائد التغذوية، بل وكانت لها فى بعض الحالات آثار سلبية على الرفاهية التغذوية. مثال ذلك أن مواصلة سياسات التصنيع المجحفة بالقطاع الزراعي قد ساهمت، أحيانا، فى خلق مشاكل التغذية.

ومن الممكن أن تؤدي السياسات الاقتصادية الشاملة التى تحاول تصحيح الاختلالات بين مجموع العرض والطلب، وان كانت لا تولي الاهتمام الكافى للآثار الاجتماعية والتغذوية، الى اثارة مشاكل تغذوية خطيرة بالنسبة للأسر الفقيرة والمعرضة. وفى حين قد تعتبر التحسينات فى مجال التغذية من بين الأهداف الرئيسية للسياسات الانمائية القطاعية أو شبه القطاعية، فان تحديد آثارها الممكنة على التغذية ينبغي أن يولى أهمية خاصة.

وتتمثل احدى الاستراتيجيات الرئيسية المنبثقة عن المؤتمر الدولي المعني بالتغذية فى العمل على تحسين الأوضاع الغذائية من خلال طائفة من السياسات والبرامج الزراعية والانمائية وذلك بادماج أهداف التغذية فى عملية التخطيط. ويمكن أن تتحقق تحسينات جوهرية فى مجال التغذية نتيجة لادماج الاعتبارات التغذوية فى سياسات النمو الاقتصادي والتنمية الأوسع نطاقا، وفى عمليات التكيف الهيكلي، وفى مجال انتاج الأغذية والانتاج الزراعي، وتصنيع الأغذية وتخزينها وتسويقها، ثم فى مجال الرعاية الصحية والتعليم والتنمية الاجتماعية.

ويمكن أن تؤدي السياسات الانمائية المنفذة على نحو سليم، الى تحسين

الوضع التغذوي بتهيئة البيئة الاقتصادية التى تفضي الى النمو (العمالة وتوليد الدخل) أو بالتحكم فى أسعار السلع والخدمات وامكانية الحصول عليها لاسيما الأغذية. كذلك يمكن للسياسات القطاعية أن تبقي على انتاجية الموارد أو تعززها بصورة مباشرة من خلال السياسات الزراعية والبيئية أو بصورة غير مباشرة من خلال السياسات الصحية التى تعزز انتاجية الأيدي العاملة. وعلاوة على ذلك، فان سياسات القطاع العام التى تعمل على تطوير وتوسيع نطاق الخدمات مثل الارشاد الزراعي، والعيادات الصحية، ودور الحضانة، والمدارس، ومراكز توفير المدخلات الزراعية، والطرق، والكباري، والأبار، وامدادات مياه الشرب، يمكن أن تعود جميعها بآثار مفيدة على التغذية.

ويمثل القطاع الزراعي أكبر فرصة للتنمية الاجتماعية - الاقتصادية، وبالتالي يتيح أكبر الامكانيات لادخال التحسينات المستمرة على الوضع التغذوي لفقراء الريف. وفى كثير من المناطق الريفية، تكون مشكلات التغذية المسيطرة على هذه المناطق مرتبطة بنقص الوظائف أكثر من ارتباطها بنقص الأغذية. وغالبا ما تتعلق أكثر الاحتياجات الحاحا بخلق الوظائف، فى المزرعة وخارجها، وذلك من خلال الأنشطة ذات الصلة بالزراعة. ويمكن للسياسات الزراعية أن تؤثر تأثيرا ايجابيا على التغذية من خلال تحسين الانتاج الغذائي واتاحته وتصنيعه وتسويقه وكذلك من خلال زيادة فرص العمالة.

وتؤثر السياسات الزراعية كذلك على استخدام الوقت والأيدي العاملة والطاقة، وعلى الظروف البيئية والمعيشية، وعلى المحتوى المغذي للأغذية. وباتباع نهج أكثر شمولا ازاء التنمية، ربما يستطيع رجال التخطيط تشجيع توزيع الأغذية واستهلاكها بشكل أكثر انصافا، فى حين يزيد من القوة الشرائية للفقراء المحرومين تغذويا والمجموعات المحرومة من السكان.

وبغية توفير ضمانات تحقيق الرفاهية التغذوية للفقراء، من الضروري ألا تتحيز السياسات الاقتصادية الشاملة ضد قطاع الأغذية والزراعة والمناطق الريفية حيث يعيش الفقراء فى أغلب الأحيان. وباستطاعة الاستثمار العام فى مجال خدمات الرعاية الصحية والصحة العامة، بما فى ذلك شبكات توزيع المياه والصرف الصحي، أن يعمل على تحسين أحوال الصحة والتغذية بدرجة كبيرة. كذلك من المرجح أن يؤدي الاستثمار فى مجال البنية الأساسية، لاسيما فى مجال الطرق والنقل والاتصال، الى تعزيز الوصول المنصف الى الحوافز الاقتصادية وتحسين حالة الأسواق.

وللبيئة الاقتصادية الخارجية المعززة للنمو دور أساسي فى تحسين الوضع التغذوي للفقراء. وتشمل السياسات فى هذا المجال تحسين مجال التجارة الدولية والتخفيف من حدة مشكلة الديون الخارجية وزيادة تدفق الموارد الخارجية. وعلى المستوى القطري، يعتبر النمو السكاني السريع عقبة كأداء

أمام تحقيق التحسن القابل للاستمرار فى مستويات المعيشة. وبناء على ذلك، فان الآثار المترتبة على السياسات السكانية فيما يتعلق بالتغذية، انما هي آثار هامة لاسيما فى بلدان العجز الغذائي حيث يستمر النمو السكاني السريع وحيث تتزايد الرغبة فى الانتقال الى المناطق الحضرية.

كما أن للتعليم دور لا يمكن اغفاله فى تحسين الأحوال الصحية والتغذوية. فتعليم الأم والمامها بالقراءة والكتابة على وجه الخصوص، له تأثير كبير على بقاء الأطفال على قيد الحياة وعلى صحتهم ورفاهيتهم التغذوية. ويؤثر التعليم والالمام بالقراءة والكتابة على التنمية والدخل، اللذين يسهمان بدورهما فى تحسين التغذية. وقد يكون للتعليم وتدريب الأفراد على التصدي لمشاكل الأغذية والتغذية على مستوى المجتمع وعلى المستوى الاقليمي أكبر الأثر فى المناطق التى تفتقر الى تلك المهارات. وتلعب السياسات البيئية كذلك دورا رئيسيا فى التأثير على الوضع التغذوي للفقراء. وينبغي أن تستهدف تلك السياسات تهيئة البيئة الاقتصادية حيث يكون من الأمور المجزية ادارة وصيانة الموارد الطبيعية وليس تدميرها.

ولا يمكن الاستغناء عن الحوار بين القطاعات الذى يقوم على الالتزامات الحكومية القوية والارادة السياسية، وذلك من أجل تشجيع الاجراءات الرامية الى تحسين التغذية. وعلى المستويين المحلي والاقليمي، هناك حاجة الى هيكل لتحديد الاجراءات التى ينبغي أن تتخذها القطاعات المختلفة من أجل تحسين التغذية وصياغة أهداف عملية أفضل لتلك الاجراءات. مثال ذلك توجيه أهداف فوائد التنمية الى أولئك الذين هم فى أمس الحاجة اليها.

اتخاذ الاجراءات للنهوض بالتغذيـــة

حققت معظم البلدان بالفعل تقدما كبيرا فى جال تحديد المشاكل ذات الأولوية حيث قامت باستعراض الخطط أو اعدادها، وانشاء آليات للعمل مشتركة بين القطاعات. واتخذت بلدان عديدة، بما فيها بعض من أشد البلدان فقرا، تدابير لتعزيز برامج الأغذية والتغذية والزراعة والتعليم والصحة ورفاهية الأسرة، وهي البرامج التى ساعدت على تخفيض حدة الجوع والتغذية بدرجة كبيرة. كذلك نجحت بلدان كثيرة فى تحسين الوضع التغذوي لشعوبها من خلال اللجان المشتركة بين القطاعات والمعنية بالأغذية والتغذية، ومن خلال السياسات الغذائية والتغذوية والصحية المتكاملة. وفيما يلي أمثلة للبلدان التى حققت تلك النجاحات.

ففي «تايلند»، يرجع النجاح الذى حققته الى خططها الخمسية فى المجال الاجتماعي والصحي والغذائي والتغذوي الى حد كبير، ولاسيما الى خطة تخفيف وطأة الفقر. فهذه الخطة التى بدأت فى عام ١٩٨٢ تعتبر بمثابة برنامج

استثماري ريفي يهدف الى تحسين مستوى حياة ٥ر٧ مليون نسمة من الفقراء في الأقاليم الشمالية والشمالية الشرقية والجنوبية من البلاد. وقد تركزت الخطة على رفع مستوى معيشة السكان وتوفير الحد الأدنى من الخدمات الأساسية في المناطق الريفية حيث ترتكز أعلى درجات الفقر.

وقد شددت خطة تخفيف وطأة الفقر على تحقيق الحد الأقصى من مشاركة المجتمع وتوفير التكنولوجيا منخفضة التكلفة التي تمكن أفراد الشعب من بذل المزيد من الجهد لتولي أمورهم. وقد تم تنفيذ أربعة برامج رئيسية هي: برنامج العمالة الريفية، وبرنامج النهوض بالقرية، وبرنامج توفير الخدمات الأساسية، ثم برنامج للانتاج الزراعي. وقد وجد أن التأييد القوي الذي حظيت به الخطة في جميع مراحل تنفيذها، علاوة على التأكيد على مشاركة المجتمع، كانا من الأمور الأساسية للنجاح.

أما في «*اندونيسيا*»، فان الخطط الانمائية طويلة الأجل قد ركزت على سياسة وبرامج الأغذية والتغذية باعتبارها ذات أولوية في مجال التنمية البشرية وتخفيف حدة الفقر. فعلى المستوى القطري، قامت الوكالة القومية لتخطيط التنمية بتنسيق السياسة الخاصة ببرامج الأغذية والتغذية والتخطيط لها والموافقة عليها. ولا شك أن النمو الاقتصادي السريع والمنصف، وزيادة المتاح من الأغذية كان لهما الفضل في التحسينات التي تحققت في مجال التغذية. فعلى سبيل المثال، حققت اندونيسيا الاكتفاء الذاتي في مجال الأرز منذ منتصف الثمانينات.

وحققت «شيلي» منجزات رائعة في مجال تحسين الوضع التغذوي، وذلك من خلال سياسة قطرية متكاملة في مجال الأغذية والتغذية والصحة شاركت فيها بصورة مباشرة الوزارات المعنية في مختلف القطاعات، وكذلك من خلال السياسات والبرامج ذات الأهداف المحددة في مجال الصحة والتعليم والانتاج الغذائي. وتتضمن بعض الأنشطة المنفذة: توفير الأغذية للأسر التي تعيش في حالة من الفقر المدقع، ومراكز علاج الأطفال الذين يعانون سوء التغذية بصورة حادة، والتوعية التغذوية من خلال المدارس والخدمات الصحية، والتركيز على التعليم الأساسي، لاسيما للفتيات، ووضع برامج للصحة العامة على المستوى القطري لسكان الحضر.

وقد أسفرت السياسات الزراعية التي وضعت في منتصف السبعينات عن تغيير كلي في هذا القطاع، وحقق انتاج الأغذية زيادة سريعة. وأدى النجاح الذي تحقق في القطاع الزراعي الى حدوث انخفاض شديد في الواردات الغذائية، بل والى زيادة كبيرة في العمالة الريفية والدخل الريفي، وبالتالي الى تحسين ملحوظ في مجال الصحة والتغذية.

أما في «*بوتسوانا*»، فقد كان هناك التزام واضح من جانب الحكومة

بتحسين الأمن الغذائي والتغذية على المستوى القطري ومستوى الأسرة، كما تحققت انجازات رائعة على صعيد الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والتغذوية للسكان. وانشئ اطار مشترك بين القطاعات للنهوض بالأمن الغذائي والتغذية علاوة على برامج التنمية الشاملة.

وتتصدى بوتسوانا للمشكلة القائمة دوما وهي مشكلة الجفاف وذلك من خلال نظام فعال للانذار المبكر، وتدابير اغاثة شاملة للتخفيف من أثر الجفاف على الوضع التغذوي للسكان. وتشمل تدابير الاغاثة توفير امدادات غذائية اضافية بصورة مباشرة مع اتاحة فرص تحقيق الدخل للأسر المعرضة. وتتمثل أهداف اللجنة التقنية للانذار المبكر في النهوض بأنشطة مراقبة الجفاف، وابقاء البلاد في حالة استعداد لمواجهة مخاطره والتغلب عليها.

وفي «*الهند*»، صار حلم القضاء على المجاعة أمرا ممكنا، وأصبح من المنجزات الرئيسية التي تحققت بفضل السياسات التي وضعتها الحكومة في مجال الأمن الغذائي على مدى العقدين الماضيين. وقد أدى النمو العام للانتاج الغذائي بفضل تكنولوجيا الثورة الخضراء، الى القضاء على خطر المجاعة بالنسبة لسكان الهند قاطبة. وتعتبر المحاولات التي قامت بها الهند في مجال الأمن الغذائي، لاسيما النظام العام للتوزيع والبرنامج القطري للعمالة الريفية، بمثابة أمثلة رائعة على فائدة البرامج الحكومية لتحسين التغذية، وضرورة تحديد أهداف تلك البرامج على نحو أفضل.

وقد حققت عدة بلدان أخرى انجازات هامة تعتبر بمثابة نماذج للطرق الفعالة التي تستهدف تخفيف حدة الفقر وسوء التغذية. بيد أن الموارد والاحتياجات والمشكلات تختلف فيما بين بلدان وأقاليم العالم، وداخل تلك البلدان والأقاليم ذاتها. ويتعين تقييم الحالة في كل قطر واقليم لتحديد أولويات خطط العمل القطرية والاقليمية المطلوبة، والالتزام بتحسين الرفاهية الغذائية للسكان. وهذا بالضرورة يتطلب النظر في الآثار التغذوية لخطط التنمية الشاملة، وسياسات التنمية القطاعية ذات الصلة. ولابد من وضع خطط عمل قطرية للتغذية أو اعادة صياغة الخطط القائمة وفقا لأهداف المؤتمر العالمي المعني بالتغذية وخطة العمل المتعلقة به. وينبغي أن يتم في اطار خطط العمل القطرية هذه تحديد الأهداف والأغراض والأطر الزمنية ذات الأولوية، وكذلك الموارد التقنية والمالية المتاحة، علاوة على الموارد التي لا تزال مطلوبة لوضع البرامج وتنفيذها، ودعم التعاون المستمر بين القطاعات.

انخفاض الأسعار الحقيقية للسلع الزراعية وايرادات المصدرين

اتجهت أسعار السلع الزراعية نحو الانخفاض في الأسواق العالمية، في

الجدول ٤

التغيرات فى الغلة والانتاج ومعدلات التبادل التجارى لعدد مختار من السلع، ١٩٧٩ - ١٩٨١ الى ١٩٩٠ - ١٩٩٢

السلعة	التغير فى الغلة	التغير فى الانتاج	التغير فى معدلات التبادل التجارى		
			المقايضة	العنصر الوحيد	الدخل
	(..... فى المائة .....)				
جميع البلدان					
البن	٣	١٤	- ٦٦	- ٦٥	- ٦١
الكاكاو	١٨	٤٢	- ٦٩	- ٦٠	- ٥٢
الشاى	٢٧	٣٦	- ٢٨	- ٨	- ٢
القطن الشعر	٣٦	٣٤	- ٣٣	- ٩	- ١٠
المغاط الطبيعى	١٢	٣٤	- ٤٤	- ٣٧	- ٢٥
السكر	١٠	٢٧	- ٥٥	- ٥٠	- ٤٣
فول الصويا	١٦	٢٦	- ٣٦	- ٢٦	- ١٩
الأرز	٢٩	٣٢	- ٤٨	- ٣٣	- ٣١
القمح	٣٦	٢٩	- ٣٥	- ١٢	- ١٦
الذرة الصفراء	١٥	١٨	- ٣٥	- ٢٥	- ٢٣
البلدان النامية					
القطن الشعر	٥٣	٥٢	- ٣٣	٢	٢
السكر	٩	٤٣	- ٥٥	- ٥١	- ٣٦
فول الصويا	٢١	٦٦	- ٣٦	- ٢٣	٧
الأرز	٣٠	٣٤	- ٤٨	- ٣٢	- ٣٠
القمح	٤٤	٥٣	- ٣٥	- ٦	- ١
الذرة الصفراء	٢٨	٤١	- ٣٥	- ١٧	- ٨

ملاحظة: معدلات التبادل التجارى بالمقايضة = أسعار الصادرات (من المنتجات الزراعية) مخفضة (أو ناقص) أسعار الواردات (من السلع المصنعة والبترول الخام). ومعدلات التبادل التجارى للايرادات = ايراد الصادرات ناقص أسعار الواردات. ومعدلات التبادل التجارى للعنصر الوحيد = معدلات التبادل التجارى بالمقايضة الصافية معدلة حسب التغيرات فى الانتاجية (الغلة لكل هكتار)

المصدر: منظمة الاغذية والزراعة.

حين اتجهت أسعار السلع المصنعة نحو الارتفاع، وذلك خلال فترة عشر سنوات على الأقل. وقد أسفرت هذه الاتجاهات المتناقضة عن انخفاض فى معدلات التبادل التجاري بالمقايضة الصافية بين صادرات السلع الزراعية والواردات من السلع المصنعة والبترول الخام. ففي عام ١٩٩٢، بلغ الانخفاض ٢ فى المائة. وبمقارنة فترة السنوات الثلاث ١٩٩٠ - ١٩٩٢ بفترة السنوات الثلاث ١٩٧٩ - ١٩٨١ يتبين أن الانخفاض كان بنسبة ٣٠ فى المائة، أى بمعدل سنوي قدره ٣ فى المائة. وقد بلغ الانخفاض ما يقرب من ٤٠ فى المائة

فى صادرات البلدان النامية من السلع الزراعية و ٢٠ فى المائة فى صادرات البلدان المتقدمة من السلع ذاتها[٨]. وقد حققت بعض البلدان مكاسب فى مجال الانتاجية تكفى لتعويض الانخفاض فى الأسعار الحقيقية (معدلات التبادل التجاري بالمقايضة)، بيد أن الانخفاض قد أدى بالنسبة للعديد من البلدان الى تخفيض ايرادات الهكتار من الأرض المنزرعة (عنصر التبادل التجاري الوحيد). وعلاوة على ذلك، كان الانخفاض العالمي فى الأسعار من الضخامة بحيث عوض بوجه عام التوسع فى الانتاج، ومن ثم أدى بالفعل الى تخفيض الايرادات العامة (معدلات التبادل التجاري بالنسبة للايرادات).

ويشتمل الجدول ٤ على أمثلة تبين الى أى حد كان الانخفاض فى معدلات ا لتبادل التجاري بالمقايضة معوضا للزيادة فى غلة المحاصيل وانتاجها. وقد كان مصدرو البن بوجه عام من بين المصدرين الذين عانوا خسارة كبيرة، إذ أن الزيادات الضئيلة التى تحققت فى الغلات والانتاج قابلها انخفاض بنسبة ٦٦ فى المائة فى معدلات التبادل التجاري بالمقايضة فى الأسواق الدولية. ومن السلع الأخرى التى عانت خسائر كبيرة الكاكاو والمطاط الطبيعي والسكر والأرز والذرة الصفراء.

ويمكن الى حد ما تفسير الارتفاع فى الانتاج رغم الانخفاض الكبير فى معدلات التبادل التجاري هذه، بأن الاستثمارات الزراعية والاستثمارات الأخرى التى حدثت فى وقت سابق وفى سنوات أفضل ظلت قائمة. والواقع أنه قبل بداية الثمانينات مباشرة، أى فى عام ١٩٧٧ - ١٩٧٨ كانت معدلات التبادل التجاري بالمقايضة بالنسبة للبن والكاكاو تزيد على ضعف معدلات ١٩٧٩ - ١٩٨١[٩]. وقد بلغت الأسعار الحقيقية للمطاط الذروة فى أوائل الخمسينات، الا أن المزارع انتعشت نتيجة لذلك، كما أن السنوات اللاحقة التى شهدت أسعارا مواتية أدت الى استمرار الانتاج. ويوضح مستوى حوافز الانتاج فى السنوات المبكرة أيضا النمو الذى تحقق فى انتاج زيت النخيل بدرجة كبيرة فى الثمانينات.

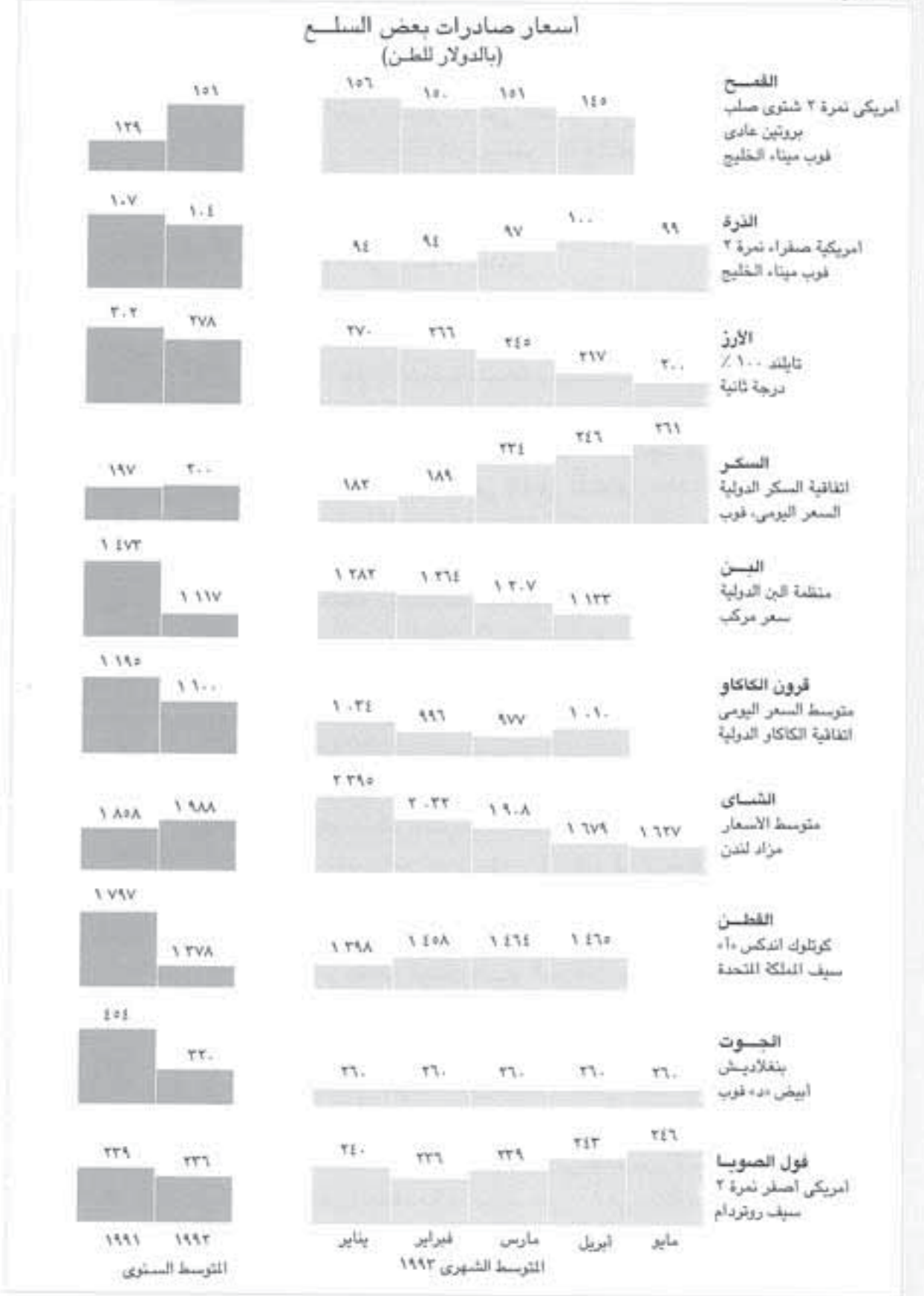
وقد حدث كذلك توسع فى انتاج بعض السلع فى المناطق التى تتميز بالانتاج منخفض التكاليف، نتيجة لزيادة الانتاجية بمعدل يفوق المتوسط. وربما يفسر بقاء بعض المناطق التى تزرع محاصيل محددة أو تتوسع فى زراعتها، تغييرات فى العلاقة بين الأسعار التجارية العالمية وأسعار المنتج. ففي كثير من البلدان النامية، على سبيل المثال، وفى الفترة السابقة على منتصف الثمانينات،

---

(٨) هذه البيانات مستمدة من أسعار الأرقام القياسية العالمية للسلع الأساسية التى وضعتها الأمم المتحدة.

(٩) منظمة الأغذية والزراعة، ١٩٨٧، «عدم استقرار معدلات التبادل التجاري للسلع الأساسية ١٩٠٠ - ١٩٨٢»، نشرة التنمية الاقتصادية والاجتماعية الصادرة عن المنظمة برقم ٦٤.

الشـــكل ٦



المصدر: منظمة الاغذية والزراعـة.

كثيرا ما تضاءلت ايرادات المزارعين من المحاصيل المصدرة نتيجة للمغالاة فى تحديد قيمة العملة الوطنية والضرائب وترتيبات التسويق مرتفعة التكلفة. وتنطبق هذه القيود المفروضة على الحوافز، ومن ثم على الانتاج، على جزء كبير من انتاج البن والكاكاو، وبعض انتاج المحاصيل الأخرى التى تصدرها البلدان النامية. وفى فترة الثمانينات، انخفضت بشدة هذه القيود فى بعض البلدان المصدرة الرئيسية، مما أدى الى رفع الأسعار المدفوعة للمزارعين بالنسبة للأسعار المطروحة فى الأسواق العالمية.

أما فى البلدان المتقدمة، فقد كان الأمر على النقيض من ذلك. ففي كثير من الحالات، فاقت الحوافز فى مجال الانتاج الزراعي تلك الحوافز المتاحة فى الأسواق العالمية نتيجة لسياسات الدعم الحكومي والحماية. وقد ازدادت هذه الحماية فى معظم البلدان المتقدمة خلال الثمانينات. وازداد الدعم المقابل لهذه الحماية الممنوح للمنتجين من متوسط قدره ٣٠ فى المائة فى ١٩٧٩ - ١٩٨١ الى ٤٤ فى المائة فى ١٩٩٠ - ١٩٩٢ بالنسبة لاثنين وعشرين بلدا عضوا فى منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية. وقد أضيفت الزيادة فى الانتاج الناجمة عن ذلك الى الامدادات المطروحة فى الأسواق العالمية، وذلك مع استخدام الأموال العامة فى كثير من الأحيان لتيسير الصادرات. كذلك تعني عملية تقديم الاعانات ضمنيا أو علانية لهذه الصادرات أن أسعار السلع المعنية فى الأسواق العالمية كثيرا ما تكون دون الأسعار المحلية للمنتج فى البلد المصدر، كما تكون أيضا دون التكاليف المحلية للانتاج بالنسبة لبعض المستوردين.

وهناك تفسير آخر للانخفاض فى الأسعار الحقيقية لبعض السلع فى الثمانينات، وهو ضعف الشروط الاقتصادية أو ازالتها من الاتفاقيات السلعية الدولية. فقد أدى وقف العمل بهذه الأحكام فى الاتفاقية الدولية للبن فى يوليو/تموز ١٩٨٩ الى انخفاض حاد فى أسعار البن. وفى وقت سابق، تم وقف العمل بالأحكام الاقتصادية الواردة فى اتفاقيتي الكاكاو والسكر.

ومما أدى الى تفاقم الوضع، النمو البطئ فى مجال الطلب والاستهلاك فى البلدان المتقدمة. ولم يتعد نمو السكان فى تلك البلدان ٧ر٠ فى المائة سنويا. وعلاوة على ذلك، فان نصيب الفرد من الاستهلاك، الذى كان مرتفعا بالفعل بوجه عام، لم يجن سوى القليل من نمو الدخل الذى كان دون نسبة ٣ فى المائة سنويا. وقد تأثر البن بنوع خاص بالنمو البطئ فى أسواقه، إذ أن البلدان المتقدمة قد استأثرت بنسبة ٧٠ فى المائة من الأسواق العالمية. كذلك استأثرت البلدان المتقدمة بما يزيد على ٦٠ فى المائة من الأسواق العالمية بالنسبة للكاكاو والمطاط الطبيعي. وقد أدت التغيرات التكنولوجية فى المنتجات المصنوعة أيضا الى تخفيض الطلب على عدد من السلع، لاسيما

المطاط الطبيعي والسكر. بيد أنه كان هناك نمو كبير فى الأسواق بالنسبة لعلف الحيوان لاسيما الكُسب، والمساحيق الزيتية، والأعلاف من غير الحبوب، وفى بعض الحالات الحبوب. وقد انخفض مؤخرا هذا النمو نتيجة لانكماش الانتاج الحيواني فى أوروبا الشرقية والغربية على السواء، وفى الاتحاد السوفييتي سابقا.

وقد اتجهت كذلك الزيادة فى نصيب الفرد من الاستهلاك التى ترجع الى التخفيضات فى الأسعار، الى أن تكون ضئيلة نسبيا فى البلدان المتقدمة. ومن ثم كان حجم المستهلك من كثير من السلع دون حجم المنتج منها بصورة ثابتة، رغم انخفاض أسعار السلع فى الأسواق الدولية بنسبة تصل الى ٦٦ فى المائة منذ أوائل الثمانينات. وقد تم تسجيل تخفيضات أقل فى الأسعار مقابل زيادة الانتاج بمعدلات مرتفعة بالنسبة لبعض السلع حيث كان الاستهلاك أكثر تمشيا مع الأسعار العالمية، كعلف الحيوان فى البلدان المتقدمة، والسلع التى تتمتع بأسواق كبيرة فى البلدان النامية كالشاى مثلا.

جولة أوروغواي للمفاوضات التجارية متعددة الأطراف

منذ أوائل عام ١٩٩٢، سارت المفاوضات فى أربعة مجالات[١٠]، ففي المجال الأول تناولت المفاوضات امكانية الوصول الى الأسواق على أسس ثنائية وجماعية ومتعددة الأطراف. وفى المجال الثاني تناولت الالتزامات الأولية المتعلقة بالخدمات. وفى اطار المجال الثالث، تناولت المفاوضات مدى توافق مشروع الاتفاقية قانونيا واتساقه مع مشروع الوثيقة الختامية. وأخيرا، عقدت لجنة المفاوضات التجارية عددا من الاجتماعات، وهذا ما يدخل فى اطار المجال الرابع.

وأبرز ما فى هذه المفاوضات المناقشات الثنائية التى جرت بين هيئة الاتحادات الأوروبية والولايات المتحدة فيما أطلق عليه اتفاق بلير هاوس المؤرخ فى نوفمبر/تشرين الثاني ١٩٩٢[١١]، حيث قامت الأطراف بالابلاغ عما أحرزته من تقدم ضروري لتأكيد الاتفاق على العناصر الرئيسية التى تعوق التقدم فى جنيف، وهي الزراعة والخدمات والوصول الى الأسواق. وفيما يتعلق بالزراعة، قامت الأطراف بتسوية الخلافات بشأن العناصر الرئيسية الخاصة بالدعم المحلي واعانات التصدير والوصول الى الأسواق. كذلك اتفقت الأطراف على كيفية تسوية نزاعاتها بشأن البذور الزيتية.

أما الخلافات الرئيسية بين مشروع الوثيقة الختامية واتفاق بلير هاوس

---

(١٠) تضمنت «حالة الأغذية والزراعة» لعام ١٩٩٢ التطورات حتى أوائل ١٩٩٢.

(١١) وثيقة الجات (MTN. TNC/W/103) فى ٢٠ نوفمبر/تشرين الثاني ١٩٩٢.

فتتعلق بامكانية تخفيض حجم الصادرات المدعومة بنسبة ٢١ فى المائة بدلا من ٢٤ فى المائة، وألا تنطبق نسبة التخفيض، وهي ٢٠ فى المائة فى المقياس التجميعي للدعم، على السلع منفردة حسبما هو متوخى فى مشروع الوثيقة الختامية، بل على الزراعة كقطاع. وعلاوة على ذلك، فان كافة الاعانات المقتطعة من الانتاج ستكون معفاة من التخفيض. بمعنى أنها ستندرج فى فئة المسائل المتفق عليها «الاطار الأخضر».

وبناء على ذلك، كانت هناك عدة دعوات فى الاجتماعات الدولية، بما فيها اجتماع مجلس منظمة الأغذية والزراعة، الى تحقيق نتائج ناجحة وشاملة لجولة أوروغواي. وكان هناك حافز آخر تمثل فى الاتفاق الذى توصل اليه زعماء الدول الصناعية السبع فى اجتماعهم فى يوليو/تموز ١٩٩٣ بتخفيض أو ازالة التعريفات الجمركية على طائفة واسعة النطاق من السلع المصنّعة.

القضايا الراهنة فى مجال ادارة مصايد الأسماك

مصايد الأسماك فى المناطق الساحلية والمشاركة المحلية فى ادارتها

ظلت المنظمة لعدة سنوات تعزز المشاركة المحلية فى ادارة مصايد الأسماك. ورغم أن الفصل ١٧ من جدول أعمال القرن ٢١ لمؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية ينظر الى القضية نظرة أوسع نطاقا، لاسيما بالنسبة للقضايا ذات الصلة بحماية البيئة، وحماية الموائل، فان المبادئ الأساسية لمشاركة المجتمع المحلي لا تزال سارية، وتعتبر الملاحظات والمبادئ التوجيهية التالية المتعلقة بادارة مصايد الأسماك سليمة تماما فى هذا السياق العريض.

يعتبر نقل مسؤولية الادارة الى المستوى المحلي فى كثير من الأحيان عملية تدريجية ترتبط بقدرة المجتمع على ادارة شؤونه بفعالية. وفى هذا الصدد، يتعين ايلاء اهتمام شديد لنظم الادارة التقليدية أو المتعارف عليها التى قد تكون قائمة بالفعل فيما يتعلق بادارة الموارد المختلفة. وقد يكون الاعتراف بتلك النظم وامكانية اضفاء الصبغة القانونية عليها بمثابة أساس راسخ للادارة على المستوى المحلي.

ومن الممكن تيسير رصد واعمال اللوائح، بما فى ذلك تقرير السياسات ذاتيا لتصبح الادارة أكثر فعالية، وذلك بوضع تحديد دقيق لحقوق الملكية المحلية فى الموارد، وتحسين عملية تخطيط تدابير محددة للادارة وتنفيذها على أساس المعارف التقليدية والمحلية بالموارد ومواسمها وخصائصها الأخرى.

وتتميز حالة الكثير من موارد المناطق الساحلية الأكثر تعرضا بأن الوصول اليها متاح للجميع. وهذا يعني أنه ليست هناك أسعار محددة لاستخدام الموارد لأن أى فرد بامكانه، إذا رغب، أن يستغل هذه الموارد دون مقابل. ولم يؤد هذا الى خلق مشاكل فى الماضي عندما كانت الموارد وفيرة بالمقارنة

بتكنولوجيات الاستغلال المتاحة وحجم الطلب على هذه الموارد. الا أن النمو السكاني والتقدم التكنولوجي غيرا هذا الوضع تغييرا جذريا، مما أسفر عن سوء استخدام وتدهور واسع النطاق للموارد المتاحة للجميع فى المناطق الساحلية. وكثيرا ما تشعر المجتمعات المحلية التى تعتمد فى معيشتها على هذه الموارد بمضار من نوع خاص. وفى غياب الرقابة المحلية، تستطيع المجتمعات الخارجية أن تستغل هذه الحالة بفضل ما لديها من موارد مالية وتقنية فائقة، وأن تستولى على أجزاء كبيرة من هذه الموارد مما يعوق المستخدمين المحليين. وكثيرا ما أدى ذلك الى منازعات بين مصايد الأسماك الحرفية المحلية والأساطيل الصناعية القطرية والدولية. وقد قامت بلدان عديدة باتخاذ خطوات لاقرار حقوقها المدنية فى هذه الموارد المحلية. ومن أمثلة ذلك ما حدث فى الفلبين حيث منحت المحليات حقوقا خالصة على مياهها الساحلية حتى ١٥ كم من شواطئها.

الصيد فى أعالي البحار

تركز الاهتمام الدولي المتزايد بشأن الاستخدام القابل للاستمرار لموارد مصايد الأسماك فى العالم، على طريقة ادارة عملية الصيد فى أعالي البحار. وقد نوقشت هذه المسألة فى عدد من المحافل الدولية، بما فيها المؤتمر الدولي المعني بالصيد المسؤول، ومؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية، والمشاورة التقنية المعنية بالصيد فى أعالي البحار التابعة للمنظمة، وقد عقدت جميعها فى عام ١٩٩٢.

ومن توصيات مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية، لاسيما الواردة فى الفصل ١٧ من جدول أعمال القرن ٢١، عقد مؤتمر حكومي دولي تحت رعاية الأمم المتحدة للنظر فى التدابير والآليات التى يمكن اعتمادها دوليا لادارة مخزونات الأسماك السطحية وذات القدرة العالية على الهجرة بصورة أفضل. وقد عقدت الدورة الأولى لهذا المؤتمر فى عام ١٩٩٣.

وتفتقر اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لعام ١٩٨٢ (اتفاقية ١٩٨٢) الى الأحكام التفصيلية فيما يتعلق بالصيد فى أعالي البحار. ونتيجة لذلك، كانت ادارة الموارد الحية فى أعالي البحار غير فعالة فى كثير من الأحيان. وعلى عكس ادارة الموارد التى تقع فى نطاق الولاية القضائية للدول الساحلية، ليس هناك نظام شامل متفق عليه دوليا لادارة أعالي البحار.

وعندما أخذت معظم البلدان بنظام الولاية القضائية الممتدة فى السبعينات، كان من المتوقع أن يحدث تخفيض كبير فى قدرة الأساطيل. ولكن لم يحدث هذا التخفيض وظلت الأساطيل توسع من نطاق قدرتها. أما السفن التى تمكنت من الوصول الى المناطق الاقتصادية الخالصة للدول الساحلية

التى لديها فائض من المخزونات السمكية، فقد أرغمت على نقل عملياتها الى أعالي البحار. وبناء على ذلك، كان فى تقدير المنظمة أن المناطق الواقعة فيما وراء حد المائتي ميل فى السبعينات استطاعت أن توفر ٥ فى المائة من المصيد السمكي العالمي، فى حين زادت هذه النسبة فى عام ١٩٩٢ الى ما بين ٨ و ١٠ فى المائة.

ونتيجة للسياسات الحكومية الخاصة بتقديم الاعانات قام العديد من أساطيل الصيد القطرية التى تستهدف موارد أعالي البحار بتوسيع نطاق عملياتها منذ الأخذ بنظام الولاية القضائية الممتدة. وقد مكنت هذه الاعانات التى قدرت بنحو ٥٤ مليار دولار سنويا، الأساطيل من مواصلة عملياتها التى لم يكن من الممكن أن تكون قابلة للبقاء ماليا فى ظل الظروف العادية. والواقع أن التقديرات تفيد بأن العودة الى نسبة المصيد لكل مركب التى كانت سائدة فى عام ١٩٧٠، تتطلب التخلص من نسبة ٣٠ فى المائة على الأقل من الحمولة الحالية لأسطول الصيد فى العالم مقدرة بالطن.

وقد سلمت البلدان الساحلية والبلدان التى تمارس عمليات الصيد فى المياه البعيدة على السواء بضرورة وضع آليات للادارة متفق عليها دوليا للاستغلال الرشيد لموارد أعالي البحار. وتساهم المنظمة فى صياغة مدونة سلوك للصيد المسؤول، ومشروع اتفاقية بشأن الأعلام التى ترفعها سفن الصيد فى أعالي البحار. ويتعين أن تحظى اتفاقيات الادارة هذه بتوافق الآراء حول الحدود العامة لاستغلال المخزونات وتخصيص الموارد. وكيما تكون آليات الادارة فعالة فى تحقيق الاستخدام القابل للاستمرار لهذه الموارد، فانه من الضروري الامتثال للتدابير التى اتفقت عليها الأطراف المتعاقدة. وهناك، علاوة على ذلك مخاطرة تتمثل فى أن فعالية آليات الادارة قد تتضاءل نتيجة لتصرفات الأطراف غير المتعاقدة فى الاتفاقيات.

القضايا الراهنة فى مجال الغابات

اعادة تصنيع المنتجات الحرجية

كان لعمليات احياء المخلفات واعادة استخدامها دور رئيسي فى تنمية الصناعات الحرجية خلال الخمسين سنة الأخيرة. وتتضمن أشكال اعادة الاستخدام استغلال مخلفات الجذوع التى تم تصنيعها فى مصانع نشر الأخشاب لانتاج الرقائق اللازمة للب ولب الورق والخشب الحبيبي، واستخدام قطع الأخشاب الصغيرة التى تترك فى الغابات، واستخدام لحاء الأشجار والمخلفات الأخرى لانتاج الطاقة، واستعادة النفايات الورقية لاستخدامها فى صناعة الورق.

ويستخدم ما يزيد على ٩٥ فى المائة من الأخشاب الصناعية التى يتم

جمعها فى البلدان المتقدمة فى مجال الانتاج الأولي والثانوي. ويدخل حوالي ٧٠ فى المائة فى التركيب الفعلي للألياف فى المنتج النهائي، ويتم احياء واعادة استخدام ٢٠ فى المائة من المخلفات النهائية فى توليد الطاقة الصناعية. ولم تبلغ عملية استعادة المخلفات الخشبية مرحلة كبيرة من التقدم فى البلدان النامية حيث لا يستخدم بصورة ايجابية سوى ٦٥ فى المائة من الأخشاب الصناعية المجمعة، كما أن ٥٨ فى المائة من الأخشاب التى يتم جمعها تدخل فى التركيب الفعلي للمنتج. ومن ثم، يبقى ما يعادل ٣٠ فى المائة من مخلفات الأخشاب الصناعية يمكن استعادتها.

ونظرا للأهمية التى اكتسبتها المشاغل البيئية، فقد اجتذبت مسألة اعادة استخدام الألياف اهتماما متزايدا من جانب المجموعات البيئية ووسائل الاعلام. فقد أدت صناعة الورق التى اتسع نطاقها بشدة فى السنوات العشر الماضية الى تحقيق زيادة كبيرة فى الكمية المستخدمة من المنتجات المصنوعة من الألياف التى أعيد استخدامها. كما أدت كذلك الى تحسين عمليات التحكم فى الانبعاثات والنفايات المشعة بدرجة كبيرة، علاوة على التحكم فى كفاءة الطاقة.

وفيما بين عامي ١٩٨٠ و ١٩٩١، ارتفع الاستهلاك العالمي من الورق والورق المقوى من ١٧٠ مليون الى ٢٤٥ مليون طن، فى حين ارتفع نصيب الفرد من الاستهلاك العالمي من ٣٨ كيلوغراما الى ٤٥ كيلوغراما فى السنة. وبغية تلبية الطلب المتزايد على الورق، اعتمدت الصناعة على ثلاثة مصادر رئيسية للألياف: لب الخشب ولب الألياف الأخرى والورق المستعمل (النفايات الورقية). وخلال الفترة ١٩٨٠ - ١٩٩١، ارتفع استهلاك لب الخشب من ١٢٦ مليون طن الى ١٥٥ مليون طن، بمعدل يقرب من ٢ فى المائة سنويا. أما استهلاك الورق المستعمل (النفايات الورقية) فقد ارتفع بمعدل أسرع، من ٥٠ مليون الى ٨٨ مليون، أى بنسبة ٥ر٣ فى المائة سنويا. أما الاستهلاك العالمي من لب الألياف الأخرى الذى يقدر بنحو ١٦ مليون طن، فانه يتركز أساسا فى البلدان النامية، وفى الصين غالبا.

واليوم، تعتبر النفايات الورقية التى تتم استعادتها من المواد الخام الهامة لصناعة الورق. ولكونها تستأثر بنسبة ٤٠ فى المائة من مستلزمات الألياف فى البلدان المتقدمة والنامية على السواء، فقد بلغ مجموعها ٨٨ مليون طن فى عام ١٩٩٢. وتستأثر التجارة الدولية باثنى عشر مليون طن، توفر الولايات المتحدة نسبة ٥٠ فى المائة من مجموع الصادرات التى توجه الى بلدان آسيا النامية أساسا.

ومع ذلك، فان العالم يتخلص من ١٥٠ مليون طن أخرى من النفايات الورقية التى تعتبر من العناصر الرئيسية للنفايات الصلبة كل عام، والتى يقدر

مجموعها بنحو ٥٠٠ مليون طن. وقد أصبح التخلص من هذه الكمية الهائلة من النفايات من المشاكل الطبيعية الرئيسية للسلطات المحلية، وتناولتها الأجهزة السياسية المعنية باهتمام بالغ، فبحثت كافة الوسائل المتعلقة بتخفيض حجم النفايات الورقية المراد التخلص منها، بما فى ذلك زيادة عمليات اعادة الاستخدام، واللجوء الى الترميد أو حرق القمامة لانتاج الطاقة.

وتعتبر عمليات استعادة النفايات الورقية واعادة استخدامها من الخيارات الممكنة اقتصاديا فى ظل ظروف معينة. ففي حالة خلو هذه النفايات من الملوثات، يمكن اعادة استخدامها كلب. ومن ثم يمكن توفير المستلزمات من المواد الخام وكذلك توفير تكاليف صناعة لب الورق. وتتطلب النفايات الورقية الملوثة عمليات تنظيف لاسيما لازالة الأحبار والغراء والطلاء والحشو والمواد المضافة. وتعتبر هذه العملية باهظة التكاليف وتستلزم معدات خاصة، وكثيرا ما تنتج مخلفات ضارة ونفايات مشعة. كذلك تسفر عملية اعادة الاستخدام هذه عن تدهور بعض الألياف بل وفقدانها.

وتعد عملية اعادة استخدام النفايات الورقية عملية قابلة للبقاء اقتصاديا إذا كانت مسافة النقل محدودة أو أن الورق الذى تمت استعادته يستخدم فى المصانع الموجودة فى الأماكن التى جمع فيها. وهذه هي الحالة فى البلدان المكتظة بالسكان التى يرتفع فيها نصيب الفرد من استهلاك الورق كألمانيا واليابان وهولندا وبعض الدول الأوروبية حيث بلغت معدلات الاستعادة أكثر من ٥٠ فى المائة.

وتعمل السلطات المحلية والقطرية فى بعض البلدان على ادخال تدابير لتشجيع عملية اعادة الاستخدام أو تحسينها. بيد أن ذلك قد يتطلب نقل النفايات الورقية الى المصانع المنتجة الموجودة فى أماكن بعيدة، الأمر الذى يقلل من الطابع الاقتصادي لعملية اعادة الاستخدام. وعلاوة على ذلك، فان مثل هذه التدابير الالزامية قد تؤدي الى اغراق الأسواق بامدادات زائدة من الورق المعاد استخدامه. وهناك أيضا عنصر المخاطرة، وهو ارغام المنتجين على اعادة الاستخدام باهظة التكاليف لاستعادة النفايات الورقية ذات النوعية المنخفضة أو شديدة التلوث. وفى ظل ظروف ارتفاع تكاليف اعادة الاستخدام، قد تكون عملية ترميد النفايات الورقية علاوة على النفايات الحضرية الأخرى المستخدمة فى انتاج الطاقة أكثر جدوى من الناحية الاقتصادية وأكثر فائدة من الناحية البيئية.

وبوجه عام، فان عنصر اعادة الاستخدام يحقق المزيد من الاستفادة من المواد الخام الأساسية ويساهم فى تخفيض حجم النفايات الحضرية. وسوف يؤدي نمو هذا العنصر فى المستقبل الى تغير فى الطلب على المواد الخام الخشبية المستخرجة من الغابات ويشجع على ادخال تعديلات فى مجال ادارة الغابات.

والواقع أن انخفاض الطلب على الجذوع الصغيرة التي تستخدمها أساسا صناعة اللب، يمثل مشكلة خاصة، نظرا لأنه يحد من الأسواق الخاصة بالمنتجات الوسيطة (بسبب التقليم وتوسيع ما بين الأشجار) التي تعتبر ضرورية لتحسين نوعية المحصول النهائي.

الغابات والصناعات الحرجية في بلدان التحول الاقتصادي

أدت الاصلاحات الموجهة نحو السوق في أوروبا الشرقية والاتحاد السوفييتي سابقا، الى احداث تخفيضات كبيرة في انتاج تلك البلدان من المنتجات الحرجية واستهلاكها والاتجار فيها. فقد انخفض حجم المنتجات الحرجية من سنوات القمة في منتصف الثمانينات حتى ١٩٩١ بنسب تتراوح بين ٣٠ و ٤٠ في المائة للمنتجات الخشبية الميكانيكية، وأكثر من ٤٥ في المائة في انتاج الورق.

وقد أسفر انهيار نظام التسويق والتوزيع السابق والاستعاضة عنه بالانتاج المحدد مسبقا ومستويات الأسعار التي تتحدد في ضوء أسعار السوق، عن زيادة حادة في الأسعار الحقيقية للمنتجات الخشبية وانخفاض مستويات الطلب المحلي. ففي بولندا، ارتفعت الأسعار الحقيقية للمنتجات الخشبية بنسبة ٥٠ في المائة فيما بين ١٩٨٧ و ١٩٩١، في حين كان نصيب الفرد من الأخشاب المنشورة دون مستوياته في أوروبا الغربية بكثير، فقد انخفض بنسبة ٦٠ في المائة. وحدثت انخفاضات مماثلة في نصيب الفرد من استهلاك المنتجات الحرجية في بلغاريا ورومانيا.

كذلك واجهت التجارة في المنتجات الحرجية فيما بين هذه البلدان معوقات نتيجة لانهيار الترتيبات التجارية التي تدخل في اطار مجلس التعاضد الاقتصادي وادخال نظام التسعير بعملات قابلة للتحويل. كذلك عانت الصادرات الى المناطق الأخرى، الأمر الذي يعكس مشكلات الجودة والنزعة التنافسية في الأسواق الغربية، علاوة على الشكوك التي أثارتها التغيرات في الترتيبات التجارية السائدة منذ زمن بعيد. ومن ثم، فقد انخفض مجموع الصادرات من الخشب المنشور من بلدان أوروبا الشرقية والاتحاد السوفييتي سابقا من ١٠٫٥ مليون متر مكعب في ١٩٨٧ الى ٦٫٤ مليون متر معكب في ١٩٩١.

وقد عانت صناعة الورق، التي تعتمد اعتماد كبيرا على الطاقة والمواد الكيماوية، من ازالة الترتيبات التجارية المعقودة بين الأقاليم في مجال المستلزمات والمنتجات. كما عانت أيضا من عدم كفاية المعدات وما آلت اليه. ففي استونيا، أدت الصعوبات في مجال واردات الطاقة من الاتحاد الروسي والحاجة الى سداد قيمة المواد الخام بالعملات الصعبة، الى توقف صناعة

الورق تماما. كما أن عقم المعدات وعدم كفاية أساليب مكافحة التلوث أرغما جمهورية ألمانيا الديمقراطية سابقا على انهاء صناعة لب الورق تماما.

وبحلول عام ١٩٩٣، بدت الظروف أكثر مواتاة فيما يتعلق بالصناعات الخشبية فى الجمهورية التشيكية والمجر وبولندا وسلوفاكيا. إذ بدأت البوادر الأولى للانتعاش الاقتصادي فى هذه البلدان تشجع الاستثمارات فى الأنشطة السكنية باستخدام الخشب. وتشهد البلدان الأخرى الأقل تقدما فى عملية التحول الاقتصادي، انخفاضا مستمرا فى انتاج المنتجات الحرجية واستهلاكها والاتجار فيها. ومن المتوقع أن يواصل انتاج الأخشاب الصنوبرية المنشورة فى الاتحاد الروسي انخفاضه فى عام ١٩٩٣ نظرا للمشاكل المالية التى يواجهها المنتجون والمؤسسات التجارية، وبسبب التشكك فى التشريعات الحرجية.

ويعتبر تحويل الممتلكات والمشروعات الى القطاع الخاص خطوة هامة فى سبيل الاسراع بعملية التحول. وفى ضوء مشاكل الملكية السياسية والقانونية والادارية المعقدة، أخذت عملية تحويل الغابات الى القطاع الخاص فى التباطؤ، كما أصبحت متفاوتة بين البلدان. ففي المجر، من المتوقع أن تبقى نسبة ٦٠ فى المائة من الأراضي الحرجية مملوكة للدولة، فى حين يتم تحويل ٣٠ فى المائة الى الملكية الخاصة أو الى اتحادات مشتركة للملكية الحرجية. وفى الجمهورية التشيكية، من المتوقع انشاء شركات مساهمة تتولى ملكية الغابات المملوكة للدولة، فى حين تمثل المشروعات الحرجية المملوكة ملكية عامة فى سلوفاكيا، والممولة من ميزانية الدولة، النموذج السائد. وفى بولندا، ستظل الغابات المملوكة للدولة توفر الامكانات الاقتصادية والايكولوجية على السواء، الا أن الملاك السابقين الذى أممت أراضيهم الحرجية سيتم تعويضهم ماليا. وبموجب قانون الأراضي الروماني لعام ١٩٩٢، من المتوقع أن تقوم الدولة باعادة ٣٠٠ ٠٠٠ هكتار من الأراضي الحرجية من مجموع المساحة الحرجية التى تبلغ ٦ ملايين هكتار الى ملاكها السابقين. وفى استونيا، تم منذ عام ١٩٩١ حتى الآن تحويل ٥٥ ٠٠٠ هكتار من الأراضي الحرجية فقط الى القطاع الخاص، الا أنه قد يتم فى المستقبل تحويل نصف مجموع الأراضي الحرجية التى تبلغ مساحتها ١٫٨ مليون هكتار الى القطاع الخاص.

ومن الأمور الجديرة بالذكر ما تحقق من تقدم فى تحويل الصناعة الحرجية الى القطاع الخاص. ففي المجر حيث تعتبر العملية على جانب كبير من التقدم، تم فى أواخر عام ١٩٩١ تحويل نسبة ٥٥ فى المائة من مجموع رأسمال صناعة اللب والورق الى القطاع الخاص، مع مشاركة رأس المال الأجنبي بنسبة ٢٣ فى المائة. ومن المتوقع أن تعقب لا مركزية الصناعة الحرجية فى الجمهورية التشيكية وفى سلوفاكيا، عملية تحويل أكثر المشروعات الخشبية كفاءة الى القطاع الخاص وتكوين شركات خاصة صغيرة. وفى بولندا، تم تحويل بعض

مصانع نشر الأخشاب الصغيرة الى القطاع الخاص، الا أن مطالب الملاك السابقين تؤدي الى تعقيد هذه العملية، وقد شهدت صناعة الألواح الخشبية البولندية، وهي أكبر صناعة من نوعها فى أوروبا الشرقية، تحويل ثمانية مصانع من مجموع ثلاثين مصنعا الى القطاع الخاص، فى حين كانت هناك فى قطاع اللب والورق مشروعات خاصة مشتركة برأسمال أجنبي تضمنت سبعة مشروعات ضخمة. كذلك حدثت تطورات هامة فى بعض من دول البلطيق. ففي عام ١٩٩٣، وضعت استونيا برنامجا ضخما لتحويل ممتلكات الدولة الى القطاع الخاص مع امكانية مشاركة رأس المال الأجنبي، وقد تضمن البرنامج عرضا لبيع ١١ مجمعا للصناعات الحرجية تشمل ثلاثة مصانع للّب والورق. وفى بعض البلدان، كرومانيا، لا تزال عملية التحول الى القطاع الخاص تسير ببطء شديد، ففي عام ١٩٩٢، على سبيل المثال، قام مديرو المؤسسات الخاصة بشراء ١٠٠ ٠٠٠ متر معكب فقط من الأخشاب من مجموع حجم المحصول البالغ ٢ مليون متر مكعب. بيد أن المتعاقدين سوف يتولون فى المستقبل عمليات القطع فى رومانيا، وقد يتم تحويل المشروعات الخشبية الى الشركات التجارية التى يكون رأسمالها خليطا من رأس المال الحكومي والمشترك والخاص.

الادارة المستمرة للغابات والتجارة الحرجية

اتفقت الأراء على ضرورة بذل كل جهد يكفل المحافظة على الغابات وادارتها ادارة قابلة للاستمرار، الا أنه لم يتفق تماما على كيفية تحقيق ذلك. وليس من الواضح أن تكون التجارة سببا رئيسيا لازالة الغابات، ومن ثم لا يمكن للسياسات وحدها أن تكفل الادارة القابلة للاستمرار. ولا يدخل مجال التجارة العالمية سوى نسبة ضئيلة من الأخشاب التى يتم قطعها بالفعل، كما أن الصلات بين السياسات التجارية وادارة الغابات تعتبر صلات غير مباشرة الى حد كبير. وفى حالة الغابات الاستوائية، لا يدخل مجال التجارة الدولية من المنتجات أيا كانت صورتها سوى ٦ فى المائة فقط من الأخشاب، كما أن ثلث الأخشاب الاستوائية فقط (الجذوع والخشب المنشور والألواح الخشبية الصلبة) يباع فى الأسواق العالمية.

وبناء على ذلك، فان الاجراءات التجارية لا تلعب الا دورا ثانويا فى التصدي لمشكلة ازالة الغابات. ويمكنها فى أحسن الحالات، أن تعزز الاجراءات المباشرة، أما فى أسوأ الحالات، فانها قد تسرع، لا أن تبطئ من عملية ازالة الغابات. وتعتبر التحسينات التى يجري ادخالها على السياسات والممارسات الخاصة بالادارة الفعلية للغابات داخل نطاق البلدان النامية، من أكثر الأساليب فعالية وأشدها مباشرة فيما يتعلق بكفالة الادارة القابلة للاستمرار للغابات.

وفى هذا الصدد تولي البلدان النامية المنتجة اهتماما كبيرا لهذه المسألة، بمساعدة العديد من الهيئات بما فيها المنظمة.

ومع ذلك، فقد اقترحت البلدان المتقدمة التى تمثل أهم الأسواق للبلدان النامية، عددا من الاجراءات التى تشمل التجارة. ورغم الخلاف الحاد حول أفضل الاجراءات التى يتعين اتخاذها ومدى ملاءمتها، ولاسيما تدابير التجارة وأثرها على تشجيع الادارة القابلة للاستمرار للغابات، فان الاهتمام بقضايا التجارة آخذ فى التزايد. وقد كانت الغابات الاستوائية والتجارة فى الأخشاب المدارية هي محور الاهتمام الرئيسي، الا أن هذا الاهتمام قد اتسع نطاقه مؤخرا بحيث تضمن أخشاب المناطق معتدلة المناخ أيضا.

ويتضمن العديد من المقترحات التجارية محاولة الربط بين التجارة فى مجال الأخشاب والادارة المستمرة للموارد الحرجية. ويمكن تحقيق ذلك بتشجيع مستخدمي الأخشاب على شراء المنتجات المصنعة التى تجمع مادتها من الغابات القابلة للاستمرار، أو محاولة ارغام المنتجين على ادارة غاباتهم ادارة قابلة للاستمرار تحت التهديد بفقد الأسواق.

وترى المجموعات المؤيدة لتلك السياسات التجارية ضرورة وجود وسيلة واضحة تمكن المشترين من التمييز بدقة بين الأخشاب المنتجة بأساليب قابلة للاستمرار، وتلك التى ليست منتجة بواسطة تلك الأساليب. وتتضمن المقترحات الرامية الى تحقيق ذلك اصدار شهادات للبلدان المنتجة أو منحها امتيازات حرجية فردية تثبت ممارستها أساليب الادارة القابلة للاستمرار، علاوة على لصق بطاقات على المنتجات لاثبات هذه الحقيقة للمشترين والمستخدمين.

وتمارس مجموعات المستهلكين، وجماعات المراقبة غير الحكومية، والحكومات، والجماعات التى تعمل فى مجال تجارة الأخشاب، وعدد محدود من المنتجين، أنشطة فى هذا المجال، بيد أنه حتى أولئك الذين يؤيدون الفكرة العامة، يختلفون على الشكل الذى ينبغي أن تتخذه هذه المخططات. وفيما يلي أمثلة للاجراءات التى تتخذ حاليا: يضع تجار الأخشاب فى ألمانيا اللوائح التى تحدد الأخشاب الاستوائية المنتجة من مصادر تقوم بتنفيذ الادارة الحرجية طبقا للمبادئ التوجيهية للادارة القابلة للاستمرار الخاصة بالمنظمة الدولية للأخشاب الاستوائية. وتقترح الحكومة الهولندية تشجيع المستوردين والتجار على عدم التعامل الا فى الأخشاب الاستوائية التى طبقت عليها أساليب الادارة القابلة للاستمرار اعتبارا من عام ١٩٩٥، كما أنها تجري الاختبارات لامكانية تصنيف الأخشاب. أما اقتراح التصنيف المقدم من المنظمات البيئية غير الحكومية فى المملكة المتحدة، والذى ينطبق على جميع الأخشاب، فيتضمن انشاء هيئة تتولى اعتماد العمليات التى تقوم بها وكالات التصنيف. وتقدم

غانا شهادات تبين أن الأخشاب مستوردة من بلدان تتبع الممارسات الحرجية السليمة. واقترحت المنظمة الأفريقية للأخشاب انتاج ملصق خاص بالأخشاب الأفريقية يبين أنها مستوردة من «بلدان منشأ خاضعة للرقابة».

وكانت حكومة النمسا هي الوحيدة التي اتخذت اجراء حكوميا رسميا حتى اليوم، إذ أصدرت قانونا يوجب تصنيف كافة الأخشاب والمنتجات الاستوائية المباعة في الأسواق النمساوية باعتبارها أخشابا استوائية. وسوف يتضمن القانون أيضا في المستقبل تحديد المنتجات المشتقة من موارد قابلة للاستمرار. وقد تم فيما بعد تعديل هذا الاجراء المنفرد الذي اعتبره الكثيرون تحيزا ضد الأخشاب الاستوائية، وذلك بازالة كافة العبارات التي تشير الى الأخشاب الاستوائية.

ورغم كل هذه الأنشطة، ظل هناك الكثير من المسائل المتعلقة بتلك السياسات المترابطة في معظمها، والتي يتعين ايجاد حل لها، مثال ذلك:

- ما إذا كانت تلك الاجراءات، التي روجت لها على نطاق واسع البلدان المتقدمة المستوردة، تعمل ضد مصالح البلدان المنتجة وحقها في تحديد اجراءاتها التجارية الخاصة بها داخل نطاق شبكات من الأسواق المفتوحة؛
- هل تعزز عملية التصنيف أو اصدار الشهادات، في الواقع، ادارة الغابات على نحو قابل للاستمرار للغابات ؟ نظرا لأن أية محاولة لاغلاق الأسواق قد تؤدي الى تخفيض قيمة الغابات والاسراع بتحويلها الى استخدامات زراعية أخرى؛
- هل توجه هذه الاجراءات بالفعل ضد قواعد التجارة الدولية الحالية، مثل قواعد الجات، التي تقوم على أساس مفهوم التجارة الحرة باعتبارها وسيلة فعالة لتعزيز الرفاهية الاقتصادية والاجتماعية ؟
- هل تصبح تلك الاجراءات فعالة في حالة ما إذا اتبعت كافة الأسواق الرئيسية، أو معظمها، سياسات مماثلة، أو ما إذا كانت ستنفذ في الكثير من الأسواق ؟
- ما إذا كان في المستطاع وضع مشروع يمكن الاعتماد عليه وتصديقه ويحظى بموافقة الجميع لاصدار البطاقات التي تلصق على المنتجات أو لاصدار الشهادات في ضوء الصعوبات العملية التي تنطوي عليها هذه المسألة، لاسيما الصعوبات المتعلقة بكيفية تقييم مستوى الادارة والجهة التي تتولى ذلك.

وينبغي النظر بجدية في هذه المسائل قبل تنفيذ السياسات التجارية، كتلك السياسات المشار اليها.

التكنولوجيا الحيوية:
التحديات والفرص المتاحة فى فترة التسعينات

خلال الأربعين سنة الماضية، تجاوز الانتاج العالمي للزراعة والغابات ومصايد الأسماك النمو السكاني، بيد أن هذه النتيجة قد تحققت فى كثير من الحالات على حساب قاعدة الموارد الطبيعية.

وقد أمكن تحقيق مكاسب انتاجية نظرا للزيادات التى طرأت على الغلات المحصولية والحيوانية، عن طريق التكنولوجيات التى تعتمد بشدة على استخدام المستلزمات مرتفعة المستوى، مما أدى الى بلوغ طاقة الأرض الزراعية على الاستيعاب حدها الأقصى. ويمكن للتكنولوجيا الحيوية، وهي مجموعة من الأساليب القوية التى تستند الى المعرفة البيولوجية، أن تلعب دورا هاما فى عكس اتجاه هذا الوضع. وفى الوقت نفسه، تتيح هذه التكنولوجيا مناهج جديدة للتغلب على الأمراض، وضمان الأمن الغذائي، والحد من التلوث البيئي.

وتتضمن التكنولوجيا الحيوية، بمعناها الواسع، أية تقنيات تستخدم الكائنات الحية فى انتاج أو تعديل المنتجات، والنهوض بالنبات أو الحيوان أو تطوير الكائنات الحية الدقيقة لاستخدامات محددة. وقد استخدمت التكنولوجيا الحيوية التقليدية فى مجال الزراعة منذ نشأة الحضارة من خلال عمليات تربية النبات والحيوان وتصنيع الأغذية. والى هذا الحد، كان للتكنولوجيا الحيوية الحديثة أكبر الأثر فى مجال الصحة البشرية من خلال تطوير مستحضرات صيدلية تشخيصية ومنتجات طبية أخرى، فضلا عن امكانياتها فى مجال تطوير العقاقير واللقاحات وعلاج الأمراض التى تتطلب عمليات تحصين.

لا شك ان استخدام التكنولوجيا الحيوية سيعود بالنفع على الزراعة من خلال المنتجات الزراعية الجديدة والمتطورة التى تسفر عن أغذية وألياف عالية الجودة، وتحسين الغلات المحصولية، والحيوانات ذات القدرة الفائقة على تحمل الضغوط، والاستخدامات الجديدة للسلع الزراعية. وعلاوة على ذلك، تستخدم التكنولوجيا الحيوية فى ادارة النظم الايكولوجية بطريقة أفضل، بما فى ذلك صيانة انتاجية التربة وادارة المياه وتحسين أساليب التشخيص للمساعدة فى كفالة الأمن الغذائي، ومكافحة الآفات الناقلة للميكروبات.

وترى معظم البلدان الصناعية أن التكنولوجيا الحيوية الحديثة تملك زمام المنافسة والمزايا النسبية فى العديد من المجالات بما فى ذلك الأغذية والزراعة. ففي هذه البلدان، يقوم القطاع الخاص بتمويل الجانب الأكبر من البحوث وتنفيذها والاشراف عليها، وذلك لاعتبارات اقتصادية فى المقام الأول.

ويطلب من مؤسسات البحث فى القطاع العام حاليا أن تحصل على جزء كبير من ميزانياتها من مصادر غير حكومية. وذلك على سبيل المثال، من

خلال البحوث التعاقدية واتفاقيات التراخيص والعائدات. وهذا من شأنه أن يعمل على زيادة درجة سرية البحوث والحيلولة دون الحصول على معلومات علمية دون مقابل. ويتزايد حاليا دخول أساتذة الجامعات والباحثين والعلماء في المؤسسات الحكومية مجال المقاولات، كما يدخلون الآن مجال الصناعة في القطاع الخاص.

وهناك اتجاه آخر له أهميته يتمثل في أن الشركات غير الوطنية الضخمة تقوم بشراء شركات البذور والتكنولوجيا الحيوية الصغيرة وكذلك تقوم بتنويع ما لديها من ممتلكات. وهذا يتيح لها مجال بين صفقات من حزمة المواد الكيماوية والبذور والمعدات.

ويؤدي اشتراك القطاع الخاص بصورة مكثفة، علاوة على اعتبارات السوق الى التأثير بشدة على الموضوعات والسلع المختارة للبحث. ولا يتضمن جدول البحوث الخاصة بالتكنولوجيا الحيوية للبلدان الصناعية المحاصيل الرئيسية والسلع ونظم الزراعة ذات الأهمية الاجتماعية والاقتصادية الكبيرة للعالم النامي، وان كانت ذات أهمية ضئيلة في الأسواق الدولية. كما أن هذه البلدان الصناعية على استعداد لتخفيض تكاليف انتاجها وفي نفس الوقت زيادة الجودة والقيمة لمنتجاتها، وبذلك تنهض بمستواها التنافسي العام في الأسواق العالمية.

ومن ناحية أخرى، فانه على الرغم من انشاء مرافق التكنولوجيا الحيوية في معظم البلدان النامية، فان مستوى البحث والتطوير واستخدام التكنولوجيا الحيوية لأغراض الزراعة والغابات ومصايد الأسماك يأتي بوجه عام دون المستوى السائد في البلدان المتقدمة بكثير. ويتباين بشدة وضع التكنولوجيا الحيوية فيما بين البلدان النامية. فقد سعت قلة من البلدان كالبرازيل والصين والهند والمكسيك وجمهورية كوريا لاكتساب مقدرة علمية وتكنولوجية كاملة لاسيما في مجال التكنولوجيا الحيوية الزراعية. ويواجه العديد من البلدان النامية مشكلات تتعلق بضعف مستوى البحوث، ونقص العاملين الذين يتمتعون بكفاءة عالية، وندرة المعلومات، والافتقار الى السياسات والأولويات المناسبة، وعدم كفاية التمويل اللازم للأنشطة العملية، وعدم كفاية الصلات بين أنشطة البحث والتطوير والارشاد الزراعي. وعلاوة على ذلك، يكاد ألا يكون هناك مشاركة من جانب القطاع الخاص، مما يزيد من حدة مشكلة الاهتمام غير الكافي بالتكنولوجيا الحيوية.

التطبيق والامكانات

كان «*الانتاج الحيواني والصحة الحيوانية*» من أكثر الميادين الزراعية التي استفادت من التكنولوجيا الحيوية، رغم أن استخدام الماشية متعددة الجينات

يظل الاحتمال القائم بالنسبة للمستقبل (يشير تعدد الجينات الى الكائنات الحية النباتية والحيوانية على السواء، التى أمكن زيادة الحمض النووي لديها باضافة الحمض النووي المشتق من مصدر آخر غير المادة الوراثية عند الأبوين). ولا شك أن انتشار استخدام أجسام مضادة خاصة للكشف عن أمراض بعينها، وبالتالي علاج الحيوانات بصورة سليمة، كان فتحا رائعا. فبفضل الهندسة الوراثية أصبحت أمصال الوقاية من الأمراض الفيروسية والبكتيرية والطفيلية أكثر أمنا وفعالية. فهناك الآن أمصال لعلاج الأمراض التى ينقلها القراد ومرض التهاب الحوصلة فى الدواجن ومرض الزحار أو الاسهال فى الخنازير. وتتجه البحوث الآن الى انتاج أمصال مضادة لكائنات ممرضة بعينها. ومن الاحتمالات المثيرة أيضا انتاج أمصال للغدد الصماء تستحث الأبقار على انجاب توائم، والاخصاب المناعي، وأمصال ومنشطات لزيادة معدلات نمو الحيوانات يمكن أن تعوض خسائر الانتاج.

والتقدم فى مجال الهندسة الوراثية سيسهل تعميم أسلوب الحشرة العقيمة، وذلك بانتاج ذكور فقط من الذبابة الحلزونية وذبابة التسي تسي والقراد، وغيرها من الطفيليات الظاهرية لاستخدامها فى أغراض المكافحة. كما أن زراعة أنسجة الشدييات قد تحل محل الحيوانات الكاملة أثناء التسعينات عند اختبار سمية بعض الكيماويات. وقد يستخدم هذا الأسلوب فى دراسة وتحليل أيض المبيدات وفحص مبيدات الأعشاب قبل استعمالها. وزادت بشكل ملحوظ عمليات الاخصاب فى المختبرات وتحديد جنس الجنين من الاقبال على أسلوب نقل الأجنة فى تربية الأبقار وتجارتها. وستزداد قيمة هذا الأسلوب عندما تنجح طريقة أخذ خلايا من الجنين. كما أن معالجة العلف بالميكروبات والانزيمات واستخدام الهندسة الوراثية فى بكتيريا المعدة، سيحسنان كثيرا من تغذية الحيوانات. وأصبح من الممكن انتاج هرمونات نمو للاسراع بانتاج الألبان واللحم الخالي من الدهون وزيادتهما، وذلك باستخدام الهندسة الوراثية فى الكائنات الدقيقة. ويمكن انتاج هذه الهرمومات بكميات كبيرة وبتكاليف زهيدة تسمح باستعمالها على نطاق واسع. كما يمكن استخدام أدوات التكنولوجيا الحيوية (زراعة الأجنة، وزرع جينات معدلة فى الأنسجة، وغير ذلك) فى المحافظة على الموارد الوراثية.

أما «*المحاصيل*» فهي المجموعة الأخرى من السلع الزراعية التى تستفيد من التكنولوجيات الحيوية الجديدة استفادة كبيرة ودائمة. فنقل الأجنة يستخدم الآن فى نحو ٤٠ محصولا نباتيا، مثل الأرز وفول الصويا والقطن واللفت والبطاطس وبنجر السكر والطماطم والبرسيم، وان كانت الأصناف الجديدة لم تستخدم بعد بصورة تجارية. والفرص التجارية المتاحة فى المستقبل القريب تخص الخضر والفاكهة (البطاطس والطماطم والخيار

والكانتالوب والكوسة) يليها البقول (البرسيم) ثم محاصيل البذور الزيتية (بذور اللفت). وهناك أعداد كبيرة من النباتات التى استخدم فيها أسلوب نقل الأجنة تقاوم مبيدات الأعشاب، وأصبح استخدامها على نطاق واسع موضع جدل.

وانتشر الآن أسلوب زراعة الأنسجة لاكثار أصناف ممتازة اكثارا خضريا ولتخليص مواد الفرس من الكائنات الممرضة. كما أن الأجسام المضادة وحيدة الخلية تستخدم الآن كعوامل مساعدة للكشف عن الفيروسات والفيرودات، وهناك نوع آخر من الزراعة، هو زراعة البويغات لانتاج أفراد أحادية المجموعة الكروموسومية يستخدم الآن فى تحسين الأصناف لتسهيل عملية التربية والاسراع بها، مما زاد من النباتات أحادية الصبغيات[١٢]. كما انتشر استخدام الخرائط والعلامات الجزيئية لمعرفة الجينات التى لها أهميتها فى الاسراع ببرامج التربية التقليدية. ودخلت الهندسة الوراثية الى مجال النظم الفعالة لتثبيت النيتروجين، والسلالات المناسبة للاستفادة من العناصر المغذية فى التربة. ومن بين الأهداف المقررة على المدى البعيد الاستفادة من عمليات التمثيل الضوئي فى المسائل الوراثية، وانتاج بذور مهجنة بطريقة الاكثار اللاجنسي. وهناك احتمال لاستخدام محاصيل الحبوب فى تثبيت النيتروجين.

كما أن تطبيق الأساليب الحيوية على القطاع الفرعي «للغابات»، أمر مثير للغاية. فهو يقدم حلولا مفيدة لتحسين أشجار الغابات، حتى ولو لم تظهر فوائد ذلك الا بعد فترة طويلة. فالحفظ بالتجميد، وهي الطريقة التى تحافظ على الكائنات البيولوجية فى درجات حرارة منخفضة للغاية، هي اضافة هامة الى طرق حفظ المواد الوراثية للأبد، وكذلك الأصناف الخشبية والبذور غير القابلة للتجفيف. وتسمح هذه الطريقة بتخزين يتسم ببطء نمو الأنسجة والأعضاء المزروعة فى درجة حرارة عالية أو منخفضة لعدة سنوات. وهناك ثلاثة مجالات سيكون لتخزين الأنسجة فيها أهمية بالغة، وهي: تخزين المادة الوراثية والاحتفاظ بشبابها ونقلها.

وهناك تكنولوجيا أخرى تحمل معها امكانيات هائلة، وهي الاكثار الخضري أو الزراعة فى المختبرات. فمن بين قصص النجاح التى حققتها زراعة الأنسجة الاكثار الخضري لنخيل الزيت فى المزارع التجارية الشاسعة فى ماليزيا واندونيسيا. ورغم أن بعض المزارع التى قامت على نباتات جهزت فى المختبرات أظهرت درجات متفاوتة من العقم، وصلت فى بعض الأحيان الى ٣٠

(١٢) أحاديات الصبغيات هي كائنات دقيقة أو سلالات من الخلايا بها نصف الكروموزمات التى توجد عادة فى أى كائن.

فى المائة، فمن المرجح أن يؤدي تنسيق أعمال البحوث الى الحد من هذه المشكلة. وأصبح هذان البلدان ينتجان الآن نحو ثلاثة أرباع ما ينتجه العالم من زيت النخيل، وأصبح زيت النخيل من أهم مواردهما الاقتصادية. ولذا فان أى تحسن يطرأ على انتاج زيت النخيل أو انتاجيته فى هذين البلدين، له تأثيره الكبير على اقتصاديات زيوت الطعام فى العالم كله. وهناك دول أخرى بدأت فى تطبيق تكنولوجيا الاكثار الخضري لنخيل الزيت، مثل الهند وتايلند. كما حققت البرازيل والكونغو وزمبابوي نموا سريعا فى اكثار أشجار الأوكاليبتوس خضريا.

وفيما يتعلق باستخدام الهندسة الوراثية، فان النباتات، بما فى ذلك أشجار الحور، التى أدخلت عليها تعديلات بواسطة جينات لتقاوم الحشرات والفيروسات وتتحمل أنواعا مختلفة من مبيدات الأعشاب، أصبحت مطروحة فى الأسواق، أو هي على وشك ذلك. ومن تطبيقات التكنولوجيا الحيوية التى لها قيمة كبيرة بالنسبة للغابات، وان كانت لم تحقق نجاحا كبيرا حتى الآن فى مرحلة التجارب، التنوع الناجم عن زراعة الأنسجة، وهي طريقة تسمح بالتنوع وانتاج أصناف عديدة. وقد أمكن بالفعل انتاج محاصيل ذات صفات اقتصادية مفيدة لها قدرة خاصة على مقاومة الأمراض أو ارتفاع نسبة الملوحة. كما أن تكنولوجيا الجزيئات الوراثية المستخدمة فى تكنولوجيا التمييز الوراثي تمكننا من فحص الأصناف التى لا يتحدد فيها التنوع الوراثي تحديدا جيدا، كما هو الحال بالنسبة للأخشاب الاستوائية الصلبة غير المعروفة جيدا، وكذلك الأخشاب الصناعية. أما التحكم فى مرحلة النضج وانقاذ الأجنة فى المختبرات، فهما مجالان واسعان لمزيد من البحوث.

أما فى قطاع «*مصايد الأسماك*»، فان أهم تطبيقات التكنولوجيا الحيوية، تأتي فى مجالي الأصناف البحرية وتربية الأحياء المائية. فالتكنولوجيا الحيوية البحرية تشير بشكل عام الى أعمال البحوث والتنمية فى علوم البيولوجيا والكيمياء والبيئة التى تجرى فى البحار أو تتصل بها.

فاستغلال امكانيات التكنولوجيا الحيوية فى الاستفادة من الكائنات البحرية الدقيقة يحتاج الى مقدرة على معالجة هذه الكائنات باستخدام الهندسة الوراثية. وهو ما يتطلب دراسة القواعد على مستوى الوراثة والكيمياء الحيوية والفسيولوجيا. وهو بحث يعطي أدوات ممتازة لأساليب التشخيص عند دراسة الكائنات البحرية الدقيقة فى بيئاتها الطبيعية ليساعد بذلك فى تفسير التفاعلات المعقدة بين العمليات البحرية الطبيعية والكيماوية والبيولوجية. فالكائنات البحرية مصدر لسلسلة عريضة من البروتينات وغيرها من المواد المفيدة متعددة الجزيئات أو التى يمكن أن تكون مفيدة كمنتجات تجارية.

وقد أعطت الكائنات البحرية الدقيقة كائنات خلوية حسية معقدة، أفاد بعضها في نمو الأنسجة الحسية. فقد استخدمت قرون الاستشعار في سمك الكارب الأزرق مثلا كمصدر لعمل الأعصاب الخاص بالمؤثرات الكيماوية، والتي تربط بالأنسجة الحسية لقياس الأحماض الأمينية. وقد أجريت بحوث على الأيض الرئيسي والثانوي للنبات والحيوان والكائنات الدقيقة بهدف وضع أساس للمركبات الدوائية، ومواد البحوث الطبية، والأنزيمات، وغيرها من المنتجات الكيماوية. كما توفر التكنولوجيا الحيوية البحرية مناهج مفيدة يمكن تطبيقها في الصناعة على نطاق واسع للوقاية من عمليات الهدم وعلاجها.

والبيئة البحرية مصدر دفين للتكنولوجيات الجديدة التي يمكن الاستفادة منها في تنفيذ وتحليل مجموعة كبيرة من المواد الطبيعية وتلك التي من صنع الانسان. فالبحوث التي تجرى على التصنيع البيولوجي والمعالجة البيولوجية تفتح آفاقا جديدة أمام معالجة المخلفات الخطيرة. فبكتيريا مصبات الأنهار مثلا، عولجت لكي تستخدم في المفاعلات البيولوجية لازالة السموم من الماء المالح في العمليات الصناعية.

وبالنسبة لتربية الأحياء المائية، فان تربية الأحياء المائية الدقيقة في بيئة محكومة تسمح بانتاج مواد لها أهميتها البيئية مثل العناصر الدوائية والمواد التي تضاف الى الأغذية والأعلاف، والكيماويات المعرضة للنظائر المشعة، والمواد متعددة الجزيئات (البوليمارات) والليبيدات التي يمكن أن تحل محل البترول والمواد الغذائية. ومن الممكن للهندسة الوراثية أن تستخدم الميكروبات لانتاج هورمونات النمو في الأسماك، التي يمكن استزراعها حينئذ في تحسين مغذيات الأسماك ومعدلات نموها. وأصبحت هورمونات التكاثر الاصطناعية تنتج بصورة تجارية، وتستخدم في تنظيم عمليات الاخصاب، ودورات التكاثر، ومعدلات النمو، وتحديد الجنس في بعض الأصناف التي تربى في المزارع. كما تم نقل جينات من بعض الأسماك الى أسماك أخرى في محاولة لزيادة الصفات المرغوبة في الأسماك المستزرعة كمعدلات النمو، ومقاومة الأمراض، وتحمل درجات الحرارة، وسهولة التسويق. ولكن هذه العمليات مازالت في مرحلة التجارب.

التحديات والقضايا

تحمل التكنولوجيا الجديدة في طياتها وعودا براقة بزيادة الغلة والجودة، وتصنيع المنتجات واستعمالها بكفاءة، وتقليل الاعتماد على الكيماويات الزراعية وغيرها من المستلزمات الخارجية، وتحسين سبل صيانة واستخدام الموارد الوراثية وغيرها من الموارد الطبيعية. ولكن تطوير التكنولوجيا الحيوية الحديثة واستخدامها أثار سؤالا عما إذا كانت مصدرا

محتملا لاحداث خلل فى المجالات الاجتماعية - الاقتصادية والمؤسسية والبيئية فى العالم.

أما القضايا المثارة هنا فهي أساسا نظم حماية الملكية الفكرية، والسلامة الحيوية، وغيرهما من قضايا البيئة، والاستغناء عن صادرات البلدان النامية، والعدالة الاجتماعية واتساع الفجوة بين البلدان النامية والبلدان المتقدمة فى استغلال التكنولوجيا الجديدة.

وأصبح تعديل تشريعات حقوق الملكية الفكرية لتساير المعايير الدولية يعتبر شرطا أساسيا للمشاركة فى الاقتصاد العالمي. فالبلدان المتقدمة تضمن بهذه الطريقة أن تدفع البلدان النامية على الأقل الى اعادة النظر فى نظم حقوق الملكية الفكرية فيها. فأغلب البلدان المتقدمة توسعت فى تطبيق التشريعات الخاصة بحقوق الملكية الفكرية لتشمل عمليات التكنولوجيا الحيوية ومنتجاتها، بهدف تشجيع البحوث وحمايتها.

ولكن هذا الاتجاه سيزيد من صعوبة استيعاب التكنولوجيات الجديدة ونشرها من أجل التنمية فى أقل البلدان نموا. بل انها قد تواجه تكاليف باهظة وحواجز تقف أمام تنميتها بسبب نظم حقوق الملكية الفكرية التى تنفذ بصورة صارمة.

وبالاضافة الى القلق من الاطار التشريعي، فثمة قلق آخر من احتمال حدوث أخطار على البيئة والصحة والتكنولوجيا الحيوية، ولاسيما من التجارب الحقلية واطلاق نباتات وكائنات دقيقة خرجت من مختبرات الهندسة الوراثية. وإذا كانت البيانات اللازمة لتقدير مثل هذه الأخطار ليست كافية، كما أن الاجراءات السليمة لتقديرها مازالت موضع دراسة، فان البلدان التى لا توجد بها سياسات تنظيمية كافية أصبحت أماكن جذابة لاجراء اختبارات على النباتات والكائنات الدقيقة التى أدخلت تعديلات على صفاتها الوراثية، بطريقة محظورة فى بلدان أخرى.

وبامكان التكنولوجيا الحيوية أن تساعد قطاع الزراعة. فاستخدام الأساليب الحيوية بصورة مباشرة فى تربية النباتات قد يزيد انتاجية المحاصيل بصورة هائلة وانتاج الأغذية ككل فى البلدان النامية.

ولكن هذه التكنولوجيات قد تزيد أيضا من الفجوة بين المزارعين الفقراء فى مواردهم وبين كبار المزارعين، كما قد تزيد من الفجوة بين البلدان النامية والبلدان الصناعية.

وقد تضر التكنولوجيا الحيوية بصادرات البلدان النامية. فبالنسبة لأى بلد يعتمد فى أغلب صادراته على المنتجات الزراعية، فان ظهور بدائل صنعتها التكنولوجيا الحيوية فى أهم أسواق صادراتها، يعتبر تهديدا لهذا البلد. فانتاج الفانيليا فى المختبرات قد يهدد فى القريب العاجل لقمة عيش ٧٠٠ ٠٠٠

مزارع فى مدغشقر يعيشون على زراعتها، فى الوقت الذى أصبح من المسلم به أن المستهلك سيجد نفسه غدا يختار بين البن من صنف « Kenya AA » والبن الحيوي المصنوع فى الولايات المتحدة. فالتكنولوجيا الحيوية قد تغلق أسواق صادرات الكثير من البلدان الأفريقية. فصادرات السكر والبن والفانيليا والكاكاو والقطن أصبحت مهددة بالفعل بعد انتاج نشا الذرة المخمرة، والبن المنتج بالتكاثر الخضري، والفانيلين المنتج فى أنابيب الاختبار، وزبدة الكاكاو المصنوعة من مستحلبات اصطناعية، والسلالات الممتازة التى أدخلتها التكنولوجيا الحيوية على ألياف القطن.

فمثلا، تعتمد كوت ديفوار فى ٨٠ فى المائة من صادراتها على منتجاتها الزراعية. ولا شك أن أى احلال بمقادير كبيرة محل انتاجها من البن والكاكاو، وهما أهم مورد للعملات الأجنبية فى كوت ديفوار، أو محل انتاجها من زيت النخيل والمطاط، سيكون له عواقب وخيمة على اقتصادها. ولذا لا مفر أمام أى بلد من أن يتوقع آثارا ضارة للتكنولوجيا الحيوية على اقتصاده الوطني. فإذا حالت عمليات الاحلال دون التصدير للبلدان المتقدمة فلابد للبلدان التى تعتمد على تصدير المواد الخام أن تشجع عمليات التصنيع الوطنية، واستخدام المنتجات النهائية محليا، وتنويع أسواق صادراتها. وربما كان للأسواق الاقليمية أهميتها فى هذا المجال. ولكن هذا الموضوع لم يعط حقه من الدراسة.

ومن بين التحديات الهائلة للتكنولوجيا الحيوية النباتية بالنسبة للبلدان النامية، أن هذه البلدان قد تقلل من اعتمادها على عدد محدود من محاصيل التصدير وتلجأ الى تنويع محاصيلها الزراعية. فكوت ديفوار واحدة من البلدان الأفريقية المعدودة التى تصدر نباتات الزينة. وسوف تساعد طرق الاكثار الخضري وتنويع المادة الوراثية باستخدام التهجين على مستوى الأنسجة والتباين الناجم عن زراعة هذه الأنسجة فى زيادة انتاج هذه النباتات وتسويقها بصورة تجارية. وقد تزايد الاقبال على هذا الاتجاه فى تايلند وغيرها من بلدان جنوب آسيا وجنوب شرق آسيا.

وللمنظمة دور ايجابي فى ترجمة الجوانب الانمائية المتصلة بالتكنولوجيا الحيوية الى اعمال فى مجال السياسات، على المستويات العالمية والاقليمية والقطرية بهدف تحديد القضايا والصعوبات التى تعترض طريق التكنولوجيا الحيوية، واستكشاف آفاق السنين المقبلة.

ومنذ عام ١٩٨٣، وهيئة الموارد الوراثية النباتية فى المنظمة تقوم بدور المحفل الدولي الحكومي الرئيسي فى المناقشات المتعلقة بالموارد الوراثية النباتية وما يتصل بها من تكنولوجيا حيوية. ومن بين الاتفاقيات التى أبرمت تحت اشرافها، التفسير المتفق عليه للتعهد الدولي بشأن الموارد الوراثية

النباتية، والقرار الخاص بحقوق المزارعين، ومدونة السلوك الدولية عن جمع الموارد الوراثية النباتية ونقلها. وتقوم الهيئة الآن بدراسة مدونة سلوك بشأن التكنولوجيا الحيوية من حيث علاقتها بالموارد الوراثية النباتية. وقد قامت المنظمة مؤخرا، بالتعاون مع اليونيدو ومنظمة الصحة العالمية وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة، بوضع مدونة سلوك طوعية لاطلاق الكائنات الدقيقة التى تنتجها الهندسة الوراثية فى البيئة.

وتنطوي أعمال المنظمة فى هذا المجال على بحوث أساسية وتطبيقية. فقد أعطت المنظمة أولوية متقدمة للتكنولوجيا الحيوية فى برنامج عملها، وهي ترى أنه لابد من استخدام التكنولوجيا الحيوية الحديثة كشئ مكمل للتكنولوجيات التقليدية، لا كبديل عنها، وأن يكون الدافع الى استخدامها هو الحاجة وليس مجرد تحسين التكنولوجيا فقط. والمنظمة ملتزمة، بالتعاون مع غيرها من منظمات الأمم المتحدة المعنية والمعاهد التابعة لمراكز البحوث الزراعية الدولية بالنهوض بقدرات البلدان النامية لتمكنها من الاستفادة من التكنولوجيا الحيوية بطريقة متوازنة وعادلة، بما فى ذلك تقديم الدعم للسلع التى يستخدمها الفقراء، والتى تتجاهل البرامج القطرية والدولية عادة حاجتها الى البحث والتطوير (السلع اليتيمة). فالتحدي الذى يواجه المنظمة والجنس البشري بأسره، يكمن فى تعظيم التأثير الايجابي وتقليل التأثير السلبي للتكنولوجيا الحيوية.

الجزء الثانى

استعراض الحالة فى الأقاليم

استعراض الحالة فى الأقاليم

أولاً : أقاليم البلدان النامية

يتناول الاستعراض التالي الأداء الاقتصادي والزراعي الذى شهدته أقاليم البلدان النامية الأربعة فى الآونة الأخيرة. ويبرز التطورات الرئيسية المتعلقة بالسياسات التى أثرت على القطاع الزراعي فى هذه البلدان خلال عامي ١٩٩٢ و ١٩٩٣. ويركز الاستعراض بعد ذلك بصورة أكثر تحديدا، وفقا للأسلوب المعتاد، على تجارب بعض البلدان فى كل اقليم: اثيوبيا فى أفريقيا وبنغلاديش وسري لانكا فى آسيا والمكسيك فى أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي ومصر والجمهورية العربية السورية فى الشرق الأدنى.

أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى

نظرة عامة على الاقليم

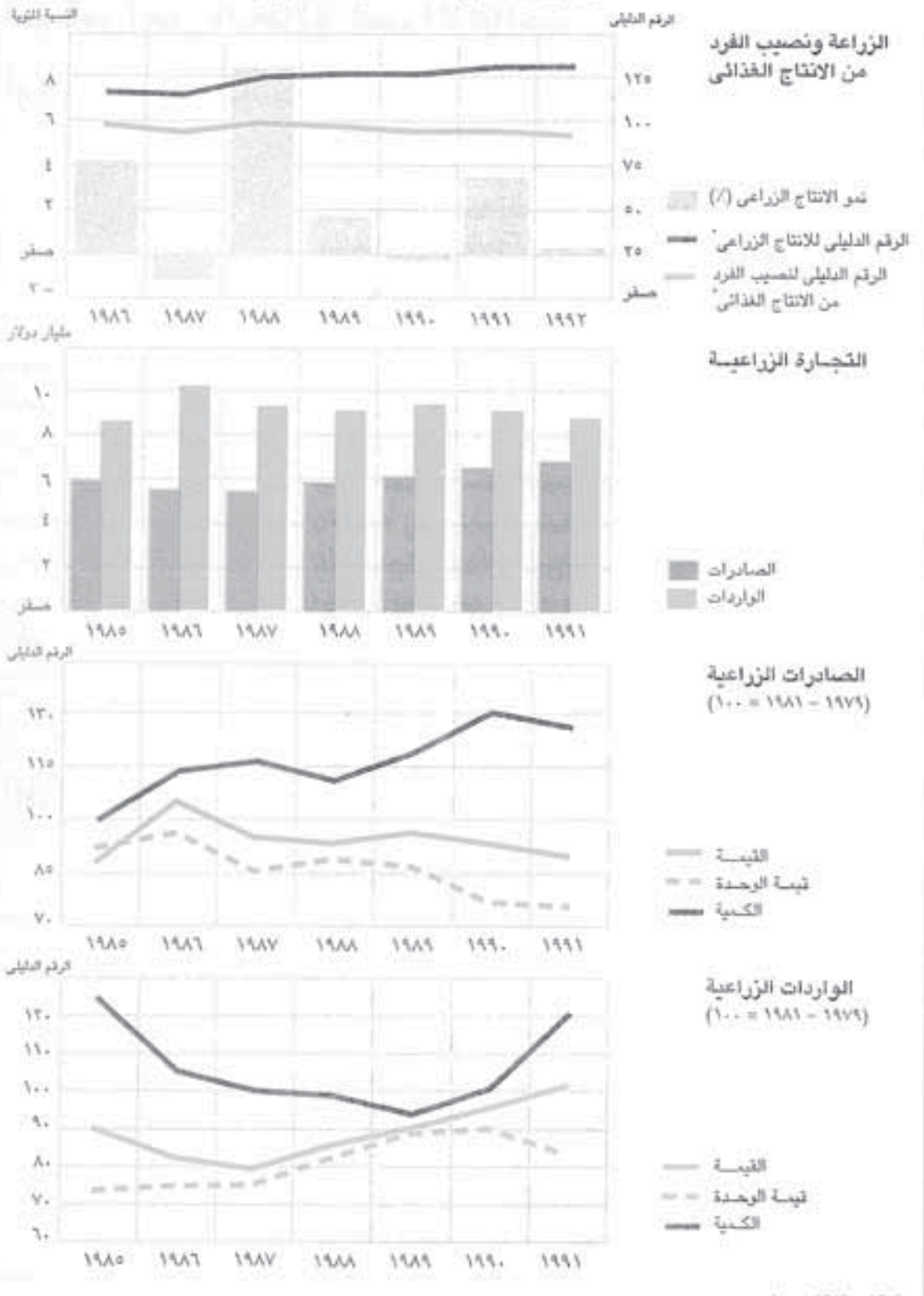
كان الأداء الاقتصادي فى أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى مخيبا للآمال مرة أخرى فى عام ١٩٩٢. فقد بلغ متوسط معدل النمو فى الاقليم (باستثناء نيجيريا) ٩ر٠ فى المائة، وهو ما يزيد بصورة طفيفة عن المعدل الهزيل البالغ ٢ر٠ فى المائة الذى تحقق فى عام ١٩٩١[١]. غير أن هذين المتوسطين يخفيان تباينا كبيرا فيما بين البلدان. فوفقا لتقرير صادر عن مصرف التنمية الأفريقي[٢]، تعرض عدد من البلدان (١٦ بلدا) لمعدلات نمو سلبية فى ١٩٩٢ يزيد عن عدد هذه البلدان فى العام السابق (١٣ بلدا). ولم يحقق سوى عدد من البلدان (١٩ بلدا)

(١) الأمم المتحدة ١٩٩٣، الانتعاش الاقتصادي، ٦ (٤).

(٢) مصرف التنمية الأفريقي، تقرير التنمية الأفريقي لعام ١٩٩٣.

الشـــكل ٧

أفريقـيا جـنوب الصحـــراء الكـبرى



* ١٩٧٩ - ١٩٨١ = ١٠٠

المصدر: منظمة الأغذية والزراعة

معدلات نمو تزيد عن ٢ر٥ فى المائة، وهو أقل من عددها فى عام ١٩٩١ (٢٣ بلدا). وعلاوة على ذلك فان النمو الاقتصادي كان دون معدلات نمو السكان بكثير. ونتيجة لذلك، انخفض الناتج، من حيث نصيب الفرد، بنسبة ١ر١ فى المائة فى ١٩٩٢ مما يعني استمرار الانخفاض للعام السادس على التوالي. وبصفة عامة تعبر الصورة عن تدهور الأحوال الاقتصادية والاجتماعية.

وتشير تقديرات اللجنة الاقتصادية لأفريقيا التابعة للأمم المتحدة الى أن نمو الانتاج سيبلغ نحو ٣ فى المائة فى ١٩٩٣ (بالنسبة لأفريقيا بأكملها)[٢]. وإذا تحقق هذا المعدل للنمو فانه لن يؤدي الا الى مواكبة المعدلات المتوقعة فى نمو السكان.

وثمة أسباب لهذا الأداء السيء للبلدان الأفريقية جنوب الصحراء الكبرى من بينها: (١) التأثيرات السلبية للمناخ العالمي الذى يسوده الكساد على تدفقات التجارة ورؤوس الأموال؛ (٢) استمرار انخفاض نسب التبادل التجاري للصادرات الرئيسية التى تمثل الجانب الأكبر من حصيلة النقد الأجنبي لمعظم بلدان الاقليم؛ (٣) أعباء الديون غير المتناقصة التى استمرت فى افشال عملية الانتعاش والتكيف فى كثير من البلدان (أنظر الاطار ٣)؛ (٤) تناقص تدفق الموارد الخارجية من المصادر الرسمية والخاصة؛ (٥) النزاعات الأهلية التى تنتشر فى بعض أجزاء الاقليم؛ (٦) انخفاض الانتاج الزراعي نتيجة للجفاف.

وأدى تباطؤ النمو (١ر٧ فى المائة) فى الانتاج الكلي للبلدان الصناعية الى الحد من الطلب على الواردات من البلدان النامية وتدفق رؤوس الأموال الى العالم النامي. وعلاوة على ذلك، ظل الطلب على السلع الأولية ضعيفا كما انخفضت أسعارها على الرغم من الانتعاش الطفيف الذى شهدته التجارة العالمية خلال العام.

وتدهورت نسب *التبادل التجاري* لصادرات أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى فى نهاية عام ١٩٩٢. وعلى الرغم من انخفاض معدلات التضخم فى البلدان الصناعية، وهي الشريك التجاري الرئيسي لأفريقيا جنوب الصحراء الكبرى، ارتفعت أسعار الواردات بنسبة ٢ر٣ فى المائة خلال عام ١٩٩٢. وفى ذات الوقت، انخفضت أسعار الصادرات وان كان ذلك بنسبة أقل وضوحا مما كانت عليه فى عام ١٩٩١. ومن بين السلع الزراعية الرئيسية التى يصدرها الاقليم، لم تسجل سوى الكتل الخشبية

(٢) اللجنة الاقتصادية لأفريقيا، التقرير الاقتصادي لأفريقيا لعام ١٩٩٣.

الاطـــار ٣
مشكلة الديون فى أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى

كان مجموع ديون أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى يربو على ١٨٣ مليار دولار فى عام ١٩٩٢، بعد أن كان نحو ١٧٨ مليار دولار فى السنة السابقة. وبهذا المستوى، تجاوز مجموع هذه الديون الناتج المحلي الاجمالي السنوي للاقليم بنحو ٦ فى المائة. وبلغت متأخرات الفوائد على الديون الخارجية طويلة الأجل وحدها رقما مذهلا قدره ١٤ مليار دولار. وقد استخدم نحو خُمس عائدات التصدير التى يتم الحصول عليها بصعوبة، لخدمة الديون فى عام ١٩٩٢. وعلى الرغم من أن هذا الرقم يمثل انخفاضا للسنة الثالثة على التوالي، فان معدل خدمة الديون مازال عاليا بصورة شديدة.

وتمثل القروض الخاصة بمشروعات القطاع الزراعي جزءا كبيرا (نحو ١٠ فى المائة فى المتوسط فيما بين ١٩٨٥ و ١٩٩١) من مجموع الديون. ففي عام ١٩٩١، وهو آخر عام تتوافر عنه بيانات، كانت الديون الخارجية طويلة الأجل المستحقة على القطاع الزراعي تزيد قليلا على ١٣ مليار دولار بعد أن كانت ١٢٫٥ مليار فى العام السابق. وفى ١٩٩١ بمفرده، كان التدفق الصافى طويل الأجل على القروض (أى صافى الاقراض) للزراعة عند مستوى ٧٢٧ مليون دولار، يمثل أقل مستوى له منذ عام ١٩٨٥، ومع ذلك فهو يمثل ٢٣ فى المائة من مجموع التدفقات الصافية على الديون.

وعلى الرغم من سنوات طويلة من الجهود التى بذلت للحد من أعباء ديون أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى، من خلال اعادة الجدولة والاعفاء، لم يتأثر بكل ذلك حتى الآن سوى مبلغ صغير من الديون. ففي عام ١٩٩١، لم يتم الغاء سوى ٣٫٨ مليار دولار من ديون أفريقيا (معظمها فى أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى). وخلال عام ١٩٩٢، لم تحقق سوى تسعة بلدان «شروط تورنتو» التى تتيح الغاء أو خفض رسوم الفوائد المقدمة من بعض البلدان الدائنة. وتقل مبالغ الديون المقصودة هنا بصورة كبيرة عما كان يمكن أن يحدث بالنسبة لالغاء ثلثي مجموع الديون التى تنطبق عليها «شروط ترينيداد». وعلاوة على ذلك، لم يلجأ سوى بلدين فى عام ١٩٩٢ الى مرفق خفض الديون التابع لرابطة التنمية الدولية، وهو المرفق الموجه نحو خفض الديون التجارية نظرا لامتناع الجهات صاحبة القروض والقيود الداخلية فى البلدان الدائنة فضلا عن اخفاق الدائنين فى بعض الأحيان فى الامتثال لشروط التكيف الهيكلي.

وقد أصبحت الديون متعددة الأطراف بسرعة، وليس الديون التجارية أو الثنائية الرسمية، المشكلة الرئيسية التى تواجه أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى. ففي خلال الثمانينات، انجذبت معظم البلدان بعيدا عن ديون السوق التجارية التعاقدية نتيجة لتجارب ما قبل التكيف الهيكلي، وامتناع البنوك التجارية عن اقراض البلدان المرهقة بالديون، بالاضافة الى الحجج التى كانت تقدمها الجهات المتبرعة، ولجأت الى الاقتراض بصورة أشد من مؤسسات التمويل متعددة الأطراف. ففي عام ١٩٩٢ كان ما يقرب من ٤٠ فى المائة من مجموع الديون الرسمية طويلة الأجل على أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى من مؤسسات متعددة الأطراف لا يتوقع منها بأية حال عمليات الغاء أو اعادة جدولة للديون.

والشاي والسكر ارتفاعا فى أسعار التصدير فى عام ١٩٩٢ عما كانت عليه فى ١٩٩١. وسجل الكاكاو والبن انخفاضا فى أسعارهما للعام الثامن والسادس على التوالي بالنسبة لكل منهما. وانخفضت أسعار جميع الصادرات المعدنية تقريبا من أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى خلال العام. وعلاوة على ذلك لا يتوقع أن يشهد عام ١٩٩٣ سوى تحسنا فى أسعار الألمنيوم والماس.

ونظرا لاستمرار التوقعات السلبية لعائدات التصدير مقارنة بقيمة الواردات، تحتاج أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى الى حجم متزايد الضخامة من تدفقات الموارد الخارجية. غير أن الاستثمارات الخارجية المباشرة من القطاع الخاص فى الاقليم كانت ضئيلة عادة (١ر٧ مليار دولار فى ١٩٩١) ويمكن توقع استمرارها على هذا المنوال لاسيما وأن تدفقات الموارد للقطاع الخاص فى البلدان التى توصف بأنها لا تفى بالتزاماتها نحو القروض، تعتبر نادرة. ويبدو أن الآمال التى كانت معقودة على أن تؤدي برامج التكيف الهيكلي دورها فى الاسراع بتدفق التمويل الأجنبي من القطاع الخاص كان أملا مضللا.

ولسوء حظ بلدان أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى، التى كانت تعتمد عادة على تدفق الموارد الرسمية، أن تدفقات المساعدات الانمائية الخارجية على الاقليم قد انخفضت بالأرقام الحقيقية فى الآونة الأخيرة. فالانفاق الصافى للمساعدات الانمائية الرسمية الذى بلغ ٥ر١١ مليار دولار فى ١٩٩٠ انخفض بنحو مليار دولار (بالأرقام الحقيقية) عام ١٩٩١. وفى نفس الوقت ظل مجموع الانفاق الصافى متعدد الأطراف البالغ ٦ مليارات دولار فى ١٩٩١ عند نفس المستوى الذى كان عليه فى العام السابق.

وقد أدى التباين المتنامي فيما بين تدفقات الموارد على البلاد ومدفوعات خدمة الديون الى انخفاض التحويلات الصافية للاقليم فى عام ١٩٩١ بالمقارنة بعام ١٩٩٠. فعلى سبيل المثال، كانت التحويلات الصافية البالغة ٣٧٧ مليون دولار للقطاع الزراعي بمفرده فى عام ١٩٩١ (وهي آخر سنة تتوافر عنها بيانات) تمثل أقل من نصف التحويلات الصافية فى عام ١٩٩٠.

وقد أسهمت الحروب والنزاعات الأهلية ولاسيما فى أنغولا وليبيريا وموزامبيق والصومال والسودان، اسهاما كبيرا فيما

حدث من انخفاض اقتصادي عام ١٩٩٢ مثلما يحدث فى ظل الاضطرابات السياسية التى تسودها الفوضى فى بعض الأحيان. فعلى سبيل المثال، أدت عمليات النهب والاضطرابات الى تدمير البنية الأساسية اللازمة للتنمية الاقتصادية فى توغو وزائير.

وقد ظل مستوى الانتاج الزراعي فى عام ١٩٩٢ دون تغيير تقريبا عما كان عليه فى عام ١٩٩١، ويرجع السبب الرئيسي فى ذلك الى الجفاف الذى أضر بالمناطق الشرقية والجنوبية من أفريقيا. وبصفة عامة، تعرضت البلدان الأخيرة الى انخفاض بنسبة ٧ر٧ فى المائة عن العام السابق، وتضم نحو ١٦ مليون نسمة من الأعداد البالغة ٤٠ مليون نسمة التى تشير تقديرات منظمة الأغذية والزراعة الى أنها تواجه نقصا فى الأغذية فى أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى. أما فى المناطق الأخرى من الاقليم، فقد كان النمو بطيئا. ففي وسط أفريقيا، زاد الانتاج الزراعي بنسبة ١ر٤ فى المائة، وفى أفريقيا الغربية بلغ معدل النمو ٢ر٩ فى المائة. وقد أدت النزاعات الأهلية الى تفاقم مشكلات الامدادات الغذائية المروعة بالفعل ومشكلات وصول الأغذية الى من هم فى مسيس الحاجة اليها فى موزامبيق والصومال.

وانخفض انتاج الحبوب بأكثر من ٥ فى المائة فى الاقليم بأكمله. ففي أفريقيا الجنوبية حيث تعد الحبوب الأغذية الأساسية للسكان، انخفض الانتاج الى أقل من نصف المستوى الذى كان عليه فى عام ١٩٩١. وبفضل التغيرات الأقل حدة فى انتاج الحبوب وغيره من المواد الغذائية من غير الحبوب فى الأماكن الأخرى من الاقليم، ولاسيما فى اثيوبيا والسودان وفى بلدان أفريقيا الغربية والوسطى، زاد قطاع الانتاج الغذائي التجميعي زيادة طفيفة تبلغ نحو ١ فى المائة عما كان عليه فى العام السابق. أما انتاج السلع الزراعية غير الغذائية، فقد انخفض، من ناحية أخرى، بنحو ٥ر٧ فى المائة.

ومن المنظور الأطول مدى، استطاعت أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى، على عكس الاعتقاد السائد، أن تحافظ على معدلات نمو اتجاهية فى الانتاج الزراعي تماثل معدلاته فى الأقاليم الأخرى فى العالم[٤]. فالواقع أنه خلال الفترة من ١٩٨١ الى ١٩٩٢، زاد الانتاج التجميعي بمعدل يبلغ ٣ فى المائة سنويا مع حدوث بعض الانخفاضات الطفيفة فى الأعوام ١٩٨٢ و ١٩٨٦ و ١٩٩٠. ولقد

(٤) الأمم المتحدة ١٩٩٢، الاستعراض الاقتصادي، ٦ (٢).

كانت مشكلة الاقليم دائما هي معدل النمو السكاني الذى كان يفوق النمو فى الانتاج، ومن ثم يؤدي الى انخفاض نصيب الفرد من هذا الانتاج. فمثلا، رغم زيادة الانتاج الزراعي زيادة طفيفة (٣ر٠ فى المائة) فى عام ١٩٩٢، انخفض نصيب الفرد من الانتاج بنحو ٨ر٢ فى المائة. وتتوقف احتمالات تصحيح هذا الاتجاه على قدرة الاقليم على الحد من نمو السكان فضلا عن قدرته على زيادة الانتاج من خلال الزراعة القابلة للاستمرار والمكثفة، مع افتراض أن الأحوال الجوية المناسبة سوف تسود الاقليم بالاضافة الى انخفاض عدد الحروب والاضطرابات الأهلية. ومع عودة الأحوال الجوية الطيبة خلال موسم الزراعة فى ١٩٩٢/١٩٩٣، يتوقع أن يشهد عام ١٩٩٣ تحسنا فى الانتاج الزراعي فى البلدان التى تضررت من الجفاف فى ١٩٩٢.

وفيما يتعلق بالتطورات الخاصة بالسياسات، فان برامج التكيف الهيكلي التى تركز على الأهداف قصيرة الأجل مازالت تواجه عملية اصلاح السياسات فى معظم بلدان الاقليم. غير أنه يكاد لا يبدو فى الأفق أى سعي نحو تحقيق التكيف الهيكلي المقترن بالتحول الاقتصادي والاجتماعي وتنسيق أهداف السياسات قصيرة الأجل مع الأهداف الانمائية فى الأجلين المتوسط والطويل. ولقد كانت هذه الأخيرة أهداف الاطار الأفريقي البديل لبرامج التكيف الهيكلي من أجل تحقيق التحول الاقتصادي والاجتماعي الذى تبنته منظمة الوحدة الأفريقية مؤخرا.

واضطلعت عملية اصلاح «النظم المالية» بدور محوري فى الجهود الرامية الى تعزيز الادارة الاقتصادية المحلية. غير أن معدل النجاح فى خفض الاختلالات فى الميزانيات تباين تباينا كبيرا. فقد استطاعت بينان وغامبيا على سبيل المثال خفض العجز فى ميزانيتهما كنسبة من الناتج المحلي الاجمالي، الا أن الكثير من البلدان الأخرى أخفق فى تحقيق ذلك.

وركزت «السياسات النقدية» على السيطرة باحكام على امدادات النقود، فضلا عن تعديل أسعار الفائدة. غير أن زائير سارت بعكس التيار وعكفت على تنفيذ سياسة للتوسع النقدي، وقد بلغت معدلات التضخم فيها أبعاداً ضخمة. وكان تعديل أسعار الفائدة أداة مهمة فى السياسات النقدية حيث زاد العديد من البلدان بما فى ذلك الرأس الأخضر وجزر القمر وكوت ديفوار وجيبوتي وغامبيا وغينيا - بيساو وكينيا وملاوي ومالي

وموريتانيا وتونس وجمهورية تنزانيا المتحدة وزامبيا وزمبابوي معدلات الفائدة الحقيقية فيها. أما غانا وموريشيوس فقد عدلت الأسعار المصرفية الاسمية بالنقص، الا أنها ظلت ايجابية بالأرقام الحقيقية.

وقد استمر السعي نحو وضع أسعار الصرف على أساس عوامل السوق في كثير من بلدان أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى في عام ١٩٩٢، وكان ذلك يتم اما من خلال عملية خفض قيمة العملات المحلية مباشرة (اثيوبيا، ملاوي، موريتانيا ورواندا) أو عن طريق تعويمها (نيجيريا) وتحرير أسعار النقد الأجنبي (مثل الجزائر وأوغندا وجمهورية تنزانيا المتحدة وزامبيا).

وظل «اصلاح القطاع العام»، الذي يشمل خفض حجم موظفي الخدمة المدنية والحد من الاستهلاك الحكومي، جانبا مستمرا من برنامج الاصلاح. كذلك اضطلعت عملية التحويل الى القطاع الخاص بدور رئيسي في اصلاح القطاع العام في بلدان مثل تشاد وكوت ديفوار وغانا وموزامبيق ونيجيريا والسودان وأوغندا وزامبيا.

واستمرت عملية اصلاح السياسات في القطاع الزراعي في معظم البلدان، وكان ذلك يجري في الغالب ضمن الاطار العام لبرامج التكيف الهيكلي التي يتم التفاوض بشأنها مع البنك الدولي وصندوق النقد الدولي. وظل تحرير الأسواق يمثل عنصرا مهما في عملية اصلاح السياسات في القطاع الزراعي حيث تجرى تصفية المؤسسات الزراعية شبه الحكومية وتحويلها الى القطاع الخاص أو اعادة هيكلتها في بعض البلدان مثل بوروندي وكوت ديفوار وموزامبيق. وفي بلدان أخرى (مثل اثيوبيا وكينيا ومالي وملاوي وأوغندا وجمهورية تنزانيا المتحدة وزامبيا وزمبابوي) الغيت سيطرة الدولة على عمليات التسويق الزراعي أو خفت حدتها. ومن المقرر تنفيذ عمليات تحرير الأسواق الزراعية في عدد آخر من البلدان من بينها ليسوتو وجمهورية أفريقيا الوسطى.

وعكفت بعض البلدان على تنفيذ سياسات تنويع قاعدة الصادرات الزراعية حيث تبتعد عن الاعتماد على محصول واحد أو بضعة محاصيل للتصدير نتيجة لتدهور الأسعار الدولية للصادرات التقليدية. فعلى سبيل المثال، تعزز بينان عملية انتاج زيت النخيل وجوز الهند والفول السوداني فضلا عن الأناناس

والفاكهة الأجنبية والخضر بالاضافة الى صادرات القطن التقليدية. وتعتزم أوغندا تنويع صادراتها لتشمل السمسم والتبغ والجلود الصغيرة والكبيرة والتوابل والأسماك بعد أن استعادت حصتها فى السوق من الصادرات التقليدية وهي القطن والشاى والبن. وكانت مصايد الأسماك فى العادة تحتل مكانا بارزا فى عملية السعي الى التنويع. وتعتبر موزامبيق وناميبيا ونيجيريا وسيراليون أربعة من البلدان التى تعكف على تنفيذ حملات جريئة للاستزراع السمكي.

وقد أدى الجفاف فى الجنوب الأفريقي الى تركيز سياسات التنمية الزراعية فى الاقليم على التخفيف من آثار الجفاف بالدرجة الأولى وزيادة انتاج الأغذية وتنويعها فى اطار القطاع الغذائي. ففي ملاوي، تعمل الحكومة، بالاضافة الى دعم انتاج الذرة (التى تعتبر الغذاء الأساسي لمعظم السكان)، على الترويج لانتاج الكسافا، وهي من المحاصيل المقاومة للجفاف، لتصبح من محاصيل الأمن الغذائي. فضلا عن الترويج لانتاج بذور الخضر محليا. وتشجع زامبيا على انتاج الذرة الرفيعة والدخن والكسافا ضمن خطتها لتنويع المحاصيل الغذائية بغية الحد من الاعتماد على الذرة. وفى زمبابوي، قدمت الحوافز السعرية وغير السعرية للمزارعين لضمان زيادة انتاج الحبوب. وقد اتبعت البلدان الأخرى فى الاقليم اتجاهات مماثلة.

وكان الأمن الغذائي أيضا من الشواغل الرئيسية فى المناطق الأخرى من الاقليم. فقد كان الحظر الذى فرضته نيجيريا لمدة خمس سنوات على واردات القمح (والذى رفع مؤقتا فى نهاية عام ١٩٩٢) يهدف الى تعزيز الانتاج المحلي، وقد حقق نجاحا جزئيا. وشرعت السنغال فى تنفيذ برنامج يهدف الى تحقيق ٨٠ فى المائة من الاكتفاء الذاتي من الأغذية. وبدأت بوركينا فاسو فى تنفيذ مشروع يهدف الى الحد من الجوع وسوء التغذية الموسميين، وتبذل الجهود فى جيبوتي فى اطار الهدف العام لتحقيق الأمن الغذائي من أجل التشجيع على التوسع فى استهلاك المنتجات المحلية بما فى ذلك الأغذية.

وكان الجفاف الذى أصاب الجزء الجنوبي من الاقليم عاملا ساعد على اعادة توجيه السياسات الزراعية نحو استغلال امكانيات الري فى الاقليم بكفاءة أكثر. وتعتبر ملاوي من البلدان التى تعالج هذه المسألة بنشاط.

وحظيت حماية البيئة ببعض الاهتمام فى سياق السياسات الزراعية. ويشير «التحالف العالمي من أجل أفريقيا»، فى تقريره السنوي الأول، الى أن أربعة أخماس الأراضي المحصولية والرعوية فى أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى قد تعرضت الى تدهور جزئي على الأقل، وأن ازالة الغابات قد تكون أحد أسباب الانخفاض الشديد الذى حدث فى هطول الأمطار فى منطقة السهل والمناطق الساحلية على طول خليج غينيا وفى الكاميرون وشمالي نيجيريا وشرقي أفريقيا[٥]. وقد أدت الاهتمامات البيئية، على سبيل المثال، الى فرض حظر حكومي على قطع أنواع معينة من الأشجار فى زائير والى فرض حظر على استغلال ١٨ نوعا من أنواع الأشجار المنتجة للكتل الخشبية فى غانا. ووضع العديد من البلدان الأخرى استراتيجيات لتنمية الغابات وترشيد استغلال الموارد السمكية.

وعلاوة على التصحر الذى يعد الشاغل الأول لأفريقيا خلال مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية لعام ١٩٩٢، أسندت بلدان الاقليم الأولوية للقضايا المتعلقة بزيادة عمليات التمويل ونقل التكنولوجيا خلال المناقشات الخاصة بمتابعة أعمال هذا المؤتمر، وكأن هذه البلدان كانت تردد أفكار بعض الجهات المتبرعة. فقد أوضح البنك الدولي على سبيل المثال أن القضايا البيئية تحتل رأس قائمة أولويات الاقراض بشروط ميسرة لرابطة التنمية الدولية فى البنك.

وعلى الرغم من أن تركيز السياسات كان يميل بشدة نحو المشاغل القطرية فى عام ١٩٩٢، فان التجارة فيما بين بلدان الاقليم، على وجه الخصوص، وكذلك التكامل الاقتصادي والسياسي بصفة عامة، حظيا بالدعم من خلال عدد من القرارات المهمة، إذ قامت منطقة التجارة التفضيلية لدول شرق أفريقيا وجنوبها بتعديل قواعد المنشأ الخاصة بها. وأصبحت جميع السلع التى منشأها الدول الأعضاء، بصرف النظر عن جنسية منتجيها، تخضع لنظام التعريفة الجمركية التفضيلية.

وفى أغسطس/آب ١٩٩٢، أعيد تسمية مؤتمر التنسيق الانمائي للجنوب الأفريقي ليصبح مجموعة تنمية الجنوب الأفريقي توقعا لانضمام جنوب أفريقيا اليها بعد تخلصها من العنصرية[٦].

(٥) التحالف العالمي من أجل أفريقيا ١٩٩٢. الاتجاهات الاجتماعية والاقتصادية فى أفريقيا. التقرير السنوي ص ١١.

(٦) تمهزت آفاق التوصل الى تسوية للأوضاع السياسية الصعبة فى جنوب أفريقيا بعد الاعلان الذى صدر بتحديد موعد تقريبي (أبريل/نيسان ١٩٩٤) لاجراء الانتخابات متعددة الأجناس فى البلاد.

وشهد نفس العام أيضا تصديق عدد ضئيل آخر من البلدان على معاهدة أبوجا لعام ١٩٩١ التى أنشئت بمقتضاها المجموعة الاقتصادية لعموم أفريقيا.

ويبدو أن تحدد الالتزام بالتكامل الاقتصادي قد نجم عن الادراك بأن مستقبل الاقليم قد يكمن فى الاعتماد الجماعي على الذات حيث أن المناخ الاقتصادي الدولي قد أصبح أكثر عداء، ومن ثم يعرض للخطر عملية الاسراع بنمو الاقتصاديات الصغيرة المفككة عادة فى أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى. وكان الاعتماد على الذات من بين الموضوعات التى أثيرت فى المؤتمر الدولي الذى عقد فى داكار فى الفترة من ١٦ الى ١٨ نوفمبر/تشرين الثاني ١٩٩٢. وكان هذا المؤتمر يحمل عنوان «وطء الحشائش: هل يمكن اصلاح عملية التفتيت المتزايدة لأفريقيا فى اطار النظام الدولي الجديد ؟». وقد استضاف هذا المؤتمر المركز الأفريقي للدراسات الانمائية والاستراتيجية الذى يعد من مؤسسات التفكير الرئيسية الجديدة فى أفريقيا.

اثيوبيا

الخصائص العامة للبلد

تقع اثيوبيا فى شمال شرقي أفريقيا، وتحتل الجزء الأكبر من القرن الأفريقي[٧]. وتبلغ مساحتها ٦٠٠ ٢٢٣ ١ كيلومتر مربع (وهي من أكبر بلدان أفريقيا) وتتراوح ارتفاعاتها بين ١٠٠ متر تحت سطح البحر الى أكثر من ٠٠٠ ٤ متر فوق سطح البحر. ويبلغ عدد سكان اثيوبيا، التى تأتي فى المرتبة الثانية بعد نيجيريا من حيث عدد السكان فى أفريقيا، ١ر٥٥ مليون نسمة[٨].

وتتمثل الخصائص الرئيسية لمناخها فى أنماط هطول الأمطار غير المنتظمة. فتحصل مناطق المرتفعات الجنوبية الغربية على أعلى معدلات لهطول الأمطار فى حين تنخفض هذه المعدلات لدى الاتجاه نحو الجنوب الشرقي والشرق. وحتى فى المناطق التى يرتفع فيها متوسط المعدلات السنوية لهطول الأمطار، يمكن أن تكون الفروق فيما بين المناطق واسعة للغاية. فالمناطق المعرضة عادة للجفاف تغطي نحو ٥٠ فى المائة من المساحة الكلية للبلاد، وتضم نحو ٢٠ مليون نسمة[٩].

ويعد الجفاف السبب الرئيسي لما لا يقل عن عشر فترات مجاعة حدثت خلال السنوات الأربعين الماضية وأضرت بمساحات واسعة وقطاعات كبيرة من السكان. وخلال العشرين عاما الماضية، كانت أشد فترات الجفاف خطورة من حيث المعاناة البشرية هي تلك التى وقعت خلال الفترة ١٩٧٢ - ١٩٧٣ و ١٩٨٤ - ١٩٨٥[١٠].

الاقتصاد

تعد اثيوبيا من أشد بلدان العالم فقرا حيث لا يتجاوز نصيب الفرد من الناتج المحلي الاجمالي ١٢٠ دولارا ويعيش نحو ٦٠ فى المائة من سكانها دون مستوى خط الفقر.

وتوفر الزراعة نحو ٥٠ فى المائة من الناتج المحلي الاجمالي للبلاد و ٩٠ فى المائة من الصادرات. ومن حيث المساحة المزروعة، تأتي الحبوب (التف والذرة والشعير والقمح) ضمن الفئة الرئيسية للمحاصيل، تأتي بعدها البقول (الفول والحمص والفاصوليا) والبذور الزيتية (لاسيما بذور النويج واللين).

---

(٧) أدرجت اريتريا، التى حصلت على استقلالها رسميا فى مايو/أيار ١٩٩٣، فى معظم البيانات المتلقاة نتيجة لعدم كفاية المعلومات التى تتيح الابلاغ عن اثيوبيا بمفردها بصورة منتظمة.

(٨) تقديرات عام ١٩٩٢.

(٩) المصدر: T. Desta, Disaster Management in Ethiopia: Past Efforts and Future Directions. Presented to the United Nations Sudano-Sahelian Office (UNSO) Workshop on Drought Preparedness and Mitigation. Early Warning and Planning Services Relief and Rehabilitation Commission, Addis Ababa, May 1993.

(١٠) لمزيد من المعلومات، أنظر، ت. دستا نفس المصدر فى الحاشية رقم ٩.

ويعتبر البن محصول التصدير الرئيسي، إذ يمثل ٥٧ر٣ في المائة من مجموع الصادرات الزراعية، تتبعه الجلود الكبيرة والصغيرة (٢٨ في المائة)، والحيوانات الحية (٣ر٣ في المائة) والخضر[١١]. ويعتمد نحو ٧٨ في المائة من مجموع قيمة الانتاج من الصناعات التحويلية على تصنيع المنتجات الزراعية (تصنيع الأغذية، والمشروبات الخفيفة والمنسوجات).

ويقدم قطاع الحيازات الصغيرة نحو ٩٠ في المائة من مجموع الانتاج الزراعي في البلاد. وتشير التقديرات الى أن متوسط حجم المزرعة يتراوح بين هكتار واحد و ٥ر١ هكتار.

ويتبع النمو العام في الناتج المحلي الاجمالي خلال السبعينات والثمانينات (٩ر١ في المائة و ٦ر١ في المائة على التوالي) اتجاهات النمو في الانتاج الزراعي بصورة وثيقة (٧ر٠ في المائة و ٣ر٠ في المائة على التوالي) ويقل الرقمان معا عن معدل نمو السكان الذي يقدر بنحو ٣ في المائة.

السياسات الاقتصادية والزراعة

ويقود البحث عن الأسباب التقريبية للركود في كل من القطاع الزراعي والاقتصاد العام في اثيوبيا منذ منتصف السبعينات الى مجموعة من القيود الهيكلية المترابطة والعوامل المتصلة بالسياسات. فعلاوة على الأحوال المناخية الصعبة وعدم كفاية البنيات الأساسية وسوء صيانتها، أسهم تدهور البيئة وعدم كفاية التكنولوجيا في تدهور الزراعة.

فعلى مستويات السياسات، أسهمت سياسات الاقتصاد الكلي والسياسات القطاعية النوعية في خلق مناخ غير موات لنمو الزراعة. وكان تولي الحكومة الثورية السلطة في البلاد في عام ١٩٧٤ ايذانا ببدء فترة من القيود الحكومية المباشرة الصارمة على نظم الانتاج والتوزيع. ويوضح عرض موجز للسياسات التي نفذت وتأثيراتها طبيعة المشكلات التي تواجه اثيوبيا اليوم وحجم هذه المشكلات.

سياسات الاقتصاد الكلي: توازن داخلي مضلل: كانت سياسات الاقتصاد الكلي في اثيوبيا تتسم عادة بالادارة المالية الحكيمة. فقد أمكن ابقاء العجز المالي في حدود ٧ في المائة

(١١) بيانات أجروسنات لعام ١٩٩٠.

من الناتج المحلي الاجمالي في معظم السنوات ما بين ١٩٧٥ و ١٩٨٩ باستثناء سنوات الجفاف.

وقد أمكن الاحتفاظ بالعجز في مستوى منخفض نسبيا على الرغم من زيادة الانفاق العام (من نحو ١٧ في المائة من الناتج المحلي الاجمالي في السنة المالية ١٩٧٤/١٩٧٥ الى ٤٧ في المائة في ١٩٨٨/١٩٨٩). وقد حال اتباع سياسة جريئة لجباية الضرائب دون وصول هذا العجز الى أبعاد خطيرة. وقد جرى التخفيف من تأثير الصدمات الخارجية على الميزانية بفضل تدفق المساعدات الخارجية للاغاثة من الكوارث. وبصفة عامة، تركت التدفقات الخارجية من المنح والقروض نصف العجز الذي تعانيه البلاد لتغطيته من التمويل الداخلي. ونظرا لتجنب الحكومة اللجوء الى التمويل التضخمي، أمكن ابقاء معدل التضخم قريبا من ٩ في المائة خلال السبعة عشر عاما المنتهية في ١٩٩١[١١].

وعلى الرغم من أن توازن الاقتصاد الكلي واستقرار الأسعار يعتبران من العوامل اللازمة لتحقيق النمو، فان اثيوبيا تعد مثالا على أن هذين العاملين قد لا يكونان كافيين. فقد زاد الانفاق الاستثماري الذي يحدده القطاع العام بنحو ١٦ في المائة سنويا بعد عام ١٩٧٥، في حين زادت المصروفات المتكررة بنحو ٥ في المائة. وقد وجهت هذه الاستثمارات بالدرجة الأولى نحو النشاطات الانتاجية المباشرة (الى التصنيع والمرافق العامة بالدرجة الأولى)، وهي النشاطات التي غالبا ما تدور الشكوك حول كفاءة أدائها. وخلال الثمانينات، خصص نحو ٣٠ في المائة من مجموع الانفاق الرأسمالي الحقيقي للزراعة (بما في ذلك المزارع الحكومية واستيطان الأراضي) وما لا يتجاوز ١٥ في المائة للبنية الأساسية (النقل والاتصالات)[١٢]. وقد كرس نحو ٢ر٢ في المائة من مجموع المصروفات المتكررة للزراعة والمستوطنات في حين أنفق ما يقرب من ٥٥ في المائة على الأمن والدفاع.

وأدى اتباع سياسة جريئة لجباية العائدات الى الوصول بمجموع حصيلة هذه العائدات الى ما يتراوح بين ٢٠ و ٢٩ في المائة من الناتج المحلي الاجمالي في الثمانينات. وكانت جباية الضرائب موزعة بصورة متساوية بين الضرائب المحلية غير المباشرة وضرائب الأرباح التجارية والضرائب على التجارة

(١١) لمزيد من المعلومات، أنظر: World Bank. 1990. Ethiopia's Economy in the 1980s and Framework for Accelerated Growth. Washington D.C.

(١٢) لمزيد من المعلومات، أنظر: Ministry of Finance Data; A. Teferra. 1993. Ethiopia: The Agricultural Sector - an overview. Vol. II - Statistical annex. Paper prepared for the policy Analysis Division, FAO.

الخارجية. ووصلت الضرائب على صادرات البن الى ما يتراوح بين ٣٠ و ٤٠ فى المائة من قيمة صادراته «فوب». وكانت الأرباح التى تحققها الأعمال التجارية الحكومية المجزية (وهي أساسا الخطوط الجوية والتعدين والشحن) تشكل نسبة متزايدة من مجموع العائدات. كما كانت تفرض من آن لآخر بعض الضرائب والرسوم الطارئة.

وقد أدت القيود التنظيمية على نشاطات القطاع الخاص، مثل وضع حد أقصى قدره ٥ر٠ مليون «بسير» من الأصول الثابتة لكل منشأة صناعية ونقص فرص الاستثمار والمواد الاستهلاكية الى زيادة حجم الودائع (الطلب والمدخرات الخاصة بالأسر والقطاع الخاص). وقد أمكن جذب قدر كبير من الودائع بأسعار فائدة منخفضة (الادخار الاجباري)، ثم عبئت بدورها لتمويل العجز الداخلي. ونتيجة لذلك، كان ما يتراوح بين ٨٥ و ٩٠ فى المائة من مجموع التمويل المحلي مستمد من النظام المصرفى[١٤].

وعلى جانب المصروفات، أدى الاهمال النسبي للبنية الأساسية ومخصصات الاستثمار العامة الأقل من المثلى فى الزراعة الى اضعاف الانتاجية الشاملة للاقتصاد. كذلك أدى التركيز على الأمن فى الميزانية المتكررة والاحتفاظ بالمشروعات غير الاقتصادية الى تفاقم الوضع عما هو عليه. وعلاوة على ذلك، تحقق التمويل غير التضخمي لعجز الميزانية على حساب الفرص الاستثمارية الخاصة. وعلى ذلك فقد تحقق التوسع الداخلي العام، الا أن مصادر الانتاجية والنمو الأساسية أهملت أو تعرضت للضغط.

سياسات القطاع الزراعي

يمكن تقسيم مناخ السياسات الزراعية، فضلا عن مناخ الاقتصاد ككل، خلال الفترة ما بين عامي ١٩٧٤ و ١٩٩٣ الى ثلاث فترات:

- الفترة ما بين ١٩٧٤ و ١٩٨٨، التى طبقت خلالها ودعمت تدابير «الاقتصاد الموجه»؛
- الفترة ما بين ١٩٨٨ و ١٩٩١، التى ألغي فيها عدد من التدابير السابقة وأجريت خلالها اصلاحات لاقامة اقتصاد أكثر تحررا؛

(١٤) أنظر الحاشية رقم ١٢.

- الفترة ما بعد ١٩٩١ (حيث أن عام ١٩٩٠ هو العام الذى انهار فيه النظام الثوري)، التى جرى خلالها تدعيم العديد من اصلاحات الفترة ١٩٨٨ - ١٩٩٠ واتخاذ المزيد من التدابير من أجل تحرير الاقتصاد.

ونظرا للظروف المناخية الزراعية المتغيرة فى البلاد، شكلت ثلاث مجموعات من العوامل مترابطة البيئة التى نما فيها القطاع الزراعي: الاطار المؤسسي، سياسات التسعير والتسويق، وتوزيع اعتمادات الميزانية.

الأوضاع قبل عام ١٩٨٨: أعلنت الحكومة فى مارس/آذار ١٩٧٥ اجراء تغييرات شاملة فى هيكل حيازة الأراضي وعلاقات العمل فى المناطق الريفية. وكانت المواد الرئيسية للقانون (القرار رقم ٣١ لعام ١٩٧٥) هي: (١) تأميم الأراضي والغاء الملكية الخاصة؛ (٢) فرض حظر على عقود الايجار؛ (٣) منع العمال الريفيين من العمل فى المزارع الخاصة؛ (٤) ضمان حصول جميع الأسر على أراض صالحة للزراعة.

وقد نظمت الوحدات الزراعية المختلفة فى روابط للفلاحين كانت تتولى توزيع واعادة توزيع الأراضي بين الأسر وحصيلة الضرائب وحصص الانتاج، وتنظيم العمل التطوعي فى الأشغال العامة. وتولت روابط الفلاحين، بدورها، تشكيل تعاونيات خدمات كانت تتولى مهام الامداد والتسويق والارشاد. وكانت تعاونيات المنتجين تتألف من أسر مختلفة تشترك فى ادارة مزارعها المدمجة. كما تم انشاء عدد من المزارع الحكومية الضخمة. وفى عام ١٩٨٩، كان هناك ١٧ ٠٠٠ رابطة للفلاحين و ٣ ٧٠٠ تعاونية خدمات، فى حين كان القطاع الاشتراكي (تعاونيات المنتجين والمزارع الحكومية) يضم ٣ ٢٠٠ رابطة يبلغ عدد أعضائها ٢٩٠ ٠٠٠ عضو.

وعلى الرغم من الجهود التى بذلت من أجل اضفاء الطابع الاجتماعي على الزراعة، ظل هيكل الانتاج يتسم أساسا بالصفة الفردية حيث كان المزارعون يقاومون بشدة الاندماج فى تعاونيات المنتجين. وفى عام ١٩٨٨، كان نصيب حيازات المزارعين الفردية من مجموع الأراضي المزروعة يبلغ نحو ٩٤

فى المائة فى حين كانت النسبة الباقية موزعة بين تعاونيات المنتجين (٢ر٥ فى المائة) والمزارع الحكومية (٣ر٥ فى المائة). ولم تكن اعتمادات الموارد العامة موزعة فيما بين القطاعين الاجتماعي وغير الاجتماعي بصورة تتناسب وأهمية كل منهما، حيث أن الجانب الأكبر من الموارد المالية والمستلزمات الحديثة وموظفى الارشاد مخصص للقطاع الاجتماعي الذى كان أداؤه الانتاجي لا يبرر فى الغالب مثل هذا التخصيص غير المتناسب.

وأصبحت عملية «التوزيع القروي» (أى تجميع السكان فى قرى محددة) سياسة وطنية فى عام ١٩٨٥. وفى عام ١٩٨٩، كان نحو ثلث مجموع سكان الريف قد نقل الى هذه القرى. وفى عام ١٩٨٥، عشية الجفاف الذى حل بالبلاد، جرى تكثيف حملة اعادة توطين الفلاحين من المناطق المتضررة من الجفاف الى الأراضي غير المزروعة. غير أن سوء التنظيم وعملية انتقاء المستوطنين حولت هذه الخطة الى مشروع باهظ التكاليف احتاج الى اعانات مستمرة لكي يظل على قيد الحياة.

كذلك كانت سياسات التسعير والتسويق تعكس الاتجاه نحو السيطرة الشديدة للدولة. فقد كانت مؤسسة التسويق الزراعي مسؤولة عن التوريد المحلي الكامل للحبوب والبذور الزيتية والبقول وعن واردات الحبوب. وكانت هذه المؤسسة مسؤولة أيضا عن تجميع المنتجات القابلة للتسويق من تعاونيات المنتجين والمزارع الحكومية. إذ تطلب من المزارع الفردية تسليم حصص من انتاجها للتسويق استنادا الى فائض الانتاج المقدر لكل منها. واعتبارا من عام ١٩٨٠، بدأ تطبيق نظام تسعير موحد للحصص مع بقاء أسعار التوريد ثابتة حتى عام ١٩٨٨ عندما زادت بنسبة ٧ر٧ فى المائة. وحتى بعد هذه الزيادة فى عام ١٩٨٨، كانت أسعار توريد التف والقمح والشعير على التوالي تبلغ ٣٧ و ٦١ و ٤٥ فى المائة من أسعار السوق الحرة. وكان يفرض حظر، من آن لآخر، على تجارة القطاع الخاص فى الأقاليم الانتاجية الرئيسية حتى عام ١٩٨٨. وعلاوة على ذلك، كان التجار من القطاع الخاص مضطرين الى بيع حصة من مشترياتهم (تتروح بين ٥٠ و ١٠٠ فى المائة) لمؤسسة التسويق الزراعي بأسعار تزيد بنحو ٤ الى ٥ بيرات عن الأسعار التى تدفع للمزارعين. ولم تكن عمليات التوريد لمؤسسة التسويق الزراعي ناجحة بشكل كبير، فلم تتجاوز أكثر مشترياتها من الحبوب نسبة ١١

في المائة من مجموع محصول الحبوب في موسم ١٩٨٦/١٩٨٧ نظرا لأن المزارعين والتجار كانت لديهم أسباب قوية للهروب من هذه القيود.

وقد أدى عمل نظام التوريد العام الى خلق «سوق مزدوجة». فمن ناحية، كان هناك نظام التوزيع العام الذى كان يقوم بتسليم السلع للمطاحن والمستشفيات والمؤسسات التعليمية والجيش وغيرها. وعلى الجانب الآخر كانت هناك الأسواق الحرة (المندمجة بصورة سيئة) حيث كانت الحبوب والبقول تباع بأسعار عالية للغاية.

وكانت المؤسسات شبه الحكومية تتولى أيضا عمليات تصدير البقول والبذور الزيتية والبن والمنتجات الحيوانية. وكانت المنتجات الحيوانية المعدة للتصدير تُشترى بأسعار السوق فى حين كانت التجارة الداخلية حرة. وقد أبقيت أسعار البن تسليم المزرعة منخفضة (٣٥ - ٤٥ فى المائة من قيمتها) حتى بمقتضى أسعار الصرف الرسمية المبالغ فى قيمتها.

اصلاحات عام ١٩٨٨: فى مواجهة الركود الاقتصادي وتصاعد المشكلات الاجتماعية، شرعت الحكومة فى عام ١٩٨٨ فى تنفيذ برنامج للاصلاحات الاقتصادية يهدف الى تحرير النظام الاقتصادي الذى عزت ركوده للأسباب التالية: (١) التأثيرات السلبية للحد من النشاط الاقتصادي للقطاع الخاص؛ (٢) المخصصات الاستثمارية غير المتوازنة فى قطاع الزراعة والتى كانت لصالح القطاع الاجتماعي منخفض الأداء؛ (٣) اهمال قوى السوق والقطاع الخاص لمصلحة التخطيط المركزي الذى أدى الى عدم استغلال الموارد على النحو الأمثل وعدم كفاءة الاستثمار[١٥].

واستجابة لهذا التشخيص، وافقت الحكومة على تنفيذ سلسلة من التدابير تشمل زيادة الحوافز السعرية فضلا عن الاصلاحات المؤسسية. وعلى ذلك زيدت أسعار التوريد الرسمية وخفضت الحصص المحصولية المقرر تسليمها لمؤسسة التسويق الزراعي. وقد تحسنت الحوافز السعرية الخاصة بالبن تحسنا كبيرا، وزيدت أعداد التجار المرخصين، وألغيت القيود المفروضة على حركة المنتجات الزراعية فيما بين المناطق المختلفة. وأصبح الاشتراك فى تعاونيات المنتجين اشتراكا طوعيا، أدى الى تصفية ٩٥ فى المائة

(١٥) بيان رئيس الجمهورية أمام الدورة التاسعة للجنة المركزية لحزب العمال فى اثيوبيا، نوفمبر/تشرين الثاني ١٩٨٨.

من هذه التعاونيات بحلول نهاية عام ١٩٨٩. كما اختفى العديد من تعاونيات المنتجين وروابط الفلاحين.

وفى عام ١٩٩٠، أعلنت مجموعة أخرى من الاصلاحات تهدف الى تحرير قوانين الاستثمار الأجنبي وطبقت خططاً تسمح باستئجار اليد العاملة. غير أن هذه السياسات لم توضع موضع التنفيذ بالنظر الى ازدياد اندفاع البلاد الى الحرب الأهلية وعدم الاستقرار السياسي وتفكك المؤسسات.

المناخ الاقتصادي بعد ١٩٩١: وفى مايو/أيار ١٩٩١، تولت الحكومة المؤقتة السلطة فى اثيوبيا. وقد واجهت هذه الحكومة اقتصادا تعرض للتدمير نتيجة للحرب الأهلية التى استمرت فترة طويلة، بالاضافة الى انخفاض مستويات المعيشة وتدهور أوضاع البنى الأساسية والأحوال الاجتماعية. وعلاوة على مشكلات الفقر عميقة الجذور التى تواجه البلاد، كانت الحكومة تواجه مشكلة توفير سبل العيش لنحو ٣٥٠ ٠٠٠ جندي من الجنود المسرحين وعائلاتهم بالاضافة الى عدد كبير من اللاجئين والمشردين نتيجة للحرب.

ولذلك فانه الى جانب التدابير الرامية الى احلال السلام والأمن فى البلاد، أعلنت الحكومة برنامجا واسع النطاق لاجراء الاصلاحات الاقتصادية والاجتماعية بدعم من الجهات المتبرعة. فعلى جانب الاقتصاد الكلي، أعلنت الحكومة تخفيض البير، وهو العملة المحلية، من ٢٫٠٧ الى ٥ بيرات لكل دولار أمريكي، وفى مايو/أيار ١٩٩٢ طبق نظام لاجراء مزايدات محدودة على أسعار الصرف بالنسبة لبعض السلع الرئيسية.

وفى مجال الزراعة، ضمنت الحكومة حقوق استخدام وتأجير وارث الأراضي. وخلال الفترة الانتقالية، توقفت عملية اعادة توزيع الأراضي وأعيد السماح بعمليات استئجار اليد العاملة. وأعلنت الحكومة المؤقتة أن الحكومة المنتخبة سوف تتولى طرح مسألة حيازة الأراضي فى استفتاء شعبي. وفقدت مؤسسة التسويق الزراعي السلطة الاحتكارية التى كانت تتمتع بها، وأصبح تسويق الجانب الأكبر من الحبوب يتم على يد القطاع الخاص وألغي نظام حصص التوريد. ومنذ يناير/كانون الثاني ١٩٩٣، ألغيت جميع الضرائب المفروضة على الصادرات باستثناء ضريبة تصدير البن. وأعلن عن تقديم اعانة تبلغ ١٥ فى المائة

على الأسمدة وذلك كتعويض جزئي عن تأثيرات خفض قيمة العملة. وفى قطاع النقل، تحررت عمليات الشحن، ويجرى وضع الخطط لتقسيم شركة الشحن الحكومية وبيعها

تأثير السياسات على قطاع الزراعة

أدت التأثيرات الناجمة عن السياسات (سواء على مستوى الاقتصاد الكلي أو المستوى القطاعي) التى اتبعت فى الفترة من عام ١٩٧٤ الى عام ١٩٩١، ولاسيما تلك التى طبقت قبل عام ١٩٨٨، الى خلق مناخ سلبي بصفة عامة لتحقيق النمو الزراعي مما أسهم فى ركود الانتاج الزراعي تقريبا.

فبالنسبة للأراضي، أدت التغييرات المؤسسية الى احداث خفض جذري فى حجم الحيازة التى أصبحت، فى غالب الأحيان، غير كافية لتوفير القوت لأسرة واحدة. كذلك أدت الشكوك التى تحيط بنظام حيازة الأراضي الى خلق انعكاسات بيئية خطيرة فى حين أدى صغر حجم الحيازات وعدم توزيع الأسمدة والبذور فى الوقت المناسب (وكانت كلها توزع بواسطة القطاع العام) الى نقص الانتاج[١٦].

وكان هناك نقص فى البحوث التكنولوجية والمستلزمات (البذور والأسمدة) التى تتلاءم مع الظروف المناخية الزراعية للبلاد. وكانت مؤسسة البذور الاثيوبية توزع نصف حجم البذور البالغ نحو ٤٠ ٠٠٠ طن، وهو ما كانت التقديرات تشير الى أن قطاع المزارع التقليدية فى حاجة اليه كله. كما أدى التوزيع غير المنتظم للبذور ونقص الخدمات الارشادية الى اعتماد الكثير من المزارعين على البذور التقليدية ورفض الأصناف الجديدة.

وعلى الرغم من أن الأراضي التى كانت تحت السيطرة الفعلية لتعاونيات المنتجين ومزارع الدولة لا تمثل الا نسبة صغيرة من مجموع مساحة الأراضي المزروعة، كان من المقرر، طبقا لخطة السنوات العشر ١٩٨٢/١٩٨٣ - ١٩٩٣/١٩٩٤، أن ينظم معظم المزارعين الأفراد فى تعاونيات للمنتجين. وكان الهدف النهائي هو تخصيص ٤٤ فى المائة من الأراضي للمزارع الفردية و ٤٩ فى المائة لتعاونيات المنتجين و ٧ فى المائة للمزارع الحكومية. وعلى الرغم من أن هذه الخطة لم تنفذ على الاطلاق، فان نصوصها، بالاضافة الى الشكوك التى تحيط بنظام حيازة الأراضي وتكرار توزيعها فى اطار روابط الفلاحين، خلقت جوا

(١٦) يبلغ متوسط غلة الحبوب نحو ١ر٢ طن للهكتار بالنسبة لقطاع صغار المزارعين، وهو ما يمثل ثلثي الغلات فى كينيا من الأراضي التى تتماثل معها من حيث الخصوبة والظروف المناخية. وبالنسبة للبقول والبذور الزيتية (٦٥ر٠ طن للهكتار و ٥ر٠ طن للهكتار على التوالي) كانت الغلات من أقل معدلاتها فى العالم.

من الشكوك العميقة بين حائزي المزارع الفردية وأدت الى تثبيط الاستثمارات طويلة الأجل والممارسات الزراعية القابلة للاستمرار من جانب المزارعين.

وعلاوة على ذلك، لم يكن نظام التسويق بالنظام الذى يؤدي الى انتاج فوائض للتسويق نظرا لانخفاض الأسعار التى كانت تدفع مقابل تسليم الحصص. كذلك حالت القيود التى كانت مفروضة على حركة السلع فيما بين المناطق دون حدوث تكامل بين مناطق العجز ومناطق الفوائض، الأمر الذى تفاقم نتيجة لسوء أحوال الطرق الريفية والقيود الصارمة على نظم النقل والشحن وطول المسافة بين معظم حيازات الفلاحين الصغيرة والطرق الرئيسية التى تصلح لكل الأوقات. كما أدى الاهمال النسبي الذى تعرضت له البنية الأساسية الريفية الى الحد بصورة كبيرة من كفاءة الاستثمارات بصفة عامة.

ومن المتعذر بيان نتائج تحرير الاقتصاد عن الفترة ما بين ١٩٨٨ و ١٩٩٠، إذ اختفت وراء الاضطرابات الشديدة التى تعرضت لها الأسواق نتيجة للحرب. غير أن هناك قرائن تشير الى انخفاض التباين فى الأسعار بين مختلف المناطق وزيادة تكامل أسواق الحبوب بعد تحرير هذه الأسواق على الرغم من تدهور أوضاع الأمن.

وعلى ذلك فان استجابة الاقتصاد والقطاع الزراعي لاصلاحات ما بعد عام ١٩٩١ تبدو مشجعة على الرغم من صعوبة الربط بصورة دقيقة بين السياسات والأداء. وقد اضطلع بعض العوامل الخارجية (الظروف الجوية المواتية) والعوامل غير الاقتصادية (تحسن أوضاع السلم والأمن) بدور ايجابي فى توسيع نطاق النشاطات الاقتصادية.

وعلى جانب الاقتصاد الكلي، يتوقع أن يزيد الناتج المحلي الاجمالي بالأرقام الحقيقية بنسبة ٧٫٥ فى المائة فى ١٩٩٢/١٩٩٣ أى بما يزيد بنقطة مئوية عن الرقم المستهدف الذى وضعته الحكومة وذلك بعد أن كان قد انخفض بنسبة ٥٫٢ فى المائة فى ١٩٩١/١٩٩٢. وانخفض معدل التضخم من ٤٥ فى المائة فى الفترة من يونيو/حزيران ١٩٩٠ الى يونيو/حزيران ١٩٩١ الى ١٤ فى المائة فى الفترة المقابلة من ١٩٩١/١٩٩٢. ومن المعتقد أن البلد قد امتص تماما تأثيرات تخفيض قيمة العملة حيث تجرى الآن أعداد كبيرة من

المعاملات بالنقد الأجنبي في السوق الموازية بسعر ٧ بيرات للدولار الأمريكي.

ويرتبط الأداء القوي المتوقع للناتج المحلي الاجمالي باستمرار الأداء القوي للقطاع الزراعي خلال السنوات الثلاث الأخيرة. فقد أظهر انتاج الحبوب انتعاشا قويا حيث بلغ ٧٫٣ مليون طن في ١٩٩٠/١٩٩١ (وهو محصول قياسي)، تبعه محصول آخر شبه قياسي في ١٩٩١/١٩٩٢ قدره ٧٫١ مليون طن، ثم المحصول المتوقع في ١٩٩٢/١٩٩٣ البالغ ٧٫٧ مليون طن[١٧]. وترجع هذه التباينات الى التغييرات في الأحوال الجوية والجفاف الذي حل ببعض المناطق. وقد استحوذ قطاع الفلاحين على معظم هذه الزيادة في الانتاج في حين ظل انتاج المزارع الحكومية ثابتا. وزاد استهلاك الأسمدة بنسبة ٣٠ في المائة في عام ١٩٩٢ عما كان عليه من قبل كما زادت الرقعة المحصولية استجابة لارتفاع أسعار الحبوب. وقد لوحظت زيادة شحنات البن في سوق أديس أبابا خلال الأشهر الأولى من عام ١٩٩٣.

القضايا الحالية في مجال التنمية الزراعية

تشكل الاصلاحات التي أدخلت على السياسات في الآونة الأخيرة بداية تغييرات هيكلية عميقة يحتاج اليها الاقتصاد الاثيوبي لوضعه على طريق التنمية القابلة للاستمرار. فاثيوبيا تمثل، وستظل تمثل لبعض الوقت، اقتصادا في مرحلة التحول بين نموذجين مختلفين للتنمية الاقتصادية. وهناك قضيتان من بين العديد من القضايا التي تواجه صانعي السياسات في اثيوبيا في الوقت الحاضر جرى تحليلهما بصورة مستفيضة في هذا التقرير هما: (١) الفقر وحالة الأمن الغذائي؛ (٢) تدهور الموارد الطبيعية.

الفقر وحالة الأمن الغذائي: إن حجم المشكلة وأسبابها الأساسية يتلخص في أبسط تعريف للأمن الغذائي، وهو حصول الناس على الأغذية التي تضمن لهم حياة ملؤها الصحة في جميع الأوقات. وفي حالة اثيوبيا، كان انعدام الأمن الغذائي ظاهرة مزمنة ومرحلية في نفس الوقت إذ تشير التقديرات الى أن ٥٠ في المائة من مجموع سكان البلاد (ما بين ٢٣ مليون نسمة و ٢٦ مليون نسمة) يعيشون في ظل انعدام الأمن الغذائي.

(١٧) المصادر: بالنسبة للسنة ١٩٩٠/١٩٩١، بيانات هيئة الاحصاء المركزية، وبالنسبة للسنة ١٩٩١/١٩٩٢، تقديرات وزارة الزراعة في اثيوبيا، وبالنسبة للسنة ١٩٩٢/١٩٩٣ منظمة الأغذية والزراعة، أوضاع الامدادات الغذائية وتوقعات المحاصيل في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى، روما ١٩٩٣. (تشمل البيانات الاستخدامات غير الغذائية).

افريقيا جنوب الصحراء الكبرى

ويعيش أكثر من ٢٠ مليون من هؤلاء الناس فى المناطق الريفية. وعندما تحدث فترات متتابعة من الكوارث الطبيعية أو من صنع الانسان، تبيع الأسرة الفقيرة ما لديها من أصول وتستنزف مخزوناتها الغذائية وتصبح معرّضة بدرجة عالية أو معوزة وفى حاجة الى تدفقات مستمرة من المساعدات الغذائية لكي تظل على قيد الحياة. وخلال العقدين الأخيرين، ظهر انعدام الأمن الغذائي المرحلي فى شكل مجاعات بعد حالات الجفاف التى حدثت فى ١٩٧٢ - ١٩٧٣ و ١٩٨٤ - ١٩٨٥[١٨]. وفى اثيوبيا يشكل اللاجئون والنازحون نتيجة للحرب الأهلية الفئات المعرضة بدرجة كبيرة والتى تحتاج الى المساعدة.

وفيما يتعلق بانعدام الأمن الغذائي المزمن، تشير البيانات الى أن متوسط المستوى القطري للمتحصلات الغذائية، حتى فى الأوقات العادية (أى فى الأوقات التى لا تسودها الأحوال الجوية أو الاجتماعية الاقتصادية غير العادية)[١٩]، كان يقل بنحو ١٤ فى المائة عن الاحتياجات اليومية الدنيا للفرد البالغة ٥٠٠ غرام من معادلات الحبوب. غير أن البيانات الخاصة «بالمتوسط» قد تكون مضللة لأنها تخفى التباينات فى قدرة السكان على الحصول على الامدادات الغذائية المتوافرة. وتشير بيانات وزارة الزراعة الى أن متوسط دخل الأسرة فى المناطق منخفضة الدخل، خلال الفترة ١٩٨٢ - ١٩٨٣، كان يقل بنحو الثلث عن هذا المتوسط فى المناطق مرتفعة الدخل. كذلك كانت المناطق الفقيرة هي المناطق التى تعاني العجز الغذائي. كما أن أسعار الحبوب كانت أعلى فى هذه المناطق نتيجة عدم تكامل الأسواق فيها، الأمر الذى أدى الى تفاقم مشكلة الحصول على الامدادات[٢٠]. وتشير التقديرات الى أنه على الرغم من أن المعونة الغذائية قد حالت دون انخفاض متوسط الكميات المتوافرة من الأغذية انخفاضا كبيرا، فان سوء التغذية الحاد خلال فترات الجفاف والاضطرابات الأهلية قد أصاب ٨ فى المائة من السكان[٢١]. وتشير تقديرات منظمة الأغذية والزراعة الى أن المستوى الحالي لانتاج الأغذية (بما فى ذلك الحبوب والبقول والخضر والفاكهة والمنتجات الحيوانية) يمكن أن يوفر ما يتراوح بين ٦٠٠ ١ و ٧٠٠ ١ سعر حراري للفرد يوميا. وقد أمكن بفضل المعونة الغذائية والواردات من الأغذية زيادة مجموع المتحصل من السعرات الحرارية الى ما يتراوح بين ٨٠٠ ١ و ٩٠٠ ١ سعر حراري للفرد يوميا

(١٨) أمكن تلافى نتائج مماثلة خلال حالة الجفاف التى حلت عام ١٩٨٧ وذلك نتيجة لكفاية الاستعدادات والانذار المبكر بحدوثها.

(١٩) مثلما كان الحال فى الفترة ١٩٧٩ - ١٩٨٤.

(٢٠) أنظر: الصندوق الدولي للتنمية الزراعية ١٩٨٩، بعثة البرمجة الخاصة الى اثيوبيا، ورقة العمل رقم ١ (أداء الاقتصاد الكلي واتجاهاته) و ٧ (دينامية الفقر فى الريف)، روما.

(٢١) بيانات المعهد القومي الاثيوبي - أنظر: Loerbroks, Statement on the occasion of World Food Day 1992, 16 October, Addis Ababa, Ethiopia.

وهو ما يقل عن المستوى الأدنى الموصى به البالغ ٢١٠٠ سعر حـراري.

ويعتبر الفقر السبب الأساسي لمشكلة الحصول على الأغـذية[٢٢]. ففي القطاع الريفي، لا يملك الفقراء سوى أصول انتاجية محدودة معظمها من مستوى منخفض (صغر حجم المزرعة، سوء نوعية التربة، تباين معدلات هطول الأمطار وقلة أعداد الحيوانات)، وضعف فرص الحصول على أعمال بديلة، وانخفاض مستويات الوصول الى الخدمات الاجتماعية. كما أنهم يستخدمون تقنيات انتاج تقليدية. كذلك فان الفقراء ينفقون جزءا كبيرا من دخلهم على الأغذية والطاقة، في حين لا يتم ادخار سوى مبلغ اسمي ضئيل[٢٣]. وعلى ذلك فانهم معرضون بدرجة عالية لمشكلات نقص الأغذية في أوقات الطوارئ.

أما الفقر في المدن فانه نتيجة لارتفاع معدلات البطالة وتثبيت الأجور عند مستويات منخفضة. وقد تفاقمت المشكلة في السنوات الأخيرة نتيجة لتدفق الجنود المسرّحين والسكان المشردين وزيادة أسعار الأغذية في السوق الحرة.

تدابير السياسات للتخفيف من حدة الفقر وانعدام الأمن الغذائي: تعتبر التنمية الاقتصادية التي تستند الى قاعدة عريضة أمرا ضروريا لتحقيق تحسينات بعيدة المدى وقابلة للاستمرار في مستوى حياة الفقراء. فبالنسبة لاثيوبيا، يعتبر دور الزراعة دورا حاسما في هذا المجال. فالنمو الزراعي سوف يعالج جانب الامدادات في قضية الأمن الغذائي (أي زيادة انتاج الأغذية والنقد الأجنبي اللازم للواردات الغذائية) فضلا عن جانب الحصول على هذه الأغذية من خلال توفير فرص العمل والدخل. ومن ناحية أخرى فان السياسات التي تعزز النمو غالبا ما تظهر تأثيراتها ببطء، وقد يقتضي الأمر مرور عدة سنوات قبل استيعاب اليد العاملة المتعطلة والتي تعاني من البطالة المقنعة استيعابا انتاجيا وزيادة مستويات المعيشة لمعظم الفئات المحتاجة[٢٤]. ونظرا لأن هناك عملية اعادة هيكلة ضخمة للنظام الاقتصادي في البلاد، فان بعض الاصلاحات قصيرة الأجل (ولاسيما زيادة أسعار الأغذية) سوف يؤثر تأثيرا سلبيا على معظم الفئات الحساسة من السكان.

وعلى ذلك، ينبغي اتخاذ تدابير موجهة عاجلة، بالاضافة الى الاصلاحات المتعلقة بالسياسات التي تهدف الى تحقيق النمو،

---

(٢٢) بالاضافة الى مستوى الدخل الفردي، تعتبر مشكلة الوصول الى الخدمات الاجتماعية بعدا آخر من أبعاد الفقر. فحلها قد يعوض بعض عواقب انخفاض الدخل. غير أن هذا التقرير لم يتناول سوى عناصر الفقر التي تؤثر بصورة مباشرة على الحصول على الأغذية. وللحصول على تحليل مفصل للأبعاد المختلفة للفقر في اثيوبيا، أنظر: The Social dimensions of adjustment in Ethiopia: a study on poverty alleviation. الصادر عن وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية في مايو/أيار ١٩٩٢.

(٢٣) تشير تقديرات الصندوق الدولي للتنمية الزراعية، استنادا الى بيانات المسح الذي أجري في ١٩٨٢ - ١٩٨٣، الى أنه لا يتم ادخار سوى ٥ في المائة من الدخل في الريف.

(٢٤) تشير تقديرات البنك الدولي الى أنه إذا زاد نمو الناتج المحلي الاجمالي بالأرقام الحقيقية بنسبة ٥٪ وزاد عدد السكان بنسبة ٣٪، فان مضاعفة نصيب الفرد من الناتج المحلي الاجمالي في اثيوبيا (١٢٠ دولارا) سيستغرق ٣٥ عاما.

لمعالجة مشكلة الفقر فى الأجلين القصير والمتوسط. كما يتعين دراسة القضايا المتعلقة بالاستعداد لمواجهة الطوارئ والاغاثة منها وأنسب الاستخدامات للمعونة الغذائية الضخمة التى تتدفق على البلاد فى ضوء الظروف الاقتصادية المتغيرة. وفيما يلي بعض القضايا والاجراءات التى اتخذتها الحكومة فى هذا الصدد.

تدابير الأمن الغذائي: كانت سياسات التخفيف من حدة الفقر فى الماضي تركز على الاعانات غير الموجهة للسلع والتى كانت تدار أساسا من خلال نظام التوزيع العام. وكان المستفيدون من هذه الاعانات هم أعضاء روابط الفلاحين وتعاونياتهم الذين كانوا يحصلون على حصص من الأغذية وغيرها من السلع (الصابون والملح والكيروسين) بأسعار مدعمة. وكانت الأسر تحصل على نفس الحصص بصرف النظر عن مستوى دخلها. وكان القصد (ولاسيما فى المناطق الحضرية) هو خلق نظام موجه ذاتيا تمتنع فيه الأسر الأكثر حظا عن الانتظام فى صفوف أمام التعاونيات للحصول على سلع منخفضة النوعية. أما المشكلات التى ظهرت من تعميم هذا النظام فهي: (١) أن هذا النظام كان ينحاز بقوة الى المدينة. فعلى سبيل المثال كان المستهلكون فى المدن الذين يمثلون ١٥ فى المائة من السكان يحصلون على نحو ٦٠ فى المائة من الاعانات؛ (٢) على الرغم من أن هذا النظام قد خفف كثيرا من أعباء الأسر الفقيرة، فانه أفاد بصورة غير متناسبة الأسر متوسطة ومرتفعة الدخل. فلم يكن فى وسع الأسر شديدة الفقر أن تشتري حصصها بالأسعار المدعمة؛ (٣) أن التكاليف الاقتصادية لهذه البرامج (باستخدام «أسعار الحدود» محسوبة على أساس أسعار الصرف المتعادلة) مرتفعة للغاية. ولم تعد هذه البرامج قابلة للتنفيذ بعد تحرير الأسعار وخفض قيمة العملة[٢٥].

وفى أعقاب استكمال تحرير أسواق السلع فى عام ١٩٩١، وضعت الحكومة المؤقتة برنامجا للتخفيف من تأثيرات زيادة أسعار الأغذية على الفقراء. وكان البرنامج يحتوي على عدد من تدابير الأمن الغذائي بما فى ذلك اجراء تعديلات محدودة فى أجور القطاع العام لتغطية الزيادة فى أسعار الأغذية، ودفع تعويضات لموظفى المؤسسات العامة الملغاة عن فصلهم واعادة تدريبهم، ووضع خطة توزيع قسائم الأغذية والكيروسين لمساعدة أشد الفئات فقرا فى المناطق الحضرية. وقد استخدمت هذه الخطة

(٢٥) تشير تقديرات البنك الدولي الى أن المنافع التى تعود على أشد سكان المدن فقرا (ونسبتهم ٣٠ فى المائة)، على أساس أسعار الصرف التقديرية البالغة ٥ بيرات للدولار (وهو السعر الذى أصبح بعد عام ١٩٩١ سعر الصرف الفعلي) بلغت نحو ١٦ فى المائة من مجموع تكاليف دعم السلع فى المدن. أما بالنسبة لقطاع الريف فان نصيبه يبلغ ٥ فى المائة (بعد اضافة تكاليف دعم الأسمدة). ويبلغ مجموع النصيب المرجح (الحضر + الريف) نحو ١٢ فى المائة.

البنية الأساسية الادارية لروابط الفلاحين فى التركيز على أشد الأسر فقرا التى كانت تحصل، طبقا لمستوى دخلها، على قسائم اما مجانا أو مقابل خدمات للمجتمع المحلي أو أشغال عامة. وتعتبر خطة تحويل الدخل الموجهة هذه أكثر كفاءة من النظام السابق الخاص بالاعانات السلعية غير الموجهة. أما فى المناطق الريفية فتجرى دراسة برنامج لتوفير قسائم للأسمدة وغيرها من المستلزمات للمزارعين الفقراء، فضلا عن وضع برنامج للأشغال العامة الريفية للمساعدة فى ادرار الدخل للعمال الريفيين المتعطلين.

المعونة الغذائية من أجل التنمية: زادت المعونة الغذائية من نحو ٣ر٥ فى المائة من مجموع الكميات المتوافرة من الأغذية فى النصف الأول من الثمانينات (حتى عام ١٩٨٤) الى ٢ر١٧ فى المائة خلال النصف الثاني، وذلك نتيجة لتأثيرات الجفاف الذى تعرضت له البلاد فى ١٩٨٤ - ١٩٨٥[٢٦]. وقد اتخذت الحكومة المؤقتة موقفا واضحا ضد توزيع الأغذية مجانا لدى برمجتها لمواردها من المعونة الغذائية. ويستند هذا الموقف الى الاعتقاد بأن توزيع الأغذية مجانا لا يحد من انتشار الفقر بل من الممكن أن يؤدي هذا الاجراء الى تدمير آليات البقاء على قيد الحياة لدى الفقراء. وعلى ذلك ظهر عدد من المقترحات لاستخدام المعونة الغذائية كأداة للتنمية من خلال برامج الأشغال العامة التى توفر فرص العمل. وتتمثل العناصر الأساسية لهذه المقترحات فيما يلي: (١) اختيار المشروعات كثيفة العمالة، وذلك بالدرجة الأولى فى المناطق الريفية استنادا الى مشروعات «الغذاء مقابل العمل» أو «النقد مقابل العمل»، على أن يتم تمويل هذا الاقتراح الأخير من عائدات تحويل المعونة الغذائية الى نقود؛ (٢) آلية التوجيه الذاتي من خلال تحديد الأجر المعادل للنقد أو الأغذية بمعدل يقل عن الأجور السائدة فى السوق الأمر الذى لا يجذب سوى الفئات الفقيرة والحساسة بالفعل.

وسوف يعتمد حجم تنفيذ هذا البرنامج على قدرات الوزارات المعنية وخدمات الانذار المبكر والتخطيط وهيئة الاغاثة والتعمير والمنظمات غير الحكومية والحكومات الاقليمية على حل عدد من المشكلات التى من بينها ما يلي:

- وضع نظام لتحديد المستوى المناسب للأجور؛

(٢٦) أنظر الحاشية رقم ٢٠.

- تحديد الاتجاه الرئيسي للمشروعات، أى ما إذا كان اختيار هذه المشروعات سيكون على أساس معايير مردودية التكاليف الاقتصادية بصورة صارمة أم أنه ستتم التضحية بالكفاءة الاقتصادية لمصلحة المشروعات التى تحقق فروقا كبيرة فى مستوى العمالة (أى التركيز بدرجة أكبر على الجوانب المتعلقة بشبكة الأمان الاجتماعية للمشروعات).

تدهور الموارد الطبيعية[٢٧]، يشكل تدهور الموارد الطبيعية أحد العقبات الرئيسية التى تواجه زيادة الانتاج الزراعي فى اثيوبيا. فطبقا لتقديرات منظمة الأغذية والزراعة، يتعرض نحو نصف مناطق المرتفعات (٢٧٠ ٠٠٠ كيلومتر مربع) لتعرية شديدة بالفعل. ومن هذا الرقم هناك ١٤٠ ٠٠٠ كيلومتر مربع من المناطق التى تعاني التعرية الخطيرة حيث أصبحت تربتها ضحلة نسبيا، وما يقرب من ٢٠ ٠٠٠ كيلومتر مربع من الأراضي الزراعية التى تعاني التعرية بدرجة شديدة ويستبعد معها أن تتحمل انتاج المحاصيل فى المستقبل. وهناك نحو ١ ٩٠٠ مليون طن من التربة يتعرض للانجراف سنويا منها نحو ١٠ فى المائة تحملها الأنهار ولن يمكن استرجاعها، فى حين يترسب الباقي فى الأراضي المرتفعة الا أنه يتركز فى مناطق لن يمكن استغلالها زراعيا. وإذا استمر هذا الاتجاه، فان الأراضي التى تغطيها تربة يقل عمقها عن ١٠ سنتيمترات سوف تشكل ١٨ فى المائة من مجموع مساحة الأراضي المرتفعة فى عام ٢٠١٠، مما يترتب عليه انخفاض كبير فى الغلات، وتكرار فشل المحاصيل وزيادة احتمالات المجاعات ولاسيما فى المناطق المحصولية ذات الامكانيات الضعيفة فى المرتفعات. وعلاوة على ما تسببه التعرية من خسائر فى الانتاج الزراعي فى مواقعه الطبيعية فانها تؤثر على الأعمار الافتراضية للسدود والخزانات نتيجة للتغرين وزيادة مدى حالات الجفاف والفيضانات وكثافتها.

ولا تعتبر تعرية التربة نتيجة طبيعية للزراعة، بل هي فى الواقع نتيجة للأساليب الزراعية غير الملائمة. وتتمثل العوامل التى تسهم فى ارتفاع معدلات التعرية فى ازالة الغطاء النباتي الطبيعي المستخدم فى عمليات الزراعة والوقود والرعي والبناء، والعواصف القصيرة والكثيفة التى تحدث فى موسم الأمطار، وارتفاع معدلات التعرية نتيجة لازالة الغابات والتضاريس شديدة

(٢٧) استمد معظم هذا القسم من الدراسة التى أعدتها منظمة الأغذية والزراعة عام ١٩٨٥ عن: Ethiopian Highlands Reclamation Study, Project Report. Rome.

الانحدار. وقد أدت الضغوط السكانية فى المرتفعات الاثيوبية، الى زراعة المنحدرات الشديدة والعمل باطراد على تقصير فترات الراحة فيما بين مواسم الزراعة الحولية. وتشير التقديرات الى أن أربعة أخماس التعرية فى المرتفعات تحدث نتيجة للافراط فى استغلال الأراضي المحصولية فى حين تنجم معظم النسبة المتبقية عن الافراط فى رعي الأراضي العشبية وازالة الغابات.

وتمثل عملية ازالة الغابات مشكلة بيئية خطيرة أخرى. ففي أقل من قرن، انخفض غطاء البلد من الغابات والأحراج من ٤٠ فى المائة من مجموع مساحته الى ١٦ فى المائة فى الخمسينات والى ما يقدر بنحو ٤ فى المائة فى الوقت الحاضر.

وكانت السياسات السابقة الخاصة بالقطاع الزراعي تزيد من تفاقم تدهور الموارد ومن التأثيرات الضارة للبارامترات المناخية الزراعية. كذلك فان خطط اقامة القرى أدت الى الافراط فى الطلب على الموارد الحرجية لاستخدامها كمواد للبناء. ولم تبذل أى جهود لاستكشاف أو ادخال مصادر جديدة للطاقة فى القطاع الريفى، الأمر الذى أدى الى استمرار الأخشاب والروث كمصادر وحيدة للطاقة. ونظرا لزيادة الطلب على هذه الموارد، مع ازدياد عدد السكان، زادت عملية ازالة الغابات فحرمت الأراضي من المغذيات الثمينة. وكانت الشكوك التى تحيط بنظام حيازة الأراضي تمثل عاملا مثبطا للاستثمارات فى صيانة التربة. وقد أدى عدم كفاية التمويل اللازم للزراعة وتوزيع هذا التمويل بصورة غير متناسبة لمصلحة المزارع الحكومية والتعاونيات الى نقص الأموال اللازمة للبحوث فى مجال التكنولوجيات الزراعية المناسبة. وبصفة عامة، كان مناخ السياسات لا يشجع على دمج نشاطات الصيانة فى الممارسات الزراعية للفلاحين. وقد تفاقم هذا الوضع نتيجة لانعدام السياسات الملائمة لاستخدام الأراضي والغابات. وعلى الرغم من أن اعادة توطين سكان الريف قد تكون من حيث المبدأ طريقة تتسم بالكفاءة فى معالجة الاختلالات بين أنماط الاستيطان البشري والموارد المتاحة، فان الطريقة التى نفذت بها هذه العملية فى اثيوبيا انتقصت من فعاليتها.

ويتضح من الدراسة التى أجرتها منظمة الأغذية والزراعة عام ١٩٨٥ عن استصلاح أراضي المرتفعات بأن من المحتم أن تتحول تدابير الصيانة المنعزلة عن بعضها البعض الى أن تصبح عملية

باهظة التكاليف وغير فعالة. واقترحت الدراسة استراتيجية انمائية تستند الى قاعدة عريضة (استراتيجية التنمية المعتمدة على الصيانة) لدمج تدابير الصيانة فى المسار الرئيسي لنشاطات التنمية الزراعية على جميع المستويات (مستوى المزرعة وقطاع الزراعة والمستوى القطري)[٢٨].

وقد حددت الاستراتيجية، فى اطار القطاع الزراعي، النظم والممارسات الملائمة لادارة الزراعة وتربية الحيوانات التى ينبغي ترويجها فى كل منطقة من المناطق الايكولوجية الزراعية فى الأراضي المرتفعة. وركزت على توفير الحوافز المناسبة لتوفير الصيانة وتنفيذ أساليب اعادة التوطين الملائمة. واعترفت الاستراتيجية بأن الزراعة لا تستطيع بحد ذاتها أن تسوى جميع العوامل المرتبطة بالتدهور (مثل انخفاض النمو والفقر). واقترحت استكشاف الروابط التى يمكن أن تقوم بين الزراعة والقطاعات الأخرى والنشاطات التكميلية (الصناعات الصغيرة والزراعة المختلطة بالغابات وتوليد الطاقة) لتوفير مصادر دخل بديلة ولاسيما فى المناطق ذات الامكانيات المنخفضة. وعلى المستوى القطري، أوصت الدراسة بزيادة الانفاق العام على الزراعة لمصلحة الفلاحين، ودعت الى زيادة قدرات الوزارات على تنفيذ برامج الصيانة، واستغلال طاقات ومهارات القطاع الخاص بالكامل.

وقد نفذ بالفعل عدد من السياسات الواردة فى التوصيات الخاصة بدراسة استصلاح أراضي المرتفعات فى اثيوبيا (مثل نظام الحيازة الأكثر أمنا ومنح المزيد من الحرية للقطاع الخاص واعادة التوطين الطوعية وتحسين الحوافز المقدمة للمزارعين)، الا أنه مازال هناك الكثير الذى ينبغي عمله فى هذا المجال. فسياسات استخدام الأراضي وموارد الغابات تعتبر شرطا أساسيا لنجاح استراتيجية صيانة الموارد البيئية. وتعتزم الحكومة استكمال وضع استراتيجية قطرية للصيانة في أبريل/نيسان ١٩٩٤. وهناك خطة عمل للغابات تشكل عنصرا مهما في هذه الاستراتيجية. وسيمنح القطاع الخاص دور أكبر، فى اطار مجموعة من القواعد الثابتة لادارة الغابات وصيانتها، كالمشاركة فى قطع الأخشاب وتصنيعها. وسوف يمنح المزارعون والمجتمعات الريفية الحوافز اللازمة للقيام بأعمال اعادة التشجير وغرس الأشجار.

(٢٨) «لا يعني مصطلح التنمية المستندة الى الصيانة مجرد تخصيص المزيد من الموارد للصيانة، بل يعني، وهذا هو الأمر الأهم، دمج الأهداف والمعايير الخاصة بالنظم المحسنة لاستخدام الأراضي فى التنمية الزراعية والريفية. ويمكن أن يؤدي ذلك الى خفض كبير للفقر المطلق ان لم يقض عليه تماما». الموجز التنفيذي، ص ١٢ من الدراسة التى أعدتها منظمة الأغذية والزراعة عن: Ethioplan Highlands Reclamation Study, Rome.

آسيا والمحيط الهادي

نظرة عامة على الاقليم

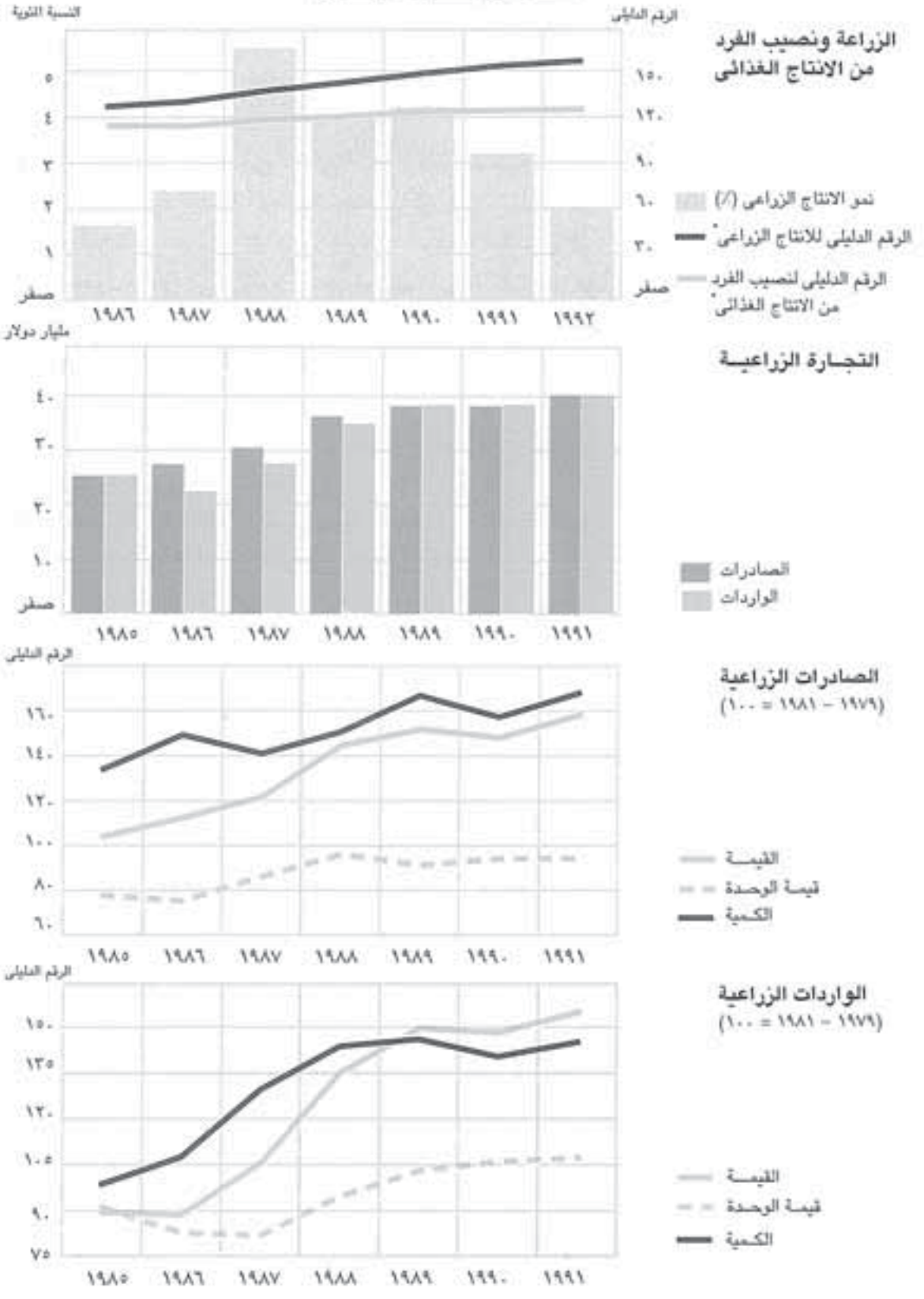
استمرت بلدان آسيا والمحيط الهادي فى تحقيق نمو اقتصادي قوي ومضطرد فى عام ١٩٩٢ . وتشير تقديرات مصرف التنمية الآسيوي الى أن متوسط معدل النمو فى الناتج المحلي الاجمالي السنوي فى الاقليم قد بلغ ٧ فى المائة فى عام ١٩٩٢ بعد أن كان ٦ر٣ فى المائة فى عام ١٩٩١ . وعلى الرغم من الركود العالمي المطول، يتوقع مصرف التنمية الآسيوي أن يزيد الناتج المحلي الاجمالي فى الاقليم بمعدل يبلغ ٧ر٢ فى المائة فى عام ١٩٩٣ . وهناك ثلاثة عوامل رئيسية أسهمت فى قدرة الاقليم على المحافظة على هذا الأداء الثابت فى النمو وهي: (١) استمرار الزيادة فى الدخل القابل للتصريف الأمر الذى يعزز من الطلب المحلي؛ (٢) استمرار التوسع فى التجارة بين بلدان الاقليم؛ (٣) النتائج الايجابية للاصلاحات المتعلقة بالسياسات التى أجريت فى مرحلة سابقة للكثير من الاقتصاديات الآسيوية.

وفيما يلي بعض الخبرات القطرية المختلفة التى تحققت فى عام ١٩٩٢:

- زاد الناتج الصناعي فى الصين بنحو ٢٠ فى المائة فى عام ١٩٩٢ مما أسهم فى تحقيق الزيادة المؤثرة فى الناتج المحلي الاجمالي والتى بلغت ٨ر١٢ فى المائة. وعلى الرغم من أن الجفاف قد أثر فى الكثير من مناطق هذا البلد، فان مجموع انتاج الحبوب زاد بنسبة ٧ر١ فى المائة ليصل الى ما يقدر بنحو ٤٤٣ مليون طن. كذلك زاد انتاج الشاي والسكر والتبغ والفاكهة والخضر بمستويات تماثل مستويات عام ١٩٩١ .
- تحسنت جميع القطاعات الاقتصادية فى الهند فى عام ١٩٩٢ . فقد زاد الناتج المحلي الاجمالي لهذا البلد بمعدل يبلغ ٢ر٤ فى المائة. وزاد الانتاج الزراعي، بفضل الأمطار الموسمية الغزيرة، بنحو ٥ر٣ فى المائة. وزاد انتاج الحبوب الغذائية الى رقم قياسي بلغ ١٧٧ مليون طن مقابل ١٦٧

الشـــكل ٨

آســـيا والمحـــيط الهـــادى



* ١٩٧٩ - ١٩٨١ = ١٠٠

المصدر: منظمة الأغذية والزراعـة

مليون طن فى عام ١٩٩١. غير أن من المحتمل أن تكون للأمطار الموسمية الغزيرة وما تبعها من فيضانات فى يوليو/تموز عام ١٩٩٣ انعكاسات خطيرة على انتاج الحبوب هذا العام.

- وفى باكستان، أدت الزيادة فى انتاج القطن بنسبة ٣٠ فى المائة الى زيادة الناتج المحلي الاجمالي الزراعي بنسبة ٦ر٤ فى المائة فى عام ١٩٩٢. وترجع هذه الزيادة الكبيرة فى محصول القطن الى ارتفاع أسعار تسليم المزرعة والتوسع فى استخدام البذور المحسنة والأحوال الجوية المواتية. وعلى العكس من ذلك، تعرضت نيبال لظروف جوية غير مواتية فى عام ١٩٩٢. ولم يزد الناتج المحلي الاجمالي من الزراعة فيها الا بنحو ٥ر٠ فى المائة فى حين انخفض انتاج الحبوب الغذائية بنحو ٥ر٦ فى المائة.
- وأبلغت منطقة جنوب شرق آسيا عن أداء زراعي مختلط. فقد زاد الناتج المحلي الاجمالي من الزراعة بنحو ٥ر٣ فى المائة فى تايلند، و ٢ر١ فى المائة فى ماليزيا، الا أنه انخفض بنسبة ١ فى المائة فى الفلبين. وفى ماليزيا، زاد انتاج زيوت النخيل والكتل الخشبية المنشورة والثروة الحيوانية والأسماك فى حين انخفض انتاج المطاط والكاكاو. وفى الفلبين أدى الكساد الشديد الى خفض انتاج الذرة والأرز فى حين أدى الحظر المفروض على قطع الأشجار وما يتصل بذلك من تدابير الصيانة الى تقليص الانتاج الحرجي فى عام ١٩٩٢.
- وحققت فيتنام محصولا قياسيا من الأرز بلغ ١ر٢١ مليون طن، أى بزيادة قدرها ٢ر١ مليون طن عن عام ١٩٩١. وزاد مجموع الانتاج الغذائي بنحو ٩ فى المائة والناتج المحلي الاجمالي من الزراعة بنسبة ٣ر٦ فى المائة فى عام ١٩٩٢. ويعود الفضل فى تحسين الغلات وزيادة الرقعة المزروعة الى زيادة الحصول على المستلزمات والى الاصلاحات التى أجريت على السياسات الزراعية. كذلك سجل القطاع الزراعي فى لاوس عاما غير عادي فى ١٩٩٢. فقد زاد الناتج المحلي الاجمالي من الزراعة فيها بنسبة ٨ر٣ فى المائة مع زيادة انتاج الأرز بنسبة تزيد على ٢٠ فى المائة.

اتساع نطاق التجارة بين بلدان الاقليم والتدفقات الاستثمارية

على الرغم من تباطؤ الاقتصاد العالمي فى عام ١٩٩٢، استمر الأداء التجاري الدولي للبلدان النامية فى اقليم آسيا والمحيط الهادي فى الازدهار. فقد زادت الصادرات بنسبة ١٣ فى المائة نتيجة لتحسن كفاءة الانتاج وانخفاض معدلات التضخم والتأثيرات الايجابية للاصلاحات التى طبقت فى السنوات الأخيرة.

ومن بين العوامل الرئيسية التى حمت الاقتصاديات الآسيوية من الركود العالمي، النمو الكبير فى التجارة والاستثمارات بين بلدان الاقليم. ففي عام ١٩٩١، زادت التجارة بين بلدان الاقليم بنسبة ٢٣ فى المائة مقابل زيادة قدرها ١٥ فى المائة فى الصادرات الى بقية العالم. وقد لقى هذا التطور دعما قويا فى خطة تقسيم العمل والتخصص الجارية فيما بين بلدان الاقليم واعادة توزيع الانتاج بين بلاده فى ضوء الفرص التى تتيحها الثروات النسبية وسياسات الاقتصاديات الكلية وما ينجم عن ذلك من ميزات نسبية فى مختلف البلدان.

وعلاوة على التدفقات الكبيرة فى الاستثمارات الأجنبية المباشرة، استمرت التدفقات الضخمة لرؤوس الأموال الاستثمارية من اليابان والاقتصادات الآسيوية الصناعية الجديدة على البلدان النامية فى الاقليم. وعلى وجه الخصوص، أدى اتساع فرص الاستثمار والمعدلات الضخمة للنمو فى الصين الى جذب ملايين الدولارات من الاستثمارات من الصينيين الذين يعيشون خارج البلاد.

وينتظر الجميع باهتمام نتيجة المفاوضات التجارية متعددة الأطراف الجارية فى اطار جولة أوروغواي، لما لها من تأثير على مبادئ عدم التمييز ووصول صادرات الاقليم الى الأسواق. غير أنه ينظر الى انشاء الرابطة التجارية الحرة لأمريكا الشمالية ببعض القلق نتيجة لاحتمال تحويل الاستثمارات الخارجية المباشرة عن البلدان الآسيوية.

وأمام هذه الخلفية من التغيرات فى المناخ الخارجي، تحركت البلدان الآسيوية قدما نحو وضع ترتيبات تجارية شبه اقليمية وتعزيزها. فقد أعلنت الدول الأعضاء فى رابطة دول جنوب شرق آسيا منطقة التجارة الحرة لهذه الدول بهدف الغاء التعريفات

الجمركية عن معظم السلع المتداولة داخل الاقليم خلال الخمسة عشر عاما القادمة. كذلك أصدر مؤتمر قمة رابطة جنوب آسيا للتعاون الاقليمي الذى عقد فى دكا فى أوائل هذا العام قرارا يقضي بانشاء منطقة التجارة الحرة لجنوب آسيا. غير أنه بالنظر الى الفروق فيما بين حجم الدول الأعضاء وحالة تنميتها الاقتصادية، مازال يتعين تسوية بعض القضايا الصعبة قبل أن تظهر هذه الترتيبات الاقليمية كوسيلة فعالة لاتخاذ التدابير المنسقة.

تحديات التحول الاقتصادي

زاد عدد البلدان الأسيوية التى تمر بمرحلة تحول من اقتصاد التخطيط المركزي الى نظام الاقتصاد الموجه بعوامل السوق، خلال العامين الماضيين، بأكثر من الضعف عندما انضمت ست جمهوريات آسيوية من الاتحاد السوفييتي السابق (هي أذربيجان وكازاخستان وكيرغستان وطاجيكستان وتركمنستان واذربيكستان) الى الصين وفيتنام ولاوس ومنغوليا فى هذه العملية. وهناك فروق كبيرة فيما بين هذه البلدان من حيث مشكلات التحول والمناهج المتبعة ودرجة النجاح الذى تحقق. ويحتاج معظم هذه البلدان الى تحول هيكلي لا يمكن تحقيقه الا على امتداد عدد من السنوات من خلال الجهود المثابرة والمتسقة. وهناك أيضا مشكلات تتعلق بالاستقرار قصير الأجل وادارة الاقتصاد الكلي فضلا عن الحاجة الى انشاء وتعزيز المؤسسات اللازمة لاقتصاد السوق. ويبدو أن هذه المشكلات أكثر حدة بالنسبة للجمهوريات الأسيوية السوفييتية السابقة منها بالنسبة للبلدان الأخرى.

ولئن كانت جميع البلدان التى تمر بمرحلة التحول قد واجهت فى البداية ارتفاع معدلات التضخم والبطالة والبطالة المقنعة، فان الصين وفيتنام، والى حد ما لاوس، قد استطاعت أن تقلل من هذه العوامل بفضل تشجيع الانتاج الزراعي والاستثمارات الخاصة والاستثمارات الأجنبية المباشرة. غير أن منغوليا والجمهوريات الأسيوية السوفييتية السابقة، تواجه، من ناحية أخرى، صدمات التحول الشديدة.

فعلى سبيل المثال، انخفض الناتج المحلي الاجمالي لمنغوليا بالأرقام الحقيقية بنسبة ٧ر٦ فى المائة وارتفعت معدلات التضخم

الى ٣٢٠ فى المائة خلال عام ١٩٩٢ وذلك فى مقابل النمو الاقتصادي البالغ ١٢ر٨ فى المائة ومعدل التضخم البالغ ٦ر٤ فى المائة فى الصين. وقد استطاعت المجتمعات الريفية فى الصين وفيتنام، وهي المجتمعات التى تعتمد نظم انتاجها على وحدة الأسرة والمجهزة بالتكنولوجيات كثيفة العمالة، أن تتجاوب بصورة جيدة مع اشارات السوق. أما المجتمعات الزراعية فى منغوليا والجمهوريات الأسيوية السوفييتية السابقة، التى ظلت تعتمد لفترة طويلة على الزراعة الجماعية باستخدام المعدات الثقيلة وبالاعتماد على المستلزمات من المؤسسات الحكومية، فقد واجهت صعوبات أكبر فى التكيف مع الأوضاع الجديدة. ويبدو كذلك أن تحرير الأسعار، فى المجموعة الأخيرة من البلدان، لم يحقق الاستجابة المتوقعة بالنسبة للامدادات نظرا للسيطرة الاحتكارية على المستلزمات واتجاه المؤسسات الاحتكارية الى الحد من الانتاج وزيادة الأسعار.

ويبدو، من الحكم على تجربة بعض البلدان التى تمر بمرحلة التحول (الصين وفيتنام) والتى عانت فى البداية حالة عدم الاستقرار قصير المدى على مستوى الاقتصاد الكلي وحالة التضخم، أن وجود هيكل مؤسسي ملائم يعد فى نفس أهمية استقرار الاقتصاد الكلي، لضمان نجاح التحول. وتتطلب عملية التحول أن يكون للقطاع العام والجهات المتبرعة الأجنبية دور مساند نشط فى اقامة وتدعيم اطار السياسات الايجابي والمناخ المؤسسي اللازمين لعمل اقتصاد السوق بكفاءة. وعلاوة على ذلك يعد تحسين قدرات الحكومة على تسليم «السلع العامة» (البنيات الأساسية الخاصة بالبحوث والارشاد والنقل والاتصالات، والصحة والتعليم وغير ذلك من الخدمات الاجتماعية) أمرا ضروريا، خاصة وأن هذه السلع تظل تحت سيطرة القطاع العام حتى فى أكثر نظم السوق تطورا.

البيئة والزراعة القابلة للاستمرار

تسهم الضغوط السكانية المتزايدة بسرعة، والتوسع العمراني، والافراط فى استخدام الكيماويات والموارد الطبيعية فى احداث التلوث الخطير للمياه والهواء، وفى ازالة الغابات وتعرية التربة والتصحر والفيضانات فى جميع أنحاء الاقليم.

ولئن كانت تكنولوجيا البذور المحسنة والأسمدة التى تستكمل بالتوسع الكبير فى مرافق الري قد أزالت شبح الجوع من كثير من البلدان الأسيوية المكتظة بالسكان، فان هذه التكنولوجيا قد أدت، فى بعض الحالات، الى تفاقم تدهور البيئة. وعلاوة على ذلك، فان المحافظة على مستويات الغلة الحالية أو زيادتها يتطلب استخدام الموارد الطبيعية بدرجة أكبر من الكثافة مع ما يترتب على ذلك من تأثيرات ضارة بالبيئة. فبالنسبة لبلدان المحيط الهادي، يعد ارتفاع درجة حرارة الأرض وما يترتب عليه من تهديدات خطيرة بسبب ارتفاع مستوى البحر احدى المشكلات المصيرية التى قد تتعرض لها البيئة. وتحتاج مثل هذه العوامل الخارجية المتعلقة بالبيئة الى اتخاذ اجراءات جماعية متناسقة بواسطة المجتمع الدولي

وقد أدركت بلدان آسيا النامية العلاقة الوثيقة بين الفقر فى الريف وتدهور البيئة. فقد أدى تزايد الضغوط السكانية على الزراعة، وهو نتيجة لعدم كفاية نمو فرص العمل غير الزراعي ونقص الحصول على التكنولوجيات المحسنة للغلات، الى اضطرار الكثير من المزارعين الآسيويين الى زراعة الأراضي الحدية والافراط فى استخدام الموارد الطبيعية لضمان بقائهم على قيد الحياة. وفى كثير من البلدان الأسيوية التى تكافح من أجل تحقيق التنمية العادلة والقابلة للاستمرار، يعتبر التخفيف من حدة الفقر عنصرا أساسيا فى خطط التنمية القطرية.

ويتسارع الكثير من البلدان مع تلك المهمة المعقدة، وهي التخفيف من حدة الفقر وحماية البيئة، وفى اطار متناقض بعض الشيء، يضم الالتزامات السياسية الاجتماعية بتحقيق المساواة جنبا الى جنب مع سياسات تحرير السوق الرامية الى القضاء على الاختلالات التى تواجه الاقتصاد الكلي. وثمة مقولة تشير الى أن صكوك السياسات المستندة الى عوامل السوق التى تشدد على الغاء دعم المستلزمات وعلى أسعار دعم الانتاج والتعريفات الجمركية الحمائية قد تكون سلاحا ذا حدين. ففي حين أنها تميل الى تثبيط الاستخدام غير الاقتصادي وغير القابل للاستمرار للمستلزمات مما يعود بتأثيرات ايجابية على البيئة، وتطور الممارسات الزراعية القابلة للاستمرار، فان هذه السياسات تنحو الى زيادة أسعار الأغذية مما يضر بمصلحة الفقراء ويؤثر فى دخلهم، لأنهم فى الغالب من المشترين الصافين للأغذية. وهذا

بالطبع لا يخفف من حدة الفقر فى المدى القصير. وقد تتطلب عملية صياغة السياسات فى هذه المواقف التوفيق بين الكفاءة الاقتصادية والتفهم البرجمتي للأوضاع السياسية والاقتصادية والاجتماعية قصيرة المدى.

وأخيرا فان تكاليف اصلاح ما لحق بالبيئة من تدهور هي تكاليف باهظة للغاية. فالاستثمار فى هذه النشاطات ينطوي، بالنسبة لمعظم البلدان الآسيوية النامية، على سحب للموارد من المشروعات الانمائية المهمة الأخرى. ولا أحد ينكر أن تكاليف منع الاضرار بالبيئة تقل عن تكاليف ازالة ما تعرضت له من خسارة. وعلى ذلك فان هناك تركيز متزايد على ادراج الاعتبارات البيئية فى عملية صياغة السياسات فضلا عن عملية اختيار المشروعات الانمائية وابتكار نظم الانتاج الملائمة.

السياسات القطاعية بعد الاصلاحات الهيكلية واصلاح الاقتصاد الكلي

انتقل عدد من البلدان الآسيوية الموجهة نحو السوق مثل بنغلاديش واندونيسيا والفلبين الى اجراء الاصلاحات القطاعية، بعد أن انتهت من وضع اطار السياسات الموجهة نحو النمو فى اطار الاقتصاد الكلي أثناء تنفيذها برامج الاستقرار والتكيف الهيكلي. وقد لوحظ أن اصلاح سياسات الاقتصاد الكلي لا يمكن أن تحقق فعاليتها الكاملة فى تحسين الكفاءة واطلاق امكانيات الانتاج لدى المزارعين الا بعد معالجة القيود القطاعية التى تواجه النمو.

وتتألف «الحزمة الشاملة» لاصلاح القطاع الزراعي، عامة، بسحب الاعانات التى تقدم للمستلزمات وتصفية النظم العامة لتوزيع الأغذية باهظة التكاليف والغاء القروض المدعمة والتعريفات الحمائية فضلا عن الحواجز الأخرى. كما تشمل هذه الحزمة الغاء القيود المفروضة على الواردات، وتشجيع القطاع الخاص على المشاركة والاستثمار فى البنى الأساسية الرامية الى تعزيز آلية السوق.

غير أن مهمة تصميم سياسات للقطاع الزراعي تتسم بالعدالة وموجهة نحو تحقيق الكفاءة ليست بالمهمة السهلة. إذ يتعين على صانعي السياسات، بين أمور أخرى، مراعاة تأثير هذه التغيرات القطاعية على مختلف الطوائف فى المجتمع، فضلا على التعامل مع

التحالفات ومجموعات المصالح الأخرى التى تتصرف بصور قد تناقض هذه التغيرات. ولذا فان الاصلاحات تنفذ على أساس انتقائي وبالتتابع مع توجيه الاهتمام الواجب للحقائق السياسية والاجتماعية السائدة فى البلدان المعنية. فعلى سبيل المثال، كانت اعانات الأسمدة تخفض بالتدريج فى بعض الحالات (الهند واندونيسيا) فى حين جرى الاحتفاظ بالدور النشط الذى يضطلع به القطاع العام فى توريد الحبوب الغذائية وتوزيعها وادارة المخزونات الاحتياطية.

وفى بعض البلدان الأسيوية، يبدو أن الامتناع عن تنفيذ عملية اصلاح السياسات فى القطاع الزراعي قد تعزز نتيجة للتأخر فى اختتام دورة أوروغواي للمفاوضات فى اطار الجات وسياسات التجارة الحمائية والكتل التجارية خارج نطاق الاقليم.

بنغلاديـــش

تعتبر بنغلاديش من أشد بلدان العالم فقرا. إذ يقدر نصيب الفرد فيها من الناتج القومي الاجمالي بمبلغ ٢٢٥ دولارا فى عام ١٩٩٢. وعلاوة على ذلك، فان هذا البلد، بعدد سكانه البالغ ١١٥ مليون نسمة ومساحته البالغة ١٤٩ ٠٠٠ كيلومتر مربع ذو كثافة سكانية تزيد ثلاثة مرات عن الكثافة السكانية فى الهند وسبع مرات عن الكثافة السكانية فى الصين. وتمثل هذه الضغوط السكانية الكثيفة على قاعدة الموارد الضيقة نسبيا، بالاضافة الى تكرار الكوارث الطبيعية، تحديات ضخمة أمام الجهود التى تبذل للتخفيف من حدة الفقر فى بنغلاديش.

وقد أسهمت الفيضانات وحالات الجفاف والأعاصير، على مر السنين، فى تقويض ما تحقق من تقدم فى البلاد وعرقلة الجهود التى تبذلها لتشجيع النمو والحد من الفقر. وتعد الأعاصير والعواصف التى تترتب عليها من العوامل شديدة التدمير. وخليج البنغال من أكثر مناطق العالم عرضة للعواصف، حيث أصيب بخمسة عشر اعصارا خلال السنوات الخمس والعشرين الماضية. وتتسبب هذه الكوارث الطبيعية فى تعرض البشر لمعاناة لا يمكن وصفها وتدمير مناطق محصولية شاسعة وتخريب الممتلكات والبنى الأساسية. وتشير تقديرات الحكومة الى أن الاعصار الذى أصاب البلاد فى أبريل/نيسان عام ١٩٩١ قد أودى بحياة ما يقرب من ١٤٢ ٠٠٠ نسمة. ومثل هذه الكوارث تعوق التقدم الاقتصادي والاجتماعي نتيجة لتحويل الأنظار والموارد عن البرامج الانمائية وتركيزها على ادارة الأزمات.

وعلى الرغم من جميع هذه العقبات، حققت بنغلاديش تقدما اقتصاديا ملحوظا خلال العقد الماضي. فقد خفض هذا البلد من العجز الداخلي والخارجي الذى يعانيه بشدة وحقق الاستقرار فى معدلات التضخم وزاد من صادراته غير التقليدية، كما حقق معدل نمو متواضع. وقد ساعدت سياسات الاستقرار على تخفيض العجز فى الميزانية بنحو ٨ فى المائة فى عام ١٩٩٠ الى ٥ فى المائة فى عام ١٩٩٢. وانخفض معدل التضخم الى نحو ٥ فى المائة فى ١٩٩٢ وهو أقل معدل تشهده البلاد منذ أكثر من ١٠ سنوات. وكان النمو فى الناتج المحلي الاجمالي بالأرقام الحقيقية فى الفترة ١٩٩٠ - ١٩٩٢ يتراوح بين

٣ر٥ في المائة و ٦ر٥ في المائة ويتوقع أن يصل الى ٥ في المائة في عام ١٩٩٣.

وقد شرعت بنغلاديش أيضا في عدد من الاصلاحات الهيكلية في القطاعين الصناعي والمالي، والمؤسسات العامة وسياسات التجارة وأسعار الصرف. وتشمل الاصلاحات الخاصة بالقطاع المالي الغاء الحدود القصوى للقروض وزيادة الاعتماد على الاحتياجات من احتياطي الأصول النقدية والسائلة لتنظيم السيولة. كما يجري منح المؤسسات العامة قدرا أكبر من الاستقلال في النواحي التنظيمية والادارية. وأخذت السياسة التجارية في التحول عن احلال الواردات الى تعزيز الصادرات، وحل نظام التعريفات الجمركية مكان الحظر على الواردات والقيود الكمية التي كانت مفروضة عليها.

ولعل العوامل الأكثر أهمية للاقتصاد العام هي السياسات والبرامج والمشروعات الزراعية التي زادت من استخدام الأصناف عالية الغلة من بذور الأرز والأسمدة والتوسع في حفر الآبار الارتوازية الضحلة لاستخدامها في الري. ونتيجة لذلك، زاد انتاج الأرز بأكثر من ٤٠ في المائة خلال السنوات العشر الماضية. وتقترب بنغلاديش في الوقت الحاضر من الاكتفاء الذاتي من الأرز وتناقش الحكومة، لأول مرة في تاريخ البلاد، احتمال تصدير الأرز. وعلاوة على برنامج تحقيق الاستقرار واصلاح السياسات الاقتصادية، ظلت تنمية الموارد البشرية والتخفيف من حدة الفقر تحتل مكانا عاليا في سلم الأولويات. وزاد الانفاق العام على الرعاية الصحية والتعليم الأولي وتنظيم الأسرة بالأرقام الحقيقية في ١٩٩٢. ويجري تحسين برامج توزيع الأغذية الموجهة نحو الفئات الحساسة والفقراء من أجل خفض التكاليف وزيادة الكفاءة وتحسين التغطية.

وقد أثبت الكثير من برامج تنمية الموارد البشرية نجاحه في بنغلاديش. فعلى سبيل المثال أدت جهود تنظيم الأسرة الى خفض معدل نمو السكان الذي وصل الآن الى ١ر٢ في المائة. وفي نفس الوقت، مازال البلد يعاني من انخفاض معدل الالمام بالقراءة والكتابة (نحو ٣٥ في المائة)، وانخفاض معدل الانتظام في المدارس الابتدائية (٧٢ في المائة) وانخفاض العمر المرتقب (٥٦ سنة). وعلاوة على ذلك يرجع نصف مجموع حالات الوفاة الى وفيات الأطفال دون الخامسة التي يرجع أكثر

من نصفها، بصورة مباشرة أو غير مباشرة الى سوء التغذية. ويعتبر الأمن الغذائي الأسري من المشكلات المستمرة الأخرى، فنسبة ٥٠ فى المائة من الأسر فى بنغلاديش لا تستطيع أن توفر لنفسها نظاما غذائيا كافيا. وتشير التقديرات الى أن ما يتراوح بين ٢٢ و ٣٠ فى المائة من السكان يعيشون فى ظل الفقر المدقع (أقل من ١٨٠٥ سعرات حرارية للفرد يوميا).

القطـــاع الزراعـــي

يعتبر القطاع الزراعي أكبر مصدر فى بنغلاديش للدخل والعمالة والمدخرات والاستثمار. والزراعة توفر نحو ٤٠ فى المائة من الناتج المحلي الاجمالي وأكثر من ٦٠ فى المائة من فرص العمل. ولا يسيطر الأرز فقط على جميع المنتجات الزراعية الأخرى، بل انه يسيطر أيضا على جميع النشاطات الاقتصادية. فانتاج الأرز وتجارته وتصنيعه ونقله يمثل أكثر من ٢٥ فى المائة من الناتج المحلي الاجمالي. ويمثل الأرز نحو ٧٥ فى المائة من المساحة المحصولية و ٩٥ فى المائة من انتاج الحبوب الغذائية ونحو ٨٠ فى المائة من المتحصلات من السعرات الحرارية و ٦٠ فى المائة من المتحصلات من البروتين ونحو ٣٠ فى المائة من مجموع انفاق الأسرة، إذ يمثل نحو ٦٠ فى المائة من الرقم الدليلي لأسعار الاستهلاك. ولهذه الأسباب فان السياسات التى تؤثر فى انتاج الأرز وتجارته واستهلاكه لها تأثير عميق على سكان بنغلاديش بأسرهم.

وقد تكيفت سياسات انتاج الأرز وتوزيعه، خلال العقدين الماضيين، مع الظروف والضغوط الاقتصادية المتغيرة. وتعزى الزيادة فى انتاج الأرز بالدرجة الأولى الى السياسات التى شجعت على التوسع فى استخدام تكنولوجيا الري الجديدة والبذور وفيرة الغلة والأسمدة المعدنية. ويعد ادخال الري بطريقة الآبار الارتوازية ولاسيما الآبار الارتوازية الضحلة منخفضة التكلفة، السبب الرئيسي للتوسع السريع فى المساحة المروية الكلية والابتعاد عن طرق الري التقليدية.

سياسات الأرز والحبوب الغذائيـــة

انتـــاج الأرز: كانت المساحة المروية بالآبار الارتوازية تزداد سنويا، خلال الثمانينات، بنحو ٣٠ فى المائة، حيث زادت من

٠٠٠ ٢٢٧ هكتار فى عام ١٩٨١ الى ١ر٨ مليون هكتار فى ١٩٩١. ويرجع الفضل اليوم الى الآبار الارتوازية فى ري ٥٥ فى المائة من المساحة المروية البالغة ٣ر٣ مليون هكتار مقابل ١٤ فى المائة فى عام ١٩٨٠. وعلاوة على ذلك فان الري بالآبار الارتوازية شجع على التوسع فى انتاج الأرز فى موسم الجفاف والحد من هذا الانتاج فى بداية موسم الأمطار الموسمية. وفى عام ١٩٩٢، كان الأرز المروي فى الموسم الجاف يمثل ٣٧ فى المائة من مجموع المحصول القياسي (١٨ر٢٥ مليون طن) مقابل ٢٠ فى المائة فى أوائل الثمانينات. وفى مقابل ذلك، انخفضت المساحة الكلية المزروعة بالأرز خلال بداية موسم الأمطار الموسمية من ٣ر٢ مليون هكتار فى ١٩٨٢ الى ١ر٩ مليون هكتار فى ١٩٩٢.

وكانت سياسات الحكومة تشجع فى البداية على انتاج الأرز من خلال توفير معدات الري مباشرة. وخلال السبعينات والثمانينات، احتكرت مؤسسة التنمية الزراعية فى بنغلاديش عمليات استيراد جميع معدات الري وتوزيعها داخليا (بالبيع أو الايجار). وقد أدت مجموعة متزايدة من الصعوبات التقليدية الى اجراء سلسلة من التغييرات فى السياسات عام ١٩٨٩. وشملت هذه التغييرات: اعادة تنظيم عمليات بيع الآبار الارتوازية التى كانت تضطلع بها مؤسسة التنمية الزراعية فى بنغلاديش، والسماح للقطاع الخاص باستيراد معدات الآبار الارتوازية وتسويقها، والغاء شروط الحصول على تراخيص لحفر الآبار الارتوازية الضحلة (مازالت هناك الكثير من القيود على الآبار الارتوازية العريضة).

ونتيجة لذلك توافرت معدات الري وانخفضت أسعارها، مما ساهم فى توسيع نطاق الري بالآبار الارتوازية. وقد جاء نصف مجموع الوحدات البالغ عددها ٠٠٠ ٤٠ وحدة التى بيعت فى ١٩٨٩ من القطاع الخاص. وخلال فترة السنوات الثلاث من ١٩٨٠ الى ١٩٩١، زادت المساحة المروية بنحو ٠٠٠ ٧٠٠ هكتار، وهو ما يزيد على مجموع المساحة المروية التى أضيفت خلال السنوات الثماني السابقة.

ووفرت سياسات الانتاج الأخرى قاعدة سعرية مضمونة فضلا عن دعم المستلزمات بما فى ذلك البذور وفيرة الغلة والقروض والمبيدات والأسمدة. وخلال السنوات الأخيرة، ألغت الحكومة الاعانات المقدمة للأسمدة وسمحت للقطاع الخاص باستيراد

الأسمدة المعدنية وبيعها على الرغم من أنها قد ظلت المنتج المحلي الوحيد لمعظم أنواع الأسمدة.

سياسات توزيع الأرز والحبوب الغذائية: بغية ضمان امدادات غذائية للمستهلكين الفقراء، أدارت الحكومة مجموعة من برامج توزيع الأغذية وعمليات البيع بالأسواق الحرة للمساعدة على تثبيت أسعار الحبوب الغذائية. وكانت برامج توزيع الأغذية العامة توفر نحو ١٣ فى المائة من مجموع الحبوب الغذائية اللازمة للاستهلاك المحلي.

وكانت تدابير السياسات السابقة التى تهدف الى توزيع الحبوب الغذائية وتحديد أسعارها تشمل: فرض حظر على الصادرات واحتكار الواردات وفرض قيود على حركة الأرز وتخزينه ومنع تقديم القروض المصرفية التى تستخدم فى تخزين الأرز، وتحديد مبيعات السوق الحرة من القمح والأرز مع تحديد أسعار قصوى مسبقة خلال فترات ارتفاع الأسعار بشدة وتولي القطاع العام التوريد بأسعار دنيا مسبقة خلال موسم ما بعد الحصاد. وكانت أهداف سياسات تثبيت الأسعار هي حماية المستهلكين الفقراء من الارتفاع الشديد فى الأسعار وحماية المزارعين الفقراء من انهيار أسعار ما بعد الحصاد وتحقيق الاكتفاء الذاتي من الحبوب الغذائية.

وكانت برامج توزيع الأغذية العامة تشمل الاغاثة من الكوارث والمجاعات والمشروعات الائمائية الموسمية على أساس «الغذاء مقابل العمل» وتوزيع الأغذية بالبطاقات طوال العام. وقد تم مؤخرا اعادة تنظيم الكثير من برامج توزيع الأغذية والسياسات الغذائية أو الغائها. فعلى سبيل المثال، سمحت الحكومة للقطاع الخاص فى أغسطس/آب عام ١٩٩٠ ولأول مرة باستيراد الحبوب الغذائية. وقد استجاب تجار القطاع الخاص لذلك باستيراد أكثر من ٣٠٠ ٠٠٠ طن من القمح فى نهاية العام.

كما ألغت الحكومة برنامج توزيع الأغذية بالبطاقات فى الريف فى مايو/أيار ١٩٩٢ نظرا لارتفاع تكاليف الاستمرار فى هذا البرنامج (نحو ٦٠ مليون دولار سنويا) وارتفاع نسبة التسرب (بين ٧٠ و ١٠٠ فى المائة)[٢٩]. وكان برنامج توزيع الأغذية فى الريف هو المنفذ لنصف جميع المخزونات الحكومية من الأرز. وقد أدى الغاء هذا البرنامج الى حدوث تراكم كبير فى

(٢٩) للحصول على سلسلة من التقارير الجيدة التى تحلل قضايا توزيع الأغذية فى بنغلاديش، أنظر: IFPRI's series, Food Policy in Bangladesh, Working Paper Nos. 1-6.

المخزونات الحكومية ودفع الى اجراء العديد من الاصلاحات الاضافية على سياسات التوريد. وفى نوفمبر/تشرين الثاني عام ١٩٩٢، ألغت الحكومة «التعاقد عند بوابة مضرب الأرز» (ويشمل العقود الحكومية مع مضارب الأرز لدعم أسعار المزرعة)، وأدخلت عمليات المناقصة وخفضت أسعار التوريد وزادت من رتب الأرز الذى يتم توريده.

وقد حل التوريد عن طريق المناقصات مكان التوريد عند بوابة مضرب الأرز نتيجة لارتفاع تكاليف التعاقد عند بوابة مضرب الأرز، الذى كان ينطوي على أسعار شراء أعلى من أسعار السوق. وقد تم تحديد معايير ارتفاع الجودة لزيادة العمر التخزيني والحصول على أرز من النوعية الجيدة للتصدير.

ويرجع مغزى هذه التغييرات والاصلاحات لعدد من الأسباب، ففي المقام الأول تطور هيكل أسواق الأرز تطورا كبيرا خلال العقدين الماضيين. فمنذ ٢٠ عاما، كان المزارعون يقومون بتسويق ما لا يتجاوز ١٥ فى المائة من انتاجهم، أما اليوم فانهم يسوّقون أكثر من ٥٠ فى المائة منه. وثانيا تزداد نسبة المخزونات من الأرز التى يحتفظ بها القطاع الخاص زيادة مضطردة خلال هذه السنوات، وتمثل الآن ٧٥ فى المائة من مجموع المخزونات. وعلاوة على ذلك، زادت النسبة من المخزونات التى يحتفظ بها القطاع الخاص فى المزارع فى حين انخفضت النسبة التى يحتفظ بها التجار وأصحاب المضارب. كذلك فان ازدياد أهمية محصول الأرز الشتوي المروي يعد عاملا أضافيا من العوامل التى تؤثر فى سياسات الحبوب الغذائية. فهذا المحصول السنوي الثالث من الأرز يقلل من الحاجة الى اتخاذ تدابير تتعلق بتثبيت الأسعار بفضل ما يقوم به من خفض لوتيرة التغيرات السعرية الموسمية ومن حدتها. وأخيرا فان أسواق الأرز اليوم أقل تفتتا وأكثر قدرة على المنافسة مما كانت عليه فى الماضي؛ فهناك الآن أكثر من ٢٠٠٠٠ مضرب أرز و ٣٠٠٠٠ معمل لنزع القشرة لتوفير الخدمات فى جميع أنحاء البلاد.

سياسات الأرز وزراعته، القضايا قصيرة الأجل: ومع استمرار الزيادة فى انتاج الأرز وانتاجيته وتطور هياكل التسويق عن ذي قبل، قد يحتاج الأمر الى اجراء مزيد من التعديلات والاصلاحات فى المستقبل. وقد أثار تحقيق الاكتفاء الذاتي من

الأرز عددا من الاسئلة المهمة المتعلقة بالسياسات. فعلى سبيل المثال: هل تستطيع بنغلاديش أن تتنافس مع جاراتها الآسيويات ولاسيما تايلند وفيتنام فى أسواق الأرز العالمية ؟ وما هو نوع الاصلاحات المتعلقة بسياسات التجارة وأسعار الصرف التى ينبغي اجراؤها لتعزيز قدرة البلاد على تصدير الأرز ؟ ثم ما هو الدور الذى يضطلع به القطاع الخاص مقابل الدور الذى يضطلع به القطاع العام فى هذا العصر الجديد لتحقيق الاكتفاء الذاتي من الأرز وتصديره ؟

ولقد كان التركيز الشديد على انتاج الأرز وتوزيعه خلال العشرين عاما الماضية يتم فى الغالب على حساب المنتجات الزراعية والعوامل الاقتصادية الأخرى (سواء المالية أو البيئية، أنظر الاطار رقم ٤، قطاع مصايد الأسماك فى بنغلاديش). ويتعين على صانعي السياسات الآن أن يواجهوا التحدي الخاص بتقرير الطريقة التى يمكن بها خفض الاعانات المقدمة للأرز والحبوب الغذائية مع الاحتفاظ بمخزونات الأمن والأسعار مستقرة وبرامج الاغاثة حسنة التوجيه.

وفى نفس الوقت، فانه حتى مع تحقيق المنافع القصوى من عملية تطبيق المزيد من اجراءات التحرير، من المستبعد أن تستوعب الزراعة سكان بنغلاديش الآخذين فى الزيادة بسرعة والباحثين عن فرص العمل. ولذا فان تحقيق النمو السريع فى مجالات التصنيع والخدمات والتجارة والتى تمثل نحو ٦٠ فى المائة من الناتج المحلي الاجمالي يعد أمرا ضروريا للتخفيف من حدة الفقر واستيعاب نحو مليون عامل جديد يدخلون سوق العمل كل عام.

الاطـــار ٤
قطاع مصايد الأسماك فى بنغلاديش

على الرغم من أن قطاع مصايد الأسماك فى بنغلاديش يعتبر صغيرا نسبيا (نحو ٣ فى المائة من الناتج المحلي الاجمالي)، فانه يسهم فى الاقتصاد اسهاما مهما. فأولا توفر مصايد الأسماك البحرية والداخلية فرص عمل طول الوقت لنحو ١ر٧ مليون نسمة وأعمالا لجزء من الوقت لأكثر من ١١ مليون نسمة. وثانيا، يمثل استهلاك الأسماك ٨٠ فى المائة من المتحصلات من البروتين الحيواني و ٧ فى المائة من مجموع امدادات البروتين. وأخيرا فان الأربيان المجمد وغيره من المنتجات السمكية يعد من بين أسرع صادرات بنغلاديش نموا. فقد زادت صادرات الأربيان المجمد بنحو ١٥ فى المائة سنويا خلال العقد الماضي وأصبح يأتي فى المرتبة الرابعة من حيث صادرات البلاد المهمة بعد الملابس الجاهزة ومنتجات الجوت والمصنوعات الجلدية.

وعلى الرغم من أن مساهمة هذا القطاع الحالية تعد كبيرة فى تحقيق النمو والدخل وفرص العمل والعائدات من النقد الأجنبي، فان الاستفادة من امكانياته الكاملة لم تتحقق بعد. فمعظم أجزاء بنغلاديش عبارة عن دلتا شاسعة تتخللها ثلاثة أنهار كبيرة وأكثر من ٧٠٠ نهر ومجرى مائي أخرى. وتعد السهول الفيضية غنية بالأغذية السمكية فى حين يظل نحو ثلث البلاد تحت الماء لمدة ستة أشهر فى العام.

وهذه الموارد من المياه العذبة هي مصايد الأسماك الداخلية التى توفر نحو ثلاثة أرباع مجموع انتاج البلاد من الأسماك. ومع ذلك فهي تتعرض للنقل أو التوقف نتيجة لعمليات التحكم فى الفيضانات والصرف واقامة الطرق وشبكات الري والمبيدات والأسمدة. ومن المفارقات أن نفس السياسات والمشروعات الزراعية التى أتاحت لمزارعي الأرز زيادة انتاجيتهم وساعدت بعض المعدمين على ايجاد المزيد من فرص العمل، قد نفذت كلها فى الغالب على حساب مصايد الأسماك. فمشروعات التحكم فى المياه، التى تهدف الى زيادة انتاج الأرز، كثيرا ما تؤدي الى الحد من فترة الفيضانات ومساحتها. ولذا فان ما ينتج عن ذلك من انخفاض فى الصيد الداخلي يهدد بصورة خاصة أولئك السكان الذين يعتمدون على الوصول الحر الى الموارد كمصدر وحيد للبروتين الحيواني.

والواقع أن هناك عددا قليلا من المشروعات أو السياسات المتصلة بالمياه والذى يراعي احتياجات مصايد الأسماك أو يتضمن الهياكل المادية اللازمة لتحقيق الاستفادة القصوى منها. ومثل هذه المشروعات يؤدي الى اثارة الاضطراب فى مصايد الأسماك بطرق شتى. فاقامة ضفاف للطرق أو نقاط للتحكم تحول دون هجرة الأسماك وتكاثرها. كذلك فان المنشآت التى تقام لوقف انهيار الضفاف أو للتحكم فى الفيضانات الجانبية تؤدي الى التفرين فى المناطق السفلى من مجاري المياه مما يضر بانتاج الأسماك فى القنوات النهرية. كما أن ازالة غابات السهول الفيضية على نطاق واسع لتوفير الأراضي الزراعية لانتاج الأرز تؤدي الى الاضرار بالسهول الفيضية والموائل الغدقة. ويجري بالتدريج الحد من الأصناف الشجرية المقاومة للفيضانات الأمر الذى يحرم مصايد الأسماك والنشاطات الأخرى التى تتم فى السهول الفيضية والأراضي الغدقة من منافعها.

وتتعرض مصايد الأسماك للأضرار أيضا نتيجة للتلوث من النشاطات الزراعية فضلا عن صرف المخلفات والمواد الصناعية الذى يتم عادة فى الأنهار أو يدخل الى البيئة المائية من خلال فيضانات موسم الرياح الموسمية. وفى نفس الوقت، تؤدي بعض ممارسات الصيد ذاتها الى تلوث المياه وتتسبب فى تدهور البيئة بما فى ذلك التصريف غير السليم للأعلاف والمخلفات وقشور الأربيان الناجمة عن تربية الأحياء المائية المكثفة والافراط فى ازالة غابات المنغروف.

وتسعى بنغلاديش الى معالجة الكثير من هذه المشكلات البيئية من خلال تعميق الوعي لدى الجمهور وتطبيق قواعد مكافحة التلوث وتعزيز عمليات تقييم التأثيرات البيئية وتنفيذ التدابير الرامية الى التخفيف من الأضرار البيئية التى تلحق بمصايد الأسماك. وكل هذه التدابير تؤدي الى زيادة فرص بنغلاديش فى تحقيق انتاج سمكي للاستهلاك الداخلي والتصدير. غير أن ذلك يتطلب المزيد من الاستثمارات من القطاعين العام والخاص فى مجالات الاستغلال والتصنيع والتسويق والارشاد والبحوث والتدريب وتنمية المجتمع المحلي.

وعلاوة على ذلك، يحتاج هذا القطاع الى المستلزمات المناسبة المحسنة والتكنولوجيا الجديدة والقروض، كما يحتاج الى التنسيق بين أجهزة القطاع العام وتحليل للسياسات. وعلى الرغم من أن هناك الكثير مما يزال ينبغي عمله فى هذا المجال، فان قطاع الأسماك يمكن أن يسهم اسهاما كبيرا فى التنمية الاجتماعية والاقتصادية فى البلاد.

المصدر: منظمة الأغذية والزراعة، ١٩٩٣. بعثة برمجة قطاع مصايد الأسماك فى بنغلاديش، روما.

سـري لانكـا

يعتبر التزام سري لانكا المستمر بسياسات تحقيق الرفاهية الاجتماعية من أبرز الجوانب التى تدعو الى الاعجاب فيها. فحتى قبيل الاستقلال عام ١٩٤٨، عززت سري لانكا ثلاث سياسات اجتماعية رئيسية هي: دعم السلع الغذائية ونظام التعليم المجاني والرعاية الصحية الشاملة. وبحلول السبعينات، أصبحت سري لانكا مثالا فريدا لبلد نام قادر على تحقيق مستوى مرتفع من الرفاهية الاجتماعية على الرغم من الانخفاض الشديد فى متوسط دخل الفرد. واليوم يحتل هذا البلد مكانا بارزا بين البلدان المتقدمة والنامية فى ضوء عدد كبير من مؤشرات التنمية البشرية. فمواطنو سري لانكا يتمتعون بعمر طويل ومستويات صحية متقدمة ومعدلات المام بالكتابة والقراءة يعد من أعلى المعدلات فى العالم.

غير أن هذه الانجازات البارزة فى التنمية الاجتماعية والبشرية لم يواكبها أداء مماثل فى النمو الاقتصادي. فقد ظل الدخل الفردي منخفضا نتيجة لنمو السكان باطراد واستمرار ركود الاقتصاد. وعلاوة على ذلك، فان عجز هذا البلد عن توفير فوائض تجارية أو فى الميزانية حد من المدخرات العامة والخاصة مما أدى الى انخفاض معدل الاستثمارات. وعلى الرغم من أن السياسات الاجتماعية المستنيرة قد أسهمت فى تحقيق تنمية رأس المال البشري، لم يكن هناك نمو مقابل فى تكوين رأس المال اللازم لزيادة الانتاجية وتوسيع نطاق الاقتصاد.

وبمرور الوقت، أدى ارتفاع البطالة ومعدلات التضخم والعجز فى ميزان المدفوعات والركود الاقتصادي الى زيادة الصعوبات التى تواجه الحكومات المتتالية فى الانفاق على برامج الأغذية والصحة والتعليم. وسعيا الى التعويض عن تدهور الأحوال الاقتصادية، قام صانعو السياسات تدريجيا بتحويل الاقتصاد نحو الداخل حيث اتبعوا استراتيجية التصنيع المؤدية الى التنمية والتى تستند الى سياسات الاستعاضة عن الواردات. وفى منتصف السبعينات، كانت الحكومة قد أممت مزارع الشاي ووضعت قيودا صارمة على النقد الأجنبي وفرضت قيودا شديدة على التجارة الداخلية والدولية.

غير أن سياسات الاستعاضة عن الواردات فشلت فى تحقيق

نمو كاف فى الدخل وفرص العمل ولذا أجرت حكومة جديدة فى عام ١٩٧٧ تغييرات جوهرية فى السياسة الاقتصادية فى البلاد. فقد قامت سري لانكا باجراء تعديلات أساسية فى استراتيجية التنمية الاقتصادية فيها حيث تحولت عن النظر نحو الداخل الى اقتصاد موجه نحو التصدير والسوق. وخفف صانعو السياسات من القيود التى كانت مفروضة على المعاملات بالنقد الأجنبي وعلى الاستثمارات الأجنبية ووحدوا أسعار الصرف المتعددة فى سعر متحرك واحد واستعاضوا عن الاحتكارات التجارية والحصص بنظام التعريفات الجمركية وحرروا أسعار المنتجين والمستهلين وأسعار الفائدة.

ولنحو عشر سنوات، استجاب الاقتصاد فى سري لانكا استجابة ملموسة لهذا المناخ الجديد. فقد زاد النمو فى الناتج المحلي الاجمالي، الذى كان متوسطه يقل عن ٣ فى المائة سنويا فيما بين عامي ١٩٧٠ و ١٩٧٧، الى أكثر من ٦ فى المائة فى المتوسط فيما بين عامي ١٩٧٨ و ١٩٨٦. وكان هذا النمو يتسم بالتوازن الجيد أيضا، فقد كان أداء الزراعة والصناعة والخدمات والتجارة الدولية أداء جيدا. ومع ذلك، عجز الاقتصاد عن تعزيز قوة الدفع المطلوبة أو استمرارها، مما أدى الى تباطؤ النمو الاقتصادي وارتفاع معدلات البطالة وتكرار سوء الأداء فى القطاع الزراعي خلال الجزء الأخير من الثمانينات.

وقد تداعى الاقتصاد لعدد من الأسباب: أولا، الحرب الأهلية فى البلاد التى تصاعدت بعد عام ١٩٨٣ مما أدى الى تحويل الموارد العامة وتثبيط الاستثمارات الخارجية. ثانيا، سوء الأحوال الجوية بما فى ذلك حالات الجفاف الدورية التى أعاقت الانتاج الزراعي والصادرات. ثالثا، أدت سياسات تحقيق الاستقرار التى تهدف الى احتواء العجز المالي والسيطرة على التضخم الى الحد من الطلب وتباطؤ النمو الاقتصادي. وأخيرا أدى استمرار الكثير من صانعي السياسات فى التركيز على المجاميع الرئيسية فى الاقتصاد الكلي الى اهمال الاصلاحات القطاعية المهمة.

ومنذ عام ١٩٨٩، ركزت الحكومة اهتمامها بدرجة أكبر على الاصلاحات القطاعية. وقام عدد من الهيئات رفيعة المستوى التى تتألف من ممثلين عن القطاعين العام والخاص بتحليل تدابير السياسات اللازمة لمعالجة القضايا الاقتصادية النوعية والتوصية بهذه التدابير. وتتجه النية فى الوقت الحاضر الى اجراء

الاصلاحات اللازمة، ومنها ما يجري بالفعل فى مجالات فرض الضرائب والتعريفات الجمركية والادارة العامة ومؤسسات القطاع العام والنظام المصرفى وادارة القطاع الخاص لمزارع الشاى وتنويع الانتاج الزراعي. ويمر القطاع الزراعي بصفة خاصة بتغييرات بارزة.

وخلال السنوات العديدة الأخيرة، نما الاقتصاد بوتيرة قوية نسبيا. فقد زاد الناتج المحلي الاجمالي بنسبة ٤ر٨ فى المائة فى عام ١٩٩١ وبنسبة ٤ر٦ فى المائة فى عام ١٩٩٢. وكان قطاعا الصناعة والخدمات هما المصدر الرئيسي لهذا النمو. فقد زاد الانتاج الصناعي بنسبة ٦ر١ فى المائة فى عام ١٩٩٢ وذلك بالدرجة الأولى نتيجة للنمو فى تصنيع المنسوجات والملابس الجاهزة المعدة للتصدير. وأدى الطلب على السياحة والتجارة والنقل والخدمات المصرفية والمالية الى تحريك النمو فى قطاع الخدمات. فقد زاد قطاع الخدمات بنسبة ٦ر١ فى المائة فى عامي ١٩٩١ و ١٩٩٢ ويمثل الآن نحو نصف الناتج المحلي الاجمالي.

وفى مقابل هذا النمو القوي فى قطاعي الصناعة والخدمات، ظل النمو الزراعي راكدا تماما فى عام ١٩٩٢ حيث لم يزد الا بنسبة ١ر٠ فى المائة. واستمر الأداء الزراعي فى التعرض لتأثيرات سوء الأحوال الجوية والقلاقل الأهلية. وأدى الجفاف الشديد الذى حل بالبلاد فى النصف الأول من العام الى خفض انتاج الشاي بنحو ٢٥ فى المائة. وكان انتاج المطاط وجوز الهند أقل تضررا من الجفاف حيث ظل هذا الانتاج قريبا من مستويات عام ١٩٩١.

ولم يتعرض محصول الأرز لأضرار جسيمة نتيجة للجفاف الذى كان قد بدأ فى مارس/آذار حيث أن هذا الجفاف حل قرب نهاية محصول الحصاد. وفى سري لانكا يزرع الأرز فى موسمين يتواكبان مع موسمي الأمطار الموسمية. ويعتمد محصول الأرز الرئيسي على الأمطار التى تحدثها الرياح الموسمية الشمالية الشرقية فى الفترة من أكتوبر/تشرين الأول الى فبراير/شباط وهو الموسم الذى يعرف باسم موسم «الماها». أما المحصول الثانوي فيزرع خلال موسم «اليالا»، وهو موسم أمطار الرياح الموسمية الجنوبية الغربية من مايو/أيار الى سبتمبر/أيلول. وقد أدى الجفاف الى تأخير زراعة محصول اليالا عام ١٩٩٢ لفترة وجيزة.

القطاع الزراعي

لم يتغير الاقتصاد الزراعي والحياة الريفية فى سري لانكا، فى كثير من المجالات، تغيرا كبيرا خلال العقود الثلاثة الماضية. فعلى سبيل المثال، ظل اسهام الزراعة فى الناتج المحلي الاجمالي مستقرا نسبيا، حيث حققت ٢٨ فى المائة من الناتج المحلي الاجمالي فى عام ١٩٦٥ و ٢٥ فى المائة فى عام ١٩٩٢. واستمرت الزراعة تمثل المصدر الرئيسي للدخل وفرص العمل لسكان الريف فى سري لانكا. إذ يعمل فى هذا القطاع اليوم نحو ٥٠ فى المائة من اليد العاملة وهي نفس النسبة التى كانت سائدة فى أواخر الستينات.

ومازال اقتصاد سري لانكا يعتمد على أربعة محاصيل هي الشاي والمطاط وجوز الهند والأرز كما كان الحال منذ ثلاثين عاما. ومازال الشاي يمثل سلعة التصدير الرئيسية التى تمثل ٦٧ فى المائة من الصادرات الزراعية فى الفترة من ١٩٦٩ الى ١٩٧١ و ٦٢ فى المائة فى الفترة ١٩٨٩ الى ١٩٩١. كذلك فان الزراعة مازالت تتألف من قطاعين متميزين: قطاع المزارع الكبيرة الذى ينتج الجزء الأكبر من الشاي والمطاط، وقطاع المزارع الصغيرة الذى ينتج الأرز ومعظم جوز الهند والتوابل المخصصة للتصدير.

أما فى المجالات الأخرى، فقد تعرض قطاع الزراعة لتغيرات هيكلية كبيرة. فقد أثرت الاصلاحات التى أجريت على الاقتصاد الكلي فى عام ١٩٧٧ وما تبع ذلك من اصلاحات فى السياسات القطاعية شملت المزارع الصغيرة والمزارع الكبيرة، وذلك باتباع مناهج مختلفة.

قطاع المزارع الصغيرة

ينتج قطاع المزارع الصغيرة فى سري لانكا الأرز فى نحو ٤٠ فى المائة من الأراضي الزراعية، فى حين يزرع الفاكهة والبقول ومحاصيل التصدير غير التقليدية وعدد قليل آخر من محاصيل الحبوب فى نحو ١٠ فى المائة من هذه الأراضي. ومعظم مزارع الأرز هي مزارع صغيرة ويتزايد تفتيتها باطراد. ويأتي أكثر من ٥٠ فى المائة من انتاج الأرز اليوم من رقع تقل عن ٥ر٠ هكتار مقابل نحو ١٢ فى المائة فى منتصف الستينات. وتزرع بعض المحاصيل مثل القرفة والكاكاو والبن وحب الهال والفلفل

والفلفل الحار والقرنفل والأتروجية على نطاق صغير نسبيا، الا أنها تزداد أهمية وتمثل الآن نحو ٤ فى المائة من مجموع الصادرات.

وقد ظلت سياسات الأرز، لعشرات السنين، تشترك فى نفس الأهداف الأربعة التالية: ضمان الأمن الغذائي القطري، توفير فرص العمل، تعزيز الدخل الزراعي والرفاهية الاجتماعية والحد من الواردات. ومن ناحية أخرى تباينت تدابير السياسات التى استخدمت فى تحقيق هذه الأهداف تباينا كبيرا. فقبل اصلاحات عام ١٩٧٧، كانت الحكومة تتولى تنظيم عمليات انتاج الأرز وتوزيعه بصورة دقيقة. وكان مجلس تسويق الأرز يتحمل بمفرده مسؤولية التوريد المحلي. وكانت هيئة الأغذية تتولى عملية الاشراف على التوزيع بأسعار محددة رسميا. ولم تكن أسعار المنتجين والمستهلكين محكومة فحسب، بل لم يكن فى الامكان تسويق الأرز بحرية أو نقله من احدى مقاطعات الجزيرة الخمسة والعشرين الى مقاطعة أخرى.

وقد عملت اصلاحات عام ١٩٧٧ على تحرير الأسعار الزراعية، والاستعاضة عن حصص الأرز ببرنامج تمهيدي لقسائم الأغذية، وتحويل خطة الأسعار المضمونة لمنتجي الأرز الى خطة الأسعار الدنيا للمنتجين لحماية المزارعين من التقلبات السعرية الكبيرة بين المواسم، والسماح لتجار القطاع الخاص بالعمل فى جميع أنحاء البلاد. وأدى تحسن الأسواق وزيادة أسعار المنتجين بالأرقام الحقيقية الى تحسن انتاج الأرز الذى كان يزيد بمعدل يربو على ١٠ فى المائة سنويا فيما بين عامي ١٩٧٧ و ١٩٨٠.

واعتبارا من عام ١٩٧٨ وحتى عام ١٩٨٦، زاد انتاج الأرز من ١ر٧ مليون طن الى ٢ر٧ مليون طن، وتراوحت غلة الهكتار بين ٢ ٥٠٠ و ٣ ٥٠٠ كيلوغرام. ويعتبر ذلك انجازا مهما بالنسبة لاقتصاد سري لانكا نظرا لأنها كانت تستورد ما يتراوح بين ٤٠ و ٥٠ فى المائة من مجموع استهلاكها من الأرز خلال الستينات ومعظم سنوات السبعينات. وابتداء من عام ١٩٧٠ وحتى عام ١٩٧٧، بلغ متوسط واردات البلاد من الأرز ٤٠٠ ٠٠٠ طن سنويا ثم انخفضت الى ١٥٠ ٠٠٠ طن فيما بين عامي ١٩٧٨ و ١٩٨٥. وفى منتصف الثمانينات، حقق هذا البلد ٩٠ فى المائة من الاكتفاء الذاتي من الأرز.

وقد استجاب منتجو الأرز للتغييرات فى السياسات التى جرت عام ١٩٧٧ بالتوسع فى المساحة المزروعة وزيادة الغلات. ويعزى نحو ثلث الزيادة فى الانتاج الى التوسع فى المساحة المزروعة والثلثين الباقيين الى تحسن الغلات. فقد أسهمت النجاحات التى تحققت فى مجالات البحوث والارشاد والبذور وفيرة الغلة ومرافق الري المحسنة والنهوض بأساليب الادارة فى زيادة الغلات. واليوم يزرع أكثر من ٨٠ فى المائة من المساحة المخصصة للأرز بالري ويستخدم معظم المزارعين البذور وفيرة الغلة والأسمدة.

وعلى العكس من الزيادة السريعة فى الانتاج فى أوائل الثمانينات، تباطأ الانتاج واتسم بتقلبات شديدة قرب نهاية العقد. فلقد تحقق أعلى مستوى لانتاج الأرز فى عام ١٩٨٥ حيث بلغ ٧ر٢ مليون طن فى حين وصلت الغلات الى قمتها فى منتصف الثمانينات حيث حققت ٣ ٥٠٠ كليوغرام للهكتار. وفى عام ١٩٨٩، انخفض الانتاج الى ١ر٢ مليون طن حيث أدت الحرب الأهلية والأحوال الجوية المعاكسة الى خفض المساحة المزروعة. وخلال السنوات الأخيرة، أثر انخفاض استخدام الأسمدة أيضا فى الغلات. وكانت خطة دعم الأسمدة قد ألغيت فى عام ١٩٩٠ مما ضاعف من الأسعار التى يدفعها المزارعون وتسبب فى خفض استخدام الأسمدة بنحو ٢٠ فى المائة.

وتوفر سياسات قطاع المزارع الصغيرة الحالية الحوافز للمحاصيل ذات الامكانيات التصديرية العالية. ويعاد النظر الآن فى العديد من الاجراءات التنظيمية مثل الحجر الزراعي على البذور المستوردة وترشيد هذه الاجراءات وتبسيطها أو الغائها. وخففت لوائح الاصلاح الزراعي التى كانت تقصر استخدام بعض الأراضي على زراعة الأرز وسمح باختيار عدد أكبر من المحاصيل. وخلص القطاع العام نفسه من العديد من المؤسسات التجارية فى القطاع الزراعي وقلّص من مستوى تدخلاته.

قطاع المزارع الكبيرة

تعرض قطاع المزارع الكبيرة أيضا لتغييرات هيكلية كبيرة خلال العقدين الأخيرين. فعلى سبيل المثال لم يعد الشاى يمثل ٨٠ فى المائة من مجموع الصادرات كما كان الحال فى أوائل السبعينات. فقد حلت المنسوجات مكان الشاى كسلعة التصدير

الرئيسية للجزيرة حيث أصبحت توفر ٤٠ فى المائة من مجموع عائدات التصدير. وانخفضت محاصيل التصدير الأولية (الشاى والمطاط وجوز الهند) الى أقل من ٣٠ فى المائة من مجموع عائدات التصدير.

وكانت سياسات الاستعاضة على الواردات التى استمرت ٢٠ عاما تشير الى تحيز قوي نسبيا ضد الزراعة ولاسيما الزراعة الموجهة نحو التصدير. فخلال هذه الفترة، زادت الحكومة من معدلات الضرائب على محاصيل التصدير وفرضت قيودا على أسعار المنتجين وأدارت عمليات توزيع المستلزمات والمنتجات وأممت المزارع الكبيرة.

وقد عملت اصلاحات عام ١٩٧٧ على تشجيع الصادرات التقليدية من خلال خفض ضرائب التصدير على الشاى والمطاط وجوز الهند. وانخفضت معدلات الضرائب من نحو ٤٠ و ٥٠ فى المائة فى عام ١٩٧٧ الى ما بين ١٠ و ٢٠ فى المائة عام ١٩٨٧. ومع ذلك لم يستفد قطاع المحاصيل الشجرية بنفس القدر الذى استفاد منه قطاع المزارع الصغيرة. فمازالت أعلى متوسطات الانتاج من المحاصيل الشجرية اليوم دون الحدود القصوى التى كانت قد وصلتها فى الخمسينات والستينات. ففى عامي ١٩٩٠ و ١٩٩١ لم يتحسن انتاج الشاى الا بصورة طفيفة عن أعلى المستويات التى وصلها في منتصف الستينات. وكان هناك انخفاض ضخم ومستمر فى انتاج المطاط، حيث انخفض انتاج عام ١٩٩٠ الى ما دون مستوى الستينات بنحو ٤٠ فى المائة ودون مستوى عام ١٩٨٤ بنحو ٢٠ فى المائة.

وعلى الرغم من جوانب الانخفاض فى الانتاج هذه، ظل قطاع المزارع الكبيرة مهما لاقتصاد سري لانكا من حيث الدخل وفرص العمل واستخدام الأراضي والصادرات، ولاسيما منتجات التصدير المصنعة من الشاى والمطاط وجوز الهند. ويعمل الآن نحو ٢٠ فى المائة من مجموع سكان الريف فى قطاع المزارع الكبيرة حيث تحتل المحاصيل الدائمة نحو نصف مساحة الأراضي الزراعية (٤٠ فى المائة من المساحة مخصصة لزراعة الشاى والمطاط و ١٠ فى المائة لزراعة المحاصيل الدائمة الأخرى).

وثمة مشكلة مستمرة تواجه منتجي الشاى والمطاط هي انخفاض الأسعار الدولية، الأمر الذى يثبط اعادة غرس الأشجار ومن ثم خفض الانتاجية والحد من القدرة الاقتصادية على التكيف

مع دورات الأسعار الدولية. وفيما يتعلق بانتاج جوز الهند أدى هيكل ملكية المزارع المتوسطة والكبيرة للملاك الغائبين الى الحد من عمليات اعادة الغرس والزراعة البينية.

وحتى عام ١٩٩٢، كانت هناك مؤسستان حكوميتان تمتلكان وتديران مزارع الشاى الكبيرة التى تحتل أكثر من ٢٠٠ ٠٠٠ هكتار ويعمل بها ٤٢٥ ٠٠٠ عامل. غير أن انخفاض الغلات، والاعانات الحكومية الضخمة وتباطؤ الاستثمار فى اعادة الغرس والصيانة دفع الحكومة الى البدء فى برنامج لتحويل ادارة هذه المزارع الى القطاع الخاص. وفى يناير/كانون الثاني عام ١٩٩٢، أعيد تجميع ٤٤٩ مزرعة مملوكة للدولة فى ٢٢ مؤسسة اقليمية مستقلة يتألف كل منها مما يتراوح بين ١٥ و ٢٥ مزرعة كبيرة. ثم طرحت الحكومة عطاءات واختارت ٢٢ شركة من القطاع الخاص لادارة هذه المزارع على أساس اقتسام الأرباح. وقد أصبح الآن ما يقرب من ٩٥ ٠٠٠ هكتار من الشاى و ٥٩ ٠٠٠ هكتار من المطاط و ١١ ٠٠٠ هكتار من جوز الهند تعمل فى ظل ترتيبات عقود الادارة الخاصة هذه.

وسوف تؤدي عملية تحويل ادارة المزارع الى القطاع الخاص والاستثمارات الضخمة لاحياء المزارع الكبيرة وعمليات الغرس الجديدة فى السنوات الأخيرة الى تحسين التوقعات الزراعية فى المدى القصير. ويتوقع الآن أن يزيد الانتاج الزراعي بنحو ٣ فى المائة فى عامي ١٩٩٣ و ١٩٩٤. ومع ذلك فان التباطؤ النسبي لتحويل سري لانكا الى اقتصاد أكثر تصنيعا يفرض ضغوطا ضخمة على قطاعها الزراعي وعلى مواردها الطبيعية بصفة خاصة.

ولا يمتلك القطاع الزراعي قدرات كبيرة على استيعاب اليد العاملة، وقد تم الآن استزراع جميع الأراضي الزراعية الجيدة. ويواجه صانعو السياسات فى سري لانكا فى الأجل الطويل، مهمة صعبة تتمثل فى توسيع القاعدة الصناعية وتنويع منتجات التصدير وأسواقها. وقد يضطر سكان الريف فى سري لانكا الى اللجوء الى الأراضي الحدية من الناحية الاقتصادية والضعيفة من الناحية البيئية ما لم تتوافر لهم فرص العمل فى الصناعات الزراعية ومنشآت التصنيع الزراعي.

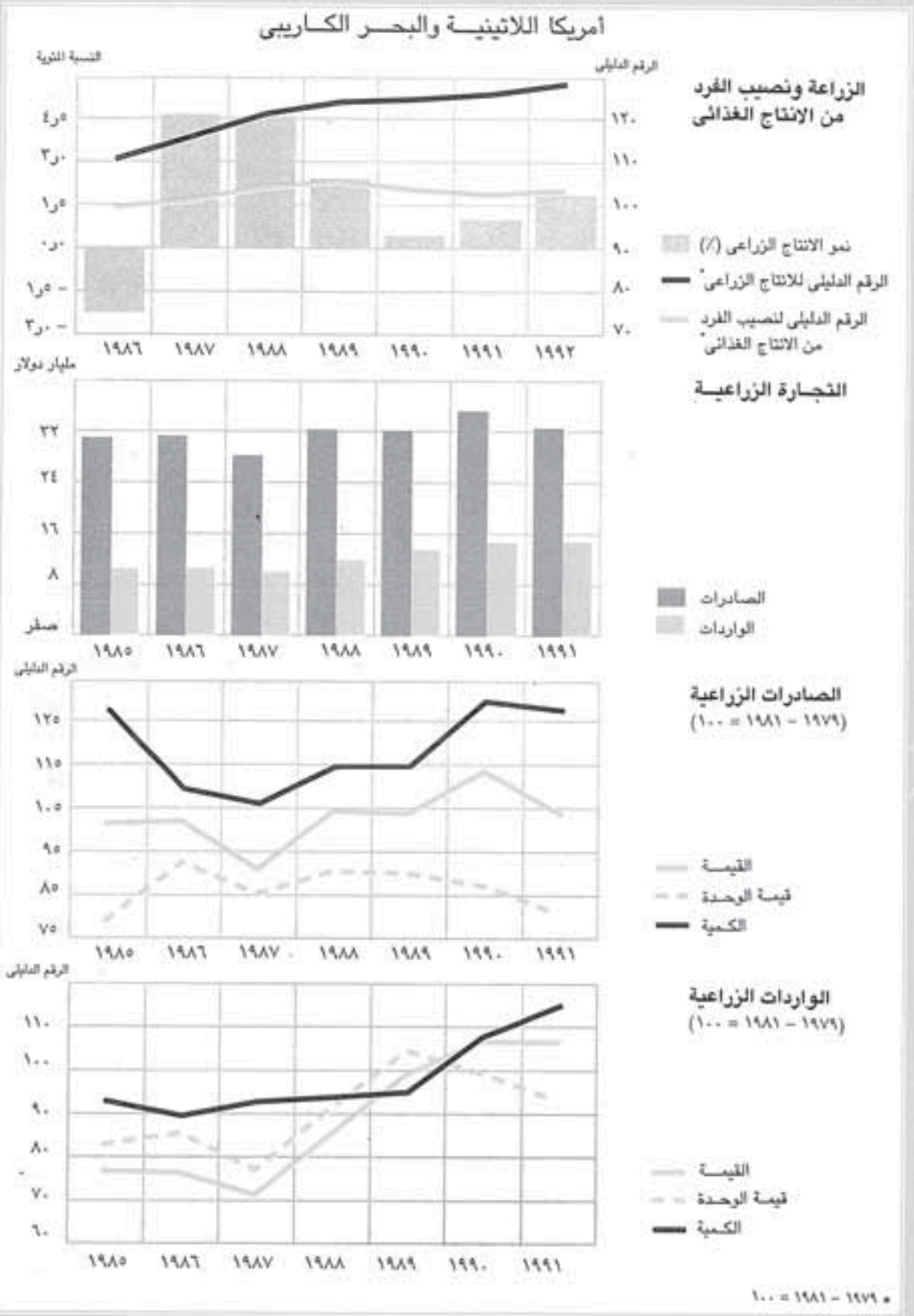
أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي

نظرة عامة على الاقليم

بلغت نسبة النمو فى النشاط الاقتصادي العام لاقليم أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي نحو ٢ر٣ فى المائة فى عام ١٩٩٢، مقابل ١ر٣ فى المائة فى العام السابق. وقد عكس التباطؤ فى النمو أساسا الكساد الذى اتسم به الوضع الاقتصادي فى البرازيل، إذ هبط الناتج المحلي الاجمالي بنسبة ٥ر١ فى المائة فى مناخ اقتصادي ساده التضخم الشديد وظهور اختلالات فى الموازنة المالية والحسابات الخارجية. وباستثناء البرازيل، فان نمو الناتج المحلي الاجمالي فى الاقليم عام ١٩٩٢ بلغ ٣ر٤ فى المائة (وكان ٥ فى المائة فى عام ١٩٩١)، أى أنه ما يزال أداء قويا فى اطار الاتجاهات السابقة وخاصة أحوال الكساد التى تسود اقتصاديات منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية. فقد دعمت بلدان عديدة عملية الاستقرار، وبدا أن بعضها قد دخل مرحلة الانتعاش التى كان ينتظرها منذ أمد طويل. وحققت جهود الاستقرار فى بعض الحالات تخفيضات مذهلة فى معدلات التضخم: من ٤٠٠ ١ فى المائة فى عام ١٩٩١ الى ٢٠ فى المائة فى عام ١٩٩٢ فى نيكاراغوا، ومن ١٧٣ فى المائة الى ٢٣ فى المائة فى الأرجنتين.

وبالنسبة الى القطاع الخارجي، فان السمة البارزة هي انعكاس ميزان التجارة الذى تحول فأصبح سلبيا فى عام ١٩٩٢ للمرة الأولى منذ نشوب أزمة الديون فى أوائل الثمانينات. والواقع أن قيمة الواردات ارتفعت الى ١٣٢ مليار دولار (أى بزيادة قدرها ١٩ فى المائة عما كانت عليه فى ١٩٩١)، فى حين بلغت الصادرات ١ر١٢٦ مليار دولار (أى بزيادة قدرها ٤ فى المائة فقط عن عام ١٩٩١). وعلى الرغم مما يعكسه الميزان التجاري السلبي من العجز التجاري الضخم فى المكسيك، فان بلدانا أخرى مثل الأرجنتين وبوليفيا وباراغواي وعدد من بلدان أمريكا الوسطى سجلت هي الأخرى عجزا تجاريا كبيرا. وعلى الرغم من أن معظم الزيادة فى الواردات جاءت بسبب السلع الاستهلاكية، وهي ظاهرة تميز المراحل الأولى من الانفتاح الاقتصادي، فان

الشـــكل ٩



المصدر: منظمة الأغذية والزراعة

واردات السلع الرأسمالية قد زادت كذلك زيادة كبيرة فى السنوات الأخيرة. وقد أسهم الميزان السلبي لصافى التجارة فى توسيع هوة العجز فى الحسابات الجارية، مما أصبح يمثل ما يقرب من ١٩ فى المائة من صادرات الاقليم من السلع والخدمات مقارنة بنحو ١١ فى المائة فى عام ١٩٩١.

وكانت هناك عملية موازية تتصل بهذا الموضوع هي الزيادة الحادة فى التدفقات الرأسمالية الى الداخل والتى غطت نسبة العجز فى الحسابات الجارية وربما زادت عليها، مما أتاح بسهولة الاحتفاظ بالاحتياطيات. وقد عكس هذا الى حد كبير مناخ الثقة المتجددة فى التوقعات الاقتصادية لهذا الاقليم.

ورغم أن كل هذه الأمور استقبلت بترحاب كبير، فان الزيادة الهائلة والمفاجئة فى التدفقات الرأسمالية الداخلية قد خلقت عددا من القضايا الجديدة. فهناك جدل يثار حول المساهمة الحقيقية لهذه التدفقات فى تكوين رؤوس الأموال، بدلا من خدمتها لأغراض المضاربة. وعلاوة على ذلك، وكما ينظر اليها فى المكسيك بل وفى بلدان أخرى كذلك، فان التدفقات الرأسمالية الكبيرة ترتبط بمجموعة معقدة من المشاكل. أولها أنها تسهم فى زيادة قيمة النقد، وهو ما يتعارض مع أحد الأهداف الرئيسية لاستراتيجيات التنمية الحالية، أى التوسع فى التصدير. كذلك فان هذه التدفقات الرأسمالية قد تنطوي على مخاطر التضخم وزيادة التشدد فى السياسات النقدية. كما أن ارتفاع أسعار الفائدة يؤدي بدوره الى تثبيط احتمالات النمو والى حدة أعباء الديون الحكومية بأكثر مما ينتظر من حجم الاختلالات المالية. وأخيرا فان هذه التدفقات الرأسمالية الداخلية قد خلقت قدرا أكبر من التكافل مع الأسواق الرأسمالية الدولية وزادت من تعرض الاقتصاد لمخاطر التغيرات فى الظروف الخارجية الخاصة بالاقتصاد الكلي.

وتبرز بين هذه المشاكل على المدى القصير امكانية زيادة قيمة النقد. فالواقع أن التحدي الكبير أمام البلدان التى قطعت حتى الآن شوطا بعيدا على طريق الاستقرار، هو أن تتغلب على أزمة أسعار الصرف بطريقة لا تؤدي الى تجدد حالة عدم الاستقرار أو التضخم. أما التحدي الرئيسي الأخر فى المدى البعيد فهو تعميم فوائد الاستقرار والتكيف الاقتصادي على قاعدة عريضة من السكان ولاسيما أشدهم فقرا.

القطـاع الزراعـي

من السمات التى أصبحت معروفة عن هذا الاقليم، هي تأثر الأداء الزراعي الى حد بعيد بعوامل خارجة عن هذا القطاع، من بينها السياسات المحلية للاقتصاد الكلي، وظروف الأسواق الدولية، حيث تلعب السياسات القطاعية الخاصة دورا ثانويا نسبيا. ولقد ظلت الزيادة فى قيمة العملات مؤثرا رئيسيا يختفى وراء ضعف قطاع الصادرات الزراعية. ولابد أن نضيف الى ذلك الانخفاض الهائل فى أسعار السلع مما أثر على العديد من منتجات التصدير الرئيسية لهذا الاقليم(٢٠).

وفى مقابل هذه التأثيرات التى تؤدي الى الكساد بصفة عامة فى القطاع الخارجي، فان الزراعة استفادت من تحول الأحداث على نحو موات بصفة عامة فى الأوضاع الاقتصادية المحلية، الى حد أدى الى تشجيع الطلب المحلي والاستثمار فى هذا القطاع.

وبصفة عامة فان عام ١٩٩٢ شهد نموا متواضعا نسبيا فى القيمة المضافة الزراعية، يقدر بأقل من ٢ فى المائة. ومع ذلك فقد كان هناك تفاوت كبير بين البلدان. فقد أدت الظروف المناخية المواتية مع تحسن أوضاع الأسعار والائتمان الى تحقيق زيادات فى القيمة المضافة الزراعية بأكثر من نسبة ٦ فى المائة فى كل من البرازيل واكوادور والسلفادور وأوروغواي. كما حققت كل من شيلي وكوستاريكا وغواتيمالا وهندوراس زيادات تبلغ نحو ٣ فى المائة، فى حين عانت كل من بوليفيا وكولومبيا والمكسيك وباراغواي وبيرو من ركود الانتاج الزراعي أو انخفاضه. وفى بعض الحالات مثل حالة باراغواي، كان أهم عامل فردي وراء سوء الأداء الزراعي هو انخفاض أسعار سلع التصدير (فول الصويا والقطن). وفى البرازيل ارتبطت الزيادة الكبيرة فى الانتاج الزراعي بسياسات الدعم الزراعي، فى حين استفادت أوروغواي من تحسن نسب التجارة ومن فرص التجارة الأفضل فى اطار اتفاقية السوق المشتركة الجنوبية.

وفى القطاع الخارجي، نجحت بلدان عديدة فى زيادة حصيلتها من الصادرات الزراعية على الرغم من انهيار أسعار بعض منتجات التصدير الأساسية. وقد انطبق هذا على كل من البرازيل وشيلي وغواتيمالا وهندوراس وأوروغواي. وهناك بلدان أخرى شهدت انخفاضا فى حصيلة صادراتها من الزراعة، على الرغم من تفاوت درجات النجاح فى زيادة حجم صادراتها. ومن بين هذه البلدان

(٢٠) بلغ انخفاض الأسعار فى عام ١٩٩٢ بالنسبة لمنتجات التصدير الرئيسية لهذا الاقليم ما يلي: الموز - ١ر١٠ فى المائة، الكاكاو - ٧ فى المائة، البن - ٢٥ فى المائة، لحوم الأبقار - ٨ر٨ فى المائة، الذرة - ٢ر٣ فى المائة، فول الصويا - ٤ر٠ فى المائة، القطن - ٨ر١٥ فى المائة.

الجمهورية الدومينيكية ونيكاراغوا وباراغواي. وهناك بلدان أخرى، مثل بوليفيا، شهدت انخفاضا فى حجم الصادرات وفى أسعارها.

السياسات الزراعية

تؤكد السياسات الزراعية العامة الموجهة نحو السوق والتى تتبعها الآن جميع بلدان الاقليم، الدور الحيادي الذى تلعبه الدولة فى المجال الاقتصادي. ومع ذلك فان الاتجاهات العامة التى سادت السنوات الأخيرة كانت تعكس زيادة مشاركة الحكومة على نحو أوسع وأنشط فى السياسات القطاعية. وهناك اختلافات كبيرة بين مدارس الفكر الراهنة وتلك التى حددت السياسات السابقة. فقد تخلت الدولة عن وجودها المؤثر فى قطاع الزراعة، واتبعت أسلوبا مرنا فى نقل الموارد المدعومة. إذ تؤكد السياسات الحالية أهمية اعتماد المزارعين على أنفسهم والنهوض بالاصلاحات الزراعية والتنظيمية اللازمة لهذا الغرض. وثمة فكرة مهيمنة أخرى على الاتجاهات السياسية الأخيرة هي تحقيق التكامل على مستويين هما: (١) داخل قطاع الزراعة، فى اطار تحقيق أكبر قدر من التكامل الأقاليمي والمحصولي، مع الحد من الثغرات التى تقوم بين الزراعة الحديثة والزراعة التقليدية؛ (٢) التكامل بين الزراعة والنشاطات الأخرى عند القمة أو القاعدة. وهذه ليست بأفكار جديدة، ولكنها، فى كثير من الحالات، قد ترجمت مؤخرا الى اجراءات أكثر حسما مما كان فى الماضي.

وفى داخل هذا الاطار العام، توجد أمثلة قطرية معينة من بينها عملية الاصلاح الجذري فى المكسيك التى اقتضت مراجعة قوانينها الزراعية واتخاذ تدابير الدعم والتعويض للتحول بالكامل الى نظام السوق الحر والى الالتزام باتفاقية التجارة الحرة بين دول أمريكا الشمالية. وسنتناول فيما بعد تجربة المكسيك بالتفصيل.

وفى الأرجنتين، بدأ العمل بتنفيذ قانون تحويل العملات[٢١]، فى مارس/آذار ١٩٩١ مما ساعد على تعميق عملية الاصلاح الاقتصادي والانفتاح الاقتصادي، بيد أنه ساعد كذلك على استخدام نظام سعر التعادل بين الدولار والبيزو، مما ترتب عليه ارتفاع كبير فى قيمة البيزو. ولكي يتسنى تعويض القطاع التجاري عن الخسائر التى لحقت به، أدخلت الحكومة عددا من التدابير فى أواخر عام ١٩٩٢. من بين هذه التدابير تخفيض

(٢١) أقر القانون التحويل الحر للعملات الوطنية بسعر صرف ثابت.

الضرائب على الصادرات الزراعية، وتيسير شروط الائتمان الزراعي، وتطبيق ضريبة «احصائية» قدرها ١٠ فى المائة (كانت ٣ فى المائة من قبل) على الواردات، ثم فرض زيادة على رسوم الواردات تصل الى ٢٠ فى المائة بالنسبة لبعض المنتجات. وعلاوة على ذلك أدخلت «صفقة» هامة من تدابير الدعم الزراعي فى مايو/أيار ١٩٩٣، موجهة بصفة خاصة الى المنتجين الزراعيين. وقد تضمنت هذه التدابير تقديم الدعم المالي للتعاونيات، وفرض أسعار فائدة تفضيلية للمنتجين الذين يواجهون أوضاعا طارئة أو يعملون فى المناطق المعرضة للكوارث، ثم تقديم تيسيرات مالية لصغار المنتجين، مع دعم التنمية الاقليمية، ودفع قيمة شحن الصادرات الزراعية فى موعد مبكر تنفيذا لمبدأ «الائتمان المبني على الثقة».

وتوضح حالة البرازيل الالتجاء الى اجراءات أكثر نشاطا من الأساليب التقليدية للدعم مع الابقاء على الالتزام بالمبادئ الأساسية لتحرير السوق. وفى اطار حالة عدم الاستقرار التى سادت الاقتصاد الكلي بصفة رئيسية، والتي جعلت قرارات المنتجين غاية فى الصعوبة، أعلنت الحكومة أسعارا مضمونة للمنتجات الغذائية الرئيسية فى ١٩٩١ - ١٩٩٢، وكذلك تقديم تسهيلات ائتمانية ريفية خاصة. وقد ساهمت هذه التدابير فى الانتعاش الكبير لهذا القطاع، الذى تحسن أداؤه بنسبة ٥ فى المائة فى عام ١٩٩٢. ولقد ساعد هذا الأداء الايجابي للزراعة مرة أخرى، على مواجهة التأثيرات السلبية للكساد الصناعي بعد اخفاق خطة «كولور».

وقد أدخلت عدة بلدان اصلاحات على مؤسساتها الزراعية من شأنها اعادة صياغة دور الدولة فى النشاطات الاقتصادية والزراعية والنهوض باللامركزية. فعلى سبيل المثال، طبقت بيرو قانونا جديدا لتنظيم العمل فى وزارة الزراعة والأغذية، وفى جامايكا من خلال اعادة تنظيم هيئة التنمية الزراعية الريفية، وفى بوليفيا حيث بدأت وزارة الشؤون الريفية عملية هامة للامركزية التنظيمية.

وهناك عدد من البلدان فى أمريكا الوسطى بادر أيضا باتخاذ تدابير هامة للاصلاحات التنظيمية والقانونية التى تؤثر فى الهياكل الزراعية. ففي هندوراس، وافق الكونغرس فى مارس/آذار ١٩٩٢ على قانون تحديث القطاع الزراعي وتنميته.

ويشكل هذا القانون الاطار المعياري لاعادة التنظيم المؤسسي وانشاء مجلس للتنمية الزراعية، وادارة للعلوم والتكنولوجيا الزراعية وبنك للأراضي. كذلك استهدف القانون الجديد ادخال تغييرات رئيسية فى قانون الاصلاح الزراعي السابق الصادر فى عام ١٩٧٥، فأصبحت الأراضي التى وزعت على المزارعين مملوكة ملكية خالصة تتيح لهم تأجير هذه الأراضي لأغراض انتاجية أو استخدامها كرهن نظير الحصول على قروض. كذلك خفضت فترة شغل الأرض اللازمة قبل منح حقوق الملكية الكاملة الى ثلاث سنوات، واعترف بالنساء كمنتفعات بتوزيع الأراضي طبقا لقانون الاصلاح الزراعي. وقد استهدفت هذه التدابير بصفة عامة تحقيق مزيد من الاستقرار فى الهياكل الزراعية حتى يمكن النهوض بالاستثمارات وتكوين رؤوس الأموال فى هذا القطاع.

وفى السلفادور، أبرمت اتفاقات للسلام فى عام ١٩٩٢ مما خلق مناخا مواتيا لتدعيم صياغة السياسات القطاعية وتنفيذها. ومن بين الاجراءات التى اتخذت اصلاح مؤسسات القطاع العام، وسن مدونة زراعية جديدة.

وتسعى الاطارات المؤسسية الجديدة، فى كل من هندوراس والسلفادور، الى تطوير الأسواق وتحسين الكفاءة فى قنوات التسويق الحالية من باب المزرعة الى عمليات التجهيز الصناعي والتجاري الخارجية. ولتحقيق هذه الغاية، حولت المؤسسات شبه الحكومية الى القطاع الخاص، وألغيت هيئات تسويق المواد الغذائية الأساسية وأعيد تنظيم التجارة الخارجية. وفى الوقت ذاته، تعمل الدولة على دعم منظمات المنتجين، وتقديم القروض من خلال المصارف الخاصة والمصارف التعاونية وشن حملات الارشاد الزراعي الأساسية.

ولقد اكتسبت خطط التكامل شبه الاقليمي مزيدا من الأهمية والعمق، إذ أنها لم تستهدف تدعيم التكامل التجاري فحسب، ولكنها استهدفت أيضا تحقيق التكامل الانتاجي والمالي. ولقد كانت اتفاقية التجارة الحرة بين بلدان أمريكا الشمالية هي أول خطة تشمل البلدان المتقدمة والنامية على السواء. ويتناول الاطار ٦ مدى تأثيرها المحتمل على المكسيك. وتجرى حاليا المباحثات المبدئية لمتابعة هذه الاتفاقية وتحقيق منطقة للتجارة الحرة تشمل جميع بلدان الأمريكتين. وقد وافقت الدول الأعضاء فى اتفاقية السوق المشتركة الجنوبية (وهي الأرجنتين والبرازيل

الاطـــار ٥

الديون والتمويل الخارجي فى اقليم أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي

بلغت حصيلة الديون الخارجية للاقليم، فى عام ١٩٩٢، ٤٤٧ مليار دولار، أى بزيادة تبلغ نحو ٢ فى المائة على مستوى العام السابق. ولم يشهد انخفاضا فى مجموع ديونه سوى أربعة بلدان هي الأرجنتين والجمهورية الدومينيكية وهندوراس وباراغواي.

وتشير التقديرات الى أن نسبة خدمة الديون الى الصادرات بلغت ٣٠ر٥ فى المائة فى عام ١٩٩٢، أى بزيادة طفيفة عن العام السابق. وقد كان مجموع خدمة الديون على جميع القروض التى دفعها الاقليم ٥٤ر٥ مليار دولار فى عام ١٩٩٢ مقابل ٥٠ر٢ مليار دولار فى عام ١٩٩١.

ومن بين التطورات التنظيمية التى تؤثر على الديون اتفاقية نادي باريس لاعادة هيكلة ديون الأرجنتين والبرازيل وتوحيدها فى مبلغ ١٣ مليار دولار. وتنص هذه الاتفاقية على وضع جدول تدريجي لاعادة هيكلة الديون دون حاجة الى المزيد من اعادة الجدولة. كذلك وافق نادي باريس على توحيد ديون الجمهورية الدومينيكية واكوادور بنفس «شروط هوستن».

وقد استمر تخفيض ديون البنوك التجارية وخدمة الديون بموجب «خطة برادي». ففي ديسمبر/كانون الأول عام ١٩٩٢، وقعت الأرجنتين اتفاقية مهمة تخفض البلاد بمقتضاها الديون التجارية البالغة قيمتها ٢٣ مليار دولار ومتأخرات الفوائد وقدرها ٩ مليارات دولار بما يعادل ١١ مليار دولار، أى بما يزيد على ثلث ديونها الحكومية. كما أبرمت البرازيل اتفاقية مهمة أخرى تتعلق بمبلغ ٤٤ مليار دولار من القروض المصرفية وتنص على اتفاق مماثل لتحويل متأخرات الفوائد عن عامي ١٩٩١ و ١٩٩٢ الى سندات.

وثمة تطور عظيم الأهمية للاقليم هو الزيادة الكبيرة فى صافى التدفقات الرأسمالية الى الداخل والتى أتت أساسا من مصادر خاصة، مما يعكس تحسن التوقعات الاقتصادية بوجه عام. وكذلك تحسن فروق أسعار الفائدة والتأثيرات النشطة لاتفاقيات تخفيض الديون التجارية بالنسبة لكثير من بلدان الاقليم. فقد بلغت تدفقات الأوراق المالية الخاصة ١٥ر٣ مليار دولار فى عام ١٩٩٢، أى أربعة أضعاف المستوى الذى بلغته فى عام ١٩٩٠. وقد بلغ صافى الاستثمارات المباشرة الخارجية ١٣ر٨ مليار دولار. وكانت الدول المتلقية الرئيسية هي المكسيك (٦ر٢ مليار دولار)، والأرجنتين (٢ر٥ مليار دولار)، والبرازيل (ملياران).

وباراغواي وأوروغواي) على انشاء تعريفة خارجية مشتركة قدرها ٢٠ فى المائة تفرض على معظم المنتجات اعتبارا من يونيو/حزيران ١٩٩٣. وقد بدأ العمل بنظام التكامل لدول أمريكا الوسطى منذ فبراير/شباط ١٩٩٣، فحل بذلك محل منظمة دول أمريكا الوسطى السابقة. كذلك فان «اتفاقية باناما الزراعية»، التى وقعت فى اطار نظام التكامل بين دول أمريكا الوسطى، تهدف الى الغاء الأنظمة الحالية لاصدار الأذون والتراخيص والحصص التى تؤثر على التجارة الزراعية داخل شبه الاقليم. وفى الوقت ذاته، فقد اتفق على تحقيق الانسجام بين التعريفات التى تفرض على الذرة والذرة الرفيعة والتى كانت تطبق فى اطار نظام المجموعات السعرية المشتركة المفروضة على الواردات فى كل من السلفادور وغواتيمالا وهندوراس ونيكاراغوا.

وعلى الرغم من التأكيد المستمر للتكامل الاقليمي، فان هناك وعيا عاما لأهمية تحسين العلاقات التجارية مع البلدان الواقعة خارج الاقليم. ويسود شعور عام، بأنه فى حين تتفق خطط التجارة الحرة الاقليمية الحالية مع مبادئ الجات - الى حد أنها تخفض من الحواجز التجارية وتعمل على الحد من تحويل التجارة - فان هذه الخطط التجارية تهدف فى النهاية الى تحقيق التكامل العالمي. ولقد سعت بلدان الاقليم سعيا حثيثا الى نجاح مفاوضات جولة أوروغواي التابعة للجات.

المكسيك

نظرة عامة

تعتبر تجربة المكسيك مرجعا مهما فى التاريخ الحديث للتنمية. فاعلان المكسيك عن وقف سداد ديونها فى عام ١٩٨٢ كان بمثابة بداية أزمة الديون فى الثمانينات. وبعد مضي ١٠ سنوات، أصبحت المكسيك تجتذب اهتمام العالم مرة أخرى، كحالة جديرة بالدراسة، بعد الاصلاحات الجريئة الموجهة نحو السوق والانجازات المرموقة لبدء حالة من الاستقرار. بيد أنه مازال أمام المكسيك شوط بعيد عليها أن تقطعه حتى تصل الى الانتعاش الكامل، ومازالت بعض مواطن القلق تغيم على آفاقها فى المدى المتوسط والبعيد. ومع ذلك فان التحسينات الاقتصادية التى تحققت على مدى السنوات الثلاث أو الأربع الماضية تبشر بالخير والاستقرار. فالقرار الأخير الذى اتخذته البلدان الصناعية الكبرى، والذى يسمح للمكسيك بالانضمام الى منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية انما هو دليل على الثقة الدولية فى امكانيات هذا البلد[٢٢].

ولقد اعتمدت التحسينات الأخيرة على مجموعة من التدابير بدأ تنفيذها فى أواخر الثمانينات، وترتبت عليها تغييرات عميقة بل وثورية. وكان من بين هذه التدابير: تقليص نشاط القطاع العام واعادة تحديد دوره الاقتصادي، والاصلاح الضريبي الذى اقتضى التشدد فى الانفاق الحكومي، والتحول نحو تطبيق مبادئ التجارة الحرة، ومن بينها تحرير التجارة الفردية والالتزام باتفاقية التجارة الحرة بين بلدان أمريكا الشمالية.

كذلك تضمن تحرير الزراعة، الذى كان بمثابة أعمق العناصر بعيدة الأثر فى مجموعة الاصلاحات، تخفيض حجم الدعم للمنتجات الزراعية وأسعار المستلزمات، وخصخصة خدمات الدعم، واصلاح الأوضاع القانونية للجمعيات الريفية[٢٣]، والانفتاح على المنافسة الخارجية.

ومن المنتظر أن يتحسن أداء القطاع الزراعي فى ضوء هذه الاصلاحات، ذلك أن الفرص والمخاطر التى ترتبط بتحديد السوق سوف تعزز الكفاءة التنافسية لهذا القطاع. ومع ذلك، وكما يحدث فى أى ثورة، فسوف يكون هناك كاسبون وخاسرون. ولسوف تستفيد أكثر القطاعات تنافسا، لاسيما تلك

(٢٢) طلب المجلس الوزاري لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية فى يونيو/حزيران ١٩٩٣ تعميق الحوار مع البلدان غير الأعضاء، ذات الاقتصاديات الدينامية، وفتح باب العضوية لتشمل الأرجنتين والبرازيل وشيلي والمكسيك. ولقد شاركت المكسيك منذ وقت طويل فى نشاطات منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، ويجرى الآن بحث شروط دخولها كعضو فى وقت مبكر.

(٢٣) اكتسبت الجمعيات الريفية أهمية بعد الاصلاح الزراعي الذى طبق عام ١٩١٧، وان كانت لها جذور سابقة فى كولومبيا.

المنتجة للفاكهة والخضر من زيادة فرص السوق، إذا لم تؤثر عمليات رفع قيمة العملات على المنافسة. ومن ناحية أخرى، فان التنفيذ الكامل لتدابير تحرير التجارة واحتمال انضمام البلاد الى اتفاقية التجارة الحرة لبلدان أمريكا الشمالية سوف ينطوي على مخاطر كبيرة بالنسبة لصغار المزارعين ومتوسطيهم الذين يعتبرون مسؤولين عن الجزء الأعظم من انتاج الأغذية الأساسية. كما أن الانفتاح أمام المنافسة الخارجية، بالاضافة الى الحد من فرص الحصول على مستلزمات مدعومة، سوف يجبر الكثيرين فى هذا القطاع الى خوض عملية صعبة من التكيف.

وتبذل الحكومة جهدا حثيثا لمواجهة التحديات المترتبة على هذا التحول، فهي تقدم الدعم الريفى وخطط الاصلاح الاجتماعي وكذلك خدمات التنمية المالية والزراعية.

الاطـار الاقتصـــادي

من المفيد دراسة الاصلاحات الكبيرة المتعلقة بالسياسات، والتى أدخلت منذ أواخر الثمانينات، فى ضوء الأوضاع الاقتصادية الحرجة التى سادت قبل ادخالها. فبعد أزمة عامي ١٩٨٢ - ١٩٨٣، عندما هبط النشاط الاقتصادي بنسبة تراكمية قدرها ٥ فى المائة، سمحت تدابير الاستقرار التقليدية بفترة من الانتعاش النسبي. ومع ذلك فقد أتى التحسن بعد توقف مفاجئ فى منتصف الثمانينات عندما بدأت فترة من الصدمات الجديدة تمثلت فى: الزلازل المدمرة التى حدثت فى أواخر ١٩٨٥ (حيث قدرت الخسائر بنسبة ٢ فى المائة من الناتج المحلي الاجمالي) والانهيار الذى حدث فى أسعار النفط مما أدى الى انخفاض الناتج المحلي الاجمالي بنسبة ٤ فى المائة فى عام ١٩٨٦. ونتيجة لاستمرار ضعف النمو فى العام التالي، تدهور الوضع الاقتصادي والمالي تدهورا حادا.

وبحلول عام ١٩٨٧، ازداد العجز المالي الى ما يعادل ١٣ فى المائة من الناتج المحلي الاجمالي، كما ارتفع التضخم الى ١٣٢ فى المائة، واستوعبت التزامات خدمة الديون نسبة ٣٦ فى المائة من مجموع حصيلة الصادرات. ولم تشهد الفترة ١٩٨٣ - ١٩٨٨ أى نمو حقيقي بالمرة، إذ ارتفع الاستهلاك العام بنسبة ١٫٦ فى المائة سنويا، كما ركد الاستهلاك الخاص وانخفضت الاستثمارات الحكومية بمعدل سنوي تجاوز ١١ فى المائة. وزاد حجم الصادرات

بأسرع من زيادة الواردات، مما سمح بفائض تجاري ارتفع، كنصيب من الناتج المحلي الاجمالي، من ٤ر٧ فى المائة فى عام ١٩٨٢ الى ٨ر٧ فى المائة فى ١٩٨٨. ومع ذلك، ولما كان معظم هذا الفائض قد استوعبته خدمة الديون، فقد فشلت الحسابات الجارية فى أن تحقق أى تقدم ملحوظ، بل الواقع أن ميزان التجارة قد أصبح مدينا لسنوات عديدة خلال الثمانينات، ثم تفاقمت الأوضاع فى اثر ذلك بشكل خطير.

الاطار الجديد للسياسة والأداء الاقتصادي

وأمام هذا الوضع الصعب، فان السلطة الجديدة التى تولت أمور البلاد فى أواخر عام ١٩٨٨ بدأت برنامجا جريئا للاستقرار والاصلاح الهيكلي. وقد أدخلت الاستراتيجية الجديدة تدابير مصرفية مالية ونقدية رشيدة، وتدابير غير تقليدية للأجور والدخل، مما جمع بين ضبط النفقات المالية وفرض سيطرة على الأسعار والأجور، واصلاح هيكلي من خلال الخصخصة، والغاء بعض القيود واعادة تحديد دور الدولة وتحرير نظم الاستثمارات. كما قامت الادارة الجديدة بتحرير القطاع الخارجي الى حد بعيد، مما عجل بعملية التغيير التى كانت مستمرة منذ منتصف الثمانينات[٢٤]. وقد خفضت الحدود القصوى لمعدلات رسوم الاستيراد من ٤٥ فى المائة الى ٢٠ فى المائة، وانخفض متوسطها المرجح الى نحو ١١ فى المائة، كذلك خفض حجم الواردات بشرط الحصول على اذن استيراد الى ما يقل عن ٤ فى المائة من المجموع. وهكذا فان تجارة المكسيك قد أصبحت من أكثر النظم التجارية انفتاحا فى العالم، بعد أن كانت ترزح تحت قيود ثقيلة فى أوائل الثمانينات. وعلاوة على ذلك فان الحكومة اهتمت بمباحثات الانضمام الى اتفاقية التجارة الحرة لدول أمريكا الشمالية، وإذا تم التصديق عليها فان ذلك سيدعم من تحرير التجارة والتكامل الاقليمي (أنظر الاطار رقم ٦).

أما الاطار المعياري لتلك المجموعة الجديدة من التدابير الاقتصادية فهو خطة التنمية القومية للفترة ١٩٨٩ - ١٩٩٤، التى استهدفت تحقيق معدل نمو فى الناتج المحلي الاجمالي قدره ٦ فى المائة بنهاية الفترة، مع تحقيق معدلات للتضخم تماثل المعدلات السائدة لدى الشركاء التجاريين الرئيسيين للمكسيك. وكسبيل الى كبح جماح التضخم، سنت الحكومة ميثاقا للاستقرار والنمو

(٢٤) ثمة خطوة هامة فى هذه العملية هي انضمام المكسيك الى «الجات» فى ١٩٨٦.

الاقتصاديين، وهو اتفاقية حكومية أبرمت مع قطاع الأعمال والتجارة، وذلك فى ديسمبر/كانون الأول عام ١٩٨٨ . ويعاد تجديد هذا الميثاق من آن لآخر منذ ذلك الحين. وقد أتاح هذا الميثاق تعديل الحد الأدنى للأجور وكذلك تعديل الأسعار والتعريفات فى القطاع العام، وانطوى على فرض سعر يخفض من قيمة البيزو المكسيكي فى مقابل الدولار الأمريكي.

وقد يعزى الى هذه المجموعة من تدابير الاصلاحات والاستقرار العديد من الانجازات المرموقة التى تحققت حتى الآن. فقد تجاوز النمو الاقتصادي خلال الجزء الأول من الخطة (١٩٨٩ - ١٩٩١) الهدف المقرر من ٢ر٩ فى المائة الى ٣ر٥ فى المائة على الرغم من أنه هبط الى ما يقدر بنسبة ٢ر٧ فى المائة فى عام ١٩٩٢ . كذلك انخفض معدل التضخم الى ما يقدر بنسبة ١٢ فى المائة فى عام ١٩٩٢ ، وقد ينخفض مرة أخرى فى ١٩٩٣ . أما الناتج المحلي الاجمالي الذى كان يعاني انخفاضا كبيرا قدره ١٣ فى المائة فى عام ١٩٨٧ ، وفى عام ١٩٩٢ ، تحول عجز القطاع العام الى فائض يعادل نسبة ١ فى المائة من هذا الناتج الاجمالي المحلي.

وفضلا عن تدابير الاصلاحات والاستقرار التى أدخلتها الحكومة، هناك عوامل أخرى لعبت دورا ايجابيا . ونذكر على وجه الخصوص عمليات الاغاثة من الديون التى طبقت فى اطار « خطة برادي » وتحويلات الموارد من صندوق النقد الدولي والبنك الدولي مما ساعد على تخفيف حدة الأزمة المالية. كذلك اجتذبت التدفقات المالية الداخلية برفع أسعار الفائدة، مما استعاد ثقة المستثمرين، وبخاصة كنتيجة لعمليات خصخصة البنوك والمؤسسات شبه الحكومية، والتوقعات المفعومة بالأمل من جراء الانضمام الى اتفاقية التجارة الحرة لدول أمريكا الشمالية.

وثمة مجال لم تفلح فيه المكسيك هو خفض العجز فى الحسابات الجارية التى بلغت نحو ٢٠ مليار دولار، أى أكثر من ٦ فى المائة من الناتج المحلي الاجمالي فى ١٩٩٢ . وقد أدت صعوبة كبح جماح الطلب الاستيرادي ومشاكل التضخم الى تشديد السياسات النقدية مما كان له تأثير مثبط على النمو الاقتصادي. والواقع أنه يبدو الآن من غير المحتمل أن يتحقق معدل النمو السنوي المقرر ويتراوح بين ٣ر٥ فى المائة

و ٦ فى المائة فى الفترة ١٩٩٢ - ١٩٩٤. وعلاوة على ذلك فان الارتفاع المطرد فى قيمة البيزو المكسيكي قد ساهمت فى تفاقم العجز التجاري، مما يؤثر بوجه خاص على القطاع الزراعي الذى يعاني بالفعل من جراء الغاء معظم الاعانات الحكومية.

الدور الاقتصادي للزراعة

تلعب الزراعة دورا متضائلا وغير متكافئ فى اقتصاد المكسيك. ففي حين يسهم هذا القطاع بنسبة ٧ فى المائة من الناتج المحلي الاجمالي، فان السكان الريفيين ما يزالون يشكلون ٥ر٢٧ فى المائة من مجموع السكان، فى حين يمثل السكان الذين يعملون بالزراعة نحو ٢٣ فى المائة من مجموع السكان النشطين اقتصاديا. ولقد أظهر الأداء الزراعي تدهورا تدريجيا منذ منتصف الستينات، باستثناء فترات مؤقتة (مثلما حدث فى أواخر السبعينات الى أوائل الثمانينات، عندما ساعدت حملة تحقيق الاكتفاء الذاتي فى اطار النظام الغذائي المكسيكي الى رفع انتاج الذرة). ولقد ارتفع الانتاج الزراعي بوجه عام بنحو ٤ فى المائة سنويا أثناء السبعينات، مما سمح بتحقيق زيادات معتدلة فى نصيب الفرد من انتاج الأغذية، وان كانت هذه النسبة قد انخفضت الى ٢ر٣ فى المائة سنويا فقط أثناء «عقد التنمية الضائع» فى الثمانينات، حينما ركد نصيب الفرد من انتاج الأغذية ركودا تاما. وخلال الفترة الأخيرة، لم يحقق زيادة ملحوظة سوى معظم المحاصيل الموجهة نحو التصدير ساعدت عليها بوجه خاص عمليات تخفيض قيمة العملة، وهي عملية انعكست فى السنوات الأخيرة. ولقد شهدت التسعينات حتى الآن استمرارا للأداء المتواضع نسبيا. فلم يشهد عام ١٩٩١ تحقيق أى نمو بالمرة، بينما زاد الانتاج الزراعي زيادة معتدلة فقط فى ١٩٩٢.

ولقد تسبب الأداء الضعيف لقطاع الأغذية فى زيادة الطلب على الاستيراد، وكان ذلك بمثابة تدهور ملحوظ فى ميزان التجارة الزراعية. فبعد أن كانت الزراعة أداة صافية لكسب العملات الأجنبية حتى عام ١٩٨٧، برزت الزراعة كقطاع يحقق أكبر عجز فى البلاد، أما نسبة الصادرات الى الواردات الزراعية فقد تحولت من متوسط قدره ١٣٠ فى المائة خلال السبعينات الى ما لا يتجاوز ٦٠ فى المائة فى السنوات الأخيرة، فى حين تمتص

الاطـــار ٦

اتفاقية تحرير التجارة لدول أمريكا الشمالية

في يونيو/حزيران عام ١٩٩٠ أعلن رئيسا جمهورية المكسيك والولايات المتحدة قرارهما ببدء المفاوضات لابرام اتفاقية للتجارة الحرة بين البلدين. وبعد ذلك مباشرة، أعربت كندا عن رغبتها في الانضمام الى المفاوضات، التي جرت خلال الفترة من مايو/أيار ١٩٩١ الى أغسطس/آب ١٩٩٢.

وفي البداية، صدر نص اتفاقية موسعة للتجارة الحرة بين بلدان أمريكا الشمالية ثم وقعت الاتفاقية من رؤساء الدول الثلاث في ١٧ ديسمبر/كانون الأول ١٩٩٢. ثم قدم هذا النص فيما بعد للحصول على موافقة برلمانات الدول الثلاث. وبعد التصديق على هذه الاتفاقية، ولاسيما من جانب كونغرس الولايات المتحدة، تصبح نافذة المفعول اعتبارا من أول يناير/كانون الثاني ١٩٩٤.

وتتضمن الاتفاقية الموسعة لتحرير التجارة لدول أمريكا الشمالية تعهدات ثنائية مستقلة بين الشركاء التجاريين وهم المكسيك والولايات المتحدة وكندا. كما أنها تتضمن اتفاقية لتحرير التجارة بين كندا والولايات المتحدة، وان كانت قد تركت القواعد الخاصة بالتعريفات الزراعية والحواجز غير الزراعية والضمانات الانتقالية التي طبقت منذ عام ١٩٨٩ دون تغيير. وهناك بعض النصوص الثلاثية التي تتناول الدعم المحلي واعانات التصدير. فقد وافقت المكسيك والولايات المتحدة على «التفاوض بشأن الاتفاقيات الفرعية» التي تتناول قضايا البيئة والعمل في محاولة لتبديد الشكوك التي أعربت عنها الادارة الأمريكية الجديدة ومنتقدو الاتفاقية في الكونغرس الأمريكي.

ووفقا لهذه الاتفاقية، تقوم البلدان بتحويل جميع الحواجز الزراعية غير التعريفية اما الى حصص تعريفية أو الى تعريفات عادية. وخلال فترة انتقال تستغرق ما بين ١٠ و ١٥ عاما، طبقا لنوع السلعة، لن تحصّل تعريفات جمركية على السلع الداخلة في نظام الحصص التعريفية. أما فترات الانتقال الأطول فتطبق على بعض المنتجات الحساسة جدا مثل الذرة والفول الجاف بالنسبة للمكسيك وعصير البرتقال والسكر بالنسبة للولايات المتحدة. أما الرسوم المفروضة على السلع التي تعتبر خارج الحصص التعريفية، والتي وضعت في بادئ الأمر لتحل محل الحماية المفروضة على الحواجز غير التعريفية السابقة، فسوف تخفض تدريجيا حتى تصل الى الصفر في نهاية فترة الانتقال. وسوف يتم القضاء فورا على

التعريفات المفروضة حاليا على طائفة واسعة من المنتجات الزراعية. ومن بين الصادرات الزراعية الرئيسية للولايات المتحدة، والتى تتضمن الحبوب العلفية والبذور الزيتية ومنتجات اللحوم والألبان، من المتوقع أن تستفيد الحبوب والبذور الزيتية بأكبر فائدة. أما بالنسبة للمكسيك، التى تعتبر صادراتها الرئيسية للولايات المتحدة من المنتجات الاستوائية، والصادرات البستانية مثل الفاكهة والخضر، فمن المحتمل أن هذه ستلقى معاملة تفضيلية.

كذلك تتضمن الاتفاقية ضمانات استيرادية خاصة لمنتجات معينة ستزداد مستوياتها باطراد خلال السنوات العشر الأولى من الاتفاقية. ولقد تعهدت دول الاتفاقية بالتزام عام للغاية هو أن تنتقل نحو اتباع سياسات زراعية محلية لا ترمي الى تشويه التجارة بينها، واتباع سياسات جديدة ينتظر أن تكون مستوفاة لالتزامات الاتفاقية العامة للتجارة والتعريفات. وكمبدأ عام، فان استخدام اعانات التصدير للسلع الزراعية فى اطار اتفاقية تحرير التجارة لدول أمريكا الشمالية قد اعتبر أمرا غير مناسب، باستثناء استخدامها كأداة لمواجهة الصادرات المدعومة من بلدان غير أعضاء فى الاتفاقية.

الواردات الزراعية فى الوقت الحاضر نحو ١٧ فى المائة من مجموع عائدات التصدير فى البلاد.

فما هي العوامل التى تسببت فى ركود الزراعة لفترة طويلة ؟ الواقع أن هناك عوامل كثيرة لا يمكن حصرها فى هذا السياق أو بيان تأثيرها، منها عوامل طبيعية وسياسية واقتصادية واجتماعية وأخرى تتعلق بالبنية الأساسية والسوق. وثمة تأثير بالغ الأهمية يعزى الى مجموعات كبيرة من السكان الزراعيين، هو انخفاض الانتاجية فى قطاع صغار الحائزين، وهو القطاع الذى يعتبر هامشيا الى حد بعيد ولا يحظى على دعم من الدولة، وكذلك من فرص الوصول الى الأسواق والحصول على القروض والخدمات العامة. وثمة عوامل أخرى مرتبطة بذلك هي الجمود الذى يتسم به الاطار القانوني للجمعيات المحلية والتدخلات الحكومية التى تنزع الى تشويه الحقائق. ولا شك أن ازالة هذه المعوقات هو من صميم استراتيجية الاصلاح الزراعي الحالية.

الاصلاح الزراعي

يتأثر قطاع الزراعة أكثر من القطاعات الأخرى بالتوجهات الجديدة للسياسات وخطط الاصلاح. فتحرير الأسواق الزراعية كان يعني القضاء على الجمود الهيكلي العميق والمعايير التشريعية البالية التى يرجع تاريخها الى العقود الأولى من هذا القرن.

ولقد عرفت التوجهات العامة للسياسات الجديدة فى البرنامج القومي لتحديث الريف (١٩٩٠ - ١٩٩٤) الذى صدر فى ١٩٩٠. وتتلخص المبادئ العامة لهذا البرنامج فى أن الزراعة التجارية (لصغار الحائزين) يجب أن تؤكد ذاتها كقطاع يظهر أكبر نمو ديناميكي، فى حين أن القطاع «الاجتماعي» (روابط المجتمعات المحلية والمجتمعات الريفية) يجب تحديثه من خلال الترتيبات التعاونية التى تسمح باقتصاديات الحجم الكبير وباعادة تعريف دور الدولة فى انشطة الانتاج والتسويق، وابرام العقود للربط بين الزراعة التجارية والصناعات الزراعية.

وكان أبعد المجالات تأثيرا للاصلاحات المتعلقة بالسياسة هو اصدار تشريعات حيازة الأراضي. ويجب تقييم أهمية التغييرات فى هذا المجال فى اطار تاريخي. فوفقا للنظام الزراعي السابق،

الذى تنظمه المادة ٢٧ من الدستور المكسيكي لعام ١٩١٧، ينتظر من الحكومة أن توفر الأراضي لأية مجموعة من المواطنين تطلبها. أما أهداف ذلك فهي الحد من التفاوت الشديد الذى تتسم به ملكية الأراضي فى ذلك الحين، والتخفيف من حدة الفقر الريفى. وكان المزارعون الذى يمنحون صكوك الأراضي ينضمون الى روابط المجتمع المحلي التى تمتد عضويتها لتشمل الغالبية العظمى من سكان الريف فى المكسيك. وبحلول عام ١٩٨٨، فان القطاع «الاجتماعي» (الذى يتألف من روابط المجتمعات المحلية والريفية) كان يضم نحو ٢٨ ٠٠٠ وحدة تشمل ما يزيد على ثلاثة ملايين عضو من أعضاء روابط المجتمع المحلي وربات الأسر. ويمثل هذا القطاع نسبة ٧٠ فى المائة من مجموع عدد المزارعين. ويعتمد نحو ١٥ مليون نسمة منهم (١٩ فى المائة من سكان البلاد) اعتمادا كليا أو جزئيا على الانتاج والعمالة التى يولدها القطاع الاجتماعي.

ولقد أصبحت روابط المجتمع المحلي جامدة ولا تتسم بالفعالية، إذ كانت مصممة أساسا لتكون أداة سياسية تفى بالمطالب الشعبية بدلا من أن تكون قادرة على خلق وحدات انتاجية ناجحة من الناحية الاقتصادية. بيد أن التدهور المستمر فى مساحة الأراضي أدى الى تفتيت الحيازات على نحو مقلق، حيث أصبحت نسبة ٦١ فى المائة من وحدات الأراضي التى تمتلكها روابط المجتمع المحلي تتألف من وحدات لا يتجاوز حجمها فى المتوسط ٤ هكتارات. وعلاوة على ذلك فانه وفقا لنصوص المادة ٢٧ السابقة، فان أراضي روابط المجتمع المحلي لا يمكن أن تباع أو تستأجر أو تستخدم كرهن نظير الحصول على القروض[٢٥]. ولقد أعاق ذلك الاستثمار الزراعي وتحديث القطاع الزراعي، ثم أدى فى النهاية الى صعوبة الحد من الفقر، وهو ما كانت روابط المجتمع المحلي ترمي اليه، (فوفقا للجنة الاقتصادية لاقليم أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي، يعيش ٢٤ فى المائة من السكان الريفيين فى المكسيك فى فقر مدقع، بالمقارنة بنسبة ٨ فى المائة من سكان الحضر). كذلك تعرضت روابط المجتمع المحلي لتدخلات حكومية معرقلة وآليات اشراف يفترض أنها تنظم الحياة الاقتصادية لروابط المجتمع المحلي فى حين تمارس هيمنة سياسية عليها.

ولقد أدت هذه المشكلات الى ادخال اصلاح جذري لنظام

(٢٥) على الرغم من أن ذلك أمر يحظره القانون، فان بيع واستئجار الأراضي كان أسلوبا خفيا واسع الانتشار. فمثلا قدر أن ما بين ٢٥ و ٣٠ فى المائة من الأراضي المنتجة قد تم استئجارها قبل صدور تعديلات على المادة ٢٧.

روابط المجتمع المحلي. وقد عدل القانون الزراعي الجديد، الذى أصبح ساري المفعول فى فبراير/شباط عام ١٩٩٢، المادة ٢٧ فى المجالات الرئيسية التالية:

- أنه يجوز لأعضاء روابط المجتمع المحلي الذين يملكون صكوكا سليمة للأراضي أن يكتسبوا حقوقا كاملة لبيعها أو استئجارها أو غير ذلك من صور التصرف، بشرط موافقة ٧٥ فى المائة من مجلس رابطة المجتمع المحلي. أما الأراضي المشاع التابعة لرابطة المجتمع المحلي والتى تتألف من غابات ومراع، فلا يجوز بيعها أو استخدامها كرهن.
- لا يجب أن تستفيد أسرة أعضاء روابط المجتمع المحلي من حقوق الارث والتبعية على أساس الأولوية. وبعبارة أخرى، فان أصحاب الأراضي التابعة لروابط المجتمع المحلي لهم حق الاختيار الحر لخلفائهم، وهو ما يقوم بمثابة التخلي عن المفهوم السابق الذى يرتكز على أساس أن الأسرة هي نواة المجتمع الريفى.
- يمكن بيع أو استئجار أراضي الروابط للمؤسسات الخاصة أو للهيئات المساهمة التى قد تستغل الأرض استغلالا مباشرا. مع ذلك فان حجم الحيازة التى تشرف عليها هذه المؤسسات لا يجوز أن يزيد على ٢٥ مرة من حجم حيازة صغيرة (بمعنى أنها لا تتجاوز مائة هكتار من الأراضي المروية أو ما يعادلها من المساحة غير المروية)، أما المشاركون فى روابط المجتمع المحلي من الحائزين لحصص خاصة فيمنحون حقوقا تفضيلية لاسترداد الأرض إذا أغلقت المؤسسة أبوابها. والهدف من هذا النص هو تشجيع روابط المزارعين التى يوجد بها منظمون زراعيون وتدعيم الأساليب التكنولوجية وتحديث الانتاج.
- ووفقا للمبدأ العام الخاص بمنح قطاع الزراعة سلطة مستلقة، فان الأساس القانوني لمشاركة الحكومة فى روابط المجتمع المحلي قد ألغي تماما، وبالتالي انتهت الى حد بعيد ولاية الدولة البيروقراطية التى وجه لها كثير من النقد.

إما المجال الرئيسي الأخر لاصلاح السياسات الزراعية فهو تحرير الأسواق الزراعية. وقد استحدثت التدابير التالية فى هذا الميدان:

- *تحرير التجارة*: ويشمل ذلك خفض نصيب الواردات الزراعية بشرط تخفيض أذون استيراد من ٥٧ فى المائة عام ١٩٨٨ الى ٣٥ فى المائة فى عام ١٩٩١. أما المنتجات التى ماتزال خاضعة لأذون استيراد فتشمل الذرة والفول والقمح. وفى الوقت ذاته فقد هبط متوسط تعريفة الواردات بالنسبة للمنتجين الزراعيين الى ٤ فى المائة فقط فى عام ١٩٩١.
- *تحرير الأسعار*: لاسيما الغاء الضمانات السعرية بالنسبة لجميع المواد الغذائية الأساسية باستثناء الذرة والفول (وقد خصص نحو ١ر٣ مليار دولار لدعم أسعار الذرة والفول فى عام ١٩٩٣). وتعمل اتفاقية تحرير التجارة لدول أمريكا الشمالية على الالغاء التدريجي لدعم الأسعار بالنسبة للذرة والفول، وذلك فى فترة انتقالية تستغرق ١٥ عاما. أما بالنسبة للحبوب الأخرى وفول الصويا، فان التوريد الحكومي بأسعار مضمونة قد استبدل بأسعار يتفق عليها حيث يتعين على المتعاملين من القطاع الخاص أن يشتروا المحصول كله بأسعار متفق عليها قبل السماح بالاستيراد. وبالنسبة للمنتجات الحيوانية، فيستمر تحديد الأسعار الاستهلاكية وهوامش التسويق، مع خفض أسعار اللحم البقري ولحم الخنزير بصفة عامة، ورفع أسعار الدواجن عن أسعار السوق الدولية.
- *خفض اعانات المستلزمات الزراعية أو الغائها*: فالاعانات التى تدفع للمستلزمات الزراعية والتى كانت تشكل ما يزيد على ثلث قيمة الانتاج الزراعي فى أوائل الثمانينات، تمثل نسبة ١٧ فى المائة فقط من قيمة الانتاج فى عام ١٩٨٩. وثمة نتيجة لذلك هي ربط أسعار الأسمدة بمستويات السوق الدولية. كما خفضت الاعانات الخاصة بامدادات المياه والكهرباء تخفيضا كبيرا فى حين حولت المؤسسات شبه الحكومية التى تبيع الأعلاف الحيوانية المركزة الى القطاع الخاص. وتم تحرير المستلزمات الزراعية المستوردة والآلات الزراعية، مما يعوض الى حد ما تأثيرات ارتفاع أسعار المستلزمات وتكاليف الانتاج. كذلك خفضت اعانات القروض، وألغيت ضوابط أسعار الفائدة، وكانت النتيجة حدوث زيادة حادة فى أسعار الفائدة الحقيقية من - ٣٧ فى المائة فى عام ١٩٨٧ الى ١٩ فى المائة فى عام ١٩٨٩.

- *الحد من تدخل الدولة*: وذلك بالغاء أو تخفيض الاشراف شبه الحكومي على أسواق السكر والكاكاو والذرة والتبغ والقنب. كذلك حولت الى القطاع الخاص المؤسسات المتخصصة من قبل في القروض والتأمين والمساعدات الفنية والتسويق أو أغلقت أو أعيد تحديد مهامها. كما خفض عدد المؤسسات شبه الحكومية التي تعتمد على الدولة والمعنية بالزراعة وموارد المياه من ٩٤ مؤسسة في ١٩٨٢ الى ٢٠ فقط في ١٩٩٢، ومن المقرر الغاء ١١ مؤسسة أخرى في عام ١٩٩٣.

الدعم الحكومي للزراعة: ولتعويض المزارعين عن الضربة المضاعفة التي تتمثل في الاصلاح الزراعي وفتح الحدود، فقد أدخلت برامج مهمة للدعم الزراعي والريفي لها الطابع الانمائي والترفيهي أو تم تدعيمها. وقد حددت المعايير الأساسية لتقديم الدعم فيما يلي: (١) أن يفيد الدعم جميع المنتجين بغض النظر عن حجمهم وموقعهم الجغرافي؛ (٢) تقديم المساعدات التعويضية للحماية من تأثيرات الزراعة المدعومة في بلدان أخرى؛ (٣) التشجيع على انشاء الروابط بين المنتجين وكذلك بين المزارعين والمشرفين حتى يمكن تحقيق كفاءة تنافسية.

وثمة أداة جديدة هامة لرفاهية الريف وتحديثه هي انشاء البرنامج الوطني للتضامن. فهذا البرنامج الذي استحدث في ديسمبر/كانون الأول ١٩٨٨، يكرس نحو ٦٠ في المائة من ميزانيته لأنشطة الرعاية الاجتماعية والباقي للتنمية الاقليمية وتمويل مشروعات الانتاج. أما السمة الرئيسية لهذا البرنامج فهي ارتفاع درجة اللامركزية ومشاركة السكان عند القاعدة في صياغة المشروع وتنفيذ نشاطاته. ومن خلال فروعها الاقليمية، وبالتفاعل مع مراكز التنسيق المحلية، يدعم برنامج التضامن الوطني البرامج التي تنشئها المجتمعات المحلية ذاتها. ولما كانت المجتمعات المحلية الريفية الرئيسية ممثلة في المجلس الاستشاري للبرنامج، فانها تشارك فيه بأعلى المستويات الادارية والتنفيذية.

وقد وسع برنامج التضامن الوطني من نشاطاته، منذ انشائه، كما نوع هذه النشاطات الى حد كبير. فقد زادت المخصصات الاتحادية لهذا البرنامج من رقم مبدئي قدره ٦٢١ مليون دولار

فى ١٩٨٩ الى نسبة بالأرقام الحقيقية تبلغ ٥٤ فى المائة فى عام ١٩٩٠، و ٣٦ فى المائة فى عام ١٩٩١، و ١٩ فى المائة فى عام ١٩٩٢. ويدعم هذا البرنامج حاليا ما يزيد على ١٥٠ ٠٠٠ من النشاطات والمشروعات، التى تنفذها ٨٢ ٠٠٠ لجنة من لجان التضامن. ويستفيد من أموال هذا البرنامج نحو مليون مزارع يعملون فى مساحة ثلاثة ملايين هكتار، فى حين أن ما يزيد على ١ ١٠٠ منظمة ريفية تتلقى الدعم من الأموال الاقليمية لتنمية السكان المحليين. كذلك يعتمد عدد كبير من المزارعين على برنامج التضامن الوطني فى الحصول على القروض بموجب نظام قروض الشقة. وفى عام ١٩٩٢، مولت بموجب هذه الخطة ٢ر٥ مليون هكتار من الذرة، أى بزيادة تبلغ نحو ٥٠٠ ٠٠٠ هكتار عن العام الماضي. وهناك أيضا مؤسسة التضامن، وهي هيئة شكلت مؤخرا فى اطار هذا البرنامج وتقدم القروض ورؤوس الأموال اللازمة للمؤسسات التى تديرها منظمات المنتجين.

بيد أن المصادر الرئيسية للتمويل الزراعي ما تزال هي مصارف التنمية والمصارف التجارية. وتقدم القروض الرسمية من خلال ثلاث قنوات رئيسية هي: مؤسسة الائتمان الزراعي، والبنك الوطني للائتمان الزراعي، ومؤسسة التمويل الوطنية. وتعتبر مؤسسة الائتمان الزراعي أهم هذه الهيئات الثلاث، فهي تجمع بين عمليات اقراض برامج المعونة الفنية والبحوث وتطوير التكنولوجيا. ويستفيد منها فى الوقت الحاضر نحو ٥٠ ٠٠٠ وحدة زراعية، من المزارع متوسطة وكبيرة الحجم أساسا، وان كانت تستفيد منها أيضا مزارع الروابط المحلية والمجتمع المحلي. أما البنك الوطني للائتمان الريفى فقد ظل المصدر الرئيسي للتمويل الزراعي والريفى حتى أواخر الثمانينات، وعملياته موجهة نحو التنمية الريفية بوجه خاص. لكن عدم سداد القروض على نطاق واسع أدى الى الحد من تقديم قروض هذا البنك، كما حولت القروض التى لم تسدد الى برنامج التضامن الوطني حيث تجرى مراجعة سياسات الاقراض والادارة. وتبذل الجهود فى الوقت الحاضر لتعزيز موارد القروض للبنك الوطني للائتمان الريفى (والمعتزم زيادتها عن السنة السابقة بنسبة ١٥ فى المائة) لتأمين عمليات الدعم الريفى. أما المصدر الرئيسي الأخر للقروض الرسمية، وهو المؤسسة الوطنية للتمويل، فتعمل أساسا فى المشروعات الخاصة بالتصنيع الزراعي والتسويق.

وعلى الرغم من الجهود الحالية لدعم حجم القروض الرسمية وكفاءتها، فان القضية الأساسية تظل قضية تيسير الحصول على القروض، وخاصة فى قطاع المزارع الصغيرة، على أثر الزيادة الحادة فى أسعار الفائدة وانخفاض عمليات الدعم الريفى التى يقدمها البنك الوطني للائتمان الريفى.

وثمة عائق رئيسي أمام التنمية الزراعية هو نقص الاستثمارات نقصا خطيرا بسبب قواعد الملكية الثابتة، مما يتسبب فى اعاقة الحصول على القروض والتمويل الخاص. ولقد زادت من حدة هذه المشكلة خلال السنوات الأخيرة عمليات الاستقرار وتثبيت الأسعار من عام ١٩٨٢ الى ١٩٨٨، حيث نفذت تخفيضات حادة فى الانفاق الحكومي. وإذا كان الاصلاح الزراعي سيؤدي الى خلق بيئة مواتية للتمويل الخاص، فان الحكومة تبذل جهودا حثيثة لزيادة الاستثمارات الحكومية. ولقد زادت الاستثمارات التى تقدمها وزارة الزراعة وموارد المياه فيما بين عامي ١٩٨٨ و ١٩٩١ الى ٥٩ فى المائة بالأرقام الحقيقية، أما الاستثمارات فى التنمية الزراعية فقد زادت بنسبة ٦١ فى المائة. ويتبين بالمقارنة أن مجموع الاستثمارات الحكومية قد زاد بنسبة ٢٠ فى المائة فقط خلال نفس هذه الفترة. وكانت مجالات الأولوية بالنسبة للاستثمار الحكومي هي الري والصناعات الزراعية ومشروعات البنية الأساسية الصغيرة ومتوسطة الحجم. وثمة مبادرة أخرى للنهوض بالاستثمار الريفى هي انشاء صندوق للاستثمارات الريفية والرأسمالية. فالى جانب الموارد التى تخصص من أموال برنامج التضامن الوطني، فان هذا الصندوق الجديد للاستثمارات قد خصص له ما مجموعه ٤٠٠ مليون بيزو لعام ١٩٩٣، بالاضافة الى تخصيص مبلغ اضافى قدره ٣٠ مليون بيزو للبرامج التى تهدف الى دعم صياغة المشروعات وتنفيذها[٣٦].

القضايا البارزة والتوقعات بالنسبة للزراعة

يرتبط نجاح الاصلاح الزراعي ارتباطا وثيقا بمدى استمرار الانتعاش الاقتصادي العام. فبعد فترة من الارتياح بسبب النتائج المبدئية للاصلاح، أدى التباطؤ فى النشاط الاقتصادي وزيادة العجز فى الحسابات الجارية الى مزيد من التقديرات المتحفظة بوجه عام للتوقعات الاقتصادية فى المكسيك. ففي حين يماثل

(٣٦) الدولار يعادل ما يقرب من ٣ بيزو خلال النصف الأول من عام ١٩٩٣.

العجز فى الحسابات الجارية، الى حد بعيد، التدفقات الداخلية لرؤوس الأموال، فان هناك بعض الشكوك حول ما إذا كانت تلك التدفقات هي من قبيل المضاربة فى طابعها أو أنها استثمارات طويلة الأجل ومستقرة (مثال ذلك مشاركة الأموال الأجنبية فى تحويل المؤسسات شبه الحكومية الى قطاع خاص). وعلى أية حال، فان التدفقات الداخلية لرؤوس الأموال تسهم فى رفع أسعار الصرف الحقيقية، وبالتالي تثير مجموعة أخرى من المشكلات. ومن المحتمل أن يؤدي رفع قيمة العملة الى الحد من قدرة الصناعات المحلية على المنافسة، بما فى ذلك احلال الصادرات الزراعية محل الواردات. ومن ناحية أخرى، فان تخفيض قيمة العملة هو اختيار صعب يتعلق بالسياسات فى وقت تحتاج فيه البلاد الى ثقة المستثمرين فى استقرارها المالي.

ويعتمد المناخ طويل الأجل المهيأ للاستثمار وبصفة أعم التوقعات الاقتصادية العامة، الى حد كبير، على اتفاقية التجارة الحرة بين دول أمريكا الشمالية وما يترتب عليها من مكاسب ضخمة للمكسيك، نظرا للتوسع التجاري المنتظر. غير أن الفوائد الرئيسية سوف تتمثل فى زيادة الاستقرار الاقتصادي والسياسي ثم فى مناخ موات للاستثمارات الأجنبية. وزيادة الاستثمارات الأجنبية سوف تسمح بدورها بتخفيض أسعار الفائدة وربما بزيادة فى النفقات الحكومية، حيث يتضافر هذان العنصران على تعزيز النشاط الاقتصادي. وتتضح أهمية اتفاقية التجارة الحرة بين دول أمريكا الشمالية بالنسبة للمكسيك فى مدى حساسية الأسواق المالية للأصوات المعارضة فى الولايات المتحدة، والفحص الدقيق الذى يقوم به الكونغرس لنتائجها. وأخيرا للتحديات التى تتمثل فى توافقها مع الدستور.

وفى المجال المحدد للاصلاح الزراعي فان التوقعات غير مؤكدة هي الأخرى فى فترة التحول الحالية. وبصفة عامة، فان احتمال بيع أراضي الروابط المحلية وما يترتب عليها من تركز حيازات الأراضي، من المحتمل أن تخلق فرصا أكبر أمام اقتصاديات الحجم الكبير والاستثمار وديناميكية السوق. بيد أن هذه العملية تنطوي أيضا على مخاطر. وعلى الرغم من أن التشريعات الجديدة تتضمن شروطا وقائية ضد بروز الاقطاع الجديد، فان هناك مخاوف من أن تطيح قوى السوق وتركز رؤوس الأموال بهذه القوانين فى المدى البعيد[٣٧]. وعلاوة على

(٣٧) تحول هذه التشريعات دون الانتفاع بما يزيد على ٢٥٠٠ هكتار من الأراضي المروية. وتضع حدا قدره ٥ فى المائة على الأراضي المملوكة لروابط المجتمع المحلي مقابل انتفاع العضو الواحد.

ذلك فانه من المحتمل أن يؤدي التركيز المحدود للأراضي الى زيادة حدة مظاهر عدم المساواة. فالى جانب تعزيز الدخل وزيادة فرص العمالة لكثير من المزارعين، فان ذلك يحمل معه مخاطر بالنسبة للعديد من المزارعين الآخرين ببيع أراضيهم أو الهجرة أو التحول الى البروليتاريا. وتكمن هذه المخاطر كذلك فى محاولة توثيق العلاقات فى الوقت الحاضر بين أعضاء روابط المجتمع المحلي والمنظمين للقطاع الخاص. فهل سيتمكن هؤلاء الأعضاء من الاحتفاظ بنصيب عادل من النفوذ والهيمنة فى مثل هذه المشاركة ؟

ويعتقد بعض المحللين أن هذه المخاوف لا أساس لها من الصحة الى حد بعيد، مشيرين الى الطابع «العضوي» الذى تتسم به هذه الروابط بين المزارعين وأراضيهم. ففي ضوء إعراض المزارعين عن فقد أراضيهم أو هيمنتهم عليها، فانهم سيميلون على الأرجح الى تأجيرها بدلا من بيعها[٣٨]. ولعل الاحساس القوي بالشخصية وبالتضامن فيما بين المزارعين سوف يحملهم أيضا على مقاومة هذه التأثيرات التى تعمل على تفتيتهم. كما يتبين أيضا أنه مهما كان اتجاه هذه العملية، فمن المحتمل أن تكون طويلة وتدريجية. ولن يكون فى المستطاع ابرام صفقات الأراضي الا بعد الحصول على صكوك الملكية، وهي عملية قد تستغرق ما بين ثلاث الى خمس سنوات أخرى.

وعلى أية حال، فان المهمة الملقاة على عاتق الحكومة هي أن تجابه هذه التطورات غير المرغوب فيها برفض العملية وتنفيذ التشريعات تنفيذا فعليا، بل والأهم من ذلك أن تساعد المزارعين على التكيف مع الأوضاع المتغيرة. وربما كان حجر الزاوية لهذه الاستراتيجيات الحالية هو النهوض بتنظيم روابط المزارعين وتدريبهم، واعطائهم سلطات تفاوضية وزيادة قدرتهم على المشاركة وتمكينهم من خفض تكلفة مثل هذه الصفقات باتاحة الفرصة لهم فى الحصول على القروض والتكنولوجيا ومعلومات السوق. وهكذا فالى جانب تحقيق أهداف الكفاءة الأساسية التى ينطوي عليها تحرير التجارة والغاء هيمنة الدولة، يمكن بلوغ أهداف المساواة والعدل.

أما المجالات الرئيسية الأخرى عند كثير من المزارعين فتتعلق باتفاقية تحرير التجارة فى دول أمريكا الشمالية. فإذا كان من

(٣٨) بالرغم من أن القانون يحظر تأجير الأرض، فان هذا الأسلوب كان شائعا قبل تطبيق الاصلاح الزراعي، ومع ذلك، وبسبب طابعه السري، فان الايجارات منخفضة للغاية وتكون فى حدود تقدر بين ١٠ و ١٥ فى المائة من تكاليف الانتاج. ومن المحتمل أن ينص قانون الايجارات على زيادة هذه المعدلات زيادة كبيرة.

المتوقع أن تحقق أقلية من المزارعين بعض المكاسب المباشرة من هذه الاتفاقية على أساس التنافس، فان الغالبية العظمى، ولاسيما منتجو الأرز، ستكون مضطرة الى المعاناة بدرجات متفاوتة.

أما التأثيرات المباشرة بالنسبة لمزارعي الكفاف الذين يجدون أنفسهم معزولين تماما عن قوى السوق، فسوف تكون تأثيرات بسيطة نسبيا على الرغم من أنهم قد يفقدون فرص العمل المؤقتة خارج القطاع الزراعي. وعلى أية حال، فان تهميش هؤلاء المزارعين قد يؤدي الى تفاقم مشاكلهم، على الرغم من أنه يمكن مساعدتهم على تحديث نظم الانتاج وخفض تكاليف الاستهلاك.

ومن ناحية أخرى، هناك المزارعون التجاريون ذوو القدرة التنافسية المعقولة، وهم يشكلون نحو ١٠ فى المائة من وحدات انتاج الذرة، والذين من أجلهم تقدم الاعانات فى الوقت الحاضر فى حدود ١٨ فى المائة من محصولهم. هؤلاء المزارعون يتحملون على الأغلب المنافسة الخارجية، ولديهم أكبر قدرة على التنويع بتكلفة قليلة تتحملها دخولهم.

أما المشكلة الحقيقية للغالبية العظمى من منتجي الذرة الذين يعتمدون على انتاجهم الذى يباع فى الأسواق، فهي عدم قدرتهم على الصمود طويلا أمام المنافسة فى نظام السوق المفتوح. فكم منهم سوف يترك انتاج الذرة ؟ هذا سؤال مفتوح. وسيتوقف الأمر فى النهاية على تأثير تدابير التعويض والضمان التى توفرها الاتفاقية. أما بالنسبة للمزارعين الذين سيجبرون على ترك الزراعة، فانه سيتعين تعبئة برامج لرعايتهم مثل برنامج الضمان الوطني، وخلق فرص العمل خارج الزراعة وكذلك تهيئة الظروف لهجرتهم بطرق منظمة. وهذه مهام عويصة قد لا يتسنى معالجتها الا فى فترة تتراوح بين ١٠ و ١٥ عاما، قبل أن تصدر قوانين تحرير التجارة وتشريعاتها.

وتثير هذه المشكلات قضايا جوهرية فى المدى البعيد. فما الذى سيكون عليه مستقبل القطاع ودوره كمساهم فى تحقيق الدخل والعمالة والأمن الغذائي ؟ وهل سيكون من المستطاع تحقيق هذه التغييرات الضخمة دون خلق مشكلات كبيرة تتعلق بتحول هؤلاء السكان الى البروليتاريا والهجرة الريفية ؟ وهل ستكفى الموارد المتاحة للاجراءات التنموية والتعويضية والرعاية

الاجتماعية لضمان عملية التنويع والتحديث وسيرها على نحو منتظم مع الحيلولة دون حدوث توترات سياسية واجتماعية ضخمة ؟ والى أى مدى يمكن الاعتماد على خلق أسواق تتوافق مع تعزيز الديمقراطية الشعبية ؟

ان الاجابة على هذه الأسئلة جميعا تنقلنا الى موضوع واسع يتجاوز خصوصية الوضع فى المكسيك. وستكون تجربة المكسيك بالنسبة للعديد من دول العالم، التى تلتزم بنظام السوق الحر، نموذجا للقدرة على مواجهة التحديات التى ينطوي عليها الاصلاح، ونقطة مرجعية قد تكون بمثابة حافز للجهود التى تبذلها فى هذا الشأن.

الشـــرق الأدنـى وشمـال أفـريقـيـا

نظـرة عامـة على الاقليـم

عاد اقليم الشرق الأدنى الى الانتعاش بعد أن انتهت حرب الخليج فى عام ١٩٩٢ . وزاد حجم صادرات النفط ، على الرغم من انخفاض أسعاره خلال العام ذاته وبلوغها المستويات السابقة على الحرب، مما أفاد البلدان المستوردة للنفط فى الاقليم. وقد ساعدت أنشطة التعمير على انتعاش اقتصاد الاقليم، مما خلق فرصا متجددة أمام العمالة المهاجرة وزيادة تحويلات المغتربين. كما انتعشت التجارة وزادت ايرادات السياحة فى حين انخفض الطلب الاستيرادي، وقد ساعد الاعفاء من الديون والتحويلات الخارجية، بما فى ذلك الدعم الذى قدمته مجموعة التنسيق المالي لأزمة الخليج الى كل من مصر وسورية وتركيا ، فى تحسين موازين حساباتها الجارية.

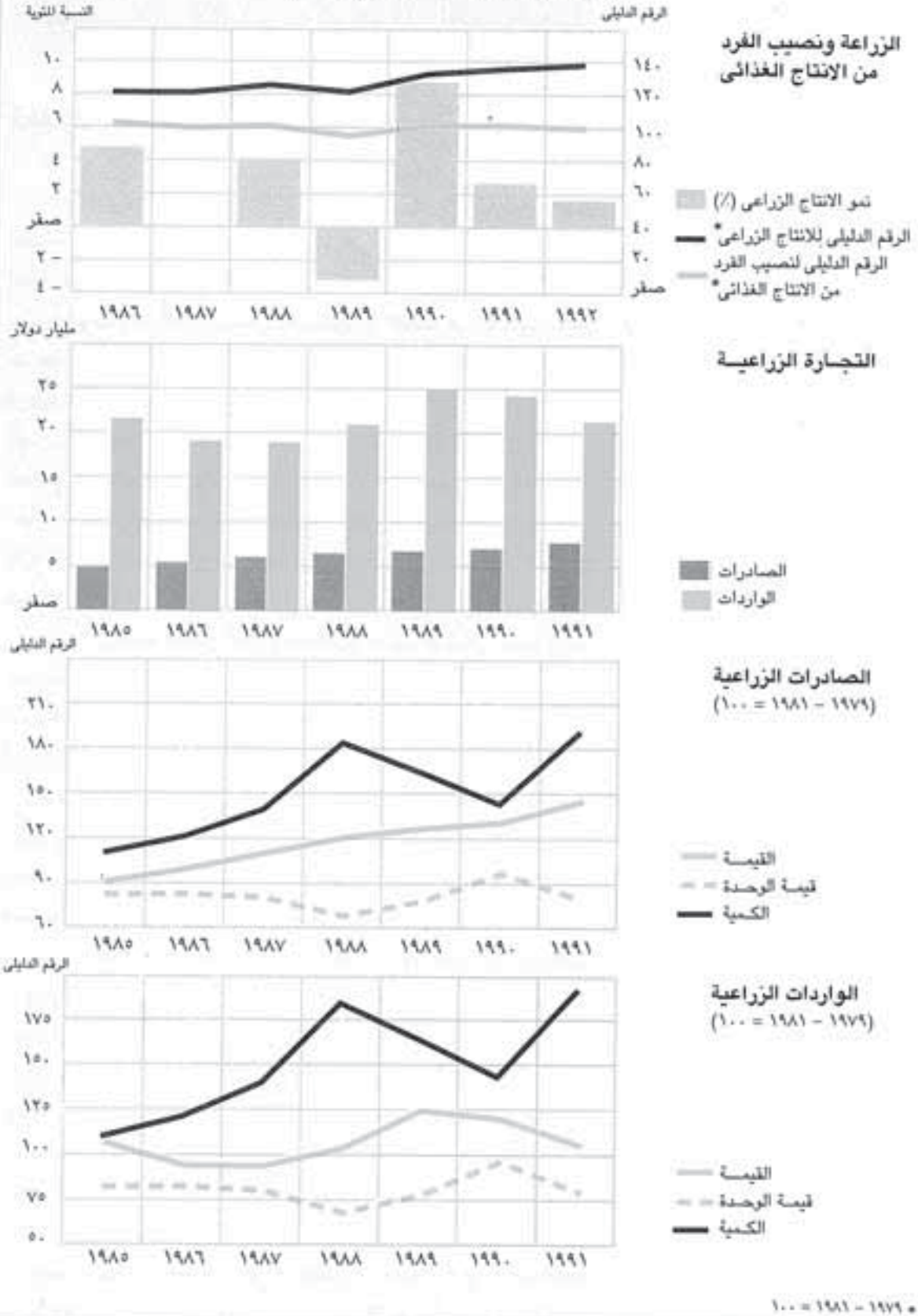
بيد أن هذه التطورات الايجابية لفها ضباب التوترات السياسية المستمرة فى الاقليم، والتى تسببت فى تثبيط الاستثمارات الخاصة وفى تباطؤ اصلاحات السوق فى بعض البلدان، مما ترتب عليه الاضرار بتوقعات النمو فى المدى البعيد .

ولقد زاد الانتاج الزراعي فى معظم البلدان فى عام ١٩٩٢ . وكان الطقس المناخي الجيد هو العامل الحاسم فى البلدان التى تعتمد أساسا على الزراعة المطرية، ومن بينها الجزائر وقبرص والسودان والجمهورية العربية السورية وتونس وتركيا . وقد تسبب الجفاف فى المغرب فى حدوث تدهور حاد فى انتاجها الزراعي فى عام ١٩٩٢ . وتشير التوقعات الى أن استمرار الجفاف سوف يخفض أيضا محصول عام ١٩٩٣ . وفى مصر، أسفرت مؤشرات تغيير الأسعار والغاء الضوابط المفروضة على الزراعة عن تحول كبير فى توليفة المحاصيل منذ عام ١٩٨٦ . فقد زادت المساحة المزروعة بالقمح ، وتم التوسع فى استخدام الأصناف وفيرة الغلة على نطاق واسع مما ساهم فى تحقيق سادس محصول قياسي على التوالي من القمح فى مصر عام ١٩٩٢ .

وقد ارتفع الانتاج الزراعي الاقليمي بنسبة ٤٠ فى المائة فيما بين ١٩٧٩ - ١٩٨١ و ١٩٩٢ . فواكب انتاج الأغذية فى الاقليم

الشـــكل ١٠

الشـرق الأدنى وشـــمال أفريقـــيا



* ١٩٧٩ – ١٩٨١ = ١٠٠

المصدر: منظمة الأغذية والزراعـة

نسبة الزيادة السكانية، فيما عدا حالات نقص المحاصيل بسبب سوء الأحوال الجوية. وقد تباين أداء مختلف البلدان، وان كان معظم البلدان المنتجة الزراعية الرئيسية قد حققت زيادات كبيرة فى نصيب الفرد من انتاج الأغذية منذ ١٩٧٩ - ١٩٨١ بما فى ذلك الجزائر ومصر وجمهورية ايران الاسلامية والمغرب والمملكة العربية السعودية.

وقد ارتفع حجم الواردات الزراعية فى الاقليم بنسبة ٤٠ فى المائة فيما بين ١٩٧٩ - ١٩٨١ و ١٩٩١، وان كان انخفاض أسعار الواردات قد أبقى على قيمتها دون تغيير. وارتفعت الصادرات الزراعية فى الاقليم من حيث قيمتها فيما بين ١٩٧٩ - ١٩٨١ و ١٩٩١، إذ كادت أن تتضاعف مرتين من حيث حجم الصادرات، مما عوض انخفاض أسعار التصدير أثناء هذه الفترة. وبصفة عامة، فان الميزان التجاري الزراعي للاقليم ظل يعاني عجزا كبيرا. ففي عام ١٩٩١، انخفضت الواردات الزراعية فى الاقليم بنسبة ٨ فى المائة الى ٣ر٢١ مليار دولار. وارتفعت الصادرات الزراعية بنسبة ١١ فى المائة الى ٨ر٧ مليار دولار.

التطورات المتعلقة بالسياسات

تطور الأداء الاقتصادي والزراعي فى الاقليم عام ١٩٩٢ فى اطار عقد كامل تقريبا من التغييرات السياسية العميقة. فقد بدأ الكثير من بلدان الاقليم، من بينها الجزائر ومصر وجمهورية ايران الاسلامية والأردن والجماهيرية العربية الليبية والمغرب وتونس وتركيا والسودان واليمن، برامج ضخمة للاصلاحات المتعلقة بالسياسات خلال الثمانينات، للتحول من اقتصاديات ذاتية الوجهة وتتسم بالتدخلات الحكومية الواسعة الى اقتصاديات موجهة نحو السوق وترتكز على النمو الموجه نحو التصدير. وبصفة عامة، فان الاصلاحات المتعلقة بالسياسات بدأت تعالج الأزمات الاقتصادية التى برزت أثناء الثمانينات، وانعكست فى حالات العجز الكبيرة والجارية فى الحسابات المالية، والتزامات الديون الخارجية المضنية ثم أعباء التضخم وارتفاع البطالة. وقد اتخذت برامج الاصلاح هذه اتجاهين هما تثبيت العجز فى المدى القصير من خلال اتباع سياسات التقشف، واعادة هيكلة الاقتصاد فى المدى البعيد. وقد تضمنت

الاستراتيجيات طويلة الأجل الحد من تشوهات الأسعار أو القضاء عليها وتحرير التجارة وخلق أسواق النقد الأجنبي وادخال الاصلاحات التنظيمية والمؤسسية.

وقد ساعدت الاصلاحات المتعلقة بالسياسة فى حفز النشاط الاقتصادي فى هذه البلدان، فى حين أصبحت الأسواق التجارية والمحلية أكثر انفتاحا، مما أدى الى زيادة المنافسة والنمو الاقتصادي. فقد كانت تركيا، على سبيل المثال، هي أول بلد فى الاقليم تنفذ برنامجا شاملا للاصلاح الهيكلي، الذى بدأته فى عام ١٩٨٠. وقد ساهم هذا البرنامج فى التعجيل بنمو الناتج المحلي الاجمالي الذى بلغ متوسطه ١ر٥ فى المائة سنويا خلال الفترة ١٩٨٠ - ١٩٩٠. كما سجلت ايران، فى الأونة الأخيرة، نموا اقتصاديا مذهلا، بلغ متوسطه ٩ فى المائة أثناء الفترة ١٩٩٠ - ١٩٩١. ومنذ نهاية الحرب بين ايران والعراق، اتجهت ايران الى اعادة تنشيط اقتصادها وتحريره، فأزالت معظم القيود التى كانت مفروضة على اقتصادها وقت الحرب.

وتتباين *السياسات الزراعية والغذائية* فى الاقليم تباينا واسعا. فمعظم بلدان الاقليم التى نفذت برامج ضخمة لاصلاح السياسات هي فى الوقت ذاته البلدان المنتجة الزراعية الرئيسية، وقد مرت سياساتها الزراعية بتغيير جوهري كذلك. فحتى الثمانينات، كانت هذه البلدان تتدخل فى الزراعة على نطاق واسع من خلال سياسات مترابطة للانتاج والاستهلاك. وبصفة عامة، فقد كانت أهداف السياسات الغذائية الاستهلاكية ترمي الى توفير امدادات كافية من الأغذية زهيدة التكلفة وتحسين النظم الغذائية والمحافظة على الاستقرار السياسي فى المناطق الحضرية. وكان من بين السياسات الاستهلاكية تحديد أسعار البيع بالتجزئة وتقديم اعانات لدعم الأغذية وفى بعض البلدان كانت تنفذ نظم لتوزيع الأغذية بالبطاقات. أما السياسات الانتاجية فكانت تهدف الى تحفيز الانتاج الزراعي المحلي بتحديد أسعار منخفضة للسوق. وكان من بين السياسات الانتاجية تقديم مستلزمات مدعومة وفرض ضوابط أو حصص على الزراعة أو التوريد، وتحديد أسعار المنتجين وفرض احتكارات حكومية فى مجالي التسويق والتجارة. وبوجه عام فان هذه السياسات الاستهلاكية والانتاجية كانت موضوعة

فى اطار يتعلق بالاقتصاد الكلي مع زيادة قيمة أسعار الصرف وخفض الاستثمار الحكومي فى الزراعة، مما خلق مثبطات أمام الانتاج الزراعي المحلي.

وفى المجال الزراعي، كانت العناصر التى حفزت الاصلاحات المتعلقة بالسياسات هي ضعف الأداء الزراعي، والتكلفة الباهظة للتدخل الحكومي والتحول العام فى النماذج السياسية فى الاقليم نحو تطبيق اقتصاديات موجهة نحو السوق. ولقد كانت السمات المشتركة لاصلاح السياسات الزراعية فى كل من الجزائر ومصر والأردن والمغرب وتونس وتركيا واليمن هي القضاء على الأسعار المضمونة لجميع المحاصيل أو معظمها، والحد أو الغاء اعانات الانتاج أو الاستهلاك، وخصخصة توريد المستلزمات وتحرير التجارة الزراعية.

ولقد نفذت الاصلاحات الزراعية تنفيذا تدريجيا. وشهد عام ١٩٩٢ تطورات مهمة فى تحرير التجارة الزراعية كان من بينها خصخصة واردات القمح فى كل من المغرب وتركيا وواردات دقيق القمح فى مصر. وقد عجل الجفاف الذى شهدته المغرب عام ١٩٩٢ بخطط تحرير وارداتها وذلك بسبب الطلب الهائل على استيراد القمح فى البلاد. وفى مصر، ارتبطت خصخصة استيراد الدقيق بتحرير أسعار المنتجين للدقيق وصناعة أنواع الخبز مرتفعة الجودة. وخفضت تونس من اعاناتها للأغذية الأساسية مرة أخرى فى عام ١٩٩٢، الى جانب زيادة اعاناتها للأسر ذات الدخل المنخفض. وألغت الجزائر دعم السلع الغذائية فى عام ١٩٩٢، باستثناء دعم الألبان والخبز والدقيق والسميد.

وعلى النقيض من ذلك، استثنيت الزراعة من جهود تحرير السوق فى بعض البلدان. إذ تؤكد خطة التنمية الخامسة فى المملكة العربية السعودية (١٩٩٠ - ١٩٩٤) على التنويع الاقتصادي وزيادة دور القطاع الخاص فى الصناعة، مع استمرار الدور الذى تلعبه الحكومة فى قطاع الزراعة (أنظر «*حالة الأغذية والزراعة*»، ١٩٩٢). كما طبقت جمهورية ايران الاسلامية بعض سياسات تحقيق الاكتفاء الذاتي، ففرضت الرقابة على المستلزمات وقدمت اليها الدعم، كما فرضت الرقابة على أسعار المنتجين التى تزيد على الأسعار العالمية.

نتائج اصلاح السياسات الزراعية

سوف تكون لاصلاح السياسات الزراعية نتائج هامة بالنسبة للتنمية الزراعية والأداء الزراعي في الاقليم. ولسوف تترتب عليها تأثيرات بيئية مهمة، لاسيما الحاجة الى صيانة موارد المياه والأراضي الشحيحة في الاقليم التي برزت كواحدة من أهم القضايا في الوقت الحاضر. إذ تعتبر مشكلات المياه غاية في الخطورة في كل من الجماهيرية الليبية وبلدان الخليج ومن بينها البحرين والأردن والكويت وعُمان وقطر المملكة العربية السعودية والامارات العربية المتحدة، التي تواجه احتمالات ظهور أزمات لنقص المياه خلال هذا العقد. وفي مصر فان زيادة كفاءة استخدام موارد المياه والأراضي المحدودة في البلاد تمثل جوهر الاستراتيجية الزراعية لمصر خلال التسعينات.

ولقد جاء الافراط في استخدام المياه وتدهور نوعية المياه كنتيجة جزئية للسياسات الزراعية في الاقليم، فاستخدام مياه الري بالمجان أدى الى الافراط في استغلال المياه الجوفية، مما خلق مشكلات الملوحة والتغدق التي خفضت من غلات المحاصيل في كل من البحرين ومصر والجمهورية العربية السورية. كما ساهمت المستلزمات من الأسمدة والمبيدات المدعومة في تلوث امدادات المياه المتاحة. وأدت الزيادة السريعة في أعداد السكان ونمو الاحتياجات الصناعية الى زيادة الطلب الاقليمي على المياه في حين تسببت المعالجة غير الكاملة للمخلفات البشرية والصناعية في جزء كبير من تلوث المياه في الاقليم.

ولقد لجأ العديد من بلدان الاقليم الى اتباع سياسات تعتمد على مؤشرات السوق لتحسين كفاءة استخدام المياه وتشجيع صيانتها. ومن بين هذه السياسات تحديد مياه الري أو تسعيرها، والغاء دعم الأسمدة والمبيدات وتوفير الحوافز للمزارعين لاستخدام تكنولوجيات أكثر كفاءة للري. فمصر، على سبيل المثال، تلغي في الوقت الحاضر الاعانات المخصصة للمبيدات والأسمدة باستثناء ما يلزم لزراعة القطن، وتدرس في الوقت الحاضر امكانية فرض رسوم على استخدام مياه الري. أما الأردن فقد أحرزت تقدما تكنولوجيا كبيرا في استخدامها للري بالتنقيط ومعالجة مياه الصرف. وقد وضعت تونس استراتيجية طويلة الأجل لصيانة الأراضي والمياه من بينها بناء ما يزيد على ١٠٠٠ من السدود الصغيرة. وقد زادت المملكة العربية

السعودية من السيطرة الحكومية على حفر الأبار ونفذت تشريعات صارمة بشأن استخدام المياه.

ويعتمد الكثير من بلدان الاقليم على نفس امدادات المياه التقليدية. وسوف يؤدي العمل على توفير امدادات المياه الكافية الى اثارة قضايا صعبة من جراء توزيع المياه، فى حين أن صيانة هذه الامدادات سوف تقتضي التعاون الاقليمي. ومن بين البلدان التى تعتمد على اقتسام مصادر مياهها اسرائيل والأردن والجمهورية العربية السورية التى تشترك جميعا فى نهر اليرموك. والأردن والمملكة العربية السعودية والجمهورية العربية السورية تستمد مياهها معا من الطبقات الحاملة للمياه الجوفية، فى حين تعتمد مصر والسودان على مياه نهر النيل.

ولا تتجاوز مساحة الأراضي الصالحة للزراعة فى اقليم الشرق الأدنى وشمال أفريقيا سوى ٤ فى المائة. ويعتبر التصحر وازالة الغابات والمد العمراني على الأراضي من التحديات الخطيرة فى الاقليم التى تعترض سبيل ادارة قاعدة الأراضي المحدودة وصيانتها. وهناك عنصران لاصلاح السياسات الزراعية ستترتب عليهما آثار بعيدة المدى بالنسبة لتحسين أساليب ادارة الأراضي، أولهما هو اصلاح السياسات السعرية، فقد أدى الخفض المصطنع للأسعار الزراعية فى كثير من بلدان الاقليم الى كساد أسعار الأراضي. وقد أدى هذا بدوره الى ازالة الحوافز على الاستثمار فى الأساليب القابلة للاستمرار فى ادارة الأراضي، وأصبح استخدام الأراضي للأغراض غير الزراعية محققا للربح نسبيا. وينبغي أن تؤدي الزيادة فى الأسعار الزراعية، التى تؤدي بدورها الى رفع قيمة الأراضي الزراعية، الى تزويد المزارعين بهيكل للحوافز لادارة الأراضي وصيانتها. وثانيهما أن التدابير التى تؤثر على تشريعات ملكية الأراضي يمكن أن تسهم فى تحسين ادارة الأراضي من خلال توضيح حقوق الملكية وتحصيل عوائد من الاستثمارات لصيانتها فى المدى البعيد، وتيسير الحصول على القروض لتمويل استخدام التكنولوجيات الخاصة بصيانة الأراضي.

ولقد ظلت الجهود التى تبذل فى مجال ملكية الأراضي جزءا من اصلاحات السياسات الزراعية فى كل من الجزائر ومصر والسودان وتونس. ففي الجزائر وتونس، تم تفكيك المزارع الحكومية وبيعها للقطاع الخاص. أما مصر فقد نفذت اصلاحات

فى ايجارات الأراضي. فقد كانت الايجارات محددة من قبل بسبعة أمثال الضريبة المفروضة على الأرض، لكنها سوف تتحدد الآن حسب أسعار السوق اعتبارا من عام ١٩٩٧. وانخفاض ايجار الأراضي فى مصر تسبب فى تثبيط الهمم بالنسبة لاستخدام الأراضي والمياه استخداما يتسم بالكفاءة. وتحرك السودان نحو تحديد حقوق الرعي فى محاولة للحيلولة دون الافراط الجائر فى الأراضي المشاع.

ولقد ترتبت على اصلاح السياسات فى الاقليم بعض النتائج التنظيمية المهمة. إذ بدأ دور الحكومة يتغير من المشاركة واصدار التشريعات الى خلق المناخ المستقر الذى يمكن أن يعمل فيه القطاع الخاص بكفاءة ودون معوقات. وهذا التغيير التنظيمي ربما كان أصعب جانب يتعين تنفيذه فى اصلاح السياسات. فمن ناحية، ينتظر أن تحقق خصخصة كثير من المهام الحكومية كثيرا من المكاسب من حيث الكفاءة وتوليد المدخرات المالية للحكومة. ومع ذلك، فان الخصخصة تقتضي كذلك درجة من عدم الاستقرار، إذ تنخفض قدرة القطاع العام على خلق فرص العمالة، وتتغير ربحية الأنشطة الاقتصادية التى كانت تقوم على أساس التدخل الحكومي. وفى الزراعة بوجه خاص، فان التدخلات فى السياسات قد خلقت دورا قويا تلعبه الحكومات فى توفير المستلزمات وتوريد المحاصيل وتوزيعها وفى التجارة وصناعة الأغذية وبيعها بالتجزئة.

ولقد نفذت عمليات خصخصة توريد المستلزمات الزراعية وتسويقها والتجارة فيها، ولو جزئيا على الأقل، فى العديد من بلدان اقليم الشرق الأدنى وشمال أفريقيا من بينها الجزائر ومصر والمغرب والسودان وتونس وتركيا واليمن. ومن المحتمل أن يتسع نطاق خطط الخصخصة فى مصر. فقد حولت جميع مؤسسات القطاع العام الى شركات مساهمة متنوعة وذلك كمقدمة لبيع معظم مؤسسات القطاع العام. ومع ذلك فان هذا العنصر فى اصلاح السياسات فى مصر قد تحرك على نحو أبطأ من العناصر الأخرى.

وقد اتخذت الاصلاحات الزراعية فى الاقليم، على نحو متزايد، منظورا طويل الأجل. فاصلاح السياسات الزراعية فى مصر، على سبيل المثال، قد صيغ فى اطار استراتيجية للتسعينات. أما فى تونس، فان خطة صيانة الموارد تمتد

حتى عام ٢٠٠٠ فى حين يطبق السودان استراتيجية للقطاع الزراعي تستغرق ١٠ سنوات، ويجرى فى الوقت الحاضر وضع استراتيجية طويلة الأجل للتنمية الزراعية فى اليمن. وهذا المنظور طويل الأجل فى التخطيط الزراعي يعكس زيادة الوعي بالارتباطات القطاعية داخل الاقتصاد، وكذلك النتائج القطاعية لسياسة الاقتصاد الكلي. فمعظم البلدان التى نفذت اصلاحات هامة فى سياساتها الزراعية، قد أجرت أيضا هذه التغييرات القطاعية فى السياسات بالاضافة الى تطبيق اصلاحات فى السياسات الاقتصادية بموجب برامج الاصلاح الهيكلي. كما تأثر التخطيط طويل الأجل بزيادة الحاح القضايا البيئية التى تواجه الاقليم. فهذه قضايا تقتضي اجراء تغييرات عاجلة فى كيفية استخدام الموارد الطبيعية والاستثمار فى صيانتها، حيث تترتب عليها فوائد طويلة الأجل تعود بالنفع على مختلف الأجيال.

مصـــر

دور الزراعة فى الاقتصاد المصري

استهدفت مصر الزراعة، الى جانب السياحة والصناعة، كقطاع يحفل بامكانيات كبيرة لدعم النمو الاقتصادي فى اطار برنامج الاصلاح الزراعي والتعديل الهيكلي الذى بدأت تطبيقه فى مارس/آذار عام ١٩٩٠. ويهدف برنامج الاصلاحات الشاملة الى تصحيح نقاط الضعف الهيكلية فى الاقتصاد وتحقيق الاستقرار الاقتصادي الكلي. فالهدف الذى ترمي اليه مصر، فى اطار هذا البرنامج، هو اعادة هيكلة النشاط الاقتصادي لتحقيق اقتصاد لامركزي يرتكز على السوق ويوجه نحو التصدير. ولقد اعتبر هذا الهدف انفصاما كاملا عن السياسات الاقتصادية ذات التخطيط المركزي التى كانت تتبعها مصر طوال ٤٠ عاما.

وهناك عدة عوامل تؤكد أن الزراعة قد تساعد على دعم الاصلاحات الاقتصادية والاستقرار الاقتصادي. أولها أن نصيب الزراعة فى الاقتصاد المصري، مع أنها تتدهور، ما يزال يمثل نصيبا مهما. ففي عام ١٩٩٠، حققت الزراعة نسبة ١٧ فى المائة من الناتج المحلي الاجمالي، ووفرت ٤١ فى المائة من فرص العمل و ٢٠ فى المائة من عائدات التصدير.

وثانيهما أن القطاع الزراعي يحفل بامكانات تحقيق زيادات اضافية فى الانتاجية. فالمزارعون المصريون يعتبرون من بين أكثر المزارعين انتاجا فى العالم، تساعدهم على ذلك التربة الجيدة والمناخ المعتدل الذى يسمح بزراعة ثلاثة محاصيل سنويا. ومن المنتظر أن تحقق الانتاجية مزيدا من المكاسب من جراء ارتفاع الغلات لبعض المحاصيل وزيادة كفاءة احلال المحاصيل فى الوقت الذى يجرى فيه القضاء على تشوهات الأسعار وتحسين ادارة موارد المياه المحدودة.

أما العنصر الثالث، فهو أن القطاع الزراعي قد حقق بالفعل تقدما كبيرا فى تنفيذ عملية تحرير السوق. فمعظم المبادرات الرئيسية المتعلقة بالسياسة والتى اتخذت منذ عام ١٩٨٦ قضت على معظم التشوهات السعرية القطاعية فى الزراعة، وأتاحت للمزارعين المصريين المشاركة فى صنع القرار فى سوق تنافسي، وحققت دورا للقطاع الخاص.

اصلاح السياسات الاقتصادية

حتمت الصعوبات الاقتصادية التى واجهت مصر فى أواخر الثمانينات ادخال اصلاحات كبيرة فى السياسات الاقتصادية. ففي غضون السبعينات وأوائل الثمانينات، حققت البلاد معدلات نمو هائلة فى الناتج المحلي الاجمالي، ارتكزت على ارتفاع أسعار النفط، وتحويلات العمال المصريين، والمعونة الأجنبية والحصول على القروض. بيد أن النمو الاقتصادي تباطأ فى النصف الثاني من الثمانينات عندما هبطت أسعار النفط وانخفضت نتيجة لذلك عائدات التصدير، وان كانت السياسات المصرية لم توائم نفسها مع انخفاض الموارد. فاستمرار الانفاق الحكومي الضخم على تقديم اعانات للأغذية والطاقة وكذلك دعم مشروعات القطاع العام ساعد على توليد عجز مالي ضخم تجاوز نسبة ٢٠ فى المائة من الناتج المحلي الاجمالي سنويا. ولقد مولت مصر عجزها المالي وعجزها فى الحسابات الجارية جزئيا من خلال القروض الأجنبية، بيد أن التدفقات الرأسمالية قد تباطأت مع تدهور جدارة مصر وأهليتها للحصول على القروض، وبدأت متأخرات القروض الأجنبية فى التراكم. وبحلول عام ١٩٩٠ كان مجموع الديون الخارجية لمصر قد بلغ ٥١ مليار دولار، أى ما يعادل نسبة ١٤٤ فى المائة من الناتج المحلي الاجمالي، والتزاماتها بالسداد تعادل نصف عائدات صادراتها. ولقد اتبعت البلاد سياسات نقدية توسعية للمساعدة على تمويل العجز المالي، وبالتالي ساهمت فى ارتفاع معدل التضخم.

ولقد بادرت الحكومة، أمام تدهور الاقتصاد المصري، الى تطبيق برنامج الاصلاح الاقتصادي والتعديل الهيكلي فى مارس/آذار عام ١٩٩٠. وكانت المبادئ العامة الثلاث التى ارتكز عليها هذا البرنامج هي:

- العمل بسرعة على خلق بيئة قابلة للاستمرار للاقتصاد الكلي؛
- اعادة هيكلة الاقتصاد لوضع الأساس للنمو متوسط وطويل الأجل؛
- ادخال تحسينات فى السياسات الاجتماعية لتقليل التأثيرات السلبية للاصلاحات الاقتصادية على الفقراء الى الحد الأدنى.

وكان من بين التدابير التى نفذت خلال المرحلة الأولى من

تطبيق هذا البرنامج ، تخفيض العجز المالي والعجز فى الحساب الجاري، تحرير أسواق النقد الأجنبي وأسعار الفائدة، وخصخصة المؤسسات فى القطاع العام واعادة هيكلتها ، ثم الحد من الحواجز التجارية. وبالاضافة الى ذلك، انشأت الحكومة صندوقا اجتماعيا للتخفيف من تأثير اصلاحات السوق على فئات السكان الحساسة.

ويجرى فى الوقت الحاضر تنفيذ برنامج الاصلاح الاقتصادي والتعديل الهيكلي بدعم من المجتمع الدولي. إذ يقدم صندوق النقد الدولي الدعم لعنصر تثبيت الاقتصاد الكلي فى هذا البرنامج. أما البنك الدولي فيقدم الدعم للاصلاح الهيكلي لتحسين الكفاءة فى الوقت الذى تتحول فيه البلاد نحو استراتيجية للنمو تعتمد على التصدير وترتكز على القطاع الخاص. كما تقدم رابطة التنمية الدولية وغيرها من الأطراف المتبرعة الدعم لمراجعة السياسات الاجتماعية بهدف تقليل تأثير الاصلاحات الاقتصادية على الفقراء الى الحد الأدنى.

وعلاوة على ذلك فقد تلقت مصر معونات خارجية كبيرة بعد حرب الخليج. فقد ألغت مجموعة التنسيق المالي لأزمة الخليج والولايات المتحدة والأطراف المتبرعة العربية ما يقرب من ١٣ مليار دولار من الديون المصرية. أما أعضاء نادي باريس من الدول المقرضة فقد قدمت هي الأخرى اعفاءات من القروض، الى جانب هذه التدابير التى خفضت من المديونية الخارجية لمصر الى ٣٨ر٣ مليار دولار فى نهاية السنة المالية ١٩٩٢. ويتوقف منح اعفاءات اضافية من القروض من جانب أعضاء نادي باريس فى عام ١٩٩٤ على أداء مصر فى اطار برنامجها للتعديل الهيكلي.

ولقد أحرزت مصر تقدما كبيرا خلال السنوات الثلاث الأولى من تنفيذ هذا البرنامج، وتمكنت فى بعض المجالات من المضي قدما الى أبعد مما هو مقرر فى تنفيذ الاصلاحات المتعلقة بالسياسات. فقد خفضت العجز المالي الى ٧ فى المائة من الناتج المحلي الاجمالي فى عام ١٩٩٢، فى حين تباطأ نمو المعروض من الأموال، مما تسبب فى خفض التضخم من ٢٧ فى المائة فى عام ١٩٨٩ الى ١٤ فى المائة فى عام ١٩٩٢. كذلك أزيلت القيود على أسعار الصرف، وأمكن توحيد نظام أسعار الصرف قبل موعده المقرر فى نوفمبر/تشرين الثاني ١٩٩١. ولقد تحسن ميزان المدفوعات المصري، وتحقق فائض فى الحساب الجاري فى

عامي ١٩٩١ و ١٩٩٢. وعكس هذا الفائض، الى حد ما، تأثيرات خفض الديون الأجنبية، كما يعزى أيضا الى الانتعاش في ايرادات السياحة، وتحويلات العمال من الخارج وايرادات قناة السويس، بالاضافة الى انخفاض الواردات. وقد تحررت الأسعار في قطاعات الطاقة والصناعة والزراعة.

ولم يتخلف عن موعده سوى اعادة الهيكلة وخصخصة مؤسسات القطاع العام. فمؤسسات القطاع العام أدمجت في عدد صغير من الشركات المساهمة المتنوعة تمهيدا لبيع أسهمها للجمهور. بيد أن تباطؤ خطى الخصخصة انما يوضح بعض التحديات التي تواجهها مصر في جهودها للاصلاح الاقتصادي. فقد تباطأت الخصخصة من جراء خمول البيروقراطية وحاجة مصر الى المحافظة على الاستقرار الاقتصادي. كذلك فان التنفيذ البطئ للخصخصة يفرض احتمال حدوث تخلف في النمو الاقتصادي طويل الأجل في مصر من جراء تثبيط تدفق رؤوس الأموال الأجنبية. ولا شك أن انتعاش الاستثمارات الأجنبية أمر مهم بوجه خاص في ضوء الظروف الاقتصادية الخارجية التي تواجه مصر بما في ذلك ضعف أسعار النفط وركود الاقتصاديات الصناعية.

الاستراتيجية الزراعية في التسعينات

اتسمت السياسة الزراعية المصرية، حتى منتصف الثمانينات، بالتدخل الحكومي وبالتوجهات نحو الداخل. فلقد كانت أهداف مصر هي تحقيق الاكتفاء الذاتي في المنتجات الغذائية الأساسية، وتوفير الأغذية للمستهلكين بأسعار زهيدة، وتوليد فرص العمل الريفية الكافية لاستيعاب قوى العمل التي تتزايد بسرعة، وفرض الضرائب على الزراعة لدعم النمو الصناعي وتوليد الايرادات الحكومية. وكانت أدواتها السياسية في سبيل تحقيق هذه الغايات هي تحديد أسعار المنتجين، وفرض أنصبة اقليمية وتسويقية، والهيمنة على التجارة الزراعية، واحتكار الحكومة للتجارة والتسويق.

وفي ظل هذه السياسات، تباطأ نمو الناتج المحلي الاجمالي الزراعي، فلم يحقق سوى زيادة يبلغ متوسطها ٢ر٥ في المائة سنويا أثناء الثمانينات. وكانت الأسباب الرئيسية لهذا النمو البطئ المثبطات التي خلقت التشوهات السعرية للمزارعين وخفض الاستثمارات الحكومية في هذا القطاع.

وفى حين فشل الانتاج الزراعي فى مواكبة النمو السكاني، زاد الاعتماد على استيراد الأغذية. ولقد انخفض معدل تحقيق الاكتفاء الذاتي من الحبوب من متوسط قدره ٦٥ فى المائة فى الفترة ١٩٧٨ - ١٩٨٠ الى ٥٢ فى المائة فى ١٩٨٦، حين بدأ اصلاح السياسات الزراعية. ولقد زادت واردات الأغذية بما يزيد على ١٠ فى المائة سنويا أثناء تلك الفترة، فوصلت الى ٢ر٦ مليار دولار فى عام ١٩٨٦. كذلك ساعد تباطؤ النمو فى قطاع الزراعة فى الحث على الهجرة الى المدن. وخلال الفترة ١٩٨٠ - ١٩٩٠، زاد سكان المناطق الحضرية فى مصر بنسبة ١ر٣ فى المائة سنويا، بالمقارنة مع متوسط سنوي هو ٤ر٢ فى المائة فى نمو السكان. وبحلول عام ١٩٩٠، كان يعيش فى مدن مصر ٤٧ فى المائة من عدد سكانها البالغ عددهم ٥٢ مليون نسمة. وكانت هذه من أعلى معدلات الكثافة السكانية فى العالم.

وفى مواجهة هذه الاتجاهات، أدخلت مصر اصلاحات فى السياسات الزراعية فى عام ١٩٨٦، ظلت تتبعها البلاد تدريجيا حتى عام ١٩٩٢. ومن بين هذه السياسات ما يلي:

- الغاء المساحات المخصصة لزراعة المحاصيل فى مختلف المناطق، مع اشتراط تسليم حصص بأسعار توريد محددة، باستثناء القطن وقصب السكر؛
- تحرير أسعار المنتجين بالنسبة لجميع المحاصيل باستثناء القطن والسكر، ورفع أسعار القطن الى ٦٦ فى المائة من معادل سعر التصدير فى عام ١٩٩٢؛
- تخفيض الاعانات التى تدفع للأسمدة والمبيدات؛
- تشجيع خصخصة تصنيع وتسويق المنتجات والمستلزمات الزراعية؛
- تنفيذ برنامج لتجريد المؤسسات العامة من الأراضي التى تملكها؛
- خفض الحواجز التجارية وتحويل التجارة الزراعية الى سوق حر للنقد الأجنبي.

ولقد استفادت الاستراتيجية الزراعية التى تتبعها مصر أثناء التسعينات من الاصلاحات الزراعية التى بدأت فى عام ١٩٨٦. وكان هدف البلاد منها استكمال تلك الاصلاحات وزيادة

الانتاجية الزراعية ورفع مستوى الدخول. ولقد استهدفت هذه الاستراتيجية زيادة الانتاجية الزراعية للوحدة من الأراضي والمياه - وهما العائقان الرئيسيان فى الزراعة المصرية - وذلك بالاعتماد على المؤشرات السعرية للسوق الحر لتحقيق مزيد من الكفاءة فى تخصيص الموارد. وتختلف استراتيجية التسعينات عن خطة عام ١٩٨٦ فى أنها محاولة لتحسين أداء الزراعة وتتضمن برامج تستهدف التخفيف من وطأة المصاعب الواقعة على كاهل الفقراء، لاسيما من النساء والمعدمين، أثناء فترة الانتقال.

أما معدل النمو الزراعي المستهدف بموجب هذه الخطة، فيبلغ ٣ الى ٤ فى المائة سنويا مما يحقق زيادة فى نصيب الفرد من الانتاج الزراعي.

ويعتبر توافر الأراضي عائقا رئيسيا أمام الزراعة المصرية. إذ لا تتجاوز مساحة الأراضي القابلة للزراعة نسبة ٣ فى المائة من مجموع أراضي مصر. والمزارع صغيرة الحجم ومعظمها يخضع للملكية الخاصة، فى حين أن ٥٠ فى المائة منها تقل مساحتها عن فدان واحد. (٤١٦ر٠ هكتار). كذلك فان موارد المياه فى مصر محدودة، والزراعة المصرية تروى ريا كاملا تقريبا، فى حين يعتبر النيل هو المصدر الوحيد لامدادات المياه فى البلاد. ويتعين على الزراعة أن تتنافس على نحو متزايد مع الطلب الحضاري والصناعي على المياه.

ويمكن زيادة انتاجية الأراضي بطرق عدة. من بينها العمل على رفع الغلات فى الأراضي «القديمة» فى وادي النيل. وعلى الرغم من أن الغلات مرتفعة بالفعل، فمن الممكن تحقيق زيادات اضافية فى محاصيل القمح والأرز والذرة بتحسين نوعية البذور وزيادة الميكنة، وتقوية الدعم الارشادي وتحسين ادارة الأراضي والتربة. ومن المنتظر أن تؤدي خصخصة توزيع المستلزمات الى تحسين نوعية امدادات المستلزمات ووصولها الى المزارع فى الوقت المناسب.

كما أنه من المتوقع أن تأتي بعض هذه الزيادة فى الانتاجية من الأراضي الجديدة الصحراوية المستصلحة، ومن المناطق الحديثة بالقرب من المناطق الزراعية والساحلية، والتى تمثل نحو ٢٥ فى المائة من مجموع مساحة الأراضي الزراعية فى مصر. ولقد كان الأداء فى الأراضي الجديدة أقل من التوقعات،

مما ترك مجالا لزيادة الانتاجية من خلال تحسين الدعم الارشادي ومعايير اختيار المستوطنين.

ومن بين التدابير التى تتخذ لتحسين استخدام المياه فى الزراعة، تطبيق التكنولوجيات الموفرة للمياه والتى تعتبر ذات جدوى فنية واقتصادية. كما يجرى فى الوقت الحاضر دراسة فرض رسوم على المياه لاسترداد جزء من التكاليف لتمويل نفقات صيانة شبكات الري التى تتسم بكثافة رأس المال. كما أن فرض رسوم على المياه سوف يخلق حوافز سعرية لتشجيع استخدام المياه استخداما أكثر كفاءة والحيلولة دون تدهور الموارد الطبيعية. ففي منطقة الدلتا، على سبيل المثال، تأثر الانتاج بسبب زيادة الملوحة الناشئة عن الافراط فى استخدام مياه الري بالمجان. ومن ناحية أخرى، فان الاستمرار فى الاعتماد على موارد المياه سيقتضي زيادة التركيز على الحد من التلوث الذى يحدث جزئيا بسبب استخدام المبيدات.

وعلى الرغم من تحرير الأسعار الى درجة كبيرة فى الزراعة المصرية منذ عام ١٩٨٦، شهد عام ١٩٩٢ بعض التشوهات. وكانت أهم هذه التشوهات الحصول على مياه الري بالمجان، وتحديد ايجارات الأراضي. وتؤدي هذه الاجراءات الى زيادة ربحية المحاصيل المروية مثل السكر والأرز، فى حين أن خفض أسعار المنتجين بالنسبة للقطن يؤدي الى تثبيط الحوافز على زيادة المساحات المزروعة أو استخدام المستلزمات المحسنة.

ومن المتوقع أن تؤدى الأسعار المناسبة فى أسواق المستلزمات والمنتجات الى خلق الحوافز لزراعة المحاصيل التى تتسم بارتفاع مساهمتها فى القيمة المضافة الزراعية، فى ضوء استخدام موارد الأراضي والمياه الشحيحة. وتسهم محاصيل القمح والقطن والخضر مساهمة كبيرة فى القيمة المضافة الزراعية بالنسبة لاستهلاك مواردها. وعلى النقيض من ذلك، فان مساهمة السكر والأرز والبرسيم تعتبر منخفضة نسبيا. إذ يستأثر القمح، على سبيل المثال، بنسبة ١٧ فى المائة من مساحة الأراضي، و ٩ فى المائة من موارد المياه، ويسهم بنسبة ١٧ فى المائة من مجموع القيمة المضافة للزراعة المصرية. أما قصب السكر فيستأثر بنسبة ٤ فى المائة من مساحة الأراضي، ونسبة ٩ فى المائة من موارد المياه، ويساهم بنسبة ٤ فى المائة من مجموع القيمة المضافة للزراعة.

وحققت مصر التكامل بين انتاج المحاصيل والانتاج الحيواني، إذ تربى فى المزارع الصغيرة نسبة ٨٥ فى المائة من الثروة الحيوانية. ولما كانت المراعي الطبيعية محدودة، فان معظم الحيوانات تتغذى على البرسيم وعلى طائفة متنوعة من المحاصيل والمنتجات الفرعية الأخرى. وتسعى الاستراتيجية الزراعية للتسعينات الى زيادة الانتاجية فى القطاع الحيواني من خلال تحسين الاختيار الوراثي ومكافحة الأمراض. وعلاوة على ذلك فان استخدام محاصيل الأعلاف ومخلفات المحاصيل كعلف للماشية أمر يلقى كل تشجيع. إذ أن زراعة محاصيل الأعلاف تتنافس مباشرة مع انتاج المحاصيل الغذائية.

وتتأثر سياسات الانتاج الزراعية بسياسات الاستهلاك. فحتى أواخر الثمانينات، كان الهدف الوحيد للسياسة الزراعية المصرية هو الحصول على غذاء زهيد التكلفة لسكان المدن. فنسبة ٩٠ فى المائة من سكان مصر تستفيد من نظام البطاقات، الذى كان يزود المنتفعين بالسكر والزيوت النباتية والأرز والشاى وبعض البنود الأساسية الأخرى. كذلك قدمت مصر اعانات الدعم لكل من الخبز والدقيق والأسماك واللحوم والبيض والجبن وبعض السلع الأخرى التى تباع فى المنافذ الحكومية. وخلال عامي ١٩٩١ و ١٩٩٢، اتجهت الحكومة نحو الحد من تقديم الدعم للسلع الغذائية، فاستبعدت بعض هذه السلع من برنامج البطاقات، وزيدت أسعار الخبز وغيره من الأغذية الأساسية فى عام ١٩٩١. وفى ديسمبر/كانون الأول عام ١٩٩٢، رفعت الحكومة أسعار السكر وزيوت الطعام وحررت سعر السوق بالنسبة للأصناف الجيدة من دقيق القمح. وتستمر الحكومة فى دعم أسعار الخبز البلدي، وهو خبز يصنع من القمح ويعتبر غذاء أساسيا للسكان.

نتائج الأداء الزراعي

تعتبر محاصيل مصر الرئيسية هي القمح والذرة والأرز والبرسيم والقطن، التى تستأثر مجتمعة بما يزيد على نسبة ٨٠ فى المائة من مساحة الأراضي القابلة للزراعة. أما المحاصيل المهمة الأخرى فهي الفول وقصب السكر والفاكهة والخضر. ومنذ عام ١٩٨٦، مرت الزراعة المصرية بتعديل جذري فى استراتيجية الانتاج المحصولي استجابة لمؤشرات الأسعار المتغيرة والغاء شروط الزراعة والتوريد.

ولقد زادت مساحات القمح بما يزيد على ٧٥ فى المائة بين عامي ١٩٨٥ و ١٩٩٢، فى حين زاد الانتاج بنسبة ١٥٠ فى المائة نتيجة لزيادة المساحة المزروعة ورفع مستوى الغلات. وفى عام ١٩٩٢، جنت مصر محصولا قياسيا من القمح للعام الثالث على التوالي، مما أدى الى خفض واردات القمح بنسبة ١٤ فى المائة فأصبحت ٦ ملايين طن خلال الفترة ١٩٨٥ - ١٩٩٢. كما أصبح استيراد دقيق القمح حرا فى عام ١٩٩٢ وسمح للقطاع الخاص باستيراده على أن تحدد السوق أسعار الدقيق.

وقد زادت المساحة المزروعة بالحبوب الخشنة والأرز بنسبة ١١ و ١٦ فى المائة على التوالي فى حين انخفضت مساحات القطن والفول بنسبة ١٧ و ١٣ فى المائة على التوالي.

وفى ظل ظروف تحرير الأسواق، انخفضت ربحية الانتاج الحيواني وانتاج الدواجن. وقد خفضت الحكومة من واردات الذرة فى عام ١٩٨٦، وألغت الاعانات التى كانت تدفع للأعلاف فى عام ١٩٨٨. وبدأ انتاج الدواجن بوجه خاص فى الانخفاض بينما ارتفعت أسعار المستلزمات، وكان الانتاج قد ازداد بمعدل سنوي بلغ فى المتوسط ١٦ فى المائة بين عامي ١٩٨٠ و ١٩٨٨، نتيجة الدعم الحكومي لأسعار الحبوب العلفية والألات. وفيما بين عامي ١٩٨٨ و ١٩٩٢، انخفض انتاج لحوم الدواجن بنسبة ٢١ فى المائة وأجبر نحو نصف المنتجين على ترك صناعة تربية الدواجن. وهناك الآن حظر على واردات الأفراخ لحماية باقي المنتجين، وتوجد خطط لالغاء الحظر مقابل رسوم تعريفية فى عام ١٩٩٣. وكان استيراد اللحم البقري محظورا فى ١٩٨٩، ثم سمح باستيراده مرة أخرى فى عام ١٩٩٢. ومن المنتظر أن ينتعش الانتاج الحيواني وانتاج الدواجن فى المدى البعيد، حيث تؤدي زيادة الكفاءة الى استعادة ربحية الانتاج.

ومن بين اصلاحات السياسات الزراعية المقرر تنفيذها فى المدى القصير الغاء دعم أسعار الأسمدة والمبيدات فيما عدا القطن اعتبارا من نوفمبر/تشرين الثاني عام ١٩٩٣. ومن المعتزم ازالة القيود على أسعار القطن والمساحة المخصصة لزراعته فى ١٩٩٤. وسوف يحدد سعر أساسي للقطن، ثم يتحدد سعر السوق فى بورصة القطن المزمع انشاؤها. كما أنه من المقرر تحرير واردات القمح فى منتصف عام ١٩٩٣ وأن تتحدد معدلات ايجار الأراضي وفقا للسوق فى عام ١٩٩٧.

الجمهورية العربية السورية

نظرة اقتصادية عامة

تحسن أداء الاقتصاد السوري فى السنوات الأخيرة، بعد نضال استمر طوال الجزء الأعظم من الثمانينات. فقد زاد الناتج المحلي الاجمالي الحقيقي بما يتجاوز ٥ فى المائة كل عام فيما بين ١٩٩٠ و ١٩٩٢. (ومع ذلك وفى ضوء واحد من أسرع معدلات الزيادة السكانية فى العالم، وتقدر بنسبة ٣ر٥ فى المائة، زاد نصيب الفرد من الناتج المحلي الاجمالي بنسبة أقل). وتشير التقديرات الأولية لعام ١٩٩٣ الى حدوث نمو قوي مرة أخرى فى الناتج المحلي الاجمالي يبلغ نحو ٦ فى المائة. وتأتي هذه الفترة الايجابية من الأداء الاقتصادي عقب عقد كامل من ركود الايرادات بل وتدهورها. وقد هبط نصيب الفرد من الناتج المحلي الاجمالي من نحو ١٨٠٠ دولار فى منتصف الثمانينات الى ٨٨٠ دولارا فى ١٩٨٩.

وجاء كل ذلك نتيجة للأحداث الخارجية وتغير السياسات الاقتصادية الداخلية. فمن أهم الأحداث الخارجية التى وقعت عام ١٩٩٠ حرب الخليج التى أنهت فترة من العزلة النسبية وأسفرت عن تجدد امكانية حصول البلاد على المساعدات الانمائية والاستثمار الأجنبي. ففي عامي ١٩٩١ و ١٩٩٢، أصدرت مؤسسات القطاع العام فى سورية عددا قياسيا من العطاءات، التى وجه معظمها نحو تعمير البنيات الأساسية وتوسيع أعمال القطاع العام.

وثمة حدث خارجي هام هو نهاية فترة الجفاف التى استمرت عامين، مما سمح للزراعة والصناعات الزراعية بأن تنتعش فى عامي ١٩٩١ و ١٩٩٢. ولقد أجبرت الحكومة، أثناء فترة الجفاف، على استيراد كميات ضخمة من القمح والشعير، مما استنزف احتياطيات البلاد من النقد الأجنبي. وكان انخفاض مستويات المياه يعني الحد من قدرة البلاد على توريد القوى الهيدروكهربائية، مما أعاق صناعات التحويل والانتاج الزراعي التى تعتمد على المضخات الكهربائية فى الري. كما أدى انخفاض قدرة البلاد على توليد القوى الهيدروكهربائية الى زيادة الحاجة الى القوى الحرارية فانخفضت صادرات النفط الخام.

وقد رافق هذه القوى الخارجية عدد من التغييرات في السياسات الاقتصادية التي استهدفت الاستفادة من نشاط القطاع الخاص وتحسين أداء القطاع العام. ففي ١٩٩١، أصدرت الجمهورية العربية السورية قانونا جديدا للاستثمار، هو القانون رقم ١٠ للنهوض بالاستثمارات الأجنبية والمحلية في شركات القطاع الخاص والقطاع المحلي.

وقد أدى هذا القانون الجديد، بالاضافة الى تحديد أسعار رسمية مواتية للعملات في عام ١٩٩١، الى توسيع حجم التجارة والاستثمارات. وتشكل صادرات القطاع الخاص الآن نحو ٥٠ في المائة من مجموع تجارة التصدير بالمقارنة مع نحو ١٠ في المائة في منتصف الثمانينات. ومنذ عام ١٩٩٠، سجلت البلاد فوائض تجارية. كذلك أتاح القانون رقم ١٠ زيادة الاستثمارات؛ إذ تشير تقارير مكتب الاستثمار السوري الى أنه تمت الموافقة فيما بين مايو/أيار ١٩٩١ وديسمبر/كانون الأول ١٩٩٢ على أكثر من ملياري دولار من الاستثمارات الجديدة (الأجنبية والمحلية).

وعلى مدى السنوات القليلة الماضية، خففت الحكومة من القيود المفروضة على التجارة، فسمحت بتحرير التجارة المحلية في مختلف السلع، وشجعت المصانع والشركات التجارية التي يمتلكها القطاع العام والخاص معا أو القطاع الخاص وحده.

وهذه التغييرات المتعلقة بالسياسات تعكس التحول التدريجي نحو الأنشطة الاقتصادية الموجهة الى السوق. ففي الماضي، كان القطاع العام يسيطر على الاقتصاد، وحتى اليوم فان الحكومة ما تزال تمتلك وتدير قطاعات التعدين وصناعات التحويل الضخمة والطاقة والمصارف والتأمين. وعلاوة على ذلك فان الحكومة تفرض قيودها على معظم الأسعار وعلى القروض والتجارة الدولية. ويستخدم القطاع العام ما يزيد على نصف القوى العاملة.

وتوفر الحكومة لسكان البلاد البالغ عددهم ١٣ مليون نسمة الخدمات التعليمية وخدمات الرعاية الصحية. وتعتبر المستويات التغذوية قريبة من الاقتصاديات مرتفعة الدخل، وقد انخفض معدل الوفيات بين الأطفال الرضع بنسبة الثلثين على مدى العشرين عاما الماضية.

دور الزراعة

على الرغم من التوسع السريع الذى تشهده الصناعات القائمة على النفط والتى تحقق ما يزيد على نصف عائدات التصدير، وتستأثر بخُمس الناتج المحلي الاجمالي، فان الزراعة ما تزال أهم قطاع فى الاقتصاد. وتستخدم الزراعة ما يقرب من ٣٠ فى المائة من القوى العاملة، وتسهم بنحو ٣٠ فى المائة من الناتج المحلي الاجمالي وما يزيد على ٦٠ فى المائة من الصادرات غير النفطية. وبالاضافة الى ذلك فان الصناعات الزراعية التى تنمو بسرعة، مثل صناعة النسيج والجلود والتبغ وتصنيع الأغذية تسهم بنسبة ٢٥ فى المائة من انتاج البلاد، وتستأثر بما يقرب من نسبة ٥٠ فى المائة من الوظائف فى القطاع الصناعي.

ويبلغ متوسط المساحة المحصولية فى الجمهورية العربية السورية ٤٫٨ مليون هكتار، وقد زادت زيادة هامشية فقط في السنوات العشر الأخيرة. وتشغل المحاصيل الرئيسية الأساسية كالقمح والحبوب العلفية والشعير نسبة تتفاوت بين ٧٠ و ٧٥ فى المائة من المساحة المحصولية. ويعتبر القطن أهم محصول للتصدير فى البلاد، ويمثل نسبة ٢٠ الى ٢٥ فى المائة من الصادرات الزراعية. كذلك يربي المزارعون الحيوانات الزراعية وينتجون طائفة واسعة من الفاكهة والخضر والمحاصيل الشجرية والبقول. ويحقق الانتاج الحيواني ثلث قيمة الانتاج الزراعي، أما صادرات الأغنام فقد تجاوزت صادرات القطن الذى يعتبر أهم الصادرات الزراعية. وتمارس تربية الأغنام على مساحات شاسعة فى المراعي والسهول الحدية التى تعتمد على مياه الأمطار.

ومن بين أهم أهداف التنمية القومية التى تعمل البلاد على بلوغها هدفان هما: تحقيق الاكتفاء الذاتي من الأغذية حتى يمكن الحد من الاعتماد على الاستيراد، والتوسع فى الصادرات الزراعية لكسب المزيد من العملات الأجنبية. فاستيراد الأغذية يمثل استنزافا خطيرا لموارد البلاد من النقد الأجنبي، إذ يستأثر بما يتراوح بين ٢٠ و ٣٠ فى المائة من مجموع قيمة الواردات أثناء الثمانينات. ولدعم هذه الأهداف، توجه الحكومة نصيبا كبيرا من انفاقها الى الزراعة والري. ففي عام ١٩٩٣، بلغ الانفاق الحكومي على الزراعة ما يقرب من نسبة ٢٥ فى المائة من مجموع الانفاق.

كذلك تعمل الحكومة على النهوض بتحقيق الاكتفاء الذاتي من الأغذية، كما تعنى بالتصدير من خلال تجارتها وانتاجها وسياساتها السعرية. إذ تضع، على سبيل المثال، أسعارا للتوريد بالنسبة للقمح والشعير والمحاصيل الصناعية الهامة مثل القطن والتبغ وبنجر السكر، وذلك للتأثير على القرارات المحصولية (ولدعم الدخول الزراعية). كما تمارس الحكومة نفوذها على الأنماط المحصولية ومستويات الانتاج واستخدام المستلزمات وذلك بسبب اشرافها على أسعار الفائدة والبذور والأسمدة والمبيدات ووسائل النقل وأسعار الطاقة.

وتهدف أسعار المستلزمات والتوريد الى زيادة مجموع الانتاج لتشجيع زراعة محصول فوق محصول آخر (أو كما هو الحال فى القمح، لتشجيع زراعة أصناف القمح اللين مع القمح الصلب) ولزيادة الكميات التى تباع لوكالات الشراء الرسمية. وقد تلجأ الحكومة فى بعض الأحيان الى فرض تدابير اضافية خاصة. فعلى سبيل المثال، عرضت وكالات الشراء الحكومية منح جوائز للتسليم أو التسليم الجماعي لاجتذاب امدادات القمح الاضافية فى عام ١٩٩٢.

كذلك تسيطر الحكومة على أسعار الخبز والأرز (حيث تستورد جميع كميات الأرز) والسكر والشاى. وقد أخذت تحرر أسعار العديد من السلع الأخرى تدريجيا. وتتحدد أسعار الفاكهة والخضر وفقا للسوق وذلك بالنسبة للمنتجين والمستهلكين على السواء. وبالمثل فان الزيوت النباتية لم تعد جزءا من نظام البطاقات التموينية الحكومية، وقد سمح للتجار فى القطاع الخاص باستيراد الذرة والأرز. واستوردت البلاد نحو ٢٠٠٠٠٠ طن تقريبا من الذرة، فى عام ١٩٩٢، وذلك من جانب المنتجين للدواجن فى القطاع الخاص والأعمال التجارية.

ومن بين الاصلاحات الأخيرة التى تؤثر على انتاج الصادرات الزراعية، السياسات التجارية الجديدة التى تتيح للمصدرين فى القطاع الخاص الاحتفاظ بنسبة ١٠٠ فى المائة من عائدات النقد الأجنبي التى يحققونها من الصادرات الزراعية (٧٥ فى المائة بالنسبة للمنتجات الصناعية). ويقتصر استخدام عائدات التصدير فى شراء المستلزمات الزراعية والسلع الأساسية مثل الشاى والسكر والأرز، بينما تحتكر الحكومة استيراد

القمح والدقيق. ومنذ عام ١٩٩٢، يجوز استخدام ما يصل الى ٧٥ فى المائة من حصيلة الصادرات الزراعية لاستيراد الشاحنات الزراعية.

تطوير الري

يعتبر تطوير الري، داخل قطاع الزراعة، أهم مجال للاستثمار والانفاق الحكوميين. فطوال السنوات العشر الماضية استثمر فى الري ما يتراوح بين ٦٠ و ٧٥ فى المائة من الميزانية الزراعية بأكملها. وهناك بعض العوامل التى تفسر هذا الاهتمام. أولها أنه فى حين تشتمل المساحة المروية على ١٥ فى المائة فقط من الأراضي القابلة للزراعة، فانها تنتج ما يزيد على ٥٠ فى المائة من مجموع قيمة الانتاج الزراعي. وتستأثر محاصيل القطن وبنجر السكر والتبغ والسمسم وحدها بالزراعة المروية. ويمثل القطن والمنسوجات نسبة ٢٥ فى المائة من مجموع الصادرات وما يزيد على ٥٠ فى المائة من جميع الصادرات غير النفطية. وفى السنوات الأخيرة، أمكن التوسع فى الري ليشمل الفاكهة والخضر والقمح على نحو متزايد.

أما السبب الثاني للاهتمام بتطوير الري فهو أن الانتاج فى المناطق المطرية والذى يمثل نسبة ٨٥ فى المائة من مجموع المساحة، يتفاوت تفاوتا كبيرا من عام لآخر. فمنذ عام ١٩٨٨، تذبذب الانتاج السنوي بنسبة ٣٥ فى المائة فى المتوسط. وهطول أمطار جيدة فى بعض السنوات يعني خفض الواردات الزراعية، فى حين تتسبب سنوات الجفاف فى استيراد كميات ضخمة من الأغذية والأعلاف الحيوانية.

وتهتم الاستثمارات الحكومية فى سورية بالري اهتماما رئيسيا فى المشروعات الكبيرة نسبيا، لاسيما تلك المشروعات التى تنفذ فى حوض نهر الفرات. إذ توفر مشروعات القطاع العام المياه للمزارع الخاصة والمزارع الحكومية وللمزارعين المستأجرين لأراضي الدولة. ويشمل قطاع الري الخاص مزارعين يحفرون الآبار لاستخراج المياه الجوفية وضخ المياه من البحيرات والأنهار والينابيع.

وتشير البيانات المتوافرة الى أنه من الممكن ري نحو ١٫٢٥ مليون هكتار من المياه السطحية. وفى عام ١٩٩٢، بلغ مجموع

المساحة المروية بالمياه السطحية والمياه الجوفية معا ما يقرب من ٩٠٠ ٠٠٠ هكتار. وقد استطاع المزارعون فى عام ١٩٩١ ري ٤١٥ ٠٠٠ هكتار من مياه الآبار.

ويعتبر نهر الفرات، الذى تتقاسم مياهه كل من تركيا والجمهورية العربية السورية والعراق، هو المصدر الرئيسي لمياه الري فى البلاد، وفى حين تصمم مشروعات تنمية مياهه لري نحو ٦٥٠ ٠٠٠ هكتار، فان المساحة التى تروى حاليا تقل عن ذلك بكثير بسبب الملوحة والتغدق وانخفاض تدفق مياه هذا النهر.

وتبذل الجهود فى الوقت الحاضر لاستصلاح الأراضي التى أصيبت بالتغدق والملوحة أثناء الستينات. وفى الوقت ذاته، فان مشروعات تنمية موارد المياه فى تركيا خلال السنوات العشر الأخيرة قد قللت من تدفق مياه نهر الفرات بما يبلغ الثلث فى المتوسط.

وفى حين توسع نطاق الري السطحي ببطء طوال السنوات الخمس الماضية، فان ضخ المياه الجوفية لاستخدامها فى الري قد ازداد زيادة سريعة. وتروى من مياه الآبار نسبة ٨٠ فى المائة من الأراضي المروية حديثا منذ عام ١٩٨٧. كما أن ما يربو على نسبة ٦٠ فى المائة من الزيادة فى مجموع المساحة المروية قد استفاد من المياه الجوفية فى الشمال الشرقي من البلاد.

ويشكل التوسع السريع فى استخدام المياه الجوفية قلقا خطيرا بالنسبة للحكومة السورية. ففي حين تسهم زيادة المساحة المروية مساهمة قصيرة الأجل فى النمو الاقتصادي، فان المعدل الحالي لاستغلال المياه الجوفية دون قيود، من المحتمل أن تترتب عليه نتائج اجتماعية واقتصادية وبيئية طويلة الأجل. ولقد سجلت بالفعل انخفاضات مهمة فى معدلات المياه الجوفية فى أحواض أنهار دمشق والعاصي وحلب، وغيرها من المناطق. وهذه الامدادات المتناقصة، بالاضافة الى المنافسة المتزايدة من المستخدمين للمياه فى الأغراض الصناعية والمنزلية، انما يزيد من قلق الحكومة.

وتعتبر كفاءة الري مشكلة أخرى تثير القلق، إذ تشير معظم الدراسات ويتفق المراقبون على أن كفاءة الري على مستوى المزرعة تتراوح بين ٣٥ و ٥٠ فى المائة. وتجرى وزارة الري

والأشغال العامة وموارد المياه وكذلك وزارة الزراعة والاصلاح الزراعي بحوثا لايجاد طرق ملائمة لتحسين كفاءة شبكات الري وتعزيزها، وتحسين ادارة المياه على مستوى المزرعة، وذلك فى المزارع التى تتمتع بالري فى القطاع العام.

وتستأثر الزراعة، فى الوقت الحاضر، بنحو ٨٥ فى المائة من استهلاك المياه فى البلاد، بيد أن المنافسة من المستخدمين الآخرين أخذت تتزايد. فأثناء الثمانينات، ارتفع الطلب على استخدام المياه فى الصناعة بما يقرب من نسبة ٩٠٠ فى المائة. وتشير التوقعات الحالية الى أن الطلب على المياه للأغراض المنزلية سوف يتضاعف مرتين أو ثلاث مرات بحلول عام ٢٠١٠. ولما كانت الأعداد السكانية والطاقات الصناعية تتزايد باستمرار، فانه من المحتمل أن تواجه الزراعة مشكلات حادة فى نوعية المياه من جراء الصرف الصحي والتلوث الصناعي. ويصادف المنتجون الزراعيون فى دمشق وحمص وحلب بالفعل مشكلات تتصل بالتلوث.

وباستخدام الري، تزيد الغلات ويصبح الانتاج أكثر استقرارا ويحقق المزارعون مزيدا من الربح. ومنذ عام ١٩٨٩، أصبح المزارعون مطالبون بدفع رسم عن كل هكتار مروي كل عام. وهذا الرسم الموحد لا يغطي سوى جزء ضئيل من نفقات تشغيل شبكات الري وصيانتها وتسليم المياه الى المزارع. بيد أن هذا لا يشجع على استخدام المياه بكفاءة، إذ أن الرسم هو ذاته بصرف النظر عن كمية المياه التى يستخدمها المزارع. وتشير التقديرات الحديثة الى أن ري هكتار واحد فى المشروعات الحكومية يتكلف ما يقرب من أربعة أضعاف الرسم السنوي، فى حين تحتاج بعض المحاصيل الى ما يتراوح بين ٥ و ١٠ ريات فى الموسم الواحد.

أما النفقات الوحيدة التى تلزم للري بالمياه الجوفية فهي تكاليف حفر البئر وشراء ماكينة الضخ، وهي تكاليف استثمارية محددة تدفع مرة واحدة. فقبل تشغيل بئر، يتعين على المزارعين أن يحصلوا على ترخيصين من وزارة الري والأشغال العامة وموارد المياه، أحدهما لحفر البئر والآخر لسحب المياه. ويحدد الترخيصان حجم المياه التى تستخدم مع ضرورة تجديدهما مرة كل ١٠ سنوات. وفى الواقع فان عددا كبيرا من الآبار القديمة والجديدة لم تصرف له تراخيص.

وهذه الحوافز الاقتصادية ليست هي العامل الوحيد الذى يسهم فى زيادة عدد الآبار. فهناك سبب آخر هو زيادة عدد المزارعين من ذوي الحيازات الصغيرة. وما يقرب من ٨٠ فى المائة من المزارعين السوريين لديهم حيازات تقل حجمها عن ١٠ هكتارات، أى أن حجم المزرعة فى المتوسط يتراوح بين ٣ هكتارات فى المناطق التى تتمتع بمعدلات مرتفعة من سقوط الأمطار الى ٤٥ هكتارا فى المناطق ذات معدلات الأمطار المنخفضة. وعلاوة على ذلك فان هذه المزارع تعاني من التفتيت. إذ أن حجم المزرعة فى المتوسط يتألف من ٤ قطع، وكل حيازة لا يتجاوز حجمها هكتارا واحدا تقسم فى المتوسط الى ثلاث قطع مستقلة. ولأن معظم المزارعين يحتاجون الى المياه فى أوقات معلومة ويحرصون على الوصول اليها، فانهم يحفرون آبارا مستقلة لكل قطعة إذا أمكنهم ذلك. وبمضي الوقت فان الحيازات تتقسم بين ورثتهم، مما يستوجب حفر مزيد من الآبار.

وبالاضافة الى ذلك فان قانون الاصلاح الزراعي فى الجمهورية العربية السورية يحدد الحد الأقصى للحيازة المروية وهو ١٦ هكتارا للحيازات التى تتمتع بالري الحكومي، وما يتراوح بين ١٥ و ٤٥ هكتارا بالنسبة للمزارع التى تروى ريا خاصا، اعتمادا على موقعها ونوع وطريقة الري المستخدمة. وينص القانون على توفير حافز قوي للمزارع الكبيرة لكي تقسم نفسها الى ما دون الحد الأقصى. وبالتالي يمكنها حفر الآبار على كل ملكية فردية جديدة. وعلى مدى السنوات العديدة الماضية، فان هيكل التسعير المواتي بالنسبة لكثير من المحاصيل الزراعية قد شجع أصحاب الأرض الكبار على تقسيم أراضيهم بين أفراد عائلاتهم.

وهناك ضغوط اقتصادية أخرى تؤثر على قرارات المزارعين بحفر الآبار والتوسع فى الري. مثال ذلك، أن الدخول فى المناطق الحضرية تتزايد، ويطالب المستهلكون بالمزيد من الخضر والفاكهة. وفى الوقت ذاته، فان التغيرات الحديثة فى السياسات التجارية وسياسات صرف العملات تجعل المنتجات الزراعية السورية أكثر تنافسا فى الأسواق المحلية. كذلك فان المزارعين الذين بدأوا بالتخطيط لزراعة القمح الشتوي اعتمادا على ري تكميلي، يجدون الآن أنه من الأربح لهم زراعة الخضر الصيفية والفاكهة المروية.

ويعتبر تحديد وتنفيذ السياسات والبرامج والمشروعات والتقنيات لتحسين كفاءة المياه على مستوى المزرعة، والسيطرة على استغلال المياه السطحية والجوفية هما تحديان مهمان يواجهان صناع السياسات فى سورية. فمن المحتمل أن تكون لندرة المياه تأثيرات مهمة فى الأجل القصير والطويل على التنمية الاجتماعية والاقتصادية الشاملة فى البلاد. وهناك بعض القضايا المهمة التى تتعلق بالمياه والتى تدرسها الحكومة فى الوقت الحاضر، من بينها: تحسين ادارة القطاع العام لشبكات الري، وتطبيق أساليب صيانة المياه على مستوى شبكات الري وعلى مستوى المزرعة، وتنفيذ أساليب اعادة استخدام المياه وشبكات جمع المياه، ثم الحد من خسائر المياه فى المدن

استعراض الحالة فى الأقاليم

ثانياً : أقاليم البلدان المتقدمة

وسط وشرق أوروبا

يستعرض هذا الجزء وضع الاصلاح الاقتصادي والزراعي فى وسط وشرق أوروبا، مع التركيز بصورة خاصة على تجارب بلغاريا ورومانيا والاتحاد الروسي.

اقتصاديات تمر بمرحلة التحول

شهد عام ١٩٩٢ تراجعا جديدا فى الانتاج العام للاقتصاديات التى تمر بمرحلة تحول في وسط وشرق أوروبا. ورغم ذلك، كان التفاوت ملموسا فى الأداء الاقتصادي من بلد الى آخر. وكان السبب الرئيسي فى ذلك هو الاختلاف فى سرعة عملية الاصلاح الاقتصادي والمرحلة التى يمر بها فى كل بلد.

وطبقا لبيانات صندوق النقد الدولي[٣٩]، فان اجمالي الناتج المحلي فى بلدان أوروبا الشرقية[٤٠] فى عام ١٩٩٢ قد انخفض بنسبة ٥ر٧ فى المائة، بعد انخفاضه بنسبة ٥ر١٣ فى المائة فى عام ١٩٩١. وتشير التوقعات الى مواصلة هذا الانخفاض فى عام ١٩٩٣ بنسبة ٥ر١ فى المائة، ثم استئناف نموه الايجابي ابتداء من عام ١٩٩٤، بمعدل ٦ر٢ فى المائة كبداية. ولكن مراكز البلدان تتفاوت تفاوتا شديدا فى حدود هذا المتوسط. فتشيكوسلوفاكيا سابقا والمجر وبولندا بدأت بالفعل تعطي اشارات عن الانتعاش الاقتصادي، وان كان تقسيم تشيكوسلوفاكيا، التى كانت تتمتع بدرجة كبيرة من التكامل الاقتصادي، الى جمهوريتين هما جمهورية التشيك والسلوفاك، قد خلق شكوكا جديدة فى هذا المضمار. وعلى الجانب الأخر، نجد أن النشاط الاقتصادي فى بلغاريا ورومانيا قد واصل

(٣٩) صندوق النقد الدولي، التوقعات الاقتصادية العالمية، أبريل/نيسان ١٩٩٣.

(٤٠) ألبانيا، بلغاريا، الجمهورية التشيكية، المجر، بولندا، رومانيا، الجمهورية السلوفاكية ويوغوسلافيا سابقا.

انخفاضه الملموس فى عام ١٩٩٢، ولو بمعدل أقل من العام السابق. كما أن الحرب الأهلية الدائرة فى يوغوسلافيا السابقة، والتى تمثل مصدرا لشقاء بشري لا يوصف، تسبب فى نفس الوقت خسائر جسيمة للاقتصاد المحلي كما أنها تؤثر سلبا على اقتصاديات البلدان المجاورة، ولاسيما ألبانيا وبلغاريا ورومانيا. وألبانيا بالذات حساسة لأى هزات تؤثر عليها، إذ أنها لم تبدأ الاصلاحات الاقتصادية الا مؤخرا.

أما الأداء الاقتصادي الأخير والتوقعات التى تتراوح بين قصيرة الأجل ومتوسطة الأجل فى البلدان المستقلة الجديدة التى كانت تؤلف الاتحاد السوفييتي السابق، فانها أسوأ بشكل عام فيما يبدو عن تلك الخاصة ببلدان أوروبا الوسطى. وطبقا لاحصاءات صندوق النقد الدولي، فان الناتج المحلي الاجمالي الحقيقي فى المنطقة (بما فى ذلك جمهوريات البلطيق الثلاث المستقلة الجديدة) قد تقلص بما لا يقل عن ٥ر١٨ فى المائة عام ١٩٩٢، بعد انخفاضه بنسبة ٩ فى المائة عام ١٩٩١ وبنسبة ٢ر٢ فى المائة عام ١٩٩٠. ومن المتوقع أن يواصل الناتج المحلي الاجمالي انخفاضه - ولو بمعدل متناقص - لتصبح نسبة الانخفاض ٨ر١١ فى المائة عام ١٩٩٣، ثم ٥ر٣ فى المائة عام ١٩٩٤.

ومازال قطاع الزراعة فى أغلب بلدان وسط وشرق أوروبا يعاني من الآثار السلبية قصيرة الأجل لعمليات الاصلاح، والشكوك التى تحيط بعملية التحول نحو القطاع الخاص، وحقوق الملكية فى المستقبل. ورغم ذلك، فانه يبدو أن الجفاف هو أهم عامل منفرد وراء انخفاض الانتاج الزراعي فى وسط أوروبا بنسبة ١٢ فى المائة عام ١٩٩٢، بعد انخفاضه بنسبة ٤ فى المائة عام ١٩٩١ وبنسبة ٣ فى المائة عام ١٩٩٠. أما الاتحاد السوفييتي السابق، فان الانتاج الزراعي انخفض فى عام ١٩٩٢ بنسبة ٤ فى المائة فقط، مقابل ١٣ فى المائة عام ١٩٩١. كما أن الانتعاش الجزئي فى انتاج الحبوب، بعد انخفاضه بنسبة ٢٨ فى المائة عام ١٩٩١، كاد أن يغطي على الانخفاض فى انتاج المحاصيل الأخرى والمنتجات الحيوانية.

وكما ورد فى «حالة الأغذية والزراعة» ١٩٩٢، فان من بين مجالات السياسات الرئيسية التى تؤثر على الزراعة فى وسط أوروبا وفى الاتحاد السوفييتي السابق: تحرير الأسعار والأسواق،

الجدول ٥

مؤشرات الانتاج الزراعى فى وسط أوروبا والاتحاد السوفييتى سابقا

	١٩٨٥ - ١٩٨٩	١٩٨٩	١٩٩٠	١٩٩١	١٩٩٢
	متوسط				
وسط أوروبا					
المحاصيل	١١٠ر٣	١١٢ر٥	١٠٦ر١	١٠٣ر٨	٨٣ر٩
الثروة الحيوانية	١٠٣ر٧	١٠٢ر٥	١٠٤ر٠	٩٥ر٦	٩٠ر٠
الزراعة	١٠٨ر٩	١١٠ر٠	١٠٦ر٥	١٠٢ر٦	٩٠ر٦
الاتحاد السوفييتى سابقا					
المحاصيل	١١١ر١	١١٤ر٥	١١٦ر٧	٩٤ر٢	١٠٤ر٨
الثروة الحيوانية	١١٨ر٦	١٢٥ر٦	١٢٥ر٨	١١٦ر٩	١٠١ر٧
الزراعة	١١٦ر٤	١٢٠ر٦	١٢٠ر٢	١٠٥ر١	١٠٠ر٦

ملاحظة: الرقم الدليلى، ١٩٧٩ - ١٩٨١ = ١٠٠.

المصدر: منظمة الأغذية والزراعة.

والاصلاح الزراعي، والتحول نحو القطاع الخاص، وانهاء احتكار الدولة، وتحرير التجارة.

ومازال تحرير الأسعار هو مجال السياسات الذى تحقق فيه أكبر قدر من التقدم. فجميع البلدان تقريبا اتخذت خطوات ملموسة فى هذا المضمار. ففي أعقاب الاجراءات التى اتخذتها بالفعل بعض بلدان أوروبا الوسطى فى هذا المجال، بدأ تنفيذ برنامج لتحرير الأسعار فى عام ١٩٩٢ فى كل من روسيا البيضاء والاتحاد الروسي وأوكرانيا، ثم أسرعت فى أعقابها كازاخستان ثم البلدان الأخرى المستقلة حديثا والتى كانت تشكل الاتحاد السوفييتي السابق. ورغم هذه الجهود، فان التحرير الكامل لم يتحقق بعد، وفى كثير من الأحيان مازال تحديد الأسعار ساريا على عدد من المنتجات، مثل بعض المنتجات الزراعية والسلع الغذائية. وفى أغلب البلدان، أدى تحرير الأسعار، مع الغاء أو تخفيض دعم المستلزمات والمنتجات الزراعية الى تدهور نسب التبادل التجاري فى السلع الزراعية حيث زادت أسعار المستلزمات الزراعية بخطى أسرع من زيادة المنتجات الزراعية والغذائية تسليم المزرعة. وقد استمر هذا الاتجاه فى عام ١٩٩٢. ولا شك أن التحولات الكبيرة فى الأسعار النسبية بعد تحرير الأسعار،

وكذلك زيادة تكاليف القروض وصعوبة الحصول عليها بعد اصلاح أسواق الائتمان، تشكل ضغوطا على القطاع الزراعي من أجل زيادة انتاجيته عن طريق استخدام الموارد بصورة أفضل.

أما التقدم فى مجال الاصلاح الزراعي فكان أبطأ، وذلك بسبب الاجراءات القانونية والادارية المعقدة فى هذا المجال. فأغلب بلدان أوروبا الوسطى لديها الآن بالفعل التشريعات اللازمة لاصلاح أنماط ملكية الأراضي، ودخلت الآن فى مراحل مختلفة من تنفيذها. وينطبق نفس الشئ على جمهوريات البلطيق الثلاث. وفى أغلب الأحيان، تبين أن مرحلة التنفيذ تستغرق عادة وقتا أطول مما كان متوقعا، وأصبح من المرجح أن تستغرق عملية اعادة تنظيم الأراضي وتجميع الحيازات عدة سنوات. وكان التقدم فى هذا المضمار أقل فى الدول الأخرى المستقلة حديثا التى كانت تشكل الاتحاد السوفييتي السابق، كما أن اتجاه السياسات كان أقل وضوحا، ولكن اعادة تنظيم المزارع الحكومية والمزارع الجماعية فى الاتحاد الروسي بدأت بالفعل فى عام ١٩٩٢ واشتملت على تغيير الوضع القانوني مع اعادة توزيع الأراضي على القطاع الخاص. وفى أول أيام عام ١٩٩٣، أشارت التقارير الى وجود ٤٠٠ ٠٠٠ مزرعة خاصة تقريبا فى الدول حديثة الاستقلال، منها نحو ١٨٠ ٠٠٠ مزرعة فى الاتحاد الروسي وحده.

وبالمثل فان التقدم لم يكن متوازنا فى مجال التحول نحو القطاع الخاص والغاء احتكار الدولة، وهو مجال له تأثيره على القطاعات الادارية والفنية فى الزراعة. فقد اتخذت خطوات ملموسة، ولاسيما فى جمهورية تشيكوسلوفاكيا سابقا، والمجر وبولندا، بينما تسير دول أخرى بسرعة متباينة وطرق مختلفة. وهكذا أدخل الاتحاد الروسي فى عام ١٩٩٢ مشروعا للتحول للقطاع الخاص يشبه ذلك الذى طبق فى تشيكوسلوفاكيا، وبدأ بالفعل توزيع الأسهم على المواطنين، وان كان التقدم قد أصبح بطيئا بعد ذلك. والأهم من تحويل الشركات الحكومية الموجودة الى القطاع الخاص، كان انشاء شركات جديدة للقطاع الخاص على جميع المستويات، وهي عملية تلقائية أحرزت تقدما فى جميع الاقتصاديات التى تمر بمرحلة التحول. وتشير الاحصاءات المتاحة الى زيادة مطردة فى مساهمة القطاع الخاص فى الناتج المحلي الاجمالي.

ومن بين المشكلات الخطيرة الناجمة عن تفتيت أنماط التجارة التقليدية، احتمال ظهور حواجز جديدة للتجار داخل الاقليم. فالتجربة التى أعقبت الغاء مجلس التعاون الاقتصادي المتبادل تهدد بتكرار نفسها مع تقسيم تشيكوسلوفاكيا سابقا الى جمهوريتين مستقلتين وبعد فصم العلاقات الاقتصادية بين جمهوريات الاتحاد السوفييتي السابق. والواقع أن دور رابطة الدول المستقلة فى المستقبل غير واضح، بالاضافة الى أن جمهوريات البلطيق الثلاث وجمهورية جورجيا قد رفضت الانضمام الى الرابطة. ولكن الشواهد تدل على أن هناك على الأقل بعض البلدان التى تمر بمرحلة تحول تسعى الى مواجهة هذه التطورات السلبية وتعزيز علاقاتها التجارية الاقليمية. وهكذا نجد أن جمهورية التشيك والمجر وبولندا وجمهورية السلوفاك قد قررت فى عام ١٩٩٢ انشاء منطقة التجارة الحرة لوسط أوروبا، على أن تنفذ بالفعل ابتداء من شهر مارس/آذار ١٩٩٣. ويشكل ذلك تطورا سياسيا مهما، رغم أن الاتفاقية ليست لها نتائج بعيدة المدى كما كان مأمولا فى البداية. والأكثر من ذلك، أن القيود المفروضة على تجارة المنتجات الزراعية ستلغى بصورة أبطأ من مثيلاتها على السلع الصناعية.

بلغاريـا

نظـرة عامـة على الزراعـة البلغاريـة

يتسم قطاع الزراعة بأهميته المعتدلة فى الاقتصاد البلغاري. فهي تمثل ١٢ فى المائة تقريبا من اجمالي الناتج المحلي، وتستوعب ١٧ فى المائة من الأيدي العاملة. وتمثل المنتجات الزراعية والسلع الغذائية ٢٠ فى المائة تقريبا من الصادرات و ٧ فى المائة تقريبا من الواردات. وأهم المحاصيل المنتجة هي الحبوب (وأهمها القمح والذرة)، وبذور عباد الشمس والتبغ والفاكهة (التفاح والكروم والخوخ والبرقوق والكرز وغيرها)، والخضر (الطماطم والفلفل والبصل والبطاطس والخيار). وأهم منتجات الثروة الحيوانية هي لحوم الخنازير والألبان - وفى مقدمتها الجبن واللبن الزبادي - والصوف.

وكانت بلغاريا على امتداد تاريخها مصدرا صافيا للمنتجات الزراعية. ففي أى سنة عادية، تصدر القمح والتبغ وزيت عباد الشمس والفاكهة الطازجة والمجهزة، والخضر، والنبيذ، والمنتجات الحيوانية. وتستورد الكسب والقطن والذرة فى بعض السنوات. ولكن ٨٠ فى المائة من صادرات بلغاريا تقريبا كانت تذهب أثناء الحقبة الشيوعية الى بلدان مجلس التعاون الاقتصادي المتبادل، مع استئثار الاتحاد السوفييتي السابق بنحو ٧٠ فى المائة منها. ولكن جميع أسواق التصدير هذه قد انهارت بحل الترتيبات التجارية لمجلس التعاون الاقتصادي المتبادل وتقسيم الاتحاد السوفييتي.

وتحت الحكم الشيوعي، كانت نسبة ٩٩ فى المائة تقريبا من الأراضي الزراعية فى بلغاريا مقسمة الى مزارع حكومية أو تعاونية. وبصورة نظرية، فان المزارع الحكومية كانت مؤسسات تملكها الحكومة ويعمل فيها المزارعون مقابل أجر ثابت، بينما كان العاملون فى المزارع التعاونية أعضاء فى التعاونيات يشاركون فى أرباح المزرعة. ومع ذلك فان التفرقة بين هذين النوعين أصبحت غير واضحة بعد التعديلات العديدة التى أدخلت على امتداد ٤٠ عاما من الحكم الشيوعي. ففي السبعينات، تم تجميع المزارع الحكومية التعاونية فى مجمعات زراعية صناعية ضخمة تصل مساحتها الى ٠٠٠ ٢٤ هكتار فى المتوسط. وفى عام ١٩٨٦، بدأ تقسيم هذه المجمعات الى

وحدات أصغر. وخلال السنوات الأخيرة من الحكم الشيوعي، تم حل هذه المجمعات الزراعية الصناعية، وعاد الأمر الى المزارع التعاونية كما كانت فى الأصل. أما النوع الثاني من تنظيم المزارع فهو مجمعات تربية الخنازير والدواجن التى تملكها الحكومة.

أما نشاط القطاع الخاص فكان محصورا فى قطع من الأرض مساحتها فى العادة نصف هكتار، تخصص لأعضاء المزارع التعاونية ليزرعوها بمعرفتهم. وكانت هذه الأراضي تمثل ١٦ فى المائة تقريبا من الأراضي الزراعية. ومع ذلك فقد ساهم القطاع الخاص بنحو ٢٥ فى المائة من مجموع الانتاج الاجمالي، وبنحو ٤٠ فى المائة من مجموع انتاج اللحوم والفاكهة والخضر.

وكان موردو المستلزمات الزراعية وأولئك الذين يشترون الانتاج الزراعي عبارة عن احتكارات تملكها الحكومة. وهو النمط السائد فى جميع نظم الحكم الشيوعية.

اصلاح السياسات

أسعار التجزئة: ألغت الحكومة أغلب الأسعار المحددة للبيع بالتجزئة فى شهر فبراير/شباط عام ١٩٩١، وان كانت قد بدأت نظاما «لمراقبة» أسعار ١٤ سلعة غذائية أساسية، من بينها الدقيق والخبز، وأربع أنواع من اللحوم، وبعض أنواع السجق وغيره من اللحوم المجهزة، والزيوت النباتية، والسكر.

وفى أغسطس/أب ١٩٩١، تم تحويل نظام مراقبة الأسعار الى نظام تحديد أسعار البيع بالتجزئة. فقد وضعت الأسعار المقررة للأربع عشر سلعة غذائية بحيث تغطي التكاليف، مع هامش ربح «معياري» بنسبة ١٢ فى المائة للتصنيع و ٣ فى المائة لبائع التجزئة. وفى أبريل/نيسان ١٩٩٢، انخفضت قائمة السلع التى تراقب أسعارها الى ست سلع فقط هي: الخبز والدقيق والحليب واللبن الزبادي والجبن الأبيض واللحوم الطازجة، مع رفع أسعارها فى نفس الوقت.

أسعار المنتجين: تم تحرير أغلب أسعار المنتجين فى شهر فبراير/شباط عام ١٩٩١. ومع ذلك فقد ظلت أسعار القمح ولحوم الخنازير والدواجن والعجول والألبان تحت الرقابة. وفى عام ١٩٩١ وضعت أسعار لهذه السلع تغطي تكاليفها بالاضافة

الى ٢٠ فى المائة كربح معياري. وفى أبريل/نيسان ١٩٩٢، استبدل هذا النظام بنظام آخر يقرر الحد الأدنى لأسعار هذه المنتجات. وكانت الشركات الحكومية وشركات القطاع الخاص المشترية مطالبة - نظريا - بتسديد هذا السعر الأدنى الى المنتجين. ولكن شركات القطاع الخاص لم تلتزم التزاما صارما بهذه الأسعار.

وحتى تلك الأسعار الدنيا التى تم تحديدها فى عام ١٩٩٢، كانت أقل بكثير من المستويات العالمية، بل ان اقتراب متوسط أسعار التوريد فى عام ١٩٩٢ اقترابا شديدا من الأسعار الدنيا، يوحي بأن هذه الأسعار كانت تعامل فى الواقع على أنها حدود قصوى للأسعار. ثم أن متوسطات أسعار السلع التى لم تحدد أسعارها فى عام ١٩٩٢ مثل الذرة والشعير كانت أقل بكثير هي الأخرى من الأسعار العالمية. ومن بين أسباب انخفاض هذه الأسعار ما يلي:

- الهيكل الاحتكاري لمؤسسات التوريد والتصنيع التى تملكها الحكومة. فهذه المؤسسات تتسم بعدم الكفاءة التكنولوجية، مع ارتفاع تكاليفها، ولكن غياب المنافسة لا يعطيها حافزا على تقليل هذه التكاليف. بل انها تحتفظ بهامش ربحها بالضغط على المنتجين.
- ظام حصص التصدير وحظر التصدير فى بعض الفترات يؤدي الى انخفاض أسعار المنتجين.
- نظرا لحاجة المزارعين الى تسديد قروضهم، وعدم وجود مخازن لديهم، فان المنتجين يضطرون الى بيع محاصيلهم فور حصادها عندما تكون الأسعار منخفضة للغاية.

السياسة التجارية: بدأ تحرير التجارة عام ١٩٩٠، عندما ألغت الحكومة الوضع الاحتكاري لمؤسسات التجارة الخارجية، وسمحت لشركات القطاع الخاص بالدخول فى هذا المجال. ونفذت اصلاحات هامة فى عام ١٩٩١. وفى شهر فبراير/شباط وضعت آلية موحدة لتعويم سعر العملة، على أساس عروض مصرفية للعملة الصعبة. وطبقا لهذا النظام الجديد أصبح بامكان الشركات أن تحتفظ بكل أرباحها من العملة الصعبة وأن تستخدمها فى وارداتها من الخارج. وفى أوائل عام ١٩٩١ ألغيت جميع القيود الكمية على الواردات، كما خفضت القيود التى

كانت مفروضة على أذون الاستيراد. وخفضت الأعداد الكبيرة من السلع التى كان محظورا تصديرها منذ عام ١٩٩٠ الى ٢١ سلعة فقط فى شهر مارس/أذار عام ١٩٩١ (أغلبها مما يؤثر على السلع الغذائية الرئيسية منعا لنقصها فى الأسواق المحلية).

ورغم التحول العام عن الحواجز غير التعريفية، فقد أصدرت الحكومة سلسلة من القيود المؤقتة على تراخيص وكميات سلع بعينها، مدفوعة فى ذلك بخوفها من احتمال حدوث نقص فى الأغذية. ففي أغلب شهور عام ١٩٩٢، خضعت صادرات الحبوب وزيت عباد الشمس وغيرهما من السلع الاستراتيجية الى نظام الحصص. وفى شهر أغسطس/آب ألغيت هذه الحصص واستبدلت بنظام يفرض ضريبة على الصادرات للحصول على الفرق بين سعرها فى الداخل وسعرها العالمي. وكانت هذه الضريبة فى بدايتها ٨ فى المائة على الشعير، و ١٢ فى المائة على القمح والذرة، و ١٥ فى المائة على دقيق القمح. وفى يناير/كانون الثاني عام ١٩٩٣، ارتفعت هذه النسب الى ١٥ فى المائة و ٢٠ فى المائة و ٢٥ فى المائة على التوالي.

ونتيجة لرفع القيود المفروضة على حصص التصدير، زادت الصادرات زيادة هائلة. فقد تم تصدير ٦٠٠ ٠٠٠ طن على الأقل من الحبوب، منها ٣١٣ ٠٠٠ طن من القمح والدقيق، فى الربع الأخير من عام ١٩٩٢، حيث انتهز التجار فرص الاستفادة من الفارق بين السعر المحلي والسعر العالمي. وقد أثارت هذه الكميات مخاوف من حدوث نقص فى الأغذية. وإذا كانت هناك فيما يبدو امدادات وفيرة من حبوب الخبز، فان هناك أيضا مؤشرات على نقص امدادات حبوب الأعلاف. واستجابة لهذه المخاوف، فرضت الحكومة حظرا على تصدير الحبوب فى شهر مارس/أذار عام ١٩٩٣، ليستمر العمل به حتى نهاية شهر سبتمبر/أيلول عام ١٩٩٣.

رد الأراضي الى أصحابها: فى شهر فبراير/شباط عام ١٩٩١ تم اقرار قانون ملكية الأراضي الزراعية واستخدامها، ثم أدخلت عليه سلسلة من التعديلات فى أبريل/نيسان عام ١٩٩٢. وأهم مواد هذا القانون هي اعادة الأراضي الى ملاكها قبل عام ١٩٤٦ أو الى ورثتهم. وطبقا لما يقضي به القانون المعدل، فان اعادة الأرض الى أصحابها ستتم فى حدود قطعة الأرض الأصلية كلما

كان ذلك ممكنا. أما في الحالات الأخرى، فان المالك السابق سيحصل على قطعة أرض تساويها في المساحة وفي الجودة. ويسمح القانون المعدل ببيع الأراضي (كان القانون الأصلي يحظر بيع الأراضي قبل مرور ثلاث سنوات على ردها الى أصحابها) ولكنه يفرض حدا أقصى هو ٣٠ هكتارا من الأرض التي يتم الحصول عليها سواء باستعادة ملكيتها أو بشرائها. ولكنه لا يفرض أية قيود على استئجارها.

ولكن عملية اعادة الأراضي الى أصحابها تسير ببطء ملموس، نظرا لأن لجان أراضي البلديات المسؤولة عن رد الأراضي الى أصحابها تواجه نقصا في الموظفين المؤهلين فنيا. وحتى شهر أبريل/نيسان عام ١٩٩٣، كان ٢٢ في المائة فقط ممن تقدموا بطلباتهم قد حصلوا على شهادات ملكية مؤقتة، لا تغطي سوى ١٥ في المائة تقريبا من الأراضي الزراعية. ورغم هذه الصعوبات، فان الحكومة تأمل في أن تستطيع اعادة ٥٠ في المائة من الأراضي في عام ١٩٩٣ وتنتهي من هذه العملية بنهاية عام ١٩٩٤.

وينص القانون المعدل أيضا على تصفية التعاونيات. وقد عينت البلديات مجلس تصفية لكل تعاونية يكون مسؤولا عن تقييم أصولها من غير الأراضي وتوزيعه ماديا على الملاك السابقين وعلى الأعضاء، بالاضافة الى مسؤوليته عن ادارة التعاونية، الى أن يتم تصفيتها تماما. ويعتمد هذا المجلس في تقييمه على خدمات الأفراد أو الشركات المعتمدة من جانب وكالة الخصخصة أو وزارة الزراعة. ومتى حصل الأعضاء على أنصبتهم من الأصول التعاونية، لهم مطلق الحرية في تجميع هذه الأصول مرة أخرى وانشاء تعاونيات جديدة.

القطاع الخاص والغاء احتكار الدولة: بدأت عملية الغاء احتكار الدولة في عام ١٩٩٠ وتسارعت في مايو/أيار ١٩٩١، عندما ووفق على قانون حماية المنافسة. ففي نوفمبر/تشرين الثاني ١٩٩٠، قسمت أغلب الشركات الحكومية الكبيرة المسؤولة عن توريد وتصنيع المنتجات الزراعية الى عدد كبير من الشركات المستقلة التي تستطيع أن تنافس بعضها البعض. وكان التأثير الفعلي لهذا التصرف، على الأقل بالنسبة للزراعة، هو قيام احتكارات اقليمية بدلا من الاحتكارات المركزية. ورغم ازالة جميع القيود القانونية على تكوين شركات خاصة جديدة،

لم يظهر سوى عدد محدود من الشركات الخاصة لمنافسة المؤسسات الحكومية حتى الآن. وهكذا توقفت قواتها فى السوق عند هذه النقطة بالنسبة للجوانب الادارية والفنية فى قطاع الزراعة.

وفى شهر مايو/أيار عام ١٩٩١ توسع هذا القانون فى ضرب الاحتكارات بالنسبة لأغلب القطاعات، وحدد تعريفا للاحتكارات. وفرض على الاحتكارات أسعارا محددة كما حظر شراء الشركات أو دمجها خشية تكوين احتكارات جديدة. وتنفذ الأسعار المحددة من خلال تشريعات تحدد «هوامش الربح المعيارية» للشركات التى عرفها كاحتكارات.

وستتحول المؤسسات التى تملكها الحكومة الى شركات تجارية، تباع أسهمها بالمزادات أو العطاءات. ومع ذلك فان عملية التحول نحو القطاع الخاص بهذه الطريقة مازالت فى مراحلها الأولى. فطبقا لبيانات وزارة الزراعة، فان هناك ٤٦١ شركة زراعية - صناعية تملكها الحكومة سوف تتحول الى القطاع الخاص. وحتى شهر يونيو/حزيران عام ١٩٩٢ لم يكن هناك سوى حفنة من المزادات والعطاءات لشراء هذه الشركات.

أسواق الائتمان: من أهم الصعوبات التى تواجه منتجي القطاعين الخاص والتعاوني صعوبة الحصول على قروض وارتفاع تكلفتها الحقيقية بالنسبة للمزارعين، نظرا لتحركات الأسعار غير المواتية نسبيا التى تحدث لهم. ورغم أن سعر الفائدة الاسمي الجاري أقل من معدل التضخم، فانه مازال يمثل عبئا ثقيلا على أغلب المنتجين، الذين يزيد صافى عائداتهم بمعدلات أبطأ من زيادة التضخم. كذلك فان البنوك تتردد فى اقراض المزارعين فى ظل المناخ الحالي من الشكوك حول ملكية الأرض فى المستقبل.

وقد حاولت الحكومة تخفيف حدة الموقف من خلال عدة برامج، دون نجاح كبير. ففي خريف عام ١٩٩٢، عرضت الحكومة ضمان القروض لتمويل تكاليف الزراعة، ولكنها لم تقدم أى دعم لسعر الفائدة، وطلبت من المنتجين تسديد قروضهم فور انتهاء عملية الحصاد، وهو ما أرغمهم على طرح محاصيلهم للبيع فى الوقت الذى تكون فيه الأسعار منخفضة للغاية. وفى مايو/أيار عام ١٩٩٣، صدر قانون آخر بالموافقة على سعر فائدة منخفض على القروض للمساعدة فى تمويل

تكاليف زراعات الربيع. وأرغمت البنوك التى مازالت الحكومة تساهم فيها بنسبة تربو على ٥٠ فى المائة على تقديم هذه القروض بسعر فائدة منخفض. أما بالنسبة لبنوك القطاع الخاص فان هذا البرنامج كان طوعيا. ورغم أن الحكومة هي التى تمول دعم الفائدة، فان البنوك، بما فى ذلك البنوك التى تملكها الدولة، ترددت فى المشاركة فى هذا البرنامج لأن القروض نفسها لم تكن مضمونة.

تأثير الاصلاح الزراعي

كان التأثير الفوري للاصلاح الزراعي هو اغراق بلغاريا فى كساد عميق. فقد انخفض الناتج المحلي الاجمالي بنسبة ١٧ فى المائة عام ١٩٩١، ثم بنسبة ١٠ فى المائة أخرى فى عام ١٩٩٢. وبقى عليها دين خارجي كبير، يقدر بنحو ١٣٫٥ مليار دولار، من عهد ما قبل الاصلاح. وبالاضافة الى ذلك فقد تعرضت بلغاريا بالذات لأضرار كبيرة بسبب انهيار تجارتها مع الاتحاد السوفييتي السابق، وفرض حظر تجاري على العراق ثم بعد ذلك الصرب والجبل الأسود فى يوغوسلافيا السابقة. وارتفعت الأسعار الاستهلاكية بنسبة ٣٣٤ فى المائة عام ١٩٩١، بعد تحرير الأسعار والزيادات الادارية الكبيرة فى أسعار الطاقة فى شهر فبراير/شباط. وأمكن كبح جماح التضخم قليلا فى عام ١٩٩٢، وان ظل عند نسبة مرتفعة هي ١١٠ فى المائة. وكانت البطالة تقدر فى عام ١٩٩٢ بنسبة ١٥ فى المائة، مقابل ١١٫٧ فى المائة عام ١٩٩١ و ١٫٦ فى المائة عام ١٩٩٠.

التأثير على الزراعة: منذ عام ١٩٩٠، كانت هناك تعديلات ملموسة بالنسبة للعرض فى قطاعي المحاصيل والثروة الحيوانية. فقد تدهورت الزراعة فى بلغاريا من حيث نسب التبادل التجاري، كما حدث لغيرها من بلدان أوروبا الوسطى، فارتفعت أسعار المستلزمات الزراعية بما يتراوح بين أربع مرات وثماني مرات فى عام ١٩٩١، بينما ارتفعت أسعار الانتاج الى الضعف فقط. وازداد الأمر سوءا بفعل الشكوك التى أحاطت باعادة تمليك الأراضي وتصفية التعاونيات. وكان من بين العوامل الرئيسية الأخرى التى أضرت بالزراعة انهيار أسواق الاتحاد السوفييتى السابق.

أما قطاع الثروة الحيوانية فقد تأثر بقوانين الاصلاح تأثرا ملحوظا. فبين عامي ١٩٨٩ و ١٩٩٢، انخفض مجموع الأبقار بنسبة ٣٨ فى المائة، والخنازير بنسبة ٣٨ فى المائة، والدواجن بنسبة ٥١ فى المائة. وأصبح الانتاج الحيواني غير مربح بدرجة كبيرة، حيث ارتفع ثمن الأعلاف، فى الوقت الذى اجتمعت فيه سياسات الحكومة مع انخفاض الطلب الاستهلاكي ليضغطا على أسعار المنتجين. وكانت المشكلة أسوأ ما تكون فى مجمعات الخنازير والدواجن التى تملكها الدولة، والتى مازالت تعتمد على الأعلاف المركبة باهظة الثمن. أما المربين من القطاع الخاص فقد أسرعوا بتعديل أساليب التغذية لتتمشى مع الواقع الاقتصادي الجديد، حيث قدموا لحيواناتهم أعلافا من الحبوب التى أنتجوها بأنفسهم.

وتأثرت أوضاع الثروة الحيوانية تأثرا خطيرا بتصفية التعاونيات. وتضررت الأبقار بالذات أكثر من غيرها فى هذه العملية لأن العدد الأكبر من الأبقار كان يربى فى مزارع تعاونية أكثر منه فى مزارع حكومية. وأول الموجودات التى يتم التخلص منها عند تصفية التعاونيات هي الحيوانات نفسها. ونتيجة لذلك، فقد وجد عدد كبير من الأفراد أنفسهم يمتلكون بقرتين أو ثلاثا، وعجز أغلب هؤلاء الملاك الجدد عن تدبير مكان أو علف مناسبين لهذه الأبقار. وفى نفس الوقت، ظلت مرافق تربية الحيوانات الضخمة فى التعاونيات مهجورة. وكانت النتيجة هي تصفية القطعان بصورة شبه تامة.

أما فى قطاع المحاصيل فقد كانت التغييرات أقل وضوحا. فقد انخفضت غلة الحبوب نتيجة انخفاض استخدام المدخلات الزراعية، وغرس بذور ذات نوعية منخفضة، بالاضافة الى الجفاف الذى حدث والتأخير فى عمليات الغرس. والمفروض أن تعود مساحات القمح التى انخفضت فى موسم ١٩٩٢/١٩٩٣ الى مستوياتها السابقة فى موسم ١٩٩٣/١٩٩٤، رغم استمرار انخفاض أسعار القمح.

أما بالنسبة لمساحات الذرة، فمن المنتظر أن تنخفض بصورة كبيرة فى موسم الربيع، بعد الزيادة التى حققتها فى موسم ١٩٩٢/١٩٩٣. ويرجع السبب الرئيسي فى الانخفاض المتوقع الى أن زراعة بذور عباد الشمس أثبتت أنها أكثر ربحية. فأسعار هذه البذور أعلى من الذرة، بالاضافة الى أن نبات عباد الشمس

نفسه أسهل فى زراعته. وقد تعرضت بلغاريا الى عدة نوبات جفاف، الأمر الذى أدى الى تفاوت شديد فى غلات الذرة. فقد جرت العادة على زراعة الذرة فى بلغاريا فى المساحات المروية. ومع الارتفاع الشديد فى تكاليف المياه وخدمات الري، احجم المزارعون عن زراعة الذرة.

أما بالنسبة لانتاج الخضر والفاكهة فقد كانت الصدمة أقوى نتيجة مرحلة التحول؛ فأكثر من نصف انتاج بلغاريا من الخضر والفاكهة يذهب الى التصنيع، وكانت تصدر ٨٠ فى المائة من هذا الانتاج المصنع الى الخارج، أغلبه الى الاتحاد السوفييتي السابق. وبعد ضياع الأسواق السوفييتية، أصبحت هذه المصانع تعمل بعُشر طاقتها السابقة فقط، الأمر الذى أدى الى الانهيار الفعلي لتسويق الخضر والفاكهة. ومن أوضح نتائج هذا الوضع أن انتاج الخضر قد انخفض بنسبة ٣٦ فى المائة فيما بين عامي ١٩٨٩ و ١٩٩٢، بينما انخفض انتاج الطماطم وحدها فى تلك الفترة بنسبة ٥٣ فى المائة.

أما التأثير السلبي على انتاج الفاكهة، فكان أقل وضوحا، وان كان من المتوقع أن يظهر الاتجاه السلبي الشديد فى عامي ١٩٩٣ و ١٩٩٤. فأغلب أراضي البساتين، تقع فى الجزء الجنوبي من بلغاريا، حيث كانت عملية اعادة تمليك الأراضي تسير بوتيرة سريعة. ولكن ملاك هذه الأراضي الجديدة لا يملكون الأموال اللازمة لاستخدام المستويات المثلى من المبيدات الحشرية أو الري.

توقعات وقضايا السياسات

ربما استغرق الأمر وقتا طويلا قبل أن يأخذ هيكل الزراعة فى بلغاريا شكلا واضحا. فالأمر يحتاج الى مجموعة كاملة من المؤسسات لمساعدة مزارعي القطاع الخاص الجديد. وفى نفس الوقت، فان الحكومة تعاني من الضغوط الناجمة عن الآثار السلبية قصيرة الأجل لعملية الاصلاح، والتى تدفعها الى التقليل من سرعة الاصلاح والى تنفيذ سياسات للتدخل. فبامكان الزراعة فى بلغاريا أن تصبح موردا جيدا للعملة الصعبة بتصدير انتاجها، ولكن هناك عقبات هائلة تقف فى طريق ذلك.

ومن بين القضايا الملحة، القضية المتشابكة لاعادة تمليك الأرض وتصفية التعاونيات. فهناك خوف من أن يؤدي الاندفاع

فى تنفيذ القانون الحالي الى اعادة الهيكل الزراعي فى بلغاريا الى ما كان عليه قبل الحرب العالمية الثانية، أى أن تسيطر عليه المزارع الصغيرة. فمتوسط مساحة قطع الأراضي الجديدة على مستوى البلد ككل يتراوح بين نصف هكتار وأقل من هكتار واحد . والمتوقع أن يلجأ معظم الملاك الجدد فى المستقبل العاجل الى تشكيل تعاونيات انتاج طوعية جديدة وصغيرة، تسمح بتجميع هذه الحيازات الصغيرة. أما على المدى الطويل، فان مشكلة المساحات الصغيرة سوف تختفى مع ظهور أسواق للأراضي. ولكن هناك ما يحول دون كفاءة مثل هذه الأسواق، نظرا لعدم وجود المؤسسات اللازمة للتمويل، وتقديم خدمات الوساطة، ومسح الأراضي وتسجيلها، بالاضافة الى عدم وجود نظام للمعلومات. كما أن بيع الأراضي يتسم بالبطء نظرا لانخفاض ربحية الزراعة فى الوقت الحاضر.

كما أن تصفية التعاونيات يخلق جوا من الشك العميق. فقد كانت هناك صعوبات فنية تتعلق بتقييمها فضلا عن النزاعات القضائية فيما يتعلق بتخصيص أصولها لملاكها السابقين ولأعضاء التعاونيات. ووجهت اتهامات الى مجالس التصفية بعدم الكفاءة والاهمال، الأمر الذى أدى الى تباطؤ عمليات الاستعداد لغرس البذور وتأخير عملية الزراعة.

وكانت التعاونيات فى الماضي هي المسؤولة عن معظم الخدمات الضرورية للزراعة، مثل صيانة شبكات الري وضمان الكشف على سلامة الانتاج عند تسويقه. وبالاضافة الى ذلك، فقد كانت هذه التعاونيات هي قناة التسويق الأولى أمام القطاع الخاص. ومع تصفية هذه التعاونيات، لم تنشأ قنوات بديلة لتقديم مثل هذه الخدمات، لاسيما الخدمات الارشادية لمساعدة منتجي القطاع الخاص على اتخاذ قراراتهم المتعلقة بالانتاج، أو البحث عن أسواق بديلة، أو تشكيل تعاونيات جديدة لتدبير شبكات الري أو لتقدم الخدمات البيطرية أو غير البيطرية.

وتملك بلغاريا الامكانيات التى تسمح لها بأن تحقق فائضا فى انتاج القمح والمنتجات الحيوانية. ولكن ظروف الأسواق العالمية قد لا تجعل من السهل على بلغاريا أن تتوسع فى صادراتها. فحتى فى عام ١٩٩٢، كان الاتحاد السوفييتي السابق هو أكبر مشتر للحبوب البلغارية (بترتيبات مقايضة مقابل النفط والغاز الطبيعي). وربما تعين على بلغاريا أن تواصل اعتمادها على هذا

السوق، باعتباره أكبر مشترٍ لقمحها ومنتجاتها الحيوانية. كما أن هذه الصادرات ستعتمد اعتمادا شديدا على التطورات فى جمهوريات الاتحاد السوفييتي السابق، وعلى ارتفاع مستوى الدخول هناك. ومن ناحية أخرى، إذا نجح الاصلاح الاقتصادي فى الاتحاد الروسي وأوكرانيا وكازاخستان، فمن الممكن لهذه الدول أن تتحول الى منافس خطير لبلغاريا فى أسواق القمح العالمية.

وبالاضافة الى ذلك فان الخضر والفاكهة، وهي مورد رئيسي آخر لايرادات التصدير، أضيرت من انهيار أسواق الاتحاد السوفييتي السابق. فصادرات بلغاريا من الطماطم الطازجة والطماطم المقشورة المعلبة، والتفاح، انخفضت الى كسر ضئيل من مستوياتها السابقة. أما صادراتها من الطماطم المبكرة، وطماطم البيوت الزجاجية، والفلفل الأخضر، فقد احتفظت بمستواها، حيث يذهب أغلبها الى ألمانيا والنمسا، وأحيانا الى بولندا وجمهورية تشيكوسلوفاكيا السابقة وجمهورية يوغوسلافيا السابقة. ومن الممكن العثور على أسواق جديدة للخضر المزروعة فى البيوت الزجاجية. ولكن هذا الاحتمال تواجهه صعوبات يتعرض لها القطاع فى الوقت الحاضر. فالبيوت الزجاجية نفسها توزع على القطاع الخاص، وتواجه نفس المتاعب المالية التى تواجهها الشركات الحكومية. وليس بالمستغرب على الاطلاق أن تنتهي الى خرابات بعد أن يهجرها أصحابها.

أما الصناعة التحويلية فهي فى حالة يرثى لها. فالمصانع متخلفة تكنولوجيا، وتعمل بأقل من طاقتها بكثير، وتحتاج الى ضخ رؤوس أموال هائلة للتجديد اللازم لتحقيق معايير الجودة التى تتطلبها الأسواق الغربية.

رومانيا

نظرة عامة على القطاع الزراعي

تمثل الزراعة ١٩ فى المائة من الناتج المحلي الاجمالي لرومانيا فى عام ١٩٩١، وتستوعب ٢٩ فى المائة من القوى العاملة. وأهم محاصيلها الحبوب، حيث تغطي مساحات القمح والذرة نحو ثلث الأراضي الزراعية فى البلاد. وكان متوسط الانتاج خلال الفترة الواقعة بين عامي ١٩٨٦ و ١٩٩٠ من القمح هو ٧٫٣ مليون طن، بينما كان انتاج الذرة يصل الى ٩٫٨ مليون طن فى المتوسط. ومن بين المحاصيل المهمة الأخرى البذور الزيتية، حيث وصل انتاج بذور عباد الشمس الى ٧٠٠ ٠٠٠ طن فى المتوسط خلال الفترة المذكورة، بينما ثبت انتاج فول الصويا عند ٣٠٠ ٠٠٠ طن تقريبا فى السنة. وأهم انتاج الثروة الحيوانية هو لحوم الخنازير.

وكانت رومانيا لفترة من الوقت مصدرا صافيا كبيرا للمنتجات الزراعية، حيث كانت تصدر كميات كبيرة من القمح، والذرة فى بعض السنوات. ومن بين أهم الصادرات الأخرى، المنتجات الحيوانية وزيت عباد الشمس والخضر والفاكهة. وطوال أغلب فترة الحكم الشيوعي، كانت رومانيا تستورد كميات كبيرة من فول الصويا، والذرة فى بعض السنوات. ولكن سعي الحكومة فى السنوات الأخيرة من الحكم الشيوعي الى تشييت الدين الخارجي أدى الى انخفاض شديد فى وارداتها من الأعلاف والى زيادة كبيرة فى صادراتها الزراعية. وكانت النتيجة هي نقص حاد فى أغلب الأغذية الأساسية فى الداخل.

وكان الهيكل الزراعي السائد فى رومانيا أثناء الحكم الشيوعي هو مزارع الدولة والمزارع التعاونية. وكانت مزارع الدولة تصل فى متوسطها الى ٥ ٠٠٠ هكتار، وتغطي ٢٠ فى المائة من الأراضي الزراعية و ١٦ فى المائة من الأراضي الصالحة للزراعة. وكانت هذه المزارع مؤسسات مملوكة للدولة، يعمل مزارعوها كموظفين. أما المزارع التعاونية فكانت مساحتها ٢ ٠٠٠ هكتار فى المتوسط. وكان للعاملين فيها وضع «الأعضاء» لا الموظفين كما أن دخلهم كان يرتبط نظريا بأداء التعاونية. أما من الناحية العملية، فلم يكن هناك فارق كبير فى

تشغيل وادارة هذين النوعين من المزارع. ومع ذلك، فان تحويلهما الى القطاع الخاص يتم بطريقتين مختلفتين.

ومع ذلك، كان هناك نشاط ملموس للقطاع الخاص أثناء الحكم الشيوعي. فقد ظل ٩ في المائة تقريبا من الأراضي الزراعية تحت يد القطاع الخاص، ولو أن هذه الأراضي كانت أغلبها في المناطق الجبلية ولم يكن نظام الزراعة الجماعية على نطاق كبير يناسبها. وهناك نسبة ٨ في المائة أخرى من الأراضي الزراعية كانت مقسمة بمساحات نصف هكتار ومخصصة لأعضاء التعاونيات الزراعية. وقد ساهم القطاع الخاص بما يقرب من ٤٠ في المائة من انتاج اللحوم والفاكهة والخضر.

اصلاح السياسات

إذا قارنا مرحلة التحول في رومانيا بغيرها من دول أوروبا الوسطى، فسنجد أنها تتسم بدرجة كبيرة من التدرج والحذر، في محاولة لحماية السكان والحد من الكساد الذي قد يسببه الاصلاح الهيكلي.

أسعار التجزئة: حدثت أول جولة من جولات تحرير الأسعار في نوفمبر/تشرين الثاني ١٩٩٠، عندما ألغيت الأسعار الجبرية على جميع المنتجات باستثناء قائمة تحتوي على ٢٢ سلعة من السلع الضرورية، حددت أسعارها بمعرفة الحكومة، وحصلت على دعم منها. وبذلك ظلت أسعار الأغذية الأساسية مع مواد الطاقة والمواصلات تحت نظام الأسعار الجبرية. واتخذت سلسلة من الاجراءات خلال عامي ١٩٩١ و ١٩٩٢ رفعت الحد الأقصى للأسعار الادارية، وخفض دعم الأغذية الذي كان يدفع للمصانع التي تقوم بتجهيزها لتغطية خسائرها بسبب الحد الأقصى لأسعار البيع بالتجزئة، كما خفضت قائمة المنتجات التي تحدد أسعارها القصوى. وابتداء من سبتمبر/أيلول ١٩٩٢، اقتصر تحديد الحد الأقصى للأسعار رسميا على الخبز والزبد والألبان ومسحوق اللبن. وفي أول مايو/أيار ١٩٩٣، ألغي الحد الأقصى لأسعار البيع بالتجزئة رسميا، مما أدى الى ارتفاع أسعار الخبز ٤ أمثال ما كان عليه، ورغم ذلك فقد ظل الدعم مستمرا بالنسبة للحم البقري ولحوم الخنازير والدواجن والألبان. ويدفع هذا الدعم الى المصانع الحكومية التي تحترم الحد الأدنى للأسعار التي تحددها الحكومة تسليم المزرعة.

أسعار المنتجين: تحررت الأسعار في أسواق الفلاحين في أعقاب ثورة ١٩٨٩ مباشرة. ولكن الحكومة حددت سعرا أدنى للسلع الأساسية لابد أن تدفعه جميع المؤسسات الحكومية المشترية. وقد رفعت هذه الأسعار عدة مرات، ولكنها لم ترتفع، بصورة عامة، بنفس معدل التضخم. وفي أول مايو/أيار ١٩٩٣، كانت الأسعار الدنيا للقمح والذرة ولحوم الخنازير والأبقار والدواجن والألبان مازالت سارية. ومازال الاحتكار الفعلي للشركات الحكومية المشترية يميل الى الابقاء على الأسعار قريبة من حدودها الدنيا. وقد كان التحول نحو القطاع الخاص بطيئا في اجراءاته الادارية، ولا يجد المنتجون أمامهم فرصا متعددة للبيع لغير الجهات الحكومية المشترية. فانخفاض هامش ربح الشركات الحكومية وسهولة حصولها على الدعم الحكومي يسمح لها بتقديم المستلزمات الزراعية والتمويل للمزارعين، مقابل ابرام عقود معهم للشراء الآجل، ولكن ذلك أدى الى اقامة عراقيل فعلية أمام دخول وكالات من القطاع الخاص الى أسواق التوريد والتسويق الزراعي.

السياسات التجارية: كان أول عمل تقوم به الحكومة بعد الثورة هو فرض حظر على جميع الصادرات الزراعية والغذائية، لتعدل بذلك سياساتها السابقة لتحقيق أكبر قدر من الصادرات بصرف النظر عن تأثير ذلك على المعروض من الأغذية داخل البلاد. وفي الوقت نفسه سمحت باستيراد المستلزمات الزراعية الرئيسية. وكانت عملية الاستيراد ممكنة في البداية بفضل احتياطيات العملات الصعبة التي تكونت في السنة السابقة.

وفي عام ١٩٩١، تحررت أغلب الصادرات والواردات، وان كان قد فرض حظر على تصدير الكثير من المنتجات الزراعية، وفرضت حصص على بعضها الآخر. وخفضت عملة البلاد، وأصبح من الممكن تحويلها بصورة جزئية، كما سمح بمزادات العملات الصعبة، وألغي احتكار الدولة للتجارة الخارجية. وابتداء من يناير/كانون الثاني عام ١٩٩٢، أصبح من حق المصدرين الاحتفاظ بدخولهم من العملات الصعبة.

واعتبارا من ١٩٩٣/٥/٣١، ألغي الحظر على تصدير المنتجات الزراعية، باستثناء القمح والزبد. وفرضت تعريفات مرتفعة الى حد ما على الواردات الزراعية، وان كانت هذه

التعريفات تلغى فى أحيان كثيرة بالنسبة «لواردات الطوارئ» كاجراء لمعالجة نقصها الملموس.

تحويل المؤسسات غير الزراعية الى القطاع الخاص: بدأ التحول نحو القطاع الخاص على نطاق صغير فى شهر فبراير/شباط عام ١٩٩٠، عندما ووفق على قرار يسمح بقيام أعمال خاصة تستخدم عددا من العمال يصل الى ٢٠ عاملا. وفى نوفمبر/تشرين الثاني ١٩٩٠ صدر قانون الشركات التجارية ليلغي معظم القيود على انشاء أى أعمال خاصة جديدة. ومنذ ذلك التاريخ سمح بتأجير الأصول المملوكة للدولة. وعندما انتهى عام ١٩٩٢، كانت هناك أكثر من ٢٠٠ ٠٠٠ شركة من شركات القطاع الخاص خارج القطاع الزراعي (تشمل الشركات الخاصة الجديدة والوحدات التى تملكها الدولة وتدار بمعرفة القطاع الخاص) يعمل فيها نحو ١ر٤ مليون شخص.

أما عملية التحول نحو القطاع الخاص على نطاق واسع فقد بدأت بقانون صدر فى أغسطس/آب عام ١٩٩٠ لاعادة تنظيم جميع المؤسسات الحكومية وتحويلها اما الى شركات تجارية تحتفظ فيها الحكومة بجميع الأسهم، على أن تتحول بعد ذلك الى القطاع الخاص، أو الى مؤسسات الادارة الذاتية التي تحتفظ الحكومة بملكيتها. ومن الناحية النظرية فالمفروض أن تكون مؤسسات الادارة الذاتية مرتبطة بالصناعات الاستراتيجية (الدفاع والطاقة والتعدين والمرافق العامة). وفى أغسطس/آب عام ١٩٩١ صدر قرار آخر ينص على تحويل الشركات التجارية المملوكة للدولة الى القطاع الخاص خلال ٧ سنوات. وأنشأ القانون لهذا الغرض خمسة صناديق للملكية الخاصة، تملك ٣٠ فى المائة من أسهم الشركات التجارية، وصندوقا للملكية العامة يملك ٧٠ فى المائة من الأسهم، على أن يقوم صندوق الملكية العامة بوضع وتنفيذ برامج سنوية للتحول نحو القطاع الخاص بحيث تنتهي هذه العملية خلال سبع سنوات. أما الصناديق الخمسة للملكية الخاصة فهي عبارة عن شركات مساهمة يملك المواطنون الرومانيون شهادات بأسهمها. والمفترض أن تبحث هذه الشركات عن وسائل تسمح لحاملي الأسهم باستبدال الشهادات التى يحملونها بأسهم فعلية فى الشركات نفسها.

ومازالت عملية التحول نحو القطاع الخاص نفسها فى مراحلها الأولى. وفى قطاع الزراعة، فان برامج التحول على نطاق واسع

ستطبق على المزارع الحكومية والشركات فى المجالين الاداري والفني، بما يؤثر على ٢٠٠ ٢ شركة تجارية تقريبا. وهناك ٥٠٠ شركة من هذه الشركات معروضة فى عام ١٩٩٣ لتحويلها الى القطاع الخاص.

اعادة تمليك الأراضي: بدأت عملية اعادة توزيع الأراضي بعد الثورة بشكل تلقائي، حيث انحلت التعاونيات وقسم الأعضاء أصولها فيما بينهم. وصدر قانون الأراضي فى فبراير/شباط عام ١٩٩١، ليقرر أنه من حق أعضاء التعاونيات الذين ساهموا بأراض وكذلك من لم يساهم منهم، فى الحصول على مساحات من الأراضي بحد أقصى ١٠ هكتارات، بحسب مساحة الأرض المتوافرة. وفى المناطق التى تتوافر فيها مساحات كبيرة من الأراضي، يمكن منح قطع مساحتها ١٠ هكتارات للأسر المعدمة من المناطق الأخرى، ويصبح على هذه الأسر أن تستوطن هذه الأرض وأن تزرعها. ولمعظم المواطنين حرية بيع وشراء الأراضي، على ألا يمتلك أى فرد أكثر من ١٠٠ هكتار. فهناك حظر على الملاك الجدد الذين لم يملكوا أراض فى الماضي، ان يبيعوا أراضيهم الجديدة قبل ١٠ سنوات. وللأجانب أن يرثوا الأرض، على أن يبيعوها خلال سنة.

ولا يحق للملاك السابقين، الذين تدخل أراضيهم ضمن مزارع الدولة، استعادة هذه الأراضي. وبدلا من ذلك، أعطيت أسهم فى المزارع الحكومية للملاك الذين صودرت أراضيهم والبالغ عددهم ١٧٦ ٠٠٠ مالك.

وقد سارت عملية اعادة تمليك الأراضي فى رومانيا بصورة أسرع منها فى أى بلد آخر من بلدان وسط أوروبا. فبحلول شهر يونيو/حزيران عام ١٩٩٣، كان ٩٠ فى المائة من المطالبين قد تسلموا أراضيهم. وزادت مساحات الأراضي المملوكة للقطاع الخاص من ١ر٤ مليون هكتار فى عام ١٩٨٩ الى ١٠ر٣ مليون هكتار فى عام ١٩٩١، وأصبحت تمثل الآن أكثر من ٧٠ فى المائة من مساحة الأراضي الزراعية فى رومانيا (٨٠ فى المائة من مساحة الأراضي الصالحة للزراعة). ومع ذلك فقد تسببت هذه العملية فى العودة بالهيكل الزراعي الى ما كان عليه قبل الحرب العالمية الثانية، حيث كانت تسيطر الحيازات الصغيرة. فمتوسط الحيازات الجديدة التى يملكها القطاع الخاص لا يزيد على هكتارين، وفى أغلب الأحيان تكون هذه المساحة مكونة من

قطعتين أو أكثر غير متجاورة، وهي أيضا احدى سمات الهيكل الزراعي فى رومانيا قبل الحرب العالمية الثانية. وقد كان لهذه العودة الى الهيكل الزراعي القائم على حيازات صغيرة أثره السلبي الشديد فى الأجل القصير على أداء رومانيا فى المجال الزراعي.

أما على المدى الطويل، فقد تؤدي سوق الأراضي الى تجميع هذه الحيازات. وعملية البيع أو نقل الملكية تحتاج الى أن يثبت البائع أنه المالك الأخير للأرض، ولكن عملية اصدار صكوك الملكية كانت بطيئة للغاية. فمن بين ٥ ملايين مالك جديد، لم تصدر صكوك الملكية لأكثر من ٣٠٠ ٠٠٠ منهم حتى منتصف عام ١٩٩٣. وتتوقع الحكومة أن تصدر صكوكا لنحو ٧٠٠ ٠٠٠ آخرين خلال عام ١٩٩٣، وأن ٨٠ فى المائة من هؤلاء الملاك الجدد سيحصلون على صكوك ملكيتهم حتى عام ١٩٩٥. وبالاضافة الى ذلك فان الراغبين فى شراء الأراضي يجدون صعوبة كبيرة فى الحصول على تمويل. كما أن رهن العقارات يتم بأسعار فائدة مرتفعة، على أن تسدد قيمة الرهن خلال خمس سنوات.

ومن بين المشكلات الخطيرة التى يواجهها الملاك الجدد، عدم وجود الآلات المناسبة. فأغلب المحاريث الموجودة فى البلد مازالت ملك محطات الآلات الحكومية. فهذه المحطات التى يبلغ عددها ٦١١ محطة تملك ٧٠ ٠٠٠ جرار و ٢٧ ٠٠٠ آلة حصاد ودراسة، فى الوقت الذى لا يملك فيه القطاع الخاص أكثر من ٣٦ ٠٠٠ محراثا. وقد وضعت الحكومة برنامجا للقروض الميسرة، يقدم قروضا بأسعار فائدة منخفضة الى الراغبين فى شراء محاريث من المحطات الحكومية. ولكن الواقع أن المحاريث الحالية كبيرة جدا بحيث لا تصلح للعمل فى المزارع الخاصة الصغيرة.

تكوين تعاونيات جديدة: شجعت الحكومة المزارع الخاصة الجديدة على الانضمام الى جمعيات تعاونية، وذلك تلافيا للآثار السلبية لتفتيت الأراضي. وهناك نوعان من الجمعيات: جمعيات منظمة تنظيما هزيلا تتراوح بين الجمعيات الأسرية الصغيرة (وهي تضم عادة ثلاث أو أربع أو خمس أسر) والجمعيات الأكبر التى تظل تجمعات غير رسمية، ثم الجمعيات التعاونية المنظمة بصورة رسمية والمسجلة قانونيا. وتسمح هذه الجمعيات بتجميع

الأراضي المتجاورة وزراعتها بصورة مشتركة. وفى أحيان كثيرة، ينضم المزارع الواحد الذى يملك عدة قطع غير متجاورة الى جمعيتين أو أكثر من هذه الجمعيات.

الائتمان الزراعي: اتخذت الحكومة عدة مبادرات لمساعدة المزارعين فى الحصول على قروض، الأمر الذى مازال يشكل صعوبة بالنسبة لأغلبهم. فأسعار الفائدة السائدة فى السوق والبالغة ٧٠ فى المائة أو أكثر تعتبر عائقا أمام أغلب المنتجين، نظرا لمعدل الزيادة المتواضع بالنسبة للأسعار الزراعية. وأغلب القروض الزراعية تقدم عن طريق البنك الزراعي، وقبل الثورة، كان البنك الزراعي يتعامل مع ١٠ ٠٠٠ عميل فقط، ارتفعوا الآن الى ١٥٠ ٠٠٠ عميل. وأصبح البنك أكثر استقلالية عن البنك الوطني لرومانيا، إذ لم يعد يعتمد فى موارده على هذا البنك الوطني بأكثر من ٢٧ فى المائة. ولكن ٨٠ فى المائة من قروض البنك الزراعي هي قروض قصيرة الأجل، و ٦٠ فى المائة منها تقدم الى شركة الحبوب الرومانية، وهي شركة حكومية. كما يشرف البنك الزراعي على برنامج للقروض الميسرة بالنيابة عن البنك الوطني لرومانيا. وتقدم هذه القروض بفائدة نسبتها ١٥ فى المائة، ويمكن للمنتجين استخدامها فى شراء مستلزماتهم. ولكن الطلب على هذه القروض يفوق كثيرا المعروض منها: فالبرنامج لديه ٢٣ مليار «لاي» (العملة الرومانية) بينما بلغت قيمة الطلبات المقدمة ٢٥٠ مليار «لاي».

تأثير الاصلاح الزراعي

تعرضت رومانيا لانخفاض معظم مؤشراتها الاقتصادية، بدرجة لا تقل عما حدث لأغلب بلدان أوروبا الوسطى الأخرى. فقد انخفض الناتج المحلي الاجمالي بنسبة ١٤ فى المائة عام ١٩٩١، ثم بنسبة ١٥ فى المائة فى عام ١٩٩٢. وزادت معدلات التضخم من ١٦١ فى المائة عام ١٩٩١ الى ٢١٠ فى المائة عام ١٩٩٢. كما ارتفعت البطالة من ٢ر٧ فى المائة فى ١٩٩١ الى ٦ فى المائة عام ١٩٩٢، ومازالت تواصل ارتفاعها.

التأثير على الزراعة: انخفض الانتاج الزراعي بنسبة ١٤ فى المائة فى عام ١٩٩٢ نتيجة للارتباك الذى حدث فى توزيع الأراضي، وانخفاض استخدام المدخلات، بالاضافة الى الجفاف الشديد الذى حدث فى صيف ١٩٩٢. وقد سجلت أغلب

المحاصيل والمنتجات الحيوانية انخفاضا فى انتاجها . ووصل الخفض التجميعي فى الانتاج الزراعي فيما بين عامي ١٩٨٩ و ١٩٩٢ الى ٢٥ فى المائة.

وانخفض الانتاج الكلي للحبوب عام ١٩٩٢ بنسبة ٣٨ فى المائة، حيث تقلصت المساحة المزروعة بالقمح من ١ر٢ مليون هكتار الى ٥ر١ مليون هكتار، وانخفض انتاجه بنسبة ٤٢ فى المائة. وكان القمح أقل تأثرا بالجفاف الذى حدث فى الصيف، إذ لم تقل الغلة الا بصورة طفيفة عن مثيلتها فى عام ١٩٩١، وانما تأثر بصورة كبيرة بالارتباك الذى حدث بسبب اعادة توزيع الأراضي. أما الذرة فقد تضررت بصورة شديدة من الجفاف، وانخفض انتاجها بنسبة ٣٥ فى المائة. وقد زادت المساحات المزروعة بنحو الثلث، إذ سعى منتجو القطاع الخاص الجدد الى زراعة الأعلاف اللازمة لحيواناتهم، ولكن غلة هذه الأعلاف انخفضت بنسبة ٥٠ فى المائة.

وتعرض انتاج البذور الزيتية الى تغييرات هيكلية كبيرة. فقد زادت المساحة المزروعة بعباد الشمس بنسبة ٥٦ فى المائة فيما بين عامي ١٩٩٠ و ١٩٩٢، بينما انخفضت المساحة المزروعة بفول الصويا بنسبة ١٣ فى المائة فى نفس الفترة. وكما حدث فى بلغاريا، فقد وجد منتجو القطاع الخاص أنه من الأسهل لهم زراعة عباد الشمس، بالاضافة الى أنه أكثر مقاومة للجفاف. وقد حاولت الحكومة الشيوعية أن تزيد من انتاج فول الصويا لتقترب من الاكتفاء الذاتي فى انتاج الأعلاف، ولكن غلة هذا النبات ظلت على انخفاضها . والغريب أن المنتجين رغم تحررهم من سيطرة الحكومة، لم يعودوا يهتمون بزراعة فول الصويا .

وربما انتهت الآن الآثار السلبية التى حدثت فى البداية نتيجة اعادة توزيع الأراضي. فالمساحة المزروعة بالقمح فى ١٩٩٣/١٩٩٤ تقدر الآن بنحو ٣ر٢ مليون هكتار، أى أنها عادت الى مستوياتها السابقة. ومن المتوقع أن تقترب المساحة المزروعة بالذرة مما كانت عليه فى العام الماضي، وأن تفوق مساحات عباد الشمس مثيلاتها فى العام الماضي.

وتعرض قطاع الثروة الحيوانية فى رومانيا لاضطرابات شبيهة بتلك التى حدثت فى بلغاريا . فقد انخفضت أعداد قطعان البقر، حيث يصعب تربيتها فى مزارع القطاع الخاص الصغيرة، أكثر

من غيرها، إذ وصلت نسبة انخفاضها الى ٣١ فى المائة فيما بين عامي ١٩٩٠ و ١٩٩٢. وانخفضت أعداد الخنازير بنسبة ١٦ فى المائة فى تلك الفترة، نظرا لعجز رومانيا عن استيراد أعلاف كافية من الذرة وكسب فول الصويا. وانخفض انتاج الألبان فى نفس الفترة بنسبة ١٤ فى المائة.

التوقعات وقضايا السياسات

ربما تعاني رومانيا أسوأ الاضطرابات إذا قورنت بغيرها من دول وسط أوروبا، باستثناء ألبانيا. فرومانيا، التى كانت يوما من الأيام من أكبر مصدري الحبوب، اضطرت الى استيراد أكثر من مليون طن من الحبوب فى أعوام ١٩٩٠ و ١٩٩١ و ١٩٩٢، وهو مؤشر على مدى ضخامة المشكلات التى تواجهها. وفى نفس الوقت، فان التضخم مازال مرتفعا، والتحول نحو القطاع الخاص على نطاق واسع يسير ببطء شديد، ويبدو أن الحكومة أكثر ترددا من الحكومات الأخرى فى هذه المنطقة فى تنفيذ عمليات الاصلاح بالكامل. ورغم ذلك، فان هذا المنهج الذى يتسم بالحذر لم يق رومانيا من الاضطرابات، ولا من تأثير الركود الفوري الحاد الذى تعرضت له غيرها من بلدان الاقليم التى نفذت عمليات اصلاح مماثلة.

ومازال بمقدور رومانيا أن تصبح مصدّرا كبيرا للعديد من المنتجات الزراعية، ولكن تحقيق ذلك يتوقف على أن تنفذ الحكومة برنامجها الاصلاحي بالكامل. فهذا البلد يجسد المشكلات التى ينطوي عليها التحول السريع نحو الملكية الخاصة دون اقامة البنى التنظيمية اللازمة لدعم القطاع الخاص الناشئ. ومن الواضح أن من أهم الضرورات الاسراع بعملية منح صكوك الملكية للذين وزعت عليهم الأراضي. فبدون حقوق الملكية الدائمة، لن يستطيع ملاك الأراضي أن يبيعوها ليسهموا بذلك فى تجميع الحيازات.

ومن الضرورات الأخرى التى لابد منها زيادة تنويع طرق التسويق وتوريد المستلزمات. فمازال معظم عمليات شراء وتوريد المستلزمات فى يد احتكارات حكومية تتسم بعدم الكفاءة وبارتفاع التكاليف، وهي احتكارات تحقق هوامش أرباحها بالابقاء على انخفاض الأسعار التى تدفعها للمنتجين. ومن الممكن أن يساهم انشاء شبكة واسعة من التعاونيات

مساهمة كبيرة فى هذا المجال. أما الجمعيات التى تلقى تشجيعا الآن فهي التعاونيات الانتاجية التى تجمع قطع الأراضي المتجاورة، من أجل زراعة أكثر كفاءة. ولكن هذه الجمعيات مازالت تواجه عقبات عندما تتعامل مع موردي المستلزمات الزراعية أو منظمات التوريد. ويبدو أن الأمر يحتاج الى تعاونيات للتسويق وتوريد المستلزمات الى جانب تعاونيات الانتاج الحالية.

ولا شك أن تطوير نظم الارشاد والمعلومات سيكون له دور ايجابي فى تحسين آفاق الزراعة الرومانية. فالجهود تبذل الآن لتحسين هيكل نقل المعلومات عن التوزيع ومعلومات السوق وتوقعات الانتاج الزراعي.

ومن الممكن تنمية الزراعة فى رومانيا بازالة القيود المتبقية على التصدير، والتى تصر على الاحتفاظ بأسعار المنتجين منخفضة فتحول دون قيامهم بالتوريد فى النهاية. فإذا أرادت رومانيا تخفيض العجز فى ميزانها التجاري، أو تحويل اتجاهه، فليس أمامها الا تشجيع الصادرات. والزراعة هي القطاع الذى يملك أكبر الامكانيات لتوفير فرص التصدير فى المستقبل القريب.

الاتحاد الروسي

حالة امدادات الأغذية

زاد الانتاج الزراعي خلال الثمانينات بضعف زيادة السكان، وكان نمو قطاع الثروة الحيوانية بالذات واضحا، ولكن متوسط الدخول زاد بأسرع من الزيادة فى الانتاج الزراعي، الأمر الذى أدى، رغم زيادة متوسط استهلاك الفرد، الى أن يظل الطلب، ولاسيما على المنتجات الحيوانية، أكثر من العرض. وقد أرغم ذلك قادة الاتحاد السوفييتي السابق على أن يضعوا زيادة انتاج الأغذية فى مقدمة جدول أعمال سياستهم الاقتصادية. ولكن عدم كفاءة نظم الانتاج والتسويق، استلزم دعما كبيرا ومتزايدا، وأوضح مدى الحاجة الى الاصلاح.

وفى عام ١٩٩٠، اتضح أنه لا مفر من الاصلاح، عندما بدأ الانتاج الزراعي فى الانكماش، ليزيد بذلك الخلل بين العرض والطلب، وليلقي مزيدا من الضوء على أوجه القصور الموجودة فى أنظمة التسويق والتوزيع فى البلاد. فقد ظلت حالة الطلب على زيادتها فى عام ١٩٩١، ولكنها تحولت فى العام التالي عندما ارتفعت أسعار الاستهلاك بسرعة، بعد تحريرها جزئيا، الأمر الذى أدى الى انكماش الطلب على الأغذية. وفى حالة المنتجات الحيوانية، كان رد الفعل لدى مصانع التجهيز هو خفض كميات اللحوم والألبان التى تشتريها من المزارع بدلا من تخفيض أسعار بيعها. وقد أخفى التوازن الدقيق فى حالة العرض والطلب على الأغذية بشكل عام، انخفاضا ملموسا فى الاستهلاك، لاسيما استهلاك المنتجات الحيوانية.

وهناك ظاهرة مصاحبة ربما خففت قليلا من الخلل فى اقتصاد الأغذية، وهي بطء نمو السكان، وهو النمو الذى كان يحدث بنسبة ٧ر٠ فى المائة سنويا حتى أواخر الثمانينات، فأصبح من المتوقع أن يكون سلبيا فى ١٩٩٢. وقد ارتبط هذا التغيير بتدهور أوضاع المعيشة والخوف من الشكوك التى تحيط بعمليات التحول الاقتصادي والسياسي الأخيرة.

وفيما يتعلق بأنماط استهلاك الأغذية، فان التقديرات الرسمية عن الربع الأول من عام ١٩٩٣ تشير الى انخفاض استهلاك الفرد الى أقل من المستوى الذى كان عليه فى الربع الأول من عام ١٩٨٩ (وهو أفضل الأعوام فى السنوات الأخيرة) بنسبة ٢١ فى المائة

لمنتجات اللحوم، و ٣٤ فى المائة لمنتجات الألبان، و ٧ فى المائة للبيض، و ٥ فى المائة لمنتجات الأسماك، و ١٣ فى المائة للسكر والحلويات، و ٣٢ فى المائة للفاكهة. ومن ناحية أخرى فقد زاد الاستهلاك بنسبة ٢٢ فى المائة لمنتجات الحبوب، و ٤ فى المائة للبطاطس، و ٨ فى المائة للخضر الأخرى فى ذات الفترة.

أما استهلاك البروتين الحيواني، الذى كان قد انخفض بالفعل قليلا فى عام ١٩٩٠ عن مستويات عام ١٩٨٩، فيبدو أنه انخفض مرة أخرى فى الفترة ١٩٩١ - ١٩٩٢ بنسبة ٢٠ فى المائة تقريبا. وحلت الأغذية النشوية محل هذا البروتين بصورة جزئية. أما بشكل عام، فان استهلاك الفرد من السعرات الحرارية انخفض الى ما يقرب من مستواه فى السبعينات، وان كانت بعض التقديرات الأخرى تشير الى أنه كان أقل من ذلك بكثير.

وفيما يبدو أن متوسط المتحصل من الأغذية مازال مرتفعا نسبيا، لكن جيوبا كثيرة من سوء التغذية بدأت تظهر بين المجموعات السكانية والمناطق المحرومة. فمشكلات الحصول على الأغذية زادت بفعل انخفاض الرقابة على عمليات التسويق الزراعي وعمليات المقايضة بالاضافة الى اختلاف النظم المحلية والاقليمية لتثبيت الأسعار الاستهلاكية أو دعمها بالنسبة لبعض الأغذية (أجاز قرار جمهوري هذا الاجراء الأخير فى ١٩٩٣/٣/٢٧). فقد ظل التفاوت فى الأسعار كبيرا من مدينة الى أخرى، رغم انخفاض هذا الفارق بمرور الوقت، ربما نتيجة لبعض العوامل الاقتصادية التى تظهر فى مثل هذه الحالة. وفى نهاية مارس/آذار عام ١٩٩٣ كان الفارق بين أعلى وأقل سعر للمستهلك فى المدن هو ١ الى ٧٠ بالنسبة للخبز، و ١ الى ٣٤ للألبان، و ١ الى ١٦ للحم البقري، و ١ الى ١٠ بالنسبة للزيوت النباتية والبطاطس وغيرها من الخضر. وحتى المجموعات السكانية التى تضررت أقل من غيرها من عدم المساواة فى امدادات الأغذية، تعرضت الى تدهور شديد فى وجباتها الأساسية.

ولكن ربما لم تكن الحالة العامة بالسوء الذى تصوره الاحصاءات الرسمية، فهذه الاحصاءات لا تشتمل على الكميات غير المعروفة من الأغذية التى ينتجها القطاع الخاص ويبيعها خارج القنوات الرسمية بصورة قانونية أو غير قانونية.

الانتاج الزراعي فى ١٩٩٢/١٩٩٣

تشير التقديرات الى أن الانتاج الزراعي قد انخفض بنسبة ٦ فى المائة تقريبا عام ١٩٩٢، مع انخفاض انتاج اللحوم والألبان والبيض بنسب تتراوح بين ١٢ فى المائة و ١٥ فى المائة.

وبالنسبة للمحاصيل، فلم ينتعش منها بصورة ملموسة سوى الحبوب والبقول والبطاطس بعد انخفاضها فى السنة السابقة. فقد زادت مساحة الأراضي المزروعة بالحبوب زيادة طفيفة فى عام ١٩٩٢ لتصبح ٦٢٫٤ مليون هكتار، كما ينتظر أن تزيد مرة أخرى فى عام ١٩٩٣. ومن الأمور التى كان لها تأثير كبير على وفرة الأعلاف، انخفاض المراعي من ٢٨٫٨ مليون هكتار عام ١٩٨٦ الى ٢٣٫٣ مليون هكتار عام ١٩٩٢.

ومن بين العوامل التى تحد من نمو غلة المحاصيل، تدهور التربة فى الاتحاد الروسي. وهي عملية بدأت منذ أكثر من مائة عام، ولكن علماء التربة الروس يؤكدون أنها تسارعت كثيرا خلال العشر أو العشرين سنة الماضية. ومن بين التفسيرات التى تعطى فى هذا المجال: اهمال أساليب مكافة التآكل، وعدم اتباع دورات محصولية ملائمة، وانضغاط التربة نتيجة استخدام ماكينات زراعية ثقيلة، وعدم التوازن فى استخدام الأسمدة المعدنية، وتملح التربة نتيجة الري الزائد مع عدم كفاية الصرف. ومن الصعب تحديد الأثار الضارة من حيث كميتها، ولكن الأمر المؤكد أن لها تأثيرها الكبير على امكانيات زيادة الغلة.

وقد انخفضت أعداد الثروة الحيوانية فى مجموعها عام ١٩٩٢ بنسبة ٥ فى المائة بالنسبة للأبقار، و ٦ فى المائة بالنسبة لغير الأبقار، و ١١ فى المائة للخنازير، و ٩ فى المائة للضأن والمعز. وعوض جزء من الانخفاض الذى حدث فى المزارع الحكومية الجماعية بفضل الزيادة التى حدثت فى مزارع القطاع الخاص. وحتى عام ١٩٩١، كان معدل الانخفاض فى جميع القطعان أقل منه فى انتاج اللحوم والألبان، الأمر الذى يعني زيادة بطيئة فى انتاجية الحيوانات. ولكن الاحصاءات الرسمية التى أذيعت فى عام ١٩٩٢ أشارت الى انخفاض هذه الانتاجية.

كما انخفضت أعداد القطعان والانتاج الحيواني مرة أخرى فى الربع الأول من عام ١٩٩٣، والأرجح أن تواصل انخفاضها على امتداد الفترة الباقية من العام، ولو بدرجة أقل مما حدث فى عام ١٩٩٢، نتيجة رفع الحكومة لأسعار الشراء. أما أهم سببين

وراء هذا الانخفاض فهما نقص الأعلاف أو ارتفاع أسعارها، أو كلاهما معا.

وقد بدأت السنة الزراعية ١٩٩٢/١٩٩٣ بحرث الأراضي وغرس محاصيل الخريف في مساحات تقل بنسبة الخمس عن المعدلات المعتادة، وان كانت معدلات نمو الحبوب بالذات كانت متوسطة. ومن الممكن، اعتمادا على الأحوال الجوية في الصيف والخريف، أن يتحسن انتاج المحاصيل قليلا عما كان عليه في عام ١٩٩٢، وان كان ذلك لن يعوض انخفاض الانتاج الحيواني. ومن المنتظر أن ينخفض الانتاج الزراعي الكلي بنسبة ٥ في المائة أو أكثر.

السياسات الزراعية

يعتبر الاصلاح الزراعي عادة شرطا أساسيا للنهوض بنمو الانتاج الزراعي، وموازنة العرض والطلب، ورفع مستويات التغذية، وتحسين أداء الأعمال الادارية المرتبطة بالزراعة.

وليس هناك تعريف محدد للمفاهيم الفكرية والعملية للاصلاح سوى شعارات مثل: اعادة الهيكلة، وآليات السوق، وتعددية التشكيلات الاقتصادية والاجتماعية. وتختلف الآراء اختلافا شديدا حول طبيعة هذه العملية وسرعتها ومداها.

وتجلى الارتباك التنظيمي فيما يتعلق بشؤون الاصلاح الزراعي بوضوح في انشاء مركز الأراضي والاصلاح الزراعي والصناعي في شهر يونيو/حزيران عام ١٩٩٢ ثم الغائه في شهر مايو/أيار عام ١٩٩٣. وهناك جهات حكومية عديدة وسلطات اقليمية تتدخل في تنفيذ قوانين الاصلاح الزراعي ولوائحه كل بطريقتها. وثمة جهة أخرى لها رأيها، وهي موجودة في أغلب المقاطعات والولايات وهي اتحاد فلاحي المزارع والتعاونيات في روسيا.

المزارع الجديدة والمزارع التي أعيد تنظيمها: هناك اتفاق عام على أن الجزء الأكبر من انتاج الأغذية الأولية ينبغي أن يأتي في المستقبل القريب من المزارع الجماعية والحكومية، سواء التقليدية أو تلك التي أعيد تنظيمها. وفي عام ١٩٩٢، كان نصيب هذه المزارع من الانتاج الكلي ٦٠ في المائة تقريبا، بل ان نصيبها من الانتاج الذي طرح في الأسواق كان أكبر من ذلك. ولكن هناك

قطاعا جديدا من «مزارع الفلاحين» الأسرية أو الخاصة بدأ يظهر على السطح، وان كان نصيبه من الانتاج الزراعي للبلاد مازال صغيرا.

ومع ذلك، يبقى السؤال قائما، وهو ما هي السرعة التى ينبغي أن تتوسع بها المزارع الخاصة، وكيف ينبغي أن تكون علاقتها بالمزارع الجماعية والحكومية ؟ وهل ينبغي أن تظل هذه الأخيرة على ضخامتها كما كانت فى الماضي أو أن تقسم الى مزارع أصغر مع احتفاظها فى نفس الوقت بوحدات كبيرة نسبيا «بالمعايير الغربية» ؟ وسوف يحصل المزارعون الذين يبقون فى المزارع الحكومية أو الجماعية بعد اعادة تنظيمها على أسهم فى أصول هذه المزارع وأراضيها، ولكن هل تكون هذه الأسهم بحسب الأصول الطبيعية أم بالقيمة ؟ ورغم صدور العديد من القوانين واللوائح والأوامر المتعلقة بهذه القضايا فانها مازالت موضع خلاف وتنفذ فى كل مكان بطريقة مختلفة.

فمن حيث المبدأ، أصبح القانون يضمن الملكية الخاصة الكاملة، ولكن بيع أو شراء الأراضي الزراعية المملوكة للقطاع الخاص لأغراض غير زراعية مازال محظورا بحكم القانون والدستور. وفى أواخر عام ١٩٩٢، أقر القانون الملكية الخاصة الكاملة فى النهاية للحدائق والمنازل فقط، واحتاج الأمر الى ادخال تعديلين على الدستور لهذا الغرض.

ولا شك أن اصلاح المزارع العامة الضخمة وتحويلها الى ملكية خاصة، مع التقليل فى نفس الوقت من الخسائر، لا يقل أهمية عن انشاء مزارع خاصة جديدة. وهناك خلافات كبيرة حول السرعة التى يجب أن تتم بها هذه العمليات المتوازية، ومداها وكيفيتها.

وحتى نهاية عام ١٩٩٢، كان قد تم اعادة تسجيل ٧١٩ ١٩ مزرعة جماعية وحكومية من مجموعها البالغ ٦٠٩ ٢٥ مزارع. واحتفظ ٣٥ فى المائة من هذه المزارع بوضعه السابق، بينما أعيد تنظيم ٦٥ فى المائة منها فى أشكال أخرى من الملكية. وتحولت أغلب هذه المجموعة الأخيرة (٥٥١ ٨ مزرعة) الى جمعيات ذات مسؤولية محدودة، أو جمعيات مشتركة، وهناك ٤١٠ ٢ مزرعة أخرى تحولت الى تعاونيات للانتاج الزراعي، أو جمعيات زراعية للفلاحين. بينما قسم البعض الأخر الى وحدات تعاونية أصغر تحول بعضها الى ما يمكن اعتباره مزارع مستقلة تماما للفلاحين.

وبصورة عامة، فان مدى امكانية اعتبار المزارع التى أعيد تنظيمها مزارع خاصة، هو مسألة تتوقف على تعريف المزارع الخاصة.

وأثناء عام ١٩٩٢، ظهرت الى الوجود ٧٠٠ ١٣٤ مزرعة أسرية أو خاصة جديدة، بالاضافة الى مزارع الجماعات الصغيرة، بحيث أصبح مجموعها فى نهاية تلك السنة ٧٠٠ ١٨٣ مزرعة. وحيث أن أغلب هذه المزارع قد قام بعد ربيع ١٩٩٢، فان مساهمتها فى الانتاج الزراعي فى ذلك العام لم تتعد نسبة ٢ فى المائة أو ٢ر٥ فى المائة. وحتى منتصف ١٩٩٣، زاد عدد هذه المزارع الى ما يربو على ٠٠٠ ٢٥٠ مزرعة بلغ مجموع مساحاتها ١٠ر٤ مليون هكتار، أى ٥ فى المائة من مساحة الأراضي الزراعية فى الاتحاد الروسي. وكان متوسط مساحة المزرعة ٤٣ هكتارا. وبدأت المزارع الأسرية والخاصة تنتظم فى تعاونيات لشراء الماكينات أو تأجيرها أو صيانتها، وكذلك للأعمال المتعلقة بالتصنيع والتسويق وأعمال البنوك. وفى أغلب الأحيان يكون من الصعب تشكيل مثل هذه التعاونيات، لعدم وجود التشريعات الخاصة بها، الأمر الذى يتركها فى وضع شبه قانوني. ثم أن ضآلة عدد المزارع الخاصة فى مكان ما، لا يكفى عادة لمساندة نظام تعاوني سليم.

وقد اتسع قطاع الأراضي المنزلية وأراضي الحدائق بصورة كبيرة فى السنوات الأخيرة من حيث كمية الانتاج وقيمته. فقد أعطى هذا القطاع ككل، بما فيه الملكية الفردية فى الريف، ٨٠ فى المائة من مجموع انتاج البطاطس (انتجها من ٧٣ فى المائة من مجموع مساحات الأراضي المزروعة بهذا النبات) و ٥٥ فى المائة من انتاج الخضر الأخرى. ويأمل بعض المصلحين أن تتوسع زراعة الأراضي المنزلية فى الريف، حيث أنها وسيلة أكثر واقعية وأقل تكلفة لقيام مزارع أسرية حقيقية.

الأسعار المكافئة: وكان من أهم نقاط الاختلافات الاقتصادية والسياسية الأخرى فى عام ١٩٩٢/١٩٩٣، سياسة الأسعار. فكان أنصار المساواة بين القطاعات ينادون بارتفاع أسعار المنتجين الزراعيين بنفس نسبة ارتفاع المستلزمات الصناعية. ولكن أسعار مثل هذه المستلزمات لا تمثل سوى ٢٥ الى ٤٠ فى المائة من تكاليف الانتاج الزراعي. فتكاليف الأيدي العاملة،

ومستلزمات المزرعة أو المزارع والأرض والادارة (أو تنظيم الزراعة) تمثل الجزء الأكبر من هذه التكاليف[٤١]. وعلى أى حال، فمن المستبعد أن يساعد التوفيق بين زيادة أسعار المنتجات الزراعية والمستلزمات الصناعية، بحد ذاته، الزراعة مساعدة كبيرة، أو أن يقلل من ضرورة زيادة الكفاءة فى هذا القطاع.

وأثناء عام ١٩٩١، ضاعفت الحكومة تقريبا من أسعار المستلزمات الصناعية للزراعة، وتوسعت فى تطبيق نظام الأسعار التعاقدية، وفى نفس الوقت، زادت الأسعار التى يحصل عليها المزارعون بمقدار النصف أو أكثر.

وبصورة عامة، فقد زادت نسب التبادل التجاري الداخلية فى عام ١٩٩١، دون أن يبدو أن الأشهر التسعة الأولى من عام ١٩٩٢ قد أضرت بالزراعة. والحقيقة أن المستلزمات التى تنتجها الصناعة كانت تورد من قبل بأسعار منخفضة للغاية.

ولم يثر هذا الموضوع أى قلق الا فى أواخر عام ١٩٩٢ عندما تحررت أسعار المستلزمات والخدمات التى تنتجها الصناعة تحررا كبيرا. ففي خلال الربع الأخير من ذلك العام، زادت أسعار المستلزمات بمقدار ٣ر٣ مرة أسرع مما زادت به أسعار المنتجات الزراعية. وزادت أسعار البيع بالجملة للمستلزمات التى تنتجها الصناعة ٩ر١ مرة خلال الربع الأول من عام ١٩٩٣، بحيث زادت أسعار المقطورات والمحاريث بمقدار ١ر٢ مرة وأسعار الأسمدة المعدنية والأعلاف بمقدار ٤ر٢ مرة.

وكما عانى المزارعون من زيادة أسعار المستلزمات الزراعية بهذه الطريقة، فقد عانوا أيضا من التأخير فى دفع قيمة منتجاتهم الزراعية وكذلك أقساط القروض وتعويضات التضخم، وهو التأخير الذى كان يمتد فى أغلب الأحيان لعدة أشهر، وان كانت مدد التأخير قد قصرت الى حد ما فى الفترات الأخيرة نظرا لقيام البنك المركزي بتسديدها. ومع ذلك، فنظرا لارتفاع الأسعار السابق الاشارة اليه، فان تأخير السداد لشهر واحد فقط معناه ضياع ربع قيمة النقود المطلوبة لشراء المستلزمات الزراعية. ولكن الذى يحدث فى أغلب الحالات هو أن تطلب المصانع أو الجهات الأخرى التسديد فورا بل ومقدما.

وفى أوائل عام ١٩٩٣، سعت حكومة الاتحاد الروسي الى اعادة العمل بنظام «الأسعار المكافئة»، والى تعويض المزارعين

(٤١) أخيرا، أصبح للأرض التى لم تكن تعتبر عنصر تكلفة منذ وقت طويل، سعرا بطريقة غير مباشرة، وان كان سعرا ضئيلا، وذلك بفرض ضرائب على هذه الأرض وتحديد ايجارها، وبيعها وشرائها بصورة محدودة منذ عام ١٩٩١.

ولو جزئيا عن التأخير فى سداد مستحقاتهم. فقد صدر قانون فى ٢٣/١/١٩٩٣، يتضمن عدة أشكال من الدعم المالي لاقتصاد الأغذية، مثل صرف تعويضات بنسبة ٣٠ فى المائة من زيادة أسعار المستلزمات الزراعية. وبمجرد صدور هذا القانون، رفعت الحكومة بصورة كبيرة أسعار التوريد لعام ١٩٩٣ أمام جميع فئات المزارعين الذين ينتجون الحبوب والبذور الزيتية وبنجر السكر.

وتضاعفت أسعار توريد الحبوب فى شهر فبراير/شباط ١٩٩٣، ثم زادت قليلا فى شهر مارس/آذار من نفس العام، وذلك بعد أن تضاعفت فى أغسطس/آب ١٩٩٢ بمقدار ٤٠ مرة عن متوسط أسعارها عام ١٩٩٠. وسوف يعاد النظر فى هذه الأسعار الجديدة كل ثلاثة أشهر فى ضوء التغيرات التى تحدث فى أسعار المستلزمات الزراعية وتكاليف الانتاج، على أساس التفاوض بين وزارة الزراعة بصفتها الوكالة الحكومية المشترية وبين «الاتحاد الزراعي». وبالاضافة الى ذلك فسوف يسدد نصف الثمن مقدما بمجرد ابرام عقد البيع. وفى أبريل/نيسان عام ١٩٩٣، كانت أسعار الألبان قد تضاعفت، بينما وصل سعر اللحم الى ١٠ أمثال سعر الحبوب تقريبا.

وأصبحت مشتريات الحكومة الآن لا تمثل سوى جزء صغيرا من الانتاج الزراعي فى الأسواق، وأصبحت أهميتها تتفاوت بحسب المنطقة. ورغم ذلك، فان هذه المشتريات قد تساعد فى المحافظة على الحد الأدنى للأسعار فى حالة حدوث انخفاض شديد فى أسعار السوق. أما ما إذا كانت مشكلات الميزانية ستسمح للحكومة بالوفاء بالتزاماتها الشرائية، فمسألة أخرى.

وقد بدأت الحكومة فى تخفيض دورها فى تسويق الأغذية وتوزيعها منذ أواخر الثمانينات. ورغم أن محصول عام ١٩٩٢ كان جيدا نسبيا، فان مشتريات الحكومة من المحاصيل الرئيسية كانت أقل بكثير من الفترة ١٩٨٦ - ١٩٩٠. ورغم ذلك، فان مشترياتها زادت عن الرقم الذى كان مقررا من قبل بالنسبة لأغلب المنتجات عدا الحبوب والبطاطس. وفى ١٧ ديسمبر/كانون الأول عام ١٩٩٢، صدر قانون يخول الى كل منطقة أن تنشئ صندوقا للحبوب وأن تدعم أسعار الخبز للمستهلك. وفى عام ١٩٩٣ كانت المشتريات المقررة من

الصندوق المركزي لا تتعدى ٦ر١٢ مليون طن من الحبوب، و ٦ر٢ مليون طن من البطاطس، وما يربو قليلا على مليون طن من اللحوم، و ٦ ملايين طن من الألبان.

ومنذ عام ١٩٩١، سمح للمزارع الجماعية والحكومية ببيع جزء من انتاجها الحيواني عن طريق منظمات التسويق فيها. وكانت هذه المبيعات ضئيلة فى عام ١٩٩١، ولكنها قفزت فى عام ١٩٩٢ الى ٢٠ فى المائة تقريبا من مجموع انتاج اللحوم. وهناك ٣٠ فى المائة أخرى ينتجها القطاع الخاص، يباع منها جزء صغير للوكالات الحكومية، عن طريق المزارع الجماعية والحكومية أساسا. وهكذا يتبين أن نصف اللحوم المنتجة تستهلك بمعرفة المنتجين أو تسوق خارج شبكة التجارة الرسمية. والنسبة المقابلة تقل عن ذلك فى البيض والألبان ولكنها تزيد فى البطاطس والخضر.

وفى ١٩٩٣/٢/١٢، صدر قرار دعا فيه رئيس الدولة صندوق الأغذية المركزي والصناديق الاقليمية الى ضمان امدادات كافية من الأغذية فى بعض المناطق التى لم تحقق اكتفاءها الذاتي بسبب الظروف المناخية السيئة، أو بسبب ضخامة عدد سكانها. واستفاد من هذا القرار مدينتا موسكو وسانت بطرسبرج، وبعض المناطق الشمالية والصناعية، والجيش وبعض المؤسسات الحكومية الأخرى. وكانت الكميات المشتراة لهذا الغرض تتم على أساس عقود طوعية، يبرم جزء منها من خلال مؤسسات التجارة التى تحولت الى القطاع الخاص بالنيابة عن الحكومة. أما المشتريات من خارج البلاد ومن دول الاتحاد السوفييتي السابق فتتم هي الأخرى عن طريق الصندوق المركزي.

عمليات المقايضة والتجارة الخارجية

لم يفسح الدور المتناقص للمشتريات المركزية الطريق حتى الآن أمام سوق فعالة، وانما ظهر شكل بدائي من السوق يعمل فى ظل تضخم يقفز قفزات واسعة مع بعض مخلفات الاقتصاد الموجه السابق. فحتى عام ١٩٩٢، كان تصنيع الأغذية مازال الى حد كبير احتكارا للشركات الحكومية. أما السكر فكان حالة خاصة؛ فجزء من انتاج السكر المكرر يعود الى منتجي البنجر على أساس عقود أبرمت معهم، بينما تستبقي مصانع التكرير جزء صغيرا،

أى أن السكر يستهلك ويسوق خارج الشبكة الحكومية. وتتبع أساليب مماثلة مع الأعلاف المركبة.

ويقدر حجم التجارة الحرة فى الحبوب عام ١٩٩٢ بنحو ١٥ فى المائة من الانتاج، يذهب منها ٢ فى المائة الى تجارة المقايضة. وقد اتسع هذا النوع من التجارة بين المزارع والمؤسسات غير الصناعية والادارات الاقليمية. وكنموذج على ذلك هناك «صندوق المقايضة» فى مقاطعة فولجودا، وهو صندوق يقايض المعادن والأخشاب والماكينات بالأعلاف والأغذية الأخرى من كازاخستان وبعض المقاطعات الروسية. وفى جميع أنحاء روسيا، يقايض الكثير من المزارعين اللحوم والمنتجات الزراعية الأخرى بما يحتاجونه من مستلزمات زراعية. وثمة ٣٠ فى المائة تقريبا من مستلزمات المزارع الصناعية يتم الحصول عليها خارج النظام شبه الحكومي، والمتوقع أن ترتفع هذه النسبة الى ٤٥ أو ٥٠ فى المائة فى عام ١٩٩٣ والأعوام التالية. وهذه المعاملات، حتى عندما تكون قانونية لا يسجل الا بعضها.

وحتى خريف عام ١٩٩١، كان سجل تجارة الأغذية بين جمهوريات الاتحاد السوفييتي السابق خاص بكل جمهورية على حدة، ولم تكن الاحصاءات تنشر بصورة منتظمة. وكان أول كتاب سنوي عن الاحصاء ينشره الاتحاد الروسي يحتوي على بيانات عن أهم واردات وصادرات السلع الغذائية من الجمهوريات السوفييتية السابقة دون تقسيمها على الدول المصدرة أو المستوردة. والأرجح أن هذه البيانات لا تغطي سوى عمليات التبادل عن طريق الشركات الحكومية ونظام التوريد عن طريق الصناديق العامة. وبالاضافة الى الحبوب، فان واردات روسيا الزراعية من الجمهوريات السابقة فى عام ١٩٨٩ كانت تتكون أساسا من اللحوم ومنتجاتها (٨٧٦ ٠٠٠ طن) والألبان ومنتجاتها (٤ر٥ مليون طن) و ٨٤٧ مليون بيضة، وثلاثة ملايين طن من الخضر والفاكهة والكروم والشمام، و ٢ر٦ مليون طن من السكر. ومن ناحية أخرى، كانت صادرات روسيا من هذه المنتجات الى الجمهوريات الأخرى كميات ضئيلة، باستثناء البيض والبطاطس. ومنذ ذلك الحين، انخفضت هذه الكميات (بما فى ذلك الواردة من جمهورية جورجيا وجمهوريات البلطيق) انخفاضا كبيرا. وحتى الكميات المخفضة التى تم التعاقد عليها فى عام ١٩٩١ لم تتحقق.

وكان أهم الموردين للحوم والألبان هي جمهورية أوكرانيا وجمهوريات البلطيق وجمهورية روسيا البيضاء السابقة. كما كانت أوكرانيا هي المورد الرئيسي لأغلب البيض بينما كانت روسيا البيضاء هي المورد الأول للبطاطس. وكانت الخضر والفاكهة والشمام تأتي من آسيا الوسطى، حيث كانت جمهوريتا أوكرانيا ومولدافيا هما الموردان الرئيسيان. أما المورد الرئيسي للحبوب الى روسيا من بين جمهوريات الاتحاد السوفييتي السابق فقد كان، ومازال، هو جمهورية كازاخستان.

ويشير الكلام السابق الى ما يسمى بالتجارة «القريبة من الحدود» بخلاف التجارة «البعيدة عن الحدود»، حيث تشير هذه الأخيرة الى التجارة مع البلدان غير الأعضاء السابقين فى الاتحاد السوفييتي، والتى تضم الآن جمهوريات البلطيق الثلاث. وبالنسبة للحبوب، فان الاتحاد الروسي يعتمد اعتمادا شديدا فى وارداته على التجارة البعيدة عن الحدود بالاضافة الى أهم وارداته الأخرى مثل السكر واللحوم والزيوت النباتية والكسب. وطبقا للبيانات الرسمية، فان الاتحاد الروسي زاد وارداته من القمح من ٤ر١٢ مليون طن فى عام ١٩٩١ الى ٦ر٢٠ مليون طن فى عام ١٩٩٢، ولكن وارداته من الذرة انخفضت الى أقل من النصف، من ٨ر١١ مليون طن الى ٥ ملايين طن فقط. كما أن وارداته من اللحوم من خلال هذا النوع من التجارة انخفضت من ٠٠٠ ٦٩٣ طن فى عام ١٩٩١ الى ٠٠٠ ٣٨٠ طن فى عام ١٩٩٢، بينما زادت وارداته من الزيوت النباتية أربع مرات، من ٠٠٠ ١٠٨ طن الى ٠٠٠ ٤٥٢ طن، وزادت وارداته من السكر من ٦ر٣ مليون طن الى ٤ ملايين طن.

كما تمت عمليات المقايضة بين بعض الادارات المحلية وبين دول خارج الحدود، كما حدث من مدينة بطرسبرج مع بولندا والمجر، أو من مؤسسة أوفا للزيوت ومؤسسة فوركوتا للفحم مع ليتوانيا مقابل اللحوم.

آفاق الزراعة

يحتاج الانتاج الزراعي الى سنتين أو ثلاث، وربما أكثر، لتعود مستوياته الى ما كانت عليه فى ١٩٨٦ - ١٩٩٠. وينطبق ذلك بشكل خاص على قطاع الثروة الحيوانية، حيث أن اعادة بناء القطعان ستستغرق وقتا طويلا. بل ان لنا أن نتساءل عما إذا

كانت العودة الى مستويات الانتاج السابقة ينبغي أن تكون هدفا في حد ذاتها. فالأرجح أن يتحول التركيز الى: (١) ادماج الأعمال الفنية المتصلة بقطاع الأغذية بصورة أفضل؛ (٢) التكيف مع التغييرات المنتظرة في طلب المستهلك عندما تنتعش الدخول الحقيقية، وان كانت العودة الى مستويات الدخول السابقة قد تستغرق وقتا أطول.

ومن المحتمل أن يعتمد منهج انعاش الانتاج الزراعي على زيادة الانتاجية دون زيادة رأس المال أو تكلفة العمل في وحدة الانتاج. فتخفيض التكاليف، حتى أكثر من الأهداف المادية للنمو، قد يصبح هو الاسهام الرئيسي للمزارع الفردية الجديدة. ومازال على المزارع الجماعية والحكومية والتنظيمات التالية لها أن تثبت قدرتها على تقديم هذه الخدمة لاقتصاد الأغذية، لاسيما وأن الدعم المباشر وغير المباشر للزراعة بدأ يزيد من جديد. وينبغي أن نضيف هنا أسعار الشراء المرتفعة التي تدفعها الدولة والدعم الذى قدم للمنتجات الحيوانية في عام ١٩٩٣ وكذلك دعم الأسعار المركزية والمحلية للمستهلكين. وما لم تخفض الزراعة من تكاليف انتاجها، فستظل عنصرا رئيسيا من عناصر التضخم، وستصبح هي نفسها عنصرا متزايدا من عناصر الخلل الاقتصادي.

وسوف يحتاج حل هذه المشكلات في المدى البعيد الى التغلب على اختلاف وجهات النظر بين صناع السياسات، من القمة حتى المستويات المحلية. فالقلق السياسي والاقتصادي هو أخطر العقبات أمام اصلاح الزراعة وانتعاشها في الاتحاد الروسي.

دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية

نظرة عامة

تؤثر سياسات دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية الخاصة بالتجارة الزراعية والاقتصاد العام على وضع البلدان النامية بنفس الدرجة التى تؤثر بها سياسات هذه البلدان نفسها، بل وأكثر منها فى أغلب الأحيان. فسياسات الاقتصاد العام للبلدان المتقدمة تجتمع لتؤثر تأثيرا كبيرا على نمو الاقتصاد العالمي ومعدلات التضخم، وأسعار الفائدة، وهياكل أسعار العملات، مما يؤثر بالتالي على مستويات التجارة وتدفق رؤوس الأموال فيما بين الدول. كما أن سياسات الزراعة المحلية وسياسات التجارة الزراعية للبلدان النامية تؤثر تأثيرا شديدا على أوضاع القطاعات الزراعية والمجتمعات الريفية فى البلدان النامية. لذلك تورد «*حالة الأغذية والزراعة*» فى كل سنة تقريرا عن التغييرات التى تحدث فى المناخ الاقتصادي العالمي فى الجزء الخاص باستعراض أوضاع الحالة فى العالم، وتقريرا آخر عن التغييرات فى السياسات الزراعية والتجارية لدول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية فى الجزء الخاص باستعراض أوضاع الأقاليم.

وفى هذه السنة، تلقي «*حالة الأغذية والزراعة، لعام ١٩٩٣*» الضوء على بعض الآثار المحتملة لاصلاح السياسة الزراعية المشتركة فى المجموعة الاقتصادية الأوروبية، بعد أن أشارت الى تدابير هذه الاصلاحات فى العام الماضي، ومع وجود حكومة جديدة فى الولايات المتحدة وقانون زراعي جديد ينتهي فى عام ١٩٩٥، يتعرض هذا القسم لبعض القضايا الرئيسية والخيارات المحتملة التى قد تكون موضع دراسة عند تعديل السياسة الزراعية الأمريكية لتتمشى مع الحقائق المتغيرة. وأخيرا، فقد أعلنت اليابان، وهي أكبر مستورد صاف للمنتجات الزراعية فى العالم، مجموعة شاملة من الاصلاحات فى مجال السياسات الزراعية. ويبرز القسم الخاص باليابان التغييرات التى تحدث فى قطاعها الزراعي، سواء كجزء من هذه الاصلاحات المعلن عنها، أو خارج هذه الاصلاحات.

الولايات المتحدة

العجز فى الميزانية وتأثيره على السياسات الزراعية

جاءت الى واشنطن العاصمة ادارة جديدة، ملتزمة بزيادة النمو الاقتصادي والقضاء على عجز الميزانية. وكان السؤال الذى يثير قلقا شديدا هو: كيف ستؤثر برامج التقشف الجديدة لتخفيض عجز الميزانية على قطاعات المجتمع المختلفة، بما فيها الزراعة. فالتغييرات والتحولات فى اتجاه السياسات الزراعية التى يحتمل أن تحدث خلال السنوات المقبلة، أمر مهم بالنسبة للزراعة الأمريكية، بل وللمجتمع الدولي بأسره، إذ أن الزراعة الأمريكية تلعب دورا رئيسيا فى مجال الزراعة العالمية. وفيما يلي تحليل موجز للنتائج العامة التى قد تترتب على التغييرات التى ستطرأ على السياسات الزراعية الأمريكية فى الشهور والسنوات المقبلة.

أدت رغبة الحكومة الأمريكية الجديدة فى تخفيض عجز الميزانية الى أن تقترح على الكونغرس عدة تدابير تستهدف أساسا تخفيض الانفاق الحكومي وزيادة الايرادات. ومن بين هذه التدابير ما يعدل البرامج الزراعية الحالية، بينما سيؤثر البعض الآخر، وهو أكثر عمومية، مثل التدابير المقترحة فى مجال السياسات الضريبية، على الزراعة باعتبارها جزءا من الاقتصاد العام. وقد اقترحت الحكومة تنفيذ الاصلاحات الزراعية على مراحل فى السنوات المالية من ١٩٩٤ حتى ١٩٩٧، وطلبت من السلطة التشريعية سن قوانين لادخال بعض التغييرات على الفور، بينما تنتظر باقي الاصلاحات القانون الزراعي الذى سيصدر عام ١٩٩٥.

وتمثل المقترحات التى أعلنتها الحكومة تعديلا لآليات البرامج أكثر منها تغييرا جذريا فى شكل البرامج الزراعية. وحتى الاجراءات المقترح ادراجها فى القانون الزراعي لعام ١٩٩٥ لا تمثل تغييرات جذرية فى الهيكل، وان كان مما لا شك فيه أنها قد تسرع بالتفكير فى اصلاحات جذرية بالفعل. فالاقتراحات الحالية تبقي على آلية الأسعار المستهدفة/المدفوعات التعويضية لدعم الدخول الزراعية، وكذلك على فوائد القروض وآليات مراقبة الانتاج من أجل دعم الأسعار. واستبعدت الحكومة صراحة التخفيض الذى كان مقترحا من قبل فى دعم الصادرات على

أساس أنه ليس من المناسب أن «تنزع سلاحها» بمفردها قبل أن تحل القضية فى مفاوضات الجات التجارية متعددة الأطراف التى مازالت تواجه صعوبات.

أما التغييران اللذان سيكون لهما أكبر الأثر على البرامج والميزانية، واللذان سينفذان اعتبارا من الموسم المحصولي لعام ١٩٩٦، فهما: زيادة المساحة الالزامية التى لا يستحق الانتاج عليها مبالغ دعم بمقتضى البرنامج المسمى «القاعدة الثلاثية»[٤٢]، من ١٥ فى المائة الى ٢٥ فى المائة من المساحة الأساسية، والغاء البرنامجين (٠/٩٢) و (٥٠/٩٢). وكان من حق المنتجين بمقتضى البرنامج (٠/٩٢) للقمح وحبوب الأعلاف أن يزرعوا ما بين صفر فى المائة و ١٠٠ فى المائة من المساحة التى تستحق دعم الانتاج (مدفوعات المساحة)، مع حصولهم فى نفس الوقت على مدفوعات تعويضية بنسبة ٩٢ فى المائة من هذا المبلغ دون أى تخفيض فى برنامج المساحة الأساسية للمزرعة فى المستقبل. وكانت الفوائد تحصل بنفس الطريقة بالنسبة للأرز وقطن المرتفعات، باستثناء الزام المزارعين بزراعة ٥٠ فى المائة على الأقل من المساحة التى يحصلون على دعم مقابلها (ومن هنا جاءت تسمية ٥٠/٩٢).

وبالغاء البرنامجين ٠/٩٢ و ٥٠/٩٢ سيضطر المزارعون الى اعادة زراعة المساحات التى ينطبق عليها هذا البرنامجان الآن حتى يحصلوا على المزايا البرامجية. وسوف يقلل ذلك من فك الارتباط الذى ظهر جزئيا بفعل البرنامجين ٠/٩٢ و ٥٠/٩٢، وربما احتاجت الزيادة الناشئة فى الانتاج الى مواجهتها بزيادة مستويات برنامج تخفيض المساحات المزروعة.

وقد يؤدي الغاء هذين البرنامجين أيضا الى التأثير على نوايا المزارعين فيما يتعلق ببرنامج احتياطي الصيانة. فالكثير من عقود برنامج احتياطي الصيانة سيبدأ فى الانتهاء عام ١٩٩٦. فماذا سيفعل الملاك فى أراضيهم حينئذ ؟ الأرجح حتى الآن هو أن يجددوا هذه العقود، وقد يتركونها أو يتركون جزء منها بشرط أن تظل خاضعة للبرنامجين ٠/٩٢ و ٥٠/٩٢، وربما يعودون الى زراعة الأرض المهجورة (التى يحتفظ فيها المزارعون بقاعدة). ولا شك أن الغاء البرنامجين ٠/٩٢ و ٥٠/٩٢ سيقضي على أحد هذه الخيارات، كما أن الشكوك تحيط بالخيار الخاص بتجديد عقود برنامج احتياطي الصيانة.

(٤٢) أنظر، «حالة الأغذية والزراعة»، ١٩٩٢.

ومن غير الواضح ما إذا كان الكونغرس سيوافق على طلب الادارة الجديدة لأموال فى عام ١٩٩٤ و ١٩٩٥ لادراج مليون هكتار جديدة فى برنامج احتياطي الصيانة للوصول الى الرقم الذى حدده قانون الأغذية والزراعة والصيانة والبيئة فى عام ١٩٩٠. كما أن السؤال المطروح بلا اجابة هو كيفية تصرف الكونغرس فى برنامج احتياطي الصيانة عندما تنتهي مدته فى نهاية ١٩٩٥. فبعض النقاد يرى أن انفاق مبلغ ١٫٨ مليار دولار سنويا على مدفوعات ايجار هذه الأراضي، فى اطار هذا البرنامج، يمكن استثماره على نحو أفضل فى مناهج أخرى للصيانة. ويمكن زيادة مواجهة الزيادة فى الانتاج الناجمة عن الغاء هذه الخيارات بزيادة معدلات المحاصيل الداخلة فى برنامج خفض المساحة المزروعة.

ومن بين التغييرات الأخرى فى مجال السياسات التى اقترحتها الحكومة بهدف تحقيق وفورات فى الميزانية: توجيه الدعم نحو المزارعين الذين يحصلون على دخل غير زراعي يقل عن ١٠٠ ٠٠٠ دولار، وزيادة رسوم وتكاليف القروض لبعض المحاصيل الداخلة فى البرنامج، واصلاح برامج التأمين على المحاصيل والتغلب على الكوارث، وانهاء مبيعات الخشب المدعومة من الأراضي الحكومية على مراحل.

والآثار بعيدة المدى لهذه المقترحات بتخفيض الميزانية الاتحادية للولايات المتحدة قد تجعل البرامج الزراعية غير جذابة أمام المشتركين المحتملين. فمع اجراء تخفيضات جديدة فى مزايا البرامج التى يحصل عليها المزارعون بزيادة المساحات الاجبارية المرنة، واحتمال زيادة برنامج تخفيض المساحات المزروعة (إذا ألغي برنامج احتياطي الصيانة والبرنامجان ٩٢/٠ و ٩٢/٥٠) فان بعض المزارعين قد يرون أنه من الأفضل لهم عدم المشاركة فى هذه البرامج. ومع ذلك فسيظل بمقدور هؤلاء المزارعين الاستفادة من الأسعار المحلية المرتفعة لسلعهم نتيجة هذه البرامج، مع استطاعتهم فى نفس الوقت أن ينتجوا أى كمية من أى سلعة يختارونها. وسيقل تأثير الحكومة فى التحكم فى عرض سلعة ما، وهي الآلية التى تستخدمها البرامج السلعية للمحافظة على مستويات الأسعار.

أما برنامج احتياطي الصيانة وغيره من التدابير المماثلة فى البرامج الزراعية الأمريكية فتساعد جميعها فى مكافحة تآكل

التربة وتسرب المبيدات الى الأراضي الزراعية. وينبغي أن تتوافر لدى المزارعين المشاركين في هذه البرامج شروط معينة لصيانة البيئة حتى يستحقوا المدفوعات التي تقدم لهم بوصفهم أعضاء في هذه البرامج. ولا شك أنه مع انخفاض عدد الأعضاء، فان البرامج الزراعية ستكون أقل تأثيرا من هذه الناحية. وبدون هذه التدابير لمكافحة آثار الزراعة على البيئة، فان الحكومة ستضطر الى البحث عن طرق أخرى استجابة للضغط الشعبي المتزايد لكي تخفف من حدة هذه الآثار. ومن بين النتائج المحتملة لهذا الوضع أن تلجأ كل ولاية الى سن قوانين جديدة كوسيلة لمعالجة مشكلاتها البيئية. وستتفاوت هذه القوانين من ولاية الى أخرى، وبالتالي سيختلف أثرها على المزارعين بحسب مواقع مزارعهم.

وقد يضار المزارعون الذين سيستمرون كأعضاء في البرامج إذا زاد عدد المزارعين الذين ينسحبون منها. لأنه إذا زاد العرض، فان ضغط البرامج يقع على عاتق المزارعين المشتركين لكي يقللوا انتاجهم أكثر فأكثر كوسيلة للتحكم في العرض. وقد يأتي هذا التحكم عن طريق زيادة المساحات المجنبة، وهو ما سيؤدي الى تخفيض جديد في مدفوعات البرنامج التي يمكن أن يحصل عليها أي مزارع، وبالتالي تخفيض الحوافز على المشاركة في هذا البرنامج.

وقد تأتي هذه التخفيضات بعكس ما هو مقصود منها، إذ أنها تؤدي في النهاية الى زيادة الانفاق الحكومي على البرامج الزراعية. فزيادة العرض نتيجة التغييرات التي تحدث في البرامج ستؤدي الى انخفاض سعر سلعة ما في السوق، وبالتالي ستزيد المدفوعات التعويضية مع اتساع الفارق بين سعر السوق والسعر المستهدف لهذه السلعة. ولا شك أن زيادة المدفوعات للمزارعين المشتركين في البرنامج ستزيد من الانفاق الحكومي، اعتمادا على عدد المزارعين الباقين في البرنامج وعلى قيمة الزيادة في مدفوعاتهم.

والحكومة الأمريكية ملتزمة ببرامجها الخاصة بالصادرات طالما أن هناك برامج مشابهة في البلدان المنتجة الزراعية الرئيسية الأخرى. ومستويات المساعدة التي تقدم بمقتضى بعض القوانين مثل القانون العام رقم ٤٨٠ وبرامج ضمان القروض، هي مساعدات أقرها الكونغرس، وسوف تظل سارية في عام ١٩٩٥.

فإذا أدت الزيادات الجديدة فى المساحات التى لا تستحق الدعم بمقتضى «القاعدة الثلاثية» الى تخفيض عدد المزارعين المشاركين فى البرامج الزراعية، فان التحدي الكبير الذى يواجه الحكومة الأمريكية سيكون المحافظة على مستوى المخزونات السلعية لدى مؤسسة القروض السلعية، التى تستخدم فى تقديم المعونات الغذائية.

أما التوقعات بعيدة المدى لبرامج الصادرات فتعتمد على المسائل المتعلقة بالميزانية التى ستواجه الحكومة الأمريكية عندما ينتهي العمل بالقانون الزراعي الحالي فى عام ١٩٩٥. فالمبالغ المخصصة لبرامج الصادرات وبرامج المعونة الغذائية ستعتمد على الضغوط القائمة حينئذ بالنسبة للانفاق الحكومي. والأرجح أن تستمر بعض البرامج مثل القانون العام ٤٨٠ بمستويات مماثلة، وان كانت برامج الصادرات مثل برنامج تشجيع الأسواق قد تخفض. أما مستقبل برنامج النهوض بالصادرات فالأرجح أن يتحدد مصيره طبقا لما يحدث فى مفاوضات منظمة الجات، والمنافسة مع البلدان المتقدمة الأخرى، دون أن يكون لمسائل الميزانية دخل كبير فى ذلك.

أما تأثير التغييرات البرامجية المتوقعة على فك الارتباط وتحرير الأسواق فغير واضح حتى الآن. فالغاء البرنامجين ٩٢/٠ و ٩٢/٥٠ سيقلل من نفقات فك الارتباط، بينما زيادة المساحات التى لا تستحق مدفوعات تعويضية من ١٥ فى المائة الى ٢٥ فى المائة ستزيد من فك الارتباط. فزيادة العرض، بما فى ذلك الزيادة للتصدير، نتيجة انخفاض المشاركة فى البرامج سيؤدي الى انخفاض الأسعار فى الأسواق العالمية. وبقدر ما سيسرع ذلك فى تدخل الحكومة من جديد للتحكم فى العرض، بقدر ما سيكون تراجعا عن الحركة السابقة لتحرير الأسواق.

الأوضاع الأخيرة وتطور السياسات

الوضع العام: أدت الأسعار القوية نسبيا وقت الغرس، وتراخي القيود الحكومية على المساحات المزروعة، والأحوال الجوية المواتية بشكل عام، الى زيادة انتاج جميع المحاصيل الداخلة فى البرامج الأمريكية تقريبا فى عام ١٩٩٢، ولاسيما الذرة. ورغم رواج الصادرات، فان المخزونات التى يمتلكها القطاع الخاص من جميع الحبوب تقريبا، ولاسيما الذرة، بما فى ذلك تلك

المخزونات التى يملكها المزارعون أنفسهم، زادت خلال السنة التسويقية ١٩٩٢/١٩٩٣. أما مخزونات الحكومة فقد ظلت عند الحد الأدنى اللازم للابقاء على احتياطي الأمن الغذائي من القمح ومقداره ٤ ملايين طن، ولتشغيل برامج أغذية الاغاثة.

معونات التصدير: هناك اقتراح بأن يبقى مستوى ضمانات قروض التصدير فى السنة المالية ١٩٩٤ عند نفس المستوى الذى كان عليه فى السنة المالية ١٩٩٣، أى ٥ مليارات دولار للضمانات قصيرة الأجل، و ٥٠٠ مليون دولار للضمانات متوسطة الأجل، و ٢٠٠ مليون دولار لضمانات المبيعات «للديمقراطيات الناشئة». وقد حددت مقترحات الحكومة فى الميزانية مبلغ مليار دولار كحوافز ضمن برنامج تشجيع الصادرات فى عام ١٩٩٤، مقابل ١ر٢ مليار دولار تقريبا عام ١٩٩٣، و ٩٦٨ مليون دولار فقط فى عام ١٩٩٢.

المعونة الغذائية: قدرت المساعدات الغذائية التى قدمت بمقتضى القانون العام ٤٨٠ بنحو ٩ر٦٩٨ ١ مليون دولار فى السنة المالية ١٩٩٣ مقابل ٥ر٦٠٤ ١ مليون دولار فى ١٩٩٢. ومن المقترح تخفيض هذا المبلغ فى عام ١٩٩٤ الى ١ر٦١٨ ١ مليون دولار كجزء من برنامج الحكومة لتخفيض العجز فى الميزانية. والمبلغ المقترح لعام ١٩٩٤ يكفى لتمويل ٦ر٣ مليون طن من السلع تقريبا، وهي نفس كمية المعونة فى عام ١٩٩٢، وان كانت تقل بنحو ٢٠٠ ٠٠٠ طن عن الكمية التى كانت مقررة لعام ١٩٩٣. وقد أصبحت دول أوروبا الشرقية تتلقى كميات متزايدة من المعونة الغذائية الأمريكية بمقتضى الباب الأول من القانون ٤٨٠ الخاص بالمبيعات الأجلة، حتى وصلت حصتها الى ٣٧ فى المائة من السلع التى تم تخصيصها حتى منتصف شهر مايو/أيار ١٩٩٣ والتى بلغت ٥ر٢ مليون طن. وبالاضافة الى ذلك، فقد تعهدت الولايات المتحدة فى شهر أبريل/نيسان ١٩٩٣ بتقديم ٧٠٠ مليون دولار (منها ٢٠٠ مليون دولار لتكاليف النقل) الى الاتحاد الروسي، لتمويل بيع سلع زراعية بالأجل قيمتها ٥ر٤٣٣ مليون دولار، بالاضافة الى ٥ر٦٦ مليون دولار كهبات فى اطار برنامج الغذاء من أجل التقدم. وهناك ١٩٤ مليون دولار أخرى تستخدم للهبات المباشرة من المعونة الغذائية التى تقدم بمقتضى البند ٤١٦ (ب) من برنامج تصريف الفوائض وبرنامج الغذاء من أجل التقدم.

المجموعة الاقتصادية الأوروبية

تأثير اصلاحات السياسة الزراعية المشتركة

تضمنت « *حالة الأغذية والزراعة لعام ١٩٩٢* » عرضا عاما لأهم عناصر اصلاح السياسة الزراعية المشتركة التى ووفق عليها فى يونيو/حزيران عام ١٩٩٢. ويتناول هذا القسم مجموعة الاصلاحات والمشكلات التى يتعين حلها، والتأثيرات المحتملة لهذه الاصلاحات فى السنوات المقبلة.

ويمثل اصلاح السياسة الزراعية المشتركة، استجابة لسلسلة من المشكلات التى كانت قد تراكمت داخل المجموعة الاقتصادية الأوروبية على امتداد بضع سنوات. فنظام الدعم الذى يعتمد على الأسعار أدى الى فوائض انتاج متزايدة، إذ أن الانتاج الزراعي المتزايد كان يفوق الطلب. واستمرت الزيادة فى الأعباء التى تتحملها الميزانية المرتبطة بالتخلص من هذه الفوائض المتزايدة بتخزينها أو بتقديم دعم لتصديرها، رغم أن أسعار المنتجين ظلت ثابتة تقريبا منذ عام ١٩٨٥. ولم تكف المحاولات التى بذلت طوال الثمانينات للحد من هذه التكاليف أو التقليل من هذه الفوائض. ثم أنه على الرغم من الأعباء الباهظة التى تحملتها الميزانية للمحافظة على نظام دعم الأسعار، بالاضافة الى التكاليف التى يتحملها المستهلك من خلال الأسعار المرتفعة، فقد كان هناك احساس بأن السياسة الزراعية المشتركة لم تعد تقدم الدعم المطلوب، لاسيما لصغار المزارعين أو من يعيش منهم فى المناطق المحرومة، وهؤلاء لا يستطيعون الاستفادة بصورة كاملة من طرق الانتاج المكثفة، أو من آليات دعم الأسعار كما تستفيد الوحدات الزراعية الكبيرة. والواقع أنه قبل عملية الاصلاح، كان أكثر من ٨٠ فى المائة مما تنفقه المجموعة الاقتصادية الأوروبية على دعم الزراعة يذهب الى أقل من ٢٠ فى المائة من المزارعين. وهناك مشكلة أخرى ظهرت فى مناطق عديدة من المجموعة الاقتصادية الأوروبية، وهي الافراط فى استغلال الأراضي باستخدام الأسمدة بصورة مكثفة.

وقد عرضت العناصر الرئيسية لمجموعة تدابير الاصلاح التى ووفق عليها فى ١٩٩٢ بصورة أكثر تفصيلا فى « *حالة الأغذية والزراعة لعام ١٩٩٢* ». وسوف تنفذ التدابير التى اتفق عليها تدريجيا خلال السنوات التسويقية ١٩٩٣/١٩٩٤

و ١٩٩٤/١٩٩٥ و ١٩٩٥/١٩٩٦. وعندما تنفذ هذه الاصلاحات بالكامل، سيكون لها تأثير كبير على الزراعة فى المجموعة الاقتصادية الأوروبية مما سيؤثر فورا على الانتاج، والدخول الزراعية، وهيكل الزراعة، والبيئة أيضا.

الانتاج الزراعي

سيتأثر الانتاج الزراعي بتغيرات عديدة فى أنظمة السوق وببعض التدابير التى ستصاحبها مثل برنامج غرس الأشجار وبرنامج البيئة. فبالنسبة للمحاصيل الزراعية (الحبوب والبذور الزيتية والنباتات البروتينية) فان الكثير من عناصر التدابير الاصلاحية سيحد من انتاجها. وذلك يحدث دائما عندما تنخفض أسعار الحبوب بشكل ملموس، مما سيخفض من سعر التدخل الى ١٠٠ وحدة نقد أوروبية للطن فى ١٩٩٥/١٩٩٦، والغاء الأسعار المضمونة للمحاصيل البروتينية اعتبارا من ١٩٩٣/١٩٩٤ (ألغيت الأسعار المضمونة للبذور الزيتية بالفعل اعتبارا من السنة التسويقية ١٩٩٢/١٩٩٣). وبالاضافة الى ذلك، فان شروط التجنيب اللازمة من جانب المنتجين حتى يستحقوا المدفوعات المباشرة التى تستهدف تعويضهم عن انخفاض الأسعار، لن يكون لها سوى أثر محدود على انتاج المحاصيل الزراعية. وكانت شروط التجنيب الأصلية قد حددت على أساس ١٥ فى المائة من أراضي المحاصيل الزراعية على أساس دوري. ولكن هذه النسبة يمكن تعديلها سنويا فى ضوء أوضاع السوق. ومع ذلك، فسوف يعفى صغار المزارعين الذين ينتجون أقل من ٩٢ طنا من الحبوب من التزامهم بتجنيب الأراضي، مع استحقاقهم فى نفس الوقت للمدفوعات التعويضية المباشرة. كما أن الأراضي المخصصة للمحاصيل الزراعية قد تنكمش أمام زحف الغابات نتيجة لبرنامج التشجير. بل ان انتاج المحاصيل الزراعية قد يتقلص بفعل السياسات البيئية الجديدة، مثل تكثيف الانتاج المحصولي، وتجنيب الأراضي لأجال طويلة لأسباب بيئية، وتحويل الأراضي الزراعية الى مراع.

ورغم صعوبة تقدير الأثر الكلي لكل هذه التدابير على المحاصيل الزراعية تقديرا كميا، فقد حاولت الهيئة الأوروبية تقدير الانتاج المتوقع فى عام ١٩٩٩. فتقديرات انتاج الحبوب فى ١٩٩٩ تقوم على أساس افتراض تجنيب ١٥ فى المائة من

الأراضي وضياع مليون هكتار من الأراضي الزراعية بفعل برامج التجنيب والتشجير فى المدى الطويل. ومعنى هذه الافتراضات انكماش مجموع المساحات المزروعة بالحبوب فى بلدان المجموعة الاقتصادية الأوروبية فى ١٩٩٩/٢٠٠٠ الى ٣ر٣٣ مليون هكتار فقط بعد أن كانت ٣٦ مليون هكتار فى ١٩٩١/١٩٩٢ و ٧ر٣٥ مليون هكتار فى ١٩٩٢/١٩٩٣. أما الافتراض الآخر بثبات الغلات عند مستوياتها فى ١٩٩١/١٩٩٢، فمعناه أن مجموع انتاج المجموعة الاقتصادية الأوروبية من الحبوب فى ١٩٩٩/٢٠٠٠ سيكون ١٦٧ مليون طن، مقابل ١٨١ مليون طن فى ١٩٩١/١٩٩٢ و ١٦٦ مليون طن فى السنة المحصولية ١٩٩٢/١٩٩٣ التى تأثرت بالجفاف. أما إذا افترضنا أن الغلة ستواصل زيادتها بنسبة ١ فى المائة سنويا (وهو ما يقل قليلا عن نسبة ١ر٨ فى المائة كزيادة سنوية سجلتها السنوات الخمس الأخيرة) فان الانتاج سيصل فى عام ١٩٩٩/٢٠٠٠ الى ١٧٧ مليون طن.

انتاج اللحوم: سيتأثر هذا الانتاج أساسا بالتغييرات التى ستحدث فى الترتيبات الخاصة باللحم البقري وانخفاض أسعار الأعلاف بعد تخفيض أسعار الحبوب. وسيتأثر منتجو اللحم البقري بصورة مباشرة بتخفيض أسعار التدخل بنسبة ١٥ فى المائة، ولكن ذلك سيقابله انخفاض أسعار الأعلاف بعد تخفيض أسعار المحاصيل الزراعية. وسيحصل مربو الأبقار فى المراعي على تعويضات من خلال مدفوعات مباشرة على شكل زيادة فى العلاوات المختلفة التى تدفع لوحدات التربية. ولكن هذه العلاوات لن تدفع الا لوحدات التربية التى لا تتخطى حدود الكثافة المقررة (أى وحدات التربية فى الهكتار الواحد من المراعي). وعلى أى حال، فان الحيازات الصغيرة التى يقل عدد الحيوانات فى الواحدة منها عن ١٥ حيوانا، ستعفى من هذه الحدود. ولكن تأثيرات شروط الكثافة على الانتاج ستكون قليلة الى حد ما، إذ أن تجاوز الحد الأقصى للكثافة لا يعني ضياع الحق فى العلاوات بالنسبة للقطيع ككل، وانما بالنسبة لوحدات التربية الزائدة عن الحد الأقصى المقرر فحسب.

أما بالنسبة للمنتجات الحيوانية الأخرى، فلم يطرأ أى تغيير على نظم تسويق لحوم الخنازير والدواجن والبيض، وان كان منتجوها سيستفيدون من انخفاض أسعار الأعلاف. ومن شأن

ذلك أن يشجع انتاج هذه الأصناف وأن يصبح منتجوها في المجموعة الاقتصادية الأوروبية في وضع أكثر منافسة لغيرهم.

وبشكل عام فان توقعات الهيئة الأوروبية لانتاج اللحوم في عام ١٩٩٩ يعكس الأثر المتوقع لعملية الاصلاح على مختلف المنتجات. فالواقع أنه من المنتظر أن ينخفض انتاج اللحم البقري، الى ٨ر١ مليون طن في عام ١٩٩٩ بعد أن كان ٨ر٧ مليون طن في عام ١٩٩١ و ٨ر٤ مليون طن في عام ١٩٩٢. أما انتاج لحوم الخنازير فينتظر أن يصل الى ١٥ر٣ مليون طن في عام ١٩٩٩ مقابل ١٤ر٣ مليون طن في عام ١٩٩١ و ١٤ر٢ مليون طن في ١٩٩٢، بينما يزيد انتاج الدواجن من ٦ر٧ مليون طن في عام ١٩٩١ و ٦ر٩ مليون طن في عام ١٩٩٢ الى ٧ر٨ مليون طن في عام ١٩٩٩.

أما انتاج *الألبان* في المجموعة الاقتصادية الأوروبية فيتحكم فيه نظام الحصص الى حد كبير، وهي الحصص التي ستنخفض بنسبة ٢ في المائة إذا تطلبت ظروف السوق ذلك. وفي نفس الوقت ستنخفض أسعار الزبد بنسبة ٥ في المائة. وبالتالي ينتظر أن يتحول الانتاج من الزبد نحو الجبن ومنتجات الألبان الطازجة تمشيا مع الاتجاهات الحالية في استهلاك الألبان.

الدخل الزراعي والهياكل الزراعية

بالنسبة للدخول الزراعية، فان تأثير انخفاض الأسعار في تدابير الاصلاح ستعوضه المدفوعات المباشرة الى المزارعين في شكل مبالغ تعويضية أو علاوات لا تتعلق بالانتاج الحالي. وبالنسبة الى المحاصيل الزراعية، فان تخفيض الأسعار وضع بحيث تعوضه المدفوعات المباشرة، بشرط أن يلتزم المزارعون بشروط تجنيب الأراضي المخصصة للمحاصيل الزراعية في كل سنة. أما المدفوعات التعويضية، التي تتحدد على أساس الهكتار الواحد، فستحسب بصورة اقليمية على أساس متوسط الغلات السابقة (بالطن للهكتار) ثم تضرب في المبلغ التعويضي (بوحدة النقد الأوروبية للطن). وبذلك ستتفاوت المدفوعات التعويضية عن كل هكتار من منطقة الى أخرى.

وقد تقررت المدفوعات التعويضية بحيث تشكل، في المتوسط، تعويضا كاملا عن تخفيض الأسعار (أو عن الغاء

الأسعار المضمونة). ولكن التعويض فى كل منطقة سيأتي لمصلحة المنتجين الذين تقل غلاتهم عن متوسط انتاج المنطقة، والذين سيحصلون بذلك على تعويضات تفوق ما خسروه من دخل بسبب تخفيض الأسعار. أما المنتجون الأكفاء الذين يحققون غلات وفيرة فسوف تكون خسارتهم أكبر. وبالنسبة للانتاج الحيواني، فان تخفيض أسعار اللحم البقري سيعوضه انخفاض أسعار الأعلاف وزيادة علاوة المدفوعات. وستفيد الحدود القصوى للكثافة عند دفع علاوات المنتجين الذين يربون الأبقار بصورة غير كثيفة، فى الوقت الذى ستحد فيه القيود المفروضة على مجموع أعداد الحيوانات التى يمكن الحصول على علاوة عنها فى كل قطيع من المدفوعات التى تسدد الى كبار المنتجين. ومع عدم حدوث تغييرات فى أسواق لحوم الخنازير والدواجن والبيض، فقد يكون لانخفاض أسعار الأعلاف تأثير ايجابي على دخول المنتجين لهذه السلع، لكن زيادة الانتاج غالبا ما تقلص هامش هذا التأثير.

واعتمادا على عينات لبعض الحيازات من شبكة بيانات الحسابات الزراعية فى المجموعة الاقتصادية الأوروبية[٤٢]، استطاعت الهيئة الأوروبية أن تحاكي تأثير الاصلاح على منتجي المحاصيل الزراعية ومربي الأبقار ومنتجي الألبان.

وعمليات المحاكاة استاتيكية بطبيعتها، فهي تقيم أثر جميع التدابير فى الفترة الانتقالية عندما تصبح هذه التدابير نافذة بالكامل، وتفترض أن المزارعين لم يكيفوا استخدام الموارد ولا خطط الانتاج بحسب الحوافز الجديدة التى تقدمها عملية اصلاح السياسات. وتدل المحاكاة على أنه بالنسبة لجميع أنواع مزارع الألبان والأبقار، فان الدخول الزراعية، التى يعبر عنها بصافى القيمة المضافة للمزرعة، ستزيد نتيجة الاصلاح. أما بالنسبة للحيازات الزراعية، فان التأثير سيتفاوت بحسب حجم المزرعة. فصغار المنتجين، ومتوسطيهم، سيلحظون زيادة فى دخولهم الزراعية. وينطبق ذلك بدرجة كبيرة على صغار المنتجين، الذين يقل انتاجهم من الحبوب عن ٩٢ طنا، أكثر مما ينطبق على المنتجين المتوسطين. وعلى الجانب الآخر، فان أكبر المزارع، التى تنتج أكثر من ٢٣٠ طنا من الحبوب، ستلحظ انخفاضا فى صافى القيمة الزراعية المضافة.

(٤٢) مجلة *Agra Europe*، فى ١٩٩٢/٢/٥.

وبصورة عامة، فان اصلاح السياسات الزراعية المشتركة يتضمن توجيه الدعم الزراعي بصورة أوثق نحو صغار المنتجين والمنتجين غير الأكفاء، وان كان تأثير ذلك سيكون أقل مما كان يمكن أن تحدثه مقترحات الاصلاح الأصلية التى قدمت الى الهيئة الأوروبية فى عام ١٩٩١.

أما تأثير الاصلاح على الهياكل الزراعية فليس واضحا. وبصورة عامة، فان أحد أهداف عملية الاصلاح هو المحافظة على المزارع الأسرية الصغيرة والحد من عملية الهجرة من الريف. ولاشك أن تقديم الدعم لهذه المزارع وتوسيع نطاق الزراعة الكثيفة سيعملان على تحقيق ذلك. ولكن اصلاح أنظمة السوق يصاحبه مشروع للتقاعد المبكر بهدف الافراج عن الأراضي اما لتوسيع رقعة الحيازات لتحسين اقتصادياتها، أو لأغراض غير زراعية.

اصلاح السياسات الزراعية المشتركة والبيئة

تستهدف عملية اصلاح السياسات الزراعية المشتركة احداث أثر ايجابي على البيئة. إذ ينبغي الحصول على نتائج ايجابية من اصلاح نظم الأسواق ومن التشجير، وبرنامج العمل الزراعي البيئي المصاحب لاصلاح الأسواق. فبالنسبة لاصلاح نظم الأسواق يؤدي تخفيض الأسعار الى تقليل حوافز الانتاج باتباع طرق الانتاج المكثف. بل ان هناك حوافز محددة لاتباع أساليب انتاج غير مكثفة.

ويكفل برنامج *للتشجير* المساعدة المالية للمزارعين الذين يريدون استخدام الأراضي الزراعية فى اقامة الغابات. ويشمل هذا الدعم المالي تغطية تكاليف التشجير، وتكاليف صيانة المساحات المشجرة خلال السنوات الخمس الأولى، ومبلغ سنوي لتغطية خسارة الدخل الناجمة عن تشجير الأرض الزراعية، ومبلغ لاستثماره فى تحسين الحرجات. ومن الصعب التنبؤ بتأثير هذا البرنامج على وجه الدقة، وهو تأثير يعتمد فى جزء منه على ما سينفذ على المستوى القطري.

أما برنامج *الزراعة البيئية* فهو أوسع مجالا، وسوف يكفل المساعدة المالية لسلسلة من التدابير التى تستهدف تحسين البيئة الريفية. ومن بين هذه التدابير:

- اتباع أساليب الزراعة التى تقلل من التلوث الزراعي؛

- عدم اتباع أساليب مكثفة فى انتاج المحاصيل أو تربية الماشية؛
- استخدام الأراضي بصورة تتفق وحماية البيئة والتربة والمناطق الطبيعية؛
- المحافظة على السلالات المحلية؛
- المحافظة على المزارع والحرجات المهجورة كلما دعت الأسباب الايكولوجية والأمنية لذلك؛
- تجنيب الأراضي لفترات طويلة لأسباب تتعلق بالبيئة؛
- تدريب المزراعين على أساليب الزراعة التى تراعي البيئة والمحافظة على الشكل الريفى.

وكما هو الحال بالنسبة لبرنامج التشجير، فمن الصعب أيضا معرفة تأثير برنامج الزراعة البيئية على وجه الدقة، إذ يتوقف بدوره على أسلوب تنفيذه فى كل قطر.

حدود السياسات الزراعية المشتركة

ورغم أن الاصلاح الذى ووفق عليه فى عام ١٩٩٢ سوف يدخل تغييرات لها آثار بعيدة المدى على السياسات الزراعية المشتركة، فانه لن يغير من بعض مبادئها وآلياتها الأساسية مثل الأسعار الموحدة التى يقررها مجلس الوزراء الأوروبي، والحماية المشتركة من الواردات الزراعية بفرض رسوم متغيرة، واللجوء الى دعم الصادرات لتصبح منتجات المجموعة الاقتصادية الأوروبية أكثر منافسة فى الأسواق العالمية، والتدخل فى الأسواق الزراعية. وبذلك ربما يؤدي الاصلاح الى تخفيض الانتاج والفوائض الداخلية من بعض المنتجات، وكذلك تخفيض مستويات دعم الصادرات. ولكن تخفيض أسعار الأعلاف قد يؤدي الى تشجيع انتاج لحوم الخنازير والدواجن والبيض. وبشكل عام، فان الاصلاح لن يغير من قواعد دخول الواردات الزراعية الى أسواق المجموعة الاقتصادية الأوروبية، ولا من دخول الصادرات الزراعية للمجموعة الى أسواق العالم. فبالنسبة لأغلب المنتجات ستظل المعاملة التفضيلية لمنتجي المجموعة فى مواجهة المستوردين قائمة فى السوق الداخلية. فطالما ظل نظام السعر المزدوج باقيا كما هو، أى تحديد الأسعار الزراعية الداخلية المضمونة بعيدا عن أسعار الأسواق العالمية، فسيستمر المنتجون

الزراعيون فى المجموعة الاقتصادية الأوروبية والمستهلكون فيها معزولين بصورة كبيرة عن التغيرات السعرية التى تحدث فى الأسواق الدولية، طالما أن أسعار هذه الأسواق لا تتخطى مستويات الأسعار الداخلية المضمونة.

اليابان

ثورة زراعية هادئة

تمر الزراعة فى اليابان منذ ٢٠ عاما مضت بثورة هادئة، مع تعاظم قوى التغيير، سواء الداخلية أو الخارجية. وفى شهر مايو/أيار عام ١٩٩١، قامت وزارة الزراعة والغابات ومصايد الأسماك، استجابة منها لهذه الضغوط المتزايدة، بتشكيل فريق عمل ليضع توجيهات أساسية جديدة فى مجال السياسات لمواجهة الموقف والتحديات القائمة فى مجالات الأغذية والزراعة والمناطق الريفية. وفى شهر يونيو/حزيران عام ١٩٩٢، أصدرت الوزارة تقرير فريق العمل هذا، بعنوان «الاتجاه الرئيسي للسياسات الجديدة فى مجالات الأغذية والزراعة والمناطق الريفية» واعتبرته خطوطا توجيهية فى مجال السياسات للمستقبل، وقدمت الى البرلمان عدة مشروعات قوانين واقتراحات خاصة بالميزانية لينظر فيها فى دورته لعام ١٩٩٣. وسنتناول فيما يلي الوضع الراهن للزراعة فى اليابان، والقوى التى تؤيد التغيير أو تعارضه، والمشكلات التى ينبغي مواجهتها والتغلب عليها، مع تزايد دخول الزراعة اليابانية فى النظام الدولي للتجارة والاقتصاد الذى يقف على أعتاب القرن الواحد والعشرين.

الوضع العام: تقدر أراضي اليابان فى مجموعها بنحو ٣٧٨ ٠٠٠ كيلومتر مربع، وهي بذلك أكبر من ايطاليا وأصغر من السويد وتايلند. وأغلب أراضيها جبلية مغطاة بغابات كثيفة، وأكثر وعورة وانحدارا من أراضي أغلب دول أوروبا الغربية، بالاضافة الى أن مياه الأنهار فيها شديدة الاندفاع. ونظرا لوجودها فى الجزء الجنوبي من المنطقة المعتدلة، فان المناخ يتراوح بين شبه استوائي فى الجنوب الى مناطق شديدة البرودة مثل جزيرة هوكايدو فى الشمال حيث الشتاء القارس أمر معتاد. وتغطي الجبال ما يقرب من ٧٠ فى المائة من مساحة اليابان، فى حين تبلغ نسبة أراضيها الزراعية ١٤ فى المائة فقط، منها أكثر من النصف بقليل لزراعة الأرز. وتحتل اليابان المرتبة الرابعة من حيث عدد السكان فى آسيا والمحيط الهادي، حيث يبلغ عدد سكانها ١٢٤ مليون نسمة.

والنظام السياسي فى اليابان هو ديمقراطية برلمانية ذات مجلسين. وتتسم الحكومة بالمركزية الشديدة، حيث يستحوذ مجلس الوزراء على السلطة التنفيذية برئاسة رئيس الوزراء، وهو زعيم الأغلبية البرلمانية. وقد تعرض الحزب الديمقراطي الليبرالي، الذى كان يمثل الأغلبية فى البرلمان منذ نهاية الحرب العالمية الثانية حتى شهر يوليو/تموز عام ١٩٩٣، لضغوط سياسية شديدة من جانب الناخبين اليابانيين، بما فيهم رجال الأعمال وزعماء النقابات العمالية الذين طالبوا باصلاح سياسي جذري، وكذلك من جانب الجماعات الزراعية التى عارضت تحرير الأسواق الزراعية المحلية.

وبعد أن كانت اليابان، لعشرات السنين، هي المعجزة الاقتصادية للعالم الصناعي، أصبحت الآن فى قلب ركود اقتصادي خطير. وطبقا لأطلس *البنك الدولي لعام* ١٩٩٢، فان النمو الحقيقي فى الناتج القومي الاجمالي خلال الفترة ١٩٨٠ - ١٩٩١ تراوح حول نسبة قوية مقدارها ٤ر٣ فى المائة سنويا. كما زاد دخل الفرد بنسبة ٣ر٧ فى المائة سنويا فى المتوسط أثناء نفس الفترة. وقد أدى ضعف الاقتصاد، الذى بدأ فى الربع الأخير من عام ١٩٩١، الى انخفاض النمو فى الناتج المحلي الاجمالي الى ١ر٨ فى المائة فى عام ١٩٩٢ بعد أن كان ٤ر٤ فى المائة عام ١٩٩١ و ٥ر٢ فى المائة عام ١٩٩٠. ومع ذلك، فان تقديرات البطالة والتضخم ظلت منخفضة عند ١ر٩ فى المائة و ٢ر٢ فى المائة على التوالي.

وقد ساهمت الزراعة بنسبة ٢ فى المائة من الناتج المحلي الاجمالي عام ١٩٩١، بينما بلغ مجموع السكان العاملين فيها نسبة ٥ر٩ فى المائة. ومنذ عام ١٩٨٨، أصبحت اليابان هي أكبر مستورد صاف للمنتجات الزراعية، حيث بلغت قيمة وارداتها فى ١٩٩١ نحو ٢٩ مليار دولار.

القطاع الزراعي

بلغ مجموع الأراضي الزراعية فى اليابان عام ١٩٩١ نحو ٥ ٢٠٤ ٠٠٠ هكتار، منها ٢ ٨٢٥ ٠٠٠ هكتار، أى ٥٤ فى المائة، لحقول الأرز. ومنذ عام ١٩٧٥، بدأت الأراضي الزراعية تتقلص للاستخدامات غير الزراعية بمعدل سنوي مقداره ٢٢ ٠٠٠ هكتار تقريبا، أخذ أغلبها من حقول الأرز. وانخفض

عدد الحيازات الأسرية الزراعية من ٦ ملايين مزرعة فى عام ١٩٦٠ الى ٣ر٧ مليون مزرعة فى عام ١٩٩٢ (٩ فى المائة من مجموع الأسر اليابانية) وينتظر أن ينخفض مرة أخرى ليصل الى أقل من ثلاثة ملايين مزرعة فى عام ٢٠٠٠.

ومن بين السمات المهمة الأخرى للزراعة اليابانية صغر مساحة المزارع الأسرية. فمن بين جميع المزارع التجارية فى عام ١٩٩١، كان هناك ٥٨ فى المائة تقل مساحتها عن هكتار واحد، بينما كانت نسبة الحيازات التى تزيد مساحتها عن هكتارين لا تتعدى ١٣ فى المائة. ولكن حجم الحيازات لا يحكي سوى جزء واحد من القصة كلها. فالحيازات نفسها متناثرة، حيث تتوزع الحيازة الواحدة حول قرية بأكملها فى نظام معقد ومتداخل، يهدف الى الحد من فشل المحصول بأكمله. وعلى سبيل المثال، فمن بين مجموع حقول الأرز البالغة مساحتها ٢ر٧ مليون هكتار، نجد النصف عبارة عن حقول لا تزيد مساحتها عن ٣ر٠ من الهكتار، ولكن ليس من بينها سوى ٣ فى المائة تبلغ مساحتها نصف هكتار أو أكثر. والهدف هو التوسع فى حجم هذه المزارع لتصل الى هكتار واحد أو أكثر فى المتوسط خلال السنوات العشر المقبلة. ولكن ازالة الأسيجة واعادة بناء وتسوية حقول الأرز بغرض تجميع الحقول واعادة تنظيمها، عملية تحتاج الى أيدي عاملة واستثمارات كثيفة.

ومن بين المزارع الأسرية البالغ عددها ٣ر٧ مليون مزرعة فى اليابان، هناك ٢٣ فى المائة تصنف كمزارع غير تجارية. أما النسبة المتبقية فتعتبر مزارع تجارية. ومن بين المزارع التجارية الأسرية البالغ عددها ٢ر٩ مليون مزرعة، ليس هناك سوى ١٦ فى المائة تعمل فيها الأسرة طوال الوقت، بينما النسبة الباقية وهي ٨٤ فى المائة تعمل فيها الأسرة لبعض الوقت. وتقسم المزارع الأسرية التى يعمل فيها أفراد الأسرة لبعض الوقت الى فئتين: الفئة الأولى من الأسر هي تلك التى تحصل على أكثر من نصف دخلها من الزراعة، والفئة الثانية هي التى تحصل على أقل من نصف دخلها من الزراعة. وتمثل الفئة الأولى من الأسر الزراعية ١٩ فى المائة من الأسر العاملة لبعض الوقت، والفئة الثانية ٨١ فى المائة من هذه الأسر. وبذلك نجد أنه من بين ٣ر٧ مليون أسرة زراعية فى عام ١٩٩٢، لم يكن هناك سوى

٨٩٧ ٠٠٠ أسرة تعمل بصورة تجارية، سواء طوال الوقت أو لبعض الوقت فى الزراعة مع حصولها على أكثر من نصف دخلها من الزراعة (الفئة الأولى). أما الفئة الثانية من الأسر الزراعية فلم تحصل الا على ٧ فى المائة تقريبا من دخلها من الزراعة، والجزء الباقي من مصادر غير زراعية. ومعنى هذا أن المقدار الفعلي من العمل المخصص للزراعة قد انخفض بأكثر مما يوحي به انخفاض عدد الأسر الزراعية.

ومن بين الاتجاهات الرئيسية للقطاع الزراعي، انخفاض نصيب الزراعة فى مجموع الناتج القومي الاجمالي، واستمرار الهجرة من الريف الى الحضر، وزيادة أعمار المزارعين مع عدم دخول أفراد جدد الى هذه المهنة، والبطء النسبي فى زيادة متوسط مساحة المزرعة. والواقع أن النقص فى الأيدي العاملة فى الزراعة قد أصبح نقصا حادا. فهناك الآن ٤ فى المائة أو ٥ فى المائة من الأراضي التى تصنف كأراض زراعية أصبحت مهجورة، والسبب الأول هو نقص الأيدي العاملة، كما أن عدد الخريجين الجدد الذين يعملون فى الزراعة قد انخفض بسرعة، وأصبح لا يزيد الآن على ٠٠٠ ٢ شخص تقريبا فى كل سنة. وأسباب ذلك هي انخفاض دخل الفرد من الزراعة، ومشقة العمل وصعوبة ظروفه بما فى ذلك زيادة ساعات العمل فيه عن الأعمال المقابلة فى الحضر، ومستقبل الزراعة غير المضمون والذى تزيد الشكوك المحيطة به بفعل مفاوضات الجات والضغوط الخارجية لتحرير الزراعة. وبالاضافة الى ذلك، فان الفتيات فى المناطق النائية يملن الى الهجرة الى المدينة، الأمر الذى يصعب فيه على الفتيان العثور على زوجة مناسبة. وإذا كان دخل الأسرة الزراعية الممكن التصرف فيه يمثل ١٣٣ فى المائة من دخل الأسرة غير الزراعية الممكن التصرف فيه، فان نصيب الفرد من هذا الدخل لا يتعدى ٩٢ فى المائة، إذ أن الأسر الزراعية تتكون عادة من أفراد يزيد عددهم عن أفراد الأسر غير الزراعية.

سياسات التسويق الزراعي

من أهم أدوات السياسة الزراعية اليابانية نظام مراقبة الأغذية الأساسية، الذى تشرف عليه وكالة الأغذية فى وزارة الزراعة والغابات ومصايد الأسماك. وهدف نظام مراقبة الأغذية الأساسية هو مراقبة العرض، بناء على الطلب التقديري، وأسعار

الأرز والقمح والشعير. كما أن الجزء الأكبر من الحبوب الأساسية يباع عن طريق من يجمعونها وعن طريق التعاونيات الزراعية الى تجار الجملة مباشرة لا الى الحكومة، فان النظام بأكمله يخضع لرقابة وكالة الأغذية.

وتختلف آليات مراقبة الأرز عن تلك الخاصة بمراقبة القمح والشعير. فاليابان مكتفية ذاتيا من الأرز وهو الغذاء الأساسي فيها، بينما مازالت بعيدة عن الاكتفاء الذاتي من القمح والشعير. ويطبق نظام مراقبة الكمية المباشرة على المعروض من الأرز. فطبقا لقانون مراقبة الأغذية، توضع خطة أساسية سنوية تفترض الطلب على الأرز فى السنة التالية، ثم يكيف العرض لتلبية الطلب باستخدام ضوابط الانتاج، مثل تنويع المحاصيل، ثم يطالب كل منتج ببيع كمية معينة من الأرز الى الحكومة بهدف استقرار كميات الأرز وأسعاره. والأرز ذو السعر الموحد هو أرز حكومي يباع عن طريق تجار جملة وتجزئة مسجلين، مع تحديد الحكومة للسعر الأقصى للمستهلك، وهذا الأرز من نوعية موحدة يباع بسعر أقل من الأرز الذى يسوق اختياريا لتلبية الطلب فى الأسواق.

ولكن حتى هذا الأرز الذى يسوق اختياريا والذى ظهر فى عام ١٩٦٩، مازال يخضع لمراقبة الحكومة. فإذا كانت الحكومة تحدد سعر مشترياتها، فان سعر هذا النوع من الأرز يجرى التفاوض عليه بين المنتجين وتجار الجملة. وللتغلب على جمود آلية التسعير، أنشئت بورصتان لأرز التسويق الطوعي فى شهر أغسطس/آب ١٩٩٠ فى مدينتي طوكيو وأوساكا، وكان الأرز المباع فى هاتين البورصتين يباع بالعطاءات.

وتستهلك اليابان ١٠ ملايين طن من الأرز تقريبا فى كل سنة. وحيث أن المنتجين يستهلكون ٣ر٥ مليون طن، فان هناك ٦ر٥ مليون طن تباع فى الأسواق، منها مليوني طن تشتريها الحكومة للتحكم فى الأسواق. أما الكمية الباقية ومقدارها ٤ر٥ مليون طن، فتباع اختياريا، منها مليون طن تباع بالمزاد فى بورصتي طوكيو وأوساكا. ويسمح لسعر المزاد بالتفاوت فى حدود ٧ فى المائة تقريبا بين الحد الأقصى والحد الأدنى المقررين. وهذه هي آلية الكشف عن سعر التسويق الاختياري. ويقدر موزعو الأرز أن هناك مليونين أو ثلاثة ملايين طن من الأرز تتدفق على السوق السوداء المفتوحة. أما الكمية الباقية فتتدفق

عن طريق التعاونيات الزراعية مباشرة الى تجار الجملة ومنهم الى أسواق التجزئة.

وقد أثبت اقتصاد السوق المتزايد في توزيع الأرز قوته بأكثر من طريقة، رغم أن قانون الرقابة على الأغذية مازال ساريا. ففي مواجهة انخفاض الطلب على الأرز، تزايد عدد المزارعين الذين ينتجون أرزا عالي الجودة ليطلقوا عليه أسماء اقليمية وليدخل في المنتجات الفاخرة. فالأرز «العضوي»، أي الأرز الذي ينتج دون أي كيماويات، سواء كانت مبيدات أو أسمدة معدنية، يمكن أن يباع مباشرة من المزارع الى مجموعات المستهلكين بعقود. وبالاضافة الى ذلك، فقد ظهرت نظم أوامر التوريد الخاصة للمضارب بتوريد الأرز مباشرة من المزارعين الى المستهلكين في المدن النائية.

ومع انخفاض المخزونات المرحلة من الأرز في السنوات الأخيرة، خففت الحكومة من رقابتها على تغيرات الانتاج حتى تحصل على مخزونات كافية لضبط السوق، وتوفر كميات كافية من الأرز العادي لمحلات التجزئة.

أما آلية ضبط أسواق القمح والشعير فهي غير مباشرة، إذ أنها عبارة عن حد أدنى مضمون لأسعار المنتجين. فالمنتج المحلي يبيع كل القمح والشعير تقريبا الى الحكومة، وان لم يكن مرغما على ذلك. وتحدد الحكومة سعر الشراء والبيع، وتشجع التعاونيات الزراعية على ابرام عقود للتوزيع مع المستخدمين النهائيين. وتشتري وكالة الأغذية القمح المنتج محليا بسعر المنتجين المدعوم الذي يزيد كثيرا عن السعر الذي تطلبه من المصانع. وتصرف الحكومة في كل أسبوع تراخيص عن طريق وكالة الأغذية لاستيراد القمح والشعير، بناء على توقعات الاحتياجات، وبذلك تحافظ على استقرار السوق. ووكالة الأغذية هي الجهة الوحيدة التي تقوم بشراء القمح والشعير المستوردين.

التعاونيات الزراعية: تنتشر التعاونيات الزراعية انتشارا كبيرا في حياة المزارعين اليابانيين. وهناك نوعان من هذه التعاونيات: التعاونيات متعددة الأغراض التي تعمل في تسويق المنتجات الزراعية، وتوريد المستلزمات الزراعية، والائتمان، والتأمين المتبادل، والتصنيع، وتقديم الخدمات الارشادية، وغيرها من الخدمات. والتعاونيات وحيدة الغرض التي تركز على تسويق

منتجات بعض القطاعات المتخصصة مثل الفاكهة والخضر والمنتجات الحيوانية.

وهناك ثلاثة مستويات لهذه التعاونيات، هي: تعاونيات المستوى المحلي، والاتحادات التعاونية الجهوية التى تتخصص فى عدة أنواع من الخدمات مثل التسليف والادخار والتسويق والشراء والتأمين، والاتحادات التعاونية القطرية.

وتضم الاتحادات التعاونية القطرية، بنك نروينشوكين، وهو أكبر بنك من حيث الودائع والقروض، ويساهم فيه المزارعون بنصف مدخراتهم، واتحاد زنكيورين الوطني للتعاونيات الزراعية للتأمين المتبادل، وشركة تأمين متوسطة الحجم، وشركة تجارية للتوزيع والاستيراد، واتحاد وطني للصحة والرعاية الاجتماعية، واتحاد وطني للصحافة والاعلام، ودار نشر، وشركة سياحة تحتل المرتبة الثالثة فى البلاد، واتحاد وطني للجمعيات التعاونية الزراعية وهو تكتل يحتل المرتبة الثانية بين الشركات التجارية اليابانية ويضم نحو ١٤٠ شركة وفرع وتبلغ مبيعاته السنوية ٦٠ مليار دولار تقريبا، بالاضافة الى جهاز يضع للاتحاد سياسته، ويعد بمثابة جهاز للضغط السياسي، هو الاتحاد المركزي للتعاونيات الزراعية. وقد وصف هيكل التعاونيات الزراعية بأنه يقدم خدماته الى أعضائه من المهد الى اللحد، بالاضافة الى تأثيره السياسي القوي من خلال الحزب الحاكم على سياسات الحكومة فى القطاع الزراعي.

والمزارعون هم الأعضاء التقليديون فى التعاونيات ممن لهم حق التصويت فى الانتخابات، وهم الأغلبية. وهناك فئة من الأعضاء المنتسبين ممن ليس لهم حق التصويت من غير المزارعين، الذين يودون الانتفاع بالخدمات التعاونية، ويشكلون ثلث مجموع الأعضاء. وقد انخفض عدد المزارعين الأعضاء (من ٩ر٥ مليون عام ١٩٧٠ الى ٥ر٥ مليون عام ١٩٩٠) بينما زاد عدد الأعضاء المنتسبين من ٣ر١ مليون فى عام ١٩٧٠ الى ٩ر٢ مليون فى عام ١٩٩٠). ويصل عدد الموظفين العاملين فى التعاونيات متعددة الأغراض الى ٣٠٠٠٠٠ موظف تقريبا، أى موظف واحد لكل ١٨ مزارع من الأعضاء.

وتنفذ الحكومة الجزء الأكبر من سياستها الزراعية من خلال النظام التعاوني. فالدعم الحكومي للمنتجات الزراعية، على سبيل المثال، يدفع الى المنتجين من خلال التعاونيات. وبالاضافة الى

ذلك، فان برنامج تحويل أراضي الأرز (وهو البرنامج الذى حول ثلث أراضي الأرز الشعير الى محاصيل أخرى، حيث أن استهلاك الفرد من الأرز قد انخفض من ١١٨ كيلوغراما فى عام ١٩٦٢ الى ٧٠ كيلوغراما فقط فى عام ١٩٨٩) هذا البرنامج ينفذ على المستوى المحلي بالتنسيق بين النظام التعاوني والسلطات الادارية. وفى عام ١٩٨٩، تم تسويق ٩٥ فى المائة تقريبا من الأرز، و ٩٦ فى المائة من القمح وأكثر من ٩٠ فى المائة من الشعير، وأكثر من ٥٠ فى المائة من الفاكهة والخضر واللحم البقري والألبان عن طريق النظام التعاوني. وفى مجال المستلزمات الزراعية، تم شراء أكثر من ٩٠ فى المائة من الأسمدة، و ٧٠ فى المائة من الكيماويات الزراعية، و ٦٤ فى المائة من النفط المستخدم فى المزارع، و ٥٠ فى المائة من الآلات الزراعية، و ٤٠ فى المائة من الأعلاف من النظام التعاوني.

ولا تتنافس التعاونيات فيما بينها على المستوى المحلي، ويعمل النظام التعاوني طبقا لمبادئ المساواة. وليس أمام المزارعين بديلا لبيع منتجاتهم الى التعاونيات الزراعية، وبالمثل فانهم مضطرون الى شراء مستلزماتهم منها. وازاء مبدأ المساواة بين الجميع، فان كبار المزارعين لا يستطيعون الحصول على خدمات خاصة من تعاونياتهم، كأن يحصلوا على خصم مقابل الكميات الكبيرة التى يشترونها من المستلزمات، أو على علاوات مقابل الكميات الكبيرة التى يبيعونها من انتاجهم، وهو ما يتوقعونه عادة من الشركات التجارية فى الريف. وبذلك لا يستفيدون من وفورات الحجم الكبيرة فى تسويق منتجاتهم أو شراء مستلزماتهم.

ولكن النظام الزراعي التعاوني أصبح مطالبا بالتكيف السريع مع مجموعة من الحقائق الجديدة. فبالاضافة الى المشكلات المالية المتعلقة بتباطؤ الاقتصاد العام والغاء القيود المالية، فان حجم المنتجات الزراعية الذى يمر من خلال التعاونيات يتناقص هو الآخر. فأعضاء التعاونيات من كبار المنتجين يميلون الى التحول عن قنوات التسويق التقليدية من خلال التعاونيات الى قنوات أخرى غيرها، بما فى ذلك التسويق المباشر الى المستهلك. وأصبحت التعاونيات المحلية تندمج مع غيرها بهدف تخفيض عدد التعاونيات ذات الأغراض العامة الى ١٠٠٠ تعاونية فقط

حتى عام ٢٠٠٠، أى أقل من ثلث العدد الحالي. وبالاضافة الى ذلك، يجرى التفكير فى ادماج الاتحادات الجهوية فى الاتحادات القطرية، نظرا لاتجاه التعاونيات المحلية الى الاندماج فيما بينها.

تحرير أسواق اللحم البقري، قررت اليابان انهاء العمل بنظام الحصص على واردات اللحم البقري فى عام ١٩٨٨، وذلك بعد مفاوضات مستفيضة. واستبدل هذا النظام بنظام التعريفات الجمركية الذى بدأ فى عام ١٩٩١ بنسبة ٧٠ فى المائة من القيمة، انخفضت فى ١٩٩٢/٤/١ الى ٦٠ فى المائة ثم الى ٥٠ فى المائة من ١٩٩٣/٤/١. وقد زادت المخزونات من اللحم البقري لأن العرض، بما فى ذلك الكميات المستوردة، فاق الطلب فى عامي ١٩٨٩ و ١٩٩٠ قبل أن يعود فى أوائل عام ١٩٩٢ الى المستوى الذى كان عليه فى عام ١٩٨٨. وقد ظل سعر اللحم البقري الممتاز، بما فى ذلك صنف «واجيو»، مستقرا نسبيا أثناء تلك الفترة، بينما انخفض سعر الأصناف غير الممتازة، أى أبقار اللبن، بنسبة تتفاوت بين ٢٥ فى المائة و ٣٥ فى المائة، بحسب الجودة. وبالاضافة الى ذلك فقد كان هناك تحول كبير فى الطلب من اللحوم المجمدة الى اللحوم الطازجة والمبردة. وانخفض سعر اللحم البقري الممتاز مؤخرا، وكان السبب الرئيسي فى ذلك هو القيود الاقتصادية.

وحيث أن التأثير القوي لعملية تحرير أسواق اللحم البقري قد وقع على الأصناف الرديئة نسبيا الآتية من قطعان أبقار اللبن، فان منتجي الألبان كانوا الأكثر تضررا. وفى الوقت الذى لم تتأثر فيه أسعار الألبان، فان أسعار عجول الألبان التى تباع الى المربين انخفضت كثيرا.

وكمساعدة فى تعويض خسائر منتجي الألبان، قدمت الحكومة مدفوعات تعويضية لمربي الأبقار. وتوقعت الحكومة أن يسدد هؤلاء المربون هذه المبالغ الى منتجي الألبان بأن يرفعوا أسعار العجول التى يشترونها منهم. ومع ذلك فقد انخفض عدد مزارع الألبان بنسبة ٢٠ فى المائة منذ تحرير أسواق اللحم البقري. ولكن المثير للانتباه أن حجم قطعان الألبان فى اليابان لم ينخفض، أى أنه لابد أن يكون قد حدث تجميع كبير لقطعان الألبان أثناء هذه العملية.

وقد أدى تحرير أسواق اللحم البقري الى خفض الأسعار المحلية، وخلق منافسة استجاب لها المزارعون اليابانيون بالتحول نحو زيادة الجودة. ورحب مربو أبقار اللبن بانخفاض أسعار العجول، بينما دعمت الحكومة أسعار العجول التى يدفعها المربون الى منتجي الألبان من خلال المدفوعات التعويضية.

وأصبح استهلاك الفرد الياباني من اللحم البقري يقف الآن عند ٢ر٦ كيلوغرام سنويا، مع تباطؤ الزيادة فى هذا الاستهلاك من ٩ر١٠ فى المائة فى عام ١٩٨٩ و ١٩٩٠ الى ٦ر١ فى المائة فقط فى عام ١٩٩١.

الزراعة والبيئة

هناك علاقة وثيقة على امتداد تاريخ اليابان بين ادارة المياه والزراعة. فأنهار اليابان سريعة الجريان نظرا لطبيعة جبالها شديدة الانحدار، وبالتالي فليس أمام هذه الأنهار فرصة للتلوث. ومع ذلك، فقد بدأ التلوث يظهر عند مصاب هذه الأنهار بالقرب من البحر. ويأتي التلوث الزراعي من الكيماويات الزراعية والأسمدة ومخلفات تربية الحيوان فى المقام الأول. ويحتل الأرز أكثر من نصف مجموع المساحات المزروعة بقليل وهو يعمل كخزان يرشح المياه قبل تسربها الى طبقة المياه الجوفية. أما فى المرتفعات فان الأسمدة الآزوتية تتحول الى حامض نيتريك. وفى حقول الأرز لا يوجد أكسجين، وبالتالي فان الأسمدة الآزوتية تتحول الى نشادر يبقى جزء منه فى التربة بينما ينطلق غاز الآزوت فى الجو. وهكذا يتضح أن هناك قدرا أكبر من تلوث المياه السطحية بالكيماويات والأسمدة فى أراضي المرتفعات عنه فى حقول الأرز.

وقد بدأت سياسة الحكومة اليابانية فى معالجة مسألة الزراعة القابلة للاستمرار منذ السنة المالية ١٩٩٢. وعرّفت وزارة الزراعة والغابات ومصايد الأسماك الزراعة القابلة للاستمرار بأنها تلك الزراعة التى تستخدم المستلزمات الكيماوية والأسمدة أقل من المعتاد. وينبغي لهذا النوع من الزراعة أن يحقق شرطين: الغلات والجودة المستمرين، وانخفاض استخدام الكيماويات والأسمدة المعدنية.

وهناك نوعان من التكنولوجيا الرئيسية استخدما لتشجيع الزراعة القابلة للاستمرار، وهما: الأسمدة التى تختفى من التربة

بانقضاء الوقت، والمكافحة البيولوجية والمتكاملة للآفات. وهناك أسلوب آخر لمكافحة الحشرات، استخدم فى اليابان، وهو جذب ذكور الحشرات الى منطقة معينة باستخدام رائحة وصوت الاناث، ثم القضاء على هذه الحشرات فى تلك المنطقة المحدودة.

وثمة برنامج آخر تشجعه وزارة الزراعة والغابات ومصايد الأسماك وهو الاستفادة من المخلفات الحيوانية. فهذه المخلفات تحول الى أسمدة بمقتضى عقود تبرم بين مربي الحيوانات ومزارعي المحاصيل. وتساعد الوزارة فى هذه الحالة بتقديم التسهيلات اللازمة لتصنيع روث البهائم، وذلك بانشاء مزارع تجريبية وتقديم الخدمات الارشادية.

والحافز الذى يدفع المزارعين الى المشاركة فى الزراعة القابلة للاستمرار فى الوقت الحاضر ليس العامل الاقتصادي بقدر ما هو الغيرة على مصلحة الأجيال القادمة. وهناك تكنولوجيا ناشئة ستؤدي الى تخفيض استخدام المستلزمات الزراعية وتكاليفها. فمثلا يستخدم الآن جهاز لنقل شتلات الأرز مع جهاز يضع الكيماويات والأسمدة بجوار الشتلة مباشرة، مما يقلل من الكمية المستخدمة بشكل عام.

وتوجه الوزارة عنايتها الآن الى مزارع الخضر والفاكهة حيث أنها أكبر مستخدم للكيماويات. ولكنها تكتفى بشكل عام باصدار تعليماتها الى الحكومات المحلية لاعادة النظر فى استخدام الأسمدة ومراجعة معايير مكافحة الآفات، بهدف المحافظة على نظافة البيئة.

اتجاهات السياسة الجديدة

هناك عدة عوامل واتجاهات تتداخل الآن لتؤدي الى تغيرات هيكلية هامة فى الزراعة اليابانية، والى اعادة التغيير فى السياسة الزراعية نفسها. وأهم هذه العوامل ما يلي:

- تعزيز الين الياباني، وهو ما يعني أن تكون الواردات الزراعية أقل تكلفة وأنها ستستمر فى الزيادة؛
- انخفاض عدد سكان المناطق الريفية، وتدهور البنية الأساسية الريفية، وانعدام المنافع مع انخفاض عدد العاملين فى الزراعة والوافدين الجدد اليها، وكبر سن العاملين فيها. وكلها عوامل تتزايد بسرعة بسبب انخفاض دخول

المزارعين وعملهم الشاق وساعات عملهم الطويلة بالاضافة الى اغراء فرص العمل فى غير الزراعة؛

- انخفاض الطلب على الأرز، الأمر الذى يؤدي الى تحويل حقول الأرز وهجرها، مما يحدث بالتالي تأثيرا ضارا على جودة المياه والبيئة؛
- صغر الحيازات الزراعية وتفتيتها، مما يقلل من فرص المزارعين فى استخدام تكنولوجيا موفرة للنفقات مثل زراعة الأرز المباشرة، أو يحول دون ذلك تماما؛
- ضرورة الاستمرار فى تحرير أسواق الواردات الزراعية، مع استمرار «عالمية» الزراعة.
- انخفاض نسبة الاكتفاء الذاتي من الأغذية من حيث السعرات الحرارية المتوافرة، وهي النسبة التى وقفت عند نسبة ٤٦ فى المائة فى عام ١٩٩١.

وقد أصبح من السهل ملاحظة أن الكثير من الاتجاهات الحالية ليست فى مصلحة الزراعة والمناطق الريفية. وازاء الحاح الموقف الذى تواجهه الزراعة اليابانية، فقد بدأت وزارة الزراعة والغابات ومصايد الأسماك عملية اصلاح قطاعية بأن قدم فريق العمل، بعد تبادل وجهات النظر مع أفراد الشعب والمؤسسات فى مختلف أنحاء البلاد، تقريره المعنون «الاتجاه الرئيسي للسياسات الجديدة للأغذية والزراعة والمناطق الريفية» فى شهر يونيو/حزيران ١٩٩٢. ويحدد هذا التقرير أهدافا تنظيمية، كما سبق أن قلنا، ويحتوي على خطوط توجيهية عريضة لاصلاح قطاع الزراعة، والنهوض بالمناطق الريفية. وهناك قوانين وميزانيات جديدة مقترحة الآن لاجراء اصلاح شامل خلال ١٠ سنوات.

وبمقتضى هذه السياسة الجديدة، فان الأهداف التنظيمية، التى تشكل عصب خطة جديدة لجعل الزراعة اليابانية أكثر كفاءة وقدرة على المنافسة، تتعلق بحجم الحيازات وشكل الادارة. والهدف هو أن يكون هناك فى نهاية السنوات العشر ما بين ٣٠٠ ٠٠٠ جهاز و ٤٠٠ ٠٠٠ جهاز لادارة المزارع الفردية (أى مزارع أسرية فردية) يخصص منها ١٥٠ ٠٠٠ مزرعة لزراعة الأرز، منها ٥٠ ٠٠٠ تزرع محصول الأرز فقط، على أن تتراوح مساحتها بين ١٠ و ٢٠ هكتارا، و ١٠٠ ٠٠٠ تزرع محاصيل

مختلطة (من بينها الأرز) وتتراوح مساحتها بين ٥ و ١٠ هكتارات. وبالاضافة الى ذلك سيكون هناك ما بين ٤٠ ٠٠٠ و ٥٠ ٠٠٠ جهاز لادارة المزارع المنظمة (اتحادات ادارية من أنماط عديدة، بما فيها تعاونيات المنتجين الزراعيين، والشركات الصغيرة، واتحادات الانتاج الزراعي) لادارة حيازات تزرع الأرز فقط وتتراوح مساحاتها بين ٣٠ و ٥٠ هكتارا.

وقد نصت القوانين الجديدة التى صدرت فى عام ١٩٩٣، كجزء من تنفيذ السياسة الجديدة، على أن يقوم كل مجتمع محلي بتحديد الأهداف التى يريدها من عملية الاصلاح الزراعي بمقتضى هذه السياسة، وأن يحدد الكيفية التى يريد بها أن ينظم نفسه فى تعاونيات فردية أو فى شركات توصية بسيطة وما الى ذلك، بهدف زيادة حجم الحيازات التى تشرف عليها ادارة المزرعة. وفى نهاية المطاف، فان أكثر من ٣ ٠٠٠ بلدية ستتحكم فى عملية الاصلاح بما يتمشى مع الأهداف التى حددتها، مع قيام الحكومة بمساندة قرارات هذه البلديات بسياسات سعرية وهيكلية. وقد خصصت بالفعل ميزانية فى السنة المالية ١٩٩٣ لتنفيذ هذه السياسة على المستويات الوطنية والجهوية والبلدية.

ويحتاج المستقبل المتصور للزراعة اليابانية والمجتمعات الريفية الى استثمارات هائلة، بالاضافة الى ضرورة حل الكثير من المشكلات الصعبة. فأسعار الأراضي الزراعية فى المناطق التى يشملها قانون تخطيط المدن مرتفعة للغاية. وقد تم تعديل قانون المحافظة على الأراضي الزراعية فى مناطق التعمير فى عام ١٩٩١، بهدف تشجيع المحافظة على الأراضي الزراعية وتخفيف الضغط على أسعار الأراضي وأسواق المساكن. فقد كانت الأراضي الزراعية تحمى قبل ذلك من البناء فوقها، وكانت تقدر لأغراض الضرائب كأراض زراعية، ليحصل المزارعون بذلك على تخفيض ضريبي كبير. أما وفقا للقانون الجديد، فان من حق المزارعين الموجودين على مشارف المدن أن يعلنوا ما إذا كانت أرضهم زراعية أو صالحة للتوسع العمراني. فإذا كانت زراعية، فلابد أن يستمر ذلك لمدة ٣٠ سنة، وفى هذه الحالة يتمتعون بالتخفيض الضريبي. أما إذا كانت صالحة للتوسع العمراني فسيدفعون الضرائب الأعلى المقررة على أسعار أسواق الحضر. ومن شأن ذلك أن يخفض أسعار الأراضي الزراعية والقيم الايجارية، ولو

بنسبة ١ فى المائة على الأقل من مجموع الأراضي الزراعية التى ينطبق عليها هذا القانون.

ولا شك أن تقاليد الملكية وتفتيت الحيازات يقفان عقبة أمام زيادة مساحة المزرعة. فالشركات المحلية لتجميع الأراضي وتنمية المزارع تشتري الأراضي وتؤجرها أو تبيعها الى المزارعين الآخرين فى محاولة للاسراع بتجميع الأراضي وزيادة مساحات المزارع. والأرجح أن تلجأ وزارة الزراعة والغابات ومصايد الأسماك الى هذه الشركات لكي تساعد فى تنفيذ السياسة الجديدة. ومعنى هذا أن الوزارة ستغذي هذه الشركات بمبالغ كبيرة لكي تزيد من قدرتها على شراء الممتلكات الزراعية واعادة بيعها أو تأجيرها.

وهناك بعض المحللين الذين يرون أن خطة الحكومة لادماج بعض المزارع فى كيان قانوني واحد، كشركة توصية بسيطة مثلا، قد لا تصادف سوى نجاح محدود، رغم وجود ٣٨٠٠ شركة انتاج زراعي بالفعل الآن. فإذا كان كل حاملي الأسهم من أفراد الأسرة، فربما نجحت هذه الخطة، ولو بالنسبة للجيل الأول على الأقل، أما الأعضاء من خارج الأسرة فقد لا يرتضون وضع ممتلكاتهم تحت ادارة الغير. ولكن هناك نظام اللجان الزراعية المسؤولة عن ادارة الأراضي الزراعية تحت اشراف الوزارة. وهناك لجان فى كل جهة، تضم بدورها شبكة من اللجان على مستوى البلديات. ولهذه اللجان الزراعية دور رئيسي فى مراقبة شروط بيع المزارع وتأجيرها فى كل بلدية من البلديات وفى كل مجتمع محلي. والأرجح أن يتم تجميع اللجان الزراعية، والمستشارين الفنيين فى التعاونيات الزراعية، وموظفي الارشاد الزراعي، فى نظام شامل فى كل دائرة. وبذلك يصبح هذا النظام مركزا لتشجيع الشركات الأسرية وغير الأسرية أو المزارع ذات العضوية المحدودة، وتشجيع استخدام الأراضي الزراعية بصورة كاملة، ومن ثم تحويل أراضي المزارعين غير المتفرغين الى وحدات انتاجية أكثر جدية.

ومن شأن أى نجاح يحرز فى تحقيق أهداف السياسة الجديدة أن يساعد الزراعة اليابانية على العمل فى ظل اقتصاد عالمي. فزيادة رقعة حقول الأرز وتجميعها سوف يقللان من عدد العاملين فيها ويحسنان من كفاءة انتاج الأرز. فزراعة الأرز مباشرة بدلا من نقل شتلاته ستقلل من الأيدي العاملة اللازمة تقليلا كبيرا،

من ٥٠ ساعة لزراعة عُشر هكتار من الأرز الى خمس ساعات فقط. ومن الممكن أن يؤدي ذلك، بالاضافة الى وفورات الحجم الكبير الأخرى التي يمكن تحقيقها بفضل توجيهات السياسة الجديدة، الى خفض تكاليف الانتاج بأكثر من النصف.

ولكن بعض القوى السياسية الكبيرة والقوية تقاوم التغيير. فالمحاولات السابقة لاتباع نظام اللامركزية بالنسبة لأعمال الحكومة، وتخفيض دورها، بما في ذلك دورها في القطاع الزراعي، قوبلت بمعارضة من جانب اتحادات الموظفين الحكوميين. كما أن اتحاد الموظفين العاملين في النظام التعاوني يرى في الوضع الراهن أفضل حماية لمصالحه. وتتصاعد المقاومة القوية لتغيير الزراعة اليابانية لتصبح قضية عمالية بين الحكومة وموظفي التعاونيات الزراعية وكذلك المزارعين أنفسهم. ولابد من حل هذه القضية حتى يمكن تنفيذ الاصلاحات الكاملة التي تصورها التقرير المعنون «الاتجاه الرئيسي للسياسات الجديدة للأغذية والزراعة والمناطق الريفية».

ونظرا لأن اليابان قد بدأت اصلاح الزراعة في فترة يتسم النشاط الاقتصادي العام فيها بالضعف، فان الخطوات اللازمة لعمليات الاصلاح هذه ستكون أصعب في تنفيذها مما لو كان الاقتصاد رائجا. فالتباطؤ الأخير في الاقتصاد العام سيجعل تخصيص الاستثمارات اللازمة لعملية اصلاح الزراعة أكثر صعوبة على الأقل. فالاصلاحات التي اقترحها التقرير الجديد عن السياسة الزراعية تمثل التزاما على امتداد فترة السنوات العشر للخطة، ولكن الحكومة اليابانية اتخذت بالفعل الخطوات القانونية والمالية لتنفيذ الاصلاحات المشار اليها، وتبدو ملتزمة بالمضي قدما حتى النهاية.

الجزء الثالث

سياسات المياه والزراعة

الاطار ٧
مصطلحات المياه

الطبقة الحاملة للمياه
طبقة تحت الأرض تتشبع بالمياه وتتدفق منها المياه بسهولة.

الزمام والمراقبة
نظام لامدادات المياه أو ادارة نوعيتها يرتكز على المخصصات الادارية (وهي عكس المخصصات التحفيزية أو التي ترتكز على الأسعار).

استعادة التكاليف
هياكل الرسوم اللازمة لتغطية تكلفة أداء الخدمة.

ادارة الطلب
استخدام التدخلات الاقتصادية والقانونية والمؤسسية وغيرها من التدخلات المتعلقة بالسياسات للتأثير على الطلب على المياه.

الري بالتنقيط
وهو التنقيط الموضعي للمياه نقطة نقطة باستخدام الأنابيب والمواسير والمكشفات والنفاثات وغير ذلك من الوسائل المماثلة لتوصيل المياه الى مواقع بعينها في نقطة ما أو مركز على سطح التربة.

التأثيرات الخارجية
التأثيرات الجانبية غير المقصودة من جراء تصرفات طرف ضد مصلحة طرف آخر.

النظام الايكولوجي
نظام معقد يتألف من تفاعل مجتمع الكائنات مع بيئته.

الري بالجاذبية
وهو نظام يعتمد على القنوات والحقول المنحدرة لنقل المياه الى الموقع المراد ريه.

نوعية المياه
وتحدد على أساس مستوى الأملاح المذابة في المياه و/أو الملوثات الأخرى. وقد تتباين الاستساغة حسب الاستخدام المقصود. مثال ذلك أن مياه الشرب تحتاج الى مياه من نوعية أفضل مما يحتاجه الري.

مستوى الماء الأرضي
وهو المستوى الذي تخزن فيه المياه (فوق مستوى سطح البحر) في طبقة حاملة، وبالتالي فانه النقطة التي تتشبع فيها التربة تماما بالمياه.

الري
وهو التدخل البشري لتعديل توزيع المياه في القنوات الطبيعية أو المنخفضات أو المصارف أو الطبقات الحاملة للمياه والتحكم في هذه المياه من أجل تحسين انتاج المحاصيل الزراعية أو زيادة نمو النباتات الأخرى المرغوب في زراعتها.

المساحة المروية
(١) *اجمالي المساحة المروية*: مساحة الأراضي التي تروى في عام واحد (الأراضي التي تروى موسمين تحسب مرتين).
(٢) *صافي المساحة المروية*: مساحة الأراضي السطحية التي تستقبل مياه الري في عام (ويحسب موسما الري على انهما موسم واحد).

الدولة النهرية
أي الدولة التي يمر من خلالها نهر أو جزء منه أو تقع فيها بحيرة.

حوض النهر
منطقة جغرافية تتحدد بحدود منطقة تجمع المياه بشبكة من المياه، بما في ذلك المياه السطحية والجوفية، التي تتدفق الى نهاية واحدة.

التسرب
تسرب المياه الى أسفل أو على الجوانب حتى تصل الى التربة أو الى الطبقات التحتية من مصدر الامداد مثل الخزان أو قناة الري أو القناة.

المخلفات
المخلفات أو الفضلات السائلة التي تحملها المياه السطحية من خلال البالوعات.

الصرف الصحي
ازالة مخلفات الصرف الصحي وتصريفها بالمياه السطحية عن طريق شبكة الصرف الصحي.

التنمية القابلة للاستمرار
وهي ادارة قاعدة الموارد الطبيعية وصيانتها، وتوجيه التغيير التكنولوجي والمؤسسي بطريقة تضمن اشباع الحاجات البشرية المستمرة للأجيال الحاضرة والمستقبلة. فالتنمية القابلة للاستمرار (فى الزراعة والغابات ومصايد الأسماك) تعني المحافظة على الأراضي والمياه والنباتات والموارد الوراثية الحيوانية والنباتية، وضمان عدم تدهورها من الناحية البيئية وسلامتها الاقتصادية والفنية وتقبلها اجتماعيا.

الآبار الارتوازية
الآبار التى تتألف من أنابيب أو مواسير مخرمة توضع فى حفر تدق فى الأرض لاستخراج امدادات المياه الجوفية من طبقة حاملة أو أكثر للمياه.

التدفق التحتي
وهو تدفق المياه الجوفية أو حركة المياه فى الطبقة الحاملة للمياه.

انتقال المياه الجوفية
توزيع المياه بواسطة التدفق التحتي داخل شبكة تابعة لطبقة حاملة للمياه.

التغدق والتملح
الظروف غير المنتجة للتربة التى تحدث عندما يكون الماء الأرضي قريبا جدا من السطح. أما التغدق فيحدث بسبب الافراط فى الري والافتقار الى سبل الصرف الملائمة. أما الملوحة فتسببها مجموعة من الصرف السئ ومعدلات البخر المرتفعة التى تركز الأملاح فى الأراضي المروية.

منطقة تجمع مياه
وهي منطقة تصرف مياهها فى نهر أو شبكة من المجاري المائية.

ادارة تجمعات المياه
وهي عملية صياغة مجموعة من الاجراءات وتنفيذها تتطلب من الموارد الطبيعية والبشرية أن تأخذ فى الاعتبار العوامل الاجتماعية والسياسية والاقتصادية والمؤسسية التى تعمل داخل منطقة تجمع المياه، وحوض النهر المحيط وغيره من المناطق المتصلة به، لتحقيق الأهداف الاجتماعية المرغوب فيها.

المستنقعات
وهي مناطق المستنقعات أو الأراضي الرطبة أو المياه التى تتضمن مناطق طبيعية أو اصطناعية دائمة أو مؤقتة تتوقف فيها المياه العذبة أو تركد وتصبح ضاربة الى الملوحة أو مشبعة بمياه البحر.

سياسات المياه والزراعة

أولاً : قضايا موارد المياه والزراعة

مقدمة ونظرة عامة

ثمة ملاحظة طريفة نشأت من اعداد الفصل الخاص لهذا العام عن المياه والزراعة هي مدى الصعوبة التى ينطوي عليها التعميم فى مسائل المياه. إذ تكاد كل عبارة تحتاج الى توضيح وتحديد . ففي حين يمكننا أن نقول، على سبيل المثال، ان المياه من أكثر موارد كوكبنا سخاء ووفرة، فاننا نعلم أنه لا يتوافر منها للاستهلاك البشري سوى ما يقل عن ١ فى المائة من مجموع امدادات المياه. والماء سائل فى معظم حالاته، ولكن يمكن أن يكون صلبا وبخارا كذلك. ومن المؤكد أن ماء الشرب ضروري جدا لبقاء الانسان، بيد أن الأمراض التى ينقلها الماء هي من أخطر الأمراض شيوعا على الصحة فى العالم النامي. وتشير التقديرات الى أن نحو ٢٥ ٠٠٠ نسمة يموتون كل يوم نتيجة للأمراض التى تنقلها المياه[١].

على أن هناك عبارة لا تحتاج الى توضيح أو تفسير؛ هي أن وجود الانسان يعتمد على المياه. كما ترتبط طبيعة الأرض وغلافها الجوي والحيوي كلها بالمياه. وتتفاعل المياه مع الطاقة الشمسية لتحديد المناخ، وهي تحول وتنقل المواد الفيزيائية

(١) UNEP. 1991. *Freshwater pollution*. UNEP/GEMS Environmental Library. No. 6. Nairobi.

والكيميائية اللازمة لجميع صور الحياة على سطح الأرض.

وفى السنوات الأخيرة، أصبحت مشاكل المياه هي محور القلق والجدل الدوليين على نحو متزايد. وخلال الفترة من ٢٦ الى ٣١ يناير/كانون الثاني ١٩٩٢، دعت منظومة الأمم المتحدة الى عقد مؤتمر دولي بشأن المياه والبيئة فى دبلن، أيرلندا. وطالب هذا المؤتمر باتباع أساليب مبتكرة فى تقييم موارد المياه العذبة وتنميتها وادارتها. وبالاضافة الى ذلك قدم هذا المؤتمر الدولي المشورة السياسية لمؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية الذى عقد فى ريو دي جانيرو فى يونيو/حزيران ١٩٩٢. وقد أبرز هذا المؤتمر الأخير الحاجة الى ادخال اصلاحات فى قطاع المياه فى جميع أرجاء العالم.

وفى عام ١٩٩٣، أصدر البنك الدولي دراسة شاملة عن السياسات تحدد أهدافه الجديدة فى قطاع المياه. كما وضعت منظمة الأغذية والزراعة مؤخرا برنامج عمل دولي بشأن المياه وتنمية الزراعة القابلة للاستمرار. وبالمثل يقوم برنامج الأمم المتحدة الانمائي ومنظمة الصحة العالمية واليونيسيف ومنظمة الأرصاد الجوية العالمية واليونسكو وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة بتنسيق البرامج المتعلقة بموارد المياه أو المشاركة فيها.

ويتزايد نشاط المنظمات الدولية والقطرية والمحلية الأخرى بقضايا المياه. فقد ركز اجتماع مونتريال لعام ١٩٩٠، الذى اتخذ شعارا له «المنظمات غير الحكومية تعمل معا»، اهتمامه على امدادات المياه العذبة والمحافظة على نظافتها. أما الوكالة الكندية للتنمية الدولية، ووزارة التعاون والتنمية الفرنسية، والوكالة الألمانية للتعاون الفني، وادارة تنمية ما وراء البحار فى المملكة المتحدة، والوكالة الأمريكية للتنمية الدولية فقد وضعت فى الآونة الأخيرة استراتيجيات لموارد المياه لتقديم العون الخارجي.

كل ذلك يعني ان المياه مورد ثمين تتزايد ندرته باستمرار. وان أهم ما يشغل بالنا هو اخفاقنا فى أن نعترف ونسلم بأن هناك امدادات محدودة من المياه. وهناك اجماع على أن الندرة المتزايدة للمياه وسوء استخدام المياه العذبة يمثلان تهديدا خطيرا للتنمية القابلة للاستمرار.

وتتنافس الزراعة والصناعة والمدن على امدادات المياه المحدودة منافسة تشكل عائقا بالفعل أمام جهود التنمية فى العديد من البلدان. ففي الوقت الذى تزداد فيه معدلات السكان وتنمو فيه اقتصاديات العالم، فان المنافسة على امدادات المياه المحدودة سوف تشتد، وبالتالي سوف تنشأ الصراعات بين مستخدمي المياه.

وعلى الرغم من نقص المياه، فانه يشيع سوء استخدامها. فالمجتمعات الصغيرة والمدن الكبرى والمزارعون ورجال الصناعة والبلدان النامية واقتصاديات البلدان الصناعية كلها تسئ ادارة موارد المياه. وتتدهور نوعية المياه السطحية فى أحواض الأنهار الرئيسية من جراء ما يلقى فيها من فضلات المدن والمخلفات الصناعية. أما المياه الجوفية فتتلوث من مصادر سطحية، كما يفسدها وصول المياه المالحة اليها فسادا لا يمكن درءه. وتتعرض الطبقات الحاملة للمياه لفرط الاستغلال مما يفقدها القدرة على الاحتفاظ بالمياه، كما تتدهور الاراضي.

ولقد أصبحت المدن عاجزة عن توفير امدادات الشرب واللازمة للمحافظة على النظافة العامة. ويؤدي التغدق بالمياه والملوحة الى الحد من انتاجية الأراضي المروية. كما يؤدي تناقص تدفق المياه الى الحد من توليد القوى الهيدروكهربائية، وانتشار التلوث وافساد مواطن الأسماك والحياة والبرية.

وعن النظرة الأولى، لا يبدو أن معظم مشاكل المياه هذه ترتبط ارتباطا مباشرا بالقطاع الزراعي. ومع ذلك فان قطاع الزراعة هو أكبر مستفيد من المياه في العالم. إذ يستنفد في الري ما يزيد على ثلثي امدادات المياه التي تسحب من الأنهار والبحيرات والطبقات الحاملة للمياه في كوكبنا. وكلما اشتدت المنافسة وزادت الصراعات والأزمات والمخلفات مع تفاقم تدهور موارد المياه والافراط في استخدامها، فان واضعي السياسات ينظرون الى الزراعة على نحو متزايد بوصفها صمام الأمان لهذا النظام بأكمله.

فالزراعة ليست أكبر مستخدم للمياه في العالم من حيث الحجم فحسب، بل انها أرخص مستخدم للمياه وأقلها كفاءة في استخدامها وأعلاها في الحصول على الدعم لها. وتجبر هذه الحقائق الحكومات والجهات المتبرعة على اعادة التفكير في الآثار الاقتصادية والاجتماعية والبيئية لتنفيذ مشروعات ضخمة للري تمولها الحكومات وتديرها. وفي الماضي كان الانفاق المحلي على الري يسود الميزانيات الزراعية للبلدان في جميع أرجاء العالم. فعلى سبيل المثال، كانت الزراعة تستحوذ على نسبة ٨٠ في المائة من الانفاق الحكومي على مشروعات الري في المكسيك منذ عام ١٩٤٠. وظل الري، في الصين وباكستان واندونيسيا، يستوعب ما يزيد على نصف الاستثمارات الزراعية. وفي الهند يستحوذ الري على نسبة ٣٠ في المائة تقريبا من جميع الاستثمارات الحكومية[٢].

ويستخدم نصيب كبير من المعونات الانمائية الدولية في انشاء شبكات الري. وقد حظي الري بنسبة ٣٠ في المائة تقريبا من الاقراض الزراعي للبنك الدولي خلال الثمانينات. أما الالتزامات بالانفاق على الري من جميع وكالات العون فقد تجاوزت ملياري دولار سنويا خلال العقد الماضي.

وبمجرد اقامة مشروعات للري فانها تصبح من أكبر النشاطات الاقتصادية في العالم تلقيا للدعم الحكومي. ففي منتصف الثمانينات، قدّر Repetto أن متوسط الاعانات التي تقدم للري في ستة بلدان آسيوية غطى نسبة ٩٠ في المائة من مجموع النفقات المخصصة للادارة والصيانة. وتشير دراسات الحالة الى أن رسوم الري تقل في المتوسط عن نسبة ٨ في المائة من قيمة الفوائد التي تعود من الري[٣].

وعلى الرغم من الاستثمارات والاعانات الضخمة التي يتلقاها الري، فان مؤشرات الأداء تعجز عن تحقيق التوقعات بزيادة الغلات وتوسيع المساحة المروية وزيادة الكفاءة الفنية في استخدام المياه. فهناك اهدار لما يقرب من ٦٠ في المائة من المياه

(٢) R. Bhatia and M. Falkenmark. 1992. *Water resource policies and the urban poor: innovative approaches and policy imperatives.* Background paper for the ICWE, Dublin, Ireland.

(٣) R. Repetto. 1986. *Skimming the water: rent-seeking and the performance of public irrigation systems* Research Report No. 4. Washington, D.C. WRI.

التى تحول أو تضخ من أجل الري[٤]. ورغم أنه من المحتم أن تحدث بعض الخسائر، فانه فى حالات كثيرة جدا تتسرب المياه الزائدة الى باطن الأرض من جديد مما يسبب التغدق والملوحة. ويعاني نحو ربع الأراضي المروية فى البلدان النامية من درجات متباينة من التملح[٥]. وعلاوة على ذلك تؤدي المياه الراكدة وسوء الصرف الى انتشار الأمراض المقترنة بالمياه، والتى تترتب عليها معاناة البشر وزيادة تكاليف المحافظة على الصحة.

وغالبا ما تعجز الزراعة فى الوقت الحاضر على أن تتنافس اقتصاديا على المياه الشحيحة. وفى مقدور المدن والمؤسسات الصناعية أن تدفع ثمنا أكبر مقابل المياه لتحقق منها عائدا اقتصاديا أكبر مما يحققه قطاع الزراعة. (ففي نظر الاقتصاديين أن المياه تتدفق الى أعلى التل ابتغاء كسب المال). ولأول مرة فى العديد من البلدان، تضطر الزراعة الى التخلي عن المياه من أجل استخدامها فى المدن والصناعات لتحقق قيمة أعلى، وفى بعض المناطق يدفع المهتمون بالري ثمن المياه التى يحصلون عليها، بما فى ذلك التكاليف الكاملة لتسليم المياه. وفى مناطق أخرى، تسن لوائح جديدة تطالب المزارعين أن يدفعوا المقابل نظير تلويثهم للمجاري المائية والبحيرات والمياه الجوفية.

والمفارقة هنا هي أنه من المتوقع أن تنتج الزراعة المروية انتاجا أكبر فى المستقبل باستخدام كميات أقل من المياه التى تستخدمها اليوم. ففي الوقت الحاضر يعتمد ٢٫٤ مليار نسمة على الزراعة المروية للحصول على الوظائف والدخل (حيث يروى نحو ٥٥ فى المائة من انتاج القمح والأرز). وفى غضون السنوات الثلاثين القادمة، فان ما يقدر بنسبة ٨٠ فى المائة من الامدادات الغذائية الاضافية اللازمة لاطعام سكان العالم سوف تعتمد على الري[٦].

وتفرض هذه التطورات ضغوطا هائلة على وضع السياسات الزراعية والمزارعين. وتتولى الحكومات، فى جميع أرجاء العالم، المسؤولية الأولى لضمان الأمن الغذائي، ولما كانت الأغذية تعتمد على الري بصورة متزايدة، فان الأمن الغذائي يرتبط ارتباطا وثيقا بأمن المياه. إذ يأتي ما بين ٣٠ و ٤٠ فى المائة من انتاج الأغذية فى العالم من الأراضي المروية التى تشكل نسبة ١٦ فى المائة من مجموع الأراضي الزراعية، كما يأتي نحو خُمس مجموع قيمة الانتاج السمكي من الاستزراع السمكي فى المياه العذبة. فى حين تبلغ الاحتياجات الحالية لمياه الشرب للحيوانات في جميع أنحاء العالم ٦٠ مليار لتر يوميا (وتشير التوقعات الى زيادة هذا المعدل بنسبة ٤٫ مليار لتر سنويا). أى أن الأمن الغذائي فى القرن القادم سوف يرتبط ارتباطا وثيقا بما يحققه الري من نجاح.

وقد يساعد الري فى زيادة الغلة للمشروعات الاستثمارية مما يجعلها أكثر اجتذابا، وان لا يضمن دائما زيادة غلات

(٤) FAO. 1990. *An International Action Programme on Water and Sustainable Agricultural Development.* Rome.

(٥) نفس المرجع السابق.

(٦) International Irrigation Management Institute. 1992. *Developing environmentally sound and lasting improvements in irrigation management: the role of international research.* Colombo, Sri Lanka, IIMI.

المحاصيل. ولقد جاء الأداء العام للعديد من مشروعات الري مخيبا للآمال بسبب سوء تصميم المشروعات أو الانشاءات المعيبة والتنفيذ القاصر أو الادارة غير الفعالة لها. كذلك يسهم الأداء الضعيف لقطاع الري في خلق العديد من المشكلات الاجتماعية والاقتصادية والبيئية، لكنها مشكلات ليست مستعصية على الحل، كما يزعم احيانا.

كذلك قد تسهم مشروعات الري اسهاما كبيرا في زيادة الدخول والانتاج الزراعي بالمقارنة مع الزراعة المطرية. وبالاضافة الى ذلك، فانه يمكن الاعتماد على الري بدرجة أكبر، فهو يسمح بالاختيار الواسع والمتنوع لأنماط زراعة المحاصيل كما أنه يتيح انتاج المحاصيل مرتفعة القيمة. ولا شك في أن الري يساهم مساهمة كبيرة في تحقيق الأمن الغذائي في كل من الصين ومصر والهند والمغرب وباكستان. ففي الهند على سبيل المثال، يأتي ٥٥ في المائة من الانتاج الزراعي من الأراضي المروية. علاوة على ذلك فان الدخل الزراعي قد زاد من ٨٠ الى ١٠٠ في المائة نتيجة للري، في حين تضاعفت الغلات مرتين بالمقارنة مع ما تحقق في ظل ظروف الزراعة المطرية السابقة. كذلك زادت أيام العمل التي يحتاجها الهكتار الواحد بنسبة تتراوح بين ٥٠ و ١٠٠ في المائة. وفي المكسيك تسهم الزراعة المروية في ثلث الأراضي القابلة للزراعة بنصف قيمة الانتاج الزراعي وثلثي قيمة الصادرات الزراعية.

وما من شك في أن الري عنصر فني رئيسي لتحقيق زيادة الانتاج. ومن المتوقع في المستقبل أن تزداد أهمية الري في الزراعة العالمية في الوقت الذي تضاف فيه للأراضي المحصولية مستويات مرتفعة من المستلزمات المكلفة للمحافظة على ارتفاع الغلات. فالمياه لن تستمر على وفرتها وتكلفتها الزهيدة، بل انها ستصبح شحيحة وتكاليف ادارتها باهظة، مع ازدياد قيمة استخدامها. وقد يبدو لأول وهلة أن احتمال ارتفاع تكلفة المياه سوف يمثل مشكلة أخرى أمام الاقتصاديات ذات الدخل المنخفض. ومع ذلك، فان التكلفة المرتفعة ستكون حافزا على زيادة كفاءة استخدام المياه. وربما كان أهم العوامل المقيدة لاستخدام تكنولوجيا الري والصرف التي تثبت جدواها هو انخفاض تكلفة المياه. وعلاوة على ذلك فانه إذا اتيحت الفرصة للمزارعين لاستخدام الري في زراعة محاصيل مرتفعة القيمة، فسيحققون أرباحا وفيرة تجعلهم والحكومات يزيدون حجم الاستثمارات في الري.

وتتطلب هذه المفارقة الظاهرة، وهي انتاج محاصيل وفيرة بطريقة قابلة للاستمرار وبمقادير أقل من المياه، وجود آليات لادارة الطلب على المياه تعيد توزيع الامدادات المتوافرة منها، وتضمن ترشيد استخدامها والنهوض بالأساليب التي تحقق مزيدا من العدالة. ويتعين على واضعي السياسات انشاء هياكل للحوافز واللوائح ومنح التراخيص وفرض القيود والجزاءات التي تساعد على ارشاد الناس أو التأثير عليهم والتنسيق فيما بينهم حول كيفية الاستخدام الصحيح، وابتكار تكنولوجيات جديدة تؤدي الى الاقتصاد في استخدام المياه.

ولقد سيطرت أساليب توفير امدادات المياه فى الماضي على أساليب ادارة موارد المياه. فالمياه فى حد ذاتها كانت تخضع لادارة فيزيقية من خلال الأساليب الفنية والهندسية التى تنظم بمقتضاها عمليات حجز المياه وتخزينها وتوزيعها. ومع ذلك فان حقبة الوفاء بالطلب المتزايد من خلال تنمية امدادات جديدة هي على وشك الانتهاء. وأصبحت اقتصاديات المياه وادارة مواردها فى عصرنا الحاضر انما تتحول عن هدف احتجاز مزيد من المياه وتتجه نحو تصميم الطلب، ونحو الأساليب التى ترتكز حول مستخدم المياه وتؤثر فى سلوكه وتصرفاته.

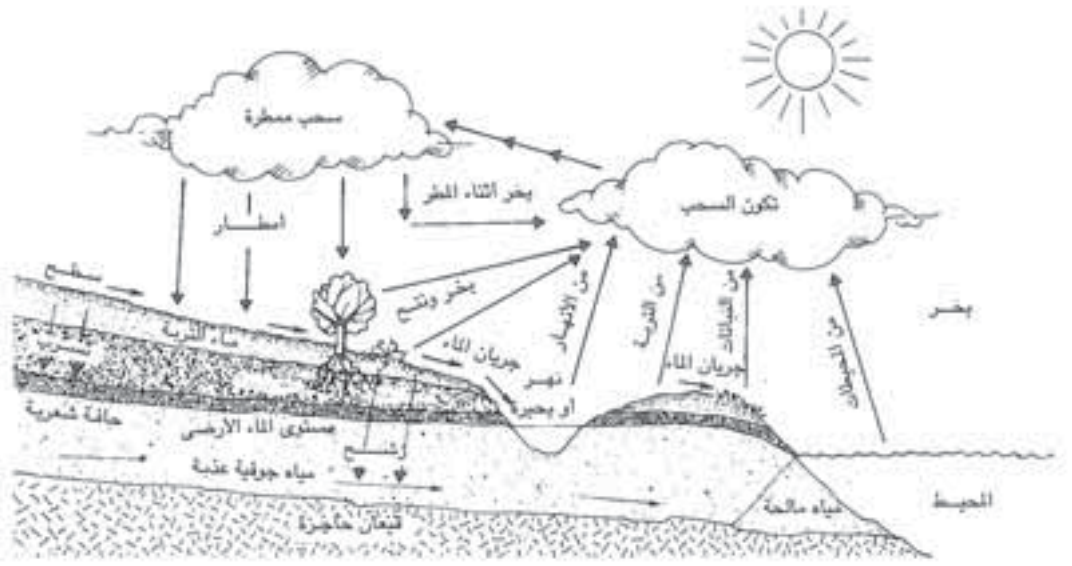
أهداف الدراسة ونطاقها

يهدف هذا الفصل الخاص أساسا الى مخاطبة واضعي السياسات الزراعية ومدراء المياه والباحثين والطلاب والمتخصصين الاثمانيين والأطراف المتبرعة للمشروعات الزراعية كما يهدف كذلك الى حملنا على التفكير فى الطريقة التى تدار بها موارد المياه فى الوقت الحاضر، والمساهمة فى اجراء مناقشة حول الاستخدام القابل للاستمرار للمياه. والتحفيز على التفكير والبحث والتغيير. فان القرارات التى ستتخذ فى هذا العقد بشأن كيفية استخدام المياه ستكون لها تأثيرات عميقة على امدادات المياه فى المستقبل.

ويتناول القسم الأول من هذا الفصل نظرة عامة على موارد المياه فى العالم، ويناقش بايجاز القضايا الرئيسية وهي[1] الندرة والنوعية والصحة.

ويتناول القسم الثاني الحاجة الى ادماج قطاع المياه فى الاقتصاد الوطني ثم يحلل الجوانب الفيزيقية والاقتصادية والاجتماعية للمياه. كما يقدم لنا منهجا لفهم الظروف التى تفلح فيها سياسات المياه أو تخفق. كذلك يؤكد القسم الثاني المزايا والعيوب التى ينطوي عليها اتباع مناهج عامة بديلة ازاء السياسات الحكومية للمياه.

ويبحث القسم الثالث كيفية تحليل السياسات المتبعة فى تخطيط موارد المياه، ومن بينها اعتبارات العرض (المادية والهيدرولوجية) واعتبارات الطلب. وهو يناقش أيضا المزايا والعيوب لشتى الخيارات المتعلقة بالسياسات من أجل معالجة القضايا



الاطار ٨

الدورة الهيدرولوجية

تدور المياه على ظهر كوكبنا باستمرار. ولا توجد للدورة الهيدرولوجية بداية أو نهاية، وان يمكن القول بأنها تبدأ من مياه المحيطات، التى تغطي نحو ثلاثة أرباع سطح الأرض. وتؤدي الأشعة الصادرة من الشمس وطاقة الريح التى تستمد بصورة غير مباشرة من الطاقة الشمسية الى تبخر المياه التى ترتفع فى صورة بخار وتشكل السحب. وإذا سادت ظروف مناخية جيدة فان هذه السحب تتكثف بدورها وتسقط على سطح الأرض فى صورة أمطار أو برد أو ثلج.

وتتبخر بعض هذه الأمطار من أوراق الأشجار والتربة ويجرى بعضها على سطح الأرض فيشكل مجاري الأنهار وينفذ بعضها الآخر الى باطن التربة حيث تمتصه النباتات وترشحه من جديد الى الغلاف الجوي أو يعود الى سطح التربة بفعل خاصيتها الشعرية. فيتبخر بعضه ويتسرب البعض الآخر الى باطن التربة من جديد لكي ينضم الى خزانات المياه الجوفية. وترتشح المياه الجوفية من خلال المسام الموجودة فى التربة والصخور، وقد تظهر على السطح من جديد فى شكل ينابيع، أو تتسرب الى المجاري المائية والأنهار التى تعود الى المحيطات آخر الأمر. بيد أن بعض هذه الأمطار يمكث فى خزانات المياه الجوفية أو الطبقات الحاملة للمياه، ويمكن رفعه بحفر آبار أنبوبية ميكانيكية أو بآبار مفتوحة.

وتوضح الدورة الهيدرولوجية المبينة فى الشكل النظام الذى تدور به المياه من المحيطات وعبر الغلاف الجوي ثم تعود مرة أخرى الى المحيطات على سطح الأرض وفى جوفها. أما المياه العذبة المتاحة فهي نادرة، إذ يوجد نحو ٩٩ فى المائة من المياه فى شكل مياه مالحة (٩٧ فى المائة من جميع المياه توجد فى المحيطات) أو متجمدة (٢ فى المائة منها فى القطبين المتجمدين وجبال الثلج). أما معظم الكمية الباقية (١ فى المائة) فهي في المياه الجوفية وفى الجزيئات الدقيقة من البحيرات العذبة والتربة والأنهار والنظم البيولوجية.

العاجلة المرتبطة باستخدام المياه السطحية والجوفية.

أما القسم الرابع والأخير فيستعرض ثلاث قضايا تتعلق بالسياسات فى مجال الزراعة المروية وهي: النمو المتدهور واتجاهات الاستثمار، والصعوبات التى يفرضها تدهور البيئة بفعل الري والجهود التى تبذل لاصلاح النظم الادارية.

موارد المياه فى العالم

تجدد الدورة الهيدرولوجية كل يوم موارد المياه العذبة فى العالم من خلال البخر والرشح (أنظر الاطار ٨). ويبلغ متوسط المعدل السنوي لسقوط الأمطار على الأرض ١١٠ ٠٠٠ كيلومتر مكعب، وان كان نحو ٧٠ ٠٠٠ كيلومتر مكعب تتبخر منها قبل أن تصل الى البحر. أما المقدار المتبقي وقدره ٤٠ ٠٠٠ كيلومتر مكعب من المياه فمتاح للاستخدام البشري. ويبلغ الاستهلاك العالمي للمياه العذبة فى الوقت الحاضر نحو ٤ ٠٠٠ كيلومتر مكعب، أى نسبة ١٠ فى المائة فقط من الامدادات السنوية المتجددة.

وتشير هذه الأرقام الى أن كميات هائلة من المياه متاحة للاستخدام البشري، بيد أن نظرة مدققة تكشف عن وضع أكثر تعقيدا. فالمياه المتاحة وقدرها ٤٠ ٠٠٠ كيلومتر مكعب توزع توزيعا متباينا للغاية، ويضيع ثلثا هذه المياه فى صورة فيضانات. ويبقى نحو ١٤ ٠٠٠ كيلومتر مكعب كامدادات مستقرة نسبيا. وينبغي أن يترك نصيب كبير من هذه الامدادات ليجري فى مجاريه الطبيعية حتى يمكن المحافظة على المستنقعات ومناطق الدلتا والبحيرات والأنهار[٧]. فعلى سبيل المثال، هناك حاجة لنحو ٦ ٠٠٠ كيلومتر مكعب من المياه لتنظيف وحمل ما يقدر بنحو ٤٥٠ كيلومترا مكعبا من المياه التى يستخدمها العالم كل عام[٨]. وما لم تتوافر استثمارات ضخمة لمعالجة

(٧) S. Postel. 1992. *Last oasis: facing water scarcity* New York, Norton.

(٨) أنظر الحاشية رقم ١.

فواقد المياه، وزيادة فعالية تنظيم حركتها، فانه سيتعين تحويل مزيد من المياه الى فواقد مخففة ومحمولة.

وتتباين الأمطار والكميات المسحوبة والمتوافرة من المياه فى أرجاء العالم تباينا واسعا. ويوضح الجدول ٦ التغييرات الاقليمية فى المتاح للفرد من المياه منذ عام ١٩٥٠، ويبين التوقعات فى عام ٢٠٠٠. وتنعم أمريكا اللاتينية بأكبر كمية متاحة للفرد فى العالم، فى حين يظل أقل نصيب للفرد من المياه فى شمال أفريقيا والشرق الأدنى، أما عمليات السحب فتصل الى الذروة فى أمريكا الشمالية والى الحد الأدنى فى أفريقيا. وليس من المنتظر أن تتغير كمية المياه المتاحة للفرد فى أوروبا وأمريكا الشمالية تغييرا كبيرا بحلول عام ٢٠٠٠، وسيقل نصيب الفرد من المياه فى أقاليم آسيا وأفريقيا وأمريكا اللاتينية فى الوقت الذى تستمر أعداد سكانها فى الزيادة.

وتحظى آسيا فى الوقت الحاضر بما يزيد على نصف مسحوبات المياه فى العالم. ويوضح الشكل ١١ الاستهلاك الاقليمي للمياه خلال القرن الماضي. وتشير التوقعات حتى عام ٢٠٠٠ الى أن آسيا سوف تستهلك ٦٠ فى المائة من المياه فى العالم، تتبعها نسبة ١٥ فى المائة فى أمريكا الشمالية ونسبة ١٣ فى المائة فى أوروبا وأقل من نسبة ٧ فى المائة فى أفريقيا. ومن المرتقب أن يقل نصيب أمريكا اللاتينية من الاستهلاك العالمي للمياه عن نسبة ٥ فى المائة فى عام ٢٠٠٠، على الرغم من أن استهلاك هذا الاقليم قد تضاعف أربع مرات تقريبا منذ عام ١٩٥٠.

ندرة المياه

تتسبب تصرفات الانسان فى ندرة المياه بطرق ثلاث، هي: من خلال نمو السكان، وسوء استغلال المياه، وعدم تكافؤ الفرص فى الحصول عليها[٩]. والعلاقة بين نمو السكان وندرة المياه هي أن امدادات المياه المتاحة لابد وأن تقسم بين أعداد من البشر تتزايد باستمرار. فكل بلد يمتلك كمية محدودة تقريبا من موارد المياه الداخلية التى تحدد بأنها معدل التدفق السنوي للأنهار والطبقات الحاملة للمياه الناتجة عن الأمطار. وبمرور الوقت يتعين تقسيم هذه الامدادات على عدد متزايد من السكان، مما تترتب عليه آخر الأمر ندرة المياه.

وعندما يقل نصيب الفرد من موارد المياه المتجددة الداخلية عن ١٠٠٠ متر مكعب سنويا، فان الحصول على المياه يعتبر عائقا شديدا يعترض سبيل التنمية الاجتماعية والاقتصادية وحماية البيئة. ويتضمن الجدول ٧ قائمة بالبلدان التى ينخفض فيها نصيب الفرد من الكميات المتوافرة من المياه المتجددة الداخلية عن ١٠٠٠ متر مكعب فى نهاية هذا العقد. ويواجه معظم البلدان مشكلات مزمنة لندرة المياه فى شمال أفريقيا والشرق الأدنى وأفريقيا جنوب الصحراء الكبرى. أما البلدان التى يقل نصيب الفرد فيها عن ٢٠٠٠ متر مكعب سنويا فهي تواجه وضعا هامشيا خطيرا لندرة المياه، حيث تعاني مشكلات خطيرة فى سنوات الجفاف.

---

(٩) T. F. Homer-Dixon, J. H. Boutwell and G. W. Rathjens. 1993. Environmental change and violent conglict. *Sci. Am.* (February).

الجدول ٦

نصيب الفرد من المياه فى كل اقليم ١٩٥٠ - ٢٠٠٠

الاقليم	١٩٥٠	١٩٦٠	١٩٧٠	١٩٨٠	٢٠٠٠
	(بالاف الامتار المكعبة)				
افريقيا	٢٠ر٦	١٦ر٥	١٢ر٧	٩ر٤	٥ر١
اسيا	٩ر٦	٧ر٩	٦ر١	٥ر١	٣ر٣
امريكا اللاتينية	١٠٥ر٠	٨٠ر٢	٦١ر٧	٤٨ر٥	٢٨ر٣
اوروبا	٥ر٩	٥ر٤	٤ر٩	٤ر٤	٤ر١
امريكا الشمالية	٣٧ر٢	٣٠ر٢	٢٥ر٢	٢١ر٣	١٧ر٥

المصدر: N.B. Ayibotele, 1992. *The world's water: Assessing the resource*. Keynote paper at the ICWE, Dublin, Ireland

وبنهاية التسعينات، من المنتظر أن ينخفض نصيب الفرد من كميات المياه المتاحة الى أقل من ٢٠٠٠ متر مكعب فى أكثر من ٤٠ بلدا.

وفى العديد من البلدان، حيث لا تشكل ندرة المياه مشكلة على المستوى القومي، فان نقص المياه يخلق صعوبات خطيرة فى بعض المناطق وتجمعات المياه بعينها. ومن بين الأمثلة الملحوظة على ذلك شمال الصين وغرب الهند وجنوبها وأجزاء من المكسيك.

كذلك يتسبب السكان فى ندرة المياه من خلال تلويث الامدادات الحالية وسوء استخدامها. ويصف الاطار ٩ بعض القضايا الملحة لتلوث المياه. وهذا النوع من الندرة يمكن اعتباره كأنه استهلاك لموارد المياه الرأسمالية. إذ تمثل الطبقة الحاملة للمياه، على سبيل المثال، موردا رأسماليا، يوفر ما يسمى عادة بالمورد المتجدد للمياه (بمعنى الدخل) الذى يمكن الاستفادة به فى الاستهلاك البشري. والاستخدام القابل للاستمرار لمياه الطبقة الحاملة يترك رأس المال مصانا حتى يمكن للأجيال المقبلة أن تستخدم هذا الجزء المتجدد بصفة مستمرة. فإذا زاد الضخ عن معدل التجديد فان هذه الطبقة الحاملة للمياه تنفد تماما وبالتالي يستهلك رأس المال.

ولقد أصبح الافراط فى استخدام المياه الجوفية مشكلة خطيرة فى كل من الصين والهند وأندونيسيا والمكسيك والشرق الأدنى وشمال أفريقيا وتايلند وغرب الولايات المتحدة والعديد من البلدان الجزرية حيث ينجم عنها اقتحام مياه البحر المالحة. فان المغالاة فى الضخ فى الطبقات الحاملة للمياه لا تؤدى الى استنزاف مورد المياه فحسب، بحيث تنقطع امداداته، بل أنها تتسبب أيضا فى افساد الأراضي التى تعلو الطبقة الحاملة مما يترتب عليه أضرار واسعة النطاق بقوامها فى الحالات الشديدة. ومن الأمثلة المعروفة على ذلك ما حدث فى بانجكوك ومدينة المكسيك.

وأخيرا، فان اتباع أنماط للتوزيع انما يوفر موارد المياه لفئة بعينها ويترك الأخرى تعاني الندرة الشديدة. وفى العديد من مدن العالم

الجدول ٧

البلدان التى يتوقع أن تعانى ندرة موارد المياه فى عام ٢٠٠٠

البلد[1]	عدد السكان في عام ٢٠٠٠	الكميات المتوافرة من المياه	
		موارد المياه المتجددة الداخلية	موارد المياه ومن بينها تدفقات الانهار من بلدان أخرى
	(بالملايين)	(نصيب الفرد بالامتار المكعبة)	
مصر	٦٢٫٤	٢٩	٩٣٤
المملكة العربية السعودية	٢١٫٣	١٠٣	١٠٣
الجماهيرية الليبية	٦٫٥	١٠٨	١٠٨
الإمارات العربية المتحدة	٢٫٠	١٥٢	١٥٢
الأردن	٤٫٦	١٥٣	٢٤٠
موريتانيا	٢٫٦	١٥٤	٢ ٨٤٣
اليمن	١٦٫٢	١٥٥	١٥٥
اسرائيل	٦٫٤	٢٦٠	٣٣٥
تونس	٩٫٨	٣٨٤	٤٤٥
الجمهورية العربية السورية	١٧٫٧	٤٣٠	٢ ٠٠٨
كينيا	٣٤٫٠	٤٣٦	٤٣٦
بوروندى	٧٫٤	٤٨٧	٤٨٧
الجزائر	٣٣٫١	٥٧٠	٥٧٦
المجر	١٠٫١	٥٩١	١١ ٣٢٦
رواندا	١٠٫٤	٦٠٤	٦٠٤
بوتسوانا	١٫٦	٦٢٢	١١ ١٨٧
ملاوي	١١٫٨	٧٦٠	٧٦٠
عُمان	٢٫٣	٨٨٠	٨٨٠
السودان	٣٣٫١	٩٠٥	٣ ٩٢٣
المغرب	٣١٫٨	٩٤٣	٩٤٣
الصومال	١٠٫٦	١ ٠٨٦	١ ٠٨٦

(١) تدرج في هذه القئة بلدان أخرى قليلة في عدد سكانها مثل بربادوس وكاب فيردي وجيبوتي ومالطا وقطر وسنغافورة.

المصدر: تقديرات المنظمة، وقد وضعت على أساس البيانات المستقاة من البنك الدولي واحصاءات موارد المياه.

الجدول ٨

نسبة الأسعار التي يتقاضاها بائعو المياه مقارنة بالأسعار التي تدفع للمرافق العامة في بعض المدن

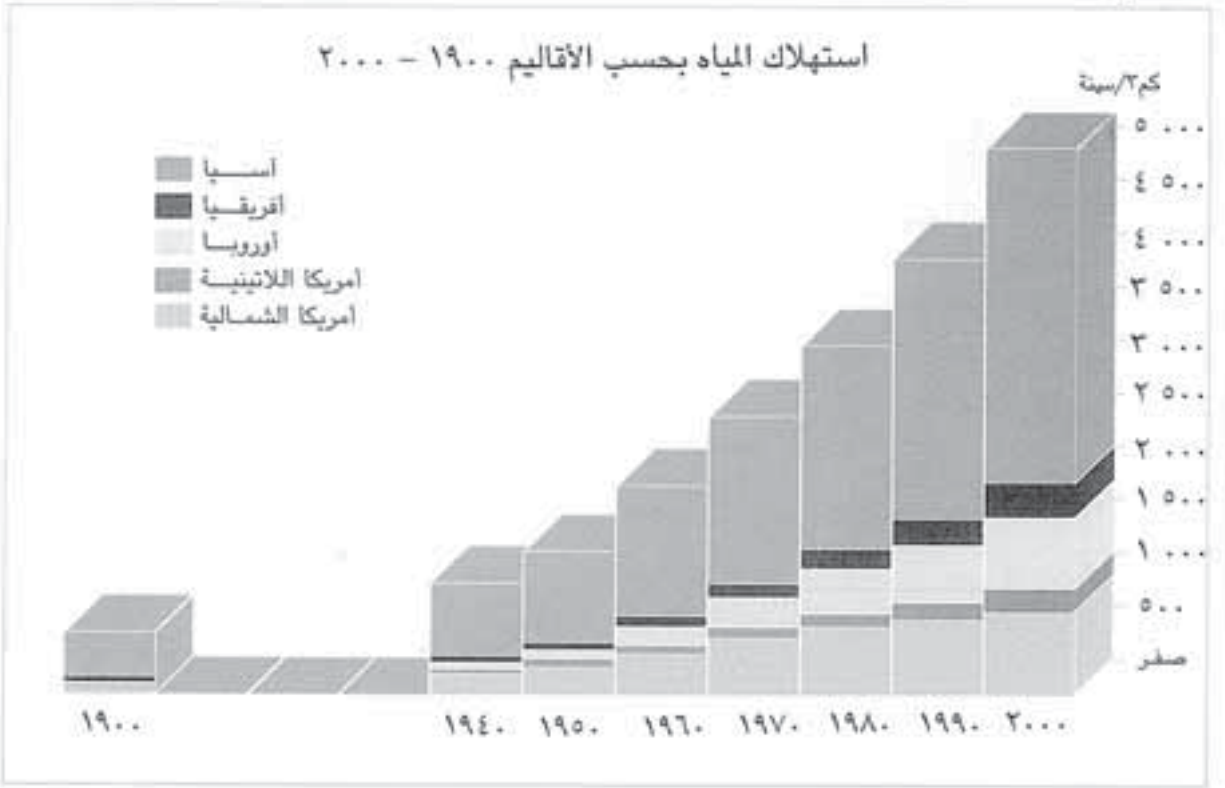
البلد	المدينة أو العاصمة	النسبة
بنغلاديش	دكا	١٢ - ٢٥
كولومبيا	كالي	١٠
كوت ديفوار	ابيدجان	*
الكوادور	جواياكيل	٢٠
هايتي	بورت اوبرينس	١٧ - ١٠٠
هندوراس	تيجوشاجالبا	١٦ - ٣٤
اندونيسيا	جاكرتا	٤ - ٦٠
	سورابايا	٢٠ - ٦٠
كينيا	نيروبي	٧ - ١١
موريتانيا	نواكشوط	١٠٠
نيجيريا	لاغوس	٤ - ١٠
	اونيتشا	٦ - ٣٨
باكستان	كراتشي	٢٨ - ٨٣
بيرو	ليما	١٧
توغو	لومي	٧ - ١٠
تركيا	استانبول	١٠
اوغندا	كمبالا	٤ - ٩

المصدر: R. Bhatia and M. Falkenmark, 1992. *Water resource policies and the urban poor: innovative approaches and policy imperatives*. Background paper for the ICWE, Dublin, Ireland.

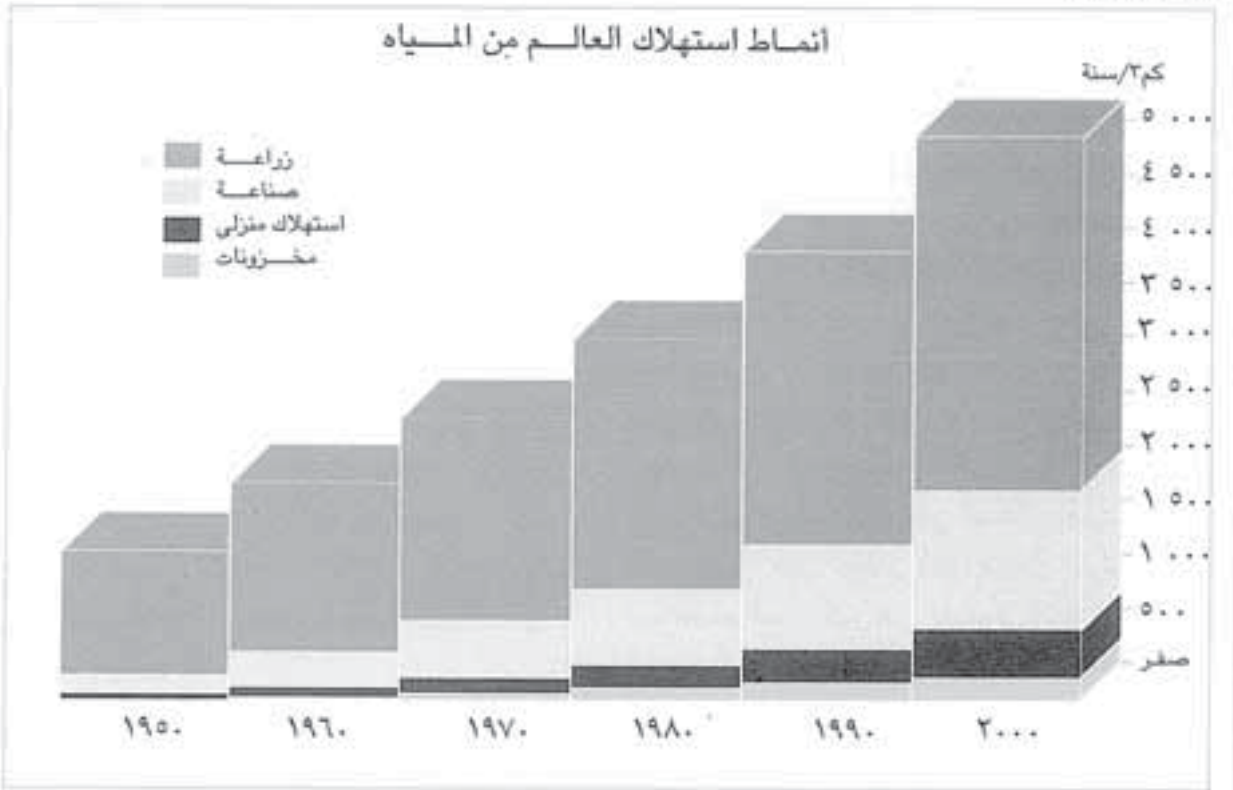
النامي، تعتمد أعداد غفيرة من السكان على بائعي المياه وقد يدفعون في مقابلها مائة مرة أكثر مما يدفعونه في المرافق العامة (أنظر الجدول ٨).

وقد سجلت دراسات عديدة أجريت مؤخرا أن هناك أعدادا ضخمة من فقراء المدن يدفعون أسعارا مرتفعة بالاضافة الى نصيب كبير من دخلهم في مقابل الحصول على المياه أكثر مما تدفعة الأسر التى

الشـــكل ١١



الشـــكل ١٢



المصدر: I.A. Shiklomanov. 1990. Global water resources

ملاحظة: استهلاك المخزونات من خلال البخر.

يمكنها الحصول على المياه من شبكة المياه بالمدينة[١٠]. وتنفق أفقر الأسر فى بعض المدن الكبرى ما يصل الى ٢٠ فى المائة من دخلها نظير المياه. ومع ارتفاع التكلفة الى هذا الحد، فان هذه الأسر تستخدم قدرا قليلا من المياه فى غسيل الملابس والاستحمام، مما تترتب عليه مشكلات صحية خطيرة.

استخدام المياه فى العالم

نظمت الحضارات القديمة فى آسيا وأفريقيا وأمريكا اللاتينية جهودها التعاونية لتطوير أودية الأنهار بغية زراعتها زراعة مروية. ومن خلال تكنولوجيا الري، سيطرت المجتمعات وهيمنت على امدادات المياه الطبيعية لتستخدمها فى تحسين انتاج المحاصيل، وغالبا ما جاءت النتيجة ايجابية ويمكن التعويل عليها، وتوافرت امدادات غذائية وفيرة مما أدى الى خلق القرى الزراعية المستقرة، والى تقسيم العمل وتحقيق الفوائض الاقتصادية.

وما يزال بعض العلماء يجادلون فيما إذا كانت تكنولوجيا الري قد يسرت من السيطرة السياسية ونمو الدولة أو فيما إذا كانت التطورات السياسية قد أدت الى تقدم هذه التكنولوجيا. ومهما كان اتجاه السبب والنتيجة، فلا ينازع أحد فى ارتباط النمو والتنمية بالسيطرة على استخدام المياه.

ففي عالم اليوم، ما تزال الزراعة تستأثر بالنصيب الأكبر من الاستخدام البشري للمياه. وعلى المستوى العالمي فان نحو ٧٠ فى المائة من عمليات سحب المياه يذهب للزراعة. وتستهلك الاستخدامات المنزلية والصناعية الجزء الباقي وهو ٣٠ فى المائة[١١]. وتتباين استخدامات المياه تباينا كبيرا اعتمادا على امكانية الحصول على المياه وكمياتها ونوعيتها والظروف الاجتماعية والاقتصادية السائدة. إذ يوضح الجدول ٩، على سبيل المثال، أن استخدامات المياه فى الزراعة هي أعلى نسبة من مجموع استخدام المياه فى البلدان ذات الدخل المنخفض (٩١ فى المائة) أى أكثر مما هو الوضع فى مجموعة البلدان مرتفعة الدخل (٣٩ فى المائة). ومع ذلك فانه على أساس نصيب الفرد منها، فان البلدان ذات الدخل المرتفع تستخدم قدرا أكبر من المياه فى الأغراض الصناعية عما تستخدمه البلدان منخفضة الدخل.

الجدول ٩

السحب القطاعى للمياه بحسب فئات الدخل

الفئة	نصيب الفرد من السحب السنوي	الكميات المسحوبة من المياه حسب القطاع		
		الزراعة	الصناعة	المنازل
	(بالأمتار المكعبة)	(في المائة)		
منخفضة الدخل	٣٨٦	٩١	٥	٤
متوسطة الدخل	٤٥٣	٦٩	١٨	١٣
مرتفعة الدخل	١١٦٧	٣٩	٤٧	١٤

المصدر: البنك الدولي ١٩٩٣، تقرير التنمية فى العالم، ١٩٩٣.

(١٠) أنظر الحاشية رقم ٢.

(١١) تشمل الاستخدامات المنزلية امدادات مياه الشرب، والمنازل الخاصة، والمؤسسات التجارية، والخدمات العامة والامدادات البلدية.

الاطار ٩
المياه والتلوث

تتباين نوعية المياه التى تؤخذ من شتى المصادر تباينا واسعا. إذ تمتص الأمطار الغازات من الغلاف الجوي، كما تحمل جزيئات من الهواء. وعندما تهطل الأمطار على الأرض، فانها تتخذ شكل الانجراف السطحي للمياه أو تدخل فى باطن الأرض. وتتدفق المياه السطحية فى قنوات أكبر فأكبر ثم فى برك وبحيرات وأنهار حتى أن بعضها يصل الى البحر. وطوال جريانها، فان المياه السطحية قد تلتقط جزيئات عضوية ومعدنية وكائنات كالبكتيريا وغيرها، وكذلك بعض الأملاح وغيرها من المواد القابلة للذوبان. وتكتسب المياه فى البحيرات والمستنقعات أحيانا روائح ومذاقات وألوان من الطحالب وغيرها من الكائنات ومن تعفن النباتات.

ومنذ أزمنة سحيقة، سببت المعادن الثقيلة من التعدين والكائنات الممرضة من المدن تلوثا خطيرا، وان كان موضعيا. فمنذ الثورة الصناعية، أصبحت مشكلات تلوث المياه ذات طابع اقليمي فى بداية الأمر ثم اتسعت لتأخذ طابعا يشمل القارات بأكملها، ثم أصبحت الآن ذات طابع عالمي. وتتلوث كميات كبيرة من المياه حين تستخدم فى الصناعة والزراعة أو فى الأغراض المحلية الأخرى. والتعدين هو السبب الرئيسي فى التلوث بالمعادن، فى حين تسهم الصناعات الأخرى فى تحميض المياه. ولقد أدى تكثيف النشاطات الزراعية الى تلويث المياه الجوفية من جراء استخدام الأسمدة وغيرها من الكيماويات. وعلاوة على ذلك فان مشروعات الري تسبب فى أغلب الأحيان ارتفاعا سريعا فى مستوى المياه الجوفية، مما يؤدي الى التغدق وملوحة التربة.

ومنذ عام ١٩٧٧، بدأ النظام العالمي لرصد البيئة، المشترك بين برنامج الأمم المتحدة للبيئة ومنظمة الصحة العالمية، يعمل مع اليونسكو ومنظمة الأرصاد العالمية لانشاء شبكة عالمية لرصد نوعية المياه. ويجرى حاليا رصد ما يزيد على ٥٠ متغير مائي لتوفير المعلومات عن صلاحية المياه للاستهلاك البشري وكذلك للاستخدامات الزراعية والتجارية والصناعية. وقد كشفت التقديرات الأخيرة عن أن الملوثات الرئيسية للمياه هي: مخلفات الصرف الصحي، والمغذيات، والمواد السامة، والكيماويات الصناعية والزراعية.

ومن بين الاستنتاجات التى توصل اليها النظام العالمي لرصد البيئة، أن طبيعة تلوث المياه العذبة ومعدلات هذا التلوث انما تعتمد الى حد كبير على التنمية الاجتماعية

والاقتصادية، وأن أكثر ملوثات المياه شيوعا هي المواد العضوية التى تنتج عن الصرف الصحي المحلي، وعن المخلفات البلدية والصرف الزراعي والصناعي، كما تبين أن ارتفاع معدل النيترات فى المياه فى بلدان أوروبا الغربية والولايات المتحدة انما هو نتيجة للأسمدة النيتروجينية والسماد الذى يستخدم فى الزراعة المكثفة. كذلك لاحظ النظام العالمي لرصد البيئة زيادة هائلة فى استخدام الأسمدة فى البلدان النامية، وبخاصة فى البلدان التى يسمح فيها الري الكثيف بزراعة المحاصيل مرتين أو ثلاث مرات سنويا.

أما الظروف الأخرى التى أبرزها تقرير النظام العالمي لرصد البيئة فتشمل ازالة الغابات وانتشار ظاهرة الأتروفية (وهي تشبع الماء بالمواد المغذية نتيجة عوامل طبيعية أو نتيجة التلوث) وجزيئات المواد العالقة والملوحة.

وازالة الغابات تعني تطهير الأرض من أجل الزراعة والتنمية العمرانية، مما يؤدي فى أغلب الأمر الى تلويث المياه. فعندما تحرم التربة من غطائها النباتي الواقي، تصبح عرضة للتعرية. ويؤدي هذا بدوره الى ارتفاع معدلات تعكير المياه، بسبب زيادة كميات المواد العالقة، وازالة المواد المغذية للتربة، ثم الى تناقص قدرة التربة على الاحتفاظ بالمياه. ويثور القلق أيضا ازاء تدمير المستنقعات، مما يقضي على موطن الكثير من الأنواع، ويزيل الأليات الطبيعية للترشيح والتنقية، مما يتيح لكثير من الملوثات الشائعة أن تصل الى امدادات المياه.

أما ظاهرة الأتروفية فهي اثراء المياه بالمغذيات، وبخاصة الفوسفور والنيتروجين. ويمكن أن يؤدي هذا الى نمو النباتات، واستنزاف معدلات الأكسجين، فى حين تتلف المواد النباتية. وليست هذه مشكلة يسببها الانسان، بل انها عادة ما تقترن بالمخلفات العضوية والصرف الزراعي. ولقد أصيب بظاهرة الأتروفية فى الوقت الحاضر ما يتراوح بين ٣٠ و ٤٠ فى المائة من بحيرات العالم وخزاناته. ولا تصادف اساليب التدخل النجاح فى جميع الأوقات، بل ان ظاهرة الأتروفية يمكن عكسها إذا وضعت استراتيجيات متوسطة وطويلة الأجل لذلك. ولقد حققت القوانين والاجراءات التى أدخلت للحد من مركبات الفوسفات الثلاثي (التى تستخدم فى المنظفات فى معظم الأحوال) وكذلك لازالة الفوسفور من فواقد المياه، تأثيرات ايجابية.

وهناك ثلاثة مصادر رئيسية للمواد العالقة هي، التعرية الطبيعية للتربة، والمواد التى تتشكل بيولوجيا فى مجال المياه، والمواد التى تنشأ كمنتج ثانوي للنشاط البشري. وتستقر المواد العالقة على القاع الرسوبي وتشكل مخلفات فى الأنهار والبحيرات وفى مصاب الأنهار. ولقد أكتشفت فى قيعان البحيرات دلائل تشير الى المواد العالقة الناشئة عن النشاط الانساني من العصور الرومانية والمايانية، مما يشير الى أن هذا كان واحدا من أولى أنواع تلوث المياه. كما تؤثر السدود التى تبنى على الأنهار فى كمية المواد العالقة التى تتدفق من الأنهار الى المحيطات، وذلك أن الخزانات تقوم بمثابة أحواض فعالة للمواد العالقة. إذ تحتجز هذه الخزانات ما يقدر بنسبة ١٠ فى المائة من التصريف العالمي من المواد العالقة التى تلقى فى مياه البحار. وتشير التقديرات الى أن نسبة ٢٥ فى المائة من المياه التى تتدفق حاليا الى المحيطات انما كانت من قبل مخزنة فى خزانات. كما أن بناء السدود يمكن أن يعدل كثيرا من نوعية المياه، فالمياه التى تتدفق الى خارج الخزانات لا تنخفض فيها كميات المواد العالقة فحسب، بل انها قد تخلو أيضا من المغذيات، كما أنها غالبا

ما تكتسب قدرا من الملوحة، مما يترتب عليه تأثيرات ضارة بالزراعة ومصايد الأسماك.

وتعتبر الملوحة صورة من صور تلوث المياه العذبة على نحو خطير وتنتشر على نطاق واسع، لاسيما فى المناطق القاحلة وشبة القاحلة، وكذلك فى بعض المناطق الساحلية. والسبب الرئيسي فى التملح هو اقتران سوء الصرف بارتفاع معدل البخر، مما يؤدي الى تركيز الأملاح فى الأراضي المروية. ويمكن أن تؤثر الملوحة تأثيرا ضارا على انتاجية المحاصيل المروية، كما تضر كذلك بالاستخدامات الصناعية والمنزلية للمياه. وظاهرة تملح التربة والمياه فى السهول الفيضية ليست جديدة، فقد أصابت السهول الفيضية لنهري دجلة والفرات مما أسهم فى اضمحلال حضارة ما بين النهرين منذ نحو ستة آلاف عام. ويقدر المجموع العالمي لمساحة الأراضي المروية بنحو ٢٧٠ مليون هكتار، يتأثر منها نحو ٢٠ الى ٣٠ مليون هكتار من جراء الملوحة تأثيرا شديدا، فى حين أن ما يتراوح بين ٦٠ و ٨٠ مليون هكتار أخرى تتأثر بالملوحة الى حد ما. ويحدث تغدق التربة، الذى يؤدي الى تفاقم مشكلة الملوحة، عادة من جراء الافراط فى الري، مع الافتقار الى أنظمة صرف ملائمة. كما أن الانجراف من الأراضي الزراعية التى أضيفت اليها الكيماويات والسماد يؤدي الى تلوث المجاري المائية والمياه الجوفية.

ويبرر المستوى الحالي لتلوث المياه ضرورة اتخاذ تدابير عاجلة لوقف هذا الخطر. كما يلزم اتخاذ اجراءات جادة فى مجال ادارة المياه، ومعالجة المياه العادمة وتوفير امدادات مأمونة من المياه للجماهير. ففي البلدان المتقدمة والنامية على السواء، يجب فرض قيود وسن لوائح تتعلق بمعالجة المخلفات الصناعية واعادة تدويرها، فى حين يتعين بذل الجهود للاستعاضة عن المنتجات الضارة وحظر استخدام المبيدات الخطيرة.

وتوجد دلائل قاطعة على أنه يمكن انقاذ ما لايقل عن ٢٠ الى ٣٠ فى المائة من المياه التى تستخدم حاليا فى المنازل والصناعات بتطبيق اجراءات تنظيمية وسياسية ملائمة (كالتعريفات والحصص ورسوم استخراج المياه الجوفية). ويمكن تحقيق الفوائد المزدوجة بالحصول على مياه نظيفة وتقليص الطلب إذا شجعت الحكومات اعادة استخدام المياه العادمة فى الصناعات من خلال سن تشريعات للحيلولة دون التلوث وتقديم الحوافز الاقتصادية (كفرض تعريفات على المياه على أساس تكاليفها الاقتصادية، وتحصيل رسوم على المياه العذبة مع تقديم قروض منخفضة الفائدة لانشاء مصانع لمعالجة المياه العادمة ومياه الصرف الصحي). ويمكن تحقيق وفورات مماثلة فى الزراعة المروية بالاستثمار فى تبطين القنوات وبالتشجيع على زراعة المحاصيل التى لا تحتاج الى مياه كثيرة (ومن خلال فرض أسعار نسبية على الانتاج) وكذلك برفع معدلات الري.

المصدر: برنامج الأمم المتحدة للبيئة، ١٩٩١، تلوث المياه العذبة. UNEP/GEMS Environmental Library No. 6, Nairobi.

ويبين الشكل ١٢ اتجاهات استخدام المياه في العالم خلال هذا العقد. وعلى الاجمال فان استهلاك المياه على المستوى العالمي قد زاد الى ١٠ أضعاف تقريبا. وكان من المحتم أن ينخفض نصيب الزراعة، الذى بلغ فى عام ١٩٠٠ نسبة ٩٠ فى المائة، الى ما يقدر بنسبة ٦٢ فى المائة بحلول عام ٢٠٠٠. وخلال هذه الفترة ذاتها، كان من المقدر أن يزداد الاستهلاك الصناعي من ٦ الى ٢٥ فى المائة، فى حين كان من المفترض أن يزداد استهلاك المدن من ٢ الى ٩ فى المائة تقريبا. وبحلول عام ٢٠٠٠، سيكون متاحا للاستخدام نحو ٣٥ فى المائة من الامدادات المائية المتوافرة، بالمقارنة مع ما يقل عن نسبة ٥ فى المائة فى بداية هذا العقد.

كذلك تتباين الاحتياجات الى كمية المياه ونوعيتها تباينا كبيرا اعتمادا على نمط الاستخدام. فالاحتياجات الزراعية الصافية عادة ما تكون كبيرة بوجه خاص بالنسبة للاستخدامات الأخرى. فعلى سبيل المثال، عادة ما يكفى نحو ١٥ ٠٠٠ متر مكعب من المياه لري هكتار واحد من الأرز. وهذه الكمية تكفى مائة من البدو الرحل و ٤٥٠ رأساً من قطعان الحيوانات لمدة ثلاث سنوات أو لمائة أسرة ريفية من خلال الوصلات المنزلية لمدة أربع سنوات، أو لمائة أسرة تعيش فى المدينة لمدة عامين، أو لمائة ضيف فى الفنادق الفاخرة لمدة ٥٥ يوما[١١].

وتحتاج الصناعة الى كميات كبيرة من الماء، وان كان معظمها يعاد استخدامه مرة أخرى فى شبكة المياه. والمشكلة الرئيسية هي أن ذلك القدر الكبير من المياه يتلوث من جديد بالمخلفات والكيماويات والمعادن الثقيلة. بيد أن الصناعة تعيد استخدام ما يزيد على ٨٥ فى المائة من مجموع الكميات التى تسحبها من المياه كمياه عادمة[١٢].

ويعتبر الطلب المحلي على المياه معتدلا بالمقارنة بالزراعة والصناعة، وان كانت من شروطه أن تكون نوعيته مرتفعة. ومن بين الاستخدامات المحلية والبلدية للمياه الشرب والغسيل واعداد الأطعمة وتوفير أسباب الصحة العامة.

المياه والصحة

من أصعب القضايا التى تواجه واضعي السياسات هي توفير الامدادات المحلية من المياه وضمان صحتها ونظافتها. فان ما يقرب من مليار نسمة فى العالم لا ينعمون فى الوقت الحاضر بمياه شرب نظيفة. وتيسير سبل الوصول الى مياه الشرب النظيفة يؤدي الى تحسين الظروف الصحية الى حد بعيد. كما تزداد المحافظة على النظافة الشخصية حين ترتفع وفرة المياه الى ما يتجاوز ٥٠ لترا يوميا (وهو ما يعني عادة توصيل المياه الى المنازل والمرافق العامة). وهناك ما يقدر بنحو ١٫٧ مليار نسمة يعانون الافتقار الى مرافق صحية ملائمة. ويعتبر الافتقار الى جمع مياه الصرف ومعالجتها مصدرا رئيسيا لتلوث المياه السطحية والجوفية.

(١١) I. Carruthers and C. Clark. 1983. *The economics of irrigation*. Liverpool, Liverpool University Press.

(١٢) D. B. Gupta. 1992. The importance of water resources for urban socioeconomic development. *In International Conference on Water and the Environment: Development Issues for the 21st Century*. Keynote Papers. Dublin, Ireland.

ويحدد المسؤولون عن الصحة خمس فئات من الأمراض تقترن بالمياه، هي: (١) الأمراض التى تحملها المياه (كالتيفوئيد والكوليرا والدوسنتاريا وأمراض المعدة والأمعاء والالتهاب الكبدي المعدي)، (٢) عدوى الجلد والعيون التى تنقلها المياه (كالتراكوما والجرب والمصع، وهو مرض استوائي يصيب الجلد بتقيحات، والتهاب الملتحمة والقروح)، (٣) أمراض مصدرها المياه غير النظيفة (كالبلهارسيا guinea-worm)، (٤) الأمراض التى تنقلها حشرات تقترن بالمياه مثل الناموس والذباب، (٥) العدوى التى يسببها سوء الصحة العامة (كدودة الهوك hookworm).

وتشير تقديرات تقرير البنك الدولي عن التنمية فى العالم لعام ١٩٩٢ الى أن تيسير سبل الوصول الى مياه مأمونة وتوفير أسباب النظافة والصحة يمكن أن يترتب عليه انقاذ حياة مليوني طفل صغير يموتون بالاسهال، ومائتي مليون حالة من أمراض الاسهال كل عام.

المياه كمورد استراتيجي

تسحب قضية المياه عادة، حتى عندما تكون وفيرة، الى عالم السياسة. ويمكن أن تساعد القوانين المحلية والعادات الراسخة فى حسم المنازعات المتعلقة بالمياه على المستويين القطري والمحلي، لكن القانون الدولي لم يتطور بعد بسرعة كافية لمعالجة الصراعات المتعلقة بالمياه بين عديد من البلدان والأقاليم. ففي ١٩٨٩، أعلن بطرس غالي وزير الدولة المصري للشؤون الخارجية آنئذ: «أن أمن مصر فى يد ثمانية بلدان أفريقية أخرى فى حوض نهر النيل»[١٤]. وكما لاحظ بوستيل، فان عبارة السيد بطرس غالي تبرز أهمية المياه للاقتصاد المصري، كما أنها أيضا الميزة التى تمتلكها بلدان المنبع على جيران المصب.

وقد أدت القيمة المتزايدة للمياه والقلق حول نوعيتها وكمياتها والمشكلات المرتبطة بالحصول عليها الى خلق نظرية الجغرافيا السياسية للمورد أو «السياسات المائية». وفى هذا الاطار، تنضم المياه الى البترول والى عدد من المعادن الأخرى لتصبح موردا استراتيجيا. ولا شك فى أن تزايد قيمة المياه وندرتها فى نفس الوقت سوف يؤديان الى مضاعفة هيمنة السياسات المائية وما يتصل بها من صراعات دولية.

وتعتمد بلدان عديدة اعتمادا كبيرا على تدفق الأنهار من بلدان أخرى. إذ تتلقى بوتسوانا وبلغاريا وكمبوديا والكونغو ومصر وغامبيا والمجر ولكسمبرغ وموريتانيا وهولندا ورومانيا والسودان والجمهورية العربية السورية ما يزيد على ٧٥ فى المائة من امدادات المياه المتاحة من تدفقات الأنهار التى توجد منابعها فى بلدان مجاورة. ويعيش أكثر من نسبة ٤٠ فى المائة من سكان العالم فى أحواض الأنهار التى يتقاسم فيها المياه أكثر من بلد واحد.

ولقد أصبحت المياه، شأنها شأن موارد الأراضي والطاقة بؤرة للمنازعات والحروب فى الحالات المعقدة. ومن الأمثلة الحية على

---

(١٤) أنظر الحاشية رقم ٧.

الاطار ١٠

المؤتمر الدولي المعني بالمياه والبيئة : قضايا انمائية فى القرن الواحد والعشرين

عقد المؤتمر الدولي المعني بالمياه والبيئة فى دبلن بأيرلندا فى الفترة من ٢٦ الى ٣١ يناير/كانون الثاني ١٩٩٢. وقد قدم هذا المؤتمر تصوراته لمشكلة المياه العذبة لمؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية، الذى عقد فى ريو دي جانيرو، فى يونيو/حزيران ١٩٩٢. وقد شارك فى أعمال المؤتمر الدولي المعني بالمياه والبيئة ٥٠٠ مشتركا من ١١٤ بلدا و ٣٨ من المنظمات غير الحكومية، و١٤ منظمة حكومية دولية و ٢٨ من منظمات الأمم المتحدة ووكالاتها.

وقد تولت الأعمال الرئيسية لهذا المؤتمر ست مجموعات عمل اختصت كل منها بمعالجة موضوع من الموضوعات التالية:

- التنمية المتكاملة لموارد المياه وادارتها.
- تقييم موارد المياه وتأثيرات تغير المناخ على موارد المياه.
- حماية موارد المياه ونوعية المياه والنظم البيئية المائية.
- المياه والتنمية الحضرية القابلة للاستمرار وامدادات مياه الشرب والصحة العامة.
- دور المياه فى انتاج الأغذية والتنمية الريفية القابلة للاستمرار وامدادات مياه الشرب والصحة العامة.
- آليات التنفيذ والتنسيق على المستويات العالمية والقطرية والاقليمية والمحلية.

وتمثلت النتيجتان الرئيسيتان لهذا المؤتمر فى بيان دبلن وتقرير المؤتمر، اللذان تضمنا توصيات للعمل على أساس أربعة مبادئ أساسية. أولها أن الادارة الفعالة لموارد المياه تقتضي اتباع منهج شامل يربط بين التنمية الاجتماعية والاقتصادية وبين حماية النظم البيئية الطبيعية، ومن بينها موارد الأراضي والمياه الواقعة فى مناطق تجمعات المياه أو الطبقات الجوفية الحاملة للمياه. وثانيها أنه ينبغي أن ترتكز تنمية المياه وادارتها على منهج تعاوني يشترك فيه مستخدمو المياه والمخططون وواضعو السياسات على جميع المستويات. وثالثها أن تلعب المرأة دورا رئيسيا فى توفير المياه وادارتها والمحافظة عليها. وأخيرا أن المياه لها قيمة اقتصادية فى جميع الاستخدامات المنافسة لها، وأنه يجب التسليم بها كسلعة اقتصادية.

ذلك تقسيم مياه نهر الهندوس وروافده بين الهند وباكستان. إذ لم يتسن تجنب الحرب الا فى السنوات الأولى من الاستقلال وذلك بموجب اتفاقية ملزمة، تدعمها معونات دولية ضخمة، لبناء خزانين كبيرين للمياه وشبكة من القنوات. فقد أصبح من الممكن بعد ذلك نقل المياه الى مناطق فى باكستان كانت محرومة منها، عندما حولت بعض روافد نهر الهندوس لتصب فى الأراضي الهندية.

ولقد تكلفت جميع الأطراف ثمنا باهظا لهذه التسوية، ولكنه من المؤكد أن تسوية هذا الصراع كلفت أقل من حيث المعاناة البشرية والتكاليف المالية. وهناك أنهار دولية أخرى كثيرة، من بينها نهر النيل والفرات والغانج والميكونج وكلها تشكل مواطن خطر محتملة لقيام منازعات. ولقد أصبح مستقبل مياه نهر الأردن بالفعل عنصرا أساسيا فى مباحثات السلام الاقليمية، مما يصور كيف يمكن أن تصير اليه السياسات المائية المعقدة. ولا شك أن ادراج موارد المياه الجوفية أيضا فى المباحثات انما يضيف بعدا آخر ينطوي على صعوبات جمة.

القطاع المائى وسياسات الموارد الطبيعية

خلص المؤتمر الدولي المعني بالمياه والبيئة الذى عقد فى يناير/كانون الثاني ١٩٩٢، الى أن ندرة المياه العذبة واساءة استخدامها تشكل تهديدا خطيرا ومتزايدا للتنمية القابلة للاستمرار وحماية البيئة[١٥]. فقد أكد المؤتمر أن صحة الانسان ورفاهيته وأمنه الغذائي والتنمية الاقتصادية والنظم البيئية تتعرض كلها للخطر ما لم تدار موارد المياه والأراضي ادارة أكثر فعالية فى المستقبل.

فلمعالجة مشكلات المياه على المستويات المحلية والقطرية والدولية، أوصى المؤتمر الدولي المعني بالمياه والبيئة بمجموعة من الاستراتيجيات والسياسات الانمائية على أساس أربعة مبادئ (أنظر الاطار ١٠). ففي حين اتفق المشاركون فى هذا المؤتمر بسهولة على المبادئ الثلاثة الأولى، أثار المبدأ الرابع جدلا طويلا ومحتدما. إذ يعلن المبدأ الرابع أن للمياه فائدة اقتصادية فى جميع استخداماتها المتنافسة ويجب أن يعترف بها كسلعة اقتصادية.

ومن الصعب، بالنسبة للكثيرين، التوفيق بين النظرية التى تعتبر المياه سلعة اقتصادية وبين الفكر التقليدي عن المياه كحق انساني وضروري وأساسي من حقوق البشر. وتشرح المؤلفات الاقتصادية القديمة هذه الأحجية المفاهيمية - لماذا يعتبر الماس غالي الثمن رغم أنه قليل الفائدة، فى حين تعتبر المياه العذبة، رغم أهميتها البالغة للحياة،

(١٥) بيان دبلن وتقرير المؤتمر، ١٩٩٢، المؤتمر الدولي المعني بالمياه والبيئة، دبلن، أيرلندا.

الاطار ١١
التخطيط الجزئي وموارد المياه فى جنوب الهند

تقدم وثيقة سياسات ادارة موارد المياه التى أعدها البنك الدولي عددا من الأمثلة من جنوب الهند لتصور أنواع المشكلات التى يسببها اتباع الأسلوب الجزئي فى اتخاذ القرارات. فمنذ القدم تتدفق مياه نهر الشيتور التى يتفاوت حجمها وتحول عند نقاط عديدة الى خزانات صغيرة لري محصول الأرز الرئيسي. وقنوات التحويل كبيرة بحيث تتسع لتدفق الفيضانات على أثر هطول الأمطار الموسمية. وبالتالي فعند انشاء سد للتخزين، فان القناة العلوية كادت تستوعب جميع التدفقات التى حولت اليها. وتنزع الخزانات العلوية الآن الى أن تظل ممتلئة طوال العام، مما يركز من حجم الفوائد ويزيد من خسائر البخر. أما المناطق السفلية الشاسعة فقد حولت الى الزراعة المطرية غير المستقرة وتناقصت بذلك القيمة الزراعية المضافة فى مجموعها. وبناء سدود التخزين دون أن تؤخذ فى الحسبان الاعتبارات الملائمة للمستخدمين فى مصاب الأنهار أو طاقة التخزين الحالية لحوض النهر هو مثال لصدق ما استعرضناه من قبل عن الخسائر الاقتصادية التى يسببها تنفيذ المشروعات كل على حدة.

كذلك فان بناء سد ستانور على نهر بناني فى منطقة التاميل يخدم أساسا منطقة زمام على ضفته اليسرى فى حين يحرم مناطق الدلتا المنتجة من مياه الري. ومع التسليم بحقوق المزارعين عند مصاب الأنهار فى تسهيلات الري بموجب القواعد التنظيمية للسد، فان معظم التدفقات تحول الى المنابع. ولقد زادت خسائر المياه زيادة كبيرة فى منطقة الرمال الواسعة ولا تصل المياه السطحية الى البحر لمدة ٢٠ عاما أو أكثر. كما أن الاستمرار فى بناء قنوات تصريف لنحو ٥٠ فى المائة من المياه خلال هذه السنوات انما كان الهدف منه تبرير انشاء

رخيصة الثمن. لكن المؤلفات الأحدث زمنا تستبعد المياه من هذه النظريات. فالمياه، شأنها شأن الهواء النقي، كانت تعتبر ذات يوم سلعة مجانية من الناحية الكلاسيكية. وأصبحت الآن موردا تتزايد ندرته، وان بقي زهيد الثمن، ومن المسلم به أن له قيمة حقيقية.

وتعتبر الندرة واحدة من أهم القضايا فى دراسة الجوانب الاجتماعية والاقتصادية عند تخصيص المياه وتوزيعها على المنتفعين. والسياسات وقرارات التخصيص أو التوزيع هي التى تحدد من الذى سيحصل على المياه وفى أى ظروف، وما هو الأثر الذى سيتركه ذلك على المجتمع والاقتصاد.

وعادة ما تكون التكلفة الزهيدة للمياه واضحة بأكثر مما هو حقيقي. فهي سلعة مجانية، ليس لأن توفير المياه لا يتكلف شيئا، فمن الواضح أن هذا بعيد عن

منطقة زمام على الضفة اليمنى. مما أدى الى تفاقم النقص فى الدلتا وتسبب فى خلق صراعات مستمرة بين ساكني الضفتين. وفى الوقت ذاته فان بناء سدود اضافية للتخزين على روافد أعلى النهر انما يزيد من خسائر البخر فى حوض النهر. ولقد استمر تدهور الري فى منطقة الدلتا المنتجة، وأصبحت مناطق الزمام فى شتانور تعاني هي الأخرى بدورها. أما المحاصيل مرتفعة القيمة التى كانت تزرع فى وقت ما على ضفاف النهر الرئيسي فقد أخذت تحل محلها الزراعة فى الأراضي الأقل انتاجا، والتى تروى من روافد يتقلب مستوى مياهها عن مستوى المياه فى النهر الرئيسي.

ويعتبر نهر أمارافاتي، وهو رافد من روافد نهر كوفري، هو أكبر أنهار الهند المتنازع عليها. ففي غياب اتفاقية كوفيري، أخذت منطقة كارناتاكا «وهي الولاية الرافدة فى أعلى النهر» تطور مشاريع ضخمة للري بصفة مطردة، مما يحرم منطقة الدلتا (مستودع الأرز بموطن التاميل) من امداداتها المعتادة. وفى الوقت ذاته فان موطن التاميل قد طور حوض نهر الأمارافاتي. وكما حدث فى نهر شتانور، فان المياه تنساب من سد أمارافاتي الى المناطق التقليدية، لكن هذه توجد على مسافة كبيرة من مصب النهر، وبالتالي فان الاستعاضة عن تدفقات مياه الفيضانات المنتظمة قد شجع على انشاء مضخات خاصة على طول جسر النهر. وعلى الرغم من أن التوصيلات الكهربائية الجديدة قد تم حظرها تماما، فانه لا يمكن تغيير الوضع كثيرا للتحكم فى التوصيلات غير القانونية أو مضخات الديزل، وبالتالي فان قدرا ضئيلا من المياه يصل الآن الى مناطق الزمام المنخفضة، ناهيك عن منطقة كوفيري. وفى الوقت ذاته يجرى بناء سدود جديدة للتخزين على الروافد فى كل من كيرارا وموطن التاميل، مما لا يزيد من حرمان الأراضي القديمة فحسب، بل ويحرم المناطق الجديدة ومناطق الضخ أيضا من المياه.

المصدر: World Bank. 1993. *Water resources management: a policy paper*

الحقيقة، ولكن لأن الحكومات قد شاءت أن تحصل رسوما تقل بكثير عن التكلفة الفعلية لخدمات المياه لسبب أو لعدة أسباب[١٦]. بيد أن هذه الاعانات أصبحت تخضع الآن لفحص دقيق. ويعترف التقرير النهائي للمؤتمر الدولي المعني بالمياه والبيئة بأن الفشل فى الاعتراف بالقيمة الاقتصادية للمياه والتكلفة الحقيقية لتقديم هذه الخدمة فى الماضي قد أديا الى هدر هذا المورد والحاق أضرار جسيمة بالبيئة. وعلاوة على ذلك فان تقرير المؤتمر أوضح أن ادارة المياه كسلعة اقتصادية انما هو طريقة هامة لتحقيق الاستخدام الكفء والعادل لها.

(١٦) يمكن أن تعتبر المياه سلعة مجانية في صورة أمطار، ولكن حين تجمع المياه كسلعة مجانية وتسلم الى العملاء عن طريق القنوات والأنابيب أو غير ذلك من الوسائل، فانها تصبح خدمة مائية. وعادة ما تكون المقاومة لرسوم خدمات المياه أقل بكثير عنها في الرسوم التي تفرض على المياه ذاتها.

وكذلك للتشجيع على صيانة موارد المياه النادرة وحمايتها.

وفى هذا الاطار، فان المؤتمر الدولي المعني بالمياه والبيئة، ومؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية قد طالبا باتباع منهج جديد ازاء تقييم موارد المياه العذبة وتنميتها وادارتها. ويقتضي هذا المنهج المقترح ضرورة ادارة المياه العذبة كمورد محدود يتعرض للأخطار، ويؤكد ضرورة ادماج الخطط والبرامج القطاعية للمياه فى اطار السياسة الاقتصادية والاجتماعية القطرية[١٧].

ومن المهم اتباع منهج أشمل وأكثر تكاملا ازاء سياسات وقضايا القطاع المائي، لأن المياه بطبيعتها الخاصة تعتبر موردا فريدا. فمياه الأمطار والأنهار والبحيرات والمياه الملوثة انما تشكل جميعا جزءا من هذا المورد نفسه، مما يعني تكافل الاجراءات العالمية والقطرية والاقليمية والمحلية الى حد بعيد[١٨]. واستخدام المياه فى جانب من هذا النظام انما يغير قاعدة الموارد ويؤثر على مستخدمي المياه فى جوانب أخرى.

وبناء السدود فى بلد واحد عادة ما يقلل تدفق الأنهار فى بلدان المصب للسنوات القادمة، مما يؤثر على الطاقة الهيدروكهربائية وطاقة الري. فعندما تفرط مدينة ما فى ضخ امدادات المياه الجوفية، فان تدفق المياه فى مجاري الأنهار قد يضمحل فى المناطق المجاورة، وعندما تتلوث المياه السطحية فيها، فان ذلك قد يؤدي الى تلويث امدادات المياه الجوفية كذلك. وقد تسهم بعض الأفعال البشرية على المستويات المحلية فى تغيير المناخ، مما تكون له تأثيرات طويلة الأجل على النظم الهيدرولوجية فى جميع أنحاء العالم وما بينها من صلات.

وغالبا ما تتغاضى سياسات المياه وقوانينها ومشروعاتها ولوائحها واجراءاتها الادارية عن هذه الصلات. وعادة ما تنزع الحكومات الى تنظيم نشاطاتها فى قطاع المياه وتديرها على انفراد؛ فهناك مصلحة تتولى مسؤولية الري وأخرى تشرف على امدادات المياه والصحة العامة، وثالثة تدير أعمال القوى المائية، ورابعة تشرف على النقل، وخامسة تراقب نوعية المياه، وسادسة تدير السياسة البيئية، وهكذا.

وفى ظل هذه النظم البيروقراطية تتصرف كل مصلحة من هذه المصالح بمعزل عن الأخرى. وغالبا ما يعمل خبراء التخطيط الحكومي على تطوير مورد المياه ذاته فى نظام مستقل لاستخدامات متباينة ومتنافسة (أنظر الاطار ١١). ولم يعد من الملائم الآن اتباع هذا الأسلوب الذى يعتمد على معالجة قضايا المياه على أساس كل مشروع على حدة وكل مصلحة على حدة وكل اقليم بمعزل عن الآخر.

وللمساعدة على حل ذلك العدد المتزايد من قضايا موارد المياه، يتحتم على واضعي السياسات أن يستعرضوا الظروف والمشكلات والتقدم المحرز فى قطاع المياه

---

(١٧) الأمم المتحدة، ١٩٩٢، حماية نوعية وامدادات المياه العذبة: تطبيق مناهج متكاملة في تنمية موارد المياه وادارتها واستخدامها، الفصل ١٨، البند ٢١ من تقرير مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية.

(١٨) P. Rogers. 1992. *Comprehensive water resources management: a concept paper.* Policy Research Working Paper Washington DC, World Bank.

بوجه عام. ويقتضي هذا المنهج المتكامل أن يتفهم المسؤولون عن ادارة المياه لا دورة هذا المورد الحيوي فحسب (ومن بينها معدلات سقوط الأمطار وتوزيعها والنظام البيئي وتفاعلاته والبيئة الطبيعية والتغييرات فى استخدام الأراضي)، بل يجب عليهم أيضا حصر الاحتياجات المتباينة للتنمية القطاعية لموارد المياه.

ويتناول القسم الثاني بمزيد من التفصيل هذه النظرية الهامة لربط قطاع المياه بالاقتصاد القومي وتوفير أساس مفاهيمي لمعرفة دور صناعة السياسات الاقتصادية.

سياسات المياه والزراعة

ثانياً : موارد المياه : اقتصادياتها وسياساتها

كان للمياه، في الحضارات القديمة، دور بسيط نسبياً. فقد نشأت الحاجة اليها لأغراض النقل والشرب، وكانت مصدرا لتوفير الأسماك والصيد. وبمرور الزمن تطورت مجتمعات الزراعة المستقرة، وازدادت أهمية استخدام المياه. وبدأت الأسر تستقر بالقرب من الينابيع والبحيرات والأنهار لتزود حيواناتها ومحاصيلها بالمياه، ثم أخذت تطور التكنولوجيات تدريجيا لتحويل المياه للري وللأغراض المنزلية. ولقد أنشأ البابليون والمصريون والحيثيون واليونانيون والاتروريون والرومان والصينيون والمايانيون والانكانيون وغيرهم من شعوب الامبراطوريات القديمة شبكات لنقل المياه الى المدن الكبيرة من خزانات تحت الأرض[١٩]. والواقع أنه حتى منتصف القرن العشرين، فان معظم المجتمعات كانت قادرة على أن تفي باحتياجاتها المتزايدة الى المياه بجمعها من المصادر الدائمة وبتكلفة زهيدة نسبيا.

وعندما تكون هناك وفرة من المياه بالنسبة للطلب عليها، فان سياسات المياه وقواعدها وقوانينها تنزع لأن تكون بسيطة وتنفذ من آن لآخر فحسب. بيد أنه بزيادة أعداد السكان، تنمو الاقتصاديات وتتطور قطاعات المياه من مرحلة «التوسع» الى

(١٩) V. Yevjevich. 1992. *Water Int.* 17 (4): 163-171.

مرحلة «النضـج»[٢٠]. وفى نقطة ما، خلال هذه المرحلة التوسعية، فان التكاليف المالية والبيئية لتطوير امدادات مياه جديدة غالبا ما تفوق المنافع الاقتصادية فى الاستخدامات الأقل انتاجية (الحدية) للامدادات المتاحة. وعندئذ تصبح اعادة توزيع الامدادات المتوافرة، بدلا من جمع امدادات جديدة، هي الطريقة الأقل تكلفة لتحقيق أكبر قدر من المنافع.

أما قطاع المياه فى مرحلة «النضـج» فهو يتسم بارتفاع تكاليفه الحدية لتوفير المياه، ويزيد من التكافل فيما بين المستخدمين. وفى هذه المرحلة، تنشأ الصراعات حول ندرة المياه وتكاليفها الخارجية. وتنشأ التكاليف الخارجية عندما يلحق مستخدم للمياه ضررا بامدادات مستخدم آخر (مثال ذلك تلويث المياه فى أعلى النهر مما يتسبب فى رفع تكلفة المستخدمين فى مصبه). وتصبح هذه الصراعات فى آخر الأمر معقدة للغاية حيث يلزم لها نظم ادارية معقدة وتشريعات خاصة لحل هذه الصراعات.

ووضع سياسات فعالة لقطاع المياه هو مشكلة معقدة لأسباب عديدة. فالمياه، أولا، لها خصائص مادية فريدة وسمات اقتصادية معقدة ومعالم حضارية هامة تميزها عن جميع المصادر الأخرى[٢١]. ثانيا، فان ادارة المياه أمر معقد من الناحية الادارية لأنها تنطوي على اعتبارات قانونية وبيئية وتكنولوجية واقتصادية وسياسية[٢٢]. ففي معظم المجتمعات تسود الاعتبارات السياسية القرارات الخاصة باستخدام موارد المياه. ومع ذلك فان معظم الخيارات السياسية تصاغ وتناقش فى اطار اقتصادي.

ويستعرض هذا القسم الأساس المفاهيمي لمعرفة التدخلات المائية المتعلقة بالسياسات، مع شرح الظروف التى تعمل فى اطارها سياسات المياه أو تخفق، ويتألف هذا الأساس المفاهيمي من ثلاثة أجزاء: يتناول أولها العلاقة بين قطاع المياه والاقتصاد العام، أما الثاني فيفسر الطبيعة الاجتماعية والمادية والاقتصادية للمياه، فى حين يقيّم الثالث المزايا والعيوب للمناهج العامة البديلة ازاء سياسات المياه بوجه عام وكذلك يستعرض القضايا المتعلقة بالسياسات المتصلة بالتنظيم الاقتصادي لادارة موارد المياه.

(٢٠) A. Randall. 1981. Property entitlements and pricing policies for a maturing water economy. *Aust. J. Agric. Econ.*, 25 : 195-212.

(٢١) R. A. Young and R. H. Haveman. 1985. Economics of water resources: a survey. In A. V. Kneese and J. L. Sweeney, eds. *Handbook of natural resources and energy economics*, Vol. II Amsterdam, Elsevier Science Publishers.

(٢٢) على سبيل المثال، تعتمد ادارة موارد المياه على قدرة الحكومة على انشاء اطار قانوني وتنظيمي وإداري ملائم. والواقع أن الأسواق تقوم على نظم من حقوق الملكية الخاصة القابلة للتنفيذ. وأسواق المياه الخاصة تتطلب تأمين حقوق الملكية المنقولة، بما في ذلك حق استثناء المستخدمين الآخرين.

الارتباط بين قطاع المياه والاقتصاد القومي

يميل صناع السياسات الاقتصادية الى مجابهة القضايا المتعلقة بالسياسة واحدة بعد أخرى، فيقررون أهداف السياسات من حيث أبعادها الفردية. وينطوي هذا المنهج على صعوبات جمة لأن أى سياسة تهدف الى تحقيق هدف ما عادة ما تكون لها آثار أخرى غير مقصودة وغير مسلم بها. وخبراء المياه وواضعو سياساتها بحاجة الى تقدير الاطار الكامل للتدخلات المحلية لفهم التأثيرات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية على قطاع معين أو اقليم أو مجموعة من السكان فهما كاملا.

ويقتضي تحسين ادارة موارد المياه التعرف على كيفية ارتباط قطاع المياه العام بالاقتصاد القومي. وعلى نفس القدر من الأهمية فهم كيفية تأثير الأدوات الاقتصادية والسياسية البديلة على استخدام المياه عبر شتى القطاعات الاقتصادية وكذلك فيما بين المستويات المحلية والاقليمية والقطرية، وفيما بين الأسر والمزارع والشركات. ولقد أخفق كثيرون من خبراء المياه، لزمن طويل، فى تحديد العلاقة بين سياسات الاقتصاد الكلي وتأثيرها على المجالات الفنية، كالري على سبيل المثال.

فسياسات الاقتصاد الكلي والسياسات القطاعية التى لا توجه على نحو الخصوص الى قطاع المياه يمكن أن تكون لها تأثيرات استراتيجية على توزيع الموارد وعلى الطلب الكلي فى الاقتصاد. فاستراتيجية التنمية العامة فى بلد ما واستخدام السياسات الاقتصادية الكلية - بما فيها السياسات الضريبية والمالية والتجارية - انما تؤثر بوجه مباشر أو غير مباشر فى مجالي الطلب والاستثمار على النشاطات المتعلقة بالمياه. وأوضح مثال على ذلك هو الانفاق الحكومي (السياسة الضريبية) على الري والتحكم فى الفيضانات أو السدود.

وثمة مثال أقل وضوحا هو التجارة وسياسة معدلات الصرف التى تستهدف تشجيع الصادرات وكسب مزيد من النقد الأجنبي، فنتيجة لانخفاض قيمة العملات، قد تزداد الصادرات من المحاصيل ذات القيمة المرتفعة التى تستهلك المياه. أما إذا كانت هناك تغييرات أساسية اضافية تخفف من الضرائب المفروضة على الصادرات، فان المزارعين فى هذه الحالة يحصلون على حافز اضافى للاستثمار فى محاصيل التصدير وكذلك فى شبكات الري اللازمة لها (أنظر الاطار ١٢).

ويمكن أن تؤثر استراتيجيات التنمية القطرية على توزيع المياه واستخدامها مباشرة بطرق أخرى. فبالنسبة الى استراتيجية تحقيق الاكتفاء الذاتي من الأغذية، فان الحكومة قد تقدم دعما للمستلزمات كثيفة المياه لتشجيع المزارعين على انتاج مزيد من الأرز. وبتوفير الحوافز المالية لمنتجي الأرز، فان الحكومة انما تؤثر فى الطلب على المياه وفى الاستثمارات الخاصة فى الري من خلال السياسات السعرية.

والى جانب هذه التأثيرات المباشرة لاستخدام المياه التى تنتج عن السياسات السعرية، فان زيادة الطلب على مياه الري لها تأثيرات قطاعية وفيما بين القطاعات كما أن لها تأثيرات أخرى ترتبط بالبيئة

والتوزيع. ويتميز القطاع الزراعي بميزة اقتصادية من حيث حصوله على المياه بالنسبة للقطاع الصناعي، بل أن ذلك التمايز يحدث داخل القطاع نفسه، فالمياه التي تستخدم في زراعة الأرز تكتسب ميزة اقتصادية على المياه التي تستخدم في زراعة محاصيل أخرى، حيث يتمتع منتجو الأرز بمزيد من الأراضي وحق الحصول على المياه بأكثر مما يتمتع به المنتجون الآخرون الذين يحصلون على أراض ومياه أقل (وهذه تأثيرات توزيعية). ومن المحتمل أن يؤثر استخدامهم لمزيد من المبيدات والأسمدة على نوعية المياه (تأثيرات بيئية).

وتؤثر السياسات القطاعية على استخدام المياه وتوزيعها في القطاعات غير الزراعية بطرق شتى. فعلى سبيل المثال تأتي نسبة ٧٠ - ٨٠ في المائة من مياه الاقليم في الولايات المتحدة الغربية، من ذوبان الجليد من الغابات المرتفعة، التي يخضع العديد منها للولاية الحكومية. إذ تتأثر كميات المياه تأثرا كبيرا بسياسات جمع الأخشاب في هذه الأراضي. كذلك فان سياسات ادارة المراعي في التلال الأقل ارتفاعا تؤثر في الغطاء الخضري، وبالتالي تؤثر في معدلات البخر والنتح، مما يؤثر بدوره على تدفق المياه في جداول الأنهار وتجديد المياه الجوفية[٢٣]. ومن المهم في تلك الحالات أن يبدي خبراء المياه في المدن الواقعة في مصاب الأنهار آراءهم وتفهمهم، وأن يشاركوا في اتخاذ القرارات في قطاعات أخرى مثل الانتاج الحيواني وانتاج الغابات.

ومع زيادة أهمية التكيف الهيكلي وبرامج الاستقرار، فان كثيرا من البلدان النامية تنفذ تغييرات جوهرية في سياسات الاقتصاد الكلي والسياسات القطاعية. إذ تقتضي برامج المواءمة الهيكلية زيادة الاعتماد على الأسواق، وتحرير التجارة، والتقشف الضريبي والانهاء المرحلي للاعانات التي تدفع للمنتج والمستهلك (أسواق المستلزمات والمنتجات).

وتعني هذه التدابير للحد من الميزانية زيادة المنافسة بين مختلف القطاعات وفي داخلها لتمويل مشروعات الري الجديدة. وفي مثل هذه الظروف، يتعين توخي الدقة في مواجهة تأثير الخيارات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية بصفة عامة. مثال ذلك أنه حين يتعين على الحكومات أن تختار بين تمويل مشروعات الري أو مشروعات القوى الهيدروكهربائية، يتبين أن هناك عنصرا اضافيا هو نفقة الفرصة الاجتماعية لمياه الري في البلدان التي تعتمد على استيراد مصادر الطاقة. وفي الوقت ذاته عندما تؤثر ندرة الري على بعض المزارعين في الأراضي غير الاقتصادية مثل تجمعات المياه المنحدرة، فان البلاد تعاني مرتين: مرة من حيث انخفاض الانتاج بالمقارنة بما كان من المستطاع تحقيقه بمياه الري، ومرة أخرى بسبب التعرية ونفاد الموارد، إذ من المحتمل أن تؤدي التعرية الى تقصير حياة شبكة المياه القائمة[٢٤].

(٢٣) B. Saliba, D. Bush, W. Martin and T. Brown. 1987. Do water market prices appropriately measure water values? *Nat. Resour. J.*, 27 (summer).

(٢٤) D. W. Bromley, D. C. Taylor and D. E. Parker. 1980. Water reform and economic development: institutional aspects of water management in the developing countries. *Econ. Dev. Cult. Change*, 28 (2).

الاطار ١٢

السياسات الاقتصادية واستخدام المياه فى الجمهورية العربية السورية

جاء أداء الاقتصاد السوري مرضيا خلال السنوات القليلة الماضية، بعد النضال الذى شهده طوال الثمانينات. فانتهاء فترة الجفاف التى استغرقت عامين أتاح للزراعة وللصناعات الزراعية أن تنتعش فى عام ١٩٩١. فقد اضطرت الحكومة، أثناء الجفاف، الى استيراد كميات ضخمة من القمح والشعير، وبذلك استنزفت احتياطياتها من النقد الأجنبي. وبالاضافة الى ذلك فان انخفاض مستويات المياه كان يعني خفض توليد القوى المائية، مما يزيد الحاجة الى القوى الحرارية ويؤدي بدوره الى خفض صادرات النفط الخام. والهدفان الرئيسيان للتنمية القومية فى الجمهورية العربية السورية هما، تحقيق الاكتفاء الذاتي الغذائي للحد من الاعتماد على الواردات، والتوسع فى الصادرات الزراعية لكسب مزيد من النقد الأجنبي. ولدعم هذين الهدفين، استثمرت الحكومة ما يتراوح بين ٦٠ و ٧٠ فى المائة من ميزانيتها الزراعية بأكملها فى الري طوال السنوات العشر الأخيرة.

وهناك عدة عوامل تفسر هذه العناية الخاصة بتطوير الري. إذ تتألف المساحة المروية من ١٥ فى المائة فقط من الأراضي القابلة للزراعة، ومع ذلك فانها تنتج ما يزيد على ٥٠ فى المائة من مجموع قيمة الانتاج الزراعي. وتنتج المزارع المروية جزءا كبيرا من انتاج القمح وكذلك المحاصيل الصناعية الرئيسية كلها بما فى ذلك القطن والتبغ والبنجر. أما الانتاج فى باقي الأراضي التى تزرع زراعة مطرية، وتمثل نسبة ٨٥ فى المائة من مجموع المساحة، فيتباين تباينا كبيرا من عام لآخر.

وتستأثر الزراعة، فى الوقت الحاضر، بنحو ٨٥ فى المائة من استهلاك المياه فى البلاد، بل ان المنافسة على المياه تزداد. وخلال الثمانينات، زاد الطلب على المياه لأغراض الصناعة بنسبة ٩٠٠ فى المائة تقريبا. وتشير التوقعات الحالية الى أن

وفى معظم البلاد، يزيد الضغط لتعديل الموارد المخصصة للاستثمارات المائية وأيضا لتلبية المطالب الجديدة من أجل الحصول على المياه. أما التأثيرات المباشرة بالنسبة لخبراء الري فتشمل انخفاض الاستثمارات الرأسمالية فى مشروعات الري الجديدة، والقضاء على الاعانات التى تدفع للري، وزيادة الجهود لاسترداد التكاليف، مع زيادة الاهتمام بادارة الطلب لتحسين كفاءة الامدادات الحالية.

الاحتياجات من المياه سوف تتضاعف مرتين أو ثلاثة مرات بحلول عام ٢٠١٠.

ولقد أثمرت الجهود الحكومية للنهوض بالاكتفاء الذاتي الغذائي فأنتجت جيلا ثانيا من المشكلات المتعلقة بالمياه. فلتشجيع النمو في الانتاج الزراعي ودعم الدخول الريفية، ورفع أسعار الفوائد، تقدم الحكومة الدعم لأسعار البذور والأسمدة والمبيدات والنقل والطاقة. كذلك تضع الحكومة أسعارا للشراء، وتشترى المحاصيل الصناعية والحبوب الرئيسية والحبوب العلفية. ففي عام ١٩٩٢، على سبيل المثال بلغ سعر القمح المحلي ضعف الأسعار الدولية تقريبا.

وتسهم هذه السياسات في انتشار الآبار في الجمهورية العربية السورية. فحفر الآبار لضخ المياه الجوفية يمثل نسبة ٨٠ في المائة من الأراضي المروية حديثا منذ عام ١٩٨٧. وبفضل الري يحقق المزارعون غلات أكبر، وانتاجا أكثر استقرارا، وأرباح كبيرة. ولما كانت المياه بالمجان، فان نفقات الاستثمار المطلوبة تنحصر في حفر الآبار، وتوفير معدات الضخ، وكلها بتكلفة ثابتة ولمرة واحدة. ويحصل المزارعون على القروض والاعانات لشراء الوقود المدعوم لتشغيل المضخات المستوردة والتي أشتريت بعملات أجنبية مرتفعة القيمة (كأعانات ضمنية). وبهذه الفرص الاقتصادية، فان معظم المزارعين يرغبون في حفر الآبار أو ضخ المياه الى السطح.

وهناك ضغوط اقتصادية أخرى في الوقت الحاضر تؤثر على قرارات المزارعين بحفر الآبار والتوسع في الري. ففي الوقت التي تزداد فيه الدخول في المناطق الحضرية، يطلب المستهلكون مزيدا من الفاكهة والخضر، على سبيل المثال. وفي الوقت ذاته فان التغييرات الأخيرة في السياسات التجارية وسياسات أسعار الصرف تجعل المنتجات الزراعية السورية أكثر تنافسا في الأسواق الاقليمية. فالمزارعون الذين خططوا في بادئ الأمر لتوفير أسباب الري التكميلي لزراعة القمح الشتوي فقط، يجدون الآن أن زراعة الخضر الصيفية وانتاج الفاكهة في الأراضي المروية يحققان ربحا أكبر.

المزايا الاجتماعية والاقتصادية للمياه

يتعامل واضعو السياسات في جميع أرجاء العالم مع المياه على أنها أكثر من مجرد سلعة اقتصادية بسيطة. ولأن المياه ضرورية للحياة، فهم غالبا ما يرفضون أية آليات تنافسية لتوزيعها تجاريا. وتعتقد مجتمعات كثيرة أن المياه لها قيم حضارية ودينية واجتماعية خاصة. وقد لاحظ المؤلف بولدينج أن «قدسية المياه بوصفها رمزا للنقاء الروحي تحررها الى حد ما من مادية

السوق»[٢٥]. وفى حضارات عديدة، تلعب الأهداف، بخلاف الكفاءة الاقتصادية، دورا كبيرا على غير العادة فى اختيار مؤسسات ادارة المياه. فبعض الديانات، مثل الاسلام، تحظر أن يكون لقوى السوق دورا فى تخصيص المياه أو توزيعها.

ويعترف المجتمع الدولي بأن الحصول على المياه حق انساني أساسي. وقد أكد المؤتمر الدولي المعني بالمياه أنه «... من الضروري الاعتراف أولا بالحق الأساسي لجميع البشر فى الحصول على المياه النظيفة وأسباب الصحة العامة بثمن زهيد».

فالعلاقة بين المياه وحياة الانسان علاقة حيوية فى الأقاليم الجافة، حيث من الضروري ري المحاصيل للحصول على الانتاج الغذائي. ففي مصر، لا يمكن زراعة المحاصيل الغذائية دون نهر النيل. ومع ذلك، فان التركيز على ما تتمتع به المياه من وضع خاص أخذ يتضاءل، لأنه فى معظم المجتمعات تذهب نسبة ضئيلة من الاستهلاك الفعلي للمياه للشرب والمحافظة على الحياة. والواقع أن نسبة كبيرة من مياه المدن تستخدم من أجل الترف والراحة. ففي الولايات الغربية القاحلة من الولايات المتحدة، يتجاوز نصيب الفرد من المياه ضمن الاستهلاك الأسري ٤٠٠ لتر يوميا، يستخدم نحو نصفها فى ري المساحات الخضراء والحدائق. أما معظم الباقي فيذهب فى أغراض الصرف والاستحمام وغسيل السيارات.

وثمة تأثير هام آخر لسياسة موارد المياه هو انحياز المجتمعات للحلول الفنية. ففي معظم البلدان، تخضع ادارة المياه عادة لمجال الهندسة. فالواقع أن معظم خبراء المياه هم من المهندسين، الذين تدربوا على حل المشكلات الفنية. ولما كان العديد من مشكلات المياه يعزى الى الافتقار الى سياسات حكومية ملائمة، فان هناك أسبابا قوية تحمل على تأكيد سلوك الانسان كعنصر اضافى فى أنظمة المياه.

الخصائص الفيزيائية للمياه

تتمتع المياه بميزتين اضافيتين تؤديان الى زيادة تعقيد الجهود الادارية هما: ضخامة حجمها وحركتها. وتنزع قيمة الوحدة من الوزن لأن تكون منخفضة نسبيا (وذلك باعتبار المياه بين السلع التى يطلق عليها لفظ «سلعة ضخمة»). فعلى خلاف البترول نجد أن تكاليف نقل المياه وتخزينها عادة ما تكون مرتفعة بالنسبة لقيمتها الاقتصادية عند استخدامها. فاستخدام المياه فى غير المحاصيل، قد يحقق قيما اقتصادية اضافية تقل عن ٠,٠٤ دولار للطن. كذلك فان المياه من الصعب تعريفها وقياسها بسبب تدفقها وكذلك بسبب البخر والنتح والتسرب. كل ذلك يعني أنه من الصعب اثبات حقوق الملكية الخاصة وتنفيذها، وهو الأساس لاقتصاد السوق.

كما أن العديد من مشكلات ادارة المياه يتعلق بمناطق محددة وبالتالي فانها لا تصلح للمعالجات السياسية الموحدة. ففي حين يرتبط استهلاك المياه وشروط نوعيتها بالسكان المحليين ومستويات التنمية، فان وفرة المياه محليا عادة ما تتغير وفقا للتقلبات المناخية طوال العام وعلى مدى

(٢٥) K. E. Boulding. 1980. The implications of improved water allocation policy. *In M. Duncan, ed. Western Water resources: coming problems and policy alternatives.* Boulder, Colorado, Westview.

تعاقب دورات طويلة. وقد تتباين امدادات المياه تباينا كبيرا، بل وتصبح أمرا لا يسهل التنبؤ به من حيث الزمن والمكان والنوعية. ففي بعض أقاليم الهند، على سبيل المثال، تتركز معظم الأمطار خلال فترة تستغرق ثلاثة أشهر، مع تباين كميات المطر من عام لآخر تباينا كبيرا. وبالاضافة الى ذلك فان التنبؤ بحدوث تغييرات مناخية عالمية كبيرة، يعزى لأسباب طبيعية وبشرية، تنشأ من القلق ازاء اتجاهات امدادات المياه فى المدى البعيد (أنظر الاطار ١٣).

ومشروعات المياه التى تحاول التعويض عن التقلبات الموسمية الشديدة مثل الفيضانات وحالات الجفاف تستلزم عادة استثمارات ضخمة. واقتصاديات الحجم الكبير تعد ضخمة فى هذه الحالات حتى أن نفقات الوحدة تستمر فى تجاوز حجم الطلب الحالى. وهو وضع كلاسيكي من أوضاع «الاحتكارات الطبيعية»، التى تعتبر فيها أى وحدة من وحدات الامدادات هي أنسب الترتيبات التنظيمية ذات الكفاءة الاقتصادية.

ومن ناحية أخرى، فان معظم اقتصاديات الحجم الكبير لضخ المياه الجوفية تتحقق بمخرجات ضئيلة نسبيا، وعلى ذلك يمكن للعديد من الموردين أن يعملوا بكفاءة. ومع ذلك فان الطبقات الحاملة للمياه عادة ما تكون متصلة بأنهار أو جداول مائية بل ان جزءا من حجم النهر قد يأتي من تدفقات جوفية، وأن الأنهار قد تتجدد مياهها من مخزونات جوفية. وتتأثر هذه الصلة الهيدرولوجية، عند ضخ كميات كبيرة من طبقة حاملة للمياه. وانخفاض مستوى الماء الأرضي قد يسحب المياه من جدول مائي متصل به فيخفض من تدفق المياه السطحية للمستخدمين. ويصف الاطار ١٤ جهود السياسات لحل مشكلات المياه الجوفية.

وغالبا ما تكون ادارة المياه الجوفية معقدة بسبب سلوك الجماعات والأفراد. فعلى الرغم من أن لكل فرد تأثيره الضئيل، إذا ما نظرنا اليه بمعزل عن التأثيرات الأخرى، لكن المجموع الكلي لهذه التأثيرات قد يكون خطيرا. مثال ذلك الانتشار السريع للري بالآبار الأنبوبية فى جنوب آسيا. فحفر بئر أنبوبي ليس له سوى تأثير ضئيل على مجموع امدادات المياه، لكن حفر آلاف الآبار يمكن أن يستنفد بسرعة طبقة حاملة للمياه بأكملها. ومن الصعوبة للغاية وضع سياسات فعالة لتنظيم هذه الأمور الفردية.

السمات الاقتصادية لاستخدام المياه

توفر المياه أربعة أنواع من المنافع الاقتصادية الهامة فهي سلعة اجتماعية قيمة، ووسيلة لتذويب المخلفات، وأداة للجمال والترفيه، وموطن للأسماك والحياة البرية. ويتمتع الأفراد بالمزايا السلعية من المياه باستخدامها فى أغراض الشرب والطهي والصحة العامة. إذ تحصل المزارع والشركات التجارية والصناعات على المنافع السلعية باستخدام المياه فى النشاطات المنتجة. لكن استهلاك المياه على هذا النحو لا يخلو من مشكلات تنافسية الطابع. فاستخدام المياه من جانب شخص أو صناعة قد يمنع أو يحول دون استخدام الآخرين لها. وتعتبر السياسات واللوائح الحكومية التى تركز على تحسين الوصول الى الأسواق والمنافسة فيما بينها وسائل هامة لتحسين أساليب استخدام المياه وتوزيعها كسلعة مهمة.

الاطار ١٣

تغير المناخ وموارد المياه والزراعة

لم تستطع البحوث حتى الآن التوصل الى نتائج واضحة حول التأثيرات المنتظرة لتغير المناخ وارتفاع درجة حرارة العالم. فمن بين النتائج المحتملة لتغير المناخ، تأثيره على الدورة الهيدرولوجية ونظم ادارة المياه. فالزيادات التى تطرأ على الفيضانات وأحوال الجفاف على سبيل المثال، تسبب زيادة عدد الكوارث وتعاقبها وشدتها. ويمكن للتغيرات الضئيلة نسبيا أن تحدث مشكلات عويصة فى موارد المياه، لاسيما فى الأقاليم شبه القاحلة والمناطق الرطبة حيث تؤدي قوة الطلب أو التلوث الى ندرة المياه.

ولقد خلص البيان الذى أصدره المؤتمر العالمي الثاني للمناخ الذى عقد فى جنيف عام ١٩٩٠، الى أن تصميم العديد من الانشاءات باهظة التكلفة لتخزين المياه وتوصيلها من الخزانات الكبيرة الى مرافق الصرف الصغيرة انما ترتكز على تحليل السجلات الماضية للمناخ والمتغيرات الهيدرولوجية. وتصمم بعض هذه الهياكل لتعيش ما يتراوح بين ٥٠ ومائة عام أو مدة أطول من ذلك. بيد أن سجلات الأحوال المناخية والهيدرولوجية السابقة قد لا تصلح بعد الآن دليلا يمكن التعويل عليه بالنسبة للمستقبل. إذ ينبغي دراسة التأثيرات المحتملة لتغير المناخ فى تصميم شبكات موارد المياه وادارتها.

ولابد من دعم أنظمة البيانات والبحوث للتنبؤ بالتأثيرات التى تصيب موارد المياه والكشف عن التغييرات الهيدرولوجية وتحسين البارامترات الهيدرولوجية فى نماذج المناخ العالمي. وقد تكون التأثيرات الزراعية كبيرة هي الأخرى، وان كان الباحثون غير واثقين ما إذا كانت امكانيات الزراعة العالمية سوف تزداد أو تتناقص. ومن المحتمل أن تكون الزيادات فى مخاطر حدوث الجفاف هي أخطر التأثيرات التى يسببها تغير المناخ على الزراعة. ومن المشكلات الاضافية انتشار الأمراض والآفات وارتفاع مستويات البحار ونشاط العواصف. ويبدو من المؤكد أن كثيرا من المناطق سوف يشهد زيادة فى معدلات سقوط الأمطار ورطوبة التربة وتخزين المياه، مما يغير أنماط النظم البيئية الزراعية وغير ذلك من استخدامات المياه.

المصدر: WMO/UNEP/FAO/Unesco/ ICSU. 1990. Second World Climate Conference. Geneva; and UNEP. 1992. *The state of the environment*

أما المنفعة الاقتصادية الثانية والأكبر أهمية للمياه فهي استخدامها فى تصريف المخلفات. إذ تتميز الكتل المائية بأن لها قدرة كبيرة وان كانت محدودة فى آخر الأمر على الامتصاص، بمعنى انها يمكن أن تذيب المخلفات وتخففها وتحملها بعيدا.

أما المنافع الترفيهية والجمالية وتوفير الموطن للأسماك والحياة البرية فقد أعتبرت مرة كسلعة ترفيهية تخرج عن اهتمام الحكومات. أما اليوم فان هذين النوعين من المنافع يكتسبان أهمية متزايدة. ففي البلدان المتقدمة، تركز أعداد أكبر من السكان على النشاطات الترويحية حول البحيرات والأنهار والبحار. وفى البلدان النامية، أصبح الترفيه فى مناطق المياه أكثر شيوعا كلما نمت الدخول وأتيح وقت الفراغ، كما أن وفرة المياه ذات النوعية الجيدة تساعد على ترويج صناعة السياحة. مثال ذلك الرحلات التى تنظم فوق نهر النيل فى مصر والزيارات لشلالات اجوادسو على الحدود بين البرازيل والأرجنتين. وبالمثل فان المعلومات والمعارف عن الكيفية التى يؤثر فيها البشر على الأنظمة البيئية قد أثارت القلق ازاء المنافع التى توفرها المياه كموطن للأسماك والحياة البرية. فالمياه كموطن للأسماك والحياة البرية تعد سلعة مهمة أكثر من كونها أداة للترفيه.

ويعتبر استيعاب المياه للمخلفات وقيمها الترفيهية والجمالية أقرب الى السلع العامة منها الى السلع الخاصة. فلا يقوم التنافس بين السلع العامة من حيث الاستهلاك، ذلك أن استخدام شخص لسلعة ما لا يمنع آخرين من استخدامها. فمثلا التمتع بمجرى مائي جذاب لا يحول دون استمتاع الآخرين به.

ولا تحتاج السلع غير التنافسية الى كميات ضخمة من الموارد لتحول بين المستهلكين غير المعنيين وبين استعمالهم للسلع. وغالبا ما تكون تكلفة الاستبعاد مرتفعة للغاية بالنسبة لخدمات المياه مثل مشروعات التحكم فى الفيضانات وشبكات الملاحة. وعادة ما تكون السلع والخدمات غير التنافسية من حيث الاستهلاك أنسب الى تدخلات القطاع العام. ومن بينها الملكية واتاحة الاستخدام وتنظيمه.

الاطار ١٤

السحب المفرط من الطبقات الحاملة للمياه

الطبقة الأرضية الحاملة للمياه هي تكوين جيولوجي يحتوي على المياه الموجودة بالفعل أو التي يحتمل أن توجد في مسامه وفراغاته. وتتألف الطبقات الحاملة للمياه من صخور مسامية أو أتربة (كالرمل والحصى أو المواد الصخرية) التي يتجمع الماء بداخلها ويتدفق من خلالها. إذ تتجمع الرطوبة الآتية من الأمطار أو الثلوج والتي تتسرب بالبخر في جداول مائية كمياه سطحية أو تتسرب الى الأرض. فالمياه الأرضية التي لا تستوعبها النباتات تتسرب الى أعمق حتى تصل الى المنطقة المتشبعة بالمياه، وتسمى المياه في الطبقات الحاملة للمياه الجوفية. وإذا كانت المياه الجوفية قريبة من السطح ومن نوعية جيدة، فان استخدامها يعد اقتصاديا لأن ضخها لا يتكلف كثيرا. وتتباين الطبقات الحاملة للمياه تباينا كبيرا في طبيعتها وحجمها. ويمكن تحديد كمية المياه ونوعيتها وسهولة استخراجها على وجه الدقة بعد اجراء دراسة مستفيضة لها. وتتباين جيولوجيا الطبقات الأرضية تباينا شديدا، ورسم الخرائط لها يكلف تكاليف باهظة. وقد تكون الطبقات الحاملة للمياه رفيعة السمك جدا، وقد يبلغ سمكها مئات الأمتار، وبعضها محلي في طابعه، في حين يمتد بعضها مئات الكيلومترات. وتحتوي الطبقات الحاملة للمياه في منطقة السهول المرتفعة في أوجالالا في أواسط غرب الولايات المتحدة على أكثر من ١٠ مليون هكتار، تمتد الى حوالي ٦ ولايات.

وتتحرك المياه الجوفية ببط، شديد، بالمقارنة مع المياه السطحية، وفي بعض الحالات لا تقطع سوى أمتار قليلة سنويا. وفي حين تتكون الطبقات الحاملة للمياه عبر آلاف السنين، فان أساليب الضخ الحديثة يمكن بسهولة أن تستنفدها بأسرع من معدل التجديد الطبيعي لمياهها. كذلك فانه من المحتمل أن تحول المياه السطحية صناعيا الى أي طبقة حاملة للمياه بحيث تصبح صالحة للاستخدام في المستقبل.

وتشير تقارير أوضاع الطبقات الحاملة للمياه في أنحاء كثيرة من العالم، الى أن الأمور ليست على مايرام بالنسبة لموارد مياهنا الجوفية. فقد بدأت أعراض مشكلات الادارة في ظل معدلات الضخ الحالية التي تفوق المعدلات الطبيعية لاعادة تجديد مياه الطبقات الحاملة. والأعراض الرئيسية هي: سرعة نفاد المخزون من المياه الجوفية، والزيادة المترتبة على ذلك في تكاليف الضخ، وتسرب نوعية رديئة من المياه الى هذه المخزونات. ودخول المياه المالحة الى الطبقات الحاملة للمياه من جراء الضخ السريع بالقرب من سواحل البحار، فضلا عن وجود رواسب معدنية متغللة في المياه ذات النوعية الأفضل.

وهبوط الأراضي التي تغطي الطبقات الحاملة هو أثر سلبي آخر للافراط في استغلال المياه الجوفية. فعندما يتم سحب المياه من هذه الطبقات فان جزيئات التربة والصخور التي تتشكل منها الطبقة الحاملة تتكتل الى كيانات صغيرة وبالتالي يتشقق سطح التربة. ويترتب على ذلك حدوث خسائر في المباني والطرق والسكك الحديدية وما الى ذلك. وثمة نتيجة أخرى من الافراط في الضخ وهي توقف التدفق في المستنقعات والجداول المائية المجاورة، مما يحرمها من مصدر المياه، وبالتالي ينخفض حجمها أو قد تجف تماما. ومن بين التأثيرات السلبية الأخرى من جراء الافراط في الضخ هو جفاف آبار المزارعين أو المقيمين بسبب حفر أعداد أكبر وأعمق من الآبار.

وبصفة عامة فان استغلال الطبقات الحاملة للمياه يمكن أن ينجم عنه نوعان من الأزمات الاجتماعية. أولهما أن الافراط فى السحب انما هو مثال على فئة من مشكلات الموارد تسمى عادة «المشكلات الشائعة»[١]. ويمكن تحديد مشكلات الموارد الشائعة بخاصيتين، أولاهما خاصية حبس الحق عن صاحبه (بمعنى أنه إذا تم السحب من وحدة من الموارد بواسطة شخص ما، فان هذا الحق يحبس عن مستخدم آخر). والثانية ارتفاع تكلفة استبعاد المنتفعين المحتملين عن استغلال المورد. وفى هذه الحالة تعتبر الموارد المتنقلة أو «الهاربة» مثل المياه أو البترول أو الأسماك المهاجرة والحياة البرية، أمثلة نمطية عن الموارد ذات التكلفة المرتفعة.

وتنشأ المشكلات أو الأزمات عندما يؤدي استخدام المورد استخداما فرديا محسوبا الى نتيجة غير مثالية من وجهة نظر المستخدمين كمجموعة. وثمة أمور ثلاثة ترتبط بمثل هذه الموارد العامة وما يتعلق بها من قضايا: أولها أن هناك أعدادا كبيرة من المستخدمين تسحب من المورد، وثانيها أن الأفعال والخصائص التى يتميز بها المستخدمون الأفراد وتكنولوجيا الاستخلاص تأتي بنتائج غير مرضية من وجهة نظر المجموعة، وثالثها يجب أن تكون هناك استراتيجية يمكن تنفيذها من الناحية المؤسسية لادارة المورد التجميعي بكفاءة تفوق الوضع الحاضر[٢].

وتوجد جذور المشكلة المرتبطة بالموارد العامة فى الافتقار الى اطار سياسي وتنظيمي يجرى استغلال المورد وفقا له[٣]. إذ ظلت الموارد الشائعة تستخدم استخداما نمطيا فى اطار «حرية الوصول اليها» والتى فى ظلها تستخدم الموارد وفقا لقاعدة الصيد. فعندما لا يوجد شخص يمتلك المورد، فان المستخدمين ليس لديهم الحافز على صيانته وتؤدي بهم المصلحة الذاتية الى الاستغلال المفرط. وتعتبر السمات الخاصة بالمؤسسات الاقتصادية والتى تنظم عملية الاستغلال قضية جوهرية فى ادارة الموارد العامة.

أما النوع الثاني من الأزمة الاجتماعية التى ترتبط باستخدام المياه الجوفية فهو فرض تكاليف خارجية أو رسوم خارجية. وفى حالة وجود تكاليف كبيرة، فان حساب التكاليف والفوائد من جانب المستغلين لا يسفر عن معدل أمثل للاستغلال الجماعي.

---

(١) R. Gardner, E.Ostrom and J.M. Walker. 1990. The nature of common pool resources. *Rationality and Society*, 2:335-358.

(٢) Ibid; and E. Ostrom. 1990. *Governing the commons: evolution of institutions for collective action*. Cambridge, UK, Cambridge University Press.

(٣) R.A. Young. 1993. Aquifer overexploitation: economics and policies. *Proc. 23rd Conference of the International Association of Hydrogeologists*, Santa Cruz, Spain.

التنظيم الاقتصادي لقطاع المياه: الأسواق أم الحكومات ؟

يعتمد معظم البلدان على خليط من سياسات السوق والتدخلات الحكومية المباشرة لادارة موارد المياه. ولكل نظام مزاياه وعيوبه.

وتتميز السوق التنافسية بأن لها امكانات لتوزيع الموارد (كامدادات المياه) بكفاءة بين المطالب المتنافسة. ويحدد المنتجون والمستهلكون الذين يتصرفون وفقا لمصالحهم الخاصة السعر الذى توزع به الموارد المتاحة. ويسعى المنتجون فى القطاع الخاص، بغية تحقيق الربح، الى شراء المستلزمات بأرخص ثمن ممكن، ويجمعونها بأكفأ صورة ثم يخلقون بها منتجات ذات قيمة عالية بالنسبة للتكلفة.

وتؤثر دخول المستهلكين وأذواقهم فى أنماط الانفاق، مما يشجع الشركات على انتاج السلع التى يرغب فيها الناس ويستطيعون شراءها. ومن البديهي أن ترتفع أسعار السلع المرغوبة أكثر من غيرها، وأن يخصص المنتجون الموارد فى الاتجاه الذى يحقق أكبر ربح ممكن. والشركات التى تنتج السلع المرغوبة تجد جزاءها فى تحقيق الربح، فى حين تستبعد الشركات غير الناجحة حتى يتحقق الانتاج بأقل تكلفة. ومع ذلك فان احتياجات المستهلكين المحتملين ذوي الدخول المحدودة قد لا يتسنى الوفاء بها بالمرة أو ربما جزئيا فحسب.

وفى حين تتوافر الامكانيات لدى القطاع الخاص لانتاج سلع وخدمات تجارية عالية القيمة، فان القطاع العام يلعب أيضا دورا له أهميته. وتشمل نشاطات القطاع العام طائفة أوسع من الأهداف الاجتماعية أكثر مما هو الحال بالنسبة للقطاع الخاص. ويمكن للقطاع العام أن يعالج التفاوت فى الدخل، وأن ينهض بتنمية الأقاليم المحرومة، وأن ينظم نشاطات القطاع الخاص التى تضر بالبيئة ويتحكم فى الأنشطة الأخرى غير المرغوب فيها التى يمارسها القطاع الخاص لتحقيق الربح فحسب.

مواطن فشل السوق

إذا كانت المياه سلعة، أو كان النظام الاقتصادي الذى تستخدم فيه المياه يفى باشتراطات السوق، فان التدخلات الحكومية تقل الى أدنى حد ممكن. ففي الأسواق التنافسية، يتلخص الدرو الرئيسي للحكومة فى تأكيد «الهياكل التحفيزية» واقرار «القواعد». ومن بين أهم القواعد القوانين التى تنظم انشاء حقوق الملكية وتنفيذ العقود.

وتشوب اقتصاديات السوق بعض العيوب التى تسمى مواطن فشل السوق[٢٦]. فالسوق تصاب بالفشل والاخفاق عندما تكون الحوافز المقدمة للأفراد أو الشركات مصدر تشجيع لهم على أداء سلوك لا يتفق مع معايير الكفاءة (أو بصورة أعم لأن الكفاءة أو المعايير الاقتصادية تفشل فى أن تفى بمعايير الرفاهية الاجتماعية القطرية). وفى هذه الحالات، فقد يتدخل القطاع الخاص ليؤثر على توفير المياه وتوزيعها. وتشمل مواطن فشل السوق التى تؤثر فى موارد المياه الرسوم الخارجية، والسلع

(٢٦) C. Wolf. 1988. *Markets or governments; choosing between imperfect alternatives.* Cambridge, MA. Massachusetts, Institute of Technology Press.

الحكومية والاحتكارات الطبيعية. وفى حالات أخرى، فان الأسواق التى تتسم بالكفاءة قد لا تفى بمعايير العدل فى المجتمعات وبالتالي فان التدخل الحكومي يصبح ضروريا لضمان عدالة التوزيع.

ولا تخلو أنشطة قطاع المياه من المؤثرات الخارجية. مثال ذلك التأثيرات الضارة لتدفقات المياه المالحة (بسبب الري) على مستخدمي المياه فى مصاب الأنهار. وثمة مثال آخر هو تغدق الأراضي التى توجد أسفل المنحدرات بسبب أساليب الري السيئة. وعادة ما لا يضع معظم المسؤولين عن الري فى حسبانهم التكاليف الخارجية التى يفرضونها على الآخرين، ولذا فان الحكومات تحاول أن تحمي الأفراد المتضررين من خلال سن اللوائح وفرض الضرائب والرسوم وتقديم الاعانات ووضع المعايير الفنية. فعلى سبيل المثال يمكن تنظيم أساليب الري بوضع وتنفيذ معايير لمكافحة التملح والتغدق.

وفى السنوات الأخيرة، ظهر مبدأ «أن على المتسبب أن يدفع الثمن»، وقد اجتذب هذا المبدأ عناية متزايدة فى البلدان الصناعية (والى حد أقل فى البلدان النامية). ويقضي هذا المبدأ بأن يدفع المنتجون التكلفة الكاملة لعملية انتاجهم، بما فى ذلك التكاليف الخارجية مثل تلويث المياه.

وتمثل مشروعات تخزين المياه وبرامج مكافحة الفيضانات أمثلة على «السلع الحكومية». ولا توفر الأسواق السلع الحكومية على نحو ملائم، لأن المنظمين فى القطاع الخاص لا يمكن أن يستبعدوا بسهولة المنتفعين الذين لا يدفعون الثمن، ومع ذلك يحققون عائدا من استثماراتهم. فمن المتعذر على سبيل المثال استبعاد السكان، الذين يعيشون على طول نهر، من المنافع التى تعود عليهم من خطة للحماية من الفيضانات تنفذ فى هذا النهر.

كذلك فان الشركة التى تتناقص تكاليفها طوال مرحلة انتاجها من اليسير أن تتمكن من السيطرة على السوق بأكمله وأن تصبح احتكارا طبيعيا (وهو وضع شائع فى قطاع المياه). فالتكاليف المتناقصة تعني تزايد العوائد، وبالتالي فان الشركة الأولى التى تبدأ فى الانتاج يمكن دائما أن تقبل شركاء جدد يدفعون ثمنا أقل. وتخضع أنظمة امدادات المياه فى المدن، ومصانع القوى المائية، ومشروعات الرى بالقنوات الى هذا النوع من اخفاق السوق. فالاحتكارات غير الخاضعة للقواعد يمكن أن تخفض الانتاج وتتقاضى أسعارا باهظة، كما قد لا يكون لديها حافز قوي على الابتكار. أما مورّد المياه الذى يعمل بصفته محتكرا طبيعيا فلديه القوة لكي يفرض تكاليف باهظة، تصل الى حد الدمار الاقتصادي للمستهلكين. ويمكن للتنظيم الحكومي أو الملكية العامة أن تخفف من التأثيرات غير المرغوبة للاحتكار الخاص الذى يستهدف الربح فحسب. فحين توجد عوائد متزايدة، يكون أقل أنواع الانتاج تكلفة هو ما ينتجه المنتج الفرد. ومن المحتمل أن يستفيد المجتمع بتنظيم الاحتكارات أو امتلاكها بدلا من تشجيع الموردين المتنافسين. أما إذا زاد عدد الموردين المتنافسين فان ذلك يرفع تكاليف التوزيع.

وفى حين ينظر الى المنافسة الحرة على أنها أكفأ نظام لتوزيع الموارد، فانه يمكن للعيوب المحتملة التى تلحق بالسوق أن

تزيد من حدة فوارق الدخل. وغالبا ما تشمل أهداف الرفاهية العامة للمجتمعات طائفة عريضة من الأهداف الاجتماعية. ومن أولى هذه الأهداف تقريب الفوارق فى الدخل بين أفراد المجتمع وأحيانا بين الأقاليم أو الأقسام السياسية. وفى مثل هذه الأحوال، فان الحكومة قد توجه الاستثمارات والاعانات نحو أقاليم معينة أو فئات معينة. وتوفر مشروعات المياه استراتيجيات استثمارية هامة سواء بالنسبة للرفاهية البشرية (كشرب المياه والامدادات الغذائية) أو بالنسبة للبنية الأساسية اللازمة لدعم التنمية الاقتصادية.

فشل الحكومات

وحتى فى حالة فشل الأسواق، فان تدخلات القطاع العام أو المناهج غير التجارية قد لا تؤدي الى الحل الأمثل اجتماعيا. وفى حالات عديدة، فان الاستجابات غير التجارية لفشل السوق تؤدي الى نتائج غير مثالية. وقد تسفر بعض حوافز الأداء للوكالات الحكومية عن تباين النتائج المفضلة اجتماعيا (من حيث كفاءة التوزيع ومعايير العدالة). ويمكن تلخيص المشكلات المتعلقة بخدمات قطاع المياه كما يلي:

- *المنتجات التى يصعب تحديدها*: فمن الصعب عمليا تحديد نتائج النشاطات غير التجارية، كما أنه من الصعب قياس مدى تكافل المستلزمات التى تنتجها. فالتحكم فى الفيضانات أو المنافع من المرافق العامة كمستودعات تخزين المياه انما هي أمثلة على كفاءة شبكة المياه التى من الصعب قياسها.
- *الأهداف الخاصة بالموظفين الحكوميين*: فالأهداف الداخلية لأى وكالة حكومية للمياه وكذلك الأهداف العامة لهذه الوكالة تعتبر حافزا أو رادعا لأداء الأفراد. والأمثلة على الأهداف المحلية غير المجدية تشمل رصد الميزانيات الضخمة، والتوصل الى الحلول الباهظة وغير المناسبة «كحلول فنية» ثم رفض أداء الواجبات رفضا مباشرا. وبالاضافة الى ذلك فان الوكالات قد تطبق حلولا فنية للغاية، أو ذات نوعية فنية كالأهداف فى حد ذاتها. فمثلا قد توصي هذه الوكالات بشبكات للري بالرش أو بالتنقيط فى حين أن هناك طرقا أخرى أقل تكلفة وأكثر ضمانا وتحقق مزيدا من الوفر. وأخيرا فان موظفى وكالات الري قد تغريهم الهدايا أو الرشاوي لانتهاك قواعد التشغيل لصالح قلة محظوظة[٢٧].
- *أخطاء الاجراءات الحكومية*: قد تصبح مشروعات القطاع العام مصدرا رئيسيا للتكاليف الخارجية، إذ يمكن أن تحدث الملوحة والتغدق فى الأراضي أسفل المنحدرات بنفس السهولة التى تنشأ عند ادارة مشروعات الري الحكومية بطريقة خاطئة من جانب المشتغلين بالري فى القطاع الخاص.
- *التوزيع غير المتكافئ للسلطة*: قد لا تمارس مسؤوليات القطاع العام، مهما كان نبل مقصدها، بصورة أمينة على نحو كامل. ومع ذلك فان السيطرة

(٢٧) R. Wade. 1982. The system of administrative and political corruption: land irrigation in south India. *J. Dev. Stud.*, 18:287-299.

الاحتكارية للوكالات الحكومية على موارد المياه تتيح لبعض الفئات أو الأفراد قدرا كبيرا من التحكم فى الرفاهية الاقتصادية لمستخدمي المياه، مما يستلزم ردعهم لحماية هؤلاء من سطوتهم.

الهيكل الاقتصادي والري

اتسمت الأنظمة الاقتصادية لسنوات عديدة فى بعض البلدان النامية بالتحيز ضد الزراعة. وقد تجلى ذلك فى مستوى الحماية المرتفع للقطاعات الصناعية المحلية، وتطبيق معدلات صرف مبالغ فى قيمتها، وفرض ضرائب على الصادرات الزراعية. ويمر معظم البلدان النامية اليوم باحدى درجات الاصلاح الهيكلي، إذ تحاول هذه البلدان تعديل اقتصادياتها وتحويلها نحو نظام للتجارة الاقتصادية أكثر تحررا، بتقليص حجم التدخل الحكومي وزيادة تأثير السوق.

بيد أن السجل الحديث لبلدان العالم النامي فى تدعيم الاستقرار للاقتصاد الكلي مع تحقيق نمو اقتصادي قوي سجل يتسم بالخلط الشديد. وحيثما يكون النجاح واضحا، فان معظم التحول الاقتصادي يحدث على مستوى الاقتصاد الكلي، مع اهمال تبعات هذا التحول على المستوى الجزئي، ومنها ما هو على مستوى مستخدمي المياه.

وحتى فى ظل التسليم على نطاق واسع بضرورة ادخال اصلاحات فى السياسات السعرية فى الاقتصاد الكلي، بالنسبة لجميع القطاعات الأخرى، مثل ما حدث فى أوائل الثمانينات، فان اجراءات الدعم البارزة لقطاع الزراعة لم تحدث الا عن طريق سياسات غير سعرية. وبالنسبة للقطاعات غير الزراعية، فان المزيج الجديد للسياسات يتضمن اشراك الدولة بأدنى حد ممكن فى وضع سياسات تسعير وتسويق المستلزمات والانتاج، والتحول الى القطاع الخاص والحد من القروض الحكومية.

وبالرغم من أن قطاع الري عادة ما يجد الحماية الكافية، بل وقد يستفيد من تأثيرات هذه الاصلاحات فى السياسات الاقتصادية، فان تخفيض الحكومات لاعاناتها من المحتم أن يؤثر على نطاق خدمات الدعم الزراعي وكفاءتها. ففى معظم البلدان، يستدعي الأمر تحديد الخيارات السياسية التى تدعم قطاع الري فى عملية الاصلاح الاقتصادي، ومن بينها التدخلات الحكومية والنشاطات الموجهة نحو السوق ودور القطاع الخاص.

ويستعرض القسم الثالث مزايا وعيوب بعض التدابير المتعلقة بالسياسات بالنسبة للمياه السطحية والمياه الجوفية ونوعية المياه بوجه عام.

سياسات المياه والزراعة

ثالثاً : سياسات المياه وادارة الطلب

يقسم محللو السياسات قطاع المياه الى عناصر فى جانب العرض وعناصر أخرى فى جانب الطلب على المياه وذلك للمساعدة فى اختيار أنسب الخيارات من ناحية السياسات وأفضل البدائل من ناحية البرامج. ويتمثل المنهج المتعلق بجانب العرض فى الاستثمارات الموجهة الى الهياكل الأساسية فى مشروعات المياه والتى توحد مع الخبرات الهندسية والفنية لتجميع المياه وتخزينها وتوزيعها بكفاءة وفعالية. فجانب العرض يركز على توفير المياه وما يرتبط بها من خدمات.

ولقد ركز صانعو السياسات اهتمامهم، خلال الجانب الأكبر من القرن العشرين، على جانب العرض. فقام الخبراء الاقتصاديون بتقدير الامدادات العامة من المياه والخيارات السياسية من خلال تحليل تكاليف المنفعة. والغرض الرئيسي من هذا التحليل هو ضمان استخدام الموارد الشحيحة (مثل اليد العاملة ورأس المال والموارد الطبيعية والادارة) لتحقيق أفضل ميزة منها. ويعمل تحليل تكاليف المنفعة على تقنين المزايا والمثالب التى تعود على المجتمع من مختلف السياسات والأعمال على أساس وحدة نقد مشتركة[٢٨].

---

(٢٨) أنظر الحاشية رقم ٢١.

غير أنه مع ظهور المشكلات الجديدة المتصلة بالمياه فى أجزاء كثيرة من العالم، اتجه صانعو السياسات باطراد نحو التركيز على المناهج غير الهيكلية فى ادارة المياه. ويشمل المنهج غير الهيكلي ادارة الطلب، والبحوث العلمية، والتعليم والاقناع بتنسيق الطريقة التى يمكن بها للبشر استخدام المياه. وتعمل هذه السياسات المتعلقة بجانب الطلب على معالجة الأسباب البشرية لمشكلات المياه مثل تدهور نوعية المياه، والافراط فى استغلال الطبقات الحاملة للمياه، وانخفاض المتاح من تدفقات المياه اللازمة لتغطية الاستخدمات غير الاستهلاكية (الطاقة الهيدروكهربائية، واستيعاب التلوث، وتوفير الموئل للأسماك والحيوانات البرية).

والواقع أن هذا المنهج الذى يركز على مستخدمي المياه يشمل، فى جزء منه، تنظيم السكان والتأثير عليهم من خلال المنظمات والمؤسسات. ويهدف هذا التركيز الى تشجيع برامج تخطيط المياه الأقل تكلفة والسليمة من الناحية البيئية مع مراعاة كل من الخيارات الخاصة بجانبي الطلب والعرض. وتعد الرابطات الطوعية، والأجهزة الحكومية وقطاع الأعمال الخاصة من الأمثلة على المنظمات التى تعمل فى مجالي العرض والطلب فى نظم الامداد بالمياه. فعلى جانب العرض، تسيطر عادة المنظمات الكبيرة ذات السلطة على عمليات تجميع المياه السطحية وتخزينها ونقلها وتوزيعها. أما المنظمات القائمة على جانب الطلب مثل رابطات مستخدمي المياه، فقد أنشئت لتمثيل مصالح أصحاب الأراضي المروية، ولادخال قواعد تخصيص المياه وتنفيذها.

ويتناول هذا القسم كيفية قيام مؤسسات المياه ونظم تخصيص المياه بالعمل وفق منهج يركز على المستخدمين من أجل معالجة قضايا المياه السطحية والمياه الجوفية ونوعية المياه ذات الصلة بقطاع الزراعة.

المؤسسات والسياسات المائية

المؤسسات بتعريفها الأوسع ليست مجرد أجهزة حكومية أو منظمات تابعة للقطاع الخاص، بل هي « ... مجموعة من العلاقات المنظمة بين الناس تحدد حقوقهم، ومواقعهم من حقوق الآخرين، وامتيازاتهم ومسؤولياتهم »[٢٩]. وفي هذا السياق، فان المؤسسات تضع « قواعد اللعبة » التي يعمل في اطارها النظام الاقتصادي. فعلى سبيل المثال، فان نظام حقوق الملكية يعد مؤسسة مائية لأنه يشتمل على أحكام تحدد فرص الحصول على المياه والأرض. ويساعد هيكل حقوق الملكية على تحديد الحوافز والعقوبات والقواعد والحقوق والواجبات (بما في ذلك العادات غير الرسمية والنظم القانونية الرسمية) التي توجه النشاطات البشرية وتشجع السلوك الملتزم[٣٠]. وعلى هذا الأساس، فان حقوق الملكية تعد جزءا من الترتيبات المؤسسية التي تحكم النشاطات الاقتصادية بما في ذلك استخدام المياه.

وفي هذا الصدد، تسعى سياسات الطلب الى تنسيق عمليات استخدام المياه من خلال بعض المؤسسات، كالمؤسسات المهتمة بحقوق الملكية والهياكل التحفيزية مثل الأسعار. ولذلك فان تغيير النظام المؤسسي الخاص بالتعاريف والقيود والحوافز والعقوبات يمكن أن يرغم المستهلكين على أداء عمل بعينه. فعلى سبيل المثال، فان الاغراءات المالية كالحوافز النقدية يمكن أن تشجع الناس على استخدام المياه بطريقة أكثر فاعلية من الناحية الاجتماعية.

وهناك عاملان يؤثران تأثيرا كبيرا على سلوك الجماعات ونمط حياتها خلال الندرة النسبية للمياه، وتكاليف المعاملات اللازمة لارساء حقوق المياه. وفي حين أن الندرة تعتمد على جانبي العرض والطلب، فان الضغوط البشرية على جانب الطلب تعد، على الأرجح العامل الأكثر أهمية... وتشمل تكاليف المعاملات الموارد اللازمة للحصول على المعلومات، والتفاوض بشأن الاتفاقيات الخاصة بحقوق الملكية، وتوفير الضمانات لهذه الاتفاقيات. وتؤدي خصائص العرض والطلب بالنسبة للمياه الى ارتفاع تكاليف المعاملات ارتفاعا نسبيا وانخفاض قيمة المياه بالمقارنة بالموارد أو السلع الأخرى.

ويعمل الكثير من الاقتصاديين على ايجاد الطرق التي تكفل استخدام المياه من خلال تحسين أداء المؤسسات. وتشير البحوث التي أجريت حتى الآن الى أن تطوير المؤسسات والتغيرات التكنولوجية تأتي استجابة لنفس الأنماط من الحوافز[٣١]. فعندما تتوافر المياه بالنسبة للطلب، تميل القوانين التي تحكم استخدام المياه الى البساطة كما أن تنفيذها لا يحدث الا لماما. وحيثما تكون المياه شحيحة، فان الأمر يشتمل على نظم مؤسسية أكثر دقة. وأصبحت زيادة عدد السكان وارتفاع

(٢٩) A. A. Schmid, 1987, *Property, power and public choice*, 2nd ed. New York, Praeger.

(٣٠) D. W. Bromley, 1989, *Economic interests and institutions: the conceptual foundations of public policy*, New York, Blackwell.

(٣١) V. W. Ruttan, 1978, Induced institutional change, *In* H. P. Binswanger and V. W. Ruttan, eds, *Induced innovation*, Baltimore, the Johns Hopkins University Press.

مستويات الدخل يرغمان الكثير من الحكومات على وضع نظم رسمية لاستخدام المياه، وللتحكم فى نوعيتها.

ويعد انشاء هيكل مؤسسي لتوزيع المياه من الأدوار الأساسية لأى سياسة اجتماعية فى أية دولة. والواقع أن اختيار الهيكل المناسب يعد فى نهاية المطاف عملية توفيق بين الطابع المادي للموارد، وردود الفعل البشرية تجاه السياسات والأهداف الاجتماعية المتنافسة. ولذا لا غرابة فى أن مختلف الثقافات تضع حلولا مرنة تستند الى الأهمية النسبية لأهدافها المعينة. وتعمل البلدان على تجربة مختلف الوسائل لتحقيق التوازن بين الكفاءة الاقتصادية (الحصول على أعلى قيمة للمنتج من قاعدة موارد معينة) والعدالة (ضمان المعاملة المتساوية)[٣١]. لذلك فان الحرية الفردية، والمساواة، والمشاركة الريفية، والرقابة المحلية وحل المنازعات بصورة منظمة تعد من الأهداف المهمة الأخرى التى ينبغي للمجتمعات تسويتها لدى اختيار هيكل لتوزيع المياه[٣٢].

نظم توزيع المياه

تتحدد الاستحقاقات المائية تحديدا جيدا فى نظام توزيع المياه القائم على السوق «المثالية»، كما أنها تطبق بدقة ومرونة، وعلى أساسها تتحدد أيضا التكلفة الاجتماعية الكاملة لمستخدمي المياه. ويحتاج هذا النمط من الترتيبات المؤسسية المعتمدة على السوق توافر الأمان والمرونة واليقين[٣٤]. ويقصد بالأمان الحماية من الشكوك المرتبطة بالنواحي القانونية والمادية والحيازة. إذ أن مستخدمي المياه لا يقدمون على عمليات استثمار طويلة الأجل الا عندما تكون حقوقهم فى المياه مضمونة.

أما المرونة فتعني تغيير نمطي التوزيع والاستعمال بين المستخدمين وبين المناطق والقطاعات بتكاليف منخفضة مقارنة بالمنافع، واعادة تخصيص المياه للاستعمالات الأعلى قيمة حيثما تدعو الضرورة. كذلك فان اليقين يعد من الأمور الضرورية؛ فلابد إن تكون قواعد استعمال المياه سهلة وقريبة الى الفهم.

وتتمثل الأنماط الثلاثة الأساسية لنظم «حقوق المياه» فيما يلي: (١) على ضفاف الأنهار، فالذين يمتلكون أرضا على اتصال مادي بمجرى مياه طبيعي هم فقط الذين يحق لهم استخدام هذه المياه، (٢) التخصيص المسبق، استنادا الى الاستعمال المفيد والفعلي، (٣) الادارة العامة، وجود سلطة

(٣١) P. Bohm and C. F. Russell. 1985. Comparative analysis of policy instruments. *In* A. V. Kneese and J. L. Sweeney, eds. *Handbook of natural resources and energy economics*, Vol. I, Amsterdam, Elsevier Science Publishers.

(٣٢) See D. A. Stone. 1988. *Policy paradox and political reason*. Glenview, Illinois, USA, Scott, Foresman, and A. Maass and R. L. Anderson. 1978. *...and the desert shall rejoice: conflict, growth and justice in arid environments*. Cambridge, MA, Massachusetts, Institute of Technology Press.

(٣٤) S. V. Ciriacy-Wantrup. 1967. Water economics: relation to law and policy. *In* R. E. Clark, ed. *Waters and water rights: a treatise on the law of waters and related problems*, Vols I-VII. Indianapolis, Allen Smith.

عامة ترخص بتوزيع المياه واستخدامها. ويعد التخصيص المسبق والادارة العامة من أكثر النظم شيوعا فى الاستخدام فى جميع أنحاء العالم.

نظم حقوق الملكية وتوزيع المياه السطحية

تتسم بعض نظم المياه باللامركزية النسبية وتستند الى الاستحقاقات أو الحقوق فى كميات محددة من المياه. ويمكن العثور على نماذج لهذه الأنماط فى غربي الولايات المتحدة وجنوبي استراليا. وفى المقابل، تستخدم فرنسا نموذجا للمنفعة العامة يتسم بقدر أكبر من المركزية فى توزيع المياه (أنظر الاطار رقم ١٥). وتعد شيلي البلد الوحيد الذى يوجد فيه نظام شامل لتوزيع المياه يرسي حقوق الملكية القابلة للمتاجرة[٣٥].

فقانون المياه فى شيلي يسمح بالتجارة بين القطاعات وفيما بينها، ويحمي حقوق الطرف المتضرر، وينظم عمل اتحادات مستخدمي المياه، والهيئة القومية للمياه التى تضطلع بتسوية المنازعات، ويتيح الحلول القانونية لهذه المنازعات التى لا تستطيع منظمات مستخدمي المياه أو هيئة المياه حلها[٣٦]. فعملية نقل المياه تحتاج الى ترخيص على مستويين: مستوى اتحادات مستخدمي المياه المحلية ومستوى هيئة المياه القومية.

وعلى الرغم من أن نظم حقوق المياه القابلة للمتاجرة لم تنشأ فى البلدان النامية الأخرى فان روزجرانت وبنسوانجر[٣٧]، يسجلان التوسع فى أسواق المياه السطحية والجوفية. وتفيد دراسة حديثة بأن أسواق المياه السطحية فى باكستان تمثل نسبة ٧٠ فى المائة من حركة السوق المائية[٣٨].

وقد نشأ نظام توزيع المياه فى غربي الولايات المتحدة خلال القرن الماضي وخرج من بين تقاليد عمال المناجم والمزارعين[٣٩]. ويسمى هذا النظام «مبدأ التخصيص المسبق» نظرا لأن استحقاقات المياه تمنح على أساس التاريخ الذى استخدم فيه الشخص المياه فى أغراض مفيدة. وتصف عبارة «أولى بالحق من يطلب أولا» المبدأ الأساسي الكامن فى هذا النظام حيث أن تاريخ التخصيص (التقدم للحصول على تصريح) يحدد الترتيب الذى يمكن للمستخدمين السحب على أساسه من مصدر المياه.

أما فى نظام المياه فى غربي الولايات المتحدة، فان ملكية الأفراد للمياه تقتصر على حق تحويل كمية محددة منها واستخدامها. وليس بوسع الأفراد «تملك» المياه انما لهم حق «الانتفاع» فحسب. وتحتفظ الولاية بملكية المياه وتحدد الاستخدامات المقيدة لها. وكانت الاستخدامات المفيدة تقتصر فى الأصل على

(٣٥) M. W. Rosegrant and H. P. Binswanger. 1993. *Markets in tradeable water rights: potential for efficiency gains in developing country irrigation*. Washington, DC, IFPRI.

(٣٦) R. Gazmuri. 1992. *Chilean water policy experience*. Paper presented at the World Bank's Ninth Annual Irrigation and Drainage Seminar, Annapolis, Maryland, USA.

(٣٧) أنظر الحاشية رقم ٣٥.

(٣٨) أنظر الحاشية رقم ٣٥.

(٣٩) D. Getches. 1990. *Water law in a nutshell*, 2nd ed. St Paul, Minnesota, West Publishing.

الاطار ١٥
نموذج «المنفعة العامة» لتوزيع المياه ومكافحة التلوث

يمكن وصف النموذج الفرنسي لتوزيع المياه بانه نموذج «المنفعة العامة». فالادارة تتمركز في ست لجان وست هيئات مالية لأحواض الأنهار. تتولى الاشراف على عمليات استخلاص المياه ومعالجتها وتسليمها. وتعد لجان أحواض الأنهار مركزا لمفاوضات وضع السياسات المتعلقة بادارة المياه على مستوى الحوض. أما الهيئات المالية لأحواض الأنهار، فتتولى وضع خطط العمل على أساس بيانات مائية واسعة النطاق كحجم الطلب والكمية والنوعية. كما تعد هذه الهيئات مركزا للمعارف والخبرات الفنية الخاصة بالحكومة ومستخدمي المياه المعنيين الأخرين. وتتولى لجان أحواض الأنهار جباية الرسوم، ومنح الهبات والقروض، ووضع الخطط طويلة الأجل، وجمع بيانات المياه وتحليلها، واجراء الدراسات وتمويل البحوث.

وتوافق لجان أحواض الأنهار على خطط تنمية المياه التي توضع لفترة ٢٠ أو ٢٥ عاما، وتضع كل خمس سنوات خطط عمل لتحسين نوعية المياه. كما تحدد هذه اللجان رسمين يدفعهما مستخدمو المياه، احدهما مقابل استهلاك المياه، والأخر لمكافحة التلوث معروف المصدر. وتوفر الرسوم حوافز لتشجيع الاستخدام الأفضل للمياه من خلال المنح أو القروض الميسرة. وتضم لجان أحواض الأنهار ممثلين عن الادارات الحكومية القومية والاقليمية الداخلية والمحلية فضلا عن أفراد يمثلون المصالح الصناعية والزراعية والحضرية.

ويتعين على الجهات التي تسحب المياه من خارج الهيئة (باستثناء الوحدات الصغيرة) أن تقيس ما تسحبه وتدفع مقابلا له. وتعتمد التكاليف على مصدر المياه سطحيا أم جوفيا، ومقدار أهميته في الحوض المعني. ويستخدم هذا المنهج أيضا مبدأ «على المتسبب في التلوث أن يدفع الثمن». إذ يتعين على الهيئة التي تتسبب في التلوث أن تسدد تكاليف معالجة هذا التلوث، والتعويض عن أية أضرار قد تحدث بسببه. وتشير التقارير الى أن هذا النظام ذاتي التمويل، وأنه يعمل بصورة جيدة منذ أكثر من ٢٥ عاما.

ويوفر المنهج الفرنسي حلولا ممكنة وفعالة بشكل واضح لكل أسباب القلق الرئيسية ازاء الادارة العامة للمياه، كمشكلة الندرة والتلوث والاستخدام المتزامن للمياه السطحية والجوفية. لكن هذا المنهج يعتمد بدرجة كبيرة على التقديرات الادارية المركزية وبدرجة أقل على افضليات ومبادرات الأفراد. فعلى سبيل المثال، تحدد رسوم المياه دون مراعاة لعامل الندرة، وتستند القيم الى العطاءات والعروض المقدمة من المستخدمين.

المصدر: البنك الدولي، ١٩٩٣، ادارة موارد المياه.

القطاع الخاص، وللأغراض الزراعية والمنزلية والصناعية التى تتم بعيدا عن مجرى المياه. وقد استخدمت المياه فى الآونة الأخيرة، للأغراض الترويحية على المجرى ذاته، وكموائل للأسماك والحياة البرية.

وترتبط حقوق المياه، بصفة عامة، برقعة محددة من الأرض. غير أن هذه الحقوق يمكن بيعها فى معظم الولايات دون فقدان أولوية الفرد فى استخدام المياه على رقعة أخرى. فعلى الولاية أن تحمي حقوق الفرد في المياه من انتهاكات أصحاب الحقوق الأخرى. ولا يمكن للحكومة أن تستولى عليها من أى فرد دون تعويض عادل عن القيمة الاقتصادية الضائعة[٤٠].

وفى نظام التخصيص المسبق، تتولى ادارة حقوق مياه الري منظمات تعاونية خاصة، لا تسعى الى الربح أو أقسام عامة، تحت اشراف حكومة الولاية. وتستند احتياجات التمويل، واستعادة التكاليف عادة الى المساحة التى تجري خدمتها وليس الى نظام جامد للتسعير يعتمد على الحجم. وفى أوقات سابقة من تاريخ الري فى المناطق الغربية، كان رأس المال الخاص المصدر الرئيسي للأموال. أما فى القرن العشرين، فقد حلت الاعانات الاتحادية مكان التمويل الخاص. وفى المقابل يجري تمويل امدادات المياه الخاصة بالبلديات والصناعة بواسطة المستخدمين عادة على أساس قاعدة التسعير المستند الى التكاليف الكاملة.

وفى السنوات الأخيرة، بدأت الولايات الجنوبية من استراليا فى توزيع المياه عن طريق نظام يستند الى استحقاقات المياه القابلة للنقل[٤١]. ويعتمد قانون المياه الاسترالي على نظام لمنح التراخيص لا يستند الى الأولويات وينفذ تحت اشراف الولاية وملكيتها. ويحصل الأفراد على حق استخدام المياه من خلال ترخيص يصدر عن جهاز تابع للولاية المعنية. ويكون هذا الترخيص عادة لنمط محدد من الاستخدامات فى رقعة معينة من الأرض. وعلى العكس من مبدأ التخصيص المسبق فى الولايات المتحدة، يشترك جميع المستخدمين، بصورة متساوية، فى حالة حدوث نقص فى الامدادات، وتنتهي التراخيص بعد فترة زمنية محددة. وتشير الدراسات التى أجريت مؤخرا الى الحاجة الى وضع التراخيص على أساس قدرة نظام المياه بالنسبة للكميات المخصصة فى الترخيص الأصلي[٤٢].

وفى جنوبي استراليا، يقتصر نقل الحقوق، بصورة عامة، على مستخدمي المياه فى نفس منطقة تجمع المياه مع فرض شروط خاصة لحماية القدرة على توفير الامدادات وللحيلولة دون الحاق ضرر بأطراف أخرى. وتبرز تقارير التقييم لأداء سوق المياه نقطتين: أولاهما، أن النظام ييسر اعادة توزيع المياه للابتعاد بها عن الاستخدامات منخفضة القيمة وتخصيصها لتلك المرتفعة القيمة، وثانيتهما، أنه من الضروري اعتبار

(٤٠) R. A. Young. 1986. Why are there so few transactions among water users? *Am. J. Agric. Econ.*, 68:1143-1151.

(٤١) J. J. Pigram. 1992. *Transferable water entitlements in Australia*. Centre for Water Policy Research, University of New England, Armidale, New South Wales, Australia.

(٤٢) N. J. Dudley and W. F. Musgrave. 1988. Capacity sharing of water reservoirs. *Water Resources*, 24:649-658.

الاستحقاقات القابلة للنقل جزءا من مجموعة كبيرة من عمليات صنع القرار القائمة على اللامركزية لقطاع المياه بأكمله[٤٢].

الأسعار وتوزيع المياه السطحية

نادرا ما تتحدد قوى السوق، من الناحية العملية، أسعار المياه. إذ أن الأسعار تحددها، بدلا من ذلك، أجهزة للامدادات مملوكة للقطاع العام أو مرافق خاصة منظمة. ولأسعار المياه (أو رسومها في مصطلحات المرافق العامة) تأثير على كفاءة التوزيع والمساواة على أساس الدخل، كما أنها تؤثر في عائدات الأجهزة المعنية. فنظام فرض الرسوم لاستعادة التكاليف وتوزيع المياه يعد قرارا متغيرا بالنسبة لجهاز توزيع المياه أو تنظيمها.

ويمكن تقييم عملية تحديد الرسوم ضمن اطار موضوعي متعدد الجوانب تؤثر فيه كفاءة الامدادات، وعدالة توزيع الدخل وتخصيص التكاليف دورا، الأمر الذي يؤثر في تقدير سياسات التسعير. ويراعى في هذا الاطار أيضا المعيار الثانوي للبساطة، والامكانيات الادارية والاستقرار.

وأكثر سياسات تسعير المياه المستخدمة شيوعا هي فرض «رسم ثابت» يستهدف أساسا استعادة التكاليف. ولا تحدد الرسوم الثابتة طبقا لحجم المياه المستخدم، على الرغم من أن التقدير التقريبي للحجم يستخدم عادة كأساس لتحديد الرسم. أما في الزراعة، فان الأساس الأكثر استخداما في تحديد رسوم المياه أو رسوم الخدمة هو المساحة المروية. وفيما يتعلق بالاستخدامات المنزلية في العالم الصناعي، كانت الرسوم الثابتة تحدد على أساس عدد المقيمين وعدد الغرف وعدد ونوع المنشآت المستخدمة للمياه أو مقاييس قيمة الملكية.

وتوجه الانتقادات الى سياسة الرسوم الثابتة نظرا لأنها لا تتضمن حوافز لتخصيص المياه تمشيا مع الاستعداد للدفع. غير أن هذه الخطط تعد من البساطة بحيث يمكن ادارتها وضمان العائدات الكافية للموردين. وقد أشير الى ارتفاع تكاليف تركيب عدادات الرصد باعتبار ذلك السبب الرئيسي لاستمرار تطبيق أسلوب الرسوم الثابتة. وتعد هذه الحجة مقنعة في الحالات التي تتوافر فيها المياه بغزارة، وتكون فيها تكاليف الامداد منخفضة. ويتشكك المديرون في التأثيرات المخفضة للتسعير على أساس الحجم. أما في الحالات الأخرى، فان مديري مصالح المياه يتحولون الى التسعير على أساس الحجم لمعالجة مشكلات ندرة المياه وارتفاع تكاليف تنمية الامدادات الجديدة. ويقدم الاطار رقم ١٦ قرائن من البلدان النامية على أن التسعير لا يحد في الواقع من استخدام المياه.

ويدعو صانعو السياسات الذين يهتمون، بالدرجة الأولى، بكفاءة التوزيع (أي تعظيم قيمة المنتج الاجتماعي الصافي) باعتباره هدفا لخطة التسعير الى تطبيق نظام تسعير التكاليف الحدية. إذ تمثل هذه التكاليف الحدية تكاليف الامدادات الاضافية بسلعة أو خدمة. وتعتبر التكاليف الحدية بيانا بالتكاليف المتعلقة بالكمية، وهي ترتفع

(٤٢) لمزيد من التفاصيل، يرجى الرجوع الى:
K. D. Frederick, 1993. *Balancing water demand with supplies: the role of management in a world of scarcity*. Technical Paper No. 189. Washington, DC, World Bank.

الاطار ١٦
تأثير الأسعار على استخدام المياه

أظهرت الدراسات التى أجريت فى استراليا وكندا واسرائيل والمملكة المتحدة والولايات المتحدة أن الطلب على المياه ينخفض بنسبة تتراوح بين ٣ و ٧ فى المائة عندما ترتفع الأسعار التى تفرض على المنازل بنسبة ١٠ فى المائة. وعلى الرغم من أن من المتعذر قياس مرونة الطلب دون قياس الاستهلاك، فان بعض البحوث فى البلدان النامية تشير الى الطريقة التى تؤثر بها الأسعار مقترنة ببعض جهود السياسات الأخرى، على استخدام المياه.

الصين

أدى تحديد حصة للمياه فى بكين وزيادة أسعار الكميات التى تتجاوزها الى خفض استخدام المياه للأغراض الصناعية بنسبة ٣٧ فى المائة خلال الثمانينات. وخلال نفس الفترة استطاع القطاع الصناعي أن يتوسع بسرعة.

الهند

خفض مصنع للأسمدة فى جوا استهلاكه من المياه بنسبة ٥٠ فى المائة كرد فعل لزيادة أسعار المياه. ويستخدم مصنع جوا الآن ١٠٫٣ متر مكعب من المياه لانتاج طن من المغذيات ويدفع ٠٫١٢ دولار للمتر المكعب. وفى المقابل، يدفع مصنع مماثل فى كانبور ٠٫٠١ دولار للمتر المكعب الا أنه يستخدم ٢٤٫٣٥ متر مكعب لانتاج طن من المغذيات.

أندونيسيا

أدت زيادة تعريفة المياه فى بوغور بما يتراوح بين ٢٠٠ و ٣٠٠ فى المائة (أى من ٠٫١٥ دولار الى ٠٫٤٢ دولار للثلاثين متر مكعب الأولى شهريا) الى خفض الاستهلاك الشهري بنحو ٣٠ فى المائة للأغراض المنزلية والتجارية.

المصدر: R. Bhatia and M. Falkenmark. 1992. *Water resource policies and the urban poor: innovative approaches and policy imperatives.* Background paper for the ICWE, Dublin, Ireland.

عادة مع زيادة الامدادات منها. وعندما تحدد أسعار المياه على أساس التكاليف الحدية، لا يطلب المستهلكون العقلاء المزيد من المياه الا عندما يتجاوز الاستعداد للدفع (الطلب) تكاليف الامدادات الاضافية. ومن الناحية النظرية، يحقق التسعير على أساس التكاليف الحدية أكثر عمليات التوزيع كفاءة من الناحية الاقتصادية.

غير أن هناك عددا من العقبات واجهت تطبيق عملية التسعير على أساس التكاليف الحدية. فهناك مشكلة تباين التعاريف المستخدمة فى تفسير مفهوم التكاليف الحدية المناسبة، وخاصة مسألة استخدام المفهوم قصير الأجل (التكاليف المتغيرة) أو أسلوب التكاليف الكاملة طويل الأجل. وتنشأ مناقشات طويلة من اقتراح التسعير على أساس «التكاليف الحدية قصيرة الأجل» الذى ظهر من أعمال اقتصاديي

الرفاهية فى الثلاثينات. فعلى سبيل المثال عارض «كاوسي»[٤٤]، بشدة تحديد أسعار المنفعة على أساس التكاليف الحدية قصيرة الأجل، ولا سيما عندما تكون هذه التكاليف دون التكاليف المتوسطة (ومن ثم يحدث عجز، وتكون هناك حاجة الى اعانة من القطاع العام). كما ينتقد كاوسي عدم اجراء اختبار للسوق لتحديد ما إذا كان المستخدمون مستعدين لسداد التكاليف الطائلة للامداد بالسلعة واعادة توزيع الدخل لمحاباة مستخدمي المنتجات الصناعية ذات التكلفة المتناقصة، والدافع نحو تطبيق المركزية على الاقتصاد.

ويمكن معالجة هذه الانتقادات من خلال وضع نظام للتسعير متعدد الجوانب: الجانب الأول منه يضع الأسعار الحدية، بحيث تكون مساوية للتكلفة الحدية فى حين يفرض الجانب الثاني اشتراكا لاستعادة التكاليف التى تتجاوز التكاليف الحدية. وحتى فى هذه الحالة، فان جداول التسعير متعددة الجوانب غالبا ما أخفقت فى توضيح المفهوم الاقتصادي لتكاليف الفرصة بصورة سليمة حيث تركز على استعادة التكاليف «التاريخية» أو الكامنة. وتشمل تكاليف الفرصة ذات الصلة بهذه المسائل كلا من تكاليف ضمان الامدادات الزائدة من المياه وقيمة المياه فى الاستخدامات البديلة[٤٥]. وينبغي تحديد تكاليف الفرصة بعد تعديل الأسعار لاستيعاب الاختلالات التى تحدثها التدخلات الحكومية سعيا الى تحقيق أهداف أخرى. وبالأسلوب الاقتصادي، ينبغي استخدام «أسعار الظل»[٤٦].

ويتطلب مبدأ «متوسط تسعير التكاليف» تغطية جميع التكاليف بفرض رسوم على كل وحدة بما يتفق ومتوسط تكاليف الاحتفاظ بجميع الوحدات. انها مسألة بسيطة وسهلة الفهم كما أنها عادلة ومنصفة. فالمنتفعون لا يدفعون سوى تكاليف الموارد التى ينتفعون بها. وترسل البيانات المطلوبة الى المستخدمين وان لم تكن بنفس الطريقة الدقيقة التى تنطوي عليها عملية التسعير متعددة الجوانب. وهنا أيضا، فان التكاليف «التاريخية» فقط وليست تكاليف الفرصة هي التى تستخدم المادة كأساس لحساب متوسط التكاليف.

ويعتمد مبدأ «القدرة على الدفع» اعتمادا كبيرا على معيار المساواة. فرسوم المياه تعتمد على الدخل أو الثروة وليس على التكاليف. ويعتبر هذا المبدأ أكثر الأسس شيوعا فى تحديد رسوم الري فى جميع أنحاء العالم، كما أنه يطبق بانتظام على امدادات المياه القروية فى البلدان النامية. وينحو خبراء الاقتصاد الذين ينظرون الى المياه كسلعة الى انتقاء منهج القدرة على الدفع. ولما كانت الرسوم لاعلاقة كبيرة لها بالتكاليف، فلم يقدم أى اختبار للاستعداد للدفع على أساس التوزيع. ويعتبر مفهوم القدرة على الدفع مفهوما ذاتيا فى أساسه، كما أن الضغوط السياسية غالبا ما تؤثر فى هذه الصيغة بطرق تؤدي

(٤٤) R. Coase. 1971. The theory of public utility pricing and its applications. *Bell J. Econ.*, 1:113-128.

(٤٥) G. M. Meier. 1983. *Pricing policy for development management*. EDI Series in Economic Development. Baltimore, Johns Hopkins University Press.

(٤٦) L. Small and I. Carruthers. 1991. *Farmer-financed irrigation*. Cambridge, UK, Cambridge University Press.

الى توزيع ثروة دافعي الضرائب على مستخدمي المياه.

وتعتبر المياه فى كثير من مناطق العالم من الموارد النادرة التى تبرر التكاليف الملموسة وغير الملموسة التى تنطوي على اقامة نظم رسمية للتسعير. ويمكن أن تحقق الرسوم الثابتة احتياجات سداد التكاليف عندما لا توجد حالات نقص خطيرة. غير أنه عندما لا تتوافر مؤشرات ندرة المياه، تنشأ الضغوط لايجاد حلول هيكلية (كالمزيد من المنشآت لتجميع المياه وتخزينها وتسليمها)، لتلبية احتياجات ربما كانت وهمية.

وتشير حتمية ندرة امدادات المياه الى تطبيق خطط الرسوم متعددة الجوانب التى تعكس التكاليف الحقيقية أو تكاليف الفرصة الخاصة بالمياه والموارد الأخرى لتوفير الخدمات. وقد اجتمعت الدراسات التى تتناول أكثر أشكال أسواق المياه واقعية، والدراسات التى تتناول تسعير المياه على فكرة وضع نظام للتسعير يعكس تكاليف الفرصة من خلال آلية استحقاقات المياه القابلة للنقل[٤٧].

تنسيق عملية استخراج المياه الجوفية

تعتبر المياه الجوفية موردا مهما فى كثير من البلدان النامية، بما فى ذلك بنغلاديش والهند وباكستان واقليم الشرق الأدنى بأكمله. ففي الهند، كانت الآبار الارتوازية توفر ما يقرب من نصف المياه اللازمة للمساحة المروية الصافية فى أواخر الثمانينات[٤٨]، ونظرا لأن الطبقة الحاملة للمياه تتعلق بالتفاعل المعقد بين المجتمع والبيئة الطبيعية، فان هذه الادارة تمثل مشكلة عويصة عند تصميم السياسات. فلابد من معالجة نمطين من أنماط القرارات المتعلقة بالسياسات الجماعية عند ادارة أو تنظيم الطبقات الحاملة للمياه التى أفرط فى استغلالها. فبالنسبة لأحد هذين النمطين ويسمى «ادارة المياه»، تستند القرارات الى: (١) المعدل السنوي الملائم للضخ، (٢) التوزيع الجغرافى لعمليات الضخ، (٣) ما إذا كانت امدادات المياه فى تزايد أو أن الطبقة الحاملة للمياه تحدد بطريقة صناعية. أما النمط الآخر للقرارات المتعلقة بالسياسات وهو «تنسيق عمليات الضخ» فتحدد على أساسه: (١) المؤسسات أو السياسات التى توزع معدل الاستخراج فيما بين المستخدمين المحتملين كأفراد أو فئات، فضلا عن تحديد معايير الضخ، (٢) كيفية مراقبة القواعد المقيدة للضخ ومتابعتها.

والأنماط العامة الثلاثة للترتيبات المؤسسية اللازمة لادارة الطبقات الحاملة للمياه هي الأسعار والرسوم، والضوابط المستندة الى الكميات والتراخيص القابلة للتبادل.

الأسعار والرسوم للسيطرة على عمليات الضخ: يعتبر فرض رسوم على القائمين بعمليات الضخ من الطرق الممكنة لتحقيق

(٤٧) See, for example, R. K. Sampath. 1992. Issues in irrigation pricing in developing countries. *World Dev.*, 20 (7):967-977; and A. Randall. 1981. Property entitlements and pricing policies for a maturing water economy. Aust. J. Agric. Econ., 25:195-212.

(٤٨) P. Crosson and J. R. Anderson. 1992. *Resources and global food prospects*. World Bank Technical Paper No. 184 Washington, DC, World Bank.

الكفاءة الاقتصادية لمعدلات استخراج المياه. فالرسوم أو الضرائب المحددة بصورة مناسبة تواجه القائمين بعمليات الضخ بكل من التكاليف الضائعة للمستخدمين والتكاليف الخارجية (نتيجة لزيادة تكاليف الضخ) التى فرضت على جيرانهم. وهذا النمط من رسوم المياه يبرمج تكاليف المستخدمين والتكاليف الخارجية معا ويحقق معدل استخراج أمثل.

وفى عملية ادارة الطبقات الحاملة للمياه، يراعى هذا المنهج احدى الصعوبات الهامة وهي أن القائمين على عمليات الضخ يفرضون تكاليف على أنفسهم (أى أن التكاليف الخارجية هي تكاليف تبادلية). فخفض استخدام المياه الناجم عن فرض ضريبة سيكون على حساب اعادة توزيع العائدات على الجهة التى فرضت الضرائب الأمر الذى يقلل من ايرادات مستغلي الطبقة الحاملة للمياه.

الضوابط المستندة الى الكمية: تتراوح آليات السيطرة عن طريق الكمية بين التراخيص البسيطة للآبار، واستحقاقات الضخ القابلة للتبادل. وتمنح تراخيص الآبار والضخ حق حفر الأبار وتشغيلها فى حدود طاقة معينة. وغالبا ما تحدد تراخيص الري الأراضي التى يمكن أن تستخدم فيها مياه الآبار، ومن ثم تقييد عمليات نقل المياه الى مواقع أخرى.

وبغية حماية المنتفعين الحاليين بعمليات الضخ، فقد تقيد تراخيص الآبار الجديدة المواقع التى تستخدم فيها المياه. فعلى سبيل المثال، تحدد ولاية كولورادو فى الولايات المتحدة أحواض المياه الجوفية (بالنسبة للطبقات الحاملة للمياه ذات التجديد الطبيعي المحدود)، وتشترط فى التراخيص الجديدة أن تستوفى بعض المعايير النوعية، مثل عدم استخدام أكثر من ٤٠ فى المائة من مخزونات المياه فى نطاق نصف قطر مساحته ثلاثة أميال فى غضون ٢٥ عاما. وفى معظم الأحيان، لا تحدد تراخيص الآبار حدودا لكميات المياه التى يمكن ضخها. إذ يفترض أن القيود الاقتصادية التى تفرضها تكاليف الضخ وأسعار المحاصيل تكفى لردع أى سحب مفرط من الآبار.

ولا شك أن التراخيص التى تحدد حجم الاستهلاك وفترته تبطئ من معدلات الاستخراج. ومن اليسير نسبيا رصدها، كما أنها تحظى بالقبول، بدرجة معقولة، لدى القائمين بعمليات الضخ الذين يرفضون الآليات التنظيمية الأكثر تشددا. ومن ناحية أخرى، تحقق التراخيص أكبر فعالية لها قبل اشتداد المشاكل وتعقدها، لاسيما عندما لا تصدر المياه التى يتم ضخها الى مناطق أخرى بعيدة. أما فى الحالات الأكثر خطورة، حيث يتعين على جميع المستخدمين خفض معدلات الاستخراج السنوي من المياه، فينبغي النظر فى فرض معدلات تنظيمية للسحب.

وتعد «حصة» الضخ أكثر آليات السيطرة على كميات المياه المسحوبة من حيث الدقة. وتحدد الحصة معدلا سنويا ثانيا للاستخراج لكل مستخدم من مستخدمي المياه. ويمكن تحديد الكمية الأولية بالتناسب مع الاستخدام فى فترة أساس (على الرغم من أن هذا المنهج قد يطلق سباقا فى الضخ لتحديد الحقوق الأولية) أو على أساس مساحة الأرض المملوكة فى المنطقة الواقعة أعلى الطبقة الحاملة للمياه. ولا تعتبر

التكنولوجيا المستخدمة فى قياس كميات السحب معقدة أو باهظة التكاليف، وعلى ذلك فانه إذا أبدى القائمون بعمليات الضخ استعدادا لقياس ما يسحبونه من مياه، فان عمليات الرصد المنظمة لن تكون صعبة. ومن حيث المبدأ، لا تختلف حصص الضخ عن حقوق المياه السطحية التقليدية التى تمنح المالكين الحق فى حصص ثابتة من التدفق المتاح سنويا.

وتشير القرائن السابقة الى أن المزارعين الذين كانوا يتمتعون فى السابق بطبقات حاملة للمياه لا تخضع لأى تنظيم يعتقدون أن لهم الحق فى السحب بلا حدود من المياه لاستخدامها فى الأراضي الواقعة فوق الطبقة الحاملة. وكثيرا ما يرفضون الخضوع لعمليات القياس بالعدادات، بل ان هذه العدادات كانت تصاب بعطل لا مبرر له عند تركيبها.

ويمكن اعفاء الأبار الصغيرة للغاية التى تستخدم لسقي الحيوانات أو للأغراض المنزلية من نظام التراخيص والحصص. وفى المستويات المتوسطة للسحب، قد تتجاوز تكاليف رصد كل مجموعة ضخ صغيرة المكاسب التى ستتحقق من خفض معدلات الضخ. كذلك فان صانعي السياسات قد لا يرغبون، لأسباب تتعلق بتوزيع الدخل، فى كبح جماح صغار الحائزين.

استحقاقات الضخ القابلة للتحويل: عندما تكون الحصة الثابتة غير مرنة للغاية فى مواجهة تغير المخزونات المائية والطلب عليها، تصبح استحقاقات الضخ القابلة للتحويل بديلا. ويمكن تقسيم استحقاق الضخ الى عنصرين: يمثل العنصر الأول مطلبا فى مخزونات المياه، فى حين يمثل العنصر الثاني مطلبا فى عملية التجديد السنوية للمياه. وقد يتباين كل مطلب من عام لآخر مع قيام الهيئة المسؤولة عن المياه الجوفية بتجديد الحصص. وتتباين الحقوق السنوية فى المخزونات الأساسية بحسب الظروف الاقتصادية والهيدرولوجية الحالية والمتوقعة (بما فى ذلك أسعار الطاقة والسلع ومعدلات الفائدة والمخزونات المتبقية من المياه الجوفية). ويمكن تحديد الحقوق فى التجديد الطبيعي والتدفقات المرتجعة من الاستخدامات البشرية لتعكس متوسطا متغيرا من تقديرات التجديد فى السنوات الأخيرة.

وتؤدي قابلية الاستحقاقات للتحويل الى تعزيز الكفاءة الاقتصادية فى المدى البعيد مما يتيح اعادة تخصيص هذه المياه للاستعمالات عالية القيمة عندما تتغير الظروف الاقتصادية. كذلك فان الحقوق القابلة للتحويل تتسق مع معايير الرقابة المحلية ولا تتطلب سوى أقل قدر ممكن من التدخل فى حرية الأفراد عند ادارة مزرعة أو منشأة تجارية.

وتشير دراسة أجريت مؤخرا الى أن الحقوق القابلة للمتاجرة وأسواق المياه الجوفية فى ازدياد فى الهند، حيث أن نصف المساحة الكلية التى تروى بواسطة الآبار الارتوازية تنطوي على عملية شراء للمياه[٤٩]. ويقدم الاطار رقم ١٧ مثالا آخر يوضح طريقة عمل بائعي المياه للأغراض الزراعية فى بنغلاديش.

ويبدو، فيما يتعلق بادارة المياه الجوفية، أن المناهج المعتمدة على الكمية هي المفضلة

(٤٩) أنظر الحاشية رقم ٣٦.

على فرض رسوم على عمليات الضخ. فهذه المناهج تتسم بالكفاءة من الناحية الاقتصادية مع تجنب انعكاسات الضرائب أو الاعانات على التوزيع. ولئن كان من الضروري فرض بعض الضوابط الخارجية الجديدة على عمليات الضخ، فانه من غير الضروري أن تكون أكثر كبحا من حقوق الملكية بالنسبة للموارد أو السلع الأخرى.

الادارة المترابطة للمياه السطحية والجوفية

تسمى عملية الادارة المشتركة للمجاري المائية والطبقات الحاملة للمياه الادارة المترابطة للمياه السطحية والجوفية. فالطبقات الحاملة للمياه التي تقترن بالمجاري المائية المتدفقة كثيرا ما تمثل فرصا ومشكلات متميزة للادارة. فالحصول على المياه الجوفية دون رادع قد يقلل من توافر المياه لأولئك الذين لديهم حقوق في تدفقات المجاري المائية.

وقد نشأت، في ولاية كولورادو في الولايات المتحدة، مشكلة منذ عشرين عاما واجهت القائمين على الري في حوض نهر بلات الجنوبي. فقد أدى استغلال المياه الجوفية الى الحد من تدفقات المياه في المجرى المائي، وان كان ذلك بنسبة ضئيلة عن الكميات التي جرى ضخها. وكان الخيار الأوضح الماثل، وهو ادخال القائمين بالضخ في نظام حقوق المياه السطحية المعمول به مع حماية أصحاب الحقوق القائمة في المياه السطحية، سيؤدي الى التضحية بمعظم المنافع الاقتصادية الضخمة لاستغلال الطبقة الحاملة للمياه.

وبعد تجربة العديد من الطرق، عثر على حل يستند الى أسواق الحقوق القائمة في المياه السطحية. ففي حالات النقص، يستطيع مستخدمو المياه الجوفية الاستعاضة عن الجزء الذي تم الحصول عليه بالضخ من الطبقة الحاملة للمياه. كما يمكنهم الاستعاضة عن المياه بشراء الحقوق في مياه الخزانات وتسليمها. وقد أوضح يونج ودوبير وموريل سيتو[٥٠]، أن هذا الأسلوب اللامركزي يتفوق من الناحية الاقتصادية على البديل الذي يجبر القائمين بالضخ على الدخول في نظام حقوق المياه السطحية. غير أن توافر امدادات المياه البديلة بسهولة ووجود المؤسسات المرنة لتحويل المياه يعدان من العناصر الضرورية لتنفيذ حل من هذا النوع. ويتوافر العديد من فرص تنفيذ هذا المنهج المستند الى السوق في الأحواض الغرينية الكبرى للاندوس والجانج والبراهمابوترا.

(٥٠) R. A. Young, J. T. Daubert and H. J. Morel-Seytoux, 1986. Evaluating institutional alternatives for managing an interrelated stream-aquifer system. *Am. J. Agric. Econ.*, 68:787-791.

المحافظة على نوعية المياه

تؤدى أعمال الانتاج والاستهلاك البشرية الى نشر التلوث من خلال استخراج المواد الخام، وتحويلها الى سلع استهلاكية. وتعود بعض المخلفات (الفضلات) الناجمة من عملية الانتاج هذه الى البيئة (مثل الكيماويات المتخلفة من معامل تكرير النفط التى تضخ فى الأنهار)، كذلك يعيد السكان مخلفات نشاطهم الاستهلاكي الى البيئة فى الصرف الصحي وفى الجو أو المواقع التى تصل اليها المخلفات الصلبة. ويؤكد قانون توازن

الاطار ١٧

بائعو المياه

لا حاجة للمرء فى أن يكون مالك أرض أو حتى مزارع لكي يستفيد من الري. فالري يزيد فرص العمل، ويزود المعدمين بفرص للدخل من عملهم فى المزارع أو فى النشاطات التى تجرى عند منابع الأنهار أو مصابها. وفى بنغلاديش أدى الري الى فتح آفاق مربحة جديدة للمعدمين حين أتيحت لهم فرصة استغلال المياه وبيعها. ويجرى تنظيم بائعي المياه بمساعدة «البروشيكا» وهي احدى المنظمات غير الحكومية العديدة التى تهدف الى اقامة خدمة للمزارعين عن طريق استغلال المياه الجوفية الغزيرة والمتوافرة تحت معظم أراضي بنغلاديش.

وتعتبر المياه الجوفية العذبة موردا واسع النطاق الا أنه لا يتوافر عادة الا فى كميات صغيرة تكفى بالكاد الاحتياجات المنزلية. وفى الأحواض الغرينية الكبرى، مثل النيل والاندوس والجانج والبراهمابوترا، قد يكون الغرين بعمق ١٠٠ متر أو أكثر، وقد يكون ١٠ أو حتى ٢٠ فى المائة من حجمه عبارة عن مياه عذبة. وتتجدد المخزونات الضخمة من المياه الجوفية سنويا بفعل الفيضانات ونتيجة تسرب المياه من القنوات والحقول فضلا عن مياه الأمطار.

وتكمن قيمة المياه الجوفية فى توافرها بصورة مستمرة، ونسبة البخر منها فى أضيق الحدود على العكس من المياه السطحية. كما يمكن استخدامها الى جانب المياه السطحية لتلبية طلبات المحاصيل فى أوقات الذروة. وعلاوة على ذلك، تتوافر المياه الجوفية عادة بالقرب من المزارع، وتخضع بدرجة أكبر لسيطرة المزارعين.

وهناك أكثر من ٥٠ فى المائة من السكان فى ريف بنغلاديش من المعدمين أو الذين يملكون أقل من ٢ر١ هكتار من الأرض. ولذا كان ضروريا اتاحة أى مورد انتاجي لهؤلاء الفقراء. وقد اعتمدت تجربة «البروشيكا» على تنظيم طوائف المعدمين باستخدام القروض لشراء معدات الضخ المتنقلة، وتوفير خدمة

المواد المستمد من القانون الأساسي لعلوم الفيزياء عن صيانة المادة أن كتلة المخلفات التى تطلق فى البيئة لابد ، على الأجل الطويل، أن تعادل المواد التى استخرجت فى الأصل منها لانتاج السلع الاستهلاكية. فالأهمية التى تحظى بها البيئة كعنصر امتصاص للمخلفات تعادل أهميتها كمصدر للمواد[٥١].

(٥١) For further discussion see D. W. Pearce and R. K. Turner. 1990. *Economics of natural resources and the environment*, Chapter 2. Baltimore, Johns Hopkins University Press.

للمزارعين والمستأجرين بالمناصفة فى الانتاج.

ويوجه «بائعو المياه» خدماتهم الى المناطق التى يمتلك فيها المزارعون رقعا صغيرة من الأرض، ويقومون بري أراضيهم من آبار ضحلة منخفضة التكلفة باستخدام معدات الضخ المتنقلة العاملة بالديزل. ويدفع المزارعون للبائعين نقدا أو بحصة من محاصيلهم على أساس مبلغ محدد.

وقد اعتمد نجاح مهمة البروشيكا، بالدرجة الأولى، على فرص الحصول على القروض، فضلا عن التدريب على المهارات والدعم الفني المتصل بالزراعة والادارة ومحو الأمية والصحة والتضامن الاجتماعي.

وقد استطاع «بائعو المياه» تحسين كفاءة استخدام المياه وتحقيق المساواة بين المزارعين الذين يقبعون عادة فى ذيل نظم الري الأخرى، وأولئك الذين يملكون الحيازات، وخلق فرص عمل اضافية داخل المجموعة وخارجها كنتيجة للزراعة الأكثر انتاجية، والحصول على النقد اللازم لشراء المزيد من الأغذية، والترويج للزراعة التجارية، والاشتراك فى تطوير سوق المياه مما حال دون احتكار أثرياء المزارعين أو كبار الملاك للمياه، واثبات حق الفقراء فى الحصول على القروض دون أن تكون لديهم ضمانات من الأرض. ويجرى تكرار تجربة البروشيكا فى جميع أنحاء بنغلاديش لما تنطوي عليه من دروس مهمة تصلح لمعظم البلدان النامية.

المصدر: G.E. Wood; R. Palmer-Jones; Q.F. Ahmed; M.A.S. Mandal; and S.C. Dutta. 1990. *The water sellers: a cooperative venture by the rural poor*. West Hartford, Connecticut, Kumarian Press.

وثمة نتيجة مهمة تتعلق بالسياسات لمبدأ توازن المواد تتمثل فى ضرورة أن تنتهي المخلفات فى مكان ما اما على شكل كتلة أو طاقة. ولذا ينبغي دمج عملية ادارة الضخ فى المجاري المائية بعملية تصريف المخلفات فى الجو وفى باطن الأرض. وقد لا يحل خفض كميات المخلفات التى تضخ فى المياه المشكلة العامة للمجتمع إذا أرسلت هذه المخلفات الى أماكن أخرى مثل الجو بحرقها أو باطن الأرض بدفنها.

وهناك نوعان من تلوث المياه: التلوث معروف المصدر، والتلوث مجهول المصدر. ويشير النوع الأول الى الحالات التى ينقل فيها مصدر معروف مثل ماسورة أو خندق، الملوثات الى مسطح مائي. فاللوائح وعمليات الرصد تركز على مصدر الضخ. أما فى التلوث مجهول المصدر، فلا يحدد بسهولة عامل بمفرده لضخ التلوث، انما يؤدي التأثير الجماعي للعديد من المصادر الى ترك أثر كبير. وتفرض مشكلات التلوث مجهول المصدر تحديا صعبا وباهظ التكاليف لمكافحته.

طرق مكافحة التلوث مجهول المصدر

تنطوي عمليات مكافحة التلوث مجهول المصدر على صعوبات خاصة بالنظر الى تعدد المصادر والملوثات. ويعد القطاع الزراعي المصدر الرئيسي للملوثات مجهولة المصدر. فالأسمدة والمبيدات تنتقل من سطح التربة الى البحيرات والمجاري المائية أو تتسرب الى مخزونات المياه الجوفية. وتصاب الطبقات الحاملة للمياه بالتلوث بفعل النترات الناجمة عن استخدام الأسمدة والمخلفات الحيوانية.

كذلك فان قطع الأشجار وتطهير الأراضي لاستخدامها فى التوسع العمراني وعمليات التعدين تتسبب أيضا فى تلوث المياه. ومما يساعد على التلوث أيضا الصرف الصحي فى المدن، والتسرب من خزانات الوقود المدفونة تحت الأرض، وعمليات تجريف سطح التربة وما تحتها من العناصر الأخرى.

وتحمل المياه الجارية من المزارع والغابات المواد الصلبة المعلقة والرواسب معها فضلا عن المواد الصلبة المتحللة والكيماويات (الأسمدة المعدنية ولاسيما النيتروجين والفوسفور والمبيدات). أما المواد الأخرى التى توجد عادة فى المياه الجارية فتشمل المواد العضوية التى تمتص الأوكسجين والمنتجات النفطية والمعادن الثقيلة، وبكتيريا البراز. ويتسم التلوث مجهول المصدر أيضا بالطابع غير المنتظم. فالأمطار الغزيرة التى تحدث من آن لآخر أو ذوبان الجليد هما من العوامل التى تؤدي عادة الى هذا التلوث وذلك على العكس من الملوثات المنتظمة من المصادر المعروفة. وتعني هذه الخصائص التى تتسم بها مصادر الملوثات وتوقيتها أنه قد يتعين استخدام مجموعة من تكنولوجيا المكافحة من أجل وقف هذا التلوث بصورة فعالة.

ويمكن أن تتجدد مكافحة التلوث مجهول المصدر أيضا عن طريق طبيعة النشاطات البشرية التى تحدث المشكلة. فالتلوث الناجم عن أراضي المزارعين لا يعتمد على مجرد أنماط الأمطار وخصائص الأرض (الانحدار وقوام التربة)، بل على العديد من الاجراءات التى تتخذ قبل استخدام الأرض وعلى أنماط الانتاج، بما فى ذلك اختيار

المحاصيل وأساليب الحرث وما يستخدم من مبيدات وأسمدة. كذلك فان خيارات الانتاج التى يستقر عليها المزارعون تؤثر، بدورها، على أسعار السوق الخاصة بالمستلزمات والمنتجات فضلا عن البرامج الحكومية الخاصة بالأسعار ودعم الدخول. والواقع أن التلوث من القطاع الزراعي يتفاقم نتيجة للسياسات الحكومية التى قد تزيد من جاذبية انتاج بعض المحاصيل. ولذا يتعين سن التشريعات المناسبة لوقف هذه الظاهرة.

وتصنف السياسات المتعلقة بمكافحة التلوث مجهول المصدر بأنها سياسات ذات خيارات تعتمد على المعارف أو على الأسس التنظيمية أو الحوافز. وتستخدم الخيارات التى تعتمد على المعارف (الطوعية) التوعية والاقناع الأخلاقي والمساعدات الفنية فى التأثير على سلوك الأفراد المسببين للتلوث. ويعتبر هذا النوع من الخيارات جذابا بسبب انخفاض تكاليفه الاقتصادية والسياسية. وقد جرى تجربة هذه الخيارات فى بعض البلدان وان لم تحقق سوى نجاح محدود. ويرجع ذلك الى العديد من العوامل. فعلى سبيل المثال، فان التكاليف الخاصة التى يتكبدها المرء لتغيير نمط استخدام الأرض قد تكون ضخمة، فى حين أن المكاسب التى تعود على الفرد منها قد لا تكون واضحة. ونظرا للصلات غير المؤكدة بين تغيير قرارات الانتاج وتحسين نوعية المياه (وهو ما يحدث غالبا فى مسافات بعيدة)، لا يوجد الكثير من الحوافز التى تشجع الأفراد على تجربة المناهج الجديدة.

أما السياسات التنظيمية فتتطلب تدابير نوعية أو فرض حظر على أولئك المسؤولين عن تدهور نوعية المياه. وتعد معايير التصميم «من المناهج التى يمكن استخدامها فى هذا المجال» حيث يمكن تحديد التدابير التى ينبغي اتخاذها (مثل خطة ادارية لمكافحة الترسب) أو التدابير المحظورة (مثل بعض أساليب الزراعة فى الأراضي المعرضة للتعرية الشديدة)[٥١]. أما «معايير الأداء» فانها، على العكس من ذلك، تفرض قيودا على معدل اطلاق الملوثات فى المسطحات المائية. وفى هذه الحالة، فان التدخل فى أساليب استخدام الأرض لا يكون سوى رد فعل للانتهاكات الملحوظة[٥٢].

غير أن أيا من الأسلوبين لا يخلو من النقائص. فقواعد معايير التصميم أكثر سهولة فى تطبيقها، غير أنها قد تكون باهظة التكاليف دون داع لأن تعميمها قد يفرض تكاليف على من لا دخل لهم بالمشكلة. وتركز معايير الأداء، من حيث المبدأ على الأقل، بصورة مباشرة على مصدر التلوث، الا أن من الصعب رصدها أو تطبيقها. فالقياس الدقيق لمصادر التلوث (لاسيما من المزارع الصغيرة) أمر يكاد يكون مستحيلا. لذا، فان المنازعات حول المصادر الفعلية للملوثات لن تنتهي.

(٥١) W. Harrington, A. J. Krupnick and H. M. Peskin. 1985. Policies for non-point source pollution control. *J. Soil Water Conserv.*, 40:27-33.

(٥٢) G. Anderson, A. De Bossu and P. Rush. 1990. Control of agricultural pollution by regulation. *In* I. B. Braden and S. B. Lovejoy, eds. *Agriculture and water quality: international perspectives*. Boulder, Colorado, USA, Reiner.

وتشمل بدائل السياسات التنظيمية مختلف طرق التحفيز مثل الضرائب والاعانات[٥١]. فيمكن فرض ضرائب أو رسوم على المستلزمات أو المنتجات المسببة للتلوث. فعلى سبيل المثال، فرضت رسوم اضافية على الأسمدة الزراعية فى السويد واستخدمت عائداتها فى تمويل عمليات مراقبة نوعية المياه. ويتوقع أن يؤدي ارتفاع التكاليف الى خفض معدلات استخدام الأسمدة ومن ثم خفض تلوث المياه. غير أنه من المستبعد زيادة الضرائب بدرجة تكفى للتأثير بصورة ملموسة على استخدام الأرض بالنظر الى التأثيرات المعاكسة لذلك على الدخل.

وفى مقابل ذلك، ينبغي فرض رسوم مقابل التلوث وذلك بفرض «رسم دفق الملوثات». غير أن التعقيدات الفنية والادارية التى تنطوي على تحديد الرسوم، وتحديد الفرد أو الجهة المسؤولة عن التلوث تجعل مثل هذا الاجراء أمرا مستحيلا. ولا تحتوي الدراسات التى أجريت فى هذا الصدد على نجاح هذا النمط من فرض الضرائب بسبب التلوث مجهول المصدر. وعلى العكس من ذلك، فقد تشجع الاعانات المزارعين على الحد من التلوث، وتطبيق أساليب أكثر ملاءمة لاستخدام الأرض أو القيام باستثمارات غير ضارة بالبيئة. وللاعانات الخاصة بالحد من تعرية التربة (وما يرتبط بذلك من خسارة فى الانتاجية) سجل طويل فى الكثير من البلدان، وتعد من أكثر الخيارات المتاحة جاذبية من الناحية السياسية. فعلى العكس من المناهج الأخرى، التى تفرض تكاليف على مصدر انبعاث الملوثات، وتوزع المنافع على المجتمع بأكمله، توزع تكاليف الاعانات على السكان عامة فى حين تقدم المكاسب الى مستخدمي الأرض وحدهم. ومع ذلك، فان تقديم مدفوعات لمسببي التلوث لكي يتوقفون أمر مازال يلقى المعارضة من جانب بعض الجماعات. وعلاوة على ذلك فان المدفوعات قد تقدم للأفراد الذين كانوا سيطبقون الأساليب السليمة على أى حال.

وأخيرا، فان عملية الشراء المباشرة لحقوق المياه أو حقوق استخدام الأرض تعد من المناهج الأخرى التى يمكن اللجوء اليها. فعلى سبيل المثال، يستطيع أحد الأجهزة العامة أن يحصل على حقوق فى جزء من الأراضي المسببة للتلوث أو كلها، وادارتها لحماية نوعية المياه. وقد نفذت عمليات شراء لأراضي الغابات الاستوائية، بواسطة القطاع العام أو الخاص، لحماية الغابات الجديدة من الازالة، وكان لذلك تأثيرات جانبية انعكست على تحسن نوعية المياه. ومرة أخرى، فان التكاليف يتحملها المستفيدون بالدرجة الأولى وليس مستخدمو الأرض الذين تعد ممارساتهم المسؤول الفعلي عما حدث من تلوث.

(٥١) K. Segerson. 1990. Incentive policies. *In* J. B. Braden and S. B. Lovejoy, eds. *Agriculture and water quality: international perspectives.* Boulder, Colorado, USA-London, Reiner.

سياسات المياه والزراعة

رابعاً : قضايا السياسات فى مجال الزراعة المروية

يعتبر الري عنصرا أساسيا فى التنمية الزراعية القابلة للاستمرار، لكنه كغيره من القطاعات يواجه تحديات مماثلة لتلك التى تواجه النشاطات الاقتصادية الأخرى التى يمارسها القطاعان العام والخاص. وقد تناول الجزءان السابقان (الثاني والثالث) الطريقة التى يمكن أن تساعد بها تدابير السياسات المتعلقة بالطلب، فى تشكيل القرارات التى تشجع على تحقيق كفاءة استخدام المياه. ومع ذلك، يحتاج الأمر الى تطبيق مجموعة من التدابير الاضافية الخاصة بترشيد استخدام المياه فى قطاع الري.

ويشمل بعض تدابير الاقتصاد فى استخدام المياه، التوسع فى الاستفادة من التقدم العلمي والهندسي والتكنولوجي فى مجالات التربة والنباتات والري. وتركز التدابير الأخرى على الاصلاحات الادارية والتنظيمية، بما فى ذلك تطبيق اللامركزية فى الأجهزة العامة المسؤولة عن الري، والتوسع فى الاعتماد على شبكات الري التى يملكها ويديرها المزارعون.

ويبرز هذا الجزء الأخير ثلاثا من قضايا الري الرئيسية هي، انخفاض النمو والاتجاهات الاستثمارية فى قطاع الري، والصعوبات الناجمة عن تدهور البيئة نتيجة للري، والجهود التى تبذل لاصلاح النظم الادارية والتنظيمية. ويبدو أن الكثير من مشكلات الري المعاصرة أصبحت الأن

تفرض نفسها بقوة. ولا يهدف هذا الجزء الى تقديم وجهة نظر مثبطة بشأن مستقبل الري، بل الى التركيز على القضايا المهمة التى ستحدد هذا المستقبل. فمن البديهي أن المياه عندما تشح فى شبكات الري تتزايد الفرص لاستخدامها على النحو الأمثل. ولذا ينبغي تفهم المشكلات المرتبطة بالري غير السليم والعمل على حلها.

الري فى التسعينات وما بعدها

تعكس قضايا الري ومشكلاته مدى التأثيرات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التى يتعرض لها المجتمع بسبب الظروف الاقتصادية المتغيرة والاهتمامات البيئية. ففي بعض الأوقات، تكون المشكلات المتصلة بالري ناجمة عن خلل فى الاقتصاد الكلي الذى يحول الزراعة الى عملية غير مربحة، رغم ما يقدمه من اعانات لها، والذى يؤدي الى نقص متكرر فى الاستثمارات على مستوى المزرعة خلال فترات طويلة. فإذا كان الاقتصاد الكلي يعمل بطريقة سيئة، وإذا تعرضت الأسعار لاختلال ملحوظ عن قيمتها الحقيقية فى المجتمع، فان الري سوف يتعرض لا محالة، للمشكلات.

وفى حالات أخرى، يكون الري ذاته هو المشكلة. فالأداء العام لكثير من مشروعات الري يدعو للأسف. فعمليات التقييم تسجل مجموعة كبيرة من المشكلات من بينها: التجاوزات فى التكاليف والوقت، وسوء الادارة، وعدم تحقيق المنافع المقررة بالكامل، والتأثيرات البيئية والصحية المعاكسة، وتعميق حالة عدم المساواة الاجتماعية والاقتصادية بين المزارعين(٥٥). ويلخص الاطار رقم ١٨ قضايا السياسات الرئيسية الخاصة بالري التى حددتها منظمة الأغذية والزراعة، والتدابير التى تتخذها المنظمة لتحسين عمليات استخدام المياه فى الزراعة.

(٥٥) A. K. Biswas. 1990. Monitoring and evaluation of irrigation projects. *J. Irrig. Drain. Eng.*, 116 (2):227-242.

مستقبل الأراضي المروية

كانت المساحة المروية تبلغ نحو ثمانية ملايين هكتار من الأراضي الزراعية في جميع أنحاء العالم في عام ١٨٠٠. وفي نهاية القرن التاسع عشر، توسعت هذه المساحة لتصل الى ٤٨ مليون هكتار، وكان معظم ذلك نتيجة لمشروعات المياه الضخمة في الهند وما يعرف اليوم بباكستان[٥٦]. وفي عام ١٩٩٠، وصلت المساحة المروية الصافية الى ٢٣٧ مليون هكتار يقع ثلاثة أرباعها تقريبا في البلدان النامية. وتستحوذ الصين والهند وباكستان وحدها الآن على نحو ٤٥ في المائة من المساحة المروية في العالم و ٦٠ في المائة من مجموع هذه المساحة في البلدان النامية.

وبصفة اجمالية، زادت المساحة المروية بنحو ١ في المائة سنويا في المتوسط خلال أوائل الستينات، ووصلت معدلها السنوي الأقصى البالغ ٢ر٣ في المائة سنويا في الفترة من ١٩٧٢ الى ١٩٧٥. وبدأ معدل الزيادة في الانخفاض بعد ١٩٧٥، ويقل في الوقت الحاضر عن ١ في المائة سنويا. وفي ضوء المعدلات الحالية لنمو السكان، يؤدي تباطؤ الزيادة في المساحة المروية الى انخفاض غير مسبوق في نصيب الفرد من الأراضي المروية[٥٧].

وهناك عدة أسباب لهذا الانخفاض من بينها زيادة تكاليف التشييد، وانخفاض الأسعار الحقيقية للقمح والأرز، وتزايد الوعي بالتكاليف البيئية والاجتماعية والأداء السيء للري على مستوى المشروعات[٥٨].

أسعار المحاصيل وتكاليف التشييد

ارتفعت تكاليف تشييد مشروعات الري وتشغيلها باطراد خلال العقود الأربعة الأخيرة، كما انتهت تنمية أفضل أراضي العالم وأكثر امدادات المياه توافرا. وخلال نفس هذه الفترة، انخفضت أسعار الحبوب انخفاضا حادا. فعلى سبيل المثال، انخفضت الأسعار الحقيقية للأرز بنحو ٤٠ في المائة فيما بين الستينات وأواخر الثمانينات.

وفي اندونيسيا والهند، تضاعفت التكاليف الحقيقية للري منذ أوائل السبعينات. وفي الفلبين وتايلند، زادت تكاليف تشييد شبكات الري بنحو ٥٠ في المائة، كما زادت في سري لانكا الى ثلاثة أمثال ما كانت عليه[٥٩]. وذكر بوستيل[٦٠]، بعد أن استعرض مختلف التقارير وأعمال التقييم التي صدرت مؤخرا (بما في ذلك الكثير ما صدر منها عن منظمة الأغذية والزراعة والبنك الدولي) أن «التكاليف الرأسمالية لطاقات الري الجديدة، تتراوح اليوم، بين ٥٠٠ ١ دولار و ٠٠٠ ٤ دولار للهكتار في المشروعات الكبرى في الصين والهند واندونيسيا وباكستان والفلبين وتايلند. وتقفز هذه التكاليف الى ٠٠٠ ٦ دولار للهكتار في المكسيك. أما في أفريقيا، حيث تنعدم غالبا الطرق وغيرها من البنى

(٥٦) S. Postel. 1989. *Water for agriculture: facing the limits*. Worldwatch Paper 93, December.

(٥٧) أنظر الحاشية رقم ٧.

(٥٨) M. W. Rosegrant and M. Svendsen. 1993. Asian food production in the 1990s. *Food Policy*, 18 (2):13-32.

(٥٩) M. Svendsen and M. W. Rosegrant. 1992. Will the future be like the past? In *Irrigated agriculture in Southeast Asia Beyond 2000*. Colombo, Sri Lanka, IIMI.

(٦٠) أنظر الحاشية رقم ٧.

الاطار ١٨

منظمة الأغذية والزراعة واستخدام المياه على أسس قابلة للاستمرار

أنشأت منظمة الأغذية والزراعة «برنامج العمل الدولي المعني بالمياه والتنمية الزراعية القابلة للاستمرار» بالتعاون مع منظمات الأمم المتحدة الأخرى، كجزء من استراتيجية تنفيذ خطة عمل مار ديل بلاتا لعقد التسعينات.

وقد حدد برنامج العمل الدولي خمسة مجالات تحظى بالأولوية وبعض التدابير المشتركة التي تتطلب قدرا من التنسيق لتحقيق التنمية الزراعية القابلة للاستمرار. وأوضح هذا البرنامج أن ندرة المياه تعد من المعوقات الرئيسية التي تواجه التنمية الزراعية في البلدان القاحلة وشبه القاحلة. فبدون وجود امدادات متجددة من المياه، وادارة جادة ومسؤولة، لن يتسنى تحقيق التنمية الزراعية القابلة للاستمرار.

وتشمل مجالات العمل الخمسة التي تحظى بالأولوية التي حددها برنامج العمل الدولي ما يلي: كفاءة استخدام المياه على مستوى المزرعة، التغدق والملوحة والصرف، ادارة نوعية المياه، برامج المياه صغيرة النطاق، وادارة موارد المياه الشحيحة.

كفاءة استخدام المياه على مستوى المزرعة

يتعين تقنين الأدوار الحالية والمتوقعة للزراعة البعلية وتلك المروية مع مراعاة احتمالات هطول الأمطار، وتوافر امدادات المياه اللازمة للري وتكاليفها.

وتنطوي شبكات الري الصغيرة بما في ذلك المياه المكملة للزراعة البعلية ومجموعة من تقنيات تجميع المياه وتوزيعها على امكانيات كبيرة، ويتعين تطويرها عما هي عليه الآن.

وتشير خطة العمل ذات الأولوية المقترحة الى أن زيادة انتاج البلدان النامية في التسعينات لابد وأن تأتي أولا من الأراضي المروية حاليا ثم من الأراضي البعلية. ولتحسين أداء المياه الجوفية وضبط مستوياتها في الزراعة المروية، لابد من اقامة نظم للرصد والتقييم واسترجاع المعلومات. ولابد أيضا من توفير التدريب على الادارة السليمة للري، وتعزيز خدمات الارشاد في مجالي الري وتطويرها. ولابد من تبادل المعلومات فيما بين المزارعين والمرشدين ومهندسي التصميم والباحثين من أجل زيادة تفهم مختلف المناهج والتقنيات. ويتعين اتخاذ التدابير اللازمة لاستعراض سياسات تسعير المياه وتطويرها وتنفيذها، ووضع اجراءات للادارة الفعالة للطلب والعرض فضلا عن آليات لاسترداد التكاليف في

مشروعات تشغيل شبكات الري وصيانتها.

وتتطلب زيادة الانتاج فى الأراضي البعلية استخدام المعارف الحالية الخاصة بادارة التربة والمياه للمساعدة فى زيادة كفاءة استخدام المياه فى الزراعة. كما يتعين اجراء المزيد من البحوث فى مجالات ادارة مياه الأمطار والتربة، وجمع النماذج الناجحة والفعالة فى الأراضي البعلية ونشرها.

التغدق والملوحة والصرف

يعد التغدق والملوحة من الأسباب الرئيسية لانخفاض الانتاج فى كثير من مشروعات الري. ويرجع التغدق الى الاسراف فى استخدام مستلزمات المياه فى النظم التى تتسم بقدرات محددة على الصرف الطبيعي. وبعد أن يحدث التغدق، تزيد ملوحة التربة نظرا لأن مياه الري تترك مواد صلبة متحللة فى التربة. ومن الضروري رصد مستويات الماء الأرضي منذ بداية المشروع من أجل تطبيق التدابير التصحيحية قبيل أن تتعرض التربة للأضرار.

ويفهم من خطة العمل أن من الضروري وجود الصرف السطحي فى الزراعة البعلية من أجل تلافى التغدق المؤقت أو تعريض الأراضي المنخفضة للفيضانات. أما فى الزراعة المروية، فان الصرف الاصطناعي يعد ضروريا فى معظم الظروف، لأنه يقلل تكاليف خفض مصادر المياه الزائدة عن الحاجة من خلال تحسين تصميم الشبكات وأساليب استخدام المياه على مستوى المزرعة.

وفى هذا المجال تفيد الدراسات الخاصة برصد المياه الجوفية وتوازن المياه على التنبؤ بالاحتياجات من الصرف. وينبغي رصد ملوحة التربة فى المناطق التى تعاني مشكلات خاصة وتطبيق الأساليب اللازمة للتغلب عليها. وعلاوة على ذلك، لابد من اقامة مشروعات صرف تجريبية فى المناطق التى تعاني التغدق والملوحة للتحقق من تصميم المواد المستخدمة وفعاليتها.

ادارة نوعية المياه

هناك جانبان لنوعية المياه فى التنمية الزراعية القابلة للاستمرار هما، ضرورة ألا تؤدي المياه المستخدمة فى الزراعة المروية الى احداث أضرار بالمحاصيل، وضرورة ألا تؤدي الأنشطة الزراعية الى الاضرار بنوعية المياه السطحية أو الجوفية بطريقة تحد من استخدام هذه المياه بعد ذلك.

وتقترح خطة العمل وضع برامج لرصد نوعية المياه الجوفية المستخدمة فى الزراعة وتأثيراتها، كما تقترح تنفيذ الاستراتيجيات التى تقلل من حجم التلوث الذى تتعرض له المياه نتيجة للنشاطات الزراعية. وعلاوة على ذلك، ينبغي وضع استراتيجيات وخطط قطرية، وتحديد الاستخدام الرشيد لمياه المخلفات المعالجة ومياه الصرف فى قطاع الزراعة.

برامج المياه صغيرة النطاق

تتولى تنفيذ مشروعات المياه صغيرة النطاق عادة المجتمعات المحلية أو الأفراد الذين يضعون معظم نشاطات هذه المشروعات ويديرونها بأنفسهم، وان كان ذلك لا يقلل من أهمية المساعدات الفنية. وتشمل البرامج صغيرة النطاق طائفة من التكنولوجيات المتصلة بتجميع المياه، وتنمية الآبار واستغلال الأنهار واستخدام الأراضي الرطبة.

ويتضح من خطة العمل أن برامج المياه صغيرة النطاق تساعد على تحقيق التنمية الزراعية القابلة للاستمرار. غير أنه يتعين توسيع نطاقها فيما بعد على أساس من المشورة والدعم الفنيين الكافيين، وتحسين التعاون المؤسسي والتوسع فى اشراك المجتمعات المحلية. ويتعين وضع السياسات والبرامج القطرية اللازمة لتنفيذ مشروعات المياه صغيرة النطاق لأغراض التنمية

الريفية. ويستتبع ذلك تعزيز قدرات المزارعين على تنفيذ برامج المياه صغيرة النطاق وصيانتها. وسوف تساعد عملية رصد مشروعات المياه صغيرة النطاق على تحديد جوانب الفشل والنجاح.

ادارة موارد المياه الشحيحة

يواجه الكثير من البلدان مشكلات امنية نظرا لعدم كفاية موارد المياه المتاحة. وتشير خطة العمل الى أن ظروف ندرة المياه تحتاج الى استراتيجيات طويلة الأجل وبرامج تنفيذ عملية لترشيد استخدام المياه المخصصة للزراعة.

ويتعين وضع استراتيجية لادارة الأراضي والمياه من أجل تحقيق التنمية الزراعية القابلة للاستمرار رغم ندرة المياه. على أن تتفق هذه الاستراتيجية مع الظروف الاجتماعية والاقتصادية السائدة في البيئة. وعلاوة على ذلك، لابد من تنفيذ التدابير اللازمة لمواجهة أوضاع الجفاف ولتحسين درجة صمود المجتمع المحلي في مثل هذه الأوقات.

الاجراءات المعاونة

تحتاج المجالات الخمسة المشار اليها أعلاه الى مجموعة من الاجراءات المعاونة هي وضع قواعد بيانات كافية، والبحوث التطبيقية، وتعزيز المؤسسات، وتنمية الموارد البشرية، وتحليل الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية، وحماية البيئة، ونقل التكنولوجيا وتطوير البنى الأساسية.

الأساسية، وتقل مساحة الرقع التى يمكن ريها نسبيا، فان تكاليف الهكتار الواحد تقفز الى ما يتراوح بين ١٠ ٠٠٠ دولار و ٢٠ ٠٠٠ دولار، بل وتزيد عن ذلك فى بعض الأحيان. ولذلك فانه حتى الزراعة المزدوجة للمحاصيل عالية القيمة لا تستطيع أن تحول شبكات الري الواقعة على قمة الطرف البعيد من هذا المنظور الى مشروع اقتصادي». غير أنه ليست المشروعات الكبيرة فقط هي التى أصبحت باهظة التكاليف بهذا الشكل، إذ تشير تقديرات منظمة الأغذية والزراعة الى أنه حتى تكاليف انشاءات الري متوسط الحجم تتراوح بين ٤٠٠ ٢ دولار للهكتار فى آسيا و ٢٠٠ ٧ دولار للهكتار فى أفريقيا.

كذلك فان تحديث مشروعات الري القائمة أصبح باهظ التكاليف باطراد. فكثير من شبكات الري القديمة التى أقيمت لزراعة المحصول الواحد تحقق غلات متضائلة باطراد فى الوقت الحاضر. ويتعين الآن اعادة تصميم هذه الشبكات لاتاحة الفرصة لتنويع المحاصيل وزيادة الغلات وحفظ المياه وخفض المخاطر البيئية. وتشمل عمليات التحديث، تكسية القنوات، وتحسين هياكل السيطرة الهيدروليكية، وتحسين عمليات تنمية الأراضي، واستخدام تقنيات الري السليمة.

وقد أدت زيادة تكاليف الاستثمار الحقيقية (بما فى ذلك الاعتراف بالتكاليف البيئية) وانخفاض أسعار المحاصيل الى حدوث انخفاض كبير فى مشروعات الري الجديدة. فلقد أصبح مجموع الاقراض لأغراض الري من الجهات المتبرعة الدولية والبلدان المنتجة الرئيسية للحبوب فى الثمانينات ما لا يتجاوز نصف ما كان عليه فى السبعينات[٦١]. وأدى هذا الانخفاض فى الاستثمارات، بدوره، الى انخفاض معدلات النمو فى المساحة المروية.

الري وتدهور الأراضي

تعد ضغوط الطلب المتزايد على موارد المياه خلال العقد الماضي مجرد عامل واحد من العوامل التى تثير القلق لدى صانعي السياسات. فلقد أصبحت تجمعات المياه التى تدعم موارد المياه وقاعدة الأراضي التى تدعم الزراعة المروية تعاني من التدهور. ويؤثر الآن التلوث الناجم عن الاستخدامات الصناعية والمنزلية على الزراعة المروية فى حين أصبحت الترسبات التى تندفع من جوانب التلال العارية تملأ خزانات الري، والسدود الصغيرة. وفى ذات الوقت، تتسبب أساليب الري غير السليمة فى حدوث التغدق والملوحة وتعرية التربة وتلوث المياه، مما يؤثر بصورة مباشرة على القائمين على الري.

وتشير تقديرات منظمة الأغذية والزراعة الى أن هناك من بين المساحة المروية التى تبلغ حاليا ٢٣٧ مليون هكتار، نحو ٣٠ مليون هكتار تعاني الملوحة بدرجة حادة و ٦٠ مليون الى ٨٠ مليون هكتار أخرى تعاني الى حد ما. وذكر برامج الأمم المتحدة للبيئة مؤخرا أن معدل خسارة الأراضي المروية نتيجة للتغدق والملوحة يبلغ ١٫٥ مليون هكتار سنويا[٦٢]. وهناك ملايين الهكتارات من الأراضي المروية، من المغرب

(٦١) أنظر الحاشية رقم ٥٩.

(٦٢) UNEP. 1992. *SAVING our planet*. Nairobi, UNEP.

الى بنغلاديش، ومن جنوب غربي الصين الى وسط أسيا، تعاني هذه المشكلة المتفاقمة. وتقدر المساحات المتأثرة بالملوحة كنسبة مئوية من مجموع الأراضي المروية بنحو ١٠ فى المائة فى المكسيك، و ١١ فى المائة فى الهند، و ٢١ فى المائة فى باكستان، و ٢٣ فى المائة فى الصين، و ٢٨ فى المائة فى الولايات المتحدة[٦٣].

وتنتج الملوحة عن اجتماع الصرف السئ وارتفاع معدلات البخر، مما يؤدي الى تركيز الأملاح فى الأراضي المروية. وتحدث هذه الظاهرة، بالدرجة الأولى، فى المناطق القاحلة وشبه القاحلة. فحتى مياه الري جيدة النوعية تحتوي على بعض الأملاح المذابة ويمكن أن تخلف وراءها أطنانا من الأملاح فى كل هكتار سنويا. وما لم يتم غسل هذه الأملاح من أسفل مستوى الجذور، سيتطور الوضع الى اصابة التربة بالملوحة. وثمة عوامل عديدة تؤثر فى الملوحة من بينها عمق مستوى الماء الأرضي، والخصائص الشعرية للتربة، وأساليب الادارة فيما يتعلق بصرف المياه الزائدة بعد عمليات البخر فى غسيل الأملاح[٦٤].

ومما يدعو للقلق فى هذا الصدد الارتفاع السريع فى مستوى المياه الجوفية والذى يؤدي الى التغدق، وانخفاض غلات المحاصيل. ولا يعتبر التغدق نتيجة حتمية للري، فهو يحدث عندما تستخدم مياه زائدة عن الحاجة فى النظم ذات التصريف الطبيعي المحدود. ويحدث التسرب إذا كانت التربة خفيفة للغاية، والقنوات والمجاري المائية غير مبطنة أو تفتقر الى الصيانة، أو عندما يسحب المزارعون عند رأس الشبكة كميات من المياه زائدة عن الحاجة، وعندما تكون الحقول غير مستوية أو تكون شبكة التوصيل عاجزة عن استيعاب هطول الأمطار.

ويمكن أن يؤدي الري الى زيادة مستوى المياه الجوفية الى نحو متر من السطح مما يؤدي الى عملية ملوحة ثانوية عندما تدفع المياه الجوفية الى السطح بالأملاح المذابة من الطبقة الحاملة، والتربة التحتية ومنطقة الجذور. فإذا تجاوزت معدلات التسرب والتجديد الأفقي معدلات البخر والصرف الطبيعي، يزيد مستوى المياه الجوفية مما يؤدي فى النهاية الى التغدق. وفى المناطق القاحلة، حيث تتجاوز حركة المياه الى أعلى والبخر، والتسرب الى أسفل، وحيث تحتوي المياه الجوفية والتربة أو مياه الري على بعض الأملاح، تصل عملية تراكم الأملاح فى سطح التربة، الى درجة التسمم فى نهاية الأمر.

وتواجه البلدان التى تعاني التغدق والملوحة معضلة كبرى، فهي لا تستطيع ارغام المزارعين على ترك الأراضي المتأثرة نظرا لزيادة أعداد السكان الذين يعتمدون عليها. كما أنها لا تستطيع أيضا أن تتحمل أعباء ادارة المياه وصرفها من هذه الأراضي. فالصرف هو العلاج لارتفاع مستوى الماء الأرضي، ولخفض مستوى التسرب. الا أن الصرف باهظ التكلفة كما أن الادارة الجيدة تتطلب استثمارات على مستوى المزرعة وتدريب للمرشدين والمزارعين.

---

(٦٣) D. L. Umale. 1993. *Irrigation-induced salinity: a growing problem for development and the environment.* World Bank Technical Paper No. 215. Washington, DC, World Bank.

(٦٤) R. A. Young and G. H. Horner. 1986. Irrigated Agriculture and mineralized Water. *In* T. T. Phipps, P. R. Crosson and K. A. Price, eds. *Agriculture and the environment.* Washington, DC, Resources for the Future.

الاطار ١٩

السياسات الحكومية وقطاع الري

يتوقف النهوض بأداء مختلف القطاعات على الحكومات أو الادارة الرشيدة. وربما يكون ذلك أمرا واضحا بوجه عام، الا أنه ماذا يعني بالضبط بالنسبة لقطاع الري؟ هناك أربعة عناصر رئيسية للادارة يمكن دراستها على المستوى القطري أو المستوى المحلي هي: شرعية الحكومة، ومساءلتها، وكفاءتها، ومدى احترامها لحقوق الانسان وحكم القانون[1].

وتشير *الشرعية* الى الطريقة التي يعرب بها شعب عن موافقته على أسلوب الحكم والطريقة التي يستشار بها، وما إذا كان من المستطاع سحب هذه الموافقة.

أما امكانية *مساءلة* السياسيين والمسؤولين فتعرف من الطريقة التي يشرحون بها دورهم وقراراتهم، وتقديمهم للمعلومات، ومدى تحملهم مسؤولية تصرفاتهم. وتظهر الحكومة *كفاءتها* في طريقة صياغتها للسياسات وتحويلها الى عمل في الوقت المناسب وبطريقة فعالة. أما احترام حقوق الانسان فيتجلى في وضع اطار من *القوانين* المعروفة واجبة التطبيق على الجميع دون تمييز أو فساد، مع وضع قيود على ممارسة السلطات الاستبدادية وحماية المواطنين منها. ويمكننا أن نبين الطريقة التي تؤثر بها هذه العناصر في قطاع الري من خلال النماذج البسيطة التالية:

الشرعية: عندما يجرى التخطيط لمشروع جديد، هل يستشار أولئك الذين يعيشون في المنطقة بشأن تصميم الخطة؟ وهل توجد مجموعات تمثل المزارعين بما في ذلك النساء؟ وهل يتم انتخاب شاغلي الوظائف ويخضعون لمساءلة الأعضاء؟ وهل يشارك هؤلاء الأعضاء في اتخاذ القرارات التي تؤثر فيهم؟ فعلى سبيل المثال، إذا كان أحد مشروعات الري بالمياه الجوفية يهدد بتعريض المياه المتاحة للشرب بالضخ اليدوي للخطر، هل يتم ابلاغ مجموعات الجهود الذاتية ودعوتهم الى تقديم اقتراحات ووجهات نظر؟

المساءلة: هل يتم الاعلان عن الخطط المالية لمشروع الري، وتتخذ الترتيبات لتوضيحها للمزارعين؟ وهل توجد معايير للأداء مقترنة بترتيبات للمراجعة لضمان التزام المسؤولين بالقواعد؟ وهل يخضع المسؤولون للمحاسبة إذا أخفقوا في العمل بصورة مرضية؟ وهل هناك استجابة من جانبهم؟

الكفاءة: هل يمكن أن يعد الموظفون المهنيون ميزانيات دقيقة؟ وهل تجرى مثلا أعمال صيانة القنوات في الوقت المناسب؟ وهل توجد ترتيبات لتدريبهم أو استبدالهم بموظفين أكفاء، إذا أخفقوا في القيام بواجباتهم؟

حكم *القانون*: هل هناك اطار قانوني واضح لتنظيم عمليات استخراج المياه الجوفية لتلافي الافراط في الضخ من الطبقات الحاملة للمياه؟ وهل يوضع هذا الاطار القانوني موضع التنفيذ؟ وما مدى التحكم في التلوث الناجم عن الصناعة أو المياه الماخة القادمة من مشروعات الصرف في أعلى المجرى المائي؟ هل يجرى رصد عمليات الاستخراج غير القانونية من جانب المزارعين على رأس القنوات، وتفرض الغرامات عليهم من خلال المحاكمات الفورية العادلة والموضوعية ودون تمييز على أساس العنصر أو النوع أو حالة الأقلية؟

(١) World Bank. 1992. *Governments and development*. Washington, D.C., World Bank.

وفى نهاية الخمسينات، بدأت باكستان فى حفر الآبار لضخ المياه المحملة بالأملاح. وكانت التكاليف الرأسمالية الأولية لذلك مرتفعة، كما كانت تكاليف التشغيل تتزايد باطراد. وخلال الفترة من ١٩٧١ الى ١٩٨٥، ارتفعت تكاليف ادارة الآبار والصرف الى خمسة أمثال ما كانت عليه من قبل. وتنفق باكستان، اليوم على استصلاح الأراضي أكثر مما تنفقه على الري. وتبلغ تكاليف صيانة الصرف خمسة أمثال التكاليف المتكررة للامداد بالمياه، ولا يدفع معظم المزارعين سوى نصف تكاليف توصيل شبكات الري اليهم.

ويرى بعض صانعو السياسات أنه مع ارتفاع قيمة المياه، سوف تتحسن الادارة وينخفض الفاقد (الذى يخلق ظروفا غير صحية ويزيد من الاحتياجات الى الصرف). وقد يكون المزارعون عندئذ، على استعداد للدفع مقابل خدمات الصرف التى تضمن الاستمرار لاستثماراتهم.

الري بين السياسات الحكومية وفعالية الادارة

غالبا ما تحول الضغوط السياسية دون تنفيذ الاصلاحات التى تتسم بالمعقولية والعدالة فى مجال خدمات المياه. فحيثما تعتبر المياه سلعة خاصة أو تنطوي على أهمية انسانية أو دينية، تمتنع الحكومات عن فرض رسوم على المزارعين مقابل الري. وكثيرا ما يجد صانعو السياسات أن من المتعذر للغاية جمع ما يكفى من العائدات لتلبية ولو حتى الاحتياجات الحكومية ذات الأولوية. وقد تكون التأثيرات العملية على نشاطات الخدمات العامة التقليدية أشد من ذلك. فقطاع المياه كان دائما من بين القطاعات الأولى التى تتأثر بالضغوط فى الميزانيات، والتغيرات التى تطرأ على الموارد المتوافرة. غير أن من المستبعد التعامل مع هذا القطاع بقدر من التقشف يزيد عما تعامل به المجالات الأخرى. ويناقش الاطار رقم ١٩ العلاقة بين الحكومة الرشيدة وأداء الري.

وتكمن الفرصة الرئيسية لتقدم قطاع الري، بل تقدم التنمية بصفة عامة، فى الامكانيات الضخمة للمساحة البالغة ٢٣٧ مليون هكتار التى تستزرع حاليا بالري. ففي الوقت الذى تبلغ فيه الآن جملة الاستثمارات الموظفة فى الري فى العالم النامي نحو ١ ٠٠٠ مليار دولار، تقل العائدات كثيرا عن الامكانيات المعروفة. فالكثير من خطط الري يحتاج الى استثمارات ضخمة لاستكمالها وتحديثها أو توسيع نطاقها. وعلى الرغم من أن عمليات الاصلاح باهظة التكاليف باطراد، فانها يمكن أن تحقق عائدات مرتفعة.

وفضلا عن الاستثمارات الرأسمالية، هناك حاجة الى استثمارات فى الموارد البشرية لتحسين الاقتصاد وفعالية الادارة. ويمكن أن تصبح الاستثمارات فى ادارة الري عنصرا أساسيا فى سياسات توفير فرص العمل المنتج فى الريف، وتحسين الموارد لمواكبة التطورات فى مجالات الهندسة والعلوم. وقد بدأ أولئك المعنيون بتطوير الري ورفع مستوى المزارعين وأسرهم فى تحمل المسؤوليات المنوطة بهم، وتوجيه المزيد من الاهتمام الى الادارة والتنمية مثلما يفعلون بالنسبة للنواحي الهندسية.

ويشير استعراض احدى الدراسات التى صدرت مؤخرا عن سياسات القطاع العام وادارته الى الحاجة الى تحويل الهيئة التقليدية المسؤولة عن الري من مجرد جهاز فني للهندسة والتشييد الى مؤسسة تركز بدرجة أكبر على المزارعين، وتتسم بقدر أكبر من الاستقلالية وأكثر استجابة للعملاء، أى تصبح جهازا لتقديم خدمات الادارة الاستراتيجية. ففي العالم النامي، يوجد الكثير من القطاعات الفرعية للمياه التى تنهض بدورها فى ادارة المياه الثمينة وغير ذلك من الموارد التكميلية لتحقيق النمو الاقتصادي والتخفيف من حدة الفقر.

وادارة الري ليس لها، بصفة عامة، سجل جيد، الا أن نطاق المشكلات بأكمله تعرض للاهمال نتيجة لانعدام معايير تقييم الأداء، ومجموعة من الاعانات المقنعة. فلقد كان الافتراض السائد دائما هو أنه إذا كان المزارعون لا يشكون فالادارة اذن جيدة. غير أن عدم وجود شكاوي فى نظام يخضع لقدر كبير من الاعانات، ليس بالمؤشر الجيد على الكفاءة. كذلك تعين على بعض المديرين الذين لديهم شكاوي أن يتعاملوا، بأفضل وسيلة فى وسعهم، مع مجموعة من العوامل المتنافرة التى تحد من فعاليتهم مثل أسعار الصرف المبالغ فى قيمتها.

ويوجد فى الفلبين أحد نماذج الاصلاحات الادارية الناجحة بصورة ملحوظة حيث خفضت تكاليف تشغيل شبكات الري، فسايرت العائدات تكاليف التشغيل، وتحسن الأداء. ويورد الاطار ٢٠ تفاصيل تجربة الفلبين مبينا ما يمكن تحقيقه من خلال التخطيط الجيد والاخلاص المهني والموظفين الأكفاء والدعم السياسي.

رابطات مستخدمي المياه والمنظمات غير الحكومية

يتولى الآن عدد متزايد من طوائف القطاع الخاص، بما فى ذلك رابطات مستخدمي المياه وغيرها من المنظمات غير الحكومية بعض المسؤوليات التى كانت تتحملها أجهزة الري فى القطاع العام. وقد تبين أن اشراك مستخدمي المياه فى عمليات تخطيط الري، وادارته وملكيته، كان طريقة فعالة لزيادة كفاءة نظم الري فى كثير من الحالات. وتظهر الدراسات التى أجريت فى شتى أنحاء العالم أن مشاركة المستخدمين فى خدمات الري تحسن من فرص الحصول على المعلومات، وتقلل تكاليف الرصد والمراقبة، وتخلق شعورا بالملكية فيما بين المزارعين وتزيد من درجة الوضوح والشفافية والمساءلة فى عملية صنع القرار[٦٥].

ويتوقع أن تزداد رابطات مستخدمي المياه من حيث العدد والأهمية خلال العقد القادم مع ازدياد التركيز على الاعتماد على الذات. وقد أخذت الحكومات بالفعل فى تحويل الكثير من جوانب الري العامة الى رابطات مستخدمي المياه. ويمكن مشاهدة نماذج حسنة التوثيق لذلك فى الأرجنتين وكولومبيا واندونيسيا والمكسيك ونيبال والفلبين وسري لانكا وتونس. ففي اندونيسيا، مثلا نقلت الحكومة مسؤولية أكثر من ٤٠٠ شبكة ري تخدم ٣٤٠٠٠ هكتار الى رابطات

(٦٥) K. W. Easter and R. R. Hearne. *Decentralizing water resources management: economic incentives, accountability and assurance*. World Bank Technical Paper. Washington, DC, World Bank. (In Press.).

الاطار ٢٠

العمليات ذاتية التمويل: الاصلاحات البيروقراطية فى الفلبين

تعد الادارة القومية للري فى الفلبين نموذجا جيدا للطريقة التى يمكن بها للبيروقراطية أن تجرى تحولا ، بمرور الوقت ، فى استراتيجيتها ونمط عملها . فمنذ منتصف السبعينات ، تحولت هذه الادارة من جهاز يركز بالدرجة الأولى على تصميم شبكات الري وتشييدها ، وابلاغ المزارعين بقراراته الرئيسية ، الى جهاز يعطي الأولوية لادارة شبكات الري وصيانتها ، مما أعطى المزارعين ، من خلال عضويتهم فى رابطات الري ، الفرصة للاشتراك فى ادارة شبكات الري واتخاذ القرارات الرئيسية بشأن صيانتها . فكيف حدث هذا التحول ؟ وماذا نتج عنه من تأثيرات ؟

التزام الجهات المسؤولة ، فى أوائل السبعينات ، انتهت الادارة العليا فى الادارة القومية للري ، بصورة صائبة ، الى أن منظمات المزارعين تعتبر ضرورية لادارة الري بصورة فعالة . ومن ثم التزمت هذه الادارة بتطوير مسؤوليات رابطات القائمين بالري وتوسيع نطاقها . وكان استعداد الادارة القومية للري للتخلي عن سلطاتها التقليدية العامل الرئيسي فى هذه العملية .

الوضع القانوني والمالي للادارة القومية للري : كانت هذه الادارة قد أنشئت عام ١٩٧٤ ، كمؤسسة عامة ، غير تابعة لاحدى الوزارات . وقد منحت هذه الادارة مهلة خمس سنوات لتصبح مكتفية ذاتيا من الناحية المالية من حيث ميزانية التشغيل فيها . وأدى وضع هذه الادارة شبه المستقل الى تمهيد الطريق أمام الري الذى يموله المزارعون ، ونقل مهام الادارة بالتدريج الى المزارعين .

المنهج التدريجي ، لم تتم عملية تحويل الادارة القومية للري بين ليلة وضحاها . فقد جرى تجربة منهج المشاركة أولا فى منتصف السبعينات فى شبكات الري « الجماعية » الصغيرة ، التى كانت تدار عادة بواسطة المزارعين . وشهدت نهاية السبعينات وضع منهجية تهدف الى زيادة مشاركة المزارعين الى أقصى حد ممكن استنادا الى مشروعين تجريبيين . وأدرجت بعد ذلك الدروس

مستخدمي المياه فى عام ١٩٩٢[٦٦] . وفى المستقبل سوف تصبح هذه الرابطات أكثر قوة مع شيوع مبدأ التمويل من جانب المزارعين .

وتتولى منظمات غير حكومية أخرى مجموعة واسعة من المهام المتصلة بالمياه ابتداء من وضع المشروعات الخاصة بامدادات المياه فى الريف ومشروعات الري الصغيرة الى تعزيز رابطات مستخدمي المياه لأغراض ادارة المياه . ويشجع بعض المنظمات غير الحكومية

(٦٦) أنظر الحاشية رقم ٦٥ .

المستفادة فى خطط لادارة شبكات الري «القومية» الكبيرة بصورة مشتركة. والآن وبعد ٢٠ عاما، مازالت عملية تحويل الادارة القومية للري من بيروقراطية عالية الى شعبية مستمرة.

تفهم المزارعين: كيف استطاعت الادارة القومية للري أن تحفز المزارعين على الاشتراك فى خطط الري وأن تدفع مقابل ذلك لكي يلتزموا بتقديم بعض وقتهم للقيام بأعمال الصيانة، واجراء عمليات الاتصال مع الادارة القومية للري، والتخطيط للمستقبل ؟ ان تجربة هذه الادارة تظهر بعض الشروط المسبقة المهمة التى ينبغي توافرها لضمان مشاركة المزارعين، ومن بينها: تشكيل أفرقة منظمي المجتمع المحلي والمهندسين من أجل دمج النشاطات الاجتماعية والفنية معا فى عملية واحدة، اشراك المزارعين فى جميع نشاطات المشروع منذ البدايات الأولى، ومن ثم تنمية مهاراتهم التنظيمية، وتعديل سياسات الادارة القومية واجراءاتها التى تعرقل مشاركة المزارعين، واتاحة الوقت الكافى للمزارعين لتعبئة وتنظيم أنفسهم قبيل بدء نشاطات التشييد الجديدة.

ولا شك فى أن نوعية خدمات الري المقدمة بواسطة المزارعين ومن أجلهم قد تحسنت، كما انخفضت تكاليف تشغيل الشبكات، والتخلص من أعباء التكاليف المتكررة للخطة التى كانت تتحملها ميزانية البلاد. ولكن ماذا عن التأثير على أداء الري ؟ تشير البحوث التى أجريت مؤخرا الى أن الاصلاحات قد حققت قدرا أكبر من المساواة فى توزيع امدادات المياه. ففي خمسة مشروعات للري تعرضت للدراسة بعد خمس سنوات من توقف الاعانات، كان التأثير الرئيسي هو زيادة درجة المساواة فى توزيع الامدادات. فالأسباب لا تتصل باصلاحات الادارة، انخفضت امدادات المياه بنحو ١٣ فى المائة، الا أن المساحة المحصولية ظلت ثابتة وحققت الغلات نفس المستوى. ويؤكد ذلك العلاقة بين المساواة فى توزيع الامدادات، والسلامة المالية. ونحتاج، لتقدير قيمة الاصلاحات، الى التفكير فيما كان يمكن أن يحدث للخدمات المتدهورة إذا كانت البيروقراطية الحكومية المتهالكة قد ظلت تدير خطط الري.

المزارعين على تجربة تكنولوجيات جديدة مثل حماية تجمعات المياه وتقنيات الري بالرشاشات التى أدخلها برنامج أغاخان لدعم الريف فى غوجارات بالهند.

وقد أنشئ الكثير من المنظمات غير الحكومية نتيجة لمبادرات محلية، وأصبحت هذه المنظمات تعمل كمجموعات ممولة تمويلا مستقلا وذاتية الادارية. وتنقل هذه المنظمات وجهات النظر والأفكار الجديدة وطرق العمل القائمة على المشاركة الى المجالات الأخرى للسياسات والممارسات الانمائية. ويرجع الفضل فى كثير من جوانب

نجاحها الى معارفها المحلية فضلا عن اهتماماتها بالظروف المحلية وخبرتها بها. وكانت هذه المنظمات نشطة بصفة خاصة فى تعزيز مصالح الفئات الفقيرة والمحرومة، من خلال الدعوة المنظمة والقوية، وتقديم الخدمات. وعلاوة على ذلك، قد تتيح القاعدة المحلية للمنظمات غير الحكومية الفرصة لها لكي تصل الى الفئات الحساسة أو القاطنة فى المناطق النائية التى يتعذر للغاية الوصول اليها بالخطط العامة التى توضع وتدار بالطرق التقليدية.

وقطاع المياه ليس من القطاعات التى يسهل تعزيز التعاون فيها، الا أن المكاسب الكامنة وراء هذا التعاون جمة مما يجعل من تجديد الجهود لتحقيقه أمرا يستحق العناء. ويحتاج حل الكثير من مشكلات تخصيص المياه وتنميتها استعدادا مشتركا من الجميع للتخلي عن المنافع الشخصية من أجل صالح المجتمع. ونادرا ما تروج الجهود الحكومية للتضحيات الشخصية من خلال السياسات الاقتصادية والقوانين واللوائح التى تقتضي كبح جماح النفس مثل تخصيص المياه أو نظم الضخ المثلى للمياه الجوفية. بينما تستطيع المنظمات غير الحكومية، بما لديها من صلات محلية وثيقة ومهارات فى تعبئة الجماهير وتنسيقها، أن توفر القيادة التنظيمية اللازمة لتحقيق الحلول المثلى من الناحية الاجتماعية[٦٧].

(٦٧) لمزيد من المعلومات عن المنظمات غير الحكومية، أنظر: M. Cernea. 1985. *Putting people first: sociological variables in development.* Baltimore, Johns Hopkins University Press; or M. Cernea. 1988. *Nongovernment organisations and local development.* World Bank Discussion Paper No. 40; or S. Paul and A. Israel. 1991. *Nongovernment organisations and World Bank: cooperation for development.* World Bank Regional and Sectoral Studies.

التوجيهات المستقبلية فى سياسات الادارة المائيـة

تعتمد التنمية الزراعية القابلة للاستمرار على الاستخدام الدائم للمياه. وتدرك الحكومات اليوم أن السعي الى تحقيق النمو الاقتصادي القابل للاستمرار يتطلب، فى جزء منه، اصلاح السياسات على مستوى الاقتصاد، والسياسات النوعية القطاعية. فالسياسات على مستوى الاقتصاد بأكمله تعمل على خلق المناخ المواتي على مستوى الاقتصاد الكلي، فى حين تسعى سياسات قطاع المياه، مثلا الى تشجيع مستخدمي المياه على تحقيق كفاءة الموارد.

وللتركيز الحالي على اصلاح سياسات الاقتصاد الكلي وتحريره انعكاسات مهمة على قطاع الري من بينها: أن عنصر الاعانات الضخمة المباشرة وغير المباشرة كاد أن ينتهي. وعلاوة على ذلك، فان ادراك قيمة المياه (والتكاليف المرتفعة لتحويل مصدر للمياه الى المزارع) يجعل من قطاع المياه هدفا رئيسيا لمزيد من الاصلاحات فى مجال السياسات. ومع ذلك، فان الري يظل قطاعا متعطشا للموارد فى هذه المرحلة الانتقالية. فحتى مشروعات الري الناجحة تستهلك كميات ضخمة من رأس المال والعملات الأجنبية وتقيد العدد الشحيح من الموظفين المهرة.

ويتعين على مديري الري، شأنهم شأن الكثير من موظفى القطاع العام، أن يسيروا على خط رفيع بين القيود الصارمة على المالية، والحاجة الى القيادة النشطة الأكثر ايجابية، والتخطيط الأفضل لتوزيع الموارد من جانب، والاحتياجات المتناقضة لمزيد من الأفكار من القاعدة (العملاء من المزارعين)

من جانب آخر. وقد تصبح الضغوط المالية العامل المؤثر فى هذا المجال. فالري باعتباره جهازا تابعا للقطاع العام، مازال يعتمد على اعتمادات الميزانية فى الحصول على التمويل اللازم. ويرى الكثيرون أن ذلك يقلل من الحافز على الوفر فى الأموال، بل انه، فى الحقيقة، قد يؤدي الى عكس ذلك.

ونظرا لأن تخصصات القطاع الخاص تنطبق أيضا على الري، فان صانعي السياسات يرون أن الأجهزة تصبح أكثر دعما لجهود المزارعين أنفسهم، وأقل ميلا الى اتخاذ جميع القرارات الرئيسية قبيل ابلاغ المزارعين بذلك. وتسعى الادارة الى التوصل الى قدر أكبر من توافق الآراء فيما يتعلق بالأولويات، والحصول على مزيد من المعلومات بشأن الأساليب التى يستند اليها فى اتخاذ القرارات، ووجهة نظر مشتركة بشأن العوامل الخارجية التى تؤثر فى الادارة. وتسعى مشروعات الري الى الحصول على قدر أكبر من الاستقلالية وتحصل على ذلك بالفعل، وتزيد المسؤوليات النهائية الخاصة بالمديرين وحقوق مساءلتهم، ويحول المديرون تركيزهم عن الوزارات والحكومات استنادا الى كمية الأموال التى تتحقق من رسوم الخدمة.

وفى الوقت الحاضر، تستفيد هندسة المياه من الرياضيات والفيزياء والكيمياء والبيولوجيا، وتستفيد الادارة من علوم الاقتصاد وعلم النفس والعلوم السياسية والتاريخ والفلسفة، كما أنها فى حاجة ماسة الى مهارات الموظفين فى مجالات الاتصال والتفاوض والعمل الجماعي. غير أنه مع حدوث التغيرات فى قطاع الري فى كثير من البلدان، يجد المديرون أن عليهم أن يحصلوا على معارف جديدة ومجموعة حديثة من المهارات.

وفيما يلي بعض القضايا المستجدة:

- تشهد السياسات القطرية للمياه تحولا عن المشروعات الى السياسات، ومن المحتمل أن يستمر هذا الاتجاه بل وقد يتسارع.
- قد تصبح المياه مجال اختبار للاصلاحات الاقتصادية والتحرير والمساءلة.
- نظرا لندرة المياه وقيمتها للمدن والصناعات، سوف تقلل سيطرة الري على القطاع الفرعي للمياه، وتصبح استخداماتها متعددة الأغراض أمرا معترف به على نطاق واسع.
- يعتبر الري خدمة لها عملاؤها ومستخدموها، وليس صناعة انتاج.
- يتعين أن تضم عملية صياغة سياسات المياه وتقديرها واحتياجات التقييم، على مستوى مشروع الري، مجموعات أكثر انفتاحا تمثل الرابطات السياسية والفنية والادارية ومستخدمي المياه (وهذه الأخيرة هي الأهم).
- ينبغي التشاور مع هذه المجموعات قبل اختيار السياسات، ومن ثم ادخال التعديلات اللازمة في ضوء الخبرات المكتسبة.
- ينبغي أن تتولى المجموعات المعنية بالسياسات تحديد الخيارات التى تتفق مع الاطار القطري للسياسات بدلا من تحديد التدابير التى تهدف الى حماية وارضاء أصحاب المصالح الخاصة فى الري.

- يتمثل الهدف فى تحديد نطاق أشمل لخيارات سياسات المياه، والتقليل من الادارة على أساس «سياسة الأزمات» وزيادة المقاومة فى مواجهة الضغوط الخارجية.

والواقع أن الري يتيح الخيارات الأفضل والأكثر تنوعا للدورات المحصولية، وزراعة المحاصيل عالية القيمة. ويعتبر الري الناجح عاملا مؤثرا حاسما فى التنمية المستقبلية فى العالم نظرا لتأثيره على امدادات الأغذية وأسعارها. ومع زيادة حدة المناقشات الدائرة حول السياسات المائية، ازدادت أهمية قيام صانعي السياسات الزراعية بالمساعدة فى تشكيل طبيعة هذه المناقشات والتأثير على القرارات المتعلقة بالسياسات.

الفصول الخاصة من حالة الأغذية والزراعة

جرت العادة على أن تتضمن هذه الدراسة فصلا أو فصولا خاصة تعالج مشكلات ذات طابع بعيد المدى، الى جانب معالجة التطور العالمي فى الأغذية والزراعة. وفيما يلي بيان الفصول الخاصة التى تضمنتها الطبعات العربية:

١٩٧٠
الزراعة فى مستهل عقد التنمية

١٩٧١
تلوث المياه وأثره فى الأحياء المائية وصيد الأسماك

١٩٧٢
التعليم والتدريب من أجل التنمية
التعجيل بالبحوث الزراعية فى البلاد النامية

١٩٧٣
الاستخدام الزراعي فى البلاد النامية

١٩٧٤
السكان وإمدادات الأغذية والتنمية الزراعية

١٩٧٥
عقد التنمية الثاني للأمم المتحدة: استعراض وتقييم منتصف العقد

١٩٧٦
الطاقة والزراعة

١٩٧٧
حالة الموارد الطبيعية والبيئة البشرية وعلاقتها بالأغذية والزراعة

١٩٧٨
مشاكل الأقاليم النامية واستراتيجياتها

١٩٧٩
الغابات والتنمية الريفية

١٩٨٠
مصايد الأسماك العالمية وقانون البحار

١٩٨١
استعراض الحالة فى أقل البلدان نموا وفى العالم
تخفيف حدة الفقر فى الريف

١٩٨٢
الانتاج الحيواني: من منظور عالمي

١٩٨٣
دور المرأة فى تنمية الزراعة

١٩٨٤
تضخم المدن: تحد متزايد أمام الأغذية والزراعة فى البلدان النامية

١٩٨٥
استعراض أوضاع الأغذية والزراعة لمنتصف العقد

١٩٨٦
تمويل التنمية الزراعية

١٩٨٧ - ١٩٨٨
الأولويات المتغيرة فى حقل العلوم والتكنولوجيا الزراعية فى البلدان النامية

١٩٨٩
التنمية القابلة للاستمرار وإدارة الموارد الطبيعية

١٩٩٠
التكيف الهيكلي والزراعة

١٩٩١
السياسات والقضايا الزراعية: دروس الثمانينات وآفاق التسعينات

١٩٩٢
المصايد البحرية وقانون البحار: عقد من التغيير

سلسلة دراسات التنمية الاقتصادية والاجتماعية

84 Measures of protection: methodology, economic interpretation and policy relevance (1989)

90 The impact of stabilization and structural adjustment policies on the rural sector-case-studies of Côte d'Ivoire, Senegal, Liberia, Zambia and Morocco (1991)

95 Guidelines for monitoring the impact of structural adjustment programmes on the agricultural sector (1990)

96 The effects of trade and exchange rate policies on production incentives in agriculture (1990)

98 Institutional changes in agricultural product and input markets and their impact on agricultural performance (1991)

99 Agricultural labour markets and structural adjustment in sub-Saharan Africa (1991)

103 The impact of structural adjustment on smallholders (1992)

104 Structural adjustment policy sequencing in sub-Saharan Africa (1991)

105 The role of public and private agents in the food and agricultural sectrors of developing countries (1991)

107 Land reform and structural adjustment in sub-Saharan Africa: controversies and guidelines (1992) *(French translation in preparation)*

110 Agricultural sustainability: definition and implications for agricultural and trade policy (1992)

115 Design of poverty alleviation strategy in rural areas (1993)

دراسات قيد الإعداد:

- International agreements for the protection of environmental and agricultural resources: an economics perspective
- Structural adjustment and agriculture: a comparative analysis of African and Asian experience
- A multidisciplinary analysis of local-level management of environmental resources
- Analysing the effects of liberalization scenarios in North-South production and trade patterns using the computable general equilibrium model
- Growth theories, old and new, and the role of agriculture in economic development

السلاسل الزمنية لحالة الأغذية والزراعة لعام ١٩٩٣

شروط وتعليمات استخدام القريص

يصدر تقرير حالة الأغذية والزراعة لعام ١٩٩٣ مصحوبا بقريص من قريصات الحاسب الآلي باللغة الانجليزية، وذلك على أساس تجريبي. فإذا وجد أي استجابة طيبة، كما هو متوقع، فسوف يتضمن التقرير اعتبارا من عام ١٩٩٤ نسخة محسنة من القريص باللغتين الفرنسية والاسبانية. ويحتوى القريص على مجموعة كاملة من البيانات الاحصائية السنوية عن قطاعات الزراعة والغابات ومصايد الأسماك في ١٥٣ بلدا و ١٢ مجموعة من البلدان. وتمتد بيانات هذه السلاسل الزمنية من عام ١٩٦١ حتى عام ١٩٩٢، وهي تشمل، بالاضافة الى المعلومات المستخدمة في عدد عام ١٩٩٣ عن حالة الأغذية والزراعة، أغلب الاحصاءات التي سبق أن نشرتها المنظمة (كجداول قطرية). ويحتوى القريص على برنامج يسمى «السلاسل الزمنية» لقراءة البيانات وعرضها واستخدامها. وقد وضع هذا البرنامج بمعرفة Karl Gudmunds و Alan Webb من ادارة البحوث الاقتصادية في وزارة الزراعة الأمريكية، وسمح لمنظمة الأغذية والزراعة باستعماله لتوزيع الجداول القطرية الواردة في حالة الأغذية والزراعة لعام ١٩٩٣.

معلومات فنية عن برنامج «السلاسل الزمنية» وكيفية تحميله وتركيبه

يعتبر برنامج «السلاسل الزمنية» طريقة سريعة لعرض وتحليل مجموعات كبيرة من بيانات السلاسل الزمنية. ومن الممكن عرض هذه البيانات في صورة أشكال بيانية وجداول. ويدعم هذا البرنامج التحليلات الاحصائية الأساسية، ويسمح للمستخدم باستقراء التوقعات، ومقارنة البيانات القطاعية. ويمكن اجراء أي تحليل آخر بتحويل البيانات الى صيغ موحدة يمكن قراءتها بواسطة قواعد البيانات المعروفة وبرامج جداول العرض، أي تحويلها الى صيغة ملف قياسي يمكن تداوله بجميع البرامج (ASCII). ويعمل هذا البرنامج بطريقة القوائم. كما يمكن الحصول على توضيحات مباشرة عن طريقة استخدامه، وبالتالي فمن السهل استخدامه حتى على ذوى الخبرة المحدودة باستخدام الحاسبات الآلية.

- ولاستخدام برنامج «السلاسل الزمنية»، يلزم وجود:
  - حاسب آلي صغير (Minicomputer) يعمل بنظام DOS ومزود ببرنامج لعرض البيانات؛
  - قرص صلب لا تقل المساحة الخالية منه عن ٣٫٨ ميجابايت؛
- أما في حالة استخدام برنامج النوافذ (Windows)، فيمكن استخدام برنامج «السلاسل الزمنية» تحت نظام DOS؛
- كما يمكن تحميل برنامج «السلاسل الزمنية» على أغلب الشبكات المحلية.

وملفات البرامج والبيانات الخاصة «بالسلاسل الزمنية» موزعة على القريص بصورة مضغوطة، ولابد من فك البيانات المضغوطة قبل استخدامها. والملف الذى يحتوى على برنامج (TSPROG.EXE) وكذلك الملف الذى يحتوى على (SOFA.EXE) لا يحتاجان الى خطوات خاصة لاستخراجهما.

- ولنقل البرنامج من القرص المرن A الى القرص الصلب C:\SOFA 93، ضع القريص الذى يحتوى برنامج «السلاسل الزمنية» لحالة الأغذية والزراعة لعام ١٩٩٣ في فتحة القرص المرن، يكتب A:INSTALL، ثم يضغط على مفتاح ENTER.

إذ يحتوى القريص على ملف خاص يقوم بانشاء

فهرس على القرص الصلب تحت اسم C:\SOFA 93، كما يقوم بنسخ البرنامج وفك البيانات المضغوطة.

● وهناك طريقة أخرى لتركيب البرنامج على أى قرص أو فهرس وهى نسخ الملفات من القريص على القرص الأخر واستدعاء الملفين TSPROG.EXE و SOFA.EXE لفك الضغط عنهما.

● وبعد تركيب القرص يمكن بدء العمل بالبرنامج بكتابة SOFATS ثم الضغط على مفتاح ENTER.

وفى حالة عدم وجود مساحة خالية كافية، يمكن - بعد الانتهاء من عملية التركيب - الغاء ملفى TSPROG.EXE و SOFA.EXE من القرص الصلب. وبذلك توفر ١ر٤ ميجابايت، بحيث تتوافر لبرنامج «السلاسل الزمنية» مساحة ٢ر٤ ميجابايت.

قريص البيانات الخاص بحالة الأغذية والزراعة لعام ١٩٩٣

عند بدء SOFATS ستظهر قائمة تحتوى على أحد عشر ملف بيانات فى نافذة فى منتصف الشاشة. وتشمل هذه الملفات البيانات التالية:

AGRFOOD. TS*	ويحتوى على الأرقام الدالة على الانتاج الزراعى والغذائى فى ١٤٩ بلدا من ١٩٦١ الى ١٩٩٣. (المصدر: AGROSTAT)
AGRFOODA. TS*	ويحتوى على الأرقام الدالة على الانتاج الزراعى والغذائى فى ١٢ مجموعة اقليمية فى نفس السنوات. (المصدر: AGROSTAT)
DEMOGR. TS	ويحتوى على معلومات ديموغرافية عن ١٥٣ بلدا من ١٩٦١ الى ١٩٩٢. (المصدر: AGROSTAT)
DEMOGRA. TS	ويحتوى على معلومات ديموغرافية عن ١٢ مجموعة اقليمية فى نفس السنوات. (المصدر: AGROSTAT)
NACCOUNT. TS	ويحتوى على بيانات الحسابات القطرية فى ١٣٣ بلدا من ١٩٦١ الى ١٩٩١، والحسابات القطرية هنا محسوبة بالأسعار الثابتة للدولار الأمريكى فى ١٩٨٠. (المصدر: UN/DESIPA)
PRODUCT. TS	ويحتوى على بيانات عن الانتاج الزراعى والسمكى والحرجى فى ١٥٣ بلدا من ١٩٦١ الى ١٩٩٢. (المصدر: AGROSTAT)
PRODUCTA. TS	ويحتوى على بيانات عن الانتاج الزراعى والسمكى والحرجى فى ١٢ مجموعة اقليمية من ١٩٦١ الى ١٩٩٢. (المصدر: AGROSTAT)
SUPPLY. TS*	ويحتوى على بيانات عن امدادات الأغذية فى ١٤٩ بلدا من ١٩٦١ الى ١٩٩٠. (المصدر: AGROSTAT)
SUPPLYA. TS*	ويحتوى على بيانات عن امدادات الأغذية فى ١٢ مجموعة اقليمية من ١٩٦١ الى ١٩٩٠. (المصدر: AGROSTAT)
TRADE. TS	ويحتوى على بيانات عن التجارة فى ١٥٣ بلدا من ١٩٦١ الى ١٩٩٢ متضمنة اجمالى المبيعات والتجارة

الزراعيـة، ومـن ١٩٦١ الى ١٩٩١ عن تجارة المنتجات الحرجيـة، ومـن ١٩٦١ الى ١٩٩٠ عن تجارة المنتجات السمكية. وجميع البيانات التجارية محسوبة بالأسعار الجارية للدولار الأمريكي. (المصدر: AGROSTAT)

TRADEA. TS ويحتوى على بيانات عن تجارة المجموعات الاقليمية فى نفس السنوات الوارد بشأنها بيانات عن البلدان. (المصدر: AGROSTAT)

وجميع البيانات المخزنة والمعروضة بالألف وذلك باستثناء الأرقام الدليلية للزراعة والأغذية والامدادات الغذائية فهى مخزنة بوحدات أحادية. ولعرض بيانات الامدادات بصورة صحيحة، يجب تغيير التركيب الافتراضى «للسلاسل الزمنية»، كما هو موضح فيما يلى. وقد تم تحديث البيانات القائمة على قاعدة الاحصاءات الزراعية حتى منتصف ١٩٩٢.

ولا يسمح هذا البرنامج بمعالجة القيم الناقصة، فالمعلومات الناقصة عن الأقطار أو عن فترة زمنية بعينها يرمز اليها بالصفر. وهنا يمكن أن تكون للصفر ثلاثة معان مختلفة هى: (١) قيمة الصفر؛ (٢) قيمة ضئيلة للغاية أو عديمة الأهمية؛ (٣) عدم توافر المعلومات. ولابد من مراعاة أن الصفر فى آخر سنة من سنوات السلسلة الزمنية قد يعطى توقعات خاطئة، ولذلك لابد من مراجعة السلسلة الزمنية فى القائمة، وتحديد سنة البيانات وسنة الاتجاه فى دالة الحدود الموضوعة.

ويمكن اختيار أى ملف من ملفات البيانات السابق ذكرها بمفتاح تحريك الومضة على الشاشة ثم الضغط على مفتاح ENTER.

تنبيه بشأن استخدام البيانات

ينبغى مراعاة أنه عندما لا تتوافر أى بيانات فان المنظمة تقوم بوضع تقديرات. ولذلك يتعين ملاحظة ما إذا كان الرسم البيانى خطيا أو متدرجا للتعرف على البيانات التقديرية، وان لم تكن هذه طريقة مضمونة للكشف عن البيانات التقديرية. ولمعرفة المزيد من التفاصيل عن مصادر البيانات ومدى صحتها يمكن الرجوع الى الكتاب السنوى عن الانتاج أو الكتاب السنوى عن التجارة، اللذين تصدرهما المنظمة.

بعض الملاحظات المفيدة

يعتمد استخدام برنامج «السلاسل الزمنية» عن حالة الأغذية والزراعة لعام ١٩٩٣ على البيانات التى يمكن سحبها من أعلى الشاشة، مع وجود تعليمات موجزة أعلى وأسفل الشاشة.

- ولمزيد من البيانات:
  - اضغط على المفتاح F1، وعندئذ ستظهر مجموعة كاملة من التعليمات عن العملية المراد تنفيذها.
  - اضغط مرتين على المفتاح F1، لتحصل على مزيد من البيانات حسب قائمة الموضوعات.

وبعد تحديد الملف المطلوب، يمكن اختيار البلد والسلعة من «قائمة البيانات»، وتصبح أمام المستخدم خمسة خيارات لعرض وتحليل البيانات فى «القائمة البيانية»، وهى:

- الخيار الأول (العرض): ويعطى أشكالا بيانية على الفور عن البيانات التى تريدها (ويمكن العودة الى البرنامج بالضغط على المفتاح ESC).
- الخيار الثانى (خط الاتجاه): وهو يضيف الى البيانات التى تعرضها خط انحسار. ويمكن الاختيار بين عرض الشكل البيانى فى شكل خطى أو قطعى مكافئ أو خط الانحدار التربيعى، أو يترك للبرنامج نفسه اختيار أفضل شكل ملائم. فإذا عدنا الى الشاشة سنجد رسما بيانيا يحتوى على خط بيانات، وخط اتجاهات، وخط الانحدار التربيعى.

• الخيار الثالث (الحـــدود): وذلك لتضييق النطاق الزمنى للبيانات (عرض البيانات) و/أو سنوات حساب خط الاتجاه. وهذا الخيار الثالث (سنة التوقعات) يمكن من اجراء توقعات الاتجاه الزمنى حتى السنة التى يحددها المستخدم.

• الخيار الرابع (الشكـــل): على قائمة الأشكال البيانية، يستطيع المستخدم تغيير شكل الرسم البيانى (خطوط، أعمدة، أشكال متفرقة)

• الخيار الخامس (نقطة الرؤية): للتنقل بين العرض الزمنى للبيانات (الاتجاه الزمنى) والمقارنة القطاعية بين البلدان (الملفات القطرية) أو السلع (الملفات السلعية). وعند اختيار الملف السلعى أو القطرى، سيكون المستخدم مطالبا باختيار عدد من البلدان أو الســلع، أو اختيار الفئة العليا منها والتى قد يصل عددها الى ٥٠ (إن وجد). وسيتم ترتيب هذه الفئة لدى عرضها فى شكل رسم بيانى. ويمكن أيضا استبعاد بعض أعضاء هذه الفئة من الشكل البيانى. (تنويه: إذا أراد المستخدم الاطلاع على بيانات آخر ٢٠ بلدا من ١٥٣ بلدا، فما عليه الا استبعاد ١٣٣ بلدا من صدر المجموعة).

عرض الأشكال البيانية على الشاشة

• يمكن كالمعتاد استدعاء المساعدة بالضغط على المفتاح F1. وفى حالة عرض الاتجاهات الزمنية يمكن استعراض السلع والبلدان المختلفة بالضغط على المفتاح (↑) أو (↓)، أو على مفتاح PAGEUP أو PAGEDOWN فى لوحة المفاتيح. وبالنسبة لملفات السلع وملفات البلدان، تستخدم نفس مفاتيح الوظائف (أى الضغط على المفتاح F1 حيث تظهر نافذة صغيرة بها توضيحات لما يمكن عمله).

• يمكن أيضا طباعة الرسم الذى تريده على طابعة بالضغط على المفتاح P فى قائمة المفاتيح. وقبل الطباعة، يمكنك اضافة أى نص الى الرسم (مثل دالة انحدار) وذلك بالضغط على مفتاح INSERT. ويمكن ادخال هذا النص فى خطوط طولية أو عرضية وبحروف كبيرة أو صغيرة. والمطلوب هو الضغط على مفتاح F1 أثناء ادخال النص.

• ويمكن اضافة خمس سلع/خمسة بلدان مختلفة على الأكثر الى الرسم فى حالة عرض الاتجاهات الزمنية. وعند الضغط على المفتاح (+) سيطلب البرنامج من المستخدم أن يحدد ما إذا كان يريد اضافة سلع أو بلدان أخرى، أو سلع أخرى من بلدان مختلفة الى الرسم لاجراء مقارنات قطرية و/أو سلعية. ويكـون الغاء هذه الســلع/البلدان بالضغــط على المفــتاح (-).

• ولرؤية الأرقام التى يعينها الرسم البيانى، يمكن الضغط على المفتاح (A) لتظهر البيانات السنوية مع بعض الاحصاءات، أو الضغط على الحرف (T) لتظهر بيانات الانحدار بما فى ذلك نوع الدالة (وهذا لا يحدث الا عندما يكون المستخدم قد اختار خط الاتجاه الزمنى).

كيف تحصل على البيانات فى شكل جداول؟

• أطلب قائمة الجداول (TABLE Menu).

• اختـر (BROWSE) وتصفح البيانات بالضغط على مفتاح PAGEUP ومفتاح PAGEDOWN (بالنسبة للبلدان) ومفتاحى الأسهم Arrow keys (بالنسبة للسلع والسنوات). وعند الضغط على مفتاح F2 ستظهر البيانات على شكل جدول، وتكون السنوات فى أعمدة، وهكذا تبدو البيانات فى شكل أفضل فى أغلب الأحيان.

• إذا احتجت الى هذه البيانات لاستخدامها فى أى برنامج آخر، يمكن تشكيل الجدول تمهيدا لنقله الى البرنامــج الأخــر بالضغــط على مفــتاح CREATE TABLE. ثم حدد البلدان والسلع التى تريد نقلها بالضغط على المفتاح (+) ثم المفتاح SAVE وبذلك تحصل على الجدول بالشكل الذى تريده. ويمكن - قبل تخزين الجدول - مراجعة البيانات بالضغط على مفتاح VIEW.

مختارات من قائمة البرنامج

● يمكن اختيار ملف بيانات من بين أحد عشر ملف فى قائمة الملفات.

● يمكن للمستخدم كتابة وتخزين ملاحظاته فى ملف البيانات، والاطلاع عليها كلما احتاج الى ذلك. وفى هذه الحالة تحفظ هذه الملاحظات فى ملف مختلف تابع على القرص الصلب (دون تغيير أو تأثير على ملفات البيانات الأصلية).

● إذا اختار المستخدم (UNITS) يمكنه تغيير البيانات المعروضة من أرقام حقيقية الى أرقام دليلية. وفى هذه الحالة يجب تحديد سنة الأساس، التى ستكون السنة المرجعية وقيمتها واحد صحيح.

● لابد من تغيير القيمة العددية (MAGNITUDE) بالنسبة للأرقام الدليلية للانتاج الزراعى وانتاج الأغذية وبيانات الامدادات الغذائية (الموضحة فى الفقرات السابقة) لأن هذه البيانات مسجلة بالآلاف. ولاختيار بيانات من الملف AGRFOOD.TS أو AGRFOODA.TS، تتبع الخطوات التالية:

- لابد أن تستدعى قائمة البرنامج (PROGRAM Menu)؛
- اختر الوحدات (UNITS) والقيمة العددية (MAGNITUDE)؛
- ضع مؤشر الومضة على الآحاد (1s) ثم اضغط على مفتاح ENTER.

● ولاختيار بيانات من ملف SUPPLY.TS أو SUPPLYA.TS:

- تستدعى قائمة البرنامج؛
- اختر الوحدات والقيمة العددية؛
- ضع مؤشر الومضة على الآحاد ثم اضغط على مفتاح ENTER.

يجب أن تعود الى وحدات الآلاف عند التعامل مع البيانات الأخرى. ومع ذلك، فعند التعامل مع «السلاسل الزمنية» ستكون الأرقام مبينة دائما بالآلاف وهى القيمة الافتراضية (Default Setting).

● أما خيار SCALAR فيسمح باستخدام معامل مؤقت لمجموعة البيانات الحالية (يصلح لهذه الحالة فقط). وبذلك يمكن، على سبيل المثال، تغيير أرقام السكان المعروضة على الشاشة من الآلاف الى الملايين.

الضمان والشروط

جميع حقوق الطبع والملكية الفكرية محفوظة. ولا تتحمل منظمة الأغذية والزراعة المسؤولية عن اخطاء أو نقص فى قاعدة البيانات، أو عن صيانة البرنامج أو تحديثه، أو عن أى ضرر قد ينشأ عن استخدام قاعدة البيانات. كما أنها غير مسؤولة عن أى تحديث للبيانات. ومع ذلك، فالمرجو من مستخدمى البرنامج ابلاغ المنظمة بأى خطأ أو نقص فى البرنامج.

ملاحظة: ربما تتعرض ملفات البيانات و/أو البرامج الى التلف أثناء نقلها. وفى حالة اكتشاف أى تلف فى القريص، فالمرجو اعادته الى العنوان التالى:

ESP
FAO
Viale delle Terme di Caracalla
00100 Rome - Italy

وعندئذ سترسل للمستخدم نسخة بديلة فى أقرب وقت ممكن.

توجد شروط وتعليمات استخدام
القريص المرفق على الصفحات من ٣٤٥ الى ٣٤٩

«*حالة الأغذية والزراعة*» تقرير سنوى تصدره منظمة الأغذية والزراعة عن أحدث التطورات التى تؤثر فى القطاع الزراعى العالمى. ويستعرض التقرير هذا العام حقائق وأرقام عن أوضاع الزراعة فى العالم، وتحليلا للمناخ الاقتصادى المحيط بالزراعة، وتقييما لآفاق هذا القطاع فى المستقبل، فضلا عن الاتجاهات وتطورات السياسات فى مختلف الأقاليم ومستويات الأداء فى عدد من البلدان.

ويتناول استعراض البلدان النامية الأوضاع فى اثيوبيا وبنغلاديش وسرى لانكا والمكسيك وجمهورية مصر العربية والجمهورية العربية السورية. ويشير استعراض البلدان المتقدمة الى عدم وجود أية تغييرات فى السياسات فى بلدان منظمة التعاون الاقتصادى والتنمية ولاسيما بلدان المجموعة الاقتصادية الأوروبية والولايات المتحدة واليابان. ويركز الاستعراض فيما يتعلق ببلدان وسط وشرق أوروبا على الاتحاد الروسى وبلغاريا ورومانيا.

ويتناول استعراض القضايا الخاصة امكانيات الحصول على الأغذية والتغذية وانخفاض أسعار السلع الزراعية وعائدات المصدرين، ودور الغابات فى اقتصاديات البلدان التى تمر بمرحلة التحول، والصيد فى أعالى البحار ومصايد الأسماك الساحلية، وتطور التكنولوجيا الحيوية فى ميدان الزراعة.

ويلقى الفصل الخاص، الذى يتعلق بسياسات المياه والزراعة، نظرة متعمقة على المشكلات الكامنة وراء تطور الزراعة ومدى توافر المياه واستخداماتها، وتقييم السياسات الخاصة بادارة المياه السطحية والجوفية.

وتقدم بيانات الجداول القطرية لأول مرة على قريصات كمبيوترية تتضمن سلاسل شاملة عن المؤشرات الزراعية، وتلك المتعلقة بالاقتصاد الكلى فى نحو ١٤٠ بلدا، فضلا عن مجموعات البلدان والأقاليم. وقد سجلت البيانات على برامج جاهزة TS-VIEW مما يتيح امكانيات واسعة النطاق لعرض هذه البيانات وتحليلها بسهولة

ISBN 92-5-603360-7

9 789256 033604

P-70 T0800Ar/1/4.94/1100