جمهورية مصر العربية
معهد التخطيط القومى

قضايا التخطيط والتنمية فى مصر
رقم (٤٥)

الجوانب التكاملية لتخطيط وتحليل القطاع الزراعى فى خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية

فبراير ١٩٨٩

الجوانب التكاملية لتخطيط وتحليل القطاع الزراعـــى
فى خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعيـــة

المحتويـــــات

		صفحه
تقديـــــم		أ ـ ب
ملخص الدراسة		١
مقدمة عامة		٤
الفصل الاول :	الجوانب التكاملية للتخطيط والتنمية	١٠
١ـ١	التخطيط والخطة والتنمية	١٠
١ـ٢	اتخاذ القرارات فى مجالات التنمية	١٨
١ـ٣	دور القطاع الزراعى فى عملية التنمية	٢٢
١ـ٤	التخطيط للتنمية الزراعية	٢٧
١ـ٤ـ١	محتويات الخطة الزراعية	٢٨
١ـ٤ـ٢	متطلبات الخطة الزراعية	٢٩
١ـ٤ـ٣	اسلوب ادارة التنمية الزراعية	٣٢
١ـ٤ـ٤	متطلبات الخطة الزراعية من الاحصاءات والمعلومات	٣٦
الفصل الثانى :	تطور القطاع الزراعى ودورة فى الاقتصاد القومى	٤٢
٢ـ١	مساهمة الزراعة فى الاقتصاد القومى	٤٢
٢ـ١ـ١	مساهمة الزراعة فى الانتاج والناتج المحلى الاجمالى	٤٦
٢ـ١ـ٢	مساهمة الزراعه فى التجارة الخارجية	٤٨
٢ـ١ـ٣	مساهمة الزراعة فى القوى العاملة البشرية	٥١
٢ـ١ـ٤	مساهمة الزراعه فى تمويل التنمية	٥٢
٢ـ٢	تطور الانتاج الزراعى	٥٣
٢ـ٣	تطور اتجاهات التركيب المحصولى	٥٩
٢ـ٤	تطور معدلات الاكتفاء الذاتى من أهم السلع الزراعية	٦٦
الفصل الثالث :	انماط استغلال الموارد الزراعية ومعوقاتها :	٧٢
٣ـ١	الموارد الزراعية المتاحة :	٧٢
٣ـ١ـ١	الموارد الارضية	٧٢
٣ـ١ـ٢	المساحات المستصلحة خلال الفترة (١٩٦٠ـ١٩٨٦)	٧٩
٣ـ١ـ٣	اتجاهات السياسة العامة فى برامج استصلاح الاراضى	٨٣
٣ـ٢	الموارد المائيـــــة :	٨٥
٣ـ٢ـ١	السياسة المائية واحتمالات التوسع الزراعى الافقى	٨٦
٣ـ٢ـ٣	الموقف الراهن للسياسة المائية	٨٩
٣ـ٣	معوقات استغلال الموارد الزراعية	٩٣

٣-٣-٣١-٣-١ الهيكل الحيازى ٩٣
٣-٣-٣٢-٣-٢ تجريف الارض الزراعية ٩٤
٣-٣-٣٣-٣-٣ الاساليب التكنولوجية ٩٥
٣-٣-٤ العلاقات الايجارية للاراضى ٩٦
٣-٣-٥ الاستثمارات فى الزراعه ٩٧
٣-٣-٦ التنسيق مابين السياسات الزراعية والقومية ٩٩

الفصل الرابع : اهم ملامح السياسات الزراعية المصرية ١٠١

٤-١ السياسة الزراعية فى مرحلة الستينات ١٠٣
٤-٢ السياسة الزراعية فى مرحلة السبعينات ١٠٨
٤-٣ السياسة الزراعية فى مرحلة الثمانينات ١١٨

الفصل الخامس : التحليل الكمى واستخدام النماذج فى تخطيط وتحليل القطاع الزراعى ١٢٢

٥-١ تطور التحليل الكمى وعلاقته بالقطاع الزراعى ١٢٢
٥-٢ النماذج الاقتصادية وتخطيط قطاع الزراعه ١٢٦
٥-٣ خصائص تحليل وتخطيط قطاع الزراعة ١٢٩
٥-٤ النماذج القطاعية المستخدمه فى تحليل القطاع الزراعى بواسطة المنظمة الدولية للزراعة ١٣٠
٥-٥ تجارب مصر فى مجال اعداد نماذج لتحليل وتخطيط الزراعة ١٤٣

الفصل السادس : استخدام نموذج CAPPA فى تخطيط القطاع الزراعى وتطوير قاعدة البيانات الخاصه به : ١٤٨

٦-١ وصف النموذج ١٤٩
٦-٢ الخطوات التنفيذية لتطبيق النموذج ١٥٦
٦-٣ البيانات والمعلومات التى تم استخدامها فى النموذج ١٥٩
٦-٤ عرض لبعض نتائج تطبيق نموذج كبا (CAPPA) ١٦٧
٦-٤-١ تقرير اجمالى السكان وسكان الريف وقوة العمل الزراعية ١٦٧
٦-٤-٢ تقدير المتغيرات الاقتصادية الكلية ١٦٨
٦-٤-٣ تقدير الطلب على السلع الغذائية ١٦٨
٦-٥ توقعات تطور القطاع الزراعى مستقبلا ١٦٩
٦-٥-١ البديل الاول (التصور الاتجاهى) ١٦٩
٦-٥-٢ البديل الثانى (التصور المتفائل) ١٧١

٧ - المراجـــــع ١٨٢
٨ - الملاحـــــق : من ملحق (١) -(٤) ١٨٦

تقديـــــــم :

أن التنمية الزراعية تتطلب تناسق الجهود فى مجالات وأنشطة مختلفة ومتباينه ، كما يتطلب التخطيط للتنمية الزراعية رؤيا شاملة لكافة المتغيرات التى تؤثر سلبا او ايجابا على تطور ونمو القطـاع الزراعى • ولايكفى تحديد الموارد المتاحه فى القطاع الزراعى لوضع الخطة الزراعية ولكن ينبغى الوقوف على التغيرات الاجتماعية المطلوب احداثها فى المجتمع الريفى والذى يعتبر المستفيد الاول مـــــن ثمار التنمية الزراعية الى جانب الحضر •

ونظرا لتعقد عملية التنمية الزراعية وبالتالى صعوبة التخطيط للتنمية الزراعية وينتـــــــــج تضارب القرارات الانتاجية والاستهلاكية فيما بين المنتجين الزراعين وبين المنتجين والمستهلكين بالاضافه الى الندرة النسبية الموارد الزراعية وخاصة الارض والمياه ، الى جانب العوامل الاخرى التى لاتخضـــع لسيطرة الانسان كالعوامل المناخية والظواهر الاجتماعية وغيرها ، نظرا لكل هذا فأن التخطيـــــط للتنمية الزراعية يجب أن يكون شاملا ومرحليا ، وبحيث تحدد أهداف كل مرحلة وفقا لسياسات واجراءات متناسقة تسعى لتحقيق أهداف تلك المرحلة فى ضوء الوضع الراهن ومايجب أن يكون عليه الوضـــــع فى مرحلة مقبلة • ولذلك فأن تحليل البيانات المتاحه بصورة شاملة ومتكاملة تفى بالتحولات السريعـــة تتطلب استخدام نماذج مبسطة تضم كافة المتغيرات التى تؤثر فى اتخاذ قرارات التنمية فى القطـــــاع الزراعى ، وقد كان للنموذج الذى اقترحته منظمة الاغذية والزراعة العالمية• (الفاو) والـــــــذى يطلق عليه نموذج CAPPA أثره فى المبادرة باستخدام هذا النموذج المتكامل للتخطيط للتنميـــــة الزراعية فى مصر كمحاولة للوصول الى التناسق الشامل والتكامل فى مسار عملية التنمية الزراعية •

وتستعرض الدراسة فى الفصل الاول اهمية التخطيط الزراعى وجوانبة التكاملية ومايتضمنـــــــه من سياسات واستراتيجيات ومايتطلبه من بيانات ومعلومات • بينما يتناول الفصل الثانى بالتحليـــل دور القطاع الزراعى فى الاقتصاد القومى ، والفصل الثالث انماط الاستغلال للموارد الزراعية الراهنـــة من مياه وأرض وقوى عاملة ومدخلات الانتاج وتطورها ، ويتناول الفصل الرابع تحليلا للسياسات الزراعية المستخدمه فى خطط التنمية وهى تتضمن السياسات الانتاجية وصيانة الموارد الزراعية وسياسات الاكتفـــاء الذاتى والسياسات الاستثمارية والسعرية والتسويقية وسياسة التجارة الخارجية الزراعية والسياسة الائتمانيـــة باعتبار أن هذه السياسات هى الادوات التنفيذية لاستراتيجية التنمية الزراعية ، أما الفصل الخامـــس فهو يستعرض أساليب التحليل الكمى والنماذج الاقتصادية الكلية المستخدمة فى تحليل القطاع الزراعـــى بينما يستعرض الفصل السادس بالتفصيل نموذج CAPPA الذى اقترحت منظمة الاغذية والزراعـــة العالمية (الفاو) وامكانية تطبيقة فى تخطيط القطاع الزراعى المصرى ، كمحاولة من الفريـــــق البحثى فى تطويع هذا النموذج واستخدامه فى التخطيط الزراعى •

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 والدكتوره / سهير ابو العنين ، والدكتور/ حسين صالح السيد/محمدنصر فريد من معهد التخطيط القومى ، كما ساهم فى اعداد هذا البحث كل من الاستاذ / فتحى عبد الباقى الشيخ ، والدكتور / سيف الدين احمد ، والاستاذ/ محمود موسى الفرارجى من وزارة التخطيط .

والله ولى التوفيق ،،،

الباحث الرئيسى

ملخص الدراسة

يعتبر القطاع الزراعى ركيزة عملية التنمية خاصة فى تلك الدول التى تمتلك قاعدة موردية زراعية تمكنها من تحقيق أهداف التنمية الزراعية الى جانب تحقيق فائض لتمويل تنمية القطاعات الاقتصادية الاخرى • ويتوقف النمو الاقتصادى على قدرة الزراعة على تطوير الانتاجية وزيادة معدلات الانتاج الزراعى وتحقيق فائض فى هذا الانتاج يمكن به مواجهة الطلب المتزايد على المنتجات الزراعية وخاصة الغذائية نتيجة للتقدم الاقتصادى من جهة والنمو الطبيعى المتزايد للسكان من جهة اخرى ولذلك فان الزراعة تعتبر دعامة النمو الاقتصادى فى مثل تلك الدول التى يمكن وصفها بأنها دول زراعية بالدرجة الاولى •

بالرغم من توجيه سياسات التنمية خلال فترة الستينات الى قطاع الصناعه بالاضافة الى قطاعات الخدمات والمال والتجارة خلال فترة السبعينات لمسايرة مرحلة الانفتاح الاقتصادى ، فأن القطاع الزراعى لايزال الدعامة الاساسية للاقتصاد القومى المصرى ، حيث ظهر ذلك بوضوح من خلال ازمة الغذاء العالمية فى أوائل السبعينات والسعى نحو تحقيق الاكتفاء الذاتى فى بعض حاصلات الحبوب الغذائية • ويعتبر القطاع الزراعى فى مصر دعامة لكثير من قطاعات الاقتصاد القومى كالصناعة والنقل والمواصلات والتجارة والمال وغيرها ، حيث ترتبط هذه القطاعات بعلاقة مباشرة مع القطاع الزراعى ويعتمد نموها وتطورها على نمو هذا القطاع • ونظرا لتلك العلاقات القوية بين القطاع الزراعى والقطاعات غير الزراعية فأن احداث تغيير فى الانتاج الزراعى الاجمالى او مكوناته لابدو أن ينعكس أثره وبسرعة على الاقتصاد القومى ككل •

ويلاحظ انه على الرغم من زيادة مساهمة القطاعات غير الزراعية خلال فترة الستينات فى الناتج المحلى الاجمالى الا أن الزراعة لاتزال تساهم بنحو ربع الناتج المحلى الاجمالى ولاتزال العمالة الزراعية تشكل اكثر من ثلث قوة العمل البشرية المتاحه ، كما ان حصيلة الصادرات لاتزال تعتمد على صادرات المنتجات الزراعية الخام ، هذا بالاضافة الى توفير المنتجات الزراعية الخام سواء للاستهلاك الوسيط فى الصناعة ، ومايلعبه القطاع الزراعى من دور هام فى التكوين الرأسمالى الثابت ، كما ان اكثر من نصف اجمالى السكان يعتمدون بصورة مباشرة وغير مباشرة على القطاع الزراعى فى توليد دخولهم الى جانب توفير احتياجاتهم الغذائية • كل هذا يوضح ان التغييرات الهيكلية الرئيسية خلال تلك المرحلة انحصرت فى زيادة مساهمة منتجات وسلع القطاعات غير الزراعية فى الناتج المحلى الاجمالى من خلال التوزيع والخدمات فقط ، بينما ظلت منتجات القطاع الزراعى تساهم بما يقرب من ثلث الناتج الاجمالى تقريبا •

ولقد تحمل القطاع الزراعى عبء التنمية فى مرحلة الستينات والسبعينات من خلال توجيه الفوائض الاقتصادية المتولدة من ذلك القطاع لتنمية القطاعات الاقتصادية غير الزراعية ، وكان هو المصدر الرئيسى لتمويل عملية تنمية تلك القطاعات على حساب القطاع الزراعى نفسه والمشتغلين والمنتجين فيه على حد سواء • وقد تمثل ذلك العبء فى القيود المفروضة على القطاع الزراعى خلال تلك الفترة من قوانين وتشريعات الى جانب السياسات الانتاجية والتسويقية والسعرية التى ساهمت فى الحد من نمو القطاع الزراعى بما لايتعدى نحو ٢٪ سنويا فى المتوسط لحساب قطاعات الاقتصاد القومى الاخرى ،

فتحديد اسعار المنتجات الزراعية عند مستواها الادنى ونظم التوريد الاجبارى للمحاصيل الزراعية 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 الفنيه والتمويلية والادارية، كلها تعتبر ايضا من العوامل المحددة لنموالقطاع الزراعى بصورة متوازنة ومترابطة .

لقد أظهرت تطبيقات السياسات الزراعية المتعاقبة منذ الستينات اختلالات جوهرية 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 وملموس فى هيكل المجتمع الريفى بهدف زيادة مستويات الدخول والارتفاع بمستويات المعيشة .

ان عدم التنسيق والتكامل مابين تخطيط القطاع الزراعى وتخطيط القطاعات غير الزراعية ذات العلاقة من جهة ، ومابين تخطيط وتنفيذ السياسات الزراعية والسياسات القومية من جهة اخرى يعتبر من اهم القيود الخارجية المفروضة على القطاع الزراعى والتى تحد من تنميه وتطويره بالمعدلات المطلوبه. فالزراعة قطاع متعدد الجوانب ولايقتصر تخطيطة فقط على توجيه الموارد المادية المتاحة من ارض ومياه وعمالة 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 ذاته كالسياسات المالية والنقدية واستراتيجية التجارة الخارجية واتجاهات السياسات الاقتصادية العامه فى مجالات الاستثمار والتمويل 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 صورتة 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 دعامتين للتنمية الزراعية فى مصر .

لذلك فأن هذه الدراسة أستهدفت تطبيق ما أقترحتة 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 ٠

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) ٠ 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 ٠وتختص كل من هذه النماذج الفرعية بالتنبوء فى مجال معين من المجالات المؤثرة فى تخطيط قطاع الزراعة٠ ويتميز برنامج CAPPA المقترح بأنه يتضمن امكانية للتفاعل مع المخطط أثناء تشغيلة 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 ، بالاضافة الى امكانية ترابط العملية التخطيطية للوصول للاهداف المحدده لعملية التنمية الزراعية بسرعة ووفقا لبدائل كثيرة ومتعددة ٠

وقد امكن من خلال هذه الدراسة تطبيق بعض مكونات النموذج وتطويع بعض البيانات والمعلومات الاحصائية اللازمة لتشغيل النموذج ، وتم اجراء اختيار لثلاث نماذج فرعية فقط، على أمل ان يتم فى مرحلة لاحقة استكمال اختيار باقى نماذج البرنامج وتطويع البيانات المتاحه لاستخدامات النموذج الكلى على الحاسبات الآلية الصغيرة ٠ وقد استعرضت الدراسة ايضا صعوبات الحصول على البيانات المناسبة لعملية تشغيل النموذج وامكن تعديل البيانات المتاحة لاختيار بعض النماذج الفرعية كنموذج التنبوء بالسكان ونموذج الطلب الكلى على الغذاء وغيره ونموذج المتغيرات الاقتصادية الكلية ٠ كما تم من خلال هذه الدراسة تقسيم خطوات البرنامج التنفيذية الى ست مراحل متعاقبة وحددت احتياجات كل مرحلة من بيانات واحصاءات ٠ كما تضمنت الدراسة ملاحق تفصيلية للنموذج ومكوناته المختلفة وكيفية تشغيلة على الحاسب الآلى الصغير وكذلك قاعدة البيانات المستخدمه فى التحليل وبعض نتائج التقديرات التى اجريت على النموذج بغرض الاختيار تمهيدا للتطبيق ٠

مقدمـــة عامـــــة :

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

وحيث أن التنمية الزراعية تسعى الى تغيير الهيكل الاقتصادى الزراعى بما يتمشى مع التطور الاقتصادى والاجتماعى للتنمية القومية الشاملة ، فأن التخطيط للقطاعى للزراعة يتطلب أن ينبثق عن التخطيـــط القومى الشامل ويتناسق معه ، بمعنى أن يكون هناك توازن بين التخطيط القطاعى والتخطيط الكلـــى، وهو الامر الذى يشكل أيضا صعوبة نظرا لان تجارب التنمية فى الدول النامية أوضحت أن القطاع الزراعـى التقليدى دائما مايتحمل عبء التنمية ، وأن الدول النامية تتبع فى تخطيطها للتنمية أسلوب القطـــاع الرائد والذى عادة مايكون القطاع الصناعى . ولذا لم تعطى اهمية تذكر للتنمية المتوازنة لكافة القطـاعـات بسب تفاؤل كثير من الدول النامية بالقطاع الصناعى الرائد اسوة بالدول الصناعية المتقدمة وذلك عنـــد الاخذ بمبدأ التنمية والتقدم منذ الستينات وأهملت القطاع الزراعى . وقد اوضحت الدلائل والشواهد التـــى استخلصت من تجارب تلك الدول أهمية التنمية المتوازنة ، بل أكدت تلك التجارب اهمية التخطيـــط والتنمية الزراعية خاصة بعد مواجهة الدول النامية لازمة الغذاء العالمية فى بداية السبعينات، واتجـــاه كثير من تلك الدول لاعادة النظر فى كيفية التخطيط والتنمية والادارة للقطاع الزراعى عن طريق اتخـــاذ سلسلة من السياسات التى تدعم زيادة الانتاج الزراعى المحلى وخاصة الحبوب الغذائية وتحد من ارتفـــاع 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.

وبأعتبار أن مصر من ضمن الدول النامية التى أخذت بمبدأ التخطيط القومى الشامل منذ بدايـــة الستينات وتمتلك قاعدة موردية عريضة فى القطاع الزراعى ممثله فى مواردها المائية المستديمة واراضيهـــا الخصبة المروية على مدار العام ، الى جانب قوتها البشرية العاملة فى المجالات الزراعية المختلفـــه فأن ماواجهته من عجز فى تلبية احتياجاتها الغذائية حتى مع التسليم بأرتفاع معدل النمو السكانى ، يعتبر من القضايا القومية التى يجب مناقشتها وتحليل أسباب حدوثها خاصه فى ظل مايعانيه الاقتصاد القومـــى

حاليا من مشكلات مزمنه لاتتعلق فقط بالقطاع الزراعى ، وأنما تتعلق أيضا بالبنيان الاقتصادىككل وكيفية تخطيطة وادارته على أسس علمية سليمة تحقق الكفاءة الاقتصادية وعدالة توزيع ثمار التنمية وهما هدفين تسعى خطط التنميه دائما الى تحقيقها. ولكن باعتبار القطاع الزراعى هو اساسالبنيات 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 المتاحه وفقا للبدائل الممكنة فى اطار الاهداف الاجتماعية والسياسية التى يتفق عليها المجتمع . كما أن العداله الاجتماعية تعنى التوزيع العادل للدخل القومى على كافة افراد المجتمع بما يحقق زيادة دخول افراده وارتفاع مستوى معيشتهم وبالتالى 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 الحقيقة وهو القادر على تحقيق اهدافه الى جانب الاهداف القومية. ويعتبر التخطيط هو الاداه العلمية السليمة لتحقيق التنمية وأحداث معدلات نمو اقتصادى مرتفعة الى جانب تطوير المجتمع واحداث تغيرات هيكلية واجتماعية وسياسية تساير 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 النمو المادى لقطاعات الاقتصاد القومى ومنها القطاع وتسعى التنمية الى تحقيق الرفاهية وتحسين مستوى الدخول 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 الخاصوالافراد والتجمعات السكانية فى التنمية - أى أن مشاركة المجموعات المستهدفة بالتنمية فى عملية التنمية ذاتها تعتبر ذات اهمية قصوى من الناحية الاقتصادية والسياسية والاجتماعية .

ويمكن اعتبار التنمية مشكلة حضارية وليست قضية اقتصادية كما انها عملية ذات ابعاد متعددة متشعبه ويعتبر البعد الاقتصادى احدى هذه الابعاد • وينطبق هذا على التنمية الزراعية باعتبار آن القطاع الزراعى يرتبط بغالبية السكان وله خصائص تميزه عن قطاعات الاقتصاد القومى الاخرى من حيث تأثره بالعوامل البيولوجية والبيئية والاجتماعية الى جانب الاوضاع السياسية والاقتصادية كما انه يتضمن قطاع خاص من أفراد يتخذون قراراتهم الانتاجية والسياسيه وفقا لاهدافهم وتصوارتهم للظروف الاقتصادية واستقرار الاوضاع الاجتماعية والسياسية ولذا يتأثرون ويؤثرون فى البنيان الاقتصادى القومى - أن قصور السياسات الزراعية التى تتضمنها خطط التنمية الزراعية من حيث عدم التنسيق بين تلك السياسات بعضها البعض داخل القطاع الزراعى نفسه وبين انشطته المختلفة يعتبر من أبرز المشكلات التى تعوق تحقيق أهداف التنمية الزراعية ، وبالتالى التنمية الشاملة هذا الى جانب ان عدم تناسق تلك السياسات الزراعية او خطة التنمية الزراعية مع الاهداف والسياسات والاستراتيجيات التى تتضمنها الخطة القومية الشاملة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية يعتبر ايضا من العوامل التى تفوق تحقيق التنمية الزراعية لاهدافها وهناك عديد من الاقتصادين والمفكرين يرون أن الزراعة قطاع ذات علاقات معقدة ومتشابكة وتبادلية مع قطاعات الاقتصاد القومى والآخرى ، ولذا فهو يمثل نقطة البداية الحقيقية فى التنمية الاقتصادية والاجتماعية الشاملة باعتباره المصدر الرئيسى للغذاء والعملات الحرة اللازمة للتنمية ، هذا الى جانب أنه يضم معظم القوى العاملة البشرية ويوفر المواد الخام الاولية لقيام الصناعات الغذائية ولذلك فهو يلعب دورا رئيسيا فى تخطيط سياسات التوسع الصناعى ، بالاضافة الى أن التنمية الزراعية تؤدى الى زيادة الدخول المزرعية الامر الذى يترتب عليه زيادة الانفاق الاستهلاكى لافراد الريف وبالتالى توسيع السوق امام كثير من السلع الصناعية الاستهلاكية والمعمرة والانتاجية وباعتبار القطاع الزراعى يضم غالبية السكان فهو مصدر للقوى العاملة التى يحتاجها القطاعات الاقتصادى الاخرى ، كما ان التوسع الزراعى الافقى يعتبر احدى الوسائل لتخفيف الكثافة السكانية فى المناطق الريفية القديمة او الحضرية وذلك فى الدول ذات معدلات النمو السكانى المرتفعة كما هو الحال فى مصر عن طريق اعادة توزيع السكان وخلق مجتمعات زراعية جديدة فى 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 لايعدوا ان يكون قرارا سياسيا يستخدم الاسس الاقتصادية والقدرات التحليلية لعلم الاقتصاد لاصداره ، 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 آى قطاع أو مجال آخر يجب أن توجه نحو تحسين الرفاهية الاقتصادية للمجتمع. ويجب تقييم الرفاهيه 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 المتاحه للمجتمع نحو الاستخدام الامثل ، بينما يشير العنصر الثانى الخاص بتوزيع الدخل الى مشكلات الدخل الشخصى المتاح للافراد والعائلات ومشكلات التوزيع العادل . وبالرغم من اختلاف طبيعة المشكلات لكل من العنصرين الا انهما متبادلان والسياسات المستخدمه فى كل منهما تسعى الى تحقيق هدف تكاملى من أهداف التنمية اكثر من تعارض كل منهما للاخرى.

وينشأ 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 .

مما 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

والنقدية والاقتصادية والاجتماعية ذات العلاقة بالقطاع الزراعى تؤثر على معدلات نموه وتطوره من خلال تأثير تلك السياسات على السياسات الانتاجية الزراعية او السياسات السعرية او التسويقية او سياسات التجارة الخارجية الزراعية ، كما ان الانتاج القومى يتأثر ايضا بتأثر الانتاج الزراعى ، حيث ان الانتاج بصفته عامة يعتبر فى النهاية محصلة لترابط العوامل الاقتصادية والاجتماعية والمالية .

كما انه من المعروف ان السياسات تمثل فى الواقع الوسائل والادوات المستخدمة لتحقيق أهداف محددة تتضمنها استراتيجية التنمية القومية أو الزراعية فى اطار من القيود المفروضة ، ويجب ان تتميز تلك الادوات والوسائل المستخدمه بالفاعلية والترابط والتنسيق حتى يمكنها تحقيق الهدف دون ان يصاحب ذلك تأثير سلبى على الاهداف الاخرى . ولذا فان التخطيط للتنمية لابد وأن يعتمد على الاستخدام الواعى للقوانين الاقتصادية لتوزيع الموارد المحدودة بما يحقق أفضل النتائج وبأستخدام أنسب السياسات أو الادوات المتناسقة والمتكاملة . كما يجب التنوية فى هذا المجال الى آن حل المشكلات الاقتصادية والاجتماعية فى مصر ومنها بل وأهمها مشكلة الامن الغذائى وزيادة الفجوة الغذائية ومايترتب عليها من اعباء مالية واقتصادية ، لايمكن ان يتم الا فى اطار من السياسات الرشيدة التى تتسم بالتكامل وذات طابع تنموى ، بمعنى ان يكون هناك سياسات متوازنة ويستخدم أساليب متطورة للتحليل والتنبؤ تعبر عن تنظيم العلاقةبين الموارد والاستخدامات فى اطار تنموى شامل ومتكامل .

ونظرا للترابط والتبادل فى العلاقات والسياسات الزراعية الاقتصادية وكذلك الترابط بين التنمية والتنمية الاقتصادية والاجتماعية الشاملة ، وفى ضوء الاوضاع الاقتصادية الراهنه واهمية القطاع الزراعى فى الاقتصاد المصرى ، فان هذه الدراسة تسعى الى تحليل السياسات الزراعية التى تضمنتها خطط التنمية الشاملة بهدف تحديد الجوانب التكاملية فى عملية تخطيط القطاع الزراعى من ناحية ، وكذلك امكانية استخدام الاساليب الكمية التحليلية الشاملة كأسلوب المحاكاة من ناحية اخرى وذلك باعتبار ان التخطيط الزراعى قد بدأ يتجه نحو التفكير الشمولى بسبب الترابط والتشابك بين انشطة القطاع الزراعى او التشابك والاثار التبادلية بين القطاع الزراعى والقطاعات الاقتصادية الاخرى او التأثير المتبادل بين الزراعة والبنيان الاقتصادى فى جملته ،او التأثير المتبادل بين الزراعة والعالم الخارجى ، حيث ان التحليل الجزئى اصبح لايعنى بمتطلبات التنمية المتكاملة ويتسم بالقصور فى مواجهة