جمهورية مصر العربية

معهد التخطيط القومى

مذكرة خارجيه رقم (١٤٩١)

(استراتيجية التنميه الزراعية فى الخطة الخمسيه)

١٩٩٢/٨٧

مركز التخطيط الزراعـــى

ينايـــر ١٩٨٩

المحتويـــات

مقدمة ·

١ ـ القطاع الزراعى فى الاقتصاد القومى ·

١ ـ مشكلات ومحددات تنمية الانتاج الزراعى ·

٢ ـ امكانات ووسائل زيادة الانتاجية والانتاج الزراعى ·

٣ ـ انجازات الخطة الخمسية الحالية ·

٢ ـ تصور عن استراتيجية التنمية الزراعية ·

١ ـ الاهداف العامة لاستراتيجية التنمية ·

٢ ـ الاساليب والوسائل والسياسات ·

٢ ـ ١ الانتاج الزراعى ·

٢ ـ ٢ الثروة الحيوانية والداجنة ·

٢ ـ ٣ الموارد المائية ·

٢ ـ ٤ الميكنة والعمالة الزراعية ·

٢ ـ ٥ التصنيـــع الريفـــى ·

٢ ـ ٦ تنمية الصادرات الزراعية ·

٢ ـ ٧ الاستهلاك من السلع الزراعية ·

٢ ـ ٨ التعاون الزراعى ·

٢ ـ ٩ السياسة المالية ·

٢ ـ ١٠ الغذاء والتغذية ·

٢ ـ ١١ السياسة السعرية الزراعية ·

مقدمة عامة

ان وضع تصور عام لاستراتيجية التنمية الزراعية فى المستقبل لابد وان يستند على توصيف وتحليل دقيق للوضع الحالى للقطاع الزراعى من حيث حجم الموارد الزراعية المستغلة وغير المستغلة ، والمحددات والمشكلات التى تواجه التنمية بالقطاع الزراعى ، ذلك فضلاً عن اتجاهات مساهمة القطاع الزراعى فى الاقتصاد القومى وانعكاساتها على اهداف التنمية الاقتصادية الشاملة .

ولقد استند تحديد استراتيجية التنمية الزراعية خلال الخطة الخمسية الحالية على مجموعة من الدراسات التى تناولت تحليل القطاع الزراعى من حيث الجوانب المشار اليها والتى خلصت الى تحديد محددات ومشكلات التنمية فى هذا القطاع ، وامكانات ومحاور تنميته . هذا واذا كان للخطة الخمسية الحالية من انجازات يجب التسليم بها والتى يمكن ان تكون قد تبلورت فى زيادة حجم الموارد الزراعية المستغلة او فى التخفيف من حدة بعض المشكلات أو المعوقات التى تعيق امكانية تنمية الانتاج الزراعى ، الا انه ومن ناحية اخرى يجب التسليم بتنوع وكبر حجم المشكلات والمعوقات التى واجهت الانتاج الزراعى فيما قبل الخطة الخمسية الحالية مع محدودية الموارد الزراعية المستغلة الى الدرجة التى لايمكن معها التأكيد على مقدرة برامج ومشروعات الخطة الحالية على القضاء على مثل هذه المشكلات والمعوقات بل يمكن القول بأن اغلب مثل هذه المشكلات والمعوقات مازالت قائمة وان تباينت درجة حدتها فيما قبل الخطة ومع الخطة . خاصة امام المحددات التى تواجه التنمية الزراعية حالياً ، وهو مايمكن القول معه بامكانية احتفاظ استراتيجية التنمية الزراعية خلال الخطة الحالية بسماتها العامة من اجل التنمية الزراعية فى السنوات القادمة فيما بعد الخطة الحالية سواء من حيث المجالات او الوسائل وان كان هناك بعض التباينات سواء من حيث

الاولويات او السياسات كنتيجة حتمية للانجازات التى تحققها الخطة الخمسية الحالية ومايكشف عنه تنفيذ برامجها ومشروعاته من مشكلات ومعوقات اخرى.

١ - القطاع الزراعى فى الاقتصاد القومى

١ - مشكلات ومحددات تنمية الانتاج الزراعى :-

يمكن بيان اهم نتائج توصيف وتحليل القطاع الزراعى التى توصلت اليها الدراسات السابقة ، فميا يلى :-

١ - ١ ضعف معدلات النمو فى الانتاج الزراعى وتناقص درجة الاكتفاء الذاتى فى الحاصلات الزراعية ويأتى فى مقدمتها محاصيل القمح ، والذره واللحوم والالبان والزيوت والمحاصيل السكرية . ذلك فضلاً عن تناقص الكميات المتاحة للتصدير من المحاصيل الزراعية التصديرية التقليدية كالقطن والارز .

١ - ٢ ترجع الاسباب الرئيسية لضعف معدلات النمو فى الانتاج الزراعى الى العديد من الاسباب من اهمها :-

١ - ٢ - ١ ضيق الرقعة الارضية المنزرعة ومحدودية التوسع فى الاراضى الجديدة مما ترتب عليه انخفاض نصيب الفرد منها .

١ - ٢ - ٢ ضعف معدلات النمو فى انتاجية الفدان من اغلب الحاصلات الزراعية المنزرعة للعديد من الاسباب اهمها :-

١ - ٢ - ٢ - ١ تدهور خصوبة الاراضى المنزرعة بسبب ارتفاع منسوب الماء الارضى وارتفاع درجة ملوحته .

١ - ٢ - ٢ - ٢ نقص معدلات التسميد الكيماوى للمحاصيل حيث تقل الكميات التى تصرف منها عن المعدلات المثلى .

١ - ٢ - ٢ - ٣ وجود نقص فى الايدى العاملة الزراعية خاصة فى اوقات الذروة وذلك لتغير شروط العمل الزراعى وغيرها من الاسباب فى نفس الوقت الذى يقتصر فيه استخدام الميكنة الزراعية على بعض العمليات الزراعية دون غيرها .

١ - ٢ - ٢ - ٤ عدم التوسع فى زراعة الاصناف المرتفعة الانتاجية من الحاصلات الزراعية بالمعدلات المطلوبة .

١ - ٢ - ٣ كذلك يواجه القطاع الزراعى ببعض المشكلات الاخرى من اهمها :-

١ - ٢ - ٣ - ١ صغر مساحة الحيازة الزراعية ومايترتب عليها من فقد فى الموارد الزراعية .

١ - ٢ - ٣ - ٢ وجود فاقد فى الانتاج من المحاصيل الزراعية اثناء النقل والتخزين والتوزيع وذلك لقصور المشروعات الكفيلة بحفظة او تصنيعه لحين الاستهلاك وقصور وسائل ومعدات التعبئة .

١ - ٢ - ٣ - ٣ انفصال البحث العلمى فى الزراعة عن الجانب التطبيقى ، حيث لاتخرج نتائج البحث العلمى الى حيز التطبيق العملى لقصور قنوات الاتصال فيما بين اجهزة البحث العلمى فى الزراعة ، والاجهزة التنفيذية .

١ - ٢ - ٣ - ٤ غياب دور الارشاد الزراعى المتطور من اجل توصيل نتائج البحث العلمى الى المزارعين وارشادهم على طرق التطبيق والمعاملات الزراعية التى تؤدى الى نتائج افضل .

١ - ٢ - ٣ - ٥ قصور فى السياسة السعرية الزراعية ومايترتب عليها من توجه الزراع نحو التوسع فى زراعة محاصيل معينة قد لاتتفق والاتجاهات التى تستهدفها الدولة ، فضلاً عن عدم مراعاتها لعامل التكلفة الزراعية .

١ - ٢ - ٤ أما فى مجال الانتاج الحيوانى والداجنى فهناك ايضا العديد من المشكلات والمعوقات اغلبها انعكاساً للمشكلات التى تقابل قطاع الانتاج النباتى ، فضيق الرقعة الارضية المنزرعة ومحدودية التوسع فى الاراضى الجديدة صاحبة قلة اعداد

الوحدات الحيوانية المنتجة مقارنة باعداد السكان ، فضلاً عن نقص الاعلاف سواء من حيث الكم او النوع لتلبية احتياجات الوحدات الحيوانية المتاحة حالياً مما أدى الى انخفاض انتاجيتها ، ذلك فضلاً عن كونها تتصف ايضاً بإنخفاض كفاءتها الانتاجية وذلك كصفة من صفاتها الوراثية . هذا ويصاحب نقص الاعلاف كذلك تخلص المنتجين من بعض مالديهم من ماشية عند اعمار واوزان صغيرة ، فضلاً عن ذبح الاناث من صغار الماشية ، ويضطرهم الى ذلك ضعف مستوى الدخول لدى القاعدة العريضة من المنتجين الزراعيين . اما بالنسبة لمجال الانتاج الداجنى فهناك ايضاً مشكلة نقص الاعلاف والعجز فى الطاقة الانتاجية لمشروعات تجهيزها وتسويقها من اجل الاستهلاك فضلاً عن غياب التوازن فى السياسات السعرية المرتبطة بمدخلات ومخرجات هذا النشاط .

١ - ٣ ليست المساحات الارضية القابلة للاستصلاح والزراعة هى العامل المحدد لتنمية الانتاج الزراعى على المدى القصير والمتوسط على الاقل ، حيث تشير الدراسات الى وجود مساحات كبيرة من الاراضى القابلة للاستصلاح والاستزراع اذا ماتوافرت الموارد المائية والبشرية والمادية اللازمة . وتقدر المساحات المستهدف استصلاحها واستزراعها حتى نهاية القرن الحالى بحوالى ٢ر٨ مليون فدان ، وفى هذا الشأن يجدر الاشارة الى أن اغلب المساحات تتصف بخصائص تتطلب اتباع اساليب معينة سواء فى اعمال الاستصلاح او الاستزراع بشكل يرفع تكاليف الاستثمار بها فضلاً عن كونها تقع فى مناطق بعيدة عن مرافق البنية الاساسية مما يستلزم توفير مثل هذه المرافق قبل استصلاحها وهو مايرفع اعباء الاستثمار بها ايضاً.

١ - ٤ أما بالنسبة للموارد المائية فستأتى مناقشتها فيما بعد .

١ - ٥ أما بالنسبة للاجهزة المؤسسية وتنظيماتها فى مجال الزراعة ،فإن كان دفع معدلات التنمية الزراعية قد يتطلب تطويرها واعادة تنظيمها ، الا ان ذلك قد لايعد العامل الحاسم لتنمية الانتاج الزراعى حيث تتوافر لدى القطاع الزراعى قاعدة ضخمة من المؤسسات الزراعية وتنظيماتها وان كان البعض منها فى حاجة الى اعادة تنظيم ، ورفع كفاءتها الانتاجية .

١ - ٦ ان الموارد الاستثمارية المتاحة للقطاع الزراعى تعتبر من العوامل المحدده للتنمية الزراعية فى المستقبل حيث مايوجه الى القطاع الزراعى من استثمارات ليس بالكاف للتغلب على هذه المشكلات والمعوقات ، ودفع معدلات النمو فى الانتاج الزراعى بالمعدلات المرغوبة ، خاصة وان السياسات المالية والاقتصادية للدولة مازالت تنظر الى القطاع الزراعى على كونه من القطاعات الواجب تحميلها بعبئ تمويل التنمية فى القطاعات الاخرى كما أن الاستثمار فى النشاط الزراعى يحقق عائداً أدنى عن غيره فى القطاعات الاخرى ، ومن ثم العزوف عن الاستثمار فى الانتاج الزراعى .

٢ - امكانات ووسائل زيادة الانتاجية والانتاج الزراعى :-

ان التعرف على المشكلات والمعوقات التى تواجه الانتاج الزراعى الى جانب نتائج البحث العلمى الجارى وتطبيقاتها العملية تلقى الضوء على وسائل واساليب زيادة الانتاجية والانتاج الزراعى والتى يمكن ذكرها فى النقاط التالية :-

٢ - ١ الارتفاع بخصوبة الاراضى الزراعية عن طريق تطوير وانشاء قنوات الصرف بها .

٢ - ٢ تقليل الفاقد فى الموارد الزراعية والناشئ عن صغر مساحة الحيازة الزراعية عن طريق التوسع فى نظام الصرف المغطى مع تعميم نظام تجميع الحاصلات الزراعية خاصة الرئيسية منها.

٢ - ٣ توفير الاسمدة الكيماوية بالكميات والنوعيات الكافية لاضافة المعدلات المثلى منها والتى توصى بها نتائج البحث العلمى لكل من الحاصلات المختلفة وفى كل من المناطق المختلفة .

٢ - ٤ مواجهة النقص فى الايدى العاملة الزراعية بالتوسع فى استخدام الميكنة الزراعية خاصة بالنسبة للعمليات الزراعية الرئيسية والحاصلات الرئيسية التى تمثل احتياجاتها الحالية من عنصر العمل البشرى عنق الزجاجة بالنسبة لاداء العمليات الزراعية فى توقيتها المناسب وبالاداء الجيد .

٢ - ٥ التوسع فى زراعة الاصناف المرتفعة الانتاجية من المحاصيل الزراعية بمعدلات كبيرة مع تشجيع البحث العلمى نحو استنباط الاصناف والسلالات المرتفعة الانتاجية منها ، كذلك حتمية التنسيق فيما بين اجهزة البحث العلمى فى الزراعة واجهزتها التنفيذية .

٢ - ٦ تدعيم وتطوير جهاز الارشاد الزراعى .

٢ - ٧ الاخذ بنظام التخصص الاقليمى فى زراعة اصناف الحاصلات الزراعية الرئيسية وكذلك بالنسبة للحاصلات الزراعية النقدية.

٢ - ٨ التوسع فى زراعة البدائل المحصولية المرتفعة الانتاجية(بنجر السكر كبديل للقصب) .

٢ - ٩ تجنب الفاقد فى المحاصيل الزراعية المنتجة اثناء تداولها فى مراحل مابعد الانتاج عن طريق الارتفاع بالطاقة التخزينية وتحسين وسائل التعبئة والتخزين ، فضلاً عن التوسع فى

مشروعات التصنيع الزراعى للخضروات والفاكهة .

٢ - ١٠ زيادة درجة التكثيف المحصولى بالبحث عن اصناف ونوعيات المحاصيل الزراعية التى تساعد على زراعة الارض الزراعية بأكثر من محصول زراعى خلال المواسم الزراعية او تحميل زراعة بعض المحاصيل على غيرها من الحاصلات الزراعية .

٢ - ١١ التوسع فى استصلاح واستزراع الاراضى الجديدة من خلال توفير المناخ الملائم لتشجيع القطاع العام والخاص فى هذا المجال .

٢ - ١٢ وضع السياسات السعرية والضريبية التى توفر المناخ الملائم لتشجيع الاستثمار فى النشاط الزراعى ، وتوجيه الانتاج الزراعى لدى القاعدة العريضة من المنتجين الزراعين وفقاً للاتجاهات القومية المرغوبة وتحقيق المعدلات المستهدفة فى رفع دخول السكان الزراعين .

٣ - انجازات الخطة الخمسية الحالية :-

من الطبيعى ان يكون للخطة الخمسية الحالية انجازاتها سواء فى مجال التوسع الزراعى الأفقى أو الرأسى ، الا ان ذلك لايعنى قضاءها كلية على مشاكل ومعوقات الانتاج الزراعى ، ومن ثم فمازال هناك احتمالات كبيرة لزيادة الانتاجية الزراعية والانتاج الزراعى .

٣ - ١ لقد تضمنت الخطة الخمسية الحالية برامج ومشروعات تهدف الى رفع خصوبة التربة الزراعية ومن بينها مشروعات تطوير وإنشاء قنوات الصرف ، والتوسع فى نظام الصرف المغطى . ومن المؤكد ان يكون لمثل هذه البرامج والمشروعات تأثيرها على الانتاجية والانتاج الزراعى ، الا انه من المعروف ان المساحات المستهدف

تغطيتها بمثل هذه المشروعات تعد من الكبر بحيث لاتسمح الطاقة التنفيذية للاجهزة العاملة فى هذا المجال على تغطيتها خلال فترة الخطة الخمسية الحالية ، وبالتالى سيظل هناك مجال متسع لزيادة الانتاجية والانتاج الزراعى من خلال استمرارية تنفيذ مثل هذه البرامج والمشروعات .

٣ - ٢ كذلك فإن للخطة الحالية انجازاتها فى التوسع فى زراعة الاصناف المرتفعة الانتاجية من بعض الحاصلات الزراعية كالارز ، والذرة ، الا ان هذا المجال يعد من الكبر والتنوع حيث مازال هناك العديد من المحاصيل الزراعية والمساحات التى لم تشملها الخطة ، كما ان هذا المجال يتطلب حتمية الاستمرارية تبعاً لما تكشف عنه البحوث البيولوجية وبشكل مستمر عن استنباط اصناف وسلالات جديدة مرتفعة الانتاجية عن الاصناف والسلالات السابقة لها .

٣ - ٣ وللخطة الخمسية ايضا انجازاتها فى مجال الميكنة الزراعية ، حيث انشأت العديد من محطات الميكنة الزراعية الى جانب تشجيع الزراع على حيازة الالات الزراعية إلا انه مازالت الاحتياجات منها (بإستثناء الجرارات الزراعية) تفوق الانجازات التى تحققت حالياً أو المتوقعة حتى نهاية الخطة .

٣ - ٤ كذلك للخطة الحالية انجازاتها فى مجال الانتاج الحيوانى والداجنى حيث نفذت الكثير من المشروعات التى تهدف الى زيادة الانتاج من اللحوم الحمراء والبيضاء وكذلك الالبان ومنتجاتها ، والبيض ، والاسماك ، الا ان الشواهد تشير الى وجود بعض المشكلات والمعوقات امام مثل هذه المشروعات نظراً لغياب التوازن فيما بينها من ناحية ، والمشروعات المكملة لها من ناحية اخرى كمشروعات التجهيز او الحفظ والتوزيع ، فضلاً عن عدم توافر

مستلزماتها بالكميات المطلوبة وفى التوقيت المناسب ذلك فضلاً عن غياب التناسق فيما بين السياسة السعرية الخاصة بإنتاجها والسياسة السعرية الخاصة بمستلزمات انتاجها ، وهو مايترتب عليه وجود طاقة عاطلة فيما بينها تقدر بنحو ٣٠٪ بالنسبة لمشروعات الدواجن .

٣ - ٥ وفى مجال استصلاح واستزراع الاراضى الجديدة فقد استهدفت الخطة الخمسية الحالية تنفيذ اعمال البنية الاساسية من اعمال رى وصرف وطرق وكهرباء عامة وخدمات رئيسية فى مساحة ٦١٩ ألف فدان الى جانب استكمال استصلاح مايقرب من ٣٤ ألف فدان واستزراع نحو ٢٣٥ ألف فدان الى جانب البدء فى الاعمال التمهيدية لاستزراع مايقرب من مساحة ٤٢ ألف فدان اخرى ، إلا ان الانجازات الحالية للخطة والمتوقعة قد لاتحقق الاهداف المبينة عالية نظراً لمحدودية طاقة الشركات العاملة فى هذا المجال ، فضلاً عن عدم توافر المناخ الملائم لتشجيع القطاع الخاص نحو الاستثمار فى هذا المجال الى جانب تعقد وطول الاجراءات الروتينية المتبعة فى هذا الشأن .

٣ - ٦ ولقد كان للخطة الحالية أيضاً انجازاتها فى مجال الحفاظ على الرقعة الارضية المنزرعة بما اتخذته من سياسات واجراءات اخيرة تهدف الى منع تجريف التربة الزراعية وتوفير البدائل للطوب الاحمر ، الى جانب التشريعات التى تحرم استخدام الاراضى الزراعية فى التوسع الحضرى واقامة المبانى . كما أنه لها انجازاتها ايضاً فى وسائل تنمية الانتاجية والانتاج الزراعى الاخرى ، ولكن ليس بمعنى استنفاذ هذه الوسائل كلية .

٢ - تصور عن استراتيجية التنمية الزراعية

١ - الاهداف العامة لاستراتيجية التنمية :-

يشير توصيف وتحليل القطاع الزراعى ، ودوره فى الاقتصاد القومى الى تقلص دوره التقليدى فى النشاط الاقتصادى وبدرجة كبيرة عن ذى قبل نظراً لمحدودية طاقته الانتاجية للاسباب المشار اليها سابقاً . وعليه فأمام تنوع وكبر حجم المشكلات والمعوقات التى تواجه زيادة الانتاج الزراعى وطول البعد الزمنى للتغلب عليها من ناحية ، وكبر حجم الاهداف المرجوة من ناحية اخرى اصبح هناك نوعاً من التعارض فيما بين الاهداف المطلوب تحقيقها من القطاع الزراعى على المدى المتوسط بل والاطول نسبياً ، خاصة اذا مانظرنا الى طبيعة ودورية الانتاج من المحاصيل الزراعية المختلفة ، والى محدودية الموارد الزراعية المستغلة - وقد يكون ذلك واضحاً من الامثلة التالية :-

١ - الاحلال محل الواردات ، ورفع درجة الاكتفاء الذاتى :-

ان محاولة تحقيق هذا الهدف فى حد ذاته يحمل فى مضمونه بعض التعارض فيما بين تحقيق هذا الهدف من بعض المحاصيل الزراعية ، وتحقيق نفس الهدف من البعض الآخر منها . فهدف زيادة الانتاج من القمح يستلزم توجيه مساحات اضافية لانتاجه ، وهو ماقد يأتى على حساب المساحة المنزرعة والانتاج من البقوليات (فول ، وعدس) ، أو على حساب المحاصيل السكرية ، ومن ثم تعارض تحقيق هذا الهدف بالنسبة للقمح مع تحقيقه بالنسبة للبقوليات والمحاصيل السكرية ، وكذلك مع المحاصيل الزيتية ، ذلك فضلاً عن تعارض تحقيق هذا الهدف بالنسبة لأى من مجموعات المحاصيل المشار اليها وتحقيق نفس الهدف بالنسبة للانتاج من اللحوم والالبان ، حيث ان محاولة رفع درجة الاكتفاء الذاتى من السلع الاخيرة يتطلب توجيه موارد اضافية لزراعة الاعلاف وهو ماقد يأتى على حساب الموارد الموجهة للمحاصيل الاخرى من ناحية فضلاً عن كونه

يرفع من الطلب على استهلاك الحبوب من ناحية اخرى .

٢ - زيادة الصادرات الزراعية :-

من البديهى ان تحقيق هذا الهدف قد ينطوى على تعارض مع تحقيق هدف الاحلال محل الواردات ورفع درجة الاكتفاء الذاتى ، وتعارض بين هدف زيادة الصادرات من بعض المحاصيل الزراعية وتحقيق اكتفاء ذاتى من محاصيل اخرى . فهدف زيادة الصادرات من الاقطان قد يأتى على حساب زيادة الصادرات من الارز ، كما أن هدف زيادة الصادرات من أى من المحصولين أو كليهما قد يأتى على حساب هدف زيادة درجة الاكتفاء الذاتى من محصول الذرة ، الامر الذى قد ينعكس على هدف رفع درجة الاكتفاء الذاتى من اللحوم ايضاً خاصة اللحوم البيضاء .

هذا وتوجد امثلة اخرى لتعارض اهداف التنمية الزراعية على المدى القصير والمتوسط مثال ماقد يوجد من تعارض فيما بين هدف الارتفاع بمستوى دخول ومعيشة القاعدة العريضة من المنتجين الزراعين ، وهدف زيادة مساهمة القطاع الزراعى فى الاهداف المبينة عالية او فى تمويل الخزانة العامة للدولة . الا ان ماسبق بيانه من نماذج حول تعارض اهداف التنمية الزراعية فى الوقت الحالى بل وعلى المدى المتوسط لايعنى غياب الوسائل الكفيلة بالتخفيف من حدة هذه التعارض على المدى المتوسط ، بل ان ماسبق بيانه قد يساعد على تحديد الاولويات فيما بين كل من هذه الاهداف على المدى المتوسط والطويل فى ظل الامكانيات والوسائل المتاحة والمتوقعة .

هذا وبناء على ماسبق بيانه وفى ظل الوسائل والاساليب المتوقعة لزيادة الانتاجية والانتاج الزراعى يمكن صياغة الاهداف العامة لاستراتيجية التنمية الزراعية خلال العقد القادم على النحو التالى :-