

جمهورية مصر العربية
مجلس التخطيط القومي



قضايا التخطيط والتنمية في مصر

رقم (٤٥)

الجوانب التكاملية لتخطيط وتحليل
القطاع الزراعي في خطط التنمية
الاقتصادية والاجتماعية

فبراير ١٩٨٩

الجوانب التكاملية لتخطيط وتحليل القطاع الزراعى
فى خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية

1-1	הערה	1
1-2	הערה	2
1-3	הערה	3
1-4	הערה	4
1-5	הערה	5
1-6	הערה	6
1-7	הערה	7
1-8	הערה	8
1-9	הערה	9
1-10	הערה	10
1-11	הערה	11
1-12	הערה	12
1-13	הערה	13
1-14	הערה	14
1-15	הערה	15
1-16	הערה	16
1-17	הערה	17
1-18	הערה	18
1-19	הערה	19
1-20	הערה	20
1-21	הערה	21
1-22	הערה	22
1-23	הערה	23
1-24	הערה	24
1-25	הערה	25
1-26	הערה	26
1-27	הערה	27
1-28	הערה	28
1-29	הערה	29
1-30	הערה	30
1-31	הערה	31
1-32	הערה	32
1-33	הערה	33
1-34	הערה	34
1-35	הערה	35
1-36	הערה	36
1-37	הערה	37
1-38	הערה	38
1-39	הערה	39
1-40	הערה	40
1-41	הערה	41
1-42	הערה	42
1-43	הערה	43
1-44	הערה	44
1-45	הערה	45
1-46	הערה	46
1-47	הערה	47
1-48	הערה	48
1-49	הערה	49
1-50	הערה	50
1-51	הערה	51
1-52	הערה	52
1-53	הערה	53
1-54	הערה	54
1-55	הערה	55
1-56	הערה	56
1-57	הערה	57
1-58	הערה	58
1-59	הערה	59
1-60	הערה	60
1-61	הערה	61
1-62	הערה	62
1-63	הערה	63
1-64	הערה	64
1-65	הערה	65
1-66	הערה	66
1-67	הערה	67
1-68	הערה	68
1-69	הערה	69
1-70	הערה	70
1-71	הערה	71
1-72	הערה	72
1-73	הערה	73
1-74	הערה	74
1-75	הערה	75
1-76	הערה	76
1-77	הערה	77
1-78	הערה	78
1-79	הערה	79
1-80	הערה	80
1-81	הערה	81
1-82	הערה	82
1-83	הערה	83
1-84	הערה	84
1-85	הערה	85
1-86	הערה	86
1-87	הערה	87
1-88	הערה	88
1-89	הערה	89
1-90	הערה	90
1-91	הערה	91
1-92	הערה	92
1-93	הערה	93
1-94	הערה	94
1-95	הערה	95
1-96	הערה	96
1-97	הערה	97
1-98	הערה	98
1-99	הערה	99
1-100	הערה	100

[illegible]

• البرازيل : البرازيل هي دولة في أمريكا الجنوبية، وهي من أكبر دول العالم من حيث المساحة. وهي من الدول النامية، وهي من الدول التي لديها اقتصاد متنوع. وهي من الدول التي لديها سكان كثيرون. وهي من الدول التي لديها ثقافة غنية. وهي من الدول التي لديها تاريخ طويل. وهي من الدول التي لديها مساهمة كبيرة في الاقتصاد العالمي.

• البرازيل : البرازيل هي دولة في أمريكا الجنوبية، وهي من أكبر دول العالم من حيث المساحة. وهي من الدول النامية، وهي من الدول التي لديها اقتصاد متنوع. وهي من الدول التي لديها سكان كثيرون. وهي من الدول التي لديها ثقافة غنية. وهي من الدول التي لديها تاريخ طويل. وهي من الدول التي لديها مساهمة كبيرة في الاقتصاد العالمي.

• البرازيل : البرازيل هي دولة في أمريكا الجنوبية، وهي من أكبر دول العالم من حيث المساحة. وهي من الدول النامية، وهي من الدول التي لديها اقتصاد متنوع. وهي من الدول التي لديها سكان كثيرون. وهي من الدول التي لديها ثقافة غنية. وهي من الدول التي لديها تاريخ طويل. وهي من الدول التي لديها مساهمة كبيرة في الاقتصاد العالمي.

• البرازيل :

- ب -

هذا وقد قام باعداد هذه الدراسة فريق عمل مكون من الدكتور / سيد حسين احمد
(الباحث الرئيسى) ، والاستاذ الدكتور / عبد القادر حمزه ، والدكتور/ عبد العزيز ابراهيم
والدكتور / سهير ابو العنين ، والدكتور/ حسين صالح السيد/محمدينصر فريد من معهد
التخطيط القومى ، كما ساهم فى اعداد هذا البحث كل من الاستاذ / فتحى عبد الباقي
الشيخ ، والدكتور / سيف الدين احمد ، والاستاذ/ محمود موسى الفراجى من وزارة التخطيط .

والله ولى التوفيق ، ، ، ،

الباحث الرئيسى

بتحديد اسعار المنتجات الزراعية عند مستوياتها الأدنى ونظم التوريد الإجبارى للمحاصيل الزراعيــــــــــــــــة بالمقارنة بأسعار المنتجات غير الزراعية يعتبر بمثابة ضريبة غير مباشرة فرضت على القطاع الزراعى ، هذا الى جانب القيود الهيكلية الخاصة بالدورة الزراعية وتحديد انواع المحاصيل التى يمكن انتاجها والمقننات المائية المتاحة لتلك المحاصيل والتشريعات الزراعية التى تحكم العملية الانتاجية فى غياب سياسة سعرية يشترك المنتجين الزراعيين فى صياغتها ، وكذلك الاذدواجية فى المسئولية المنوطة بأدارة القطاع الزراعى من خلال المؤسسات الفنية والتمويلية والادارية ، كلها تعتبر ايضا من العوامل المحددة لنموالقطاع الزراعى بصورة متوازنة ومترابطة .

لقد أظهرت تطبيقات السياسات الزراعية المتعاقبة منذ الستينات اختلالات جوهريــــــــــــــــة وصلت الى حد التناقض الواضح فى الاهداف الاستراتيجية العامة لهذه السياسات فى بعض الاحيان ، وقد زاد ذلك التناقض من عبء التخطيط للتنمية الزراعية بهدف تحقيق الاهداف القومية فيما يتعلق بالوصول لدرجة مقبولة من الاكتفاء الذاتى فى حبوب الغذاء ، وفى الوقت ذاته تحقيق اكبر عائد من حصيلة الصادرات الاجمالية بالارتفاع بمعدلات الصادرات الزراعية ، مع احداث تطور ونمو سريع وملحوس فى هيكل المجتمع الريفى بهدف زيادة مستويات الدخل والارتفاع بمستويات المعيشة .

ان عدم التنسيق والتكامل ما بين تخطيط القطاع الزراعى وتخطيط القطاعات غير الزراعيــــــــــــــــة ذات العلاقة من جهة ، وما بين تخطيط وتنفيذ السياسات الزراعية والسياسات القومية من جهة اخرى يعتبر من اهم القيود الخارجية المفروضة على القطاع الزراعى والتى تحد من نموه وتطوره بالمعدلات المطلوبة . فالزراعة قطاع متعدد الجوانب ولا يقتصر تخطيطه فقط على توجب الموارد المادية المتاحة من ارض ومياه وعماله واستثمارات نحو الاستخدام الاقتصادى الامثل ، بل يتطلب الامر ايضا اعتباره قطاع اقتصادى اجتماعى يتأثر تخطيطه بالعوامل الاجتماعية والسياسية والاقتصادية المحيطة به على المستويين المحلى والعالمى ، كما ان تخطيط هذا القطاع يتأثر بالضرورة بسياسات واستراتيجيات خارجة عن نطاق القطاع ذاتــــــــــــــــة كالسياسات المالية والنقدية واستراتيجية التجارة الخارجية واتجاهات السياسات الاقتصادية العامة فى مجالات الاستثمار والتوويل والاستيراد والتصدير وميزان المدفوعات وغيرها ، هذا الى جانب استراتيجية الدولة ذاتها فى ادارة الاقتصاد القومى وذلك باعتبار ان نمط القطاع الخاص يشكل اكثر من ٩٥٪ من القطاع الزراعى .

ولقد كان للتخطيط القومى الشامل فى أوائل الستينات دور فى تطوير ونمو القطاع الزراعى بمعدلات مرتفعة ، الا أن غياب الجوانب التكاملية لتخطيط القطاع الزراعى فى صورته الشاملة فى مرحلة السبعينات وفقا لاستراتيجية قومية للتنمية المتكاملة ، قد ادى الى تدهور معدلات نمو هذا القطاع ، بل نستطيع القول بأنه قد اهمل دوره الاساسى فى عملية التنمية خلال تلك الفترة . ويكفى للدلالة على ذلك تعدد الاجهزة واذدواجية القرارات والمسئوليات فيما يتعلق بنشاط التوسع الزراعى الافقى وهو أحدى دعائم التنمية الزراعية فى مصر .

لذلك فإن هذه الدراسة أستهدفت تطبيق ما أقرحتة منظمة الاغذية والزراعة العالمية (الفاو) من نموذج متكامل ومتناسق لتخطيط القطاع الزراعى يطلق عليه نموذج كبا CAPPA . وقد استعرضت الدراسة النماذج الاقتصادية التى استخدمت فى تخطيط القطاع الزراعى كمدخل طبيعى للتعرف على تلك

الاساليب ومقارنتها بالنموذج المقترح من قبل منظمة الاغذية والزراعة (الفاو) ، كما تعرضت أيضا الى خصائص تحليل وتخطيط القطاع الزراعى والعوامل الداخلية والخارجية المؤثرة عليه ، وكذلك بعض النماذج التى امكن تطبيقها على الزراعة المصرية .

وقد لوحظ ان استخدام نموذج كبا CAPPA سوف يساعد الدول النامية ومنها مصر فى مجالات تحليل وتخطيط القطاع الزراعى بصورة تكاملية متناسقة ، وذلك اعتمادا على البيانات التى تتوافر لتشغيل هذا النموذج وباستخدام الحاسبات الآلية الصغيرة (الميكروكمبيوتر) . ويتكون النموذج من عدة مكونات تمثل نماذج فرعية مترابطة وتعتمد اساسا على علاقات توازنية ويرتبط النموذج الكلى CAPPA بالنماذج الفرعية المختلفة المكونة له بصياغة علاقات رياضية بين بعض المتغيرات فى هذه النماذج الفرعية . وتختص كل من هذه النماذج الفرعية بالتنبؤ فى مجال معين من المجالات المؤثرة فى تخطيط قطاع الزراعة . ويتميز برنامج CAPPA المقترح بأنه يتضمن امكانية للتفاعل مع المخطط أثناء تشغيله على الحاسب الآلى بدرجة عالية جدا من المرونة تتيح حساب ومقارنة العديد من البدائل ، كما يتيح للمخطط ايضا الحصول مباشرة على تأثير حدوث تغيير فى أى من المعلومات أو المتغيرات المختلفة على باقى متغيرات النموذج الاخرى ، بالإضافة الى إمكانية ترابط العملية التخطيطية للوصول للاهداف المحددة لعملية التنمية الزراعية بسرعة ووفقا لبدائل كثيرة ومتعددة .

وقد امكن من خلال هذه الدراسة تطبيق بعض مكونات النموذج وتطوير بعض البيانات والمعلومات الاحصائية اللازمة لتشغيل النموذج ، وتم اجراء اختبار لثلاث نماذج فرعية فقط ، على أمل ان يتم فى مرحلة لاحقة استكمال اختبار باقى نماذج البرنامج وتطوير البيانات المتاحة لاستخدامات النموذج الكلى على الحاسبات الآلية الصغيرة . وقد استعرضت الدراسة ايضا صعوبات الحصول على البيانات المناسبة لعملية تشغيل النموذج وامكن تعديل البيانات المتاحة لاختبار بعض النماذج الفرعية كنموذج التنبؤ بالسكان ونموذج الطلب الكلى على الغذاء وغيره ونموذج المتغيرات الاقتصادية الكلية . كما تم من خلال هذه الدراسة تقسيم خطوات البرنامج التنفيذية الى ست مراحل متعاقبة وحددت احتياجات كل مرحلة من بيانات واحصاءات . كما تضمنت الدراسة ملاحق تفصيلية للنموذج ومكوناته المختلفة وكيفية تشغيله على الحاسب الآلى الصغير وكذلك قاعدة البيانات المستخدمه فى التحليل وبعض نتائج التقديرات التى اجريت على النموذج بغرض الاختيار تمهيدا للتطبيق .

مقدمة عامة :

تعتبر التنمية الزراعية من العمليات المعقدة التى تتم من خلال تنفيذ عدد كبير من السياسات والبرامج ، ويتداخل فى هذه العملية الى جانب النواحي الاقتصادية ، الجوانب الاجتماعية والسياسية والبيئية التى تتفاعل جميعها لصياغة مجتمع زراعى متطور يختلف عن المجتمع الزراعى التقليدى ، ومن هنا تنشأ صعوبة التخطيط للقطاع الزراعى .

وحيث أن التنمية الزراعية تسعى الى تغيير الهيكل الاقتصادى الزراعى بما يتماشى مع التطور الاقتصادى والاجتماعى للتنمية القومية الشاملة ، فإن التخطيط للقطاعى للزراعة يتطلب أن ينبثق عن التخطيط القومى الشامل ويتناسق معه ، بمعنى أن يكون هناك توازن بين التخطيط القطاعى والتخطيط الكلى، وهو الامر الذى يشكل أيضا صعوبة نظرا لان تجارب التنمية فى الدول النامية أوضحت أن القطاع الزراعى التقليدى دائما مايتحمل عبء التنمية ، وأن الدول النامية تتبع فى تخطيطها للتنمية أسلوب القطاع الرائد الذى عادة مايكون القطاع الصناعى . ولذا لم تعطى اهمية تذكر للتنمية المتوازنة لكافة القطاعات بسبب تفاؤل كثير من الدول النامية بالقطاع الصناعى الرائد اسوة بالدول الصناعية المتقدمة وذلك عند الاخذ بمبدأ التنمية والتقدم منذ الستينيات وأهملت القطاع الزراعى . وقد اوضحت الدلائل والشواهد التى استخلصت من تجارب تلك الدول أهمية التنمية المتوازنة ، بل أكدت تلك التجارب اهمية التخطيط والتنمية الزراعية خاصة بعد مواجهة الدول النامية لازمة الغذاء العالمية فى بداية السبعينات، واتجاهه كثير من تلك الدول لاعادة النظر فى كيفية التخطيط والتنمية والادارة للقطاع الزراعى عن طريق اتخاذ سلسلة من السياسات التى تدعم زيادة الانتاج الزراعى المحلى وخاصة الحبوب الغذائية وتحد من ارتفاع أسعار السلع الزراعية الغذائية وزيادة العبء على محدودى الدخل فى تلك الدول وذلك عن طريق السياسات المختلفة للدعم المباشر وغير المباشر مما ترتب عليه تمويل موازنات تلك الدول بالعجز وزيادة حجم المديونية . وباعتبار أن مصر من ضمن الدول النامية التى أخذت بمبدأ التخطيط القومى الشامل منذ بداية الستينات وتمتلك قاعدة موريدية عريضة فى القطاع الزراعى ممثلة فى مواردها المائية المستديمة وارضيهـا الخصبة المروية على مدار العام ، الى جانب قوتها البشرية العاملة فى المجالات الزراعية المختلفـه فإن ماواجهته من عجز فى تلبية احتياجاتها الغذائية حتى مع التسليم بارتفاع معدل النمو السكانى ، يعتبر من القضايا القومية التى يجب مناقشتها وتحليل أسباب حدوثها خاصة فى ظل مايعانيه الاقتصاد القومى

حاليا من مشكلات زمنه لاتتعلق فقط بالقطاع الزراعى ، وإنما تتعلق أيضا بالبنيان الاقتصادى ككل وكيفية تخطيطه وادارته على أسس علمية سليمة تحقق الكفاءة الاقتصادية وعدالة توزيع ثمار التنمية وهما هدفين تسعى خطط التنمية دائما الى تحقيقها . ولكن باعتبار القطاع الزراعى هو اساس البنيات الاقتصادى فى مصر فأن مايعانيه الاقتصاد المصرى هو فى واقع الامر انعكاسا لضعف الكفاءة الانتاجية الاقتصادية فى القطاع الزراعى .

فالكفاءة الاقتصادية تعنى الاستخدام الامثل للموارد المتاحة وفقا للبدايل الممكنة فى اطار الاهداف الاجتماعية والسياسية التى يتفق عليها المجتمع . كما أن العدالة الاجتماعية تعنى التوزيع العادل للدخل القومى على كافة افراد المجتمع بما يحقق زيادة دخول افراده وارتفاع مستوى معيشتهم وبالتالي تحقيق الرفاهية . من هذا يتضح أن التنمية فى مفهومها العلمى السليم تستهدف رفاهية الفرد وفى نفس الوقت لايمكن ان تحدث تنمية بدون الانسان ذاته لانه هو صاحب المصلحة الحقيقية وهو القادر على تحقيق اهدافه الى جانب الاهداف القومية . ويعتبر التخطيط هو الاداء العلمية السليمة لتحقيق التنمية وأحداث معدلات نمو اقتصادى مرتفعة الى جانب تطوير المجتمع واحداث تغيرات هيكلية واجتماعية وسياسية تسير النمو والتقدم الاقتصادى وتتفاعل معه .

والتنمية أشمل من النمو الاقتصادى لانها ترتبط بالتغيرات التى تحدث فى الجوانب الاجتماعية والبيئة الى جانب النمو الاقتصادى الذى يعنى زيادة الناتج المحلى الاجمالى وهو يعتمد على النهو المادى لقطاعات الاقتصاد القومى ومنها القطاع وتسعى التنمية الى تحقيق الرفاهية وتحسين مستوى الدخل والمعيشة عن طريق اعادة توزيع نتائج النمو الاقتصادى على المواطنين من أفراد الريف او الحضر على حد سواء وعادة مايكون محور التنمية هو الريف باعتباره يمثل غالبية السكان الفقراء فى كثير من الدول النامية وكما هو الحال فى مصر . وتتضمن التنمية عناصر وأهداف من أهمها : عدالة التوزيع ، رفع الكفاءة الانتاجية وتصحيح الاختلالات الهيكلية فى الجهاز الانتاجى ، رفع الكفاءة الإنتاجية فى الوحدات الاقتصادية، تطوير الادارة الاقتصادية ، واخيرا مشاركة القطاع الخاص والافراد والتجمعات السكانية فى التنمية - أى أن مشاركة المجموعات المستهدفة بالتنمية فى عطية التنمية ذاتها تعتبر ذات اهمية قصوى من الناحية الاقتصادية والسياسية والاجتماعية .

• **وخلق مجتمعات زراعية جديدة في المناطق الصحراوية .**

ونظرا لهذا التأثير المتبادل بين الزراعة والقطاعات الاقتصادية الاخرى فان طبيعة التخطيط للقطاع الزراعى يجب ان يكون ذات طبيعة شمولية ، خاصة وأن التخطيط التنموى فى جوهرة لا يعدوا ان يكون قرارا سياسيا يستخدم الاسس الاقتصادية والقدرات التحليلية لعلم الاقتصاد لامداره ، وان نجاح أى خطة تنموية يعتمد فى المقام الاول على تبنى ومتابعة تنفيذ اهداف الخطة من جانب السلطة السياسية فى الدولة ، كما أن تقييم السياسات الزراعية لابد وان يتم فى اطار البيئة الاجتماعية والثقافية التى يعتبر المجتمع الريفى جزءا منها وذلك باعتبار ان تحليل السياسات الزراعية هى جزء من عملية تحول اجتماعى شامل تتضمن العادات والتقاليد واللوائح والقوانين والتشريعات والرقابة الاجتماعية الى جانب الجوانب الاقتصادية للقطاع الزراعى ذاته .

ان السياسة الاقتصادية فى الزراعة كغيرها فى أى قطاع أو مجال آخر يجب أن توجه نحو تحسين الرفاهية الاقتصادية للمجتمع . ويجب تقييم الرفاهية الاقتصادية بالنسبة لعاملين او عنصرين هما تعظيم الناتج الاجتماعى او القومى وتوزيع أمثل للدخل . ويشير العنصر الاول الى مشكلات تخصيص او توجيه الموارد الزراعية وغير الزراعية المتاحة للمجتمع نحو الاستخدام الامثل ، بينما يشير العنصر الثانى الخاص بتوزيع الدخل الى مشكلات الدخل الشخصى المتاح للأفراد والعائلات ومشكلات التوزيع العادل . وبالرغم من اختلاف طبيعة المشكلات لكل من العنصرين الا انها متبادلان والسياسات المستخدمة فى كل منهما تسعى الى تحقيق هدف تكاملى من أهداف التنمية اكثر من تعارض كل منهما للاخرى . ويشأ التعارض أساسا بقصور التنسيق فى السياسات الزراعية المستخدمة او تعارض السياسات الاقتصادية القومية مع السياسات القطاعية لانشطة الاقتصاد القومى . فالسياسة الزراعية او مجموعة السياسات التى تتضمنها خطة التنمية الزراعية يجب ان تكون متناسقة ومتكاملة مع الاطار السياسى والاقتصادى القومى . كما ان مثل هذه السياسات الاقتصادية القومية يجب أيضا ان يتم صياغتها على اساس اقليمى فى الدول التى تتميز باختلافات واضحة فى الظروف المناخية وانواع الاراضى ومصادر المياه .

ما سبق يتضح اهمية التكامل عند التخطيط للتنمية الزراعية وأن يتطلب لنجاح التنمية وتحقيق اهدافها الاقتصادية والاجتماعية ان تتناسق وتترابط السياسات الزراعية داخل القطاع الزراعى من جهة وبينها وبين السياسات غير الزراعية ذات العلاقة من جهة اخرى فمثلا لاشك ان السياسات المالية

