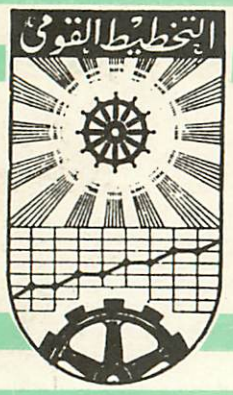
جمهورية مصر العربية



معهد التخطيط القومى

مذكرة خارجية رقم (١٤٥١)

بعض قضايا التنمية الراهنة

فى

جمهورية مصر العربية

اعداد

د. محمد سمير مصطفى

فبراير ١٩٨٨

اعادة طبع مارس ١٩٩١

المحتويات

مقدمة :

الفصل الاول : التنمية والغذاء

الفصل الثانى : التنمية والبيئة

الفصل الثالث : التنمية وهجرة الموارد البشرية الى الخارج

استخلاصات ونتائج

ثبت بالمراجع المستخدمه

قائمة بالقراءات المقترحة

مقدمـــــة :

استطاعت مصر منذ أن تبنت منهج التخطيط فى ١٩٦٠ تحقيق انجازات رائعـــة فى معظم المجالات الاقتصادية والاجتماعية • على انه بالرغم من هذه الانجازات المحسوسة ما تزال مسيرة التنمية فى مصر تمر بمشاكل كثيره يمكن حصر بعضها فيما يلى :ـ

١ ـ ارتفاع معدل النمو السكانى من جراء فشل التنمية فى تغيير احوال الناس•
٢ ـ زيادة الاعتماد على الخارج فى سد الاحتياجات الغذائية بفعل اختلال التـــوازن فى الزراعة •
٣ ـ ارتفاع حجم الديون وزيادة اعباء خدمة الدين السنوية بفعل تزايد العجز فـــى ميزان المدفوعات•
٤ ـ تهديد الانسان المصرى المستمر للبيئة التى تعوله وزويه بفعل تدخلاته الغيـــر رشيده •
٥ ـ وجود ظواهر النشاط الطفيلى والفساد الادارى•
٦ ـ المشاكل الخاصة بهجرة الموارد البشرية الدائمة والموقته •

ان الحـــل الحقيقى لمشاكل التنمية فى مصر ، يتطلب هجوما واسعـــا ومتكاملا على جبهه عريضه من المشاكل مجتمعه وليس بطريقـــة انتقائيـــه قد يترتـــب عليها تنمية مشوهه شديدة الاضرار باستقلال مصر الاقتصادى والسياسى • وبالاضافـــة الى هذا فان احداث اختراق حقيقى لمشاكل التنمية فى مصر يقتضى منا الا نفصل بيـــن السياسات الاقتصادية والسياسات الاجتماعية اذا اردنا تغيير احوال الناس بشكل حقيقى ، اذ انه من الثابت ان التركيز على العوامل الاقتصادية دون العوامل الاجتماعية فى العمليـــة التنموية يعد قصورا فى فهم طبيعة التنمية الشامله للشعوب •

ان قضايا التنمية الراهنه فى مصـــر عديده ومتشابكه ومن العسير حصرهـــا وتناولها مجتمعه • وبالرغم من ذلك فان الدراسة الحالية ستتناول ثلاث قضايـــــا

اساسية باعتبارها من اهم القضايا التى يتوقع لها ان تواجه مسيرة التنمية الاقتصادية والاجتماعية فـــــى الحقبه القادمه وهى :-

١ - قضية توفير الغذاء الكافى والصحى للملايين المتزايدة دوما .

٢ - قضية صيانة البيئة ففى كل مرة اسفر التلوث وسيسفر عن خسائر اقتصادية هائله وقضـــية انقاذ البيئة اكثر تعقيدا من اقصاء الخطر القاتل عنها .

٣ - قضية هجرة الموارد البشرية صونا لاغلى الموارد التنموية التى وهبهـــا الله لمصر من التبديد والضياع .

ولمعالجة هذه القضايا فقد اعتمد الباحث على المنهج الوصفى التحليلى فـــى محاولة البحث عن مسببات هذه المشاكل واستشراف الامكانات المتاحة لحلهـــا مع الاعتماد على مصادر البيانات المتاحة محليا ودوليا .

الفصل الأول
التنميه والغذاء

يمثل الغذاء احد اهم عناصر الاحتياجات الاساسية للانسان وهى (الغذاء - المسكن - الملبس - التعليم - الخدمات الصحية) . وعلى الرغم من ان توفير الغذاء للانسان هو أرق متجدد دوما امام البشر فى جميع انحاء المعمورة الا انه يعد واحدا من ابرز المهموم القومية فى مصر لارتباطه بأمن مصر القومى بعناصره السياسية والاقتصادية والاجتماعية .

أولا : مفهوم الامن الغذائى بمواجهة الاكتفاء الذاتى :

تخلط كثير من الكتابات بين مفهومين اساسيين اولهما مفهوم الامن الغذائى وثانيهما الاكتفاء الذاتى من الغذاء على الرغم من تباينهما الواضح .

فمفهوم " الامن الغذائى " يشير الى قدرة فئات السكان المختلفه فى اى بلد ما فى كل الاوقات على الحصول على الغذاء الكافى من اجل حياة صحية ومنتجه . ويتم تحقيق ذلك من خلال العناصر الاساسية التاليه :-

١ - اتاحة الغذاء وتوفره .

٢ - قدرة فئات السكان المختلفه على شرائه والحصول عليه .

اما مفهوم " الاكتفاء الذاتى " فيشير الى قدرة اى بلد على الوفاء بالاحتياجات الغذائيه الاساسية لمجموع السكان من خلال الانتاج المحلى للمواد الغذائية المختلفة بغض النظر عن اعتبارات الميزه النسبيه وقدرة البلد على توفير حصة كافية من النقد الاجنبى من عائد الصادرات المختلفه لسد العجز بين الانتاج المحلى من الغذاء واستهلاك السكان .

وينبغى هنا ان نفرق بين اللا امن الغذائى الحاد وذلك المؤقت فالحاد يشير الى استمرارية عدم كفاية الغذاء بسبب عدم امكانية الحصول عليه مما يؤثر على

تلك الاسر العاجزه عن شراء الغذاء وانتاجه .

اما الموقت فهو التدهور الوقتي لقدرة الاسر المختلفه للحصول على الغذاء بسبب ارتفاع الاسعار او نقص الانتاج او تدنى دخل الاسره ... هذا وقد يؤدى اللا أمن الغذائى الموقت فى أسوأ صوره الى ظهور المجاعات التى تنتج عن الحروب والفيضانات ونقص المحاصيل وعجز القدره الشرائيه لمجموعات السكان صاحبة الحاجة الماسه .

ومن المفهوم ان الاكتفاء الذاتى من الغذاء قد يتحقق برفض استيراد الغذاء وطبيعى الا يترتب على هذا بالضرورة تحسن الحاله الغذائيه للسكان ورفاهيتهم بل على العكس قد يسبب الاضرار بكلاهما (١).

---

(١) لمزيد من التفاصيل الخاصة بالتعريفات انظر :—

The world Bank, Poverty and Hunger:Issues and options for food security in Developing Countries, Washington, D.C., 1986.

Economic Development Institute, Food Policy Seminar, EDI Policy Seminar Report series Report No. 2,.Washington, D.C., June 1986 PP. 41-45.

J.Price Gittinger et al (eds.) Food Policy: Integrating supply, Distribution and consumption, EDI series in Economic Development, Baltimore, The Johns Hopkins university press, 1987 PP. 205-220.

عالم الفكر — "الامن الغذائى" المجلد ١٨ — الكويت وزارة الاعلام ١٩٨٧ الصفحات ٣ — ٥

هذا ويترتب على عدم كفاية الغذاء زيادة تعرض السكان للامراض وضعف الانتاجيه وضياع الاستثمار فى برامج التعليم بسبب تسربهم من مراحل الدراسة نظرا لمرضهم الناشىء عن سوء التغذيه بالاضافه الى مساهمتهم فى العمل الحقلى واعمال اخرى . وطبيعى ان يترتب على ضعف الانتاجية تدهور الانتاج ومن ثم نقص دخل الاسرة الذى يؤدى الى نقص وعدم كفاية الغذاء لاعضائها وهكذا تسمر حلقة التغذية الاسترجاعية الموجبه .

ثانيا : نسب الاكتفاء الذاتى من السلع الغذائيه ومستوى الاستهلاك الغذائى فى مصر

١ — نسب الاكتفاء الذاتى من السلع الغذائية

تشير نسبة الاكتفاء الذاتى الى النسبه المئوية من اجمالى الاستهلاك الغذائى على المستوى القومى التى يسدها الانتاج المحلى . ولقد كانت مصر حتى بداية الستينات لا تعانى من العجز الغذائى باستثناء القمح ودقيقه ولكن مع اواخر الستينات وبداية السبعينات دخلت معظم السلع السغذائيه دائرة العجز الغذائى مع تدهور مستمر فى نسب الاكتفاء الذاتى من اهم السلع الغذائية وهى القمح ودقيقه والعدس والزيوت النباتيه واللحوم الحمراء والاسماك كما يوضحها الجدول رقم (١) الذى يشير الى انه كان هناك تقريبا اكتفاء ذاتى فى السلع الغذائية الرئيسية فى عام ١٩٦٠ حيث بلغت نسبة الاكتفاء الذاتى من الغذاء على المستوى القومى ٩٨٪ ، ثم اخذت هذه النسبه فى الانخفاض بصفه مستمره ، بلغت حوالى ٧٧٪ فى عام ١٩٧٤ ثم انخفضت الى ٥٦٪ فى ١٩٨٠ وتحسنت النسبة الى ٥٨٪ فى عام ١٩٨٥ وواصلت اتجاهها التصاعدى حيث بلغت ٦٤٪ فى عام ١٩٨٧/٨٦ .

جدول رقم (١)

نسبة الاكتفاء الذاتى لاهم السلع الغذائية فى ج م ع خلال الفترة ١٩٦٠ / ٨٦ـ١٩٨٧

السلعه السنه	١٩٦٠	١٩٧٤	١٩٨٠	١٩٨٥	١٩٨٧/٨٦
القمح ويشمل الدقيق	٥٣	٤٠	٢٤	٢١	٢٦
الذره الشاميه	٩٩	٨٧	٧٤	٥٦	٧٦
الارز	١٣٨	١١٢	١٠٧	١٠١	١٠٨
الفول	٩٧	٧٣	٦٩	١٠٠	٩٣
العدس	١٠٠	٧٣	٠٧	٢١	١٧
السمسم	٦٥	٣٩	٦٤	٢١	—
الزيت	١٠١	٤٥	٢٦	٢١	٣٦
السكر	٩٧	٨٣	٥٢	٥٠	٦٤
اللحوم الحمراء	٩٧	٩٠	٧٠	٧٠	٦٦
اللحوم البيضاء	١٠٠	٨٤	٧١	٧٠	٩٤
الالبان	٩٣	٩٢	٦٢	٦٥	—
الاسماك	٩٥	٨٥	٦٤	٦٧	٦٠
المتوسط	٩٨	٧٧	٥٦	٥٨	٦٤

— غير متاحة

المصدر : فوزى حليم ، محمد صبحى الاتربى ـ السياسات السعرية واستهلاك الغذاء فى ج م ع ، الندوه القوميه للسياسات السعرية والتسويقية الزراعية وزارة استصلاح الاراضى بالاشتراك مع الفاو ـ القاهرة ، ١١ ـ ١٦ ابريل ١٩٨٧ ص ٣٦.

ولقد تضافر عدد من العوامل مجتمعه فى تدهور نسب الاكتفاء الذاتى من السلع الغذائية الاساسية نجملها فيما يلى :—

أ — زيادة السكان

ب — زيادة دخول الافراد بسبب الهجرة الى البلاد النفطيه المجاوره .

جـ — تغير أنماط الاستهلاك بسبب الهجرة من الريف الى المدينة فالنزوح من الريف الى الحضر يترتب عليه انتقال السكان الوافدين الى الانظمه الغنية بالبروتين الحيوانى والدهون والفيتامينات بسبب زيادة استهلاك المنتجات الحيوانية .

د — نقص الفائض الغذائى الذى يزيد عن احتياجات السكان الريفيين لمواكبة النمو الحضرى المتزايد ، حيث أدى نقص الفائض فى القطاع الزراعى الى استيراد المواد الغذائية من الخارج بهدف سد هذه الاحتياجات مما ادى الى تآكل موارد النقد الاجنبى التى كان يمكن تحويلها الى الواردات الرأسمالية .

هـ — ضعف مستويات الانتاج للموارد الزراعية المتاحة كنتيجة لتدنى مستويات التقنيه والمدخلات الحديثه فى الانتاج الزراعى والجهود العلميه لزيادة الانتاج وكذلك ضعف الحوافز والسياسات الزراعية التى تشجع الانتاج .

هذا ويكشف النمط الخاص بتركيب الفجوه الغذائية من المحاصيل الزراعية الوارد بالجدول رقم (١) العجز المتنامى فى معظم المحاصيل الغذائية وبصفه خاصة القمح ودقيقه والزيوت النباتيه والسكر. وفى ظل الارتفاع المتواصل للاسعار العالميه بدأت قيمة الفجوه الغذائية تتزايد سنة بعد اخرى مما يشكل تزايدا مستمرا فى اعباء الدين الخارجى رخدمته بكل ما يستتبع ذلك من ضغوط سياسية حيث بلغت نسبة صافى واردات مصر الغذائية الى صادراتها الاجمالية بما فى ذلك الصادرات الغذائية ٨٤٫٧ % (متوسط ١٩٨١ — ١٩٨٣) جدول رقم (٢) .

جـــدول رقم (٢)

نسبة صافى واردات مصر الغذائية الى صادراتها الاجماليـــــه
بما فى ذلك الصادرات الغذائيـــة

السنه	الصادرات الاجماليه	الواردات الغذائيـة	% للصادرات الاجماليه
١٩٨١	٣٢٣٣ر٨٠	٢٨٦٧ر٣٠	٨٨ر٧٠
١٩٨٢	٣١٢١ر١٠	٢٥٩٦ر٦٠	٨٣ر١٩
١٩٨٣	٣٢١٥ر٢٥	٢٦٤٠ر٧٩	٨٢ر١٣

المصدر : احتسبت من المنظمه العربيه للتنمية الزراعية - الكتاب السنوى للاحصاءات الزراعية المجلد رقم ٦ - الخرطوم - ديسمبر ١٩٨٦ ص ص ٣٠٦ - ٣٠٨

وتتضح خطورة نتائج الزيادة القيمية للفجوه اذا علمنا ان الاقتصاد المصـــرى يستمد حوالى ٨٥٪ من موارده من النقد الاجنبى من مصادر لا تتصف بالاستقرار والاستمراريه مثل البترول ورسوم المرور من قناة السويس والسياحة وتحويلات المصريين العاملين بالخارج .

٢ - مستوى الاستهلاك الغذائى فى مصر

ونتناول الان الاتجاهات الخاصة باستهلاك الفرد من اهم العناصر الغذائيـــة وهى السعرات الحرارية والبروتينات وذلك فى ضوء الاحتياجات الغذائية للمصريين من هـــذه العناصر :

أ - استهلاك السعرات الحراريـــة .

بالأشارة الى احتياجات الفرد من الطاقة فان الاحتياجات الدنيـــا المقرره من الطاقة للفرد يوميا فى مصر فى ظروف المناخ القائمة وسكان لهم نفس الصفـــات الفسيولوجية السائدة هى ٣٠٠٠ سعر حرارى للرجل البالغ الذى يؤدى عمـــلا

متوسطا ٢٢٠٠ سعر حرارى للمرأة البالغة التى تؤدى عملا متوسطا، وتتباين الاحتياجات السعرية تباينا كبيرا فى ضوء العمر والجنس والمناخ ونوع النشاط الجسمانى كما تتغاير هذه الاحتياجات فى ضوء المعيار المستخدم (١). والان نشير الى مفهوم نقص التغذية بأنه الحصول على اقل من ١٫٢ مرة من مقدار الطاقة الضرورية للمحافظة على وزن الجسم اثناء الراحة او معدل الايض الاساسى (التمثيل الغذائى). وبظهور دلائل جديدة تفيد بأن هذا التقدير قد يكون منخفضا جدا، اصبح نقص التغذية يحسب على اساس ١٫٤ من معدل التمثيل الغذائى الاساسى (٢). هذا ومراجعة ميزانية الغذاء لعام ١٩٨٨ التى تعد الاداة الاساسية لقياس المتوسطات القومية لاستهلاك الغذاء يتضح ان نصيب الفرد فى مصر حاليا من السعرات الحرارية يتفوق على الاحتياجات الدنيا المقرره المشار اليها، حيث بلغ نصيب الفرد السنوى من الحبوب ٢٧٤ كجم (٣) يمده بحوالى ٢٦٧٠ سعر حرارى يمثل نسبة ٧١٪ من اجمالى استهلاك الطاقة الذى يساهم فيه مجموع الاغذية الاخرى بحوالى ٢٩٪ من اجمالى نصيب الفرد البالغ ٣٧٧٢ سعر حرارى وذلك فى العام المذكور.

ويجدونا الاعتقاد ان البيانات الرسمية تبالغ فى تقدير نصيب الفرد من الحبوب فى ضوء الاعتبارات التاليه:—

(١) مبالغات مسئولى الزراعة فى المحافظات المختلفه فى تقديرات الانتاج الزراعى من المحاصيل لاشعار رؤسائهم بايجابية جهودهم وممارساتهم.

---

(١) لمزيد من التفصيلات انظر:
محمد عمرو حسين — الاحتياجات الغذائية للمصريين — ورقة عمل ضمن بحث (نحو وضع سياسة غذائية لمصر) — معهد التغذية — القاهرة ١٩٨٦.

(٢) منظمة الاغذية والزراعة للامم المتحدة — التقرير العالمى عن الاغذية — روما ١٩٨٦ ص ٣٥

(٣) النسبة التحويلية المستخدمه هنا هى المتضمنه فى ميزانية الغذاء الصادرة عن الفاو: واحد كيلو جرام من الحبوب = ٣٢٨٥ سعر حرارى.

(٢) ارتفاع الفاقد التسويقى من الحبوب نتيجة لسوء التداول فى عملية الشحن والتفريغ والنقل والتخزين والتصنيع والذى قدرته بعض الدراسات بحوالى ٣ ـ ٨٪ من حجم الانتاج الكلى (١).

(٣) ارتفاع التلاشى النهائى للحبوب على مائدة المستهلك بسبب عادات المستهلك الغير رشيده وعدم وعيه بالعبء الواقع على ميزان المدفوعات بسبب ارتفاع قيمة واردات الحبوب حيث يقدر فاقد المستهلك بحوالى ١٣٫٢٪ (٢).

(٤) استخدام الخبز والحبوب كعلف للدواجن والماشية بسبب سوء تصنيع الاعلاف فضلا عن ارتفاع تكلفة الاخيره.

وتوضح التقديرات الخاصة بمتوسط نصيب الفرد من البروتين فى مصر وجود فجوه واسعة بين كمية ما يتحصل عليه الفرد يوميا من البروتين وذلك بسبب العلاقة الوثيقة بين مستوى دخل الفرد ومصدر البروتين فى غذائه . وتوضح البيانات المتاحة الزيادة المضطرده فى متوسط نصيب الفرد من البروتين بالجرام يوميا فى مصر حيث بلغ نصيب الفرد من البروتين ٩١٫٢ جم يوميا فى عام ١٩٨١ منهم ١٥٫٣ جم مشتقه من مصادر حيوانية .

ومن هنا يتضح لنا ان متوسط نصيب الفرد اليومى من البروتين يزيد عن احتياجاته اليومية بحسب التوصيات الدولية (٣)، الا ان معظم ما يتحصل عليه الفرد فى مصر هو من بروتين مشتق من مصادر نباتيه حيث يتضح لنا الفرق الشاسع بين نسبة البروتين الحيوانى فى غذاء الفرد المصرى وغذاء الفرد فى الدول الغنية .

---

(١) هدى محمد صالح ـ الفاقد من القمح اثناء مرحلة الاستهلاك ـ مذكرة خارجية رقم ١٤٠٨ ـ القاهرة ـ معهد التخطيط القومى مايو ١٩٨٥ ص ٤٢ .

(٢) المرجع السابق ص ٥٠

(٣) يقدر المستوى الآمن من البروتين للرجل بحوالى ٧٠ جم من الوزن وللمرأة ٦٠ جم لكل كجم من وزن الجسم ولمزيد من التفصيل انظر :
محمد سمير مصطفى ـ استهلاك الغذاء فى مصر ـ أبعاده ـ أسبابه ـ نتائجه مذكرة خارجية رقم (١٢٩٩) معهد التخطيط القومى ـ القاهرة ١٩٨١ .

جدول رقم (٣)

نصيب الفرد فى مصر بالجرام من البروتين النباتى والحيوانى

خلال الفترة ١٩٧٥ ـ ١٩٨١

السنة	نصيب الفرد فى اليوم من البروتين النباتى بالجم	نصيب الفرد فى اليوم من البروتين الحيوانى بالجم	% للبروتين الحيوانى فى اجمالى البروتين
١٩٧٥	٨٢ر٤	١١	١٣ر٣
١٩٧٦	٧٩ر٤	١٢ر٩	١٦ر٢
١٩٧٧	٧٩ر٦	١٢ر٢	١٥ر٣
١٩٧٨	٨٥ر٩	١٣ر٩	١٦ر٢
١٩٨٩	٩٢ر٧	١٣ر٠	١٤ر٠
١٩٨٠	٨١ر٠	١٤ر٥	١٨ر٠
١٩٨١	٩١ر٢	١٥ر٣	١٩ر٨

المصدر : وزارة الزراعة ـ نشرة الاقتصاد الزراعى (سنوات مختلفه)

ان هذه المتوسطات القومية الخاصة باستهلاك السعرات الحرارية والبروتين لا تعطينا فكرة عن اى فئات الدخل والفئات الاجتماعية تضررا من عدم كفاية الغذاء وما هى اعدادهم ونسبتهم واين يتوزعون ؟

ذلك اننا لا نملك فى الحقيقة المعلومات الكافية التى يمكننا عن طريقها الوصول الى اعداد من يعانون من سوء التغذية وتوقيعهم على الخريطة الاجتماعية وذلك بسبب المجاهيل الاتيه :ـ

١ ـ الاحتياجات الغذائية الحقيقية لافراد المجتمع داخل المهن المختلفه حيث اننا ما زلنا نستخدم المتوسطات العالمية التى اقرتها منظمة الصحة العالمية ولجانها المتخصصة.

٢ ـ توزيع الغذاء ليس فقط بين مجموعات الدخل المختلفة للمجتمع ولكن بين افـــراد الاسرة الواحدة وذلك بسبب نقص المسوح المتصله بذلك .

٣ ـ الحجم الحقيقى للغذاء المتاح وذلك بسبب تخلف طرق الحصر وتقدير الانتـــاج والانتاجية

ثالثا : انتاج الغذاء فى مصـر :

يعد انتاج الغذاء المفتاح الاساسى لاى سياسة غذائية . هذا ويعانى انتـــاج الغذاء فى مصر من عدد من المشاكل التى تعوق احتمالات زيادته لمواجهة احتياجـــات الاستهلاك الادمى والتصنيع واعباء التصدير وهذه المشاكل تتجسد فيما يلى :ـ

١ ـ ان انتاج الغذاء فى مصـــر يقوم على عدد من المزارع العائلية الصغيره وهـــى غير قادرة بأى حال من الاحوال فى ظروف انخفاض الدخل المزرعى التى يواجهونهـا على تحديث ادوات الانتاج الزراعى وتبنى التكنولوجيات المناسبة .

٢ ـ ارتفاع اسعار مستلزمات الانتاج المختلفه من اسمدة وتقاوى ومبيدات .

٣ ـ اختلالات السياسة السعرية للمحاصيل الزراعية وبصفة خاصة محاصيل الحبوب الـــتى تتدنـــى اربحيتهـــا عن كثير من المحاصيل الاخرى .

٤ ـ تدهور نسبة الاستثمار الزراعى من اجمالى الاستثمار العام المخصص فى خطـــط التنمية الاقتصادية والاجتماعية المتعاقبه .

٥ ـ البون الشاسع بين نتائج البحث العلمى وتطبيقاتها فى الحقول ، فمنجزات البحث العلمى لايدرى بها سوى الباحثون فى الجامعات ومراكز البحث الزراعى المختلفـــه ولا تصل نتائجها الى جمهـــرة المزارعين وهم المستهدفين من عملية البحث العلمى بشكل فعال .