الأمم المتحدة

المجلس الاقتصادي والاجتماعي

التوزيع : محدود
E/ESCWA/AGR/1993/14
٢ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٣
ARABIC
الأصل: بالعربية

اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي اسيا

شعبة الزراعة

UN ECONOMIC AND SOCIAL COMMISSION
FOR WESTERN ASIA
8 SEP 1994
DOCUMENT SECTION

وقائع

اجتماع فريق الخبراء لتقييم سياسات وبرامج التنمية الريفية في البلدان الأعضاء في الاسكوا

١٠-١٤ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٣

عمّان

94-0053

المحتويـــات

الصفحـــة

تقديـــم ..... د

سياسات وبرامج التنمية الريفية: دورس من الماضي وتطلعات مستقبلية
(الدكتور صلاح وزان) ١

سياسات وبرامج التنمية الريفية في ضوء التغيرات الاقتصادية المعاصرة
(الدكتور محمود الشريف) ١٤

Organization of Participatory and Holistic Rural Development: The Fouta Djallon Experience in Guinea
(Food and Agriculture Organization of the United Nations) ٣٥

التنمية الريفية المتكاملة في اطار التكيف الهيكلي والاصلاح الاقتصادي
(الدكتور محمد حمدي سالم) ١١٠

دور المركز الاقليمي للاصلاح الزراعي والتنمية الريفية في الشرق الادنى
(الدكتور محمد الصقور) ١١٨

تقييم سياسات وبرامج التنمية الريفية في الجمهورية العربية السورية
(السيد صبحي ميّا) ١٢٣

تقييم سياسات وبرامج التنمية الريفية في المملكة الاردنية الهاشمية
(السيد انور بيروتي والسيد عمر حمزة) ١٤٢

تقييم سياسات وبرامج التنمية الريفية في سلطنة عمان
(المديرية العامة لتنمية المجتمعات المحلية، وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل، سلطنة عمان) ١٨٤

تقييم سياسات وبرامج التنمية الريفية في الجمهورية العراقية
(الدكتور عدنان صكي البدراوي) ٢١٠

تقييم سياسات وبرامج التنمية الريفية في الجمهورية اللبنانية
(الدكتور احمد البعلبكي) ٢٥١

إعادة تأهيل وتطوير الريف الفلسطيني
(السيد حمد الله الحمد الله) ٢٦٥

تقييم سياسات وبرامج التنمية الريفية في الجمهورية اليمنية
(السيد نصر ثابت محمود) ٢٨٧

تقييم سياسات وبرامج التنمية الريفية على المستوى الاقليمي لدول الاسكوا
(الدكتور احمد ابو شيخة) ٣١٤

وسائل الإعلام والإتصال والتنمية الريفية
(الدكتورة عايدة النجار) ٣٤٤

المرفقـــات

١- التقرير الختامي والتوصيات ٣٦٣
٢- جدول الأعمال ٣٧٣
٣- قائمة الوثائق ٣٧٦
٤- قائمة المشاركين ٣٧٨

تقديـــم

تحتل التنمية الريفية أولوية عالية في برامج عمل اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيـــــاء ولا سيما شعبة الزراعة. وقد تضمنت نشاطات الاسكوا في هذا المجال اجراء دراسات وتقديم مشـــورات فنية وعقد ورشات عمل ودورات تدريبية تناولت أهم قضايا التنمية الريفية كتحديد أهدافها وسياساتهـــا ومؤسساتها، والآثار الاقتصادية والاجتماعية لبعض مشاكلها كتفتت الملكية الزراعية ووسائل التخفيف مـــن حدة الفقر في الريف، وتقييم برامج ومشروعات التنمية الريفية في عدد من دول المنطقة.

ويندرج اجتماع فريق الخبراء لتقييم سياسات وبرامج التنمية الريفية في البلدان الاعضاء فـــي الاسكوا ضمن اطار هذا الاهتمام وهو يوفر فرصة طيبة للوقوف على تجارب التنمية الريفية في أقطـــار المنطقة ومراجعتها لتحديد عوامل الضعف والقوة في كل تجربة، واستخلاص الدروس والعِبر بغية تطويـــر الخطط والبرامج المستقبلية المتعلقة بالتنمية الريفية. وقد تمت تغطية هذا الموضوع عن طريق مناقشـــة عدد من الاوراق القطرية المقدمة للاجتماع والتي عكست التجارب القطرية في صياغة سياسات وبرامـــج التنمية الريفية وتقييمها وآفاق تطوير هذه السياسات مستقبلاً. وتم من خلال هذا الاطار استعـــراض المواضيع الرئيسة التالية:

- منهجية التخطيط وأساليب رسم سياسة التنمية الريفية؛
- بنية مؤسسات التنمية الريفية؛
- متابعة تنفيذ مشاريع التنمية الريفية وتقييمها؛
- المشاركة الشعبية في إعداد وتنفيذ برامج التنمية الريفية؛
- إدماج المرأة في التنمية الريفية؛
- دور القطاع الزراعي في التنمية الريفية.

كما تم إثراء النقاش من خلال مناقشة بعض تجارب التنمية الريفية في أقطار من خارج منطقـــة الاسكوا من خلال ورقتي العمل المقدمتين من منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة (الفاو) والمنظمـــة العربية للتنمية الزراعية بالاضافة الى الورقتين اللتين قدمهما إثنان من الخبراء المتميزين في هـــذا المجال حول خبرتهما الطويلة المكتسبة في مجال التنمية الريفية ورؤيتهما المستقبليـــة لمـــا يجـــب أن تكون عليه.

ولقد شارك في هذا الاجتماع ٣١ خبيرا في مجال التنمية الريفية من ثمانية أقطار هي فلسطيـــن، والجمهورية العربية السورية، والاردن، ولبنان، والعراق، وعُمان، ومصر والجمهورية اليمنية، ومن أربـــع منظمات دولية واقليمية هي منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة وبرنامج الامم المتحدة الانمائـــي/ مكتب القدس والمركز الاقليمي للاصلاح الزراعي والتنمية الريفية والمنظمة العربية للتنمية الزراعيـــة.

وناقش الاجتماع ١٤ ورقة عمل في المجالات التي سبق ذكرها وخرج بتوصيات محددة في مجال تطوير سياسات وبرامج التنمية الريفية ووسائل تطبيقها، وقد تضمنت هذه التوصيات مقترحات تتعلق بتطوير التعاون والتنسيق فيما بين المنظمات الاقليمية العاملة في المنطقة من جهة وبينها وبين المؤسسات القطرية المعنية بالتنمية الريفية في دول الاسكوا من جهة أخرى.

وان الاسكوا لتأمل من خلال نشرها أوراق العمل المقدمة لاجتماع الخبراء في أن تضع تحت تصرف الدارسين والمعنيين بالتنمية الريفية مرجعاً مفيداً.

سياسات وبرامج التنمية الريفية:
دروس من الماضي وتطلعات مستقبلية

إعداد
الدكتور صلاح وزّان

مقدمة

إن استعراض تجارب الماضي التنموية في منطقتنا العربية وخارجها، وتحليل هذه التجارب واستيعابها واستخلاص الدروس الواجبة منها، يوفر أساسا متينا ومنطقيا للانطلاق السليم من الماضي نحو المستقبل.

ويظل التحدي الرئيس الذي يواجه هذه المنطقة هو تحدي التنمية الذي يبرز في صميمه تحدي التنمية الريفية، بما فيها التنمية الزراعية التي ترتبط هي بدورها بالتنمية البشرية والصناعية والتكنولوجية والادارية وما الى ذلك.

وهكذا فإن الأمور متداخلة ومتشابكة. ومن هنا تبرز ضرورة الأخذ بالنظرة التكاملية، والعمل على مختلف الجبهات في آن واحد. ومع ذلك، فالتنمية الريفية - الزراعية، تشكّل بالنسبة لمنطقتنا الخطوة الأولى، والمنطلق والأساس.. إنها مفتاح التنمية الشاملة القادرة على الاستمرار.

وقد يكتنف مفهوم التنمية الريفية بعض الالتباس. ولكي لا نغوص في تعقيدات المفاهيم، لنتفق على أن للتنمية الريفية بمفهومها الواسع (أي التنمية الريفية الزراعية) أربعة أبعاد جوهرية:

<u>بُعد اقتصادي - انتاجي</u>. بمعنى أن التنمية الريفية تسعى الى نمو اقتصادي قادر على الاستمرار والتطور. والتنمية الزراعية هنا، تشكّل أساس التنمية الريفية وعمودها الفقري. ويتداخل طبعا الريفي مع الزراعي، والزراعي مع الريفي بحيث يتعذّر أحيانا التمييز بينهما. فالأرضية المشتركة واسعة جدا، علما بأن التنمية الريفية تغطي نشاطات اجتماعية وثقافية لا تقع مباشرة في دائرة التنمية الزراعية.

<u>بُعد بشري</u>. إذ تهتم التنمية الريفية مباشرة بالتنمية البشرية، وتولي العنصر البشري في الريف من حيث تزايده وتحرّكه وتعليمه وصحته وتشغيله وتعبئته وإشراكه في التخطيط وفي اتخاذ القرار والتنفيذ، أهمية جوهرية.

<u>بُعد اجتماعي - توزيعي</u>. إذ للتنمية الريفية وجهها الانساني. وهي تخصص، من حيث المبدأ، مكانا مرموقا لمفهوم التوزيع ولتحقيق العدالة الاجتماعية في الأرياف، ويُعتبر ذلك إحدى غاياتها الكبرى. وهي تنشغل بطرق ووسائل تحقيق هذه الغاية. إذ تهدف التنمية الريفية، من خلال الاصلاحات الزراعية

الهيكلية وغير الهيكلية، الى تقليص الفقر في الريف والتخفيف منه ما أمكن عن طريق النمو الانتاجي وتضييق الفروق الاقتصادية بين مختلف المناطق والفئات الاجتماعية في الأرياف، وعن طريق تقليص الهوّة بين القطاع الريفي والقطاع الحضري بالتوقف عن محاباة هذا الأخير، مع التركيز على تحسين دخول ومستوى معيشة الشرائح السكانية الأكثر فقراً، وذلك بأسرع ما يمكن[(١)].

بُعد بيئي. بمعنى الحرص على تحقيق تنمية ريفية - زراعية قادرة على الاستمرار من غير الاساءة للبيئة وللموارد الطبيعية من ماء وأرض وغطاء نباتي وكائنات حية أخرى، خصوصا وأن الجشع الاقتصادي والفقر، مع ما يرافقهما من جهل أو تجاهل لأصول الاستغلال الزراعي السليم قد أديا في كثير من المناطق الى نتائج سلبية وفي غاية الخطورة.

وريف المنطقة العربية، بما فيه ريف بلدان الاسكوا متخلّف عموما وبه فقراء بالمفهومين المطلق والنسبي، كما أن الهوّة بينه وبين القطاع الحضري واضحة. فما هي أسباب ذلك؟

إن العديد من استراتيجيات التنمية الريفية تحصر، استنادا الى معايير تكنوقراطية، والى سلاسل قصيرة جدا ومباشرة من الأسباب والنتائج، أسباب التخلّف في دوائر تقنية وتنظيمية ضيّقة. ويؤدي هذا الأسلوب عادة الى وضع «قوائم معيارية» بالنواقص في التكنولوجيا المحسّنة وفي نُظُم التسويق وفي عدم توفر موظفي الارشاد المدربين وفي النقص في الخدمات الصحية والتعليمية ومياه الشرب للقرى وما الى ذلك. وبالرغم من أهمية هذه العوامل (الأعراض) التي تؤثر بصورة أكيدة في التخلّف، إلا أن ثمة أسبابا أخرى أكثر عمقا وتعقيدا وأقل وضوحا ينبغي البحث عنها في العوامل والظروف التاريخية، وفي العلاقات مع النظام العالمي القديم والجديد، وفي الحقائق الديمغرافية، وفي أولويات وسياسات الفئات صاحبة القرار، وفي كيفية توزيع مصادر القوة الاقتصادية الحقيقية في المجتمع المحلي، أي توزيع الأصول المنتجة (وخاصة الأرض والماء) وحيازة مستلزمات الانتاج وكفاءة استغلالها، وفي سياسات الادخار والاستثمار والاقراض، وفي السياسات والعلاقات السعرية بين القطاع الزراعي والريفي والقطاعات الأخرى، وفي شروط التبادل الدولية، وما الى ذلك. فحقائق القوة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية في الداخل، والعلاقة بين العوامل الداخلية والخارجية هي التي يمكن أن تكشف، عن كل أو بعض أسباب التخلّف الحقيقية والجوهرية. وان الكشف عن أسباب التخلّف الحقيقية، المباشرة وغير المباشرة، الظاهرة والخفية، يشكّل الخطوة الأولى في طريق التصدي له، وتحديد وسائل وأساليب التغلب عليه، أي يحدد التغييرات الهيكلية والتنظيمية والمؤسساتية الواجب اجراؤها، ويساعد في اختيار السياسات المناسبة، للسير قدما في عملية التنمية الريفية بمفهومها المتكامل المحدد أعلاه.

ولقد أعلن المؤتمر العالمي للاصلاح الزراعي والتنمية الريفية الذي انعقد في مقر منظمة الأغذية والزراعة في روما، خلال الفترة ١٢-٢٠ تموز/يوليو ١٩٧٩، بحضور مشاركين من ١٤٣ دولة (منها مشاركون

---

(١) نص مشروع إعلان المبادىء وبرنامج عمل المؤتمر العالمي للاصلاح الزراعي والتنمية الريفية (WCARRD) الذي انعقد في روما في تموز/يوليو ١٩٧٩ على «تحقيق أهداف محددة بأسرع ما يمكن وبحيث لا تزيد نسبة السكان الذين يعيشون دون الحد الأدنى للدخل عن ٥ في المائة قبل نهاية هذا القرن».

من كافة أعضاء الاسكوا ومن الأقطار العربية الأخرى) عن الأهداف والمبادىء والخطوط التوجيهية الرئيسة للاصلاح الزراعي والتنمية الريفية. فأوضح أن حق كل دولة في ممارسة سيادتها الكاملة والدائمة على مواردها الطبيعية ونشاطاتها الاقتصادية أمر يكتسب أهمية حيوية بالنسبة للتنمية الريفية، وان التقدم الوطني القائم على النمو والعدالة والمشاركة الشعبية يتطلب إعادة توزيع القوة الاقتصادية والسياسية وإدماج المناطق الريفية إدماجا أفضل في جهود التنمية الوطنية والتوسع في إتاحة فرص العمل والدخل لسكان الريف، وإقامة منظمات المزارعين والجمعيات التعاونية، وما الى ذلك. وأشار الى أن وضع سياسات وبرامج سكانية مناسبة يسهم في التقدم الاقتصادي والاجتماعي في المدى البعيد. وبيّن أن التوزيع العادل والاستخدام الكفؤ للأراضي والمياه، وغيرها من الموارد الانتاجية، مع مراعاة التوازن الايكولوجي وحماية البيئة، لا غنى عنهما للتنمية الريفية ولتعبئة الموارد البشرية وزيادة الانتاج من أجل تخفيف الفقر، ونوّه بالحاجة لأن يتم وضع وتنفيذ السياسات والبرامج مع التفهّم والمشاركة الكاملين من جانب سكان الريف وبمزيد من الاعتماد على الذات وأن تستجيب الجهود الانمائية لاحتياجات فقراء الريف. وأخيرا أوضح أن على الحكومات أن تنحاز ايجابيا لصالح التنمية الريفية ونبّه الى ضرورة التزام اليقظة والحذر كي لا تتلاشى منجزات الاصلاحات الزراعية والتنمية الريفية عن طريق عودة تركّز الموارد بأيدي القلة أو ظهور أنماط جديدة تؤدي الى عدم المساواة(٢).

وبالتالي، فإن تطوير الحياة الريفية، بتبنّي سياسات وبرامج تهدف الى تحقيق النمو والعدالة وإشراك المجتمعات المحلية في بناء حاضرها والاعداد لمستقبلها بالاعتماد على الذات بالدرجة الأولى، يشكّل أهم الأهداف التي ينبغي العمل على تحقيقها وبلوغها. ولنستعرض الآن حدث على أرض الواقع، خلال العقود القليلة الماضية فيما يتعلق بسياسات وبرامج التنمية الريفية، وخاصة تلك المتعلقة بالأرض الزراعية وحيازتها باعتبارها قاعدة الانتاج والنشاط في الريف وباعتبار أن من يملكها أو يحصل عليها، يملك مفاتيح القوة الاقتصادية وربما السياسية ويملك إمكانية المشاركة الشعبية الجدية والفعّالة في عملية التنمية الريفية بمراحلها المختلفة. ثم أن الحصول على الأرض يشكّل الحافز الأقوى لإدماج المرأة الريفية في النشاط الزراعي المنتج وفي عملية التنمية الريفية بصورتها الشاملة.

أولا- السياسات والبرامج المتعلقة بإعادة توزيع الأرض وتنظيم حيازة الأراضي الزراعية

للأرض باعتبارها قاعدة للانتاج الزراعي وظيفة اقتصادية - انتاجية. إلا أن وظيفتها الاجتماعية لا تقل أهمية. ومن هنا، فقد اعتبر الاصلاح الزراعي نمط توزيع الأراضي (Land distribution reform) بغية تحقيق بنيان هيكلي متوازن، مع قدر من العدالة الاجتماعية، من الأمور الحاسمة في استراتيجيات التنمية الزراعية والريفية التي سادت في كثير من مناطق العالم خلال العقود القليلة الماضية. وتدخل في هذا النطاق، سياسات وبرامج الاصلاح الزراعي التي قد تتسع لتشمل إضافة الى إعادة الهيكلة ملكية الأراضي

---

(٢) أنظر: تقرير المؤتمر العالمي للاصلاح الزراعي والتنمية الريفية، FAO، روما، تموز/يوليو ١٩٧٩، ص. ٢-٥.

الزراعية، تنظيم العلاقات بين ملاّك الأراضي الزراعية ومستثمريها، وتدريب الفلاحين وإرشادهم، واتخاذ التدابير أو سن التشريعات لمنع تفاقم تجزئة الملكيات أو الحيازات الصغيرة ولتجميع المحاصيل، وتنظيم صغار المزارعين والمنتفعين في تعاونيات وتطوير طرق ووسائل عملهم وتوفير القروض النقدية والعينية لهم ومساعدتهم في تسويق منتجاتهم، وما الى ذلك.

وقد طبّق كثير من سياسات وبرامج الاصلاح الزراعي والريفي، بالمفهوم الشامل والمتكامل المذكور أعلاه، اعتبارا من منتصف أربعينات هذا القرن في عدد من دول الاسكوا والدول العربية الأخرى، إضافة الى العديد من الدول النامية والمتقدمة تكنولوجيا وصناعيا، نذكر منها على سبيل المثال يوغسلافيا (١٩٤٥)، واليابان (١٩٤٦)، والصين (١٩٤٩)، وتايوان (١٩٤٩-١٩٥٣)، وايطاليا (١٩٥٠)، ومصر (١٩٥٢ و ١٩٦١ و ١٩٦٩)، والجمهورية العربية السورية (١٩٥٨ و ١٩٦٣ و ١٩٨٠)، والعراق (١٩٥٨ و ١٩٧٠)، وكوريا (١٩٥٩)، والهند وايران في الخمسينات والستينات، وكوستاريكا (١٩٦١)، والجزائر (١٩٦٢)، وشيلي (١٩٦٥)، واليمن الجنوبي (١٩٦٨ و ١٩٧٠).

وهكذا، فإن اصلاح هيكل توزيع الأراضي الزراعية، والاصلاح الزراعي المتكامل، كسياسة اقتصادية - اجتماعية للتنمية الريفية، أخذت به وطبّقته دول كثيرة يقارب عددها المائة. ومع ذلك، فإن المؤتمر العالمي للاصلاح الزراعي والتنمية الريفية، المنوّه به سابقا (روما، تموز/يوليو ١٩٧٩) أعاد التأكيد مجددا على أن الاصلاح الزراعي يشكّل عنصرا حاسما لا غنى عنه للتنمية الريفية، وأوصى الحكومات التي لا تزال تحتاج الى إعادة تنظيم حيازة أراضيها، بأن تقوم بذلك بسرعة وحزم وأن تتخذ الاجراءات الكفيلة بمنع ظهور أنماط جديدة من تركّز الأراضي والموارد أو غيرها من صور الاستغلال(٣).

والمبدأ الأساسي الذي حكم الاصلاحات الهيكلية الزراعية في الدول النامية وفي المتقدمة، تجلى في وضع حد أقصى (سقف) للملكية الخاصة لا يجوز تجاوزه، والاستيلاء على الأراضي الزائدة عن هذا الحد بغية توزيعها على المستحقين من أبناء الريف، أي بغية تزويدهم بالاداة الجوهرية اللازمة للمشاركة الفعّالة في عملية التنمية الريفية.

واختلف الحد الأقصى للملكية الخاصة من بلد لآخر. واختلف أحيانا داخل البلد الواحد (١٢ سقفا في الجمهورية العربية السورية في المرسوم التشريعي ٨٨ لعام ١٩٦٣) تبعا لعوامل كثيرة أهمها الضغط السكاني على الأرض الزراعية، وخصوبة الأرض وانتاجيتها، ونُظُم الاستغلال الزراعي، وعدد ونسبة من ليس لديهم أرض، ومستوى دخل الفرد، وأهداف الحكومة. فالحد الأقصى للملكية هو في اليابان ٣ هكتارات مثلا، بينما يبلغ في تركيا ٥٠٠ هكتار. ويختلف، في الهند من ولاية لأخرى. وهو في يوغسلافيا ٤٥ هكتارا للملكيات المستغلة مباشرة من قِبَل أصحابها و ٣٥ هكتارا لتلك التي تؤجر للغير. وفي بعض مناطق ايطاليا، ثمة علاقة طردية بين سقف الملكية وكفاءة استغلالها. وتم توزيع الأراضي المستولى عليها، أو

---

(٣) أنظر تقرير المؤتمر العالمي للاصلاح الزراعي والتنمية الريفية، النسخة العربية، تموز/يوليو ١٩٧٩، ص. ٨.

معظمها، طبقا لشروط خاصة وأولويات، تختلف وفقا لظروف كل دولة. والذين استفادوا من التوزيع كانوا عادة من العمال الزراعيين المعدمين ومن صغار الفلاحين. وغالبا ما أعطيت الأولوية في التوزيع، لمن كان يزرع الأرض فعلا (لمستأجرها) من أهل القرية أو المنطقة، وللأسر الأكثر عددا والأكثر خبرة وحاجة. وترك المجال أحيانا للمستحقين بتشكيل مجموعات صغيرة متجانسة ومتفاهمة درءاً لنزاعات محتملة ومتوقعة. واختلفت المساحات التي خصصت للأسرة وفقا لعوامل كثيرة منها: مساحات الأراضي المتاحة للتوزيع، وعدد الأسر التي تتوفر فيها شروط التوزيع، وعدد أفراد الأسرة، وانتاجية الأرض، ومستوى الدخل وظروف العمالة في القطاعات غير الزراعية، والسياسية الاقتصادية والاجتماعية للدولة، وعلى سبيل المثال فإن المساحة التي خصصت للأسرة بلغت في المتوسط هكتارا واحدا في مصر و هكتارين مرويين أو ١٠ هكتارات بعل في ايران و ٥ هكتارات في كل من ايطاليا وتركيا و ٨-١٥ هكتارا مرويا أو ضعفها بعلي في العراق. وفي تشيكوسلوفاكيا (سابقا) منحت الأسرة ٥ هكتارات في مناطق الشوندر السكري أو ٨ هكتارات في مناطق الحبوب أو ١٥ هكتارا في مناطق المراعي.

وجرى توزيع الأرض مجانا في بعض الدول ولقاء ثمن رمزي أو واقعي في دول أخرى، وفي هذه الحالة الأخيرة، روعي في طريقة الدفع أن تتناسب مع قدرة وإمكانات المنتفع المادية المحدودة، وخاصة في السنوات الأولى التي تعقب عملية التوزيع.

ونصت بعض قوانين الاصلاح الزراعي على التزامات المالك الجديد التي من أهمها ضرورة قيامه بزراعة أرضه بنفسه مع أفراد أسرته، واستغلالها على أحسن وجه وعدم التصرف بها تحت طائلة سحبها منه. ويمكن في بعض الدول اعفاؤه من هذه الالتزامات بعد مضي فترة كافية قد تتراوح بين ١٠ و ٢٠ سنة. ونصت معظم القوانين على ضرورة قيام المنتفعين الجدد بالاشتراك مع صغار الملاّك والمزارعين الآخرين في المنطقة، بتشكيل جمعيات تعاونية، لأداء دورهم الانتاجي بفعالية ولتنشيط مشاركتهم وإسهامهم في عملية تطوير الريف والنهوض به.

أما بالنسبة لنتائج الاصلاحات الزراعية والريفية من حيث تحقيق العدالة الاجتماعية، ومن حيث انعكاسها على الانتاج والانتاجية والدخل، وعلى فرص العمل وتحسين مستوى المعيشة والمشاركة في اتخاذ القرار والاعتماد على الذات وما الى ذلك، فإن تقييم نتائج الاصلاح الزراعي كان يشكّل دوما موضوعا مثيرا للخلاف والجدل، ونادرا ما أجري تقييم موضوعي (علمي) لأسباب تتعلق بصعوبة التقييم نفسه، ذلك أن الاصلاح الزراعي أو اصلاح نظام توزيع الأراضي الزراعية أثّر في مصالح شرائح ذات نفوذ وواسعة من السكان انحازت عادة للبرنامج أو عارضته وفقا لمصلحتها الخاصة. ثم إنه نادرا ما تتوفر معلومات وبيانات عن مرحلتي ما قبل الاصلاح وما بعده بفترة كافية، وبشكل يتيح إجراء المقارنة الموضوعية، ورصد التطورات وخاصة في البلدان النامية.

ومع ذلك، فثمة مؤشرات وحقائق يصعب الاختلاف بشأنها.

فالاصلاح الزراعي كإجراء لتعديل الخلل في توزيع الأراضي الزراعية بين مختلف الفئات الاجتماعية في الريف، وللتخفيف من تركّز الأرض الزراعية ومن احتكارها من قِبَل فئة قليلة، هو إجراء معروف

تاريخيا منذ أكثر من ٢٥٠٠ سنة طُبِّق في أثينا القديمة (في القرن السادس قبل الميلاد) وفي روما القديمة (خلال الفترة ١٢١-١٣٣ قبل الميلاد)، وفي اسبانيا خلال الحقبة العربية الاسلامية، كما أخذت به في القرنين الثامن عشر والتاسع عشر فرنسا والدانمرك وألمانيا واسبانيا وروسيا والمكسيك وغيرها من البلدان. وفي هذا القرن، أخذت به معظم دول العالم، على اختلاف نظمها السياسية والاجتماعية كما سبق أن ذكرنا.

وتطبيق برامج الاصلاح الزراعي يشكّل خطوة جدّية في طريق تحقيق العدالة الاجتماعية في الريف. ففي مصر مثلا، كان ٥ر٠ في المائة من كبار المالكين يملكون، قبل الاصلاح الزراعي، ٢ر٣٤ في المائة من مجمل الأراضي الزراعية. وكانت الملكية الزراعية الصغيرة (أقل من ٥ أفدنة) قبل الاصلاح الزراعي تشغل ٣٥ في المائة فقط من الأراضي الزراعية وأصبحت في منتصف الستينات تشغل ٥٧ في المائة من تلك الأراضي. بتعبير آخر، قدر «معامل جيني»(٤) في عام ١٩٥٢ (أي قبل تطبيق الاصلاح الزراعي) بـ ٦١ر٠ وانخفض بعد تطبيق الاصلاحات الأساسية في عام ١٩٦٥ الى ٣٨ر٠ حيث أصبحت العدالة في توزيع الأرض أفضل. وحوالي منتصف السبعينات ومع بداية سياسة الانفتاح، اتجه هيكل توزيع الأرض ليكون من جديد أكثر تمركزا فارتفع معامل جيني الى ٤٦ر٠ عام ١٩٧٤ ثم الى ٥٥ر٠ عام ١٩٧٩. وهذا يعني تآكل التأثيرات الايجابية لإصلاح توزيع الأراضي الزراعية في ميدان العدالة والعودة الى ظاهرة تركيز الموارد التي حذّر منها ونبّه اليها المؤتمر العالمي للاصلاح الزراعي والتنمية الريفية كما سبق أن ذكرنا. وتجدر الاشارة الى أنه في الدول التي لم تأخذ بسياسة الاصلاح الهيكلي أو اصلاح توزيع الأرض فإن معامل جيني بقي مرتفعا نسبيا حيث بلغ في المملكة العربية السعودية مثلا ٨٣ر٠ عام ١٩٨٣.

ان اصلاح توزيع الأرض الزراعية، أدى ويؤدي الى زيادة عدد الحيازات والمزارع العائلية الصغيرة وزيادة المساحات التي تشغلها. والوحدات الزراعية الصغيرة التي تستغل عادة من قِبَل المزارع وأفراد أسرته تهيء الظروف الموضوعية لتحسين الانتاجية الزراعية، أي القيمة المضافة في وحدة المساحة ولرفع درجة التكثيف المحصولي (مساحة المحصول في وحدة الأرض في السنة) وهو مطلب جوهري في المنطقة نظرا لندرة الأرض الزراعية نسبيا ولاستمرار تدهورها. انه اقتصاد الندرة الذي يفرض ذلك. لقد أثبتت الدراسات والأبحاث، كما أثبت الواقع العملي نفسه، أن انتاجية وحدة المساحة أفضل في الحيازات الزراعية الصغيرة (وليس القزمية والمفرطة في الصغر أو المجزأة، منها في الحيازات الكبيرة أو المفرطة في الكبر. فالصغير هو المنتج (Small is productive) كما يذكرنا البنك الدولي(٥) وطبيعي أن يتوقف كل ذلك على توفير الخدمات والمستلزمات بالشروط المناسبة لصغار المزارعين بقدر يتوقف على تطبيق سياسات استثمارية وسعرية وائتمانية وتنظيمية ملائمة.

---

(٤) يلجأ عادة الى معامل جيني (Gini Coefficient) لقياس الخلل والتفاوت في توزيع الأرض، وهو يتراوح بين «صفر» و «واحد». وكلما اقتربت قيمته من الصفر كان التوزيع متساويا وكلما ابتعدت عن الصفر واقتربت من «واحد» كان التفاوت في التوزيع كبيرا.

(٥) The World Bank, World Development Report(s) 1980, 1981 and 1982, p. 81.

والحيازات الزراعية الصغيرة هي أكثر ملاءمة للزراعة، كثيفة الاستخدام لليد العاملة والتي تلائم أيضا ظروف معظم المناطق الزراعية في المنطقة العربية، في المرحلة الراهنة على الأقل، حيث تنتشر البطالة بأنواعها المختلفة باستثناء فترات محدودة من السنة. وتشير إحدى الدراسات التقييمية للاصلاح الزراعي في كوستاريكا، الى أن توزيع الأراضي الزراعية على الفلاحين والعمال الزراعيين أدى الى زيادة مساهمة المرأة الريفية ومساهمة الأولاد في النشاط الزراعي (٦).

وتشير الدراسة التقييمية لتجربة كوستاريكا الى أن المنتفعين بتوزيع الأراضي الزراعية كانوا أكثر اهتماما وممارسة للنشاطات التعاونية والسياسية (الانتساب لأحزاب سياسية ومشاركة في الانتخابات وفي الاحتجاجات والاضطرابات وحضور اجتماعات وندوات سياسية، وما الى ذلك) من الفلاحين غير المنتفعين.

وهناك حاجة متزايدة باستمرار الى الأراضي الزراعية لضمان استمرار التنمية الريفية وذلك بسبب النمو السكاني الكبير الذي يتم بمعدل ٢ر٩ في المائة سنويا في المنطقة العربية.

وإذا كانت إعادة هيكلة الأراضي الزراعية في العقود الماضية قد وفرت أرضا لشريحة من أبناء الريف، فإن مشروعات وبرامج استصلاح الأراضي تشكّل صيغة الحاضر وستكون صيغة المستقبل لتوفير المزيد من الأراضي الزراعية لباقي المحتاجين من أبناء الريف. والتجربة المصرية في هذا المجال، الى جانب غيرها من تجارب المنطقة، غنية جداً.

وان التوسع الزراعي الأفقي في هذه المنطقة لايزال ممكنا، وثمة أبحاث جدّية قدرت إمكانية زيادة المساحة الزراعية في المنطقة العربية عموما بمقدار ٢٠ مليون هكتار، وبمعدل مليون هكتار سنويا. وتقدّر دراسة لمنظمة الأغذية والزراعة شملت ٩٠ بلدا ناميا (من بينها معظم الأقطار العربية) وتضمنت عدة سيناريوهات، إمكانية زيادة الرقعة المزروعة بمعدل سنوي يتراوح بين ٧٥ر٠ و ١ في المائة علما بأن زيادة الانتاج الزراعي مستقبلا في البلدان المذكورة، سيعتمد في ٢٦ في المائة منه، وفقا لتقديرات الدراسة، على التوسع الأفقي و ١٤ في المائة على التكثيف المحصولي و ٦٠ في المائة على تحسين الانتاجية، أي على التوسع الرأسي.

ثانيا- إقامة المجتمعات الجديدة في الأراضي الجديدة المروية بمياه السد العالي

يقول الدكتور حسن الطوبجي في كتابه الزراعة المصرية المعاصرة إنه خلال الخمسين سنة التي سبقت عام ١٩٥٢، استُصلح في مصر حوالي ٠٠٠ ١٢٥ فدّان من الأراضي الجديدة بمجهودات القطاع الخاص، أي بمعدل ٢٥٠٠ فدّان في السنة. وخلال فترة الـ ٢٢ سنة الممتدة من ١٩٥٢ الى ١٩٧٤، قام القطاع العام بمصر، ممثلا بهيئاته وشركاته المختلفة، باستصلاح ٠٠٠ ٩١٢ فدان من الأراضي الجديدة المروية بمياه

---

(٦) Michell A. Seligson, "Implementing Land Reform" The case of Costa Rica, Managing International Development, March-April 1984, Vol. 1, No. 2.

السد العالي. وقد تم استصلاح حوالي ٩٠ في المائة من هذه المساحة خلال فترة العشر سنوات ١٩٦٠-١٩٧٠[٧]، أي بمعدل ٠٠٠ ٨٢ فدّان بالسنة تقريباً.

وكانت بعض هيئات ومؤسسات القطاع العام مسؤولة عن التخطيط والتصميم، وكانت تجري التنفيذ بالتعاقد مع هيئات ومؤسسات أخرى (تنفيذ مرحلة الاستصلاح).

وكانت المؤسسة المصرية العامة لاستزراع وتنمية الأراضي المستصلحة تستلم الأراضي المستصلحة لتتولى استزراعها وتنميتها واستيطانها، كلها أو بعضها.

لقد قسمت الأراضي الجديدة المستصلحة الى ١١ قطاعا. وقسّم كل قطاع الى وحدات من ٥٠٠٠ فدان تقريبا لكل وحدة. وفي منتصف السبعينات، كان حوالي نصف مليون فدّان مزروعة بمختلف أنواع المحاصيل والحمضيات والأشجار المثمرة الأخرى. وأولي اهتمام خاص لتربية الحيوانات حيث السماد العضوي ذو أهمية قصوى بالنسبة للأراضي الجديدة. وأقيمت في هذه الأراضي قرى جديدة متكاملة بلغ عددها في منتصف السبعينات ٣١٠ قرى بمساحة ٥٠٠-١٥٠٠ فدّان وسطيا للقرية الواحدة المزوّدة بالمساكن والمدرسة والوحدة الصحية وباقي المرافق الضرورية. ووزعت أراضي القرى على منتفعين تم اختيارهم وفقا لشروط وأولويات معيّنة، بمعدل (٣-٥) أفدنة للأسرة الواحدة باعتبار أن هذه المساحة توفر دخلا معقولا للأسرة. وقد نظم المنتفعون في تعاونيات زراعية مهمتها توفير المستلزمات الزراعية والخدمات التسويقية والقروض، وما الى ذلك، وللمساهمة بالاشتراك مع الجهاز الرسمي المحلي باتخاذ بعض القرارات المحلية.

وأهم الدروس التي يمكن استخلاصها من ذلك المشروع الفذ هو الدور الأساسي للتخطيط المتكامل، الذي يحدد أهدافه بوضوح كما يحدد وسائل التنفيذ والمتابعة.

لقد كان التخطيط شاملا ومتكاملا بين الأنشطة المختلفة الهندسية والزراعية والاقتصادية والاجتماعية وغيرها٠٠٠ وبين موظفي القطاع العام والمنتفعين الجدد من فلاحين وعمال زراعيين، وبين الانتاجين النباتي والحيواني داخل القرية الواحدة. وقد حددت مسؤولية التنفيذ وأسندت الى الهيئات المشار اليها أعلاه. وكانت أهدافه واضحة: زيادة الانتاج الزراعي بشقّيه النباتي والحيواني وتطويره باستمرار، وإفادة العدد المناسب من المنتفعين المستحقين مع مساعدتهم ودعمهم في البداية، ثم نقل المسؤولية كاملة اليهم في مرحلة لاحقة.

ثالثا- المشاركة الشعبية وإدماج المرأة في التنمية الريفية: ملاحظات ودروس

أصبحت المشاركة الشعبية من العناصر الرئيسة في استراتيجية التنمية الريفية، حيث تُعتبر وسيلة وغاية في آن واحد.

---

(٧) H. A. El-Tobgy, Contemporary Egyptian Agriculture, Second Edition, 1976, p. 24.

وثمة إقرار واضح في بلدان العالم النامي عموما بأهمية ومزايا المشاركة الشعبية في التنمية الاقتصادية والاجتماعية حيث أن مثل هذه المشاركة تقود الى اتخاذ قرارات ووضع خطط أكثر واقعية، وتضمن تعبئةً واستخداما أفضل للموارد المتاحة، وتسهل التنفيذ وتزيد من سرعة انجازه، وتحقق التكامل في الأنشطة وتقلل من نفوذ الادارات البيروقراطية الرسمية وتخفف من الهدر والفساد وتنمّي الشعور بالمسؤولية لدى المزارعين وأبناء الريف عموما، وتضمن توزيعا أفضل وأعدل لثمار النشاط والعمل.

وإذا كان تزويد أبناء الريف بالأراضي الزراعية يشكّل المدخل الذي يهيء لمشاركة شعبية جدّية وفعّالة، كما سبق أن ذكرنا، فإن ثمة ظروفا أخرى تعتبر ضرورية لتنشيط المشاركة الشعبية وتقويتها من بينها الرغبة الصادقة للسلطة الرسمية من جانب، والاستجابة الخلاّقة والايجابية من قِبَل أبناء الريف من جانب آخر. يستوجب تحقيق ذلك التخلّص من المركزية البيروقراطية في التخطيط والادارة والاستثمار واتخاذ القرار التي كانت ولا تزال سائدة في بعض الدول، كما يستوجب تقوية المنظمات الشعبية الريفية وجعلها ديمقراطية، وعلى رأسها التعاونيات بأشكالها وأهدافها المتباينة.

وتتمثل إحدى الوسائل الأساسية لتشجيع المشاركة الشعبية في اختيار وتخطيط وتنفيذ وإدارة مشروعات التنمية الريفية في التخلص من المركزية البيروقراطية التي كانت تأخذ بها وتطبّقها غالبية النُظُم الحكومية في الدول النامية. وقد بدأ كثير من هذه الدول، منذ عقد أو عقدين بتطبيق لامركزية التخطيط أو التخفيف منها، من خلال اعتماد التخطيط متعدد المستويات ثم التخطيط على المستوى الاقليمي أو المحلي، وقامت في الوقت ذاته بتفويض بعض السلطات المركزية للادارات المحلية، وبتوزيع بعض الموارد وتخصيص بعض الاستثمارات على أساس المناطق. وظهر ذلك في العديد من الدول النامية في آسيا وافريقيا وأمريكا اللاتينية. إلا أن هذه اللامركزية التي أنهت المركزية الى حد كبير، لم تنهِ البيروقراطية. ويبدو أن الجهود لم تبلغ بعد مبتغاها في ايجاد الصيغة المناسبة للتعاون والتفاعل المتبادل بين السلطات الرسمية وسكان الريف. فالعلاقة الرأسية أو العمودية بين المنظمات الشعبية الريفية وبين الأجهزة الحكومية المحلية، هي باستثناء بعض الحالات (في الصين وبعض مناطق الهند وبعض الدول الافريقية...) ضعيفة وغير متكافئة، خاصة في المناطق التي «لا تزال تحتاج الى توفير الشروط المسبقة السياسية والهيكلية (ملكية الأرض والأصول الانتاجية) لتطبيق اللامركزية بفعالية وتحقيق المشاركة الشعبية النشطة، ليس فقط في المجالين الانتاجي والاقتصادي وإنما أيضا في الميادين الاجتماعية والسياسية»(٨).

وعلى الجانب الآخر، فإن التعاونيات بأنواعها، باعتبارها أهم المنظمات الريفية المهيّئة من حيث المبدأ للمشاركة الشعبية، تعاني من صعوبات ومعوقات تحد كثيرا من قدراتها ومبادراتها وتحرّكها. وبالرغم من أن كثيرا منها تم تأسيسه بمبادرات حكومية وبدعم منها (ينطبق هذا بصورة خاصة على تعاونيات الاصلاح الزراعي وتعاونيات بعض مناطق الأراضي الجديدة المستصلحة) وأن علاقاتها مع الأجهزة

---

(٨) أنظر: منظمة الأغذية والزراعة، المؤتمر العام، روما ٧-٢٦ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨٧ الوثيقة C87/19، ص. ٧٢-٧٣.

الحكومية هي علاقة قديمة نسبيا وجيدة، فإن دورها كمنظمات شعبية بقي محدودا ومشكوكا في فاعليته، تحت تأثير مجموعة من العوامل[٩] من بينها ما يلي:

١- الرعاية الحكومية الرسمية للتعاونيات الريفية، التي كانت أمرا مرغوبا فيه في مرحلة «طفولتها» الأولى، أصبحت تشكّل قيدا على انطلاقها كمنظمات شعبية ديمقراطية من حيث المبدأ. وقد تحوّلت هذه الرعاية الى وصاية مكرّسة في بعض الحالات أضعفت من قدرة التعاونيات على الاعتماد على نفسها وأخمدت روح المبادرة لديها، وتركتها في حالة قصور شبه دائم. وأن ما يؤخذ على التعاونيات الزراعية في المنطقة عموما، هو كونها مجرد امتداد ضعيف للدوائر الرسمية وأداة لتنفيذ ونقل رغبات تلك الدوائر.

٢- يعاني العديد من التعاونيات من التمايزات الاقتصادية الاجتماعية، ومن استبداد وتعالي البيروقراطية ومن السيطرة العائلية والعشائرية وسيطرة «النخب الريفية» التي تحاول احتكار المنظمات الشعبية الريفية وتسخيرها لخدمة مصالحها، أو قمعها.

٣- تعاني التعاونيات الريفية عموما من بعض المعوقات الداخلية الذاتية الناجمة عن سيطرة وسوء إدارة بعض مدرائها أو عن أمية أو جهل أو لامبالاة أعضاء مجالس إدارتها وعن فساد بعضهم.

٤- تقتصر مهام كثير من التعاونيات الزراعية على توفير المستلزمات وبعض الخدمات الائتمانية والتسويقية، ولم تكبر التعاونيات وتتوسع أفقا وعمقا لتشمل ميادين انتاجية (يفرضها استخدام التكنولوجيا الحديثة أحيانا) واجتماعية وثقافية تُعتبر حيوية بالنسبة لأعضائها.

ان معرفة هذه المعوقات وغيرها يمهّد الطريق لتجاوزها والتغلب عليها. ومن حيث المبدأ، ستبقى التعاونيات الزراعية والريفية تشكّل التنظيمات الشعبية المؤهلة للمشاركة في عملية التنمية الريفية بمراحلها المختلفة. ولكي تستطيع تأدية مثل هذا الدور الهام، فلا بد من أن تعالج نقاط ضعفها.

ويتعين على التعاونيات في هذه المنطقة أن تزيد من اعتمادها على الذات، وأن تسعى لتبسيط التشريعات والاجراءات الادارية الرسمية وأن توسع وتحسن نشاطاتها الانتاجية على أسس تعاونية مشتركة وأن تعمل على تحرير نفسها من سيطرة «مراكز القوى» وتقوّي وتؤصّل الممارسة الديمقراطية وأن تتخلص من سوء الادارة والفساد في أجهزتها وتعمل على أن تزج بأكبر عدد من أعضائها في عملية المشاركة واتخاذ القرار داخلها وعلى تحسين مستواهم التعليمي والفني والثقافي وأن تسعى لأن تكون ممثلة تمثيلا حقيقيا في مراكز صنع السياسات والقرارات الزراعية الهامة.

---

(٩) أنظر: د. صلاح وزّان، تنظيم وإدارة الخدمات الزراعية الموجّهة الى صغار المزارعين في منطقة الشرق الأدنى، كانون الثاني/يناير ١٩٨٩.

ولا بد من وقفة مع مشاركة المرأة الريفية ومساهمتها في عملية التنمية، نركّز خلالها على عدد محدود من النقاط نعتقد أنها على درجة كبيرة من الأهمية.

وفقا لبعض التقديرات، تشكّل الاناث الريفيات حوالي ثلث مجموع القوة العاملة الزراعية في منطقة الشرق الأدنى. ومع ازدياد هجرة الرجال من المناطق الريفية الى المدن(١٠) والى الأقطار الأخرى (البترولية خاصة) ازداد الحجم النسبي وربما المطلق للقوة العاملة الأنثوية الزراعية (خاصة في مناطق الزراعة التقليدية قليلة المكننة) وكبرت مسؤوليتها الانتاجية عموما على حساب نشاطها المنزلي فأصبحت هي ربة الأسرة «ومديرة المشروع الزراعي» بدلا من الرجل المهاجر. وتشير إحدى الدراسات الى أن صغار المزارعات المسؤولات يشكّلن حوالي ١٧ في المائة من إجمالي صغار المزارعين في المنطقة. وبالرغم من أن دساتير قوانين دول المنطقة تساوي بين المرأة والرجل من حيث حق التعلّم والعمل والأجر وما الى ذلك، فإن قوة التقاليد والأعراف لاتزال تفرض قيودا على المرأة في الريف وتضع في وجهها الكثير من المعوقات والعقبات عند ممارستها للعمل الزراعي كمسؤولة. وهذا ما قد يفسّر انخفاض نسبة المزارعات المسؤولات بالمقارنة مع المزارعين من الرجال في المنطقة(١١). وتعمل المرأة الريفية في منطقتنا في مجالات القطاف والجني خاصة، وفي تربية الدواجن والحيوان والأعمال الزراعية اليدوية، ونادرا ما تستخدم الآلات والأدوات الزراعية الحديثة، ولذلك فإن انتاجيتها ضعيفة نسبيا. وثمة مقترحات لتحسين انتاجيتها وأدائها الزراعي تتركز في تسهيل وتشجيع انتمائها للتعاونيات والاهتمام بإرشادها وتحسين الخدمات الاجتماعية الخاصة بها وتدريبها وتسهيل توفير الخدمات الزراعية ومستلزمات الانتاج لتحسين دخلها والتشدد في تطبيق برامج محو الأمية وتطبيق الزامية التعليم الابتدائي على البنات في الريف بقدر أكبر من الصرامة.

فمسألة محو الأمية، وبشكل أدق وأوسع، مسألة وقف انتاج الأمية (تطبيق الزامية التعليم الابتدائي بشكل صارم وكامل على الذكور والاناث) هي عملية في غاية الأهمية(١٢) ليس فقط لأنها تشكّل المدخل الضروري لتزويد العاملين بالمعرفة وتعدهم للمشاركة الشعبية ولفهم الواقع فهما صحيحا وتفتح

---

(١٠) خلال الفترة ١٩٦٥-١٩٩٠، عندما كان متوسط المعدل العام السنوي لتزايد السكان في المنطقة العربية يبلغ ٢ر٩ في المائة، كان سكان الحضر في المنطقة يتزايدون بمعدل سنوي وسطي قدره ٥ في المائة مما يدل على كثافة النزوح من الأرياف الى المدن مع ما يترتب عليه من نتائج ومضاعفات خطيرة في القطاعين الريفي والحضري في آن واحد.

(١١) تنظيم وإدارة الخدمات الزراعية الموجهة الى صغار المزارعين...، مرجع سابق.

(١٢) مشروعات تصفية الأمية في البلاد العربية بقيت متواضعة النتائج. فخلال الفترة ١٩٦٨-١٩٨٥ تراجعت نسبة الأمية في البلاد العربية من ٧٠ في المائة الى ٤٢ في المائة، إلا أن العدد المطلق للأميين بقي تقريبا على حاله، في حدود ٨٠ مليون. وهذه نتائج هزيلة حتى بالمقارنة مع انجازات العديد من البلدان النامية الأخرى. ثم أن البوادر تشير الى أن الأمية في العالم العربي يجري «تكريسها» وسوف «يعاد انتاجها» في المستقبل القريب على الأقل. فوفقا للتقرير الاقتصادي العربي الموحد لعام ١٩٨٩، قدّر إجمالي عدد المسجلين في مرحلة التعليم الابتدائي للعام ١٩٨٨/١٩٨٧ بحوالي ٣٣ر٥ مليون طفل أي حوالي ٨٢ في المائة فقط ممن هم في سن الدراسة الابتدائية. أي أن ما يتراوح بين ٦-٧ ملايين طفل ممن هم في سن الدراسة الابتدائية، معظمهم من الأرياف، وأكثريتهم من البنات، لم يكونوا من روّاد المدارس في ذلك العام. وهذا بصرف النظر عن التسرّب والانقطاع عن الدراسة الخ...

طريق الانتاج والتقدم واسعا أمامهم[١٣] وإنما أيضا، وهذا ما يجب التركيز عليه هنا، لأن تصفية الأمية، وتعليم الفتيات الريفيات الى جانب تشغيل المرأة الريفية الفقيرة، وتحسين دخلها، تشكّل الوسائل الأكثر ايجابية وفعالية لوقف الانفجار السكاني في المنطقة العربية الذي يتم بمعدل وسطي عام قدره ٢ر٩ في المائة سنويا كما سبق أن ذكرنا، مما يعني أن عدد السكان يتضاعف كل ٢٤ سنة تقريبا ويزيد عددهم سنويا بمقدار ٦ر٥ ملايين نسمة تقريبا وهذا يتطلب زيادة الرقعة المزروعة بمقدار حوالي ٣ ملايين هكتار بين مروي وبعل سنويا لمجرد توفير الغذاء اللازم للوافدين الجدد كل عام.

ومعروف أن الناس في المجتمعات التقليدية، وخاصة في الأوساط الريفية الفقيرة، يضطرون للاعتماد على عائلاتهم حين يحرمهم المجتمع من الأمن الاقتصادي والاجتماعي. ويكون انجاب عدد كبير من الأولاد بالتالي، قرارا منطقيا يعتمدون في اتخاذه على حسابات البقاء[١٤]. فالولد يعني بالنسبة للأسرة الفقيرة قوة عمل إضافية قليلة التكلفة وبالتالي، مصدر رزق جديد، ولو ضئيل. وتساهم «عقلية اليانصيب» المرتبطة بالفقر في زيادة عدد أفراد الأسرة، فالأهل يأملون دائما في أن المولود القادم سيكون «الأفضل» و «الأذكى» و «الأكثر حظاً» أي، يأملون في أنه سيكون المنقذ. وللانجاب وظيفة أخرى فهو يعد التأمين الاجتماعي ضد العجز والشيخوخة. ولقد أوضحت دراسة لمنظمة الصحة العالمية «أن موت الأطفال، أو حتى الخوف من الموت، هو أحد العوامل المشجعة على الانجاب». ثم أن للمرأة في المجتمعات الريفية دوافعها وحوافزها على كثرة الانجاب. فهي تعرف، أن عدد الأولاد لاسيما الذكور، هو الذي يحدد مركزها الاجتماعي في المجتمعات الأبوية، القبلية منها والريفية، وحتى الحضرية.

وهكذا فإن الفقر، وسوء توزيع الثروات والدخول، وانتشار الأمية وعدم كفاية التعليم وانتشار البطالة[١٥] وخاصة بين النساء، وبشكل أخص النساء الريفيات، تشكّل أهم العوامل الكامنة وراء كثرة الانجاب والتي لا بد من التصدي لها للتخفيف من معدلات الخصوبة وبالتالي من معدل التزايد السكاني بشكل فعّال.

ولقد نجحت بعض الدول النامية ومنها سريلانكا والصين ومقاطعة كيرالا الهندية وكوبا وتايوان، في تخفيض معدل النمو السكاني فيها الى ما دون ٢ في المائة خلال الفترة ١٩٧٢-١٩٨٠. وتتمثل أهم العوامل المشتركة بين هذه الدول في توزيع اجتماعي عادل نسبيا للدخل وفي تصفية الأمية وتعميم التعليم والرفع من مستواه وفتح مجالات عمل واسعة أمام المرأة. ويشير رونيه دومون (R. Dumont)، الاقتصادي الزراعي الفرنسي البارز، الى أن تعميم تعليم الفتيات في تايلاند وكيرالا وسريلانكا، وتحسين

---

(١٣) جون جالبرت (J. Galbraith)، الاقتصادي الأمريكي المعروف، يذكّر دوما بحقيقة مفادها أنه «ما من مكان في العالم إلا وتشكّل فيه الأمية عقبة في طريق التقدم. وما من مكان يضم فلاحين متعلمين إلا ويكون ملائما للتقدم».

(١٤) World hunder, Frances M. Lapp et J. Collins, London 1988.

(١٥) في عام ١٩٩٠، قدّرت القوة البشرية الزراعية الاجمالية في الوطن العربي بـ ٤٢ر٤ مليون شخص، كان يعمل منهم فقط ٦ر٢٣ مليون، أي ٥٥ في المائة.

الوضع الاقتصادي والاجتماعي قد سمح بتخفيض معدل الانجاب الى النصف خلال ١٥-٢٠ سنة. وتشير بعض الأبحاث في كولومبيا الى أن فتح مجالات العمل أمام المرأة كان له تأثير واضح على تخفيض معدل الخصوبة. وأن العوامل المذكورة أعلاه (تصفية الأمية وتعميم التعليم، وتشغيل المرأة الريفية وتحسين دخلها ومستواها المعيشي) قد نجحت في تخفيض معدل المواليد في معظم بلدان العالم النامي بنسبة تتراوح بين ٨٠ و ٩٠ في المائة. أما برامج تنظيم الأسرة، وتأخير سن الزواج وغير ذلك من الاجراءات الادارية لتحديد النسل، فإنها تبقى عوامل مساعدة، محدودة التأثير ما لم تكن عنصرا من برنامج اقتصادي - اجتماعي ديمغرافي أعم وأشمل. ولقد أوضحت دراسة تقييمه لبرامج تنظيم الأسرة شملت ٩٤ بلدا أن تأثير هذه البرامج كانت وراء ٣-٢٠ في المائة فقط من انخفاض معدل المواليد، فيما كانت التطورات الاقتصادية والاجتماعية العامة وراء الباقي. ومن شأن تحسين مستوى دخل الشرائح الريفية الفقيرة، وتعليمها (مع التركيز على تعليم الاناث) وتوفير فرص العمل للمرأة، أن يخلق لديها قِيَما ومفاهيم وقناعات جديدة، تقلص طواعية من الرغبة في كثرة الانجاب. أما زيادة الدخل القومي العام، إذا لم يقترن بحد أدنى من العدالة في توزيعه، فإنه لن يؤدي في العادة إلا الى «أن يزداد الأثرياء ثراء، ويزداد الفقراء انجابا» (The rich get richer and the poor get children)، وهو ما لايزال يجري حتى الآن في معظم دول العالم النامي الذي ننتمي اليه.

سياسات وبرامج التنمية الريفية في ضوء التغيرات الاقتصادية المعاصرة

إعـداد
الدكتور محمود الشريف

أولاً- مقدمـــة

يعتبر نجاح سياسات وبرامج التنمية الريفية شرطاً أساسياً لنجاح سياسات وبرامج التنميـــة الاقتصادية والاجتماعية الشاملة على المستوى الوطني. ولا يرجع ذلك فقط إلى أن المجتمعات الريفية تضم غالبية السكان في معظم الدول النامية. ولكن الى ان تنمية الصناعات الثانوية وما فوقها، وهي الصناعـات السائدة في المجتمعات الحضرية، تعتمد بدرجة كبيرة على تنمية الصناعات الأولية التي تنتشر فـــي المجتمعات الريفية. وقد أثبتت الخبرات المتراكمة للدول النامية في مجال التنمية الاقتصاديـــة والاجتماعية منذ نهاية الحرب العالمية الثانية وحتى وقتنا هذا صحة هذه النظرية. فقد عجزت سياســات وبرامج التنمية الاقتصادية والاجتماعية التي ركزت على الصناعات الثانوية وما فوقها دون أن تولـــي الاهتمام الكافي لتنمية الصناعات الأولية، عن تحقيق أهدافها في غالبية الدول النامية. ويكاد النجاح فـــي اتباع سياسات وبرامج تنموية مفضلة للصناعات الثانوية وما فوقها يكون مقتصرا على الدول الأوروبيـــة التي كانت تسيطر على كثير من المستعمرات في افريقيا وآسيا وأمريكا اللاتينية حتى بعيد الحـــرب العالمية الثانية. ذلك أن الصناعات الاولية في هذه المستعمرات هي التي كانت تمد الدول المستعمـــرة بالكثير من الأموال والمواد الخام منخفضة الأسعار والعمالة الرخيصة اللازمة لتنمية صناعاتها، كمـــا أن تلك المستعمرات كانت هي الأسواق الرائجة للمنتجات الصناعية لهذه الدول.

وإذا كانت الغالبية العظمى من الدول النامية قد تخلفت عن الركب حتى وقتنا هذا، فإن الفرصـــة، وهي في اعتقادي الفرصة الأخيرة، مازالت متاحة لها للحاق به، وذلك في خضم التغيرات الاقتصاديـــة والاجتماعية والسياسية المعاصرة التي شملت العديد من الدول النامية وغير النامية في مختلف مناطـــق العالم. وإذا ما استغلت هذه الفرصة الأخيرة على الوجه الأكمل، فإن الكثير من الدول النامية ســـوف يتمكن من تقليل الفجوة التنموية بينها وبين الدول الصناعية في فترات زمنية تقل كثيرا عما يتوقعـــه الكثيرون. فقد أدى تسارع معدلات التطور التكنولوجي خلال هذا القرن، وخاصة بعد الحرب العالميـــة الثانية، الى رفع كفاءة استغلال الموارد الاقتصادية تكنولوجيا واقتصاديا الى مستويات عالية لم يكن مـــن الممكن بلوغها دون ذلك التطور. وللتدليل على دور التطور التكنولوجي في تقصير المدة اللازمة لتحقيق التنمية الاقتصادية المتواصلة يكفي المقارنة بين المدة التي استغرقها مضاعفة إنتاج الفرد في بعـــض دول العالم في العصور المختلفة. ففي القرون السابقة تمكنت المملكة المتحدة من مضاعفة إنتاج الفرد فيها فـــي ثمانية وخمسين عاما (بين ١٧٨٠ و ١٨٣٨). وتمكنت الولايات المتحدة من تحقيق نفس النتيجة في سبعـــة وأربعين عاما (بين ١٨٣٩ و ١٨٨٦) وحققت اليابان نفس النتيجة في أربعة وثلاثين عاما (بين ١٨٨٥ و ١٩٦٩).

أما في القرن الحالي فقد تمكنت البرازيل من مضاعفة انتاج الفرد فيها في ثمانية عشر سنة (فيما بين ١٩٦١ و ١٩٧٩) كما تمكنت كوريا الجنوبية من تحقيق نفس النتيجة خلال أحد عشر عاما (فيما بين ١٩٦٦ و١٩٧٧). أما الصين الشعبية فقد حققت نفس النتيجة في عشرة أعوام فقط (فيما بين ١٩٧٧ و ١٩٨٧).

ومن هنا جاءت أهمية هذا الاجتماع للاطلاع على المنجزات القطرية التي تم تحقيقها في مجال وضع وتنفيذ سياسات وخطط وبرامج ومشاريع التنمية الريفية في دول المنطقة ودول أخرى مختارة، والتوصل الى مقترحات حول تطوير سياسات وخطط وبرامج التنمية الريفية لزيادة فعاليتها وتحسين كفاءة الأداء فيها، سعيا الى تسريع معدلات التنمية الاقتصادية والاجتماعية المتواصلة. فالظروف الدولية والاقليمية أكثر ملاءمة في الوقت الحاضر لتحقيق هذا الهدف. بل يمكن القول إن تسريع التنمية في الدول النامية شرط من شروط خروج الدول الصناعية من مأزق التباطؤ المتواصل في معدلات نموها الاقتصادي. فالازدياد المستمر في قدرة الدول النامية على التعامل التجاري مع الدول الصناعية شرط ضروري لتسريع التنمية فيها.

ثانياً- التغيرات الاقتصادية والاجتماعية والسياسة العالمية المعاصرة

إذا صح الاعتقاد بأن التغيرات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية المعاصرة، على الصعيدين العالمي والاقليمي تتيح فرصة جديدة للدول النامية لتعيد بناء مجتمعاتها إقتصاديا وسوسيولوجيا وسياسيا بما يمكنها من تحقيق تنمية اقتصادية متواصلة بمعدلات متسارعة تعمل على تقليل الفوارق في الدخول ومستويات المعيشة بينها وبين الدول المتقدمة، فإنه ينبغي علينا دراسة هذه التغيرات وتحليلها حتى نتمكن من تحقيق الاستفادة القصوى من الآثار المترتبة عليها.

ألف- <u>فشل الاشتراكية كنظام اقتصادي - اجتماعي - سياسي</u>

تسارعت الاحداث في النصف الثاني من الثمانينات وأدت الى انهيار الاشتراكية كنظام اقتصادي - اجتماعي - سياسي في أعتى معاقلها، أي الاتحاد السوفياتي ودول أوروبا الشرقية. وقد أدى ذلك الى تصدع الأنظمة الاشتراكية في غالبية الدول الأخرى. وبدأت هذه الدول في التحول من سيطرة الدولة على أوجه النشاط الاقتصادي متجهة نحو تحرير النشاط الاقتصادي، بما يعنيه ذلك من تشجيع القطاع الخاص وتقوية نظام السوق الحر. وقد تعددت الأسباب التي ساقها المحللون لتفسير تلك الظاهرة. وأهمها - في اعتقادي - أن جوّ الانفراج السياسي الذي ساد بعد توقيع اتفاقيات الحد من التسلح الاستراتيجي بين الولايات المتحدة والاتحاد السوفياتي السابق، قد أفقد دول العالم الثاني عاملا من أهم عوامل الاستقرار فيها، وهو تكتل شعوبها وراء قياداتها في مواجهة العدو المتربص بهم وراء الحدود، فتغيرت نظرتهم الى دول الغرب. وساعد ما علموه عن الفرق الشاسع في مستويات المعيشة بين دولهم ودول الغرب على زيادة إدراكهم بالتسلط السياسي والفساد الاقتصادي والقهر الاجتماعي الذي يعيشونه فكانت ثورتهم على تلك النظم.

وأهم ما يمكن أن نخرج به من تلك الظاهرة هو أن نجاح نظام الحرية الاقتصادية. وفشل نظام سيطرة الدولة على أوجه النشاط الاقتصادي، يرجع بالدرجة الأولى الى أن الدول الغربية التي تتبع النظام

الأول تمكنت من الاستفادة من النظام الثاني فعدلت من نظمها وجمعت بذلك الى حد كبير بين مزايا النظامين. فالحرية الاقتصادية كما يتم تطبيقها في الدول الغربية في الوقت الراهن تختلف كثيرا عن تلك التي كانت تطبق قبل نشأة وتطبيق النظام الاشتراكي في الاتحاد السوفياتي ودول أوروبا الشرقية. فالحرية الاقتصادية ليست مطلقة كما كانت من قبل، ولكنها مقيدة بكثير من القوانين المناهضة للإحتكار والحامية للمستهلك والمنظمة للأسواق والمؤكدة على الضمان الاجتماعي، وذلك بالاضافة الى القوة المتنامية للاتحادات والتنظيمات العمالية.

باء- الاتجاه نحو مزيد من الديمقراطية في الدول النامية

ترتب على سقوط النظم الاشتراكية في الاتحاد السوفياتي السابق ودول أوروبا الشرقية، فقدان الثقة في نظام الحزب الواحد على المستوى العالمي. وأخذ العديد من الدول النامية في التحول من هذا النظام الى الأنظمة متعددة الأحزاب. وقد ساعد ذلك على ظهور جو عالمي جديد تزدهر فيه الديمقراطية وتزداد فيه سلطة الشعوب في اختيار حكامها. وبالرغم من أن ذلك يمثل تغيرا إيديولوجيا يؤثر على جميع نواحي النشاط البشري، مما يتحتم معه حدوث تغييرات دستورية جذرية، إلا أن الملاحظ أن مثل هذه التحولات حدثت بسرعة لم تستطع التعديلات الدستورية أن تلحق بها في كثير من تلك الدول.

ويهمنا في هذا المجال التأكيد على أن التجارب قد أثبتت خطأ الاعتقاد الذي كان سائدا فيما بين الخمسينات والسبعينات أنه نظرا لأن الحصول على ثمار سياسات التنمية الاقتصادية يستغرق وقتاً أطول من فترة الحكم الواحدة في ظل النظم الديمقراطية، فإن الأنظمة الشمولية أكثر ملاءمة للدول النامية. ففي ظل هذه النظم لا يضيع وقت الحكومات في الدعايات الانتخابية وتتفرغ كلية لمهام التنمية الاقتصادية. وعلى العكس من ذلك، أثبتت التجارب أن الديمقراطية هي السند الرئيس لنظام السوق الذي يعتبر المحرك الأساسي للقوى اللازمة لتحقيق التنمية الاقتصادية. كما أثبتت ايضا ان الدور الذي تلعبه الحكومة في هذا المجال يجب أن يقتصر على رسم السياسات، وتوفير البنية الأساسية المادية والبشرية، والادارة الفعالة ذات الكفاءة العالية التي تعمل على توفير العوامل المساعدة على قيام الأسواق بدورها في توجيه الموارد نحو الاستخدام الأمثل وتحقيق الكفاءة الاقتصادية على المستوى الوطني.

جيم- انتشار ظاهرة التكتل الاقتصادي

أدى نجاح دول أوروبا الغربية في محاولاتها لتحقيق سوق مشتركة الى انتشار هذه الظاهرة في مختلف مناطق العالم. إلا أن التكتل الاقتصادي للدول المتقدمة يظل هو أخطر هذه التكتلات، فبينما يمثل سكان دول السوق الأوروبية المشتركة ٦ر٦ في المائة من سكان العالم، فإن اجمالي دخولها القومية يمثل ٢٤ في المائة من اجمالي الدخول القومية لدول العالم. وإذا ما أضيف الى ذلك الاتفاق الذي تم التوصل اليه عام ١٩٩١ بين دول منطقة التجارة الحرة الأوروبية (النمسا وفنلندا أو ايسلاندا والنرويج والسويد وسويسرا) ودول السوق الأوروبية المشتركة، فإن عدد دول المنطقة الاقتصادية الاوروبية يصبح تسعة

عشر دولة تضم ٣٨٠ مليون نسمة) أي ٧ر٣ في المائة من سكان العالم بينما يمثل اجمالي ناتجها القومي حوالي ٢٨ في المائة من إجمالي الناتج القومي العالمي. أما بالنسبة لدول اتفاق التجارة الحرة لأمريكا الشمالية فان مجموع سكانها يمثل ٦ر٧ في المائة من سكان العالم. بينما يمثل اجمالي دخولها القومية ٣ر٢٨ في المائة من إجمالي الدخول القومية لدول العالم. وبعملية جمع بسيطة يتبين أن مجموع سكان دول هاتين الكتلتين يمثل ٩ر١٤ في المائة من سكان العالم، بينما يمثل مجموع دخولها القومية ٣ر٥٦ في المائة من اجمالي الدخول القومية لدول العالم. بالرغم من صعوبة اختراق هاتين السوقين في الوقت الحاضر. إلا أن استمرار تطورها في المستقبل سوف يجعل هذه المهمة شبه مستحيلة.

دال- انتشار ظاهرة التفتت السياسي

من الظواهر المتناقضة التي جسَّمتها التسعينات من هذا القرن انتشار ظاهرة التفتت السياسي في نفس الوقت الذي تنتشر فيه ظاهرة التكتل الاقتصادي. فقد انفرط عقد الاتحاد السوفياتي الى ١٤ دولة، وانقسمت يوغوسلافيا إلى خمس دول، وما زالت هذه الدول الجديدة تتناحر فيما بينها في سبيل مزيد من التفتت السياسي. وانقسمت تشيكوسلوفاكيا الى دولتين، وفي افريقيا انفصلت ارتيريا عن اثيوبيا، وما زالت الحروب الأهلية منتشرة بين القبائل المختلفة في عدد من الدول. والحالتان الوحيدتان اللتان سارتا في الاتجاه المضاد لهذه الظاهرة هما اليمن والمانيا حيث اندمج شطري كل منهما في دولة واحدة، وإن دلت ظاهرة التفتت السياسي على شيء فانما تدل على أن القهر مهما طال أمده لا يمكن أن يشكل أساساً واقعيا لاتحاد الدول، وان العدل السياسي والاجتماعي والاقتصادي هو الضمان الأكيد لتماسك الدول.

هاء- التباطؤ المتواصل في معدل النمو الاجتماعي العالمي خلال السنوات الأخيرة

تشير تقارير وإحصاءات البنك الدولي الى أن الاقتصاد العالمي ظل - منذ منتصف الثمانينات - يعاني من تباطؤ في النمو في غالبية السنوات. فبعد معدل النمو المرتفع الذي تحقق في عام ١٩٨٣ كان معدل النمو السنوي لإجمالي الدخل المحلي على مستوى العالم يقل عن معدله في السنوات السابقة في غالبية السنوات. وكان الوضع أسوأ من ذلك بالنسبة للدول ذات الدخل المنخفض حيث كان إجمالي دخلها المحلي في بعض السنوات يقل عن مثيله في السنوات السابقة.

ومن الناحية النظرية فإن تباطؤ معدلات النمو على مستوى العالم إنما يمثل عقبة في طريق النمو بالنسبة للدول النامية، على الأقل نظرا لما يعنيه ذلك من إنخفاض في معدلات نمو الطلب في السوق العالمي. إلا أن الواقع يبين أن هناك عددا قليلا من الدول النامية قد ازداد معدل نموها تزايداً متسارعاً في نفس الفترة التي اتسمت بتباطؤ معدلات النمو على المستوى العالمي. وقد يرى البعض أن هذا الشذوذ عن القاعدة يعتبر تأكيدا لها أكثر منه دحضاً لها. إلا انه يؤكد انه إذا ما توافرت ظروف وعوامل داخلية معينة فانه يمكن للدول النامية أن تحقق نمواً متواصلاً بالرغم من التباطؤ في نمو الطلب العالمي. ولذلك فمن المهم دراسة تلك العوامل وتحليلها حتى يمكن الاستفادة منها عند وضع سياسات التنمية الريفية المتواصلة.

واو- زيادة الديون الخارجية للدول النامية

تزايدت الديون الخارجية للدول النامية حتى بلغت حوالي ١٤٠٠ بليون دولار في عام ١٩٩٢. ومن المتوقع أن يستمر مقدار هذه الديون في الزيادة خلال السنوات القادمة. ويظهر مدى ارتفاع مقدار هذه الديون من أن نسبتها تقترب من ٢٠٠ في المائة من اجمالي قيمة الصادرات السنوية لهذه الدول أو ما يزيد عن ٤٠ في المائة من اجمالي ناتجها القومي. كما يبلغ العبء السنوي لهذه الديون ما يقرب من ربع قيمة صادراتها السنوية، موزعا بين الفائدة وأقساط الديون. ومما يزيد من خطورة هذه الديون أن نسبة عالية منها تزيد عن ٣٥ في المائة مستحقة للقطاع الخاص. وفي هذا الصدد فان دول منطقة الاسكوا تعتبر في وضع أفضل حيث لا تزيد نسبة ديونها الخارجية المستحقة للقطاع الخاص عن ٢ في المائة، بينما تبلغ نسبة ديونها الحكومية والمضمونة بواسطة حكومات حوالي ٨٢ في المائة، أما بقية الديون التي تبلغ نسبتها حوالي ١٦ في المائة فهي ديون قصيرة الأجل. وكما هو معروف فإن شروط القروض الحكومية عادة ما تكون أفضل من شروط قروض القطاع الخاص، فهي أطول مدة وأقل في سعر الفائدة، كما أنها عادة ما تعطي فترات سماح ليست بالقصيرة. ولذلك فإن عبء الديون الحكومية يكون أقل كثرا من عبء ديون القطاع الخاص.

ومع ذلك، فإن ارتفاع مقدار الديون الخارجية ونسبتها إلى إجمالي الدخل القومي واجمالي قيمة الصادرات السنوية للدول النامية يشكل عبئا كبيرا على التنمية في هذه الدول، الأمر الذي يجب ان يوضع في وضعه الصحيح عند رسم سياسات التنمية فيها.

زاي- زيادة عدد النمور الاقتصادية

تشير بيانات البنك الدولي إلى ان عدد الدول النامية التي أمكنها تحقيق معدل نمو سنوي في اجمالي ناتجها القومي مقداره ٣ في المائة أو أكثر في المتوسط خلال الفترة ١٩٦٥-١٩٩٠ يبلغ ٢٥ دولة من بين ١٠٧ دول نامية تتوافر هذه البيانات عنها، منها ١٣ دولة حققت معدلات تقل عن ٤ في المائة، وأربع دول حققت معدلات تتراوح بين ٤ في المائة و ٥ في المائة، ودولتان حققتا معدلات تتراوح بين ٥ في المائة و ٦ في المائة، وست دول حققت معدلات تزيد عن ٦ في المائة، وتشير نفس هذه البيانات الى أن هناك ٢١ دولة نامية كان المتوسط السنوي لنمو اجمالي ناتجها القومي سالبا خلال نفس الفترة. أما بقية الدول وعددها ٦١ دولة فكان المتوسط السنوي للنمو في اجمالي ناتجها القومي يتراوح بين صفر وأقل من ٣ في المائة.

ومن هذه البيانات يمكن القول ان ١١ في المائة فقط من الدول النامية حققت معدلات مرتفعة من النمو الاقتصادي خلال الفترة ١٩٦٥-١٩٩٠، وأن ١٢ في المائة منها حققت معدلات نمو معقولة، وأن ٥٧ في المائة منها حققت معدلات تقل عن معدلات نمو السكان فيها وأن ٢٠ في المائة منها حققت معدلات نمو سالبة، ولا شك ان هذه البيانات رغم دلالتها على سوء الأوضاع في الدول النامية بصفة عامة، تبين في نفس الوقت أن مجالات تحقيق النمو المتواصل متاحة لمن يستطيع من هذه الدول أن يحقق الشروط اللازمة لذلك. وليس أدل على ذلك من ارتفاع عدد ما يطلق عليه النمور الاقتصادية من بين الدول النامية خلال حقبة الثمانينات، وهي الدول الصناعية الجديدة، من أربع دول (كوريا الجنوبية، وتايوان،

وهونغ كونغ، وسنغافورة) الى سبع دول (بإضافة اندونيسيا وماليزيا وتايلاند). ويلاحظ أن النمور السبعة تتفوق في مجال أدائها الاقتصادي لتكون هي الرائدة على صعيد القارة الآسيوية، وإن كانت قد جوبهت ببعض المعوقات خلال الأعوام الأخيرة مثل الركود الذي يسيطر على الاقتصاد الأمريكي وتقلص الطلب العالمي وزيادة حجم الطلب المحلي على الواردات من الخارج.

حاء- تضاؤل الادخار وتوجهات الاستثمار

تعتبر قضية حجم الادخار العالمي مقارنة بالطلب عليه لمواجهة مقتضيات الاستثمار وإعادة البناء في دول شرق ووسط أوروبا ورابطة الدول المستقلة ومنطقة الشرق الاوسط، جنبا الى جنب مع الاحتياجات الاستثمارية في الدول الصناعية ومتطلبات التنمية في الدول النامية، من أبرز القضايا المطروحة على الصعيد العالمي. وقد بينت التقارير السنوية لبنك التسويات الدولية التضاؤل في الادخار القومي بالنسبة للدول الصناعية على مدى العقود الثلاثة الماضية، أي ابتداءا من الستينات. وينطبق ذلك أيضا، وبصورة أكثر حدة، على صافي الادخار القومي والادخار العام. واليابان هي صاحبة أعلى معدلات لصافي الادخار القومي العام والخاص، وذلك بالرغم من الاتجاه النزولي الذي أخذته تلك المعدلات خلال تلك الفترة. هذا بينما تأتي الولايات المتحدة في ذيل القائمة. وتأتي المانيا في المركز الثاني بعد اليابان في هذا المجال. هذا وقد بلغ صافي الادخار القومي لليابان خلال الثمانينات ٩ر٢٠ في المائة من الدخل القومي، بينما بلغ ذلك المعدل ٦ر١١ في المائة لألمانيا و ٤ في المائة للولايات المتحدة. وبالنسبة للدول الصناعية السبع ككل، بلغ هذا المعدل ١٠ في المائة خلال نفس الفترة.

وقد أشارت التقارير السنوية لصندوق النقد الدولي الى زيادة الطلب على الادخار العالمي لمواجهة التطورات الأخيرة والممثلة في اتحاد شطري ألمانيا وإعادة البناء في منطقة الشرق الاوسط والاحتياجات المالية لكل من أوروبا الشرقية وأعضاء رابطة الدول المستقلة. وتبلغ تقديرات الطلب الاضافية لمواجهة تلك التطورات قرابة ١٠٠ مليار دولار. ولا شك أن ذلك سيكون له أثره على التدفقات النقدية من الخارج الى الدول النامية المثقلة بالأعباء الاقتصادية نتيجة لتضخم المديونية الخارجية وتدهور شروط التجارة الدولية.

ثالثاً- التغيرات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية في المنطقة

ألف- أزمة الخليج والعلاقات العربية العربية

بالرغم من مرور ثلاث سنوات على حرب الخليج، فإن العلاقات العربية العربية مازالت قريبة من حدها الأدنى، وذلك رغم الجهود التي تبذلها الجامعة العربية وتلك التي تقوم بها منفردة بعض الدول العربية. ويمكن تلخيص الآثار بعيدة المدى لأزمة الخليج فيما يلي:

١- المساعدة على تحول السوق العالمية للنفط من سوق «منتجين» إلى سوق «مستوردين»، فأصبحت الغلبة للمستهلكين وتبخر زهو السبعينات التي كانت الكلمة الأولى فيها للدول المنتجة

والمصدرة للنفط. ولا شك أن مؤتمر باريس للحوار بين الدول المنتجة والمستهلكة للنفط، المعقود في تموز/يوليو ١٩٩١، كان هو المحك الأساسي لهذا التحول.

٢- انخفاض أسعار النفط والذي ساعد عليه أيضا ركود الطلب العالمي نتيجة للتباطؤ المتواصل في معدلات النمو الاقتصادي للدول الصناعية.

٣- تراكم الخسائر الاقتصادية المترتبة على ما تحملته دول الخليج من تكاليف الحرب وتعمير ما دمرته الحرب، وذلك بالاضافة الى انخفاض عدد العمالة العربية في الخليج وحجم تحويلاتها.

٤- انهيار مجلس التعاون العربي بين الأردن ومصر والعراق واليمن.

٥- ضعف الاتجاه نحو إنشاء سوق عربية لمواجهة التكتلات الاقتصادية في المناطق المختلفة من العالم.

٦- ضعف التعاون العربي في مجال الاستثمار المشترك داخل الوطن العربي.

باء- <u>العلاقات العربية الاسرائيلية</u>

تشير التطورات الأخيرة في مسيرة المفاوضات العربية الاسرائيلية الى حدوث نوع من التفاهم العربي الاسرائيلي، وأكبر دليل على ذلك الاعتراف المتبادل بين منظمة التحرير الفلسطينية واسرائيل واتفاقية غزة - أريحا. مما يؤكد إمكانية التوصل الى اتفاقية سلام طويلة الأمد. ولا شك ان مثل هذا السلام إذا ما تحقق سوف يكون له تأثير ايجابي على فرص وجهود التنمية الريفية، نظرا لما يعنيه ذلك من استقرار سياسي وخفض في الإنفاق العسكري وتحسن في المناخ الاستثماري.

جيم- <u>التحول في السياسات الاقتصادية</u>

ابتداء من أواسط الثمانينات، وقبل ذلك بالنسبة لبعض الدول في المنطقة، بدأت الدول التي كانت تتبع نظام الحزب الواحد والتخطيط المركزي في تبني خليط من الديمقراطية وحرية السوق. وقد ساعد على تعجيل هذا التغير «الأيديولوجي» سقوط الشيوعية في أوروبا الشرقية والاتحاد السوفياتي السابق.

وتختلف الأدوار التي يقوم بها مختلف المساهمين في النشاط الاقتصادي في ظل هذا التغير الأيديولوجي إذ يأخذ القطاع الخاص زمام المبادرة بالنسبة لإنتاج وتسويق وتوزيع مختلف السلع بينما تقلل الحكومة من نشاطها الانتاجي والتسويقي وتركز على رسم السياسات والاشراف على الاسواق ونشر المعلومات وتدعيم وتطوير البنية الأساسية المادية والاجتماعية والبشرية وتقديم الخدمات الإرشادية وكذلك خلق المناخ الملائم للتنمية.

وقد اقتضى هذا التحول في السياسات الاقتصادية إجراء تعديلات هيكلية في البنيان الاقتصادي ووضع برامج للإصلاح المالي.

دال- سياسات التكيف الهيكلي والاصلاح المالي

بدأ تنفيذ برامج التكيف الهيكلي والاصلاح المالي في عدد من دول المنطقة في الثمانينات، تحت ضغط من البنك الدولي وصندوق النقد الدولي في أغلب الاحيان. وكان من أهم أسباب اللجوء الى تلك البرامج هو العجز المتزايد في الموازين الحسابية والميزانيات الحكومية، والناتج أساسا عن سوء الأداء الاقتصادي داخليا والظروف الدولية غير المواتية. وترجع أسباب سوء الأداء الاقتصادي في هذه الدول الى عدد من العوامل أهمها التدخل الحكومي المتزايد في النشاط الاقتصادي مما أدى إلى تضخم القطاعات العامة ذات الكفاءة المنخفضة، وغياب توجهات السوق للإنتاج والاستهلاك وسيادة الاسعار الجبرية مما أدى الى انخفاض كفاءة توجيه الموارد، وانخفاض الكفاءة والفعالية الادارية للدولة. وعدم استقرار الأوضاع السياسية - الاجتماعية - الاقتصادية، وعدم توافر المناخ المناسب لتشجيع الاستثمار الخاص. أما العوامل الخارجية غير المواتية، فتتضمن عدم استقرار الاقتصاد العالمي وتدهور معدلات التبادل التجاري بالنسبة للسلع الأولية والصراعات السياسية التي أفضت في كثير من الأحيان الى اشتعال الحرب بين الدول المتجاورة.

وتهدف برامج التكيف الهيكلي والاصلاح المالي بصفة عامة الى تصحيح الاختلال الداخلي والخارجي لتمكين التدفقات الرأسمالية من القيام بدورها في تحقيق التنمية في ظل نظم فعالة لإدارة الديون وتوظيف الموارد. ولذلك فإن هذه البرامج تؤدي الى تقليل ثم إزالة الاختلالات في اسواق السلع الاولية والوسيطة والنهائية وتقليل الانفاق العام وزيادة موارد الدولة وزيادة حصيلة الصادرات والسيطرة على التضخم وزيادة كفاءة وفعالية إدارة اقتصاد الدولة. ولذلك فإن هذه البرامج تتضمن ثلاث مجموعات من السياسات هي، السياسات التجارية وسياسات توجيه الموارد المالية للدولة وسياسات الاستغلال الأمثل للموارد الاقتصادية.

هاء- التوسع في خصخصة مؤسسات القطاع العام

بالرغم من أن التوسع في الخصخصة بصفة عامة يعتبر من بين سياسات التكيف الاقتصادي، إلا أن خصخصة مؤسسات القطاع العام تعتبر ذات أهمية خاصة تبرر تحليلها تحليلا خاصا. فالقطاع العام في الدول التي كانت تتبع سياسة الاقتصاد الموجه كان قد تضخم بدرجة كبيرة. فقد كان يقوم بإنتاج وتسويق وتوزيع الجزء الأكبر من السلع والخدمات التي يتم انتاجها في تلك الدول. ومن المهم في هذا المقام التذكير بأن القطاع العام في هذه الدول بدأ يتضخم بتأميم المؤسسات التي كانت تابعة للقطاع الخاص، أي أن ما يتم حاليا من خصخصة القطاع العام ما هو إلا عملية عكسية للتأميم الذي حدث قبل حوالي ثلاثة عقود. وتبين الدراسات أن السرعة التي تمت بها عمليات التأميم قد ساهمت في خفض مستوى الأداء وكفاءته في المؤسسات المؤممة. فقد تم التأميم قبل ان يتم إعداد الكوادر اللازمة لإدارة المؤسسات المؤممة، وأسندت الادارة فيها الى غير المتخصصين او القادرين على أداء المهام بالكفاءة المطلوبة. وهنا يحسن

التذكير بأن القطاع العام ليس كله شراء كما أن القطاع الخاص ليس كله خيراء ولذلك ينبغي دراسة عمليات الخصخصة دراسة متأنية مستوفاة لتحديد المؤسسات التي يجب خصخصتها وتلك التي يجب أن تظل تحت سيطرة القطاع العام وإعداد الكوادر المناسبة والمناخ الملائم لتلك الخصخصة.

واو- زيادة الاهتمام بالتنمية الزراعية

يعتبر سوء التخطيط وضعف السياسات الاقتصادية المتبعة من أهم أسباب انخفاض معدلات التنمية الاقتصادية في الدول النامية. ففي البداية، عندما حصلت هذه الدول على استقلالها، وقع غالبية واضعي السياسة فيها تحت الاعتقاد الخاطىء بأن التصنيع هو أقصر الطرق للتنمية، ولذلك كانت خطط التنمية المتتالية في هذه الدول في غالبيتها محابية للصناعة على حساب الزراعة. بل ان الزراعة كانت تتحمل الكثير من الضرائب الباهظة، وخاصة غير المباشرة منها لصالح التنمية الصناعية ولصالح السكان في المناطق الحضرية. فكانت السياسات السعرية تضمن وضع القيود على أسعار السلع الزراعية لتلبية احتياجات سكان المدن من المواد الغذائية واحتياجات الصناعة من المواد الأولية بأقل التكاليف. كما كانت غالبية القيمة المضافة في القطاعات الزراعية توجه لتمويل التنمية في القطاعات الأخرى من خلال التدخل المباشر للدولة في كل من الانتاج والتسويق.

وقد أدى اتباع هذه السياسات لفترات طويلة الى انخفاض معدلات التنمية ليس فقط في الزراعة، بل وايضا في مختلف القطاعات الأخرى. وترتب على ذلك تحول الكثير من الدول من مركز مصدر صاف للأغذية الى مستورد صاف لها. وقد كان ذلك من بين أسباب ازدياد الفجوة الغذائية ازدياداً سريعا خلال السبعينات والثمانينات، واستمرار ذلك الاتجاه في السنوات الأولى من التسعينات. إلا ان الكثير من الدول قد بدأت تدرك أهمية الدور الذي تلعبه الزراعة في التنمية الاقتصادية، وأخذ الاهتمام بالتنمية الزراعية يزداد، وخاصة ابتداء من الثمانينات. وقد بدأ هذا الاهتمام يؤتي ثماره، وخاصة في الدول النفطية.

زاي- التجمعات الاقليمية

كانت الدول العربية من أوائل دول العالم الثالث إدراكا لأهمية التجمع الاقليمي سياسيا واقتصاديا. ولذلك قامت بإنشاء جامعة الدول العربية عقب نهاية الحرب العالمية الثانية في ١٩٤٥، وقد أنشأت الجامعة العربية منذ ذلك الوقت العديد من مؤسسات التعاون الاقتصادي مثل المجلس الاقتصادي والاجتماعي ومجلس الوحدة الاقتصادية العربية والسوق العربية المشتركة والصندوق العربي للاتحاد الاقتصادي والاجتماعي والعديد من المنظمات الاقتصادية المتخصصة مثل المنظمة العربية للتنمية الزراعية والمنظمة العربية للتنمية الصناعية والهيئة العربية للاستثمار والانماء الزراعي وغيرها. وبالرغم مما قامت به كل هذه المؤسسات، فإنه لا يمكن القول بأنها حققت ما كانت تصبو اليه من أهداف، ويرجع ذلك الى عدد من الأسباب، من أهمها نقص الارادة السياسية.

ولذلك لجأت بعض الدول في العقد الماضي الى انشاء تجمعات إقليمية أصغر تضم عددا أقل من الدول ذات التوجهات السياسية المتقاربة والتي يمكن أن تتوافر فيما بينها الارادة السياسية للتعاون.

فنشأ في منطقة الاسكوا مجلس التعاون الخليجي ثم مجلس التعاون العربي. إلا ان حرب الخليج الثانية قضت على المجلس الأخير في مهده.

حاء- إتجاهات موازين المدفوعات

هناك سمتان أساسيتان تحكمان موازين المدفوعات على صعيد دول جنوب غربي آسيا، تتمثل الأولى في انقسام دول المنطقة إلى مجموعتين، دول نفطية ودول غير نفطية. والثانية في أن التباين بين المجموعتين يختلف مقداره باختلاف المكونات الأساسية لميزان المدفوعات. ويتضح من استعراض الموازين التجارية لكل من المجموعتين ان المجموعة الأولى تحقق فائضا يزيد عن العجز الذي تحققه المجموعة الثانية. أما بالنسبة لميزان الخدمات اي الصادرات والواردات غير المنظورة، فإن كلا المجموعتين يحقق عجزا، إلا ان مقدار العجز يزيد في دول المجموعة الاولى عنه في دول المجموعة الثانية. وأخيرا فان التحويلات المالية، وهي المكون الثالث لميزان المدفوعات، لعبت دورا هاما في تقليل حدة التفاوت فيما بين دول المجموعتين، حيث يزيد العجز الذي تحققه دول المجموعة الأولى عن الفائض الذي تحققه دول المجموعة الثانية. وهنا يظهر مدى الدور الذي تلعبه دول المجموعة النفطية في تخفيف حدة العجز في موازين المدفوعات بالنسبة للدول غير النفطية.

طاء- اتجاهات التدفقات الرأسمالية

تبين أرقام التقرير الاقتصادي العربي الموحد على مدى السنوات ضخامة التدفقات الرأسمالية الى خارج دول المجموعة النفطية. وبالرغم من أن جزءا ليس قليلا من هذه التدفقات يذهب الى الدول العربية غير النفطية، إلا أن الجزء الأكبر يذهب الى دول أخرى وخاصة الدول الصناعية. هذا وتبين التقارير للسنوات الأخيرة اتجاه هذه التدفقات للانخفاض، وذلك كنتيجة طبيعية لارتفاع تكاليف حرب الخليج الثانية وتكاليف إعادة التعمير التي ترتبت عليها.

رابعاً- التأثير المتوقع للتغيرات الاقتصادية المعاصرة على سياسات وبرامج التنمية الريفية في منطقة غربي آسيا

ألف- التنمية الريفية عمل جماعي

التنمية الريفية عملية تغيير اجتماعي شامل تستند الى إرادة سياسية واعية، وتستهدف تحقيق وفرة اقتصادية ووفاق اجتماعي ورضاء نفس لسكان المجتمعات الريفية على مر الزمن، دون الاضرار بحقوق الأجيال القادمة في سعيها لتحقيق نفس الأهداف في المستقبل. وهذا يعني أن التنمية الريفية تضم ثلاثة مكونات:

١- الأول هو التغيير الاجتماعي الشامل، أي الهيكلي والوظيفي، وهذا يعني تغييرا في المؤسسات والهيئات والمنظمات، وتغييرا في المفاهيم والعادات والتقاليد والقيم، وتغييرا في الأفراد (فكريا وبدنيا)، وأخيرا تغييرا في المهام والوظائف بالنسبة للمؤسسات والهيئات والمنظمات والأفراد.

٢- والثاني هو توافر الإرادة السياسية الواعية، التي تدرك تماما أبعاد وأهداف ومتطلبات التنمية، وتقدر على إيجاد التنظيم القادر على إدارة التنمية بكفاءة عالية وفعالية أكيدة، وتضع الضوابط التي تخلق المناخ المناسب للتنمية من الوجهة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية.

٣- والثالث هو الآلية التي تضمن استمرارية التنمية الريفية سنة وراء سنة وجيلا بعد جيل. وهذا بدوره يتطلب ثلاثة أمور:

(أ) أولها أن تكون عملية التغيير الاجتماعي مستمرة وأن تتم وفقا لتطور المعرفة والاحتياجات والامكانيات والاهداف؛

(ب) وثانيها أن يستمر تنامي الوعي السياسي والارادة السياسية بالشكل الذي يضمن الاستفادة من الأخطاء السابقة في تدعيم القدرات وتنمية الامكانيات؛

(ج) وثالث هذه الأمور هو أن تتضمن ضوابط خلق المناخ المناسب للتنمية ضمان عدم استغلال الموارد استغلالا يضر بحق الأجيال القادمة، سواء فيما يتعلق بالاسراف في استغلال تلك الموارد أو بالاضرار بالبيئة المادية حاليا أو مستقبلا.

ومما سبق يتبين ان التنمية الريفية عمل جماعي يشارك فيه جميع سكان المجتمعات الريفية، قادة ومقودين، وتشمل جميع نواحي النشاط الانساني سواء أكان اقتصاديا أو ثقافيا أو اجتماعيا أو سياسيا. وهذه النظرة الشاملة الواعية للتنمية الريفية هي التي تمكن من الاستفادة من الخبرات السابقة والتغييرات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية المعاصرة على المستويات العالمية والاقليمية والوطنية، وتطويعها لخدمة أغراض التنمية الريفية. ويهم في هذا المجال تحديد دور مختلف المساهمين في العمل على أحداث التنمية الريفية.

باء- دور الدولة

تلعب الدولة دورا رئيسيا في التنمية الريفية. وفي ظل الإيديولوجية الجديدة التي تبنتها جميع دول المنطقة - بدرجات متفاوتة - والتي تستند أساسا الى الديمقراطية السياسية والمساواة الاجتماعية والحرية الاقتصادية فإن دور الدولة يتخذ طابعا جديدا يختلف اختلافا جوهريا عن دورها في ظل ما كان يطلق عليه النظام الشمولي أو نظام الحزب الواحد أو النظام الاشتراكي أو غير ذلك من المسميات. ويمكن تلخيص دور الدولة في إدارة النشاط الاقتصادي في المجتمعات الريفية والحضرية، دون تدخل مباشر في الانتاج أو التسويق أو التوزيع إلا للضرورة القصوى. ويستلزم تحقيق التنمية بمعدلات متسارعة أن تكون الادارة عالية الكفاءة والفاعلية. وتندرج المهام التالية تحت مفهوم إدارة النشاط الاقتصادي بالدولة.

١- إعداد وتنفيذ برنامج متكامل للتكيف الهيكلي والاصلاح المالي

هذا يتضمن اعداد وتنفيذ السياسات الملائمة فيما يتعلق بالتجارة، والتوجيه الرشيد للموارد المالية العامة والخاصة، والاستخدام الأمثل للموارد الاقتصادية. وتستهدف السياسات المتعلقة بالتوجيه الرشيد للموارد المالية العامة والخاصة زيادة موارد الدولة وخفض الانفاق الاستهلاكي وزيادة الانفاق الاستثماري وتقليل الدعم وخفض ميزانية الأجور وخفض العجز في الموازنة العامة للدولة والسيطرة على التضخم وتشجيع الادخار وتوجيه الائتمان نحو السلع التجارية وخاصة تلك المعدة للتصدير، أما السياسات التجارية، فتعمل على إصلاح سعر الصرف وتشجيع الصادرات وإنشاء الأسواق الحرة وتحرير التجارة الخارجية. وأخيراً، فإن سياسات الاستخدام الأمثل للموارد الاقتصادية تشمل تدعيم البنية الأساسية للريف وتنمية المؤسسات الريفية وترشيد الانفاق الحكومي، وإعادة توجيه دور الحكومة وزيادة الكفاءة السوقية والخصخصة وإعادة تنظيم ما لا يتم خصخصته من القطاع العام.

٢- تنظيم وإدارة الاسواق

تلعب الأسواق دورا هاما في تحديد هوية النظام الاقتصادي، فبدون أسواق حرة يتيسر وصول البائعين والمشترين اليها ويسهل فيها التعامل، وتتوافر لدى الجميع بيانات ومعلومات عنها. ويطبق فيها نظام عادل يعرفه ويحترمه جميع المتعاملين، ولا تشوبها شائبة من احتكار أو استحكار، وتتحدد فيها الأسعار بحرية تامة، لا يمكن وصف النظام الاقتصادي بانه حرّ، ولا يمكن للدولة أن تقوم بإنشاء وتنظيم وإدارة جميع الأسواق، بل إن ذلك ليس مطلوبا، ولكن المطلوب أن تضع الدولة القوانين المنظمة لإنشاء وإدارة الأسواق وأن تراعى تطبيقها بما يضمن إرتفاع مستوى كفاءتها وفعاليتها.

٣- تدعيم وتنمية قوانين حماية المستهلك

يحتاج المستهلك في الأسواق الحرة الى حماية الدولة من كل ما يمكن أن يؤدي إلى الاضرار لمصالحه في السوق أو خارج السوق. وترجع حاجة المستهلكين لتلك الحماية الى عدم قدرتهم على حماية أنفسهم مهما بلغت درجة تنظيمهم. ومن أمثلة ما يجب حماية المستهلكين منه الغش التجاري، وعدم الافصاح عن مواصفات السلع المعروضة، وعدم الإعلان عن الأسعار، ونشر البيانات والمعلومات المضللة والدعاية غير الصحيحة عن السلع والخدمات، وتكتل المنتجين أو البائعين بشكل يحد من حرية التنافس.

٤- تعديل التشريعات المعوقة للاستثمار

يحتاج الكثير من التشريعات في بعض دول المنطقة الى تعديلات جوهرية نظرا لما له من تأثير سلبي على الاستثمار، وخاصة في المناطق الريفية. ولذلك فإن استمرار تنفيذ هذه التشريعات يعوق التنمية الريفية، ومن أمثلة هذه التشريعات قوانين الإصلاح الزراعي والتعاون الزراعي والتسويق التعاوني والعلاقة بين المالك والمستأجر في المباني.

٥- العدالة الضريبية

تعتبر الضرائب أحد المصادر الرئيسة للموازنة العامة للدولة، كما تعتبر أداة من أدوات العدالة في توزيع الدخول. لكنها في نفس الوقت أداة لتنفيذ السياسة الاقتصادية للدولة وتوجيه الاستثمار. ولذلك فإن تحقيق العدالة الضريبية وإتباع سياسة ضريبية مشجعة للإستثمار يعتبر من أهم مكونات المناخ المناسب للتنمية الريفية.

٦- استكمال وصيانة البنية الأساسية

يعاني الريف في كثير من بلدان المنطقة من نقص شديد في مرافق البنية الأساسية مثل الطرق ووسائل الاتصال والكهرباء والري والصرف والأسواق وغيرها. ويعتبر نقص هذه المرافق وسوء صيانة الموجود منها أحد العوامل الطاردة للاستثمار في المناطق الريفية، والتي أدت الى تركز المصانع في المدن مما زاد من معدلات الهجرة اليها وعمل على تلوث البيئة فيها وقلل من العمالة في المناطق الريفية.

٧- نشر التعليم ومحو الأمية

أظهرت الدراسات التي أجرتها منظمة العمل الدولية في السبعينات والبنك الدولي في الثمانينات وغيرها من المنظمات الدولية والاقليمية والوطنية أن التعليم وارتفاع مستوى المؤسسات التعليمية والتدريبية كان من أهم العوامل الرئيسة التي يمكن أن تفسر حدوث التنمية المتواصلة، وخاصة في الدول الاسكندينافية ودول شرق آسيا بعد الحرب العالمية الثانية. فالتعليم يؤثر على النشاط الاقتصادي من جميع جوانبه انتاجا واستهلاكا وتسويقا وتوزيعا. فيذكر تقرير البنك الدولي عن التنمية لعام ١٩٩١ ان الدراسات قد بينت أن زيادة متوسط مقدار تعليم القوى العاملة بمقدار سنة واحدة يرفع إجمالي الناتج المحلي بمقدار ٩ في المائة، ويذكر أن ذلك يسري على السنوات الثلاث الأولى للتعليم، بمعنى أن الثلاث سنوات الاولى من التعليم تزيد الناتج المحلي بمقدار ٢٧ في المائة. أما عائد السنة فيما بعد ذلك فيقدر بـ ٤ في المائة. ذلك إن عائد ثلاث سنوات أخرى يزيد الناتج المحلي بمقدار ١٢ في المائة أخرى. ويذكر التقرير أن هذه النتائج تتمشى مع نتائج الدراسات السابقة.

٨- تدريب القوى العاملة

عادة ما تقوم الدولة بإنشاء المؤسسات التدريبية التي تتولى مهمة إعداد الحرفيين وتدريب العمالة الماهرة. وقد تساهم المؤسسات الانتاجية في نشاط هذه المؤسسات، أو قد تنشىء مؤسسات خاصة بها.

٩- توفير المناخ المناسب للاستثمار الخاص

يعتبر النشاط الاستثماري الخاص من أهم العوامل المؤدية الى التنمية الريفية. ولذلك فإن توفير المناخ المناسب للاستثمار الخاص في المناطق الريفية يتخذ أهمية خاصة. ولا شك أن حسن أداء المهام

الحكومية السابق الاشارة اليها يهيء ذلك المناخ. إلا أنه بالاضافة الى ذلك يجب أن تعمل الدولة على توجيه الاستثمارات المناسبة نحو المناطق الريفية والمجتمعات الجديدة، باستخدام أدوات تنفيذ السياسة الاقتصادية مثل الضرائب، والتسهيلات الاخرى مثل توفير الأراضي بأسعار رمزية أو مناسبة وإجراء الدراسات الاقتصادية للمشروعات التي يمكن للقطاع الخاص أن يقوم بتنفيذها. ويعتبر الاستقرار السياسي من أهم العوامل المساعدة على توفير المناخ المطلوب.

١٠- تدعيم الديمقراطية

تعتبر الديمقراطية الركيزة السياسية للحرية الاقتصادية، ولذلك يجب على الدولة الاهتمام بتدعيم الديمقراطية ايجابيا بتدعيم مؤسساتها، وسلبا بالابتعاد عن اتباع ما يمكن أن يعمل على تقويضها.

١١- رسم السياسات الاقتصادية المناسبة والاعتماد على التخطيط التأشيري

تعتبر السياسة الاقتصادية السليمة أساس التنمية الريفية. والسياسات الاقتصادية السليمة يجب أن تبنى على الواقع الداخلي وحقائق الوضع الدولي والاقليمي. ويمكن تلخيص أهم ما يمكن الاستفادة به من حقائق الوضع الدولي والاقليمي المؤثرة على الأوضاع الداخلية في الوقت الراهن فيما يلي:

(f) أن يعتمد تنفيذ السياسات الموضوعة على المبادىء التوجيهية الخاصة بالسياسة العامة (Policy directives)، باستخدام حوافز الاستثمار في المناطق: او القطاعات التي ترى السياسة الاقتصادية أهمية توجيه الاستثمارات اليها وذلك مثل تحديد أسعار خاصة للأراضي الحكومية في بعض المناطق أو المعاملة الضريبية المختلفة لأوجه النشاط الاقتصادي المختلفة أو في المناطق المختلفة، ... وهكذا؛

(ب) أن يكون التخطيط تأشيريا، بمعنى ان يعتمد على تشجيع القطاع الخاص على تنفيذ الخطط الاقتصادية، وذلك بتوفير الدراسات الاقتصادية الفنية لمشروعات الخطة بتكلفة رمزية أو توفير البيانات والمعلومات الصحيحة والدقيقة عن المناطق المحددة لتنفيذ المشروعات أو توفير البنية الأساسية اللازمة لتنفيذ تلك المشروعات أو غير ذلك من الأساليب؛

(ج) اللجوء الى الاساليب الديمقراطية عند اتخاذ القرارات وإشراك ممثلين للقطاع الخاص وللسكان في المناطق المختارة لتنفيذ المشروعات، والعمل على جذب القاعدة الأوسع والتي تضم صغار المستثمرين؛

(د) تشجيع الادخار وإنشاء المؤسسات التي تعمل على تجميع المدخرات الصغيرة؛

(هـ) تشجيع انشاء بنوك الاستثمار لتعمل جنبا الى جنب مع البنوك التجارية في تمويل المشروعات الاستثمارية؛

(و) استناد السياسات الاقتصادية الى قواعد العدالة والمساواة بين مختلف المساهمين في الأنشطة الاقتصادية، مع مراعاة تفضيل الاستثمار في المناطق الريفية التي حرمت من الاستثمار الانتاجي لفترات طويلة أو في المناطق الجديدة؛

(ز) تشجيع الاستثمار في السلع التصديرية، التقليدية منها والجديدة، والتركيز على السلع التي يزداد الطلب الخارجي عليها والتي يسهل ايجاد أسواق جديدة لها؛

(ح) تنمية الائتمان المناسب للمصدرين وتسهيل اجراءات التصدير وإعفاء السلع المعاد تصديرها من الجمارك وتشجيع إنشاء مؤسسات وصناديق تشجيع الاستثمار وإنشاء المناطق الحرة للصناعات التصديرية؛

(ط) الاستغلال الأمثل للتمثيل التجاري الخارجي في تنمية الصادرات وفتح أسواق جديدة؛

(ي) العمل على خفض العجز في الموازنة العامة وزيادة الانفاق الاستثماري العام في مرافق البنية الأساسية برسم السياسات المالية والنقدية المناسبة؛

(ك) تنمية التعاون الاقتصادي الاقليمي لمواجهة التكتلات الاقليمية، والاستفادة في ذلك من تجربة دول جنوب شرقي آسيا التي بدأت في آب/أغسطس ١٩٦٧ بانشاء رابطة أمم جنوب شرقي آسيا، والتي كانت تضم خمس دول (اندونيسيا وماليزيا والفلبين وتايلاند وسنغافورة) حتى عام ١٩٨٤ حين انضمت اليها بروناري. فقد ساعدت تلك الرابطة دولها على تعجيل التنمية بها فأصبح يطلق على أعضائها اسم النمور الاقتصادية؛

(ل) التعاون مع البنك الدولي وصندوق النقد الدولي في تطبيق برامج التكيف الهيكلي والإصلاح المالي للاستفادة مما قد يتيحه ذلك من اتفاقات دولية وثنائية لإسقاط نسب من الديون الخارجية؛

(م) التمسك بالممارسات الديمقراطية بهدف تنمية التوجه الديمقراطي وتثبيت قواعده وإرساء بنيانه؛

(ن) الاستفادة من خبرة النمور الاقتصادية في جنوب شرقي آسيا في رسم السياسات الاقتصادية التي تمكن من اختراق حلقة التخلف الاقتصادي وتسريع التنمية الاقتصادية.

جيم- <u>دور المستثمرين</u>

يلعب الاستثمار دورا رئيسا في عملية التنمية الاقتصادية. وبالرغم من أن الربحية المالية تعتبر المحرك الرئيس للاستثمار والمستثمرين، إلا أن هناك العديد من العوامل التي تساعد على تنظيم الاستثمار وتوجيهه بالشكل الذي يساعد على سرعة النمو الاقتصادي للمجتمع. ومن أهم تلك العوامل ما يسقط عادة عند الحديث عن التنمية الاقتصادية، وهو التعاون بين الدولة ومجموعة المستثمرين. وقد يرى البعض أنه قد يصعب إيجاد مثل هذا التعاون نظرا لاختلاف طبيعة أهداف كل منهما. فالمستثمر هدفه

شخصي والدولة هدفها قومي. إلا ان ذلك مردود عليه بأن تلك طبيعة العلاقة بين الدولة وجميع المساهمين في مختلف الأنشطة الانسانية، لا الاقتصادية فقط التي تقوم الدولة بتنظيمها ورعايتها.

ولذلك فإن من المهم أن تنشأ اتحادات نوعية واتحاد عام للمستثمرين لينوب عنهم في ايجاد ذلك التعاون المطلوب بينهم وبين الدولة. ويتلخص دور الاتحاد العام للمستثمرين في النقاط التالية:

١- ابداء الرأي في السياسات العامة للدولة

كثيرا ما يكون لاتباع سياسة اقتصادية معينة أو تغييرها آثار سلبية على الاستثمار في الدولة. كما أن السياسات العامة للدولة لها أيضا تأثيرها على المناخ الاستثماري. ولذلك يجب أن يبدي الاتحاد العام للمستثمرين رأيه في السياسات العامة للدولة قبل إقرارها وبصفة خاصة في السياسة الاقتصادية والاجتماعية والعلمية والتعليمية والارشادية. ويحسن أن يولي الاتحاد العناية الكافية للسياسات السعرية والمالية والنقدية والحمائية. ولا تلتزم الدولة بالأخذ برأي الاتحاد في أي من هذه السياسات. ويحسن أن يكون للمستثمرين ممثلون في اللجان الخاصة التي تقوم بإعداد هذه السياسات.

٢- المساهمة في الانفاق على البحث العلمي

يعتبر تقدم البحث العلمي من أهم العوامل المؤثرة على التنمية الاقتصادية. ولذلك يجب على المستثمرين أن يساهموا في تمويل البحث العلمي. ويمكن أن يتم ذلك بأن يتوصل اتحاد المستثمرين الى اتفاق مع الدولة على الحد الأدنى للنسبة التي يتبرع بها المستثمرون من أرباحهم للصرف منها على البحث العلمي في الجامعات ومعاهد البحوث، على ان يكون لكل مستثمر أن يحدد الجهات المستفيدة من تبرعاته. ويمكن في هذا المجال الاتفاق على الأسلوب الذي يمكن أن يتبع لخصم كل أو بعض هذه التبرعات من الضرائب المستحقة على المستثمر.

٣- حماية المستهلك

يسهل على المنتجين غش المستهلكين بالوسائل المختلفة، وخاصة في ظل غياب تنظيمات المستهلكين وضعف قوانين وضوابط حمايتهم. ولذلك فإن من واجب اتحاد المستثمرين، حماية للصناعة الوطنية وعملا على رفع مستوى جودة منتجاتها، أن يساعد في ايجاد تنظيم يمنع، أو على الأقل يقلل من امكانية غش المستهلك. ويمكن أن يتم ذلك عن طريق اصدار وثيقة شرف يلتزم بها المستثمرون والمنتجون، على أن تقوم الدولة بدور الرقابة في هذا المجال.

٤- تدعيم الديمقراطية

كثيرا ما يحاول رجال الأعمال، في ظل النمط الغربي للديمقراطية، التأثير على مسيرة الديمقراطية بالطرق المباشرة وغير المباشرة، مستندين في ذلك الى ما تحت أيديهم من سلطة المال. وذلك بالرغم من القوانين التي تمنع ذلك أو على الاقل تحد من تأثيره ولا شك أن الاتحاد العام للمستثمرين

يمكنه أن يساهم في جهود تدعيم الديمقراطية. وذلك مثلا عن طريق إصدار وثيقة شرف في هذا المجال يلتزم بها المستثمرون وتقوم الدولة بدور الرقابة عليها.

٥- تشجيع مساهمة العاملين في رؤوس أموال منشآتهم

إن شعور العاملين بالانتماء الى مؤسساتهم من أهم العوامل التي تحفزهم على الاخلاص وإتقان العمل. ولذلك يحسن أن تعمل المؤسسات الانتاجية على تشجيع العاملين على شراء أسهم في الشركات التي يعملون فيها عن طريق منحهم بعض التسهيلات.

٦- تدريب القوى العاملة

تتوقف جودة الانتاج وكفاءته الى حد كبير على مدى قدرة العامل على التعامل الصحيح مع الآلة التي يستخدمها. وأيا كان نوع التعليم والتدريب الذي يحصل عليه العامل في مرحلة التعليم، فإنه في حاجة إلى تدريب خاص عند قيامه بالعمل في الوحدات الانتاجية. وبالرغم من أن هذه الوحدات قد تقوم بهذه المهمة، إلا ان هناك حاجة أيضا الى وجود مؤسسات تدريبية ينشئها الاتحاد العام للمستثمرين لتتولى مهمة تدريب القوى العاملة قبل انضمامها الى الوحدات الانتاجية.

٧- اجراء الدراسات المستقبلية

يهتم رجال الأعمال بما يطلق عليه أقسام البحث والتطوير في مؤسساتهم، وذلك حتى يمكنهم المحافظة على قدراتهم التنافسية فيما ينتجونه من سلع، وعادة ما يهملون في مجموعهم دراسة المستقبل العام لاقتصاد الدولة في ظل التغيرات الدولية والاقليمية المختلفة ولذلك فإن اتحاد المستثمرين مطالب أيضا بأن يقوم بتمويل مثل هذه الدراسات المستقبلية التي تحاول أن تستشف ما يجري في العالم حتى يمكنها توجيه الاقتصاد القومي الوجهة السليمة، والمساعدة على أن يكون للصناعات الوطنية أسبقية على غيرها من الصناعات.

دال- دور المستهلكين

إن جميع المشاركين في النشاط الاقتصادي، أيا كانت صفاتهم التي تحدد مصدر ونوعية دخولهم، مستهلكون في نفس الوقت. ولذلك فإن جمهور المستهلكين يتكون من المجتمع برمته. وهم بهذه الصفة يمكن أن يلعبوا دورا رئيسا في عملية التنمية الاقتصادية. ولذلك يحسن أن يكون لهم اتحاد عام يساهم في تنظيم هذا الدور. ويتلخص دور اتحاد المستهلكين في النقاط التالية:

١- حماية حقوق المستهلكين والمساهمة في ضبط الجودة

إن أول دور تقوم به اتحادات المستهلكين هو حمايتهم من الغش التجاري والتلاعب في الأسواق وتزويدهم بالمعلومات والبيانات السوقية. ويمكن ان يتم ذلك عن طريق قيام المستهلكين بابلاغ اتحاداتهم

والجهات المسؤولة عن الانحرافات والمخالفات التي يواجهونها خلال تعاملهم في الأسواق، وهم حينما يقومون بذلك إنما يساهمون في الرقابة على جودة السلع وضمان مطابقتها للمواصفات، الأمر الذي يزيد من قدرتها التنافسية في الأسواق الخارجية.

٢- المساهمة في رسم السياسات العامة للدولة

للمستهلكين نفس الحق الذي للمستثمرين في ابداء الرأي والمساهمة في رسم السياسات العامة والاقتصادية للدولة، وينوب عنهم في ذلك اتحادهم العام، ويحسن أيضا أن يكون الاتحاد العام للمستهلكين ممثلا في اللجان التي تعد السياسات الاقتصادية.

٣- تدعيم الديمقراطية

إن التوازن الذي يمكن أن يؤديه وجود اتحاد عام للمستهلكين الى جانب الاتحاد العام للمستثمرين يشكل أحد أعمدة الديمقراطية نظرا لما تمثله مصالحهم من الرأي الآخر. ولذلك من المهم أن يتم تشكيل الاتحادات النوعية والاتحاد العام للمستهلكين بالأساليب الديمقراطية.

٤- تدريب المستهلكين

يحدد السلوك الاستهلاكي الى حد كبير كيفية تحرك الأسعار في الأسواق، وقد يؤدي السلوك الاستهلاكي الخاطىء الى تحرك الأسعار في المدى القصير بمعدلات تختلف عن تلك التي تمثل حقيقة الطلب في الأسواق على المدى الطويل. ومثل هذا الأمر قد يحدث تأثيرا سلبيا على توجيه الأنشطة الاقتصادية، وبالتالي على كفاءة استغلال الموارد، كما أنه قد يكون مصدرا من مصادر انخفاض الكفاءة السوقية. ولذلك فإن المساهم في النشاط الاقتصادي بصفته مستهلكا يحتاج هو الآخر الى نوع من التدريب يساعده على تنظيم تعامله في الأسواق، ويضاف الى ذلك أن المستهلكين في حاجة الى تدريب يساعدهم على الاستفادة من البيانات والمعلومات السوقية. ويمكن للاتحاد العام للمستهلكين أن يقوم بدور ريادي في هذا الصدد.

هاء- دور القوى العاملة

للقوى العاملة دور هام تؤديه هي الأخرى في عملية التنمية الاقتصادية. ولذلك يجب عليها أن تنظم نفسها في اتحادات فرعية واتحاد عام لتتولى المهام التالية:

١- رعاية العاملين وحماية حقوقهم

تتولى الاتحادات العمالية رعاية العاملين وحماية حقوقهم تجاه المؤسسات التي يعملون فيها، وكلما ازداد وعي العاملين كلما أدركوا أن مصالحهم طويلة الأمد لا تتعارض مع المصالح العامة للمؤسسات التي

يعملون فيها. ويسهل ذلك الوصول الى تفاهم تام مع أصحاب الأعمال، ويمكن للاتحادات العمالية أن تساهم في خلق وزيادة الشعور بالإنتماء لمؤسساتهم عن طريق المساهمة، بالتعاون مع ممثلي الادارة، في الأنشطة الاجتماعية والثقافية لمجموع العاملين.

٢- تدعيم الديمقراطية

ان الاتحادات العمالية هي المدرسة الاولى التي يتم فيها تدريب العاملين على الأساليب الديمقراطية، ولذلك من المهم أن يتم إنشاؤها على أسس ديمقراطية سليمة، ففي ذلك تدعيم للديمقراطية في الدولة وضمان لانتشار المناخ الاقتصادي الملائم للتنمية.

٣- تشجيع مساهمة العاملين في رؤوس أموال مؤسساتهم

من المهم أن تساهم الاتحادات العمالية في تشجيع أعضائها على شراء جزء من أسهم المؤسسات التي يعملون بها. فبالاضافة الى ما يعنيه ذلك من تشجيع العاملين على الادخار والاستثمار، فإنه سيؤدي الى زيادة دخولهم وتحسين مستويات معيشتهم، ويمكن للاتحادات العمالية أن تساهم في ذلك عن طريق تنظيم التعاون مع البنوك التي يمكن أن تساهم في تمويل هذه العملية.

٤- المساهمة في رسم السياسات العامة للدولة

يحق للعاملين أيضا - عن طريق اتحاداتهم - أن يساهموا في رسم السياسة العامة والاقتصادية للدولة ولذلك يحسن ان يكون لهم ممثلون في اللجان التي تتولى رسم تلك السياسات.

واو- دور التعاون الاقليمي

١- التعاون الاقليمي له أساليبه ووسائله

ان التطور المتسارع في وسائل وأساليب النقل والاتصال زاد من امكانية التعاون الاقتصادي بين الدول في مختلف مجالات الانتاج والتسويق والتوزيع. فانتشرت الشركات متعددة الجنسيات وسهل من خلالها انتقال التكنولوجيات المتقدمة والعمالة ورؤوس الاموال، كما ازداد التبادل التجاري بين الدول، بل ان ذلك ساعد بدوره على سرعة التقدم التكنولوجي. وقد أثبتت الخبرة العملية في مختلف مناطق العالم ما سبق أن أكدته النظريات الاقتصادية عن التكامل الاقتصادي وتأثيره على تسريع التنمية. كما أكدت صعوبة التعامل بين التجمعات الاقتصادية الاقليمية وبين الدول الفردية خارج هذه التجمعات، وكل ذلك يجعل التعاون الاقليمي العربي أمرا حتميا.

وقد يظن البعض أن التعاون الاقليمي العربي قد استنفد أغراضه، فقد شهدت حقبة السبعينات وما بعدها تطورا كبيرا في التعاون العربي لم يكن له تأثير يذكر خارج نطاق المؤسسات والمنظمات والشركات

العربية المشتركة، التي كثر عددها وفشلت في مجموعها في تحقيق أغراضها. إلا أن التحليل بين أن هـــذا الفشل كان إلى حد بعيد منحصرا في التعاون الحكومي متعدد الأطراف، وأن ذلك كان له أسبابه المنطقيـــة، بل إن التعاون متعدد الأطراف بالأسلوب الذي حدث ولد بلا قدرة على البقاء ويرجع ذلك إلى عدد مـــن الأسباب أهمها ما يلي:

(أ) فقدان الرغبة الحقيقية في التعاون مما يتجلى في انعدام الارادة السياسية. فالنزعـــة الوطنية للدول العربية لم تترك مجالا لأي تنازل عن سلطة وطنية في سبيل سلطة اقليمية عربيـــة. ويظهر ذلك بوضوح من النظام الداخلي للجامعة العربية الذي ينص على ان القرار لا يكون ملزما للجميـــع إلا اذا اتخذ بالاجماع، وهذا يعني أن لكل دولة حق الرفض مما يحول دون اصدار أي قرار تلتزم به جميـــع الدول العربية؛

(ب) كان التعاون الاقتصادي العربي يتخذ في كثير من الأحيان شكل مساعدة من دول غنية الـــى دول فقيرة، وبالتالي فقد مضمونه. فالأصل في التعاون الاقتصادي أن تستفيد منه جميع الأطراف بمـــا يتناسب مع مقدار مساهمة كل منها؛

(ج) غالبا ما كان إنشاء المنظمات والمؤسسات والشركات يتم بدون دراسات وافية أو متكاملة؛

(د) اختيار قيادات المنظمات والمؤسسات والشركات العربية المشتركة كان يتم عادة على أســاس التوازنات السياسية وليس على أساس الكفاءة والمقدرة؛

ويبين التحليل أيضا أن هناك نوعين من التعاون صادفا كثيرا من النجاح بالرغم من المشاكل التـــي كانت تقف في سبيلهما. ويمثل النوع الأول من هذا التعاون إستثمارات القطاع الخاص في دول غنية فـــي مشروعات مشتركة أو منفردة في دول فقيرة.

وهناك الكثير من الأمثلة الناجحة لمثل هذا التعاون في كثير من الدول التي استضافـــت رؤوس الأموال العربية الخاصة، وتتلخص أهم المشاكل التي واجهها هذا النوع من التعاون فيما يلي:

- الخوف من عدم الاستقرار السياسي ومن المخاطر غير الاقتصادية التي يتعرض لها الاستثمـار العربي والاجنبي؛

- الروتين وطول الاجراءات التي يتعرض لها الاستثمار العربي والاجنبي في بعض الـــدول العربية، وذلك بالرغم من القوانين المسماة بقوانين تشجيع الاستثمار العربي والاجنبي؛

- تعدد سعر الصرف وتقلباته بالنسبة لعملة الدولة المستقبلة لرأس المال وما يترتب على ذلك من مشاكل تحويل الأرباح وغيرها.

أما النوع الثاني من التعاون الناجح بين الدول العربية فهو ذلك المتمثل في العمالة العربية المهاجرة من الدول العربية ذات الدخول الفردية المنخفضة الى الدول ذات الدخول الفردية المرتفعة. فقد ساعدت هذه الهجرة دول المجموعة الثانية على تنمية اقتصادياتها وتنويع مصادر دخولها كما ساعدت دول المجموعة الأولى على توظيف جزء لا يستهان به من قواها العاملة وفي زيادة دخولها بالعملات الحرة. وبالرغم من ذلك فقد شاب هذا النوع من التعاون بعض المشاكل أهمها ما يلي:

- عدم تنظيم انتقال العمالة وما يترتب عليه من مشاكل؛
- صعوبة انتقال العمالة بين الدول وداخل الدولة المضيفة؛
- نقص التدريب بالنسبة لمجموعات معينة من العمالة الوافدة؛
- عدم وجود تنظيم يوثق به يساعد على حسن توظيف الأموال العائدة الى الدول المرسلة للعمالة.

ويتبين من هذا التحليل السريع أن الفرصة ما زالت متاحة لنجاح التعاون الاقليمي العربي وإنشاء كتلة اقتصادية تساعد الدول العربية على تسريع التنمية فيها وعلى مواجهة التكتلات الاقليمية في المناطق الاخرى من العالم، إلا انه يجب، بالاضافة الى تلافي السلبيات السابقة، أن يقوم التعاون على أسس مدروسة تأخذ في الاعتبار الواقع العربي دون العواطف العربية.

٢- <u>إزالة آثار أزمة الخليج</u>

بالرغم من أن التعاون الاقتصادي ينبع أساسا من حاجة اقتصادية وينصب في مجموعه على نشاط اقتصادي، إلا أن نشأته ونجاحه يتوقفان على قرار سياسي وإرادة سياسية. ولا شك أن أزمة الخليج وما نتج عنها من تغير في العلاقات السياسية قد أضاف الى المشاكل التي تعوق القرار السياسي اللازم لتنمية وتدعيم وإنجاح التعاون الاقليمي العربي. ولذلك فإنه لا بد من العمل الجاد لإزالة آثار هذه الأزمة، وان يتم ذلك بأسلوب علمي، باجراء الدراسات المستفيضة لهذه الأزمة وكيفية إزالة آثارها.

٣- <u>تطور العلاقات العربية الاسرائيلية</u>

ان المتتبع للتطورات الأخيرة في سلسلة المفاوضات العربية الاسرائيلية يرى ان الجوانب الاقتصادية تكاد تكون هي المحرك الرئيس للوصول الى حل سلمي. وهذا يعني الى حد كبير أن الصراع السياسي - العسكري سوف يتحول الى صراع اقتصادي - ثقافي. ويخطىء من يقلل من قدرة اسرائيل على إدارة هذا الصراع لصالحها، ويحتاج العرب لضمان ادارته لصالحهم وعيا كافيا بمجالات وأوجه هذا الصراع، وتحويل الصراع العربي الى تعاون، وإعداد الخطط المناسبة لذلك.

ORGANIZATION OF PARTICIPATORY AND HOLISTIC RURAL DEVELOPMENT

THE FOUTA DJALLON EXPERIENCE IN GUINEA

by
Food and Agriculture Organization of the United Nations *

Executive Summary

This technical document has been prepared on the basis of the experience of project GUI/86/004 entitled "Rural Development in Fouta Djallon", funded by the United Nations Development Programme (UNDP) and executed by the Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO).

The first part of the document presents the main characteristics of project GUI/86/004. This project was initially scheduled to operate over a period of 5 years with funding amounting to approximately $US 12 000 000, of which $US 9 526 513 provided by UNDP, $US 544 800 by the ICRRA II and GF 597 380 000 ($US 1.5 million) by the Government of Guinea. The project started officially in January 1987 and the first 18 months were dedicated to a preparatory phase: studies, assignment of experts, recruitment of rural technical advisers, choice of areas of intervention, setting up of logistics, etc. The operational phase of the project started in January 1989 and terminated in May 1993.

Project activities, which covered the whole geographical area of Middle Guinea, were concentrated in four prefectures of the region: Labé (where project headquarters were located), Pita, Dalabé and Mamou, covering a total area of approximately 4 700 km^2 and a population of 450 000 persons in 1991, of whom 315 000 were farmers.

The general objectives of the project, as defined in 1986, were to:

- define and test a regional rural development strategy adapted to the conditions of Fouta Djallon; and

- develop a regional rural development instrument, capable of implementing this strategy within the framework of the national rural development policy, and based on decentralization and contractual development (i.e., on existing interdependent economic and social structures at different levels).

The following seven interconnected project activities were designed to improve local living conditions and farming and production systems:

- identification of the needs of and types of problems faced by the various persons involved in rural development in Fouta Djallon;

- elaboration of appropriate technology packages (through supporting research and development-oriented research for agricultural extension);

* Reproduced as submitted

- planning of and support for micro-interventions and development-oriented actions aimed at increasing and diversifying cash and food crop production, as well as realizing physical structures (lowlands, small irrigation schemes, plots for market-gardening, social infrastructures, village shops, rural roads, etc.);

- promotion of farmers' organizations and structuring of rural groups (constitution of farmers' groups and unions, and development and diversification of their socio-economic activities);

- support to government structures in the implementation of the national rural development strategy (improving the efficiency of institutional support services: structures, organization, professional upgrading, strengthening of working means);

- promotion of rural women; and

- promotion of private and para-agricultural enterprises.

The project attached great importance to in-depth knowledge of the local realities and the agro-socio-economic environment, and adopted a "systemic" vision of the rural sector, seen as a combination of three levels of systems:

- cropping and livestock production systems, at the plot and herd level;

- farming and production systems at the farm or family level; and

- agrarian systems at the area or regional level.

It was thus possible to break down the reality into three levels of increasingly complex organization and functioning. The first level takes into account all elements related to crop and livestock production, as well as the interrelationships of these elements in agricultural and livestock production. At the second level these cropping and livestock production systems are combined in the various activities of an agricultural family, and their functioning needs to be understood as a whole. On their part the various families engaged in agriculture who live in the same area (a village, for example) closely interact with each other and with those working in other sectors of the economy (merchants, artisans, health workers, etc.), thus building up a social and economic environment with its particular characteristics and problems (third level).

A systemic vision of the rural sector is at the core of an approach which can be defined as participatory (conceiving development as a bottom-up process responding to the needs expressed at the grass-roots level and promoting the concrete participation of the beneficiaries in the elaboration and implementation of activities of collective interest) and integrated (the programme as an organized system of extensive integrated actions and activities at the various levels of the territory).

The project was flexible in its design. Taking into account the need to respond to the problems identified at the grass-roots level, it was not possible to plan each activity in detail beforehand. In order to avoid setting the project in a rigid frame of activities identified more or less in detail, and to allow it to execute its plans and programmes in harmony with the local reality, annual programmes were drawn up. These programmes were examined and approved by a Tripartite Coordinating Committee (UNDP, FAO, Ministry of Rural Development) which met once a year. It is therefore evident that evaluation played a major role in the project.

The first part of the document ends with an account of the main results of the project. Briefly, the following can be noted:

- 1 212 micro-interventions or development actions were planned: more than 50% were terminated by January 1993, while 40% were under execution;

- the programme has led to a considerable strengthening of group activities at the institutional level: between 1987 and 1993 the groups increased from 20 to 161 (127 of these had headquarters and registration was foreseen for an additional 114); groups were the main beneficiaries of rural credit; their average reimbursement ratio was 76%;

- an improvement in the social and economic living conditions is evidenced by an increase (between 1987 and 1991) in several indicators relating to access to health care, water and education, improved transport and higher incomes.

The second part of the document is an attempt to fit the Rural Development Programme of Fouta Djallon into the "historic" framework of rural development projects. The programme could be considered "third-generation rural development" (the first being the "classic" type of rural development of the 1970s; the second, the micro-interventions of the 1980s carried out by NGOs, and the introduction of flexible projects based on grass-roots participation, with particular attention to the social and environmental aspects of development). The new approach appears to have seven main characteristics:

- it "transcends" the micro-macro opposition and leads to an integration of these two levels;

- it moves to a higher level of integration owing to a systemic vision of the local realities and the socio-economic environment;

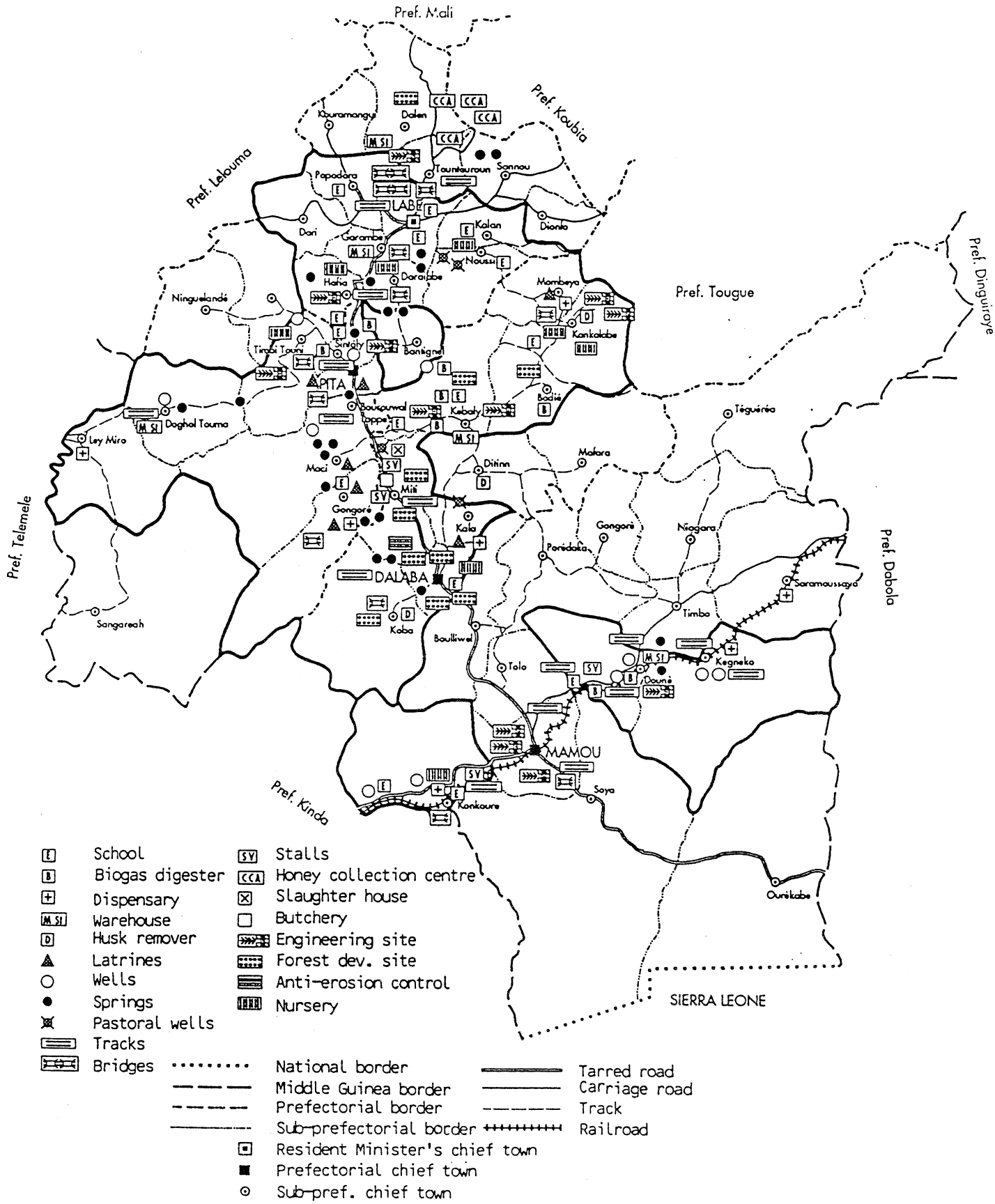
- it shifts from a "simply" participatory approach to the formal involvement of the beneficiaries, who become partners in rural development;

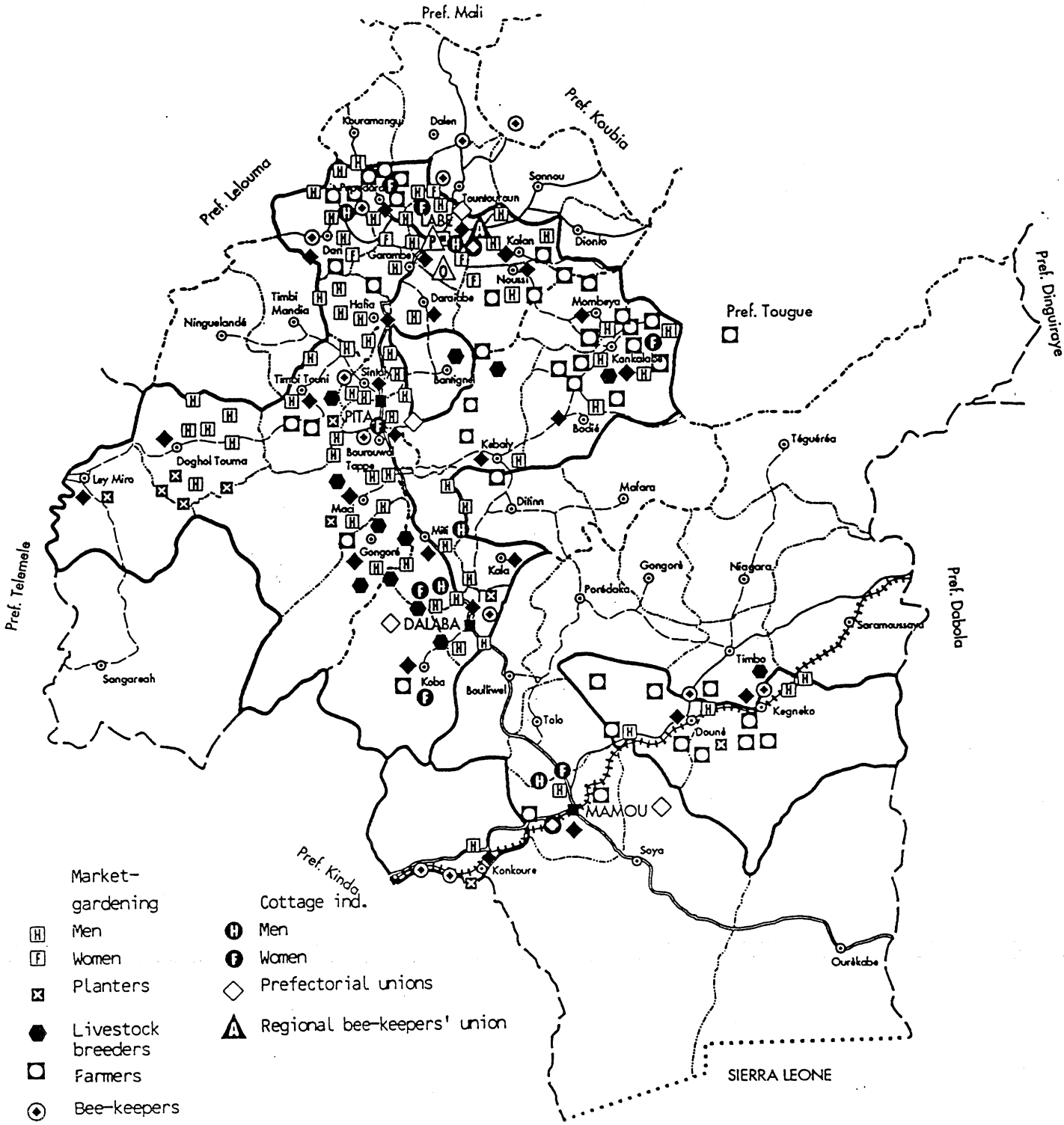
- it considers the beneficiaries as human resources;

- it shifts from the "project" concept to the concept of "technical support", whether financial or institutional, to the ongoing processes;

- it goes beyond an evaluation that is limited to the technical and financial aspects to a "global" evaluation of the programme and its agro-socio-economic environment;

- it moves from analytical study to system-based research and development-oriented research.


Pref. Mali
Pref. Koubia
Pref. Lelouma
Pref. Tougue
Pref. Dinguiraye
Pref. Telemele
Pref. Dabola
Pref. Kindo
Kouramangui
Dalen
Papodara
Tountouroun
Sannou
LABE
Dari
Garambe
Kalan
Dionlo
Nouss
Daralabe
Hafia
Mambeya
Kankalabe
Ninguelandé
Timbi Touni
Sintaly
Bantignel
PITA
Bourouwal Tappe
Kebaly
Bodié
Téguéréa
Doghol Touma
Ley Miro
Maci
Dilinn
Mali
Gongoré
Kala
Malara
Poredaka
Niagara
DALABA
Koba
Boulliwel
Timbo
Saramoussaya
Kegneko
Tolo
Dounè
MAMOU
Soya
Konkoure
Sangareah
Ourékabe
SIERRA LEONE
School
Biogas digester
Dispensary
Warehouse
Husk remover
Latrines
Wells
Springs
Pastoral wells
Tracks
Bridges
Stalls
Honey collection centre
Slaughter house
Butchery
Engineering site
Forest dev. site
Anti-erosion control
Nursery
National border
Middle Guinea border
Prefectorial border
Sub-prefectorial border
Resident Minister's chief town
Prefectorial chief town
Sub-pref. chief town
Tarred road
Carriage road
Track
Railroad


Pref. Mali
Pref. Koubia
Pref. Lelouma
Pref. Tougue
Pref. Dinguiraye
Pref. Telemele
Pref. Dabola
Pref. Kindia
Kouramangui
Dalen
Sannou
Tountouroun
LABE
Kalan
Dionlo
Dara
Garambe
Nouss
Timbi Mandia
Hafia
Daraibe
Mombeya
Ninguelandé
Kankalaba
Timbi Touni
Sinkia
Banigni
PITA
Bodié
Kebaly
Téguéréa
Doghol Touma
Bourouwal
Tappa
Ley Miro
Mafara
Maci
Diffin
Mali
Gongoré
Kala
Niagara
Porédaka
DALABA
Saramoussaya
Timbo
Sangareah
Koba
Boulliwel
Kegneko
Tolo
Dounet
MAMOU
Soya
Konkoure
Ourékabe
SIERRA LEONE
Market-gardening
Men
Women
Planters
Livestock breeders
Farmers
Bee-keepers
Com. bee-keepers
Sub-prefectorial unions
Regional union of onion producers
Regional union of potato producers
Cottage ind.
Men
Women
Prefectorial unions
Regional bee-keepers' union
National border
Middle Guinea's border
Prefectorial border
Sub-pref. border
Resident Minister's chief town
Prefectorial chief town
Sub-pref. chief town
Tarred road
Carriage-road
Track
Railroad

PART I

THE GUI/86/004 PROGRAMME

CHAPTER ONE

DESCRIPTION OF THE GUI/86/004 PROGRAMME

1. Context

Fouta Djallon is situated at an altitude that varies between 600 and 1 500 m above sea level. The region is hilly, with high plains separated by two valleys in which two big rivers flow. There are wide expanses of laterite, small plains and lowlands. Fouta Djallon is considered the water tower of West Africa: in fact, most Sudano-Sahelian rivers originate here, together with 8 000 springs. Annual rainfall varies between 1 500 and 2 000 mm, with the wet season extending over seven months.

The ecological zone of Fouta Djallon is tree-covered savannah on the plains, woodland and forest on mountain sides and tops, and river banks covered by gallery forests. The soil is mainly constituted of acid rocks, which are weak in clay and humus, lack calcium and have a particularly low pH (between 4 and 5). Often the presence of aluminium further decreases their low productivity. The soils in the valleys and on the plains, sometimes clay-loam and hydromorphic, are better suited for agriculture, but they remain acid. The many slopes increase the risk of erosion and soil degradation and impoverishment. As a result of extensive clearing and an increased need for fuelwood and timber, deforestation is progressing in the region.

Middle Guinea has a total of 1.6 million inhabitants, 90% of whom are Peulh. Population density is high in Labé (115 persons/km^2). Rural out-migration is very high, and is estimated to be 10% per year. According to the report of the joint technical backstopping mission fielded in 1991 to projects GUI/86/004 and GUI/86/012, this phenomenon is the result of poor soils and a strong population pressure, with an average annual growth rate of 2.7% in certain areas.

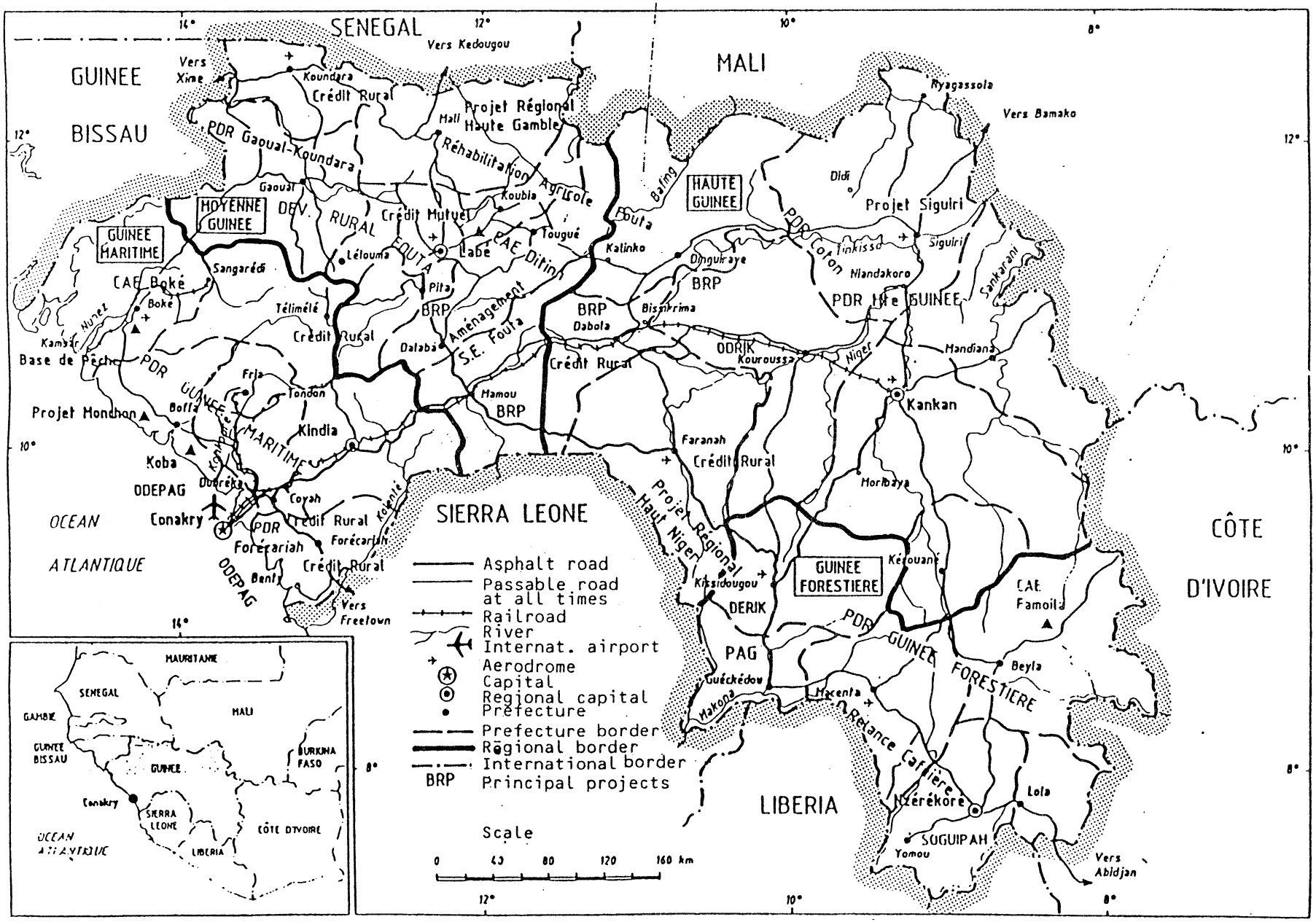
The most widespread production unit (which is also a family unit and dwelling unit) in Fouta Djallon is the homestead ("tapade" in French), usually defined as a "cabin surrounded by a large cultivated field in an old livestock enclosure". Project GUI/86/004 undertook a study [1/] on the subject, the results of which were presented in a document entitled "Knowledge of and actions to improve the homesteads in Fouta Djallon", published in 1992. The following is an extract from the document.

> "In Fouta Djallon, the homestead, which is specific to the region, is one of the most characteristic and complex of systems. The homestead is the fulcrum of agriculture and provides the best security for production .... There is no rural family without a homestead, because it is the homestead which gives

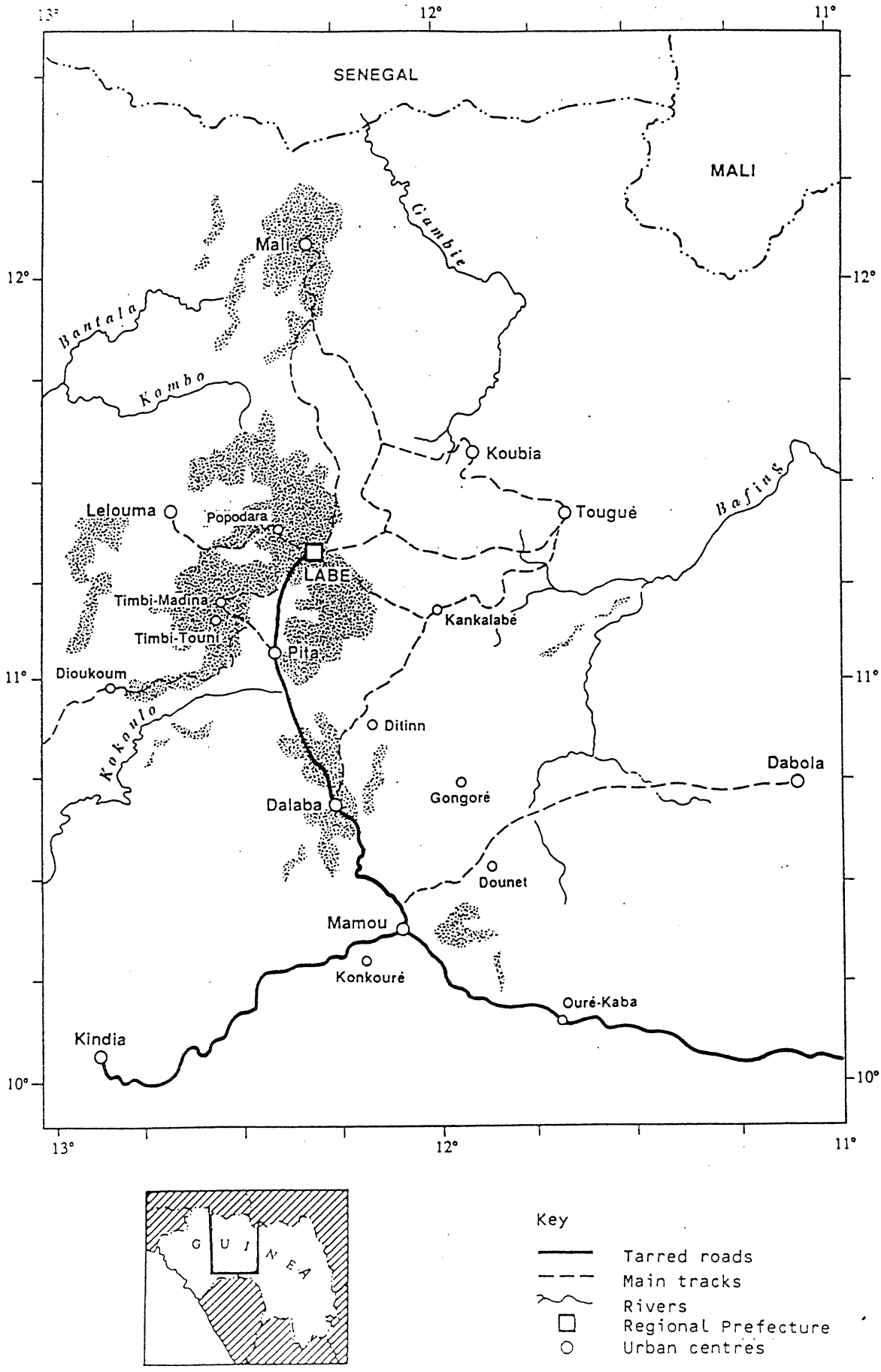
---

1/ Connaissances et actions d'amélioration des tapades au Fouta Djallon. FAO. 1992.

MAP OF GUINEA



FOUTA DJALLON MOUNTAIN GROUP



shelter to people and livestock, and protection to the crops cultivated near to it, as well as to the produce of external fields. Through its intensive farming system and cropping pattern, it ensures household food security and sometimeseven provides surplus for the local market, thus contributing to the diversification and increase of household income. Its farming calendar, through the cultivation of early crops (e.g., maize, gourd, groundnut, vegetables), allows the household to survive the lean winter days (July-September), and cassava, taro, perennial vegetables and various fruit crops supplement the cereal stocks during the dry season, so that the seeds can be saved for future use.

"The homestead is a centre for production, consumption and even exchange. It is almost entirely managed by women, who can thus make the ends of the family budget meet."

Each production unit cultivates on average 1.75 ha, 0.43 ha of which is cultivated inside or near the homestead (by women) and 1.32 ha outside (by men).

In addition to a farming and production system, each homestead also has a cropping system reflecting the farming practices in the fields inside or just outside the homestead. In Fouta Djallon the total surface of these fields is 30% of the cultivated area. The main crops are maize, bean, potato, cassava, taro and fruit (oranges, mangoes). The other cropping systems can be found on the slopes (39% of the cultivated area), characterized by a rotation of rice, fonio (Digitaria exilis) and groundnut, with fallow periods of 5 to 10 years; on the dry plains (17% of the cultivated area) with similar characteristics; on plains which can be flooded (4% of the cultivated area), on which rice monoculture is practised with a second crop in the dry season (sweet potato or vegetables), without or with very short fallow periods; and on the lowlands (7% of the cultivated area), with a rotation based on rice or maize during the rainy season, and groundnut, sweet potato, cassava and vegetables in the dry season, and very short or inexistent fallow periods.

On the same level as the cropping system are the livestock production systems, which are composed of: cattle production, practised by 70% of all agricultural households, with an average 3.2 head per household; small ruminant production (sheep, 80% of production units with an average of 5 head per unit; goats, 60% with an average of 5 head); poultry production, which is practised by 90% of all households, with an average of 15 head per household, and beekeeping, which is practised by 20% of all producers, with an average of 15 hives per producer. Usually the livestock is in very poor health.

The numerous small valleys and vast plains of the area have been developed very sporadically. The population of Fouta Djallon lives mainly in villages composed of hamlets which still have certain linkages based on lineage. Beside these traditional structures we find today the sector and the district:

- the sector corresponds more or less to a village, but if the habitat is scattered it is often composed of a group of hamlets, some of which are inhabited only by a few families;

- the district, according to the Government of Guinea, is the main organizational structure of the rural society and usually groups three to seven sectors or 1 500 to 4 000 inhabitants; this "decentralized community" is led by an elected council with decision-making power, and a council of elders who express their opinions on important matters and for the resolution of conflicts.

2. Background

The integrated rural development project of Fouta Djallon was undertaken as part of the new economic and social policy of the Second Republic, established in 1985. The agricultural economic policy of the First Republic (1958-1985) aimed at collectivizing the land and the factors of production in order to forcefully modernize the rural sector, which was considered backward. The State had played a key role in this programme by acquiring the best lands and by setting the standards of production (creation of agro-pastoral and agro-communal farms and constitution of work brigades using motorized and draught power). Taxes were paid in kind and the farmers were obliged to sell their produce to a non-remunerative market controlled by government administration. The latter, charged with many duties, became heavily laden and bureaucratic.

The principles of the new republic, as specified in the programme statement of the Head of State on 22 December 1985, set out to change this state of affairs. The following objectives can be briefly noted:

- a less cumbersome and more efficient administration (reduction of staff, reconversion toward the private sector, revaluation of public offices, etc.);
- reform of the economic sector by moving from a central economy to a market-oriented economy based on free competition;
- decentralization of decision-making, activities and responsibilities;
- decentralized and contractual planning, with the Government giving priority to micro-projects, the identification and utilization of resources available at the level of local communities, and government support for supplementing these resources;
- strengthening of national unity by promoting collaboration and solidarity among the natural regions of the country.

With a demobilized farming population retired into its own shell, excessive rural development structures of poor quality, the adoption of development models foreign to the country's reality after almost 30 years of centralized economic planning, and an almost complete paralysis of free trade and private enterprises, these principles entailed the withdrawal of the State from most of the productive and commercial activities of the agricultural sector, an almost total liberalization of agricultural prices, legislative reforms and restructuring of the Ministry of Agriculture and Animal Resources. These institutional

reforms led to a boost in production, but this did not take place automatically. This is a long process in which UNDP and FAO also took part, especially in the Fouta Djallon region. These two United Nations organizations have contributed, since 1989, to the preparation and drawing up of the Agricultural Development Policy Outline which, after five years of actions and reflection set out, in 1991, the main orientations for the agricultural sector and for collaboration between the Government and the donor community, proposing also a sharing of the tasks among the rural population, administration, and small- and medium-scale agricultural enterprises, etc.

UNDP and FAO were already present in Fouta Djallon in 1981, during the First Republic, with an integrated development project (RAF/81/060) based in Labé. This was followed by a project based in Pita for the reforestation, protection and development of four watersheds and by a project for their improvement. Since 1985 the objectives of these projects have been redefined in line with those of the Government, and project GUI/86/004 represents the core of a new and innovative concept of integrated rural development, based on the postulate that "rural development should start at the level of the farmers, taking into account their objectives and helping them to resolve their problems". A technical document entitled "Implementation of a decentralized rural development strategy within the framework of contractual planning" was prepared in April 1986 by project GUI/85/003. The project document was finalized at the end of 1986 and activities were planned to start in January 1987 (official starting date 14 January 1987) with a preparatory phase of six months. This phase, however, lasted until July 1988 during which, among other activities, agro-sociological studies of Fouta Djallon were carried out, which included an analysis of the environment and a description of the project, with a detailed justification of the proposed approach. The project document for the "operational phase" was signed on 6 June 1988 and activities commenced in January 1989.

The project was implemented in four phases. During the first phase, a programme of micro-interventions and development actions was carried out with the objectives of:

- regaining the farmers' confidence by emphasizing their own capacity to respond to some of their own needs;
- stimulating support service agents by involving them in the various phases of the activities, from identification and study, to monitoring and evaluation;
- organizing and structuring the rural population; and
- improving the living conditions and production capacities in the rural areas.

During the second phase, a programme for development-oriented research was started in order to find, with the farmers' participation, the most appropriate technical responses.

Thirdly, the project launched a training and agricultural extension programme in order to:

- avail of competent agents;

- sensitize, inform and train the farmers;

- promote farmers' organizations.

Supporting measures for the provision of inputs, market outlets, credit, etc., completed this process.

It should also be underlined that a second document[2/] of wide scope, entitled "Development Strategy in Fouta Djallon", was produced in November 1992, summarizing the theoretical and methodological approach of the project and proposing a development strategy for the region. This document proposes that the project continue to be an important part of UNDP's Fifth Cycle activities in Guinea (1993-97). The project was defined as "a secure investment" by the joint technical backstopping mission of October 1991, which stated that "it thus follows that the future (UNDP) programme should mainly consist of an expansion of the present project GUI/86/004, which would channel all the funds earmarked for rural development in the region".

3. Methodological approach and characteristics of the project

As mentioned earlier, the approach and main characteristics of the project are described in two documents of wide scope. The first, "Agro-sociological Studies of Fouta Djallon"[3/], was prepared in 1988, during the preparatory phase of the project, and the second, "Development Strategy in Fouta Djallon", during project implementation in 1992. However, these are not the only documents on which this section is based.

3.1 The system approach and the participatory approach

As mentioned earlier, the basic postulate of the project, already formulated during the early stages of project document preparation in 1986, is that "rural development should start at the level of the farmers, taking into account their objectives and helping them to resolve their problems, leading them to take charge of the whole process of improving their living conditions and increasing production".

Such a postulate implies that "we know the rural producers, their objectives and their problems". Knowing their constraints, it is possible to propose appropriate corrective measures. "Once this vision is accepted, we are obliged to see that the farmer evolves .... in systems of varying complexity. For him livestock and land do not exist separately .... everything is related and he tries daily to manage the whole as best as he can according to his objectives and potential". From here stems the need for a global analysis, capable of

---

2/ Stratégies de développement du Fouta Djallon. FAO. 1992.

3/ Etudes agro-sociologiques du Fouta Djallon. FAO. 1992.

integrating all the elements of the farming and production system. This analytical process is called the "system approach" in project GUI/86/004.

The linkage between an analysis based on the system approach and participatory development is not dictated solely by the need for reliable and global information, but participatory development, as conceived by the project, actually also involves:

- an awareness of the problems encountered in the relationship between the civil society and the State and the need, therefore, for international cooperation to address the citizens directly, particularly collectively. This, on the other hand, implies a bottom-up approach to project formulation, as well as a rapport with decentralized administrative structures;

- a bottom-up concept of development with the purpose of responding to the needs expressed by the population;

- a social and economic development process based on productive activities (such as micro-interventions) in line with the aims of rural households, small-scale agricultural enterprises, and producers' and service groups which have been actively involved from the beginning in the conception, execution, management and evaluation of such actions;

- the prior adherence and concrete participation of the beneficiaries in the elaboration and execution of operations of community interest; and

- the training of rural technical advisers, not aimed at the diffusion of models, but at analysing farmers' problems through daily contacts with them in order to ".... later, and in collaboration with the beneficiaries, release specifically adapted technical responses".

Each activity undertaken by the project was organized and developed following this system approach, which sets its plans and programmes in line with local potentials, at the farmers' pace and according to their capacity for absorption.

Here, it is relevant to mention the functions of the rural technical advisers (RTA) who, although they are responsible for training and extension activities, are not simply trainers or promoters. They have a key role to play from three different viewpoints, i.e., (i) institutional, because they ensure liaison between farmers and services, (ii) operational, because they take part in the execution of development actions, and (iii) generation and dissemination of information, because the RTA, within the area assigned to him, collects, classifies and analyses the information necessary for an ever deeper understanding of the rural environment, and disseminates this information. It should be noted that all the duties of the RTA are designed to guarantee the efficiency of the proposed system approach (the activities of the RTA are summarized at the end of this document).

3.2 *What does "system approach" mean?*

We have just said that project GUI/86/004 adopted a system-approach methodology which, as we shall see, is closely linked to its participatory and integrated character. For this approach to be practically operational the following steps were taken:

The local reality (project environment) was divided into three levels of increasing organizational and functional complexity:

- the cropping system (CS) and livestock production system (LPS);
- the farming and production system (FPS); and
- the global rural system (GRS).

This operational breakdown corresponds to the holistic vision of the rural area previously described summarily; therefore we will not dwell on this point. On the other hand, we shall try to provide some additional details regarding each of these three levels.

The cropping system can be schematically observed from three angles:

The cultivated ecosystem	*The plant*	*The producer*
Soil	Varieties	Cultivation operations
Climate	Diseases	Cropping calendar
Competition	Results	Cultural background
etc.	etc.	etc.

The cropping system is thus centred around the plant, which grows in a certain environment, of which the characteristics must be known, as a result of human interventions. In this context, the plant "responds" more or less effectively until it terminates its growth and in different ways produces a crop which is the result of the cultivation.

As regards the livestock production system, the analysis is done at the same level, but instead of the plant we will deal with the herd. The diagram is very similar.

Ecosystem	*Herd*	*Producer*
Fodder crop	Species	Livestock prod. practices
Free pasture	Feeding	Habitat
Vegetal cover	Health status	Herd management
Medicinal plants	Reproduction	Use of output
etc.	Results	etc.
	etc.	

In the analysis of all these systems, the main focus is on their overall functioning, with attention, on the one hand, to the way in which the system is organized and, on the

other, to the way in which the producers deal with the constraints they face, taking corrective action, adapting and intervening in their system.

The important role played by the farmer and his family in the cropping system should be underlined. In this sense the farmer can be considered an actor within the system, because he takes decisions which regulate the system in order to obtain a result: a produce.

The farming and production system is more complex as it is influenced by a greater number of both internal and external factors, the relationships of which are more difficult to define. At this level there is an increase in the factors involved. Contrary to the previous level, here the different production factors are combined. Also, the environment (both ecologic and socio-economic) has an impact not only on the plant or herd, but on the integrated production system. As mentioned earlier, at this level the cropping and livestock production systems are being considered from the point of view of a farming family engaged in diversified activities, the global functioning of which must be understood. It is the family which is the nucleus of the system and not the plant or herd. The diagram could be as follows:

Cropping system/
Livestock production system

External inputs

* Out-migration
* Non-agricultural activities
* Mutual help

The farmers

* Strategy and behaviour
* Head of family
* Spouses, children

Factors of production

Manpower
Tenure
Capital

Cultural practices
* Operations
* Calendar

Ecologic environment

* Cultivated ecosystem
* Other ecosystems
* Climate

Socio-economic and politico-administrative environment

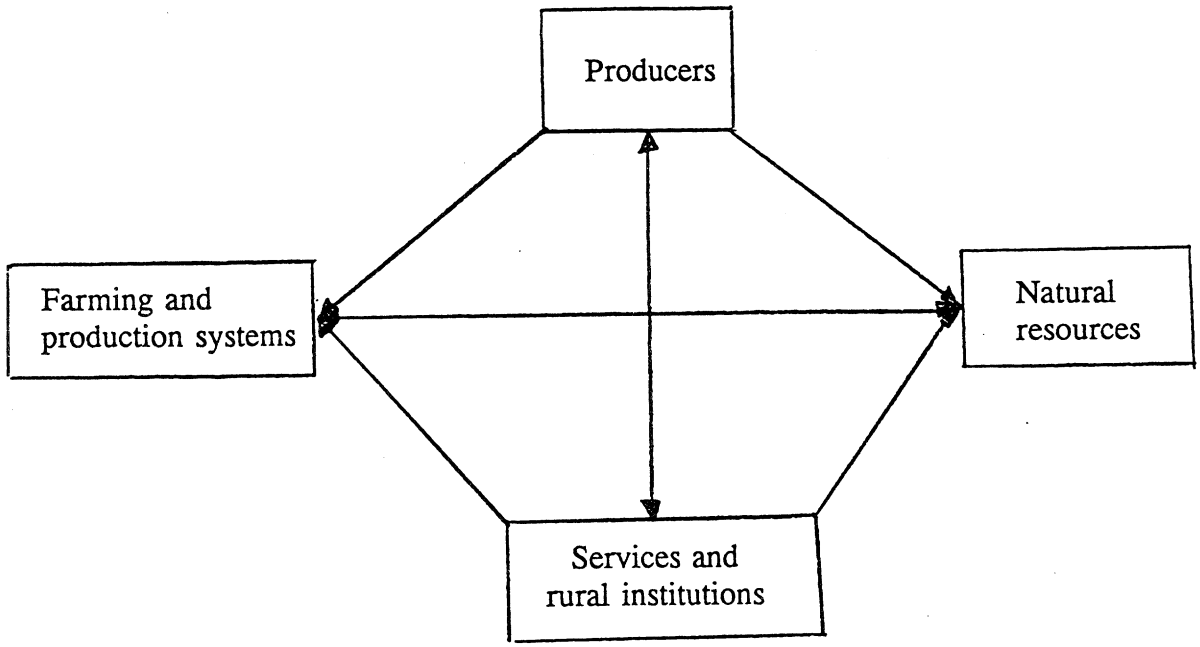
* Inputs
* Marketing
* Agricultural services

Performance of the system

* Results
* Utilization

The farming and production system can therefore be defined as the totality of agricultural and non-agricultural activities and of production factors (land, capital, labour, know-how) used by the farmer (or the farm family) to meet socio-economic and cultural objectives at the farm level.

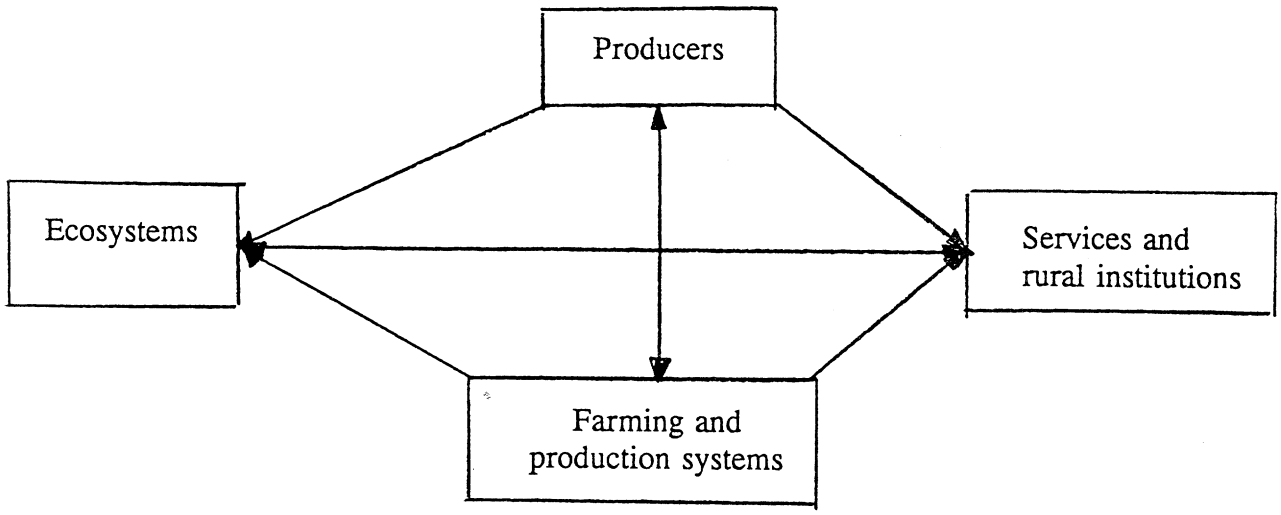
The global rural systems (GRS) are the third level of study. In the analysis of the environment, considerations such as marketing, social structures, health care services, the education system, communication and transport infrastructures, which are non-agricultural aspects that are directly or indirectly related to the activities of the farming and production system as well as to those of the livestock production system, are integrated at this level. A GRS represents an agrarian system which can be defined as the totality of agrarian, institutional, economic and social structures and their interlinkages in a given ecological area. The agrarian system takes into account the ecosystem, production activities, the various services, etc., as well as the socio-cultural and human aspects and their interactions. The GRS diagram could be illustrated as follows[4/]:



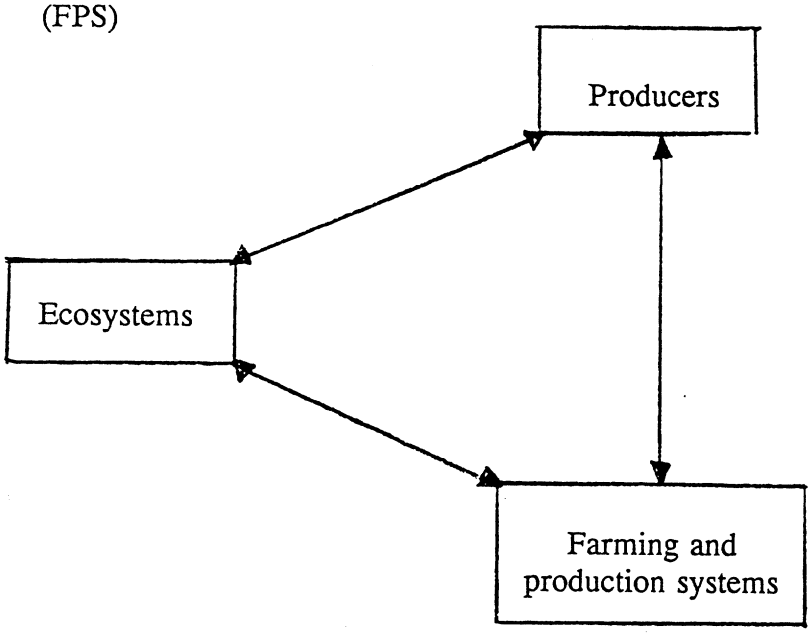
The following diagram summarizes the three levels of analysis:

4/ L'approche systémique: outil privilégié de la méthodologie d'approche du projet Développement rural du Fouta Djallon. FAO. 1990.

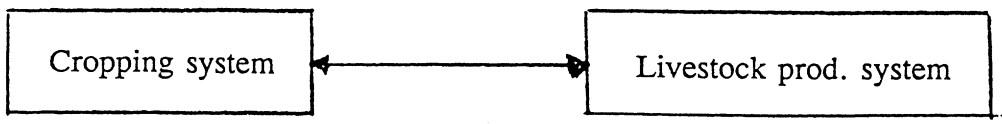
(GRS)



(FPS)



(CS/LPS)



This diagram highlights the progressive complexity when moving from the CS/LPS to the FPS and then to the GRS.

The following diagram supplements the three previously mentioned levels of analysis with a further two levels, i.e., the region, to which corresponds the regional agricultural system, and the State, to which corresponds the national agricultural system:

Spatial level	*System level*	*Decisional or organizational level*
Country	Nat. agric. system	(State)
Region	Regional agric. system	Administrative region
Territorial unit Rural municipality Developed area Development unit	Global rural system	Rural society Locality
Farm	Production system	Unit of production (UP)
Fields, plots Herd	Cropping system Livestock prod. system	Plot (plant) Herd

In concrete terms, in addition to basic and comprehensive information specifically related to the environment at its different levels, the system approach provides three other elements, particularly important for a deeper understanding of the rural environment:

- a method, or rather a deeper understanding of what a system is (perceived as a homogeneous whole), its elements, interactions and synergies, its laws, structure, way of functioning, as well as its potential for evolution (knowledge to be applied in real cases);

- means or tools, i.e., analytical and technical instruments which permit the concrete application of this new holistic approach; and

- a classification of the various systems, from the simplest to the most complex, establishing relatively simple and operational levels of complexity.

Finally, it should be stressed that, contrary to other systemic analyses that are mainly interested in structures and institutions and give only very marginal importance to individuals and social groupings, such as that of Luhmann[5/], which is the most important sociological analysis, the system approach applied by the project does not ignore the role and importance of social subjects (individuals and groups). These are extensively described in the two

---

5/ Sistemi sociali. Niklas Luhmann. Bologna. 1991.

technical documents of 1988 and 1992. The latter, in particular, identifies the following subjects:

- the farmers as individuals or families (dwelling units);
- traditional forms of family or social interdependence;
- farmers' groups and associations;
- socio-political structures;
- artisans;
- merchants;
- small-scale agricultural enterprises;
- migrants;
- public institutions;
- donors and their projects.

3.3 The system approach and environmental analysis: system research

Before describing the system approach in an operational manner, we mentioned that it is a method which allows us, in the case of complex rural projects based on participatory development such as project GUI/86/004, to rapidly obtain reliable and comprehensive information on the environment in which it is proposed to operate.

With regard to project GUI/86/004, the system approach is characterized by an "ex-ante" analysis and, more generally, by a complete knowledge of the environment. It is important to remember that this knowledge must be functional in order to generate specific technical responses adapted to local conditions. It is a kind of action-oriented research which in this context is called "system research". The following three steps were followed in line with project objectives:

a) Understanding and describing the different systems (cropping, livestock production, farming and production, etc.) in which the rural population is engaged.

b) Analysing their functioning:

   - from the agronomical point of view, by studying the technical production process, consequent yields and impact on the fertility of the environment (agronomical diagnosis);

- from the socio-economic point of view, by analysing the choices of crop and livestock production and the forms and ways of utilizing modern means of production - labour, land, capital (analysis of the farming and production systems);

- from the point of view of the farming practices of the rural communities.

c) Carrying out experiments and making proposals for new technology packages, based on:

- the environment's potentialities;

- the farmers' objectives and available means of production;

- national and regional agricultural development orientations;

- technical innovations provided by thematic research.

Taking the above into account, system research:

- integrates several analytical levels (plot, farm, rural community, region) and their interactions;

- requires collaboration among different disciplines (agronomy, zootechnics, economics, sociology, ecology, etc.);

- takes into account the evolution, over time, of the systems under study;

- is carried out in homogeneous areas representing the agrarian system, in order to permit an extrapolation of results and their replicability;

- produces a specific scientific output.

3.4 The integrated approach

Project GUI/86/004 was, without doubt, an integrated project, but in a way strictly linked to the system approach, because it progressively developed an organized system of widespread and integrated actions and activities at different levels of the territory.

For this specific project the concept of integration has at least three main components:

- multisectoral integration, where the different aspects (agriculture, zootechnics, health, education, provision of water, etc.) are not juxtaposed, but articulated and interacting in a territorial perspective;

- integration intended as comprehensive interventions at different levels, i.e., region, locality, and farm;

- integration as a totality of technical responses to the different necessities of the rural population, providing support to and strengthening the ongoing development process.

It is evident that the second and third concept of integration (the first one is more or less of the "classic" type) are derived respectively from the system-approach and the participatory approach, both of which were adopted by the project.

3.5 Implementation

Project implemention proposed since 1988 takes into account both the geographical and the historical context of the project, as well as the principles listed above. Five phases were foreseen:

a) to gain the farmers' confidence, mainly by carrying out micro-interventions of community interest at the village level;

b) to identify the farmers' problems, by applying the system approach, so as to lead to the identification of the different rationalities (caused by differences in available resources) underlying the farming and production system, as problems are not the same everywhere (taking into account the variability of conditions);

c) to elaborate adequate technical responses at the organizational, managerial and production levels, based on scientific analysis of the environment and in close collaboration with the farmers;

d) to train the various persons involved (producers, public officials, contractors, local leaders, etc.) in all the subject matters dealt with by the project; and

e) to disseminate the achievements of the project, over time and space, on a larger scale and to other regions located in similar homogeneous areas;

3.6 Development objectives and strategy

The general objectives of the project, as formulated in 1986, were twofold:

- to elaborate a regional rural development strategy applicable to the conditions in Fouta Djallon; and

- to develop a regional rural development instrument capable of implementing the strategy, in line with current national policy orientations and based on

effective decentralization and a contractual development (i.e., on existing interdependent economic and social structures at different levels).

The project's plan of operation gives further details of these objectives by stating that they rotate "... around four correlated poles in a locality", which are:

- improvement of the farming and production system;
- promotion of farmers' organizations;
- support to services and institutions; and
- promotion of private agricultural or para-agricultural enterprises.

These four poles are united in one fundamental objective, which is the promotion of the rural sector.

In order for the project to attain this objective, a strategy along the following six axes was developed:

Axis No. 1: increased productivity and conservation of natural resources, in order to, above all, obtain food security and higher incomes, preserve the natural potential, diversify production and develop specific products for Fouta Djallon. For this purpose the following six priorities were identified:

- increased cereal production with an expansion of flooded transplanted rice, intensified maize production and improved fonio yields;
- improved food crop production on the homesteads;
- promotion of market-gardening and fruit production;
- hydrological and agricultural development of lowlands and plains (involving the organization of farmers into groups, the development and extension of technology packages, and the organization of services);
- improvement of livestock production systems, especially household poultry raising, beekeeping and rabbit raising; construction of fattening infrastructures for sheep and goats; and vaccination and deparasitizing campaigns for cattle;
- soil and water conservation, fight against wastage of wood resources, pastoral hydraulics, and pasture and watershed development through appropriate management practices.

Axis No. 2: improved technical, management and decision-making capacity of the rural population and their organizations, including:

- the promotion of rural organizations (economic, social, professional and socio-political);

- improved technical know-how, through extension, of more productive and better integrated cropping and livestock production systems, artisanal activities, environmental protection, the functioning of farmers' groups (including their access to credit), improved living conditions, hygiene, health and nutrition;

- promotion of rural women (promotion of rural women's organizations, development of specific productive activities, alleviation of their workload, improved health, nutrition and natural resources management);

- promotion of rural youth by providing school equipment, functional literacy, after-school training and activities, and developing a policy for the settling of rural youth;

- opening of the rural sector through modern information and communications systems (rural radio, special transmissions, technical bulletins, etc.).

Axis No. 3: improved efficiency of rural support structures through training (especially in the field of regional planning, promotion of rural activities and technical training), organization, provision of equipment, and support to different public offices concerned.

Axis No. 4: upstream and downstream support to production activities. Upstream: provision of fertilizers and seeds, hand tools, draught power, small motorized means of transport, etc. Downstream: cereal processing; processing and conservation of fruit and vegetables; marketing. A central role is played by the farmers' economic organizations. In this context, access to credit is essential. The creation of agricultural and para-agricultural services to be managed by small- and medium-scale private rural enterprises should not be neglected.

Axis No. 5: improved living conditions in the rural areas through two types of intervention:

- micro-interventions in the form of investments responding to local needs and of such physical, technical and financial dimensions as to be within the reach of the masses;

- provision of basic infrastructures, consisting of large-scale investments, especially technical and financial, which are beyond the means of the community.

Axis No. 6: outward opening of the rural sector. This axis of the strategy envisages the end of Fouta Djallon's isolation through intensified exports, an appeal to migrants to return and the drawing up of a master plan for the promotion of tourism.

3.7 *Programme components*

The eight action components of the project were the following:

Component 1: identification of the needs of the various inhabitants of Fouta Djallon and classification of their problems into different types, following the approach outlined above.

Component 2: development of technical guidelines based on supporting research (system research) and development-oriented research for agricultural extension (action-oriented training or training in which the farmers, after having made a diagnosis together with the research team, participate in the preparation of a protocol, carry out the experiment, participate in its rendition and decide whether to adopt or reject the proposed innovation); the creation of a data bank of technical information; creation of a supporting network; establishment of a research frame.

Component 3: planning of and provision of support to those micro-interventions and development actions that aim at raising and diversifying cash and food crop production and at carrying out basic infrastructure works (development of lowlands, small plains, market-gardening; creation of water-catchments and water points for both human and animal drinking purposes; building of social and socio-economic infrastructures, such as schools, welfare centres, village shops, cereal banks, warehouses; development of communication infrastructures, such as rural roads, culverts and galleries; anti-erosion and pasture management measures; construction of dung stables and penning areas, etc.).

Component 4: promotion of farmers' organizations through the establishment of groups of producers or their unions - also for the provision and storage of inputs, marketing, savings and credit - and development and diversification of their socio-economic activities.

Component 5: support to government structures in the implementation of a national rural development strategy (improving the efficiency of technical, administrative and institutional support services: structures, organization, professional upgrading, better working means, reform of operational structures, etc.).

Component 6: promotion of activities and upgrading of the rural population through training in various fields, such as socio-educational and technical subjects, organization, management and programming, support to traditional and modern rural organizations (those of a social and professional character, etc., in addition to farmers' organizations).

Component 7: promotion of rural women through two simultaneous and complementary processes, i.e., the integration of women in the project's economic activities, in particular their participation in groups, their access to rural credit, etc.; and alleviation of their workload.

Component 8: promotion of private and para-agricultural enterprises (support to existing cottage industries, creation of new jobs, release of officials from the public sector and their reorientation toward the private sector).

3.8 Structure and organization

In dealing with structural and organizational aspects it should be remembered that project GUI/86/004 was conceived as an open project. The plan of operation (drawn up before its funding was approved) provided, *grosso modo*, the overall funding requirements over time, a technical assistance structure, an organigram, project objectives, a classification of various types of actions and activities, an approach, expected results, procedures and mechanisms for organizing and managing the activities. The latter, as described in Section 3.5, are obviously compatible only with an "open" project.

As already mentioned, an open project requires flexible programming. Owing to the fact that the project aimed to address the needs identified at the grass-roots level, it was not possible to plan each activity in detail beforehand. Annual programmes were thus established, in order to avoid placing the project in a rigid framework and to allow it to implement activities based on local realities. These programmes were examined and approved by a Tripartite Coordinating Committee composed of members of UNDP, FAO and the Republic of Guinea (represented, among others, by the Resident Minister of Middle Guinea who was Chairman of the Committee, the Secretary-General of the Ministry of Rural Development, different ministries, and the prefectures concerned), which met every year to examine project progress and approve the programme for the following 12 months.

Monitoring and evaluation play a key role in flexible programming. In this project they were the responsibility of the socio-economic cell. The terms of reference of this cell were the following:

- dynamic knowledge of the environment (i.e., taking its evolution into account), based on data collection (through the reading of relevant documentation, the preparation of briefs, the monitoring of reports for the various cells, and special surveys) and analysis of results;

- evaluation of the project's effects and impact, based on these results;

- a synthesis of the project's achievements as they developed;

- support to the project management, taking into account these achievements and results, in coordination, planning, elaboration of strategies, conception and implementation of different activities;

- monitoring of the financial management of the project, through analytical accounting.

Microcomputers were used in the monitoring and evaluation of the project, giving extra precision to the procedures, transparency to the information, flexibility in data treatment, and power and speed to the calculation and editing of results.

With regard to the actual organization of the project, other technical cells were planned in addition to the monitoring and evaluation cell. These were:

- development-oriented research;
- the study, monitoring and technical control of micro-interventions;
- training and upgrading of the rural population;
- promotion of women;
- rural credit;
- administration and finance.

Project personnel, both international and national experts, were assigned more or less permanently (an actual presence of 18 to 75 months over a 5-year period). They were:

- the Chief Technical Adviser (CTA)/expert in rural development organization and management;
- a development agronomist;
- a training and extension specialist;
- a rural construction engineer (national expert);
- a socio-economist;
- an expert in promotion of rural women (national expert);
- an administration and financial management expert;
- international consultants (promotion of women, computer, audiovisual systems, rural institutions, fruit and vegetable processing, beekeeping, marketing, etc.);
- national technical officers:
  - . the national director;
  - . the deputy national director;
  - . a rural construction engineer;
  - . an expert in promotion of women;
  - . an administrative and financial director;
  - . a socio-economist;

- several counterparts and national support staff (drivers, typists, guards, administrative support staff, etc.).

As mentioned earlier, the project had a regional coverage and operated mainly in four prefectures of Middle Guinea, at the following levels and in collaboration with the following structures:

- at the regional level, the project management team located in the Resident Ministry for Middle Guinea, working in close collaboration with the Regional Rural Development Inspector and his technical divisions;

- at the prefectorial level, the technical management staff of the Ministry of Agriculture and Animal Resources, coordinated by the Prefectorial Rural Development Inspector;

- at the under-prefectorial level, the rural development officers, trained as rural technical advisers (see section 3.1), operating at the district and village level following the project approach.

Owing to its duration and wide extension, the project worked with its own limited resources. This choice was made possible by the gradual inclusion of national structures in the execution of planned activities, which should facilitate the withdrawal of UNDP and FAO and thus avoid certain problems which are usually encountered, such as the repatriation of international staff, recurrent supplementary expenses, etc. Almost 60% of the total budget of the project, i.e., $US 6 150 000, was allocated to micro-interventions and development actions.

4. Progress and results

The GUI/86/004 programme actually started in January 1989 and is at present in its fifth year. Most international and national experts terminated their work on 30 April 1993 and closure of the project (at least of the present phase) is foreseen within the year. The programme might, however, still constitute an important part of UNDP's Fifth Cycle activities in Guinea (1993-97).

It is not possible to summarize here all the results obtained. However, based on the work of the socio-economic cell, it is possible to extract interesting information concerning:

- progress achieved in micro-interventions and development actions which, as already mentioned, received the greatest budget allocation;

- the introduction of improved technology packages in the field of crop and livestock production;

- institutional strengthening of beneficiaries (especially village groups);

- rural credit;

- the economic (for the time being) and social impact of the programme, based on the analysis of certain indicators and indexes.

Tables providing additional information and presenting actions and effects in a synthetic manner can be found in the annex.

4.1 Progress in micro-interventions and development actions

Data as of 31 January 1992[6/] are available on this subject, covering three programme years: 1989, 1990 and 1991. These data are briefly shown in the following tables.

Key:

m.i. = micro-intervention
Prog. = programmed
Ter. = terminated
O.g. = ongoing
N.e. = not executed
Can. = cancelled

Micro-interventions

Type of m.i.	Prog.	Ter.	%	O.g.	N.e.	Can.
Water sources	23	22	95.6	-	-	1
Village wells	15	6	40	7	-	2
Wells for market-gardening	2	1	50	-	-	1
Wells for livestock	3	2	66.7	-	-	1
Cattle pens	10	10	100	-	-	-
Slaughtering infrastructure/ butchery	1	1	100	-	-	-
Schools	10	7	70	2	-	1
Dispensaries	5	5	100	-	-	-
Sanitary interventions	8	8	100	-	-	-
Roads	14	12	85.7	-	-	2
Bridges	15	13	86.7	2	-	-
Erosion control interventions	1	1	100	-	-	-
Rural engineering	10	6	60	3	-	1
Forest nurseries	16	12	75	2	-	2
Reforestation	26	26	100	-	-	-
Fruit nurseries	9	5	55.5	3	-	1

6/ Suivi de l'exécution: micro-réalisations et actions de développement. FAO. 1992.

Type of m.i.	Prog.	Ter.	%	O.g.	N.e.	Can.
Shops	3	3	100	-	-	-
Warehouses	6	3	50	3	-	-
Collection points	5	4	80	-	-	1
Dehusking interventions	4	3	75	-	-	1
Biogas	6	6	100	-	-	-
Total micro-interventions	192	156	81.3	22	-	14
Total prog. 1989	76	70	92.1	1	-	5
Total prog. 1990	74	57	77.0	8	-	9
Total prog. 1991	42	29	69.0	13	-	-

Development actions

Type of dev. action	Prog.	Ter.	%	O.g.	N.e.	Can.
Plant protection	10	10	100	-	-	-
Homesteads	70	40	57.1	22	-	8
Sanitary treatment	5	5	100	-	-	-
Cereal banks	1	1	100	-	-	-
Improved livestock production	41	21	51.2	3	-	17
Inputs/materials	94	62	65.9	-	-	32
Seed production	5	5	100	-	-	-
Miscellaneous	2	2	100	-	-	-
Total dev. actions	232	150	64.7	25	-	57
Total prog. 1989	110	82	74.6	13	-	15
Total prog. 1990	76	42	55.3	3	-	31
Total prog. 1991	46	26	56.5	9	-	11

Some more synthetic data as of January 1993 are also available and presented in the following table:

	Prog.	Ter.	%	O.g.	N.e.	Can.	FP	Tot.
Development actions	550	278	48.6	210	-	62	173	723
Micro-interventions	662	372	56.2	273	-	17	100	762

FP = future programme

In interpreting the data in the above tables, we wish to provide the following comments:

a) At the beginning of January 1992, progress in the 1989, 1990 and 1991 programmes of development actions and micro-interventions was quite satisfactory. Nearly three activities out of 4 were terminated. Obviously, the

percentage of terminated activities was higher for the 1989 programme than for the two following years. Progress seems much less satisfactory at the beginning of January 1993, but this is due to the size of the 1992 programme, which was much larger than in previous years.

b) Progress in micro-interventions is undoubtedly much more satisfactory than for development actions. Among the former the greatest problems seem to be encountered with regard to wells, rural engineering works, schools and warehouses; among the latter there are problems concerning homesteads, improved livestock production and the provision of inputs and material.

c) The percentage of cancelled micro-interventions, and particularly development actions is, however, rather high with a global figure of 15%, and 25% for the 1990 programme. Difficulties were met during the implementation of these activities (which is perfectly normal for an open project, such as the one described in the present document), especially with regard to homesteads, improved livestock production, and the provision of inputs and other material.

d) The number of ongoing actions (or micro-interventions) is rather low and concerns mainly the 1991 programme.

e) At least from the point of view of their quantity (quality cannot be measured here) the results obtained and documented since the beginning of 1992 by this programme component - which is the largest - are very significant.

4.2 Introduction of improved technology packages

Another important component of project GUI/86/004 was the introduction of improved technology packages for crop and livestock production. The results obtained in this field can be appreciated by comparing techno-economic data for traditional processes with those for improved processes, for the following crops:

- maize in a mixed cropping system;
- fonio cultivated on plains; and
- rice;

and also for family beekeeping and poultry raising.

Key:

GP/ha = gross profit/hectare (in GF x 1 000)
GP/md = gross profit/man-day (in GF)
VA/ha = value added per hectare (in GF x 1 000)
Tr. = traditional
Imp. = improved

	GP/ha		GP/md		VA/ha	
	Tr.	Imp.	Tr.	Imp.	Tr.	Imp.
Maize in mixed cropping system	313.9	467.0	3 449	4 968	222.9	373
Fonio cultivated on plains	55.9	177.5	1 133	3 227	6.5	122.5
Rice (*)	199.0	186.0	1 005	2 188	1.0	91.0

(*) on slopes for the traditional process; rainfed on dry plains for the improved process.

	Benefit/breeding animal-hive (in GF)	
	Tr.	Imp.
Family poultry raising	5 833	19 451
Bee-keeping	3 867	14 000

The preceding table needs no comment: it is obvious that in Middle Guinea the improved processes produce much better results than the traditional ones.

Unfortunately, no quantitative data are available on the diffusion of these practices (hectares for crops, breeding animals for livestock, or hives for bee production), therefore an evaluation of the actual results of this component is not possible.

4.3 Institutional strengthening of beneficiaries

One of the main objectives of the GUI/86/004 programme was institutional strengthening at grass-roots level. At this level, the formation and strengthening of village groups was a priority and the project achieved the following results:

	Project area				All 4 prefectures(*)		
	1987	1991	Diff.%	1993	1987	1991	Diff.
No. of groups	20	136	+580	161(**)	21	150	+614%
Total members	260	3 652	+1 305	4 084	270	6 065	+2 146%
- women	54%	40%	-14%	44.3%	52%	28.4%	-23.6%
Women in management committees	na	na	na	58	na	na	na
Total members/ 10 000 inhabitants	7.12	90.6	+1 272	94.7	3.93	79.93	+1 934%

(*) Labé, Pita, Dalaba and Mamou prefectures
(**) of which 156 active (see table on following page)

Other structures, in addition to groups, have been constituted since 1990. These are: unions at sub-prefectorial level (in April 1993, there were 27 groups of economic interest), unions at prefectorial level (4 being constituted) and regional unions:

- Regional union of potato producers;
- Regional union of beekeepers;
- Regional union of onion producers.

Situation of active groups as at 31 December 1992

Activity	No. of groups	No. of members	Total social capital (GF x 1 000)	Total turnover (GF x 1 000)
Beekeeping	11	179	350	na
Market-gardening	60	1 698	8 569	16 421
Rice production	16	502	1 581	7 500
Potato production	3	45	3 467	969
Sweet potato	1	15	20	3 850
Rice/sweet potato	8	137	52	na
Rice/market-gardening	8	239	2 928	548
Arboriculture	9	306	11 631	33 532
Poultry raising	7	127	114	na
Small ruminants	6	103	350	na
Marketing	3	31	1 709	1 459
Cottage industry	14	188	3 685	2 356
TOTAL	156	3 569	34 556	na

The preceding data give rise to several considerations:

a) Over the first four years the importance of village groups increased considerably in the four prefectures of Labé, Pita, Dalaba and Mamou (as well as in the project area covering the major part of these prefectures); their

number increased sevenfold and the number of their members increased 14-21 times. They continued to grow, although at a slower pace, in the two subsequent years (data for 1993 are available only for the project area).

b) However, it seems that the major increases were registered outside the project area, instead of inside. This does not mean that the number of groups increased independently of the project, but the contrary (the difference in that case would not have been so significant); it can therefore be positively stated that institutional strengthening was not limited only to the project area, and that it extended also to neighbouring areas.

c) In 1987, the female presence was strong in village groups. Subsequently, the number of female members of village groups increased considerably, but at a slower pace than that of male members. It should, however, be underlined that in 1993 women were represented only in 36% of the management committees (three-quarters of which were exclusively women's groups).

d) In spite of this high increase in numbers, even in 1991 the share of village group members to the total population remained very low at less than 1%.

Beyond their absolute importance in quantitative terms, it is important to verify the institutional strength of these groups. Some figures on this aspect (covering the 161 groups registered in 1993) are given below:

-	Groups with their own headquarters	127	77.7%
-	Groups conducting more than 10 meetings per year	50	31.1%
-	Groups requiring a registration fee	114	70.8%
-	1992 turnover > GF 100 000	31	19.3%
-	Groups that received visitors	79	49.1%

In most cases, the institutional stability of these groups is still precarious. Although three-quarters have their own headquarters and more than 70% charge registration fees, regular meetings are held only by 30% of the groups and only one group out of five is engaged in truly economic acitivities (on the other hand, all groups carry out activities which in most cases do not seem to earn any income: 63 groups are engaged in market-gardening, 33 in rice cultivation, 11 in beekeeping, 10 in dyeing, etc.).

In summary, grass-roots organizations have been enormously strengthened thanks to (or in parallel with) the GUI/86/004 programme. However, much still remains to be done.

4.4 Rural credit

Rural credit is only one of the activities carried out by the GUI/86/004 programme. However, this is such a delicate and difficult activity that it merits particular attention. As of 31 December 1992 total credit provision, strictly in banking terms, amounted to GF 164.9 million for a total of 150 loans, i.e., an average GF 1.1 million per loan, generating GF 20

084 589 in interest. To these figures could be added GF 17 million for village groups' revolving funds, GF 19 million as security and GF 54 million of various investments. The basic data are given in the table below (in millions of GF):

	1989	1990	1991	1992	Total
Loans provided	**34.5**	**11.4**	**59.1**	**59.7**	**164.9**
- to individuals	13.8	0.8	8.8	7.9	31.4
- to groups	20.7	10.6	50.4	51.8	133.5
- exclusively to women	5.0	0.5	16.9	19.8	42.2
%	14.4	4.0	28.6	33.2	25.6
- short-term	22.0	11.4	58.3	59.7	151.5
- medium-term	12.5	-	0.9	-	13.4
%	36.3	-	1.5	-	9.2
No. of loans	23.0	41.0	51.0	35.0	150.0
utilization:					
agricultural inputs	6.5	4.8	20.5	14.3	46.1
livestock production	8.0	2.1	4.5	2.0	16.6
cottage industry	10.5	-	20.0	26.2	56.7
trade	4.0	4.5	9.5	10.7	28.7
materials	-	-	2.7	2.5	5.2
small-/medium-scale enterprises	5.5	-	2.0	4.0	5.5
% agric. loans	42.1	60.7	46.3	31.4	41.2
area distribution:					
Labé	24.6	4.5	20.8	44.0	93.9
Pita	4.0	0.5	16.8	6.5	27.8
Dalaba	2.7	0.6	7.7	2.2	13.1
Mamou	3.3	5.8	11.3	7.0	27.4
Total repayment rate (%)	**62.7**	**69.3**	**67.8**	**68.7**	**66.8**
by beneficiary type:					
- groups	91.9	70.1	71.8	75.0	76.2
- individuals	22.3	59.3	44.5	19.4	30.0
- women	100.0	83.3	84.5	67.1	80.5
according to use:					
- inputs	97.1	63.1	56.6	91.0	68.2
- livestock production	10.0	21.0	56.4	0.0	23.4
- cottage industry	86.1	-	89.3	72.0	82.9
- trade	100.0	100.0	61.8	72.6	77.6
- materials	-	-	71.1	37.0	57.5
- small- and medium-scale enterprises	37.6	-	16.0	57.9	38.7

according to duration of loan:					
- short-term	87.6	69.3	68.7	68.7	72.1
- medium-term	22.3	-	10.0	-	21.5
by prefecture:					
- Labé	55.1	42.5	69.7	84.5	67.5
- Pita	100.0	33.1	80.8	21.7	75.1
- Dalaba	100.0	86.9	51.7	48.3	62.1
- Mamou	50.9	90.9	61.6	26.1	61.5

The main indicator in a rural credit programme is the repayment rate (RR). Altogether the RR is very low for a bank, because it never exceeds 70%; in addition, it rises very slowly between 1989 and 1992.

However, it should be noted that the RR is much higher in the case of credit to women (who, on the other hand, received only small amounts of credit). As could be expected, the RR is higher for groups than for individuals.

The RRs do not vary much from one prefecture to another (however, the RR of Pita should be noted). On the other hand, there are remarkable differences according to how the credit is used: results are very poor for livestock production and medium-scale enterprises, while they are much better for cottage industry and trade.

Besides the results indicated in the table, it is worth mentioning that the RRs "as of the date of expiry" (with a delay of less than 15 days) improved markedly in comparison to the year of allotment, rising between 1989 and 1992 from 13 to 36% (these rates are still very low according to banking standards).

As regards the provision of credit, the following should be noted:

- the principal beneficiaries were groups, which guaranteed a much higher RR than individuals;
- on the other hand women, who were the most reliable category, were not at all privileged;
- medium-term loans, which had a very low RR, were soon abolished;
- there was an obvious imbalance among the prefectures in the ratio amounts of credit to number of households;
- the share of loans allocated to the agricultural sector was relatively low (<50%) and was on a downward trend.

Without being set up as a banking structure, credit activities have evolved following the banking approach and related standards, such as financial profit of the various operations,

a move toward positive interest rates (25% in 1992), a personal contribution by the beneficiary, and technical and financial monitoring.

4.5 *Economic and social impact of the programme*

a) Analysis of some indicators and indexes

In the previous four sections most of the programme's principal achievements were reported, i.e., progress of micro-interventions and development actions, strengthening of beneficiary communities in the project area, effects of improved technology packages, and rural credit. In this section we will turn our attention to the environment, attempting to see how it has evolved during the implementation of the GUI/86/004 programme. It should however be recognized that this evolution is not necessarily linked to the activities of the programme.

The indicators that are taken into consideration are extracted from the bank of indicators of the socio-economic cell of the project.

Indicator	**1987**	**1991**	**1992/1991 (*)**
Education			
a) no. of classes/ 1 000 inhabitants	1.21	1.50	+5.5%
Health			
b) no. of health service centres/1 000 inhabitants	0.11	0.13	+35.1%
Indicator	**1987**	**1991**	**1991/1987**
Improved hydraulics			
c) no. of water points/ 1 000 inhabitants	1.19	1.93	+62.2%
Transport			
d) No. of transport means/ 1 000 km^2 (**)	100.24	114.89	+14.6%
Hydro-agricultural development			
e) ha developed + ha reclaimed/1 000 km^2 (***)	40.00	53.00	34.1%
Farmers' organizations (see Section 4.3)			
f) total members/ 10 000 inhabitants	7.12	90.6	+1 272%

Other indicators			
g) bank accounts	1 816	5 815	+220.3%
h) no. of telephone subscribers	849	1 018	+19.9%
i) no. of petrol distribution points	8	6	-25%
j) no. of taxpayers (°)	44 039	46 081	+4.6%
k) no. of video clubs (°°)	136	257	+88.9%

(*) data available for the whole project area only until 1991. As 1992 data are available for the Labé prefecture, the percentage change in the indicators in the last column relate to this prefecture.

(**) This indicator refers only to project areas in the prefectures of Pita, Dalaba and Mamou.

(***) This indicator refers only to the project area in the prefecture of Labé.

(°) This indicator refers only to the project area in the prefecture of Pita.

(°°) This indicator refers only to project areas in the prefectures of Labé and Pita.

With the exception of petrol distribution points, all indicators show a considerable increase between 1987 and 1991 (and, in the two cases for which data are available also in 1991 and 1992).

If UNDP's human development perspective[7/] is used for reference, a synthetic index on human development cannot be established on the basis of these data, but the following should be noted:

- increased economic resources (income), evidenced by an increase in the number of taxpayers, number of bank accounts per inhabitant, and availability of money for leisure activities (see increase in number of video clubs);

- the health status seems to have improved, because of better access to water (owing to an increase in the number of water points and posts);

- the same would apply to education, as there has been an increase in the number of classes per 1 000 inhabitants.

It is obvious that these improvements in the economic and social conditions or, if preferred, in the level of human development in the programme area, could have come about as a result of factors other than the project. In this context, a comparison of the data relating to the four prefectures (and not only to the programme areas) would not reveal very much, because the effects of the programme would probably be felt globally. On the other hand, we believe that the increased percentages of many indicators cannot be considered spontaneous and should be interpreted as an effect of the GUI/86/004 programme.

7/ Human Development Reports 1990, 1991 and 1992. UNDP.

b) Some general considerations

Some interesting considerations regarding the socio-economic impact of the programme are found in the terminal report[8/] prepared by the National Project Director and Chief Technical Adviser of project GUI/86/004.

Intensification of agricultural production

Such economic activities as market-gardening, small livestock production, beekeeping and small-scale trade have been developed in order to meet the needs of rural and urban centres, while at the same time generating profit for individuals. In particular, farmers derive higher income from the cultivation of potatoes, followed by tomatoes and onion.

Food security has undoubtedly improved; for example, the introduction of improved maize varieties and the adoption of innovative cultivation techniques have led to a threefold increase in yields (up to 3 700 kg/ha) in 267 homesteads. In addition, the yield of local maize cultivated in a mixed cropping system has doubled (2 460 kg/ha) in those homesteads which have adopted the new techniques. Rehabilitation and development of irrigated areas (559 ha) have also contributed to a boost in rice cultivation in the region. These improvements concern two types of rice production: rainfed rice and flooded rice. With increased rice cultivation on good soils and the progressive mastery of the recently introduced "transplanted irrigated rice", a remarkable increase in agricultural production can be expected over the next few years.

Livestock production

In those villages where poultry farming was improved, the farmers (273 families) obtained a sixfold increase in benefits; a sharp drop (from 78% to 25%) was also observed in the birds' mortality rate. Finally, the introduction of improved beehives and new technologies for extracting high-quality honey and wax has led to evident increases in income.

Organization of the rural sector

In the organization of the rural sector, a greater efficiency in support services has led to the creation of operational farmers' organizations (see Section 4.3). Tests regarding the autonomy of such groups for the provision of inputs (fertilizer and seed) showed good results in 1992; however, autonomous agricultural associations are still weak at the organizational, functional and financial levels, although their negotiating power has increased.

Efforts to structure the rural sector have also gradually led to stronger social organizations (management committees of micro-interventions), which today serve as a base for the rural development committee in the management of other aspects of community life.

8/ Développement rural du Fouta Djallon, projet GUI/86/004. Rapport terminal. FAO. 1993.

Improved living conditions

Micro-interventions of community interest have brought about better living conditions for their beneficiaries:

- the daily needs for drinking water of 57 400 persons are covered by 53 new water points;

- marketing of produce and a reduction of post-harvest losses of fruit and vegetables have been possible due to an opening up of agricultural lands; owing to the construction of 15 bridges, road repairs and the construction of 470 km of rural roads;

- the school enrolment ratio in the region has increased owing to the construction of 13 schools and the rehabilitation of 20 others; access to health services has also improved because of the functioning of 12 health centres and 7 primary health care centres;

- the conservation of natural resources has improved as a result of the reforestation of 130 ha following 20 actions in forest nurseries.

Strengthening of local administration

This strengthening is a result of institutional support for several structures (Regional Rural Development and Environmental Inspection; prefectorial divisions for rural development and the environment; the National Bee Centre; the Technical Office of Rural Engineering at Labé) consisting of:

- better equipment and functioning (logistics: furniture, provision of fuel, didactic material and stationery);

- technical and economic training, both locally and elsewhere (study tours and training), for rural technical advisers and prefectorial officials;

- the establishment, dissemination and adoption of the participatory approach, on which to build a process of rural development; of systematic analysis as an instrument to gain better knowledge of the society; and of the management of village lands as a practical way of effecting change.

PART II

TOWARD INTEGRATED

THIRD-GENERATION RURAL DEVELOPMENT

CHAPTER TWO

BACKGROUND

After having briefly described the characteristics of project GUI/86/004, we will now try to place it in its right position in the history of integrated rural development programmes.

In fact, we consider this project important, not only as such, but particularly since it constitutes, still at an experimental level and therefore with certain limitations, a new development strategy based on innovative approaches (these will be further discussed in the next chapter). What we are trying to do is capitalize and share the experience gained by this programme, so that it can be used in the identification, formulation, implementation, monitoring and evaluation of other integrated rural development projects. But first of all, in order to understand what is meant here by "innovative", we need to briefly review the history of rural development in the context of international cooperation.

1. Public Development Aid and rural development

Ever since its formal conception in the 1950s, Public Development Aid (PDA) has dealt with rural development. At the beginning, the PDA approach was technocratic and sectorial and mainly aimed at the realization of infrastructures, civil works, such as roads and dams, and the development of monocultures (such as "operation rice" and "operation groundnut", etc.). At the institutional level, priority was given to creating or strengthening national technical assistance and extension services (organization of farmers in cooperatives; strong centralized planning, etc.).

These kinds of projects were rarely successful for several reasons, such as excessive investment and management costs, the neglect of several socio-cultural, institutional and economic factors, the beneficiaries' indifference, and extremely modest results at the level of agricultural production.

Gradually, the various donors came to understand that the rural development approach of PDA could not continue to imitate the European model and that the many, and sometimes profoundly different, local situations needed to be taken into consideration. At the same time, the limitations of the sectorial approach became increasingly evident.

2. Integrated first-generation rural development

The recognition of the more or less general failure of sectorial rural development projects gave birth to the concept of integrated rural development (IRD). In the 1970s the World Bank became the main promoter of this approach, which aimed at giving more importance to the human factor and at transcending the monothematic or sectorial approach. IRD programmes should promote not only those productive activities which are considered

to have the greatest economic and financial potential, but the globality of crop and livestock productions, as well as other economic activities (cottage industries, trade, etc.) and services (health, education and training, transport, etc.), involving in the process the whole population. IRD programmes therefore give greater importance to training and do not intervene solely in a sequence of actions, but on certain territories and population groups. They have been attempting from the start to promote grass-roots participation. The term "integrated" also implies taking into account the needs of the beneficiaries.

The formulation and management of IRD programmes calls for multidisciplinary teams, a high budget (at least $US 4-5 million), a long duration (5-7 years), and continuous monitoring. Already in their first generation, these IRD programmes had a certain flexibility (which, among other things, was a considerable innovation in comparison to projects executed during the preceding years, in which everything was predetermined) and they accorded a central role to the rural society.

The results of these first-generation IRD programmes were not very encouraging (although often better than the previous agricultural projects). This was due to several reasons, mainly connected with their implementation, among which the following can be cited:

- intersectorial coordination often created difficulties (also because of institutional set-ups in which the various local technical services often acted independently and even in conflict) and this led to the programmes becoming multisectorial (i.e., relating to different parallel sectors), without effective integration;

- the underlying criteria were often too economically oriented, both in their concept and management (in spite of all the good intentions);

- knowledge of the local environment was often insufficient, particularly its socio-cultural, institutional and ecological aspects, and this led to failures such as the unsuccessful introduction of unsuitable technological packages;

- insufficient flexibility vis-à-vis the requirements and the poor functioning of follow-up mechanisms;

- too little importance given to rural communities;

- accounting and administrative difficulties;

- lack of sustainability, partly due to the incapacity of the programmes to influence government policies which were not compatible with their objectives.

In spite of everything, these first-generation IRD programmes made certain achievements which can be considered as "points of no return" (at least in theory) in the strategies of the main donors, i.e.,:

- the central role of the human factor considered as a resource and no longer as a burden, resulting in greater importance being given to training and extension activities;

- the central role of people's participation, although this is still considered a process leading from the rural society toward the cooperative programme and not vice-versa (see Chapter Four);

- the introduction of the "open" or "flexible" project concept - although this flexiblity was extremely limited - and the attribution of a more important role, both internal and external, to monitoring and evaluation;

- greater attention (but still insufficient) to socio-cultural aspects and a definitive understanding of their linkages with other economic and technical factors;

- the potential importance of distributing over the territory the various fields of intervention, as compared to the sectorial approach, and an understanding of the need for integration.

3. Second-generation rural development projects

In the previous section we have highlighted, in addition to their positive characteristics, the limitations of first-generation IRD programmes. At the beginning of the 1980s these limitations became more or less known to the various government agencies and non-governmental and international organizations working in PDA. Although some of these believed that this approach should be rejected, others felt that it should be improved.

Among the latter we find non-governmental organizations (NGOs), whose presence in international cooperation has been limited, or at least rather hidden. Many NGOs have adopted an integrated approach, but sometimes with very different characteristics.

In the first place, the field of intervention is limited, thus making intersectorial coordination easier. NGO programmes (micro-projects) usually have a rather low budget. People's participation has a key role to play, sometimes already during the identification of the activities to be undertaken, often almost without any mediation. The use of resources available to the local populations should, at least in theory, permit the elimination of any inconsistencies between the programme and the environment and lead to greater sustainability.

Many integrated micro-projects have, at least in the beginning, been successful. However, they too have some serious limitations. Firstly, although people's participation and the taking into account of local needs are important factors, it should not be forgetten that the rural communities do not, in most cases, know all the possible solutions to their problems. In addition, those problems which at a certain moment are considered the most acute, may not necessarily be the most serious. Although the solutions that are adopted are

often compatible they are not always the most appropriate and there is a risk of overlooking certain particularly serious problems.

Secondly, too often the "population" (mainly because of lack of attention to socio-cultural dynamics) is considered to be a homogeneous group, which it is not. In addressing the needs of the population the interests of only certain people, or of a minority, may be met. Already precarious social balances may thus be disturbed and conflicts may arise.

Even if such micro-projects are truly integrated, their impact is doubtful and they may not prove to be sustainable, at least from the following two points of view:

a) although it may be possible to solve all the main problems in the best possible manner at the level of micro-projects, it should not be forgotten that the villages concerned are not isolated units, but part of a region and a country. They are therefore subject to economic (e.g., trade) and social (e.g., population movements, urbanization) dynamics which the micro-projects cannot address, much less influence; their positive effects therefore run the risk of being submerged by these dynamics;

b) the improvement of the living conditions in a small area that is not isolated from the rest of the world entails (unless all neighbouring areas are assisted by other micro-projects) the breakdown of deep economic, social and institutional balances at regional level; instead of achieving the desired, replicable results, it may cause considerable upheaval (high migration, ethnic and political conflicts, etc.).

IRD micro-projects which follow the "NGO model" are thus not without problems, but there are also other types of second-generation IRD programmes. During the 1980s, other medium- or large-scale IRD programmes were initiated (funded and executed by either government or international agencies, sometimes with the participation of NGOs). These programmes had a somewhat different approach from previous years, at least regarding the following aspects:

a) the social, ecological, cultural and economic aspects of the areas of intervention were rigorously studied prior to or at the moment of launching the programme. In this way many mistakes were avoided, even if the proposed actions and methods were not compatible with the environment;

b) stricter monitoring was carried out in continuous contact with the programme management;

c) a greater flexibility was guaranteed by the establishment of annual action plans approved by mixed or tripartite commissions and the prior determination (before the start) of only the programme's objectives, strategies, coordination and human, technical and financial resources;

d) a greater role was given to active grass-roots participation, with a view to mobilize (and not only involve) the population. The primary initiative, however, was still that taken by the project and the various participants in this programme were too often considered a homogeneous group.

The shortcomings of these IRD programmes lay in the fact that they did not sufficiently address all these elements together and at the same time; they had not yet reversed the relationship with the environment; they still had a top-heavy management and, owing to their size (which also made it difficult to sufficiently consider the dynamics present at the micro-level), they lacked sufficient coordination and integration.

Despite their shortcomings, these programmes formed a solid base for third-generation IRD, of which the GUI/86/004 programme is an interesting prototype although with certain limitations.

CHAPTER THREE

THE THIRD GENERATION: HOLISTIC AND PARTICIPATORY DEVELOPMENT

The GUI/86/004 project, as described in the first part of this document, had a whole set of assets which allowed it to overcome to a great extent the many obstacles usually encountered by IRD programmes of the second generation, whether micro-projects or medium and large-scale ones. In this chapter, we will try to illustrate some of these assets by highlighting those constraints which may still be present and, possibly, some hypothetic solutions.

Obviously all these assets (or at least most of them) can also be found, in addition to the GUI/86/004 programme, in other recently undertaken or ongoing programmes. In this programme, however - and in this way it becomes somewhat paradigmatic - they are all present.

1. From micro-macro opposition toward integration of the two approaches

It can be seen from the previous chapter that second-generation IRD emphasized either the micro level (with the risk of not being able to "control" the dynamics at regional and national level) or the regional level (neglecting what happened at the grass-roots level). Projects following the first approach had insufficient impact at the institutional and political level and those following the second approach often did not reach the intended beneficiary communities.

The GUI/86/004 programme tries to solve this problem, as other projects do, albeit in a more limited manner, such as project GCP/BKF/031/ITA, "Integrated Rural Development of the Central-East Area of Burkina Faso". It therefore sets out to:

- be, on one hand, a project with regional coverage and strong interlocutory possibilities at this and at the national level;
- on the other hand, coordinate the various micro-interventions and development actions at grass-roots level, with each of them incorporating, at least in theory, all the positive elements of NGO-type micro-projects.

The Rural Development Programme in Fouta Djallon chose integration, which means that it favoured neither the micro nor the macro nor, for that matter, the "meso", i.e., the intermediate level. The coverage of the programme was sufficiently large to enable it to coordinate a coherent set of interacting micro-projects.

Organized as a programme in order to avoid the limitations described in the previous section, this approach had two further assets:

- the possibility to save resources by making optimum use of its technical means and therefore replicate the various micro-projects in other areas; and

- the possibility to take into account the experience previously gained in the implementation of all the micro-projects (thus avoiding, for example, the repetition of errors, etc.).

However, this approach required a high level of coordination among the various intervening agents and factors, which was not easy to attain. In this context, monitoring plays a key role and must be 100% operational from the start (which was not possible in the case of project GUI/86/004).

2. From the integrated approach to the system approach

In the previous chapter, we drew attention to the difficulties encountered by the various IRD programmes of the first and partially also the second generation in effectively coordinating actions and activities. The way in which integration was conceived in the GUI/86/004 programme seems to us more realistic and sustainable.

The system-approach, in the manner of approaches adopted by other IRD programmes, focuses its interest not only in one or several sectors but, above all, in an area or territory. All the economic activities (agricultural and other types of production, rural-environment related activities and services) are taken into account, not only as such, but also in their reciprocal interaction. This approach also involves other types of integration, such as:

- integration among the different persons (or social subjects) permanently or temporarily present in the territory, as well as between these beneficiaries and the environment;

- integration of all technical responses (adopted solutions) with the different requirements of the rural population, as a form of support to and strengthening of the ongoing process;

- integration of the micro-, meso- and macro-levels (see Section 1).

The environment studies in their strictest sense are another advantage of the system approach and will be discussed in Section 7.

However, analyses based on the system approach are not without risks. Firstly, there is a risk of deciding on the various components and elements of the system (or, rather, systems) once and for all (for example in the beginning) and not being able to see further from there. This risk might be particularly high in the case of projects, such as GUI/86/004, which utilize a computerized monitoring system (which, on the other hand, is a positive element). Such a package tends to control all the variables of the system(s), neglecting potential new variables. With the system approach of the GUI/86/004 programme this risk

was actually minimized, because a mechanism for continuous in-depth study of the environment was adopted, guaranteeing a constant analysis of the feedback.

Secondly, as systemic analysis involves the categorization of problems according to their importance, there could be a risk of underestimating the significance of some aspects which apparently play a marginal role, while they might actually be very important. To classify the producers in one category at the level of a locality could, for example, lead to the definition of a homogeneous group which does not exist in reality, neglecting the cultural, social and economic characteristics of each producer. Each of these characteristics might actually be negligible, but taken together they might not. In the present case this second risk was avoided, thanks to typological analyses which highlighted the differences, defined effectively homogeneous groups and therefore did not neglect any distinctive features.

Briefly, the efficiency of the system approach lies in the fact that it is capable of guaranteeing an integration at a deeper level and takes into account all the problems in the area of intervention. It would therefore be more appropriate not to speak of integrated rural development, but simply of development. It is not only a matter of terminology, the intention being that of developing a method which covers not only the activities of the rural sector in its narrowest sense (agriculture, livestock production), but all income-generating activities. Concretely, in addition to cropping and livestock production systems, other systems should be conceived at the first level.

3. From people's participation to the mobilization of social subjects

IRD projects have often correctly underlined the importance of people's participation but, as we have mentioned before, this approach has in practice met with many difficulties. The GUI/86/004 programme is especially interesting, because FAO and its partners have not forgotten these difficulties but tried to solve them.

At least two aspects of the approach are worth mentioning:

a) All those implied in the project are aware that the rural beneficiary populations are not a homogeneous group, but composed of several classes of people, who might even have completely different views vis-à-vis the project. One of the fundamental aspects of the project approach is to take this variability into account.

Firstly, the differences which distinguish the various individuals, families and communities (such as groups) as well as their relationships to each other and to the environment are duly taken into account. In this context, it should be remembered that the programme has identified the following distinct subjects:

- the farmers as individuals and families (dwelling units);
- traditional forms of solidarity at the family and social level;
- farmers' groups and unions;
- socio-political structures;

- artisans;
- migrants;
- government institutions;
- the donors and their projects, etc.

Secondly, in the implementation of the programme, communities had a key role to play: one of the four main objectives (identified in 1988) was the promotion of farmers' organizations.

b) It seems that one of the most dangerous concepts of past IRD programmes has been reversed: people's participation is no longer seen as a process leading from the rural society toward the cooperative programme. On the contrary, it is the latter which must adapt to local, social and cultural conditions. To reiterate the programme's basic postulate: "Rural development should start at the level of the farmers, taking into account their objectives and helping them to resolve their problems, leading them to take charge of the whole process of improving their living conditions and increasing production".

c) In addition to these two aspects, it should be noted that each phase of the programme was based on mobilizing the social subjects. Here we would like to draw attention to some of the characteristics of participatory development:

- an economic and social development based on productive activities (such as micro-interventions and development actions) in line with the aims of grass-roots communities, producers' and service groups, which are **actively responsible from the beginning in their identification, execution, management and evaluation;**

- the prior engagement of the beneficiaries and their active participation in the **elaboration and execution of operations;**

- extension or promotion of new processes by the rural technical advisers, not through the dissemination of models, but through an analysis of the farmers' problems based on daily contacts, in order to ".... later, and in collaboration with the beneficiaries, release specifically adapted technical responses".

The approach adopted by the GUI/86/004 programme thus implied a shift from people's participation to responsible mobilization of the various elements constituting the population, communities in particular.

In addition, the programme seemed to have overcome certain limitations which have sometimes characterized other similar projects: the action was geared toward the rural society and instead of mobilizing the population and making it more responsible, it was rather a matter of providing support to those who had already been mobilized and made responsible (or were in the process of being so) for their own development. In practical terms, this meant that in addition to constituting new farmers' groups, the programme would strengthen

already existing organizations by orienting them toward other specific productive or social activities. In other words, the promotion of farmers' organizations was not seen as a project, but as support for a process to be identified.

Furthermore, the situation which prevailed in Guinea before 1985 should be recalled, because, contrary to what happened in other African countries, it certainly did not favour the self-organization of farmers and other citizens. To promote the constitution of people's self-help organizations from the beginning of the programme was a true challenge launched by the new Government.

4. From manpower to human resources

An immediate consequence of what has been said in the preceding section was that the GUI/86/004 programme did not consider the individuals (or the whole population) only as beneficiaries or manpower, i.e., as subjects who should "receive" assistance and themselves provide only labour (the classic rural development approach, at least in practice, followed such a scheme), but also and mainly as necessary resources, placing them at the same level as the other resources: human (government officials, national and international experts), financial and technical.

This shift in concept "from the notion of manpower to that of human resources" was tangible in the main components of the programme: neither the support to farmers' organizations nor the micro-interventions, development actions, the promotion of private and para-agricultural enterprises, the promotion of rural women, and supporting research would have meant much if Fouta Djallon did not have active human resources with a positive motivation toward development actions, as well as material and intellectual potentials and opportunities to be placed at the disposal of these actions, qualities which were recognized at least at the community level if not at the regional level. In other words, the programme existed and was able to obtain positive results only because of these resources. As an example, these resources were those who were responsible for the groups and other grass-roots self-help organizations, their secretaries (who could write), those who, at the grassroots level, could keep accounts, traditional local leaders, certain artisans, certain merchants and also, at another level, all the farm heads.

Here, it should be recalled that these persons participated almost totally in the programme's conception, execution, management and evaluation.

5. From the project to technical, financial and institutional support

A second immediate consequence of the move from people's participation to the complete implication of mobilized social subjects (or those who could be mobilized) was the shift "from the project to technical, financial and institutional support".

It is obvious from what has been said in the preceding pages that the GUI/86/004 programme cannot be considered a project in the classic sense of the term, because it had an

identification/formulation phase followed by a long preparatory and feasibility phase, by a phase in which the project was put into final focus, one of implementation and one of evaluation.

As we have already underlined, the project was actually an "open" one (with flexible programming) in the sense that at the beginning only its fundamental aspects were fixed, i.e., the context, budget allocations, the technical assistance structure, the organigram, development objectives, types of actions, the approach, steps to be taken, mechanisms for organizing and managing the activities. The question of flexibility was therefore superseded. The programme's flexibility was neither real nor false (as has been the case with many IRD projects of the first and second generation): flexibility would have implied a strict determination which could later have been changed, or even reversed, but which in this case was completely absent.

But more can be said. Owing to its relations with various institutions, technical services and political presences in Fouta Djallon, as well as with the localities and organized groups, and because of the structure and material, financial and human resources through which it could undertake many different types of actions and micro-interventions based on concerted annual programmes, the GUI/86/004 programme resembled more a political institution or a technical service than a project, even an open project (the formulation mission quite correctly defined it as a "programme" type project). Here it should be recalled that the programme intervened through existing national institutions and structures and could therefore be considered as a guiding force in the development of the area concerned.

The GUI/86/004 programme therefore provided technical, financial and institutional support to the various persons who were involved in the political, technical, social and economic development of the region, all of whom had different points of view and degrees of responsibility.

Here too there was a particular risk. Although the GUI/86/004 programme was really not a project at all but rather an "institutional" entity, it was still considered a project, as are many other similar programmes, by FAO, UNDP and the Government of Guinea (which are themselves true institutional entities) and therefore had to follow certain, perhaps flexible, but still predetermined administrative, juridical and political rules.

The programme therefore found itself to be in the middle of, on the one hand, formal requirements and, on the other, an innovative approach. It could have tipped more on the formal side (and become a project) which would undoubtedly have been easier, but certainly less efficient from the point of view of development.

6. From technical and financial monitoring to global monitoring

A sixth innovative aspect of the programme was monitoring. It is evident that a programme which is not a project but rather an instrument for technical, financial and institutional support, and therefore "open" in the strict sense of the term, could function only

(even at the formal level) if equipped with a very strict and pertinent monitoring system capable of providing the required information very rapidly.

Thus, the socio-economic cell which was responsible for monitoring and evaluation had a key role to play, in cooperation with the project management (in particular the CTA and the National Project Director). This cell could not therefore be placed at the same level as the other programme cells.

In the GUI/86/004 programme the socio-economic cell was actually part of the central nucleus. Its primordial role was to provide advice to the programme management, based on data collection, treatment and analysis. The terms of reference of the socio-economic cell in this field corresponded to the following needs: it covered all programme activities (including financial management and analytic accountancy), developments in Fouta Djallon and, more generally, in Guinea, and the interaction between the programme and the environment (the terms of reference of the cell have already been analysed in Section 3.8 of Chapter One).

Although the monitoring and evaluation system was very strict it was not cumbersome. It tried to obtain the conscious involvement of the various beneficiaries (technical cells, prefectorial officers, etc.) in the programme, as well as that of the competent services and various population groups. This aspect was a direct consequence of the participatory approach.

The socio-economic cell also worked up- and downstream of the monitoring and evaluation system. Upstream, it provided methodological support to the various cells and partners concerned in defining the concepts, indicators, implementation procedures and technical instruments of the system. Downstream, it was engaged in data processing, analysis, synthesis, presentation and dissemination of information.

The use of microcomputers in these tasks was essential because they allowed for very rapid data analysis, strict adherence to standards and procedures, transparency of information and facilitated editing. However, computers are of very little use if they are not 'managed' by those who use them. In the field of monitoring, this type of data management is only of recent date, because computerization has been introduced progressively.

An important asset in the field of monitoring was the availability of a large amount of reliable data and information that was collected before the onset of the project. In this way the actual effects of the programme could be better understood.

Finally, recognition must be given to the fact that this monitoring and evaluation system was elaborated in a country such as Guinea, which has a history of centralized, administrative and authoritarian policies that are not conducive to this kind of process based on an objective observation of the existing conditions, their analysis and communication of the conclusions.

However, the following limitations of this system must be pointed out:

Firstly, the socio-economic cell faced some specific difficulties, such as the lack of professionally qualified local staff, and much effort to be put in to the maintenance of the cell's material.

Secondly, the various phenomena taken into consideration might be insufficient as compared to the reality. In particular, although adequate attention was paid to available resources (human, financial and material), certain social dynamics such as those pertaining to communication, population movements and relationships between various ethnic groups, or aspects such as the utilization of time and space, daily organization of activities, and social stratification, might have been neglected or underestimated. These dynamics or aspects play a key role in the Fouta Djallon society and, consequently, in the interaction between the environment and the programme.

We can therefore conclude that the monitoring and evaluation system with its four modules relating to programming, management monitoring, the evaluation of effects and that of impact, did allow, from the methodological point of view, for a monitoring which was not exclusively technical and financial but global. In the future, the contents of the monitoring and evaluation system need to be further enhanced through a multidisciplinary approach and by broadening its field of interest.

7. From analytical studies to system research; system research and development-oriented research

A seventh very important aspect of the programme was the process leading from analytical studies to research based on the system approach (system research). The characteristics of this type of research have already been described in Chapter Two. According to J. de Rosnay, its advantages can be summarized as follows:

Analytical approach	System approach
Isolates: it concentrates on the elements	Links: concentrates on the interactions of elements
Considers the nature of interactions	Considers the effects of interactions
Is based on the precision of detail	Is based on a holistic vision
Modifies one variable at a time (classic research)	Modifies groups of variables at the same time (development-oriented research) and carries out simulations
Static vision of phenomena	Dynamic vision of phenomena
Facts are validated through experiments carried out on the basis of a theory	Facts are validated by comparing how the model functions in relation to the reality

Analytical approach	System approach
Precise and detailed models, but difficult to use in action	Models not rigorous enough to serve as a basis for knowledge, but useful in decision-making and action
Efficient approach as long as the interactions are linear and weak	Efficient approach when interactions are not linear and strong
Disciplinary approach	Transdisciplinary approach
Leads to action programmed in detail	Leads to action based on objectives
Knowledge of details, badly defined target	Knowledge of targets, details nebulous

In the light of this comparison it should be noted that the system approach is far from abstract and theoretic, but much more pragmatic and operational than assumed by advocates of the classic analytical approach, which has always been favoured in a disproportionate manner in the educational systems.

Although there has been a veritable shift from analytical study to system research (the latter, as we shall see, often involves opposite choices), there is a continuum between development-oriented research and system research.

The process of development-oriented research is based on certain guiding principles, such as:

a) no technical innovation is possible without social change, and the analysis of its social implications must be fully taken into consideration in the search for technical innovations;

b) existing local realities and their potential for spontaneous evolution constitute the starting point for any technical and organizational innovation;

c) only the producers themselves can judge their capacity to adopt any innovation;

d) the conditions for the adoption of any innovation must be thoroughly studied by the researcher;

e) research institutes do not have the monopoly on the technical, social and cultural innovations of a collectivity.

One of the objectives of system research is to carry out experiments and to conceive the various systems based on the following aspects:

- the farmers' objectives and the means of production at their disposal;
- agricultural development orientations at national and regional level;
- the potentials of the physical environment;
- technical innovations provided by thematic research.

In other words, system research defines the various models and development-oriented research then studies and determines the socio-economic conditions necessary for the application of these models. Development-oriented research is therefore an activity which increases the value of system research and, vice-versa, the system approach constitutes the necessary methodological framework for development-oriented research.

Based on this, the limitations of system research are the same as those of development-oriented research, listed previously. Actually, instead of talking about limitations we should talk about one limitation: neglect of the theoretical level, which might have the following consequences:

- that the facts are not validated by one or several theories;
- that models are obtained which are not sufficiently rigorous to serve as a basis for knowledge.

To neglect the theoretical level could have at least two further consequences:

- that a formidable instrument by which the reality is selected is renounced. In fact, a theory which englobes all the concepts and interrelations of a certain phenomenon would also identify which aspects need to be observed or measured. Consequently, this may lead to the discarding of those phenomena which are not of interest or only of secondary interest to an in-depth knowledge of the environment, its inhabitants and dynamics;
- that only those factors are taken into consideration which can be easily measured or observed and which may lead to a decision or action of interest at a certain moment and in a particular place.

However, the central notation that system research can give a dynamic vision of the reality still remains valid. When the first answers to the identified problems have been found, the various systems start to move and converging actions are set into motion, without the risk of anachronism and incompatibility that is faced by classic analysis.

CHAPTER FOUR

LESSONS LEARNT FROM THE GUI/86/004 PROGRAMME

Despite its limitations (of which all those responsible for the programme are aware, taking them into account and trying to overcome them in the best possible way), the GUI/86/004 programme is interesting thanks to its achievements. It can be considered a "model" (if this term is appropriate) for the identification, formulation, implementation, monitoring and evaluation of other IRD projects.

The achievements have already been described in the previous chapter. We now wish to bring the theoretical, methodological and operational analysis to the so-called "political" level. Therefore the question we will try to answer is: "What can the GUI/86/004 programme teach us at the level of international cooperation policies?" This question cannot be answered in an exhaustive manner. However, some elements should be underlined.

Firstly, the GUI/86/004 programme, and a small number of other programmes, give us the possibility of adding much more value to PDA funding. PDA oscillates between $US 50-60 billion per year. This amount is absolutely insufficient to "solve" even 5% of the problems faced by developing countries. In addition, this sum, instead of increasing has diminished over the last years, a trend which seems to continue.

Although it seems very difficult to increase PDA in quantitative terms, it is however possible to better utilize the funds available. As a "solution", PDA funds could be used to mobilize or give greater potential to local resources (human, technical and financial) which otherwise remain underutilized or unused. In other words, PDA should not be used to fund traditional projects, but programmes which provide the necessary resources to mobilize other resources. There are many examples of such an approach: for the provision of water and drainage, many UNDP projects have funded the installation and maintenance of the mains, while all secondary pipes have been built and are maintained directly by the local population; in some cases a fee is charged from water users, however at an inferior cost than before the pipes were laid.

What is the feasibility of such a programme which, by allocating $US 100 is able to use $US 300-1 000? As most of the resources would be internal and not external (as in the case of PDA), it is clear that the intervention must be seen as a form of support. There is therefore a need for great flexibility in its programming, and a monitoring system that is rigorous, reliable and gives quick results, a conception of the beneficiaries as veritable resources and not only as passive subjects, and an in-depth knowledge of the area of intervention in order to be able to identify its available resources (mainly human, but also technical and financial).

The GUI/86/004 programmes seems to meet all these criteria. The first lesson that can be drawn from this programme, and in our view the most important one, is that the possibility actually exists to increase the value of the funds available to PDA without increasing them. In this way the gap, which is at present enormous, between the needs or

problems of developing countries and the "solutions" that have been identified and made operational, could be slowly decreased, if not actually closed.

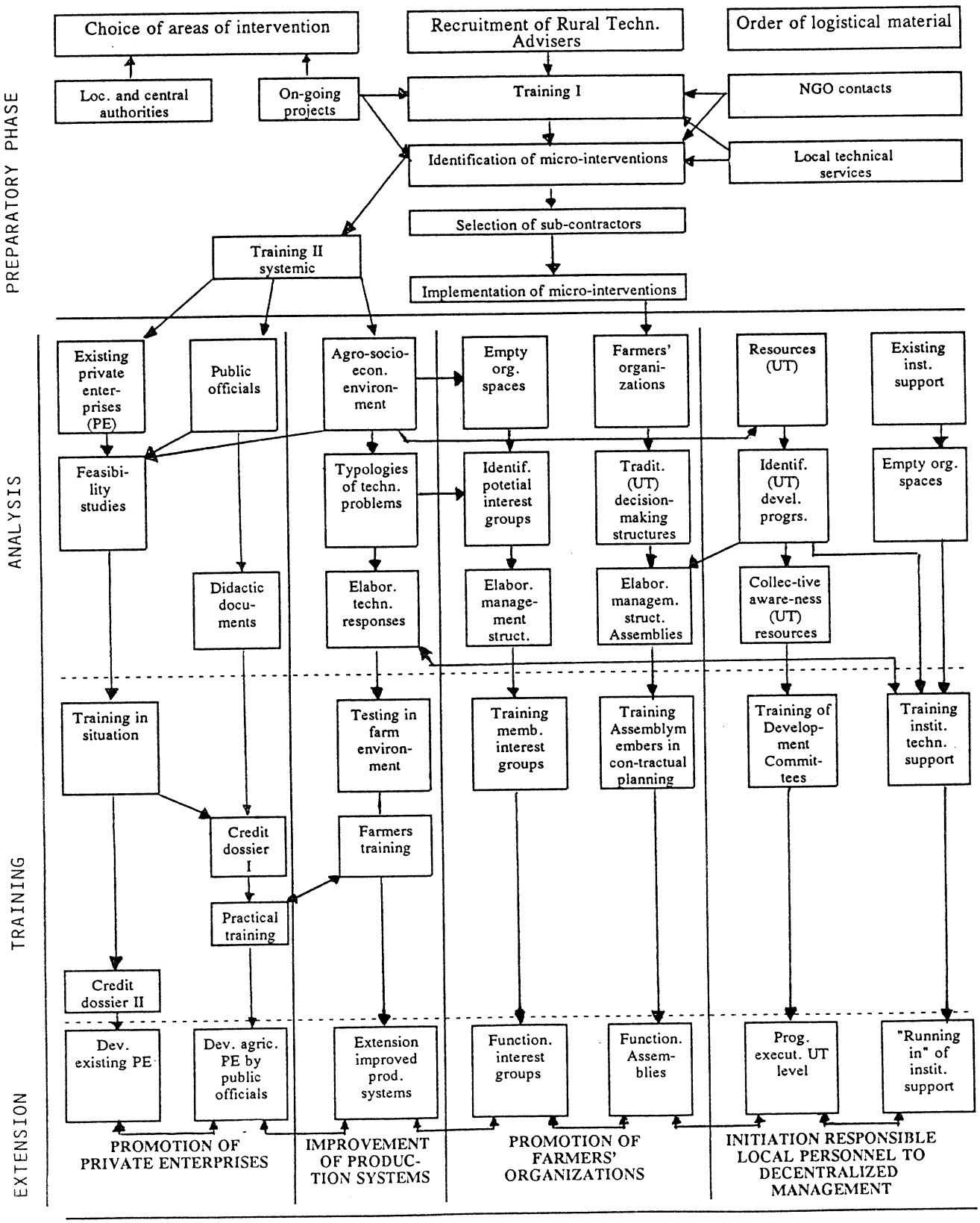
Secondly, the experience of GUI/86/004 has shown that certain dualisms which today are still debated by those involved in international cooperation can be considered to belong to the past. The most evident case is the relationship between the micro and the macro, or the small and the large. Another case is that between sectorial action and the integrated approach.

A third lesson, specifically related to the GUI/86/004 programme, concerns the institutional syntax. As explained in Chapter Two, although the programme's third partner was the Government of the Republic of Guinea, and in particular the Ministry of Rural Development, the promoters of the programme were aware of the problems that existed in the relationship between the citizens and the State and recognized the need to address the former without going through the latter. It has become increasingly important to understand and apply this syntax in a world in which the crisis of the State and public administration are becoming ever more acute.

The GUI/86/004 programme certainly had its limitations and is far from being the only one to have tried to define a new and more efficient cooperative policy for the future. Other programmes, which also provide support for the mobilization of additional resources, propose other innovative elements which were absent in the Fouta Djallon case. The PRODERE programme (UNDP) in Central America, for example, promotes a type of regional coordination with which, when necessary, it is possible to go beyond the governments of the six countries involved, thus further enhancing the value of the available resources; even the urban-rural dualism is overcome in this case.

Knowledge of these approaches may save many precious resources. Much of the resources of international cooperation is wasted because of insufficient dissemination of information. If this document provides even a small contribution in reversing this trend, then its goal will have been achieved.

PROJECT PROGRAMME OF INTERVENTIONS



JOB DESCRIPTION

RURAL TECHNICAL ADVISERS

Under the administrative authority of the Prefectorial Inspector of Agriculture and Animal Resources and the technical responsibility of project GUI/86/004, the Rural Technical Adviser shall undertake the following general tasks:

- carry out in-depth analyses of the environment;
- provide extension, by sensitizing, informing and training the farmers;
- implement development actions;
- liaise between farmers and rural services.

1. Collect, classify and analyse the necessary information for:

   - the constitution of an area brief;
   - the identification of needs, problems and potentials in order to elaborate development actions, extension and training activities, etc.;
   - monitoring and evaluation of these activities.

2. Conduct meetings to sensitize, "animate", train and make decision with the population and rural services concerned.

3. Undertake training and extension activities (such as sessions, workshops, demonstrations, visits, intensive extension campaigns, etc.), development actions through micro-projects and the adaptation of appropriate activities when carrying out development-oriented research:

   - by participating in their identification and elaboration;
   - by ensuring that they are conducted in his area;
   - by participating in their evaluation.

4. Encourage local initiatives and ensure technical support to the farmers (individuals or organized groups), including women and youth.

5. Ensure adequate dissemination of information during actions of diffusion to the population and on the occasion of preparing his forms and reports to the project.

6. Attend foreseen training and further training sessions during his period of employment.

In no case do his duties include the distribution and management of inputs and credit, or the collection of dues.

The Rural Technical Adviser shall:

- live in the area to which he is assigned;

- continuously work with the participation and in concertation with the population concerned;
- undertake his activities as part of a multidisciplinary team based on a global approach to the environment.

SYNTHESIS OF ACTIONS AND EFFECTS
Area of intervention of the project

AGRARIAN SYSTEM

SYSTEM	CONSTRAINTS	SOLUTIONS	OUTPUT	EFFECTS	IMPACT
	- Lack of understanding of existing systems and their functioning	- Fine tuning of an operational methodology and tools for understanding the environment • Participatory system approach • System research • Rapid appraisals • Socio- and agro-economic studies • Soil analyses • Area briefs • Cartography, transept	- Typologies of the different system levels: • cropping system: 6 • livestock prod. system: 4 • farming and production system: 7 • agrarian systems: 4 - Technical data bank: • the soils of Fouta • study of natural pastures • maps - Rural engineering: • inventory of 11 000 ha of potential land to be developed • technical study for the development of 1 500 ha	- Establishment of a reference framework for participatory and systemic programming of rural development in Fouta Djallon - Acquisition of skills by regional officials (15) and prefectorial officials (80) in: • mechanisms of observation and analysis • the modalities of system research • a systemic vision of Fouta Djallon	Annual programming of development actions in Fouta Djallon: • based on an observation of the reality • based on an analysis of the priorities of each system • taking into account all the elements of the rural sector
			- Miscellaneous: • types of problems faced by women • Area briefs (70 pages): 15 • Bank of Socio-economic Indicators (10 indicators, 100 criteria) - Personnel trained in system research: 10		

SYSTEM	CONSTRAINTS	SOLUTIONS	OUTPUT	EFFECTS	IMPACT
	- Experimentation, adaptation and extension of insufficient number of technology packages	- Fine tuning of improved cropping and livestock production systems	- Cropping and livestock production systems: • organization of a network of development-oriented research involving 75 farmers • Technical and financial support for the regional centre in Bareng of the Agronomic Research Institute of Guinea • 2 testing sites at the Agronomic Research Centre of Guinea • training of 12 managers in development-oriented research	- Cropping and livestock production systems: • improved techno-economic processes: 19 (with 43 innovations), for rice, maize, fonio, potatoes, poultry raising, beekeeping, etc.	- Establishment of operational linkages between research (<=>) and extension, with: • the creation of a network for development-oriented research • production of locally tested technology packages • training of managers for the implementation of the above (12)
		- Testing and finetuning of micro-interventions and development actions	- Realization of 255 micro-interventions and 204 development actions on a trial basis	- 20 technical-type dossiers: dispensary, latrines, water source, warehouse, road, bridge, parcelling, as well as family henhouse, improved homesteads, nursery	- Improved operational capacity of executing structures (Technical Rural Engineering Bureau, etc.)

SYSTEM	CONSTRAINTS	SOLUTIONS	OUTPUT	EFFECTS	IMPACT
	- Insufficient extension of technical innovations among male and female producers	- Organization of a system for rural "animation" and extension	- Structure for rural "animation" and extension: • regional officials: 2 • prefectorial officials: 12 • sub-prefectorial officials: 45 - Extension themes: 105 - Network of voluntary farmers: 1 250 - 51 000 man-days extension	- 20 000 households involved over 4 years, with satisfactory rates of acceptance of techniques concerning maize planted in rows, cassava cuttings free from aucuba mosaic, termite eradication, protection of stored commodities, cultivation of potatoes, flooded and transplanted rice, application of mineral fertilizer on fonio, drying and preparation of preserves and juices, and improved poultry raising.	- In a population estimated at 40 000 families, approximately 1 out of 2 have been reached by rural "animation" in four years - These efforts have led to an opening of the rural areas to technical innovations, with consequent higher demands for intervention (land development, inputs, credit, groups, etc.) and an increasing willingness of some farmers to take risks (poultry-raising infrastructures at cottage level, production of rice and potatoes, beekeeping, etc.)
	- Difficulties in the provision of inputs	- Direct (temporary) actions - Organization of producers and technical and financial support	- Production and import of seed • Potato 85 t • Rice 8.6 t • Maize 0.7 t - Structuring of the environment • Sub-prefectorial unions: 27 • Regional unions: 3	- In the short term, the imports undertaken by the project made up for local shortages, substituting indigenous operators (1988-89) - In 1991 the structuring of the environment led to the creation of sub-prefectorial unions and one regional union which assumed responsibility for collecting the demands, ordering and distributing inputs for the 1992 rice and potato season. - Autonomous provision of 120 t of fertilizer and 28 t of potato seed (1992) by the Regional Potato Producers' Union.	- Development of producers' organizational skills in demand collection, ordering and distribution, leading to autonomous provision of inputs in Fouta Djallon. - Development of regional cooperation between professional organizations and the Crédit Mutuel (financing of inputs). - Emergence of an annual demand for inputs which can be met and which might awaken the interest of private operators.

SYSTEM	CONSTRAINTS	SOLUTIONS	OUTPUT	EFFECTS	IMPACT
	- Lack of interest on the part of private commercial operators	- Promotion of private enterprises	- Processing and packing of pesticides: 1 credit loan	- Distribution centre for pesticides	
	- Shortage of tools and equipment	- Development of local production capacity	- Support to a cottage industry group (GALAMA): • Construction and equipment • Skill training for 17 artisans 24 m/m • Organization and management	- Production of hand tools and ploughs (30) - Contract with UNHCR[1] project for the production of 10 draughting sets and 30 000 hoes	- Response to the need for tools and equipment by the establishment of a local, cost-effective structure - Development of cooperation between groups of farmers and (<=>) artisans
	- Weak self-financing capacity	- Funding of profitable operations	- Loans: • 150 loans, GF 165.1 million • Revolving fund groups GF 71.1 million	- Reimbursement rate: 67%, i.e., GF 110.1 million capital and GF 21.1 million interest	- Impact evaluation is premature. The following positive indications can, however, be noted: • increase in yearly demand for credit (+ 70% in 3 years) • improved reibursement rates, indicating a better understanding of credit mechanisms, as well as better financial profit from operations • establishment of local structures for autonomous credit
	- Inexisting rural banking structures	- Mechanisms for provision of rural credit	- Rural credit policy: • national protocol • 2 prefectorial credit cells • collaboration between Crédit Mutuel and guarantee funds • 3 local credit funds • specialized training in credit for 7 managers	- Groups: 128, i.e., 81% of loans; - Women: 26% of loans	

[1] United Nations High Commission for Refugees.

SYSTEM	CONSTRAINTS	SOLUTIONS	OUTPUT	EFFECTS	IMPACT
	- Dispersed production	- Organization of producers and technical and financial support	- Study on input provision and marketing - Honey: • 2 marketing groups - Vegetables: • 3 marketing groups - Miscellaneous: • 2 marketing groups - 4 honey collection centres - 3 stalls for selling vegetables	- Potatoes: Contract for selling 500 t (1992) - Onions: Contract for selling 3 000 t (1993) - Honey: Export of 20 t and 3 t of wax	- Development of the marketing capacity of farmers' organizations, with a positive effect on production (potatoes, onions, honey) - Improved contractual relations between producers and (<=>) wholesale dealers/importers (3 contracts) - Appearance of combined offer of certain agricultural products of interest to private operators (transporters, wholesale dealers).
	- Losses due to lack of protection of produce and harvests	- Post-harvest protection - Crop protection	- Mechano-chemical fight against termites: 3 700 homesteads, 9 100 termite colonies - 6 warehouses - Extension packages 3 - Protection campagin • of fruit trees, 935 trees in 34 homesteads • deratization of 794 homesteads • stocked produce 538 homesteads	- 85% efficiency - Decrease in losses, from 65 to 20%	- Maize losses were estimated at 50%. 10% of farmers have destroyed their termite colonies, with an annual profit of: • 585 t of grain Other profits (agricultural produce, roofing, enclosures, etc.) are difficult to estimate. - Replicability depends on distribution channels of the various products
	- Losses caused by lack of processing of agricultural produce	- Extension of processing techniques	- Training in family processing of fruit and vegetables: • 48 groups, of which 19 women's groups • 1 045 farmers, of whom 600 women	- Processing of fruit and vegetables at family level by 450 families	- Appearance of dried products in local markets

SYSTEM	CONSTRAINTS	SOLUTIONS	OUTPUT	EFFECTS	IMPACT
	- Low productivity of processing (hulling/husking by women)	- Establishment of processing units for agricultural products	- 3 units of rice husking equipment managed by women's groups - 19 extension packages	- 40 t of rice husked per year by husking machines, saving 40 000 hours of work by women	- Notwithstanding low productivity (1/4 optimum), development of profitable processing unit (without investment) managed by women, improved organization of rice collection (1 private operator)
	- Difficult access to primary health care	- Renovation or construction of health care centres	- 10 dispensaries-maternities (1 renovation) - Education in health care and nutrition - 3 extension packages - Guide for a programme in nutrition education - Fouta's cuisine yesterday and today	- At a rate of 10 visits/day, 200 days/year => 18 000 more patients treated - Women's improved knowledge of hygiene and nutrition	- 16% increase in 4 years in equipment (health care centres/1 000 persons) of which 90% provided by project, contributing to improved living conditions, in particular of women and children, in the rural sub-prefectures. - This equipment favoured introduction of the primary health care and child disease programme which guarantees efficient use and financial autonomy in 3 years through a management committee - Spontaneous replicability of activities according to available local resources (1)
	- Difficult access to drinking water	- Development of water points	- 28 water sources - 15 wells	- 43 villages, 70 women/village walking 2 km - 200 m 3 times/ day, save 1:30h/day	- 63% increase in installations in 4 years (improved water points/1 000 inhabitants), of which 10% by project. - Women's workload reduced by 1.2 million hours of work in villages covered - Structuring of the environment through constitution of a management committee
	- Low school enrolment rate	- Renovation or construction of primary schools	- 36 primary schools, 108 classes, of which 17 renovated	- 40 students/class of whom 25% females in rural area - Constitution of management committees for micro-interventions, which have been transformed into committees of students' parents who meet recurrent costs	- 24% increase in four years in schools (1st grade/1,000 inhabitants) 35% of which provided by the project - Contribution to improve the living conditions in rural areas, and to the structuring of the environment through the creation of committees of students' parents - Spontaneous replicability of the plans according to availability of local means

SYSTEM	CONSTRAINTS	SOLUTIONS	OUTPUT	EFFECTS	IMPACT
	- Decay of road network	- Road works - Construction of bridges	- 21 rural roads, 330 km - 17 bridges	- Opening up of productive areas, particularly through rural engineering projects	- 100% increase of relevant indicator (concrete bridge/1 000 km^2) 25% of which provided by project
	- Marginalization of rural population and women	- Organization of farmers and gradual structuring of professional organizations	- Groups and unions • regional unions: 3 • prefectorial unions: 4 • sub-prefectorak unions: 27 • grass-roots groups: 156, of which 47 women's 5 450 members of which 1 800 women (1992) - Training of: • 2 500 persons responsible for groups for a total of 120 man-months	- Creation of economic infrastructure: • Average social capital: GF 15 million • average revolving fund: GF 11 million • social share: GF 15 000 • meetings/year: 7 - Development of income-generating activities: • Average turnover: GF 22 million	- 580% increase in 4 years in number of groups, of which 90% by project - 1 300% increase in 4 years in group membership - 940% increase in 4 years in female group membership (40% of groups) - Indicators of organization (no. of members of groups/inhab.) passing from 0.7 to 9 - Functional organization of farmers at 4 geographic levels and by type of production (3)
			- 4 extension packages	- Insertion in market economy (1992): • 50% of average production marketed • bank accounts: 10%	- Gradual expansion of areas of intervention: • organization of production • provision of inputs • marketing • representation of the profession
		- Promotion of rural women	- Sensitization, information, training • 5,000 women • 800 leaders	- Development of women's capacity to express and organize themselves, and increase their level of income-generating activities	

SYSTEM	CONSTRAINTS	SOLUTIONS	OUTPUT	EFFECTS	IMPACT
	- Wastage of natural resources	- Savings in fuelwood - Reforestation	- Improved stoves: • 200 3-stone stoves • 100 metal stoves (training of 10 blacksmiths) - Bio-gas digesters: 6 - Extension packages 3 - Forest nurseries: 15, of which 12 at village level - Fruit tree nurseries: 10, of which 8 at village level - Reforestation of 36 230 ha	- Replicability: • 3-stone stoves: 2 100 • metal stoves: 26 500 - Not replicable for techno-economic reasons - Production of 400 000 plants, good results of village nurseries - Production of 100 000 plants, good results of village nurseries - Striking rate 35%	- Greater consideration of environmental protection: • strong expansion of metal stove in urban areas • good results of local, small-scale reforestation (spring catchments) • establishment of forest management methods at village level • interest in timber production • development of income-generating activities for forest conservation (coffee plantation)
	- Insufficient economic activities	- Promotion of cottage industry, service activities and private operators	- Training • Dyeing: 60 women • Blacksmiths: 10 - Extension packages: 3 - Credit: 28, GF 68.1 million • sewing • dyeing • soap making - Processing and packing of pesticides	- Groups assisted: • dyers: 12, 180 women • soap making: 2, 22 women • shoemakers: 1, 15 men • sewing: 1 • carpenters: 1 • various: 1, 15 men	- Development of income-generating activities without being able to specify their actual impact - The following indicators show the trend • 220% increase in bank deposits/inhab. in 4 years • 760% increase in number of merchants in 4 years • 25% increase in number of taxpayers • 65% increase in court judgments • 1 300% increase in videoclubs
	- Inisufficient dissemination of information	- Media support, especially Rural Radio	- Provision of informative programmes: • news • meeting calendars	- Improved communications	

SYSTEM	CONSTRAINTS	SOLUTIONS	OUTPUT	EFFECTS	IMPACT
	- Weak institutional structures in support of rural development	- Strengthening intervention capacity of institutions and local services in the field of training, provision of equipment, and functioning	- Training: • continued 70 man-months • on-the-job 430 man-months • external 195 m/m for a total of 156 agents - Equipment: • motorcycles: 60 • office equipment - Functioning: • fuel • stationery	- Improved technical and organizational capacity of field agents and their structures - Strong tendency by authorities to use these human resources to strengthen external structures; mobility in 4 years of 50% of prefectorial officers, 25% of sub-prefectorial officers	- 300% increase in 4 years in number of rural development agents receiving assistance - Creation of an operational rural development instrument covering the different fields of intervention, i.e., extension, rural organizations, programming

SYSTEM	CONSTRAINTS	SOLUTIONS	OUTPUT	EFFECTS	IMPACT
	- Weak institutional coordination, programming and monitoring and evaluation capacity	- Creation of structures and methods for concerted policies, coordination, programming and monitoring and evaluation	- Mechnisms for participatory programming: • farmers => area => prefecture => region - Monitoring and evaluation mechanisms: • computer application • analytical accounting - Methodologies of intervention: 8 (rural "animation", participatory approach, development-oriented research, micro-interventions, promotion of women, credit, administration, monitoring and evaluation) - Development strategy - Inter-project coordination of 4 FAO/UNDP projects - Credit meeting	- Creation of operational competencies to lead the rural development process in Fouta Djallon	- Existence of an institutional, methodological and human context for studying the regional programme-approach

Note: Owing to difficulties in access to data and lack of time, it has not been possible to disaggregate the table according to the 4 agrarian systems identified.

SYNTHESIS ACTIONS AND EFFECTS
Area of intervention of the project

LIVESTOCK PRODUCTION SYSTEM

SYSTEM	CONSTRAINTS	SOLUTIONS	OUTPUT	EFFECTS	IMPACT
POULTRY family level	- No shelter - Under-nourishment - Weak health coverage - Reduced genetic potential	- Improved family housing - Flock management - Prophylactic plan - Improved sires	- 25 family-level henhouses - 4 artisanal installations - 20 portable grower shelters - 1 technical guide - extension package - Vaccination, chicken-pox, Newcastle - 500 sires Isa-brown	- Improved techno-economic parameters: • hatching rate 68-75% • 58-28% reduction in mortality rate • Gross profit/ breeding animal: GF 5 000-16 700	- With an average of 15 head, this type of livestock is owned by 90% of agricultural households, i.e., 36 000 households. With 5% applying the improved technology, profit is: • 162 000 chickens • GF 21.6 million in regional income - Increased economic independence of women - Spontaneous replicability of the family henhouse should be noted (of which 7 with credit)
SMALL RUMINANTS	- Unhealthy habitat, loss of manure - Under-nourishment - Weak health coverage - Reduced genetic potential - Unorganized production and marketing	- Improved sheep-folds and goat-pens - Use of crop residues, and introduction of leguminous forage plants during fallow - Prophylactic plan - Selected breeding animals - Assistance to modern, private promoters	- Improved sheep-folds and goat-pens: 24 - Extension of crop residues - 1 practical guide for family-scale small ruminant breeding - Selection of breeding animals - Credit for fattening infrastructure: 9	- The effects are under evaluation	- This livestock production system covers approx. 60% of rural families with an average of 10 head. Besides improved feeding (crop residues), its global impact seems weak

SYSTEM	CONSTRAINTS	SOLUTIONS	OUTPUT	EFFECTS	IMPACT
CATTLE Dinguira	- Lack of shelter, loss of manure - Insufficient feeding and weak forage resources - Weak health coverage - Bad market organization	- Construction of stables and manure pits - Utilization of crop residues and introduction of leguminous forage plants in natural pastures - Prophylactic plan - Marketing infrastructures	- Manure stables: 38 - Compost pits: 28 - Extension of crop residues - Introduction of forage crop field on homesteads - Creation of 12.5 ha of improved pasture - Introduction of licking stones: 100 - Extension packages: 2 - Vaccination passages: 10 1 Slaughterhouse/ butchery	- Effects are being evaluated - Weak utilization (<100 head/year) - Operational and profitable (> 200 head/year)	- This livestock production system is practised by 50% of farmers with an average herd size of 2-5 head. Besides improved feeding (crop residues) the global impact seems weak
CATTLE Wouro	- Insufficient feeding and drinking and weak forage resources - Weak health coverage	- Improved drinking conditions	- Pastoral water sources and wells: 7	- The effects are being evaluated	- Practised by less than 10% of farmers.

SYSTEM	CONSTRAINTS	SOLUTIONS	OUTPUT	EFFECTS	IMPACT
BEEKEEPING	- Use of fire in harvesting, destroying the most productive and less aggressive colonies	- Modern beehives - Bee management - Appropriate equipment - Improved breeding insects - Organization of production and marketing	- Beehives: • Kenyan: 1 800 • modern: 50 - Extension packages: 7 - Equipment: • protective clothes: 250 • smokers: 225 - Beehives for selection: 2 - Beekeeping groups: 10, with 180 members - Collection centres: 4	- Improved techno-economic parameters (15 beehives): • Production of 9 to 200 kg of honey, and 5-12 kg of wax • Gross profit/beehive: GF 3 900-14 000	- With an average of 15 beehives per household this type of production covers 25% of agricultural households, i.e., 10 000 producers. With 4% applying the improved technology (among which 10 groups, 180 members) profit in 1992 was: • 44 t of honey and 2.8 t of wax; • GF 60 million in regional income - The equipment was produced by local artisans, i.e., carpenters, tailors and blacksmiths, thus promoting private enterprises and the organization of producers (profits not assessed)

التنمية الريفية المتكاملة
في إطار التكيف الهيكلي والاصلاح الاقتصادي

إعداد
الدكتور محمد حمدي سالم
المستشار الفني
للمنظمة العربية للتنمية الزراعية

مقدمـــــة

أثبتت العديد من التجارب العربية القطرية في العقدين المنصرمين أن النهج التقليدي في التنمية الزراعية لم يعط الثمار التي توقعها المخططون حيث أوضحت هذه التجارب أن التركيز على النمـــو الاقتصادي من خلال توجيه أنشطة الاستثمار الى مراكز النمو الرائدة لا يؤدي الى انتشار عوائد هـــذا النمو بين مختلف الفئات وأنها بشكل خاص لم تصل شرائح المجتمع الاشد حاجة لها وهم فقراء الريف. وفـي الغالب الأعم فلقد ساهم هذا النمط من النمو في زيادة اختلال التوازن بين الريف والحضر وترسخت فـــي القطاع التقليدي كل مظاهر التخلف، وتفاقم الاعتماد على اقتصاديات العالم الخارجي واتسعت الهوة بيـــن الريف والحضر، كل ذلك في الوقت الذي حقق فيه الناتج المحلي الاجمالي لمجموع الأقطار العربية معـــدلات نمو مرتفعة تواترت في الأساس في كل القطاعات ذات كثافة رأس المال العالية. وإن مثل هذا الوضع الـذي يتنامى فيه الدخل القومي جنباً الى جنب مع الانحسار النسبي لدخول السواد الاعظم من سكان هـــذه البلدان وهم أهل الريف يثير تساؤلات جوهرية حول المفهوم التقليدي للتنمية الريفية.

وثمة ملاحظة أخرى جديرة بالاهتمام وهي ان تجارب أنماط التنمية الزراعية في الأقطار العربية قـد أكدت ان أحد العوائق الأساسية أمام هذه التنمية كان يتمثل في ضعف العناية بالعنصر البشري، ولذلك فإن التنمية الريفية المتكاملة كمدخل أساسي للتنمية الاقتصادية تهدف الى معالجة هذا الخلل بالتركيز علـــى الجوانب الاجتماعية وربطها بالجوانب المادية والفنية في التنمية الزراعية، وذلك تحقيقا للعدالـــة الاجتماعية عن طريق تحريك قدرات المجتمع الريفي واعادة توزيع الموارد الانتاجية ورفع كفاءتها وتوفيـــر الاحتياجات الأساسية لهذه المجتمعات، وتمكين أهلها من المساهمة في تخطيط وتنفيذ مجهودات التنميـــة الموجهة لتحقيق مصالحهم وضمان تطورهم.

وفي خلال السنوات القليلة الماضية بات من الواضح ان معظم الدول العربية وخاصة الزراعيـــة منها قد أخذت في تطبيق ما يعرف ببرامج وسياسات الاصلاح الاقتصادي أو على الأقل تستعد لتطبيق هـذه السياسات، الأمر الذي يضيف متغيراً آخر ذا أهمية خاصة تؤثر ولا شك على طبيعة برامج التنمية الريفيـة التي يمكن تطبيقها في الريف العربي.

وتهدف هذه الورقة الى المساهمة في القاء الضوء على أهم المجالات التنموية الواجب الاهتمام بهـا عند تخطيط هذه البرامج التنموية تحسبا للآثار المباشرة لسياسات الاصلاح الاقتصادي أي لزيادة الفعالية التنموية لهذه البرامج. وتحقيقا لهذا الهدف، تعرض هذه الورقة باختصار عدة موضوعات هي:

- مفهوم التنمية الريفية المتكاملة ومرتكزاتها.
- السمات والخصائص الرئيسة للمقتصد الريفي العربي.
- الآثار المحتملة لسياسات الاصلاح الاقتصادي والتكيف الهيكلي على أوضاع المجتمعات الريفية.
- المعالم الرئيسة لسياسات التنمية الريفية المتكاملة في ظل سياسات الاصلاح الاقتصادي والتكيف الهيكلي.

أولا- مفهوم ومرتكزات التنمية الريفية المتكاملة

لقد حظي مفهوم التنمية في عقد السبعينات باهتمام متزايد من علماء الاقتصاد والتخطيط والاجتماع ونال قسطاً وفيراً من الدراسات والمنشورات التنموية. وفي هذا الصدد يمكن تعريف التنمية الريفية بانها ذلك الجهد الذي يقصد به رفع مستوى المعيشة للأفراد من ذوي الدخول المنخفضة وغالبيتهم ينتمون الى المناطق الريفية بما يتيح لهم تحقيق دفعات نمو متزايدة في المستقبل. ومن هذا التعريف المبسط تبرز ثلاث قواعد أساسية لتحقيق برامج التنمية الريفية وهي:

١- رفع مستويات المعيشة للافراد يستدعي حشد وتوظيف الموارد المتاحة لتحسين دخول سكان الريف وتطوير بيئتهم الاجتماعية مما يساعد على زيادة ورفع الطاقات الانتاجية.

٢- أهمية المساهمة الشعبية في العمل التنموي للتحقق من خلق دفعات متزايدة من النمو المتسق مع العدالة في توزيع الدخول (Growth With Equity) حتى تصل ثمار التنمية الى الشرائح الدنيا من المجتمعات الريفية.

٣- التحقق من استمرارية الجهد التنموي الذي يستدعي بالضرورة خلق الكفاءات المدربة والطاقات التنفيذية القادرة اضافة الى الأطر والهياكل على المستويين العام والمحلي للعمل على الاستغلال الأفضل للموارد المتاحة.

ويتضح من هذه المرتكزات الأساسية ان مدخل التنمية الريفية المتكاملة لا يمكن تحقيقه بمعزل عن استراتيجيات، وسياسات وخطط متكاملة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية من خلال الاستغلال الأمثل للموارد البشرية والأرضية والمائية والتكنولوجية.

وتجدر الاشارة هنا الى ان تجارب التطبيق التنموية خلال العقد الماضي قد أوضحت ان البرامج التي تستهدف قطاعاً محدداً من المجتمع الريفي مثل فقراء الريف، مثلا غالبا ما تواجه بمعوقات تحد من فعالية هذه البرامج، وقد كان ذلك من بين الأسباب التي دعت الى اعادة النظر في المنهجية الممكن الارتكاز اليها في تخطيط هذه البرامج. وفي هذا المجال يمكن القول إن المنهج الذي يستهدف منطقة جغرافية بعينها استناداً الى واقعها الاقتصادي والاجتماعي والبشري يعد المنهج الاكثر قبولا والأوفر نجاحا. وفي هذا المجال فإن تصميم برامج التنمية الريفية لمنطقة ما يرتبط ولا شك بطبيعة هذه المنطقة وظروفها الاقتصادية والاجتماعية. وانه بقدر تحري هذه الظروف واخذها في الاعتبار عند تصميم هذه البرامج بقدر ما تصيب هذه البرامج من نجاح في التطبيق.

وفي اطار تجربة المنظمة العربية للتنمية الزراعية في تخطيط برامج التنمية الريفية المتكاملة يمكن الاشارة هنا الى المحاور الرئيسة التي اخذت في الاعتبار عند تخطيط هذه البرامج:

١- المحور الأول

هو محور العلاقات الانتاجية الذي يستهدف تأمين الحوافز لزيادة الانتاج وتقريب الفوارق الدخلية بين القطاعات الريفية والقطاعات الأخرى في الاقتصاد. ويتضمن هذا المحور جميع السياسات والتشريعات التي من شأنها تنظيم العلاقة بما فيها حيازة الأصول الانتاجية وأنظمة المشاركة والايجار والعمالة الزراعية، كما يتضمن هذا المحور السياسات السعرية لمدخلات ومخرجات الانتاج الزراعي والسياسات الضريبية والمالية المؤثرة على صافي دخول المزارعين وغيرهم من أصحاب المهن الريفية.

٢- المحور الثاني

هو المحور التكنولوجي ويتضمن كافة مجهودات البحوث الزراعية واستنباط انماط التقنية الملائمة ونشرها (بواسطة الارشاد الزراعي والتدريب والتأهيل المهني وما الى ذلك) وتوفير المدخلات اللازمة لتطبيقها سواء كانت مادية (بذور، أسمدة، مكافحة ٠٠ الخ) أو مالية (الائتمان الزراعي) للحصول على هذه المدخلات.

٣- المحور الثالث

هو محور البنى الأساسية المادية لخدمة الانتاج الزراعي ويتكون من شقين، الأول هو محور البنى الأساسية ذات الارتباطات الخلفية بالانتاج الزراعي (منشآت السدود ومحطات الري والبذل ٠٠ الخ) والثاني يتعلق بالارتباطات الأمامية (منشآت خزن المحاصيل، والنقل والتسويق والصناعات الغذائية). وتهدف المجموعة الأولى من المشروعات الى التمكين من استغلال الموارد الطبيعية والمحافظة عليها، في حين تهدف المجموعة الثانية الى رفع كفاءة استخدام النواتج الزراعية.

٤- المحور الرابع

هو محور الخدمات الاجتماعية ومنها توفير الحاجات الضرورية والبنى التحتية المادية لخدمة هذه المجتمعات ومساواتها مع أقرانها من المجتمعات الحضرية، خاصة ان ضعف هذه الخدمات له تأثير سلبي على مستويات المعيشة.

٥- المحور الخامس

هو محور النظم المؤسسية الذي يهدف الى اظهار الالتزام السياسي وتأكيده لأهمية برامج التنمية الريفية المتكاملة وإبراز المساهمة الشعبية في تحقيق أهداف تلك البرامج، ويشتمل على كافة الاجراءات المؤسسية التي تتطلبها التنمية الريفية المتكاملة بداية من التخطيط على المستوى القطري الى المستوى المحلي، الى التنفيذ، مما يستلزم تنظيم سكان الريف في مؤسسات أو جمعيات تهدف الى تحقيق مشاركتهم عن طواعية في تخطيط وتنفيذ المجهودات التنموية.

ثانيا- الخصائص الرئيسة للريف العربي

يتصف الريف العربي بعدة خصائص ترتبط بطبيعة قاعدة الموارد المتاحة من ناحية ونمط استغلال هذه الموارد من ناحية اخرى، هذا بالاضافة الى مجموعة القيم والعادات الانسانية والاجتماعية التي تحكم علاقات الافراد والجماعات في هذا المجتمع الريفي.

وبطبيعة الحال تؤثر هذه الخصائص أو يجب أن تؤثر في طبيعة ومنهجية البرامج التنموية الممكن تطبيقها في هذه المجتمعات وتحظى بدرجة عالية من النجاح. وبذلك فإن أخذ هذه الخصائص في الاعتبار عند تصميم هذه البرامج يعد أمراً ذا اهمية خاصة ويضيف كثيراً الى عوامل النجاح المحتملة لأي من هذه البرامج.

وفيما يلي عرض موجز لأهم هذه الخصائص:

١- سيادة الزراعات المطرية أو البعلية على الأنشطة الانتاجية الزراعية

في هذا المجال تشير احصاءات المساحات المزروعة في المنطقة العربية الى أن ما يعادل ٨٥ في المائة من هذه المساحات تزرع بعلا اعتمادا على الامطار وان هذا النمط من الزراعات يولد بدوره عدة خصائص يمكن تحديدها في الآتي:

(f) الانخفاض النسبي لمستويات الانتاجية الزراعية قياسا بالزراعات المروية من ناحية او حتى قياسا بالزراعات المطرية في مناطق العالم الأخرى بسبب انخفاض مستوى تكنولوجيا الانتاج الزراعي،

وضعف انتظام الامطار وسوء توزيعها السنوي. ويكفى للدلالة على ذلك الاشارة الى ان انتاجية الهكتار في الزراعات المطرية تمثل ما لا يزيد عن ٢٥ في المائة من انتاجية الهكتار في الزراعات المروية في المنطقة العربية.

(ب) الارتفاع النسبي لمعدلات المخاطرة واللايقين في العملية الانتاجية بسبب الاعتماد الكامل على الامطار كمصدر للري، وهي التي قلما ينتظم سقوطها كماً وتوزيعاً، مما يؤثر بشكل ملموس على معدلات الدخل المزرعي وترتفع معه معدلات المخاطرة في العملية الانتاجية ذاتها. وفي هذا المجال يمكن الاشارة الى موجات الجفاف التي ضربت شقاً هاماً من المساحات المستثمرة زراعيا في الصومال والسودان خلال السنوات الأخيرة وبعض الدول العربية الاخرى خلال عقد الثمانينات.

٢- <u>زيادة حدة الموسمية الانتاجية في الأنشطة الزراعية</u>

هذا يرتبط بموسمية الامطار من ناحية وبعدم وجود دورات لتعاقب المحاصيل في مثل هذه الزراعات من ناحية أخرى. ويرتبط بذلك أيضا موسمية مماثلة في العمل الزراعي.

٣- <u>محدودية مصادر الدخول غير المزرعية وانخفاض أهميتها النسبية</u>

اذ يلاحظ أنه على الرغم من ارتفاع معدلات الموسمية في الطلب على العمالة الزراعية في معظم ارجاء الريف العربي، الا ان مصادر الدخل الاخرى غير المزرعية لا تعد محدودة من حيث التنوع فقط بل ان مقدار ما تولده من دخول ليس بالقدر الكافي لاحداث تغير نوعي في مستوى معيشة معظم الريفيين ويصعب اعتبارها من الدخول غير المزرعية، هذا بالاضافة الى بعض الخدمات الانتاجية الزراعية او غير الانتاجية التي تتيح السياسات الاقتصادية والزراعية المطبقة للريفيين امكانية المشاركة في تقديمها لمجتمعاتهم.

٤- <u>الضعف النسبي للمؤسسات الاهلية للريفيين</u>

في هذا المجال تشير المشاهدات وتجارب الماضي الى ان غالبية هذه التنظيمات الاهلية ترتبط مباشرة في حالة وجودها بالأنشطة الزراعية المباشرة وقد عانت في كثير من المناطق الريفية العربية من مضار التدخل الحكومي المباشر في تسيير انشطتها. وفيما عدا ذلك تكاد تخلو الساحة الريفية العربية من المؤسسات الاهلية التي تسعى الى تحقيق التعاون لمواجهة المشاكل وتحسين مستويات المعيشة، هذا على الرغم من أن نمط العلاقات الاجتماعية الريفية يتميز بالتآزر والتضمن، مما يُهيء البيئة الملائمة لخلق مثل هذه الانماط من المؤسسات الأهلية التي يمكن ان تؤدي دوراً هاماً في مجال التنمية الريفية.

٥- <u>ضعف مستوى الخدمات الانتاجية</u>

تتضح هذه الظاهرة من خلال عدة جوانب أهمها ضعف مستوى خدمات توفير مدخلات الانتاج الزراعي وما يرتبط بذلك من إئتمان وارشاد زراعي، هذا بالاضافة الى ضعف مستوى خدمات ما بعد

الحصاد وأهمها خدمات التسويق والتصنيع الزراعي بمعظم مراحله. وقد أدى ذلك بدوره الى الارتفاع النسبي لتكاليف الانتاج من ناحية، والانخفاض الواضح لنصيب المنتج الزراعي في اسعار المستهلكين من ناحية اخرى اذ لا يتجاوز هذا النصيب في مواسم الانتاج التي يضطر فيها المنتجون الى تصريف نواتجهم بما يعادل نحو ٦٠ في المائة من اسعار المستهلكين.

٦- الانخفاض النسبي لمستويات الدخول

تأتي هذه الظاهرة كمحصلة طبيعية للخصائص السابق بيانها إذ تنخفض بشكل واضح معدلات دخول الريفيين قياسا بسكان الحضر وقد أدى ذلك على امتداد العقود الماضية الى انتشار ظواهر الهجرة الداخلية من الريف الى الحضر واتساع رقعة المدن العربية الى درجة ظهور ما أصبح يسمى بالدولة المدينة من ناحية وضعف تخطيط هذا التوسع العمراني في المدن وما ارتبط به من تدهور مستوى المدن العربية وظهور ما يمكن تسميته بظاهرة ترييف المدن من ناحية اخرى.

ثالثا- الآثار قصيرة ومتوسطة المدى لسياسات الاصلاح الاقتصادي

تشير الشواهد بل والسياسات المعلنة الى ان هناك عدداً كبيراً من الدول العربية بدأت بالفعل أو من المتوقع أن تبدأ في تطبيق ما أصبح يعرف بسياسات التكيف الهيكلي والاصلاح الاقتصادي. ومن الواضح على الأقل من خلال التجارب التي خاضتها بعض الدول العربية وغير العربية انه الى جانب الميزات التي يمكن تحقيقها من خلال هذه السياسات فهناك ايضا اثارها السلبية. كما أنه من الملاحظ في مثل هذا النمط من السياسات ان الآثار السلبية تكون أشد وطأة وأثراً في المديين القصير والمتوسط وتسبق عادة الآثار الايجابية مما يقتضي أن يؤخذ ذلك في الاعتبار عند تخطيط برامج التنمية الريفية. ويمكن هنا الاشارة بايجاز الى أهم المظاهر السلبية التي يمكن ان تصحب هذه السياسات خاصة في المراحل الاولى للتطبيق.

١- انخفاض مستويات العائد من الأنشطة الزراعية

يتحقق ذلك كنتيجة للارتفاع السريع في اسعار مدخلات الانتاج تأثرا بانحسار معدلات دعم اسعار هذه المدخلات، بالاضافة الى ارتفاع معدلات تكلفة الاقتراض بسبب ارتفاع معدلات الفائدة على القروض الزراعية. هذا الى جانب الجمود النسبي في اسعار النواتج الزراعية بسبب الضعف المؤسسي لمعاملات ما بعد الحصاد مما يحرم المنتجين من الاستفادة الكاملة من عوائد انتاجهم ويزيد من قدرتهم على تحمل الارتفاع السريع في عناصر التكلفة الانتاجية.

٢- حدوث نوع من الخلل المرحلي في الأداء المؤسسي للقطاع الزراعي

تزداد حدة ذلك في الدول التي تضطلع الحكومة أو مؤسسات القطاع العام فيها بدور رئيس في مجال توفير مدخلات الانتاج أو أداء بعض عمليات ما بعد الحصاد مثل التسويق. إذ ان تقلص هذا الدور

الحكومي أو شبه الحكومي مع ضعف المؤسسات الأهلية التي يمكن ان تسهم في هذا المجال وضعف ثقة المزارعين في التعاونيات الزراعية يؤدي الى خلق نوع من الخلل في الأداء المؤسسي للقطاع الزراعي ويؤثر سلباً بالتالي على أوضاع المنتجين الزراعيين ويحد من مستويات دخولهم ويزيد من درجة المخاطر التي يتعرضون اليها.

رابعا- المعالم الرئيسة لسياسات التنمية الريفية في ظل سياسات الاصلاح الاقتصادي والتكيف الهيكلي

سبق الاشارة الى ان ارتكاز برامج التنمية على معطيات الواقع الاقتصادي والاجتماعي يزيد من فرص نجاح هذه البرامج، وعلى ذلك فمن الطبيعي ان تأتي برامج التنمية الريفية التي تهدف الى تطوير الريف في المنطقة العربية مرتكزة الى عدة جوانب رئيسة اهمها ما يلي:

١- تحسين وتطوير التقانات المستخدمة او الممكن استخدامها والتي تتلاءم مع الظروف البيئية. وتشمل هذه التقانات جوانب عديدة يمكن ذكر أهمها في التالي:

- تقانات ترشيد وصيانة الموارد الطبيعية خاصة الزراعية منها والمائية على وجه أخص؛

- تقانات تطوير الانتاجية الزراعية، بما في ذلك مدخلات الانتاج والممارسات الزراعية، وأيضا تقانات عمليات ما بعد الحصاد؛

- تطوير وتطويع تقانات تصنيع وحفظ المنتجات الزراعية بما يمكن من استخدامها في اطار المجتمعات الريفية وفي حدود السعة الاقتصادية التي تحفز صغار الزراع على استخدامها أو على الاقل على توجيه مدخراتهم للاستثمار فيها في اطار تجميعي او تعاوني.

٢- تطوير البناء المؤسسي المرتبط بالمجتمعات الريفية، تركيباً، وأداءً بما يتواءم مع طبيعة وآثار سياسات الاصلاح الاقتصادي ويشمل ذلك بالضرورة المجالات التالية:

(أ) البناء المؤسسي الحكومي بأشكاله واختصاصاته المختلفة، المرتبطة بتأدية الخدمات الاجتماعية والصحية والتعليمية وغيرها من الخدمات؛

(ب) المؤسسات القادرة على المساهمة في احداث التغيرات والتطورات التكنولوجية في المجالات السابق الاشارة اليها ويشمل ذلك بالضرورة محطات البحوث، ومؤسسات الارشاد الزراعي والريفي؛

(ج) المؤسسات الاهلية للريفيين القادرة على تنمية روح المشاركة الايجابية والطوعية، والعاملة في مجالات تلبية الحاجات الاساسية لمجتمعات الريف وبصفة خاصة في مجالات توفير مدخلات الانتاج بأنواعها، وتسويق او تصريف المنتجات الريفية.

٣- تطوير القدرات البشرية للريفيين أو على الاقل لفئة القادة منهم بهدف زيادة درجة مشاركتهم في البرامج التنموية. ويشمل ذلك بالضرورة وضع برامج لزيادة مشاركة وفعالية الشباب الريفي والمرأة الريفية في عمليات التنمية. ويمكن ان تحقق هذا البرامج نتائج ايجابية ملموسة فيما لو تم تصميمها مع مراعاة الاحتياجات الفعلية للريفيين ومع الحرص على ان تكون الوسائل المستخدمة في الاداء متفقة مع الظروف الاجتماعية والقيم والعادات السائدة في كل منطقة.

٤- الاهتمام بالبرامج التنموية التي ترمي الى تنويع مصادر الدخل والحد من البطالة بأنواعها. ويتصل بهذا الهدف ما سبق ذكره بالنسبة لتطوير التقانات الملائمة، وكذا تشجيع اقامة الهياكل المؤسسية الاهلية التي يمكن ان تسهم في هذا المجال سواء بتحديد فرص الاستثمار او التدريب على الاداء او توفير عناصر الانتاج وتصريف النواتج النهائية.

٥- الاهتمام بالبعد البيئي عند تصميم البرامج التنموية، ويشمل ذلك عدة جوانب ومجالات لعل من أهمها:

(أ) نشر الوعي البيئي وخاصة ما يتعلق منه بحماية وصيانة عناصر ومكونات البيئة الطبيعية؛

(ب) تحقيق التواؤم والتكامل بين البعدين التنموي والبيئي عند اختيار الانماط التكنولوجية المطبقة في العمليات الانتاجية.

دور المركز الإقليمي للإصلاح الزراعي والتنمية الريفية في الشرق الأدنى

إعـــداد
الدكتور محمد الصقور
وزير التنمية الإجتماعية

مقدمـــة

أُنشئ المركز الإقليمي للإصلاح الزراعي والتنمية الريفية في الشرق الأدنى لتحقيق الأهـــداف التالية:

١- مساعدة العمل الوطني، وتنشيط التعاون الإقليمي وترويجه في مجال الإصلاح الزراعي والتنميـــة الريفية في الشرق الأدنى من خلال شبكة من المؤسسات المحلية تحددها الدول الأعضاء ويكون الهـــدف منها، بوجه خاص، إدماج جميع سكان الريف في عملية تحسين الإنتاج والدخول والأوضاع المعيشية لصغـــار المزارعين والفئات المحتاجة الأخرى من أهل الريف، واشراكهم في الحياة الاجتماعية والاقتصاديـــة والثقافية.

٢- تزويد الدول الأعضاء في المركز بالخدمات في مجال الإصلاح الزراعي والتنمية الريفية من خـــلال إمدادها بالدعم الفني والخدمات الاستشارية، وتعزيز تبادل الأفكار والخبرات، وتشجيع أوجه الأنشطـــة المشتركة أو التعاونية التي تعود بالنفع على هذه الدول بصورة فردية أو جماعية.

ولتحقيق هذه الأهداف تبنى المركز الاستراتيجيات التالية:

١- اجراء البحوث في مختلف جوانب الإصلاح الزراعي والتنمية الريفية في الشرق الأدنى، مع التركيـــز على إيجاد المناهج البديلة التي تزيد من فعالية برامج العمل الميدانية.

٢- عقد المؤتمرات الاستشارية أو أية اجتماعات أخرى تمكّن واضعي السياسات والباحثيـــن والمخططين والمنفذين على المستوى القُطري من تبادل الأفكار والخبرات الخاصة بالاصلاح الزراعـــي والتنمية الريفية، ومن تحديد المجالات التي تكون فيها الجهود التعاونية المشتركة ذات فائدة متبادلـــة للدول الأعضاء.

٣- تنظيم دورات تدريبية في مجالات تخطيط برامج ومشروعات الإصلاح الزراعي والتنمية الريفيـــة وتنفيذها ومراقبتها وتقييمها، ومساعدة المراكز الوطنية في تنظيم الدورات والحلقات التدريبية الخاصة بها.

٤- توفير وسائل الدعم الفني والخدمات الاستشارية للمراكز الوطنية، وتقديم المشورة المناسبة لغير ذلك من المنظمات والوكالات المعنية بالاصلاح الزراعي والتنمية الريفية.

٥- أن يكون بمثابة مركز وبنك للمعلومات عن الإصلاح الزراعي والتنمية الريفية في الشرق الأدنى وفي غيره من المناطق، ويعمل على تشجيع نشر المعلومات بأي وسيلة من وسائل النشر واعداد الوثائق، بما في ذلك ترجمة المطبوعات المهمة المتعلقة بالإصلاح الزراعي والتنمية الريفية.

وقد عُقد مؤتمر للمفوضين للموافقة على إتفاقية انشاء المركز في ٢٨ أيلول/سبتمبر ١٩٨٣ في منظمة الأغذية والزراعة في روما. وحضر المؤتمر ممثلون عن حكومات ثماني عشرة دولة هي: الأردن، وافغانستان، وايران، وباكستان، وتركيا، وتونس، والسودان، والصومال، والعراق، وقبرص، ولبنان، وليبيا، ومصر، والمغرب، وموريتانيا والجمهورية العربية اليمنية وجمهورية اليمن الديمقراطية الشعبية (كما كانت اليمن تُعرف آنذاك). وقد أصبحت الإتفاقية سارية المفعول بتاريخ ٣٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٧ حينما بلغ عدد الدول التي صدّقت على الإتفاقية ست دول هي مصر والعراق والأردن وباكستان والجمهورية العربية السورية وتونس.

وقد عقد مجلس إدارة المركز الذي يضم ممثلين عن كافة الدول المصادقة على الإتفاقية ثلاثة إجتماعات عادية منذ عام ١٩٨٩ واجتماعاً خاصاً واحداً. وعقد آخر اجتماع له خلال الأسبوع الماضي حيث تم إقرار برنامج العمل وميزانية فترة السنتين ١٩٩٤-١٩٩٥.

ويعكس برنامج العمل هذا بعض قضايا التنمية الريفية ذات الأولوية في الشرق الأدنى، ومن أهم هذه القضايا ما يلي:

١- <u>الفقر في الريف</u>

بالرغم من محاولات العديد من دول المنطقة لإشباع حاجات شعوبها، إلا ان هذه المحاولات كانت تركز عادة على التنمية والتصنيع السريعين لزيادة القدرات الوطنية والدخول. إلا أن هذه الزيادات في الدخل القومي كثيراً ما كانت تقترن بتدهور الأحوال المعيشية للفقراء، خاصة فقراء الريف. فبرامج التنمية الوطنية كثيراً ما ركّزت على التطوير الحضري والصناعي واهملت احتياجات فقراء الريف، مما أدى الى تدهور أحوالهم أكثر فأكثر.

وغالباً ما يقال بأن التنمية الريفية لا تعالج الأسباب الأساسية للفقر، وإنما تعالج في الغالب مظاهره. إلا أنه لا بد من التخطيط لبرامج تنمية ريفية تركز أساساً على خلق فرص عمل وعلى تكوين رأس المال في المناطق الريفية.

وقد حدت هذه الأحوال بالمختصين في مجال التنمية الريفية الى ان يركزوا جهودهم ويعطوا الأولوية لأن تشمل برامجهم فقراء الريف، والعمل على مساهمتهم في وضع الخطط، والتأكد من إمكانية حصول فقراء الريف على الموارد.

٢- هجرة العمالة الريفية

أحدثت الهجرة الدولية الكثيفة والنزوح من الريف الى الحضر بصورة سريعة في السبعينات ومطلع الثمانينات خللاً واضطراباً في سوق العمالة الزراعية. وقد أدت هذه التغيرات في سوق العمل الى زيادة تكاليف العمالة الزراعية وبالتالي الى زيادة تكاليف الإنتاج. وكذلك فقد شجعت الهجرة الميكنة الزراعية.

وقد كانت للهجرة من الريف الى الحضر آثار إجتماعية واقتصادية مختلفة كانت سلبية في بعض الأحيان وإيجابية في أحيان أخرى؛ فقد أثرت على نظم الأغذية والزراعة، وأنماط الطلب الاستهلاكي، وتركيبة وحيازة الأراضي الزراعية، وتوزيع الدخل، وهيكل فرص العمل، وتسلسل الأعمال المقبولة، ومستوى الأجور الاحتياطية، وأنواع التقنيات، والأنماط الجغرافية للتجارة. وأثارت هذه التغيرات تساؤلات حول قابلية النظم الزراعية والاقتصادية للاستمرار، فقد كانت هناك أسباب عديدة تثير الخوف من ان تكون هذه النظم غير قابلة للاستمرار. وبالتالي فهناك مجال أمام البحوث والسياسات لكي تستنبط استراتيجيات تروّج لنظم أكثر قابلية للاستمرار.

ولمعالجة قضية هجرة العمالة الريفية وتأثيرها على التنمية الزراعية والريفية يجب تحليل تلك التأثيرات ضمن إطار نظام محدد، والعمل على وضع نظم زراعية قابلة للاستمرار.

٣- الميكنة الزراعية

هناك نقص واضح في البيانات والمعلومات في أغلب أنحاء منطقة الشرق الأدنى عن هذه القضية الأمر الذي يعوق تحليل اثارها ونتائجها، ولكنه يمكن القول ان هناك عدة عوامل طبيعية واجتماعية واقتصادية تحدد الشكل والدرجة المناسبتين للميكنة الزراعية.

وللميكنة الزراعية آثار عديدة على الإنتاج والعمالة والسياسات ذات الصلة، ولكن درجة التأثير تختلف من حالة الى أخرى ومن بلد الى آخر. ويعتمد ذلك على عدد من العوامل التي تتحكم في سرعة وشكل ودرجة الميكنة الزراعية، ومن بينها حيازة الأرض، وجميع الأسعار المتعلقة بالسلعة (بما فيها القروض وأسعار العملات الأجنبية) والاجراءات الخاصة بالحصول على العملات الأجنبية والواردات، وتركيز بحوث الهندسة الزراعية والتدريب الفني، ومدى الدعم الذي يقدم لجمع وتحليل بيانات سليمة عن أثر التغييرات الفنية، وتشجيع المساندة الكافية في مجالي التوزيع والخدمات.

ولمعالجة هذه القضية يجب العمل على ضمان ان تكون درجة الميكنة وشكلها في مختلف انحاء المنطقة مناسبة للظروف المحلية (الطبيعية والاقتصادية والاجتماعية)، وان تستخدم الآلات والمعدات التي يشتريها المزارعون أو يستأجرونها استخداماً يتسم بالكفاءة، وكذلك إدخال التحسينات الضرورية لملاءمة الآلات المستخدمة وزيادة كفاءتها.

٤- المرأة الريفية

هناك العديد من المشكلات الاجتماعية والاقتصادية والقانونية والسياسية والتنظيمية التي تعوق زيادة الإنتاج الزراعي للمرأة. وان المناخ المحيط بالمرأة الريفية يحد من مشاركتها في عملية التنمية، ويجعل دورها هامشياً ويمنعها من الحصول على الموارد المتاحة.

ولمعالجة قضايا المرأة الريفية يجب العمل على استنباط الطرق والوسائل العملية للنهوض الفعال بدور المرأة الريفية في التنمية. كما ينبغي السعي لمعالجة مختلف العوامل التي تقف في طريق مشاركة المرأة في العمليات التنموية، والعمل على توفير الخدمات التدريبية والارشادية والائتمانية للمرأة الريفية بهدف رفع كفاءة وفعالية الدور الذي تلعبه في مختلف الأنظمة الزراعية.

٥- تنظيم وإدارة الخدمات الزراعية الموجهة الى صغار المزارعين

هناك مجموعة من السمات التي تميز صغار المزارعين في المنطقة وتتعلق هذه السمات أساساً بصغر حجم حيازاتهم الزراعية نسبياً، وغلبة النظم التقليدية لزراعة المحاصيل وتربية المواشي واستخدام الأدوات والمعدات الزراعية البسيطة، واعتمادهم الشديد في عملهم على عمالة افراد الأسرة بما فيهم النساء، واستهلاكهم للجزء الأكبر من إنتاجهم، واعتمادهم على الزراعة كمصدر رئيس للدخول التي تقل عادة عن خط الفقر، والكثرة النسبية لعدد افراد الأسرة، وارتفاع معدلات الأمية خاصة بين النساء.

ويواجه صغار المزارعين مشاكل وصعوبات عديدة منبعها الأساسي هو ان البلدان المختلفة - في أغلب الحالات - لم تضع أية استراتيجيات أو سياسات قطرية خاصة بهدف التنمية الاقتصادية او الاجتماعية لهذه المجموعة المستهدفة.

ولمعالجة قضايا صغار المزارعين يجب العمل على ضمان مشاركتهم الفعلية في تصميم سياسات وبرامج التنمية الريفية والعمل على تحسين كفاءة المنظمات الموجودة من أجل تلبية احتياجات صغار المزارعين.

٦- المشاركة الأهلية

بالرغم من ان كثيراً من الناس يؤمنون بضرورة مراعاة آراء المستفيدين من مشاريع التنمية، ويرون ان ذلك شرط أساسي لنجاح أي مشروع تنموي، الا ان الحكومات والمنظمات الممولة للمشاريع التنموية تجد في معظم الأحوال صعوبة في الوصول الى هذا النوع من المشاركة.

إلا ان هنالك بعض التجارب المتفرقة الواعدة التي أفسح فيها المجال للمستفيدين من البرامج التنموية للمساهمة في تخطيط وتنفيذ وتقييم المشاريع، لكن مثل هذه التجارب لم تصل بعد الى درجة القبول المتوخاة لها، حيث أنه من غير الممكن فرض مبدأ المشاركة دون ان يكون هنالك قناعة مسبقة

به، ولتطوير مثل هذه القناعة لا بد ان يكون هنالك تعاون بين جميع الجهات. وغني عن القـــول أن المنظمات غير الحكومية تلعب دوراً هاماً في التوصل الى مستوى جيد من المشاركة الأهلية في المشاريـــع التنموية.

أما برنامج عمل المركز الإقليمي للإصلاح الزراعي والتنمية الريفية في العامين القادميـــن ١٩٩٤ و١٩٩٥، فهو يحاول ان يعكس بعض هذه القضايا وذلك من خلال ما يلي:

١- برامج البحوث

تتضمن الأعمال الفنية تنظيم برامج دراسية حول عناصر التنمية الريفية في الإقليم، وذلـــك بالتشاور والتعاون مع المراكز الوطنية.

وسيكون العمل الأساسي لبرنامج البحوث في هذه الفترة المالية هو تنظيم دراسات تكميليـــة للإقليم لبعض برامج البحوث القطرية المختارة التي تنفذها المراكز الوطنية. وستتناول هذه الدراســات أساسا الظروف الاجتماعية والاقتصادية لصغار المزارعين والعمال الزراعيين الريفيين، كما ستتضمـــن تقديراً للاتجاهات والتطورات التي تطرأ على هذه الظروف، مع الاهتمام بالهجرة، ولاسيما الهجـرة مـــن المناطق الريفية الى المراكز الحضرية أو الى الدول الأخرى، وأثر هذه الهجرة على الاحتياجات من القـــوى العاملة وعلى هيكل الإنتاج في المناطق موضع الدراسة. ومن الممكن أيضاً ان يكون الرعي مجالاً آخـــر للدراسة، بحيث تتناول هذه الدراسة مسألة دمج السكان الرعويين في الاقتصاد الوطني.

٢- برامج التدريب

سيقوم المركز خلال الفترة المالية بنشاطات تتعلق بتدريب العاملين في مجالات التنمية الريفيـــة، وذلك بتنظيم دورات تدريبية عملية في المركز بالتعاون مع المراكز الوطنية. وستوجه هذه الـــدورات التدريبية الى مسؤولي التنظيمات التي تضم صغار المزارعين والعمال الزراعيين، وستتركز في الأنشطـــة الاقتصادية والاجتماعية في المناطق الريفية. كما ستنظم دورات تدريبية عملية لرؤساء المجموعـــات والمسؤولين عن الأعمال غير الزراعية التي تدعم التنمية الريفية.

٣- برامج جمع المعلومات وتبادلها ونشرها

من ا لمقرر جمع المعلومات والبيانات الفنية المتعلقة بأعمال الإصلاح الزراعي والتنمية الريفيـــة في الإقليم بغرض تحليل الاتجاهات وتقديرها، وتبادل المعلومات بين الدول الأعضاء وبين المراكـــز الوطنية. وستُطبع التقارير الخاصة بأعمال البحوث والتدريب التي يمارسها المركز لتوزيعها. كمـــا ستُعد نشرة إعلامية عن سياسات التنمية.

تقييم سياسات وبرامج التنمية الريفية
في الجمهورية العربية السورية

إعداد
صبحي ميّا

مقدمة

يشكّل المجتمع الريفي في القطر العربي السوري حوالي ٥٠ في المائة من مجموع السكان. وبالرغم من الجهود التي بُذلت خلال الفترة الماضية لتطوير اقتصاد القطر وتوفير مختلف أنواع الخدمات لجميع السكان فلا يزال قسم كبير من هؤلاء السكان وبشكل خاص سكان المناطق الريفية يعانون من نقص في الخدمات الأساسية. ويبرز هذا النقص خلال مقارنة المؤشرات الدالة على الحالة الصحية والغذائية والتعليمية والسكنية لكل من سكان الريف والمدن، إضافة الى سيطرة بعض العادات والتقاليد القديمة في الريف والتي تعيق التطور وتسبب التخلّف والجهل.

وان اعتماد السكان الريفيين على نوع واحد من الانتاج وهو الانتاج الزراعي الذي يعتمد بدوره على مواسم المطر يجعل من الصعب للغاية تأمين الحد المقبول من مستوى المعيشة.

وتبذل حكومة الجمهورية العربية السورية جهودا كبيرة لتحسين الظروف الاجتماعية والاقتصادية للسكان الريفيين لاسيما بعد عام ١٩٧٠ وذلك من خلال:

١- المساهمة في توفير فرص الاستخدام في الريف.
٢- تشجيع المرأة الريفية على الانخراط في سوق العمل.
٣- توسيع وتعزيز الخدمات الصحية من خلال المراكز الصحية المنتشرة في مختلف محافظات القطر.

٤- زيادة عدد رياض الأطفال ودور الحضانة في المناطق الريفية والمناطق الفقيرة من المدن لتوفير الظروف المناسبة للأم لتقوم باستغلال الوقت المتوفر لديها في العمل خارج البيت أو داخله مما ينتج عنه دخل إضافي يوفر لجميع أفراد الأسرة معيشة أفضل.

٥- إجراء دورات تعليمية لمحو الأمية لدى الكبار تساهم بها جهات متعددة في الدولة.
٦- زيادة المساحات المروية.

وتساهم معظم وزارات ومؤسسات الدولة في عملية التنمية الريفية ضمن خطط وبرامج محددة، لاسيما أن القطر يعتمد أسلوب التخطيط المركزي والموجّه.

ويُعتبر القطاع الزراعي من أهم القطاعات التي تساهم في الاقتصاد الوطني حيث تتراوح مساهمته بين ٢٠ و ٢٥ في المائة من الناتج المحلي حسب مستوى وتوزّع التهطال.

وتوفر الزراعة المواد الأولية لكثير من الصناعات ويغلب على الزراعة في الجمهورية العربية السورية الطابع البعلي. وتركز الزراعة على الأهداف التالية:

١- زيادة الاكتفاء الذاتي.
٢- توفير المواد الأولية الزراعية اللازمة لبعض الصناعات.
٣- زيادة نسبة الصادرات من الانتاج الزراعي.

وقد عملت الحكومة على وضع خطة متكاملة لعملية التنمية الريفية تهدف الى رفد القطاع الزراعي بكل مقوّمات النجاح، وشاركت في هذه العملية جميع وزارات ومؤسسات الدولة. فبالاضافة الى أعمال الاستصلاح الزراعي التي تقوم بها وزارة الزراعة وبالتعاون مع بعض المنظمات الدولية وأعمال الارشاد والتوجيه الزراعي التي تقوم بها الوحدات الارشادية والبالغ عددها ٦٥٠ وحدة والمنتشرة في جميع محافظات القطر، تساهم وزارة الري بأعمال تطوير الري القائم والموسّع ووزارة الاقتصاد بتقديم الإعانات المالية للفلاحين من خلال المصارف التعاونية. كما تقوم وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل من خلال مراكز التنمية ووحدات الصناعات الريفية بتأمين الخدمات الأساسية والضرورية للفلاحين وتوفير فرص العمل للعاملات في الصناعات الريفية.

وتقوم المنظمات الشعبية بدور كبير في عملية التنمية الريفية، خاصة الاتحاد العام للفلاحين الذي يقدم المساعدة للجمعيات التعاونية الزراعية والاتحاد العام النسائي الذي يساهم في تأهيل وتعليم المرأة الريفية وتوفير الظروف الملائمة لعمل المرأة.

أولا- سياسات وبرامج التنمية الريفية في الجمهورية العربية السورية

تضمنت الخطة الخمسية في الجمهورية العربية السورية الأهداف العامة والسياسات والاجراءات التالية:

ألف- في مجال الزراعة

١- الأهداف العامة

(أ) تلبية الحاجات الغذائية المتزايدة للسكان وعلى الأخص الحبوب وبالحجوم المناسبة؛

(ب) تحقيق الاكتفاء الغذائي في معظم السلع الغذائية؛

(ج) زيادة حجوم الصادرات من السلع الزراعية؛

(د) الاستخدام الكامل للموارد الزراعية؛

(هـ) التركيز على دور القطاع العام الزراعي في تنفيذ مشاريع مستلزمات الانتاج الزراعي؛

(و) تحويل التعاونيات الزراعية الخدمية تدريجيا الى تعاونيات انتاجية وتأمين مستلزمات ذلك؛

(ز) تطوير التعاونيات الزراعية الانتاجية القائمة وزيادة مساهمتها في الانتاج الزراعي؛

(ح) تشجيع رأس المال الخاص والمشترك على الاستثمار الزراعي وخاصة في مجال تربية الحيوان والاشجار المثمرة ومشاريع الري والتصنيع الزراعي؛

٢- السياسات والاجراءات

(أ) رفع نسبة الاستفادة من الزراعة وتقليص الموارد غير المستغلة في أدنى الحدود؛

(ب) وضع مخطط عام للموارد المائية في القطر؛

(ج) ترشيد استخدام المياه الجوفية؛

(د) تطوير أساليب الري الحالية الى أساليب أكثر تقدما واقتصادية كالري بالرذاذ أو التنقيط؛

(هـ) الاسراع في وضع مخططات تصنيف التربة؛

(و) وقف التشجير في الأراضي المروية وأراضي المحاصيل الحقلية والبعلية والتوسع في استصلاح الأراضي الهضابية والتي لا تصلح لزراعة المحاصيل الزراعية؛

(ز) تسريع وتائر تنفيذ مشاريع الري واستصلاح الأراضي؛

(ح) عدم التوسع في الانتشار الأفقي لاستصلاح الأراضي وتجهيزها للري قبل انجاز كامل المشاريع المباشر بها؛

(ط) وضع الخطط اللازمة لاستثمار الأراضي المستصلحة بالتوازي مع خطة تنفيذ أعمال الاستصلاح وتوفير مستلزمات الانتاج الزراعي؛

(ي) إعادة التقويم الاقتصادي لكافة مشاريع استصلاح الأراضي في حوض الفرات؛

(ك) العمل على حماية الحراج كثروة وطنية وتطويرها؛

(ل) الاهتمام بالبادية أرضا وسكانا وتأمين الخدمات الضرورية؛

(م) الاهتمام بتطوير الثروة الحيوانية؛

(ن) التوسع في استعمال التكنولوجيا الحديثة في الزراعة؛

(ص) توفير مستلزمات الانتاج الزراعي؛

(ع) انشاء الطرق الزراعية في مناطق الانتاج بغية تسهيل تسويق المنتجات الزراعية.

باء- في مجال الشؤون الاجتماعية والعمل

١- الأهداف العامة

(أ) العمل بمفهوم التنمية الريفية بغية تحسين المستوى الاجتماعي والاقتصادي والصحي لأبناء المناطق الريفية؛

(ب) الاستفادة من كامل الطاقات والامكانيات المتوفرة حاليا في مراكز التنمية الريفية القائمة ودعم وحدات الصناعات الريفية.

٢- السياسات

(f) متابعة إصدار القانون الجديد لمراكز التنمية الريفية؛
(ب) تدعيم المستوى الفني لمدربات صناعة السجاد في الوحدات والمراكز؛
(ج) إجراء دورات تدريبية للعاملين في مجال الشؤون الاجتماعية والعمل.

جيم- في مجال الثقافة

١- الأهداف العامة

(f) العمل على ترسيخ المفاهيم القومية والانسانية للمواطنين وتفهّم القضايا القومية والثقافية العربية قديمها وحديثها والاهتمام باللغة العربية؛

(ب) توجيه مزيد من العناية الى موضوع الثقافة وتعميمها لدى مختلف فئات الشعب.

دال- في مجال الصحة

١- الهدف العام

تقريب مستوى الخدمات الصحية بين مختلف المحافظات وبين المدن والريف.

٢- السياسات

توسيع الخدمات الصحية في الريف وتحسين سوية القائم منها.

هاء- التربية والتعليم

١- الهدف العام

ربط التعليم بمتطلبات التنمية واحتياجات الحياة في البيئة المحلية.

٢- السياسات

(f) الاستمرار في تطوير العملية التربوية لتعميق تفاعلها مع خطط التنمية؛

(ب) تعزيز موضوعات التربية البيئية والسكانية في محتوى مناهج وأنشطة المواد التعليمية؛

(ج) وضع الأبنية المدرسية من قِبَل مجلس المحافظة في الأمكنة التي تتناسب والحاجة الفعلية بالتنسيق مع مديريات التربية.

نعرف التنمية الريفية بأنها عملية متكاملة ومستمرة تنطلق من التنمية الزراعية وتمتد الى تنمية جميع جوانب الحياة الاقتصادية والاجتماعية في الريف.

وإنطلاقا من هذه المفاهيم أعطي لوزارة الشؤون الاجتماعية والعمل دور في في عملية التنمية الاجتماعية والاقتصادية لاسيما في مجال تدريب وتأهيل أبناء وبنات الفلاحين في الريف على الصناعات الريفية التقليدية والتراثية مع تطوير هذه الصناعات وتنويع استعمالاتها.

وتقوم الوزارة من خلال مديرية التنمية الريفية بالاشراف على مشروعين هامين هما:

١- وحدات الصناعات الريفية.
٢- مراكز التنمية الريفية.

ولقد حدد النظام الداخلي لوحدات الصناعات الريفية هدف هذه الوحدات بما يلي:

الاسهام في عمليات التنمية الريفية عن طريق نشر وتطوير الصناعات اليدوية الريفية. وتقوم هذه الوحدات بالمهام التالية:

١- تدريب أبناء الريف بغية تأهيلهم لممارسة العمل في هذه الصناعات وتزويدهم بالمعلومات والخبرة الفنية النظرية والعملية ورفع مستواهم الثقافي والاجتماعي.

٢- تهيئة فرص العمل للعاملين في هذه الصناعات والمتدربين المؤهلين عليها لممارسة العمل والانتاج.

واو- <u>تطوّر وحدات الصناعات الريفية</u>

١- <u>تطوّر عدد الوحدات</u>

تطوّر عدد وحدات الصناعات الريفية تطورا كبيرا منذ عام ١٩٦٢ حتى عام ١٩٩٢ والجدول التالي يبيّن هذا التطوّر.

السنة	عدد الوحدات	نوع الصناعة: سجاد	بُسط	تريكو وخياطة	ملاحظات
١٩٦٢	٩	٥	٤		
١٩٦٣-١٩٦٤	٩	٦	٣		
١٩٦٥-١٩٦٦	٩	٧	٢		
١٩٦٧-١٩٧١	١٢	١٠	٢		
١٩٧٢	١٤	١٢	٢		
١٩٧٣	٢١	١٩	٢		
١٩٧٤	٢٣	٢١	٢		
١٩٧٥	٥٥	٢٤	١		أربعة منها أقسام سجاد في مراكز التريكو
١٩٧٧-١٩٧٨	١٠٥	١٠٤	١		أربعة منها أقسام سجاد في مراكز التريكو
١٩٨٢	١١٣	١٠٩	١	٣	
١٩٩٢	١٩٣	١٨٦	١	٦	

٢- تطوّر الانتاج وتنوّعه

بوشر في الانتاج عام ١٩٦٥ بانتاج صنف واحد من السجاد هو صنف ٣٠٠ عقدة بالمتر إلا أن هذا الانتاج تطوّر كمّاً ونوعاً بعد تطوّر عدد الوحدات. فمن الناحية النوعية تطوّر الانتاج بحيث أصبح ينتج الأصناف التالية: ٣٠٠ و ٤٠٠ و ٥٠٠ و ٦٠٠ و ٧٠٠ عقدة في المتر. وهذه الأصناف تضاهي أحسن الأصناف العالمية.

أما من الناحية الكمية فقد تطور الانتاج على النحو التالي:

السنة	الكمية بالمتر المربع: سجاد	بُسط	ملاحظات
١٩٦٥	١٠٠		
١٩٦٨	٢٠٨	٣٦٨٠	
١٩٧٠	٤٣٩٤	٥٧٤٨	محسوبة على أساس ٣٠٠ عقدة في المتر
١٩٨٠	٥٤١٣٠	٢٢١٥٩	
١٩٩٢	٥٥٥٠٠	١٤٩٠٠	

وهذا الارتفاع في الانتاج يعود الى:

(أ) زيادة عدد الوحدات؛

(ب) زيادة عدد المشتغلين والمشتغلات؛

(ج) زيادة انتاجية يوم العمل بالنسبة للمشتغلة.

٣- تطور عدد المنتسبين للدورات التدريبية التي تقيمها هذه الوحدات

طرأ تطوّر كبير بالنسبة لعدد المنتسبين والمنتسبات الى الدورات التدريبية. فقد ارتفع العدد من ٦٨ مشتغلا عام ١٩٦٨ الى ٣٣٧ مشتغلا عام ١٩٧٠ و ٦٢٣ مشتغلا عام ١٩٧٧ والى ٣٦٠٧ مشتغل ومشتغلة عام ١٩٩٢، ويُضاف الى هذا العدد حوالي ٤٠٠٠ منتسبة الى الدورات التدريبية التي تقيمها هذه الوحدات.

٤- التطوّر في مجال أجور العاملات

حرصت الوزارة على ربط الأجر بالانتاج للحفاظ على استمرارية المشروع ونجاحه من جهة ولمكافأة العاملات المجدات من جهة أخرى. وان زيادة عدد الوحدات وزيادة كمية الانتاج وتحسين نوعيته انعكس على أجور العاملات في هذه الصناعة، فقد ارتفعت أجرة المتر المربع للسجاد اليدوي من صنف ٣٠٠ عقدة في المتر الواحد من ٤٥ ليرة سورية في عام ١٩٧٢ الى ٦٧٦ ليرة سورية عام ١٩٩٢.

أما بالنسبة للأصناف الراقية فقد ارتفعت أجرة المتر للصنف من ٦٠٠ الى ٢٦٦٤ ليرة سورية عام ١٩٩٢. وتحصل كل متدربة على راتب شهري محدد خلال فترة الدورة إضافة الى الحوافز التي تتجلى في توزيع المساعدات الغذائية ولباس العمل والمعالجة الصحية والمكافآت التشريعية السنوية.

زاي- مشروع مراكز التنمية الريفية

قدم خبير الأمم المتحدة السيد داميان سبنغ عام ١٩٥٨ مشروع خطة مؤقتة لانعاش الريف استنادا الى التجربة الهندية في هذا المجال. وتم بناءً على هذه الدراسة اعداد مشروع قانون لهذا الغرض وفعلا صدر القرار الجمهوري رقم ٦٠٧ لعام ١٩٥٨ وقد حددت المادة الأولى من هذا القرار أهداف ومهام مراكز التنمية الريفية على الشكل التالي:

القيام بتنمية الريف وإصلاحه ورفع مستوى معيشة سكانه وذلك عن طريق العناية بالنواحي الاجتماعية والثقافية والصحية والاقتصادية والزراعية والعمرانية. وحددت المادة الخامسة منه الوحدات التي يتكون منها المركز كما حددت المادة السادسة مهام هذه المراكز كما يلي:

١- الوحدة الاجتماعية

تعنى هذه الوحدة بالارشاد الاجتماعي ورفع مستوى التربية الاجتماعية والبدنية ونشر الروح الرياضية الكشفية وحسن استعمال أوقات الفراغ ومكافحة الأمية بين الكبار ونشر الجمعيات التعاونية وتدعيمها بين الفلاحين ومكافحة البِدَع والخرافات وفض النزاعات بالتراضي أو التحكيم وتنظيم البر والاحسان.

٢- الوحدة الصحيـة

تعنى هذه الوحدة برعاية الحوامل والأمهات والأطفال وتوفير الفحوص والمعالجة الطبية ومكافحة الأمراض المستوطنة والوبائية وتوفير العلاج والأدوية وتوفير مياه الشرب والمرافق الصحية وتقديم الارشادات الصحية والوقائية للأهلين والعناية بالنظافة العامة والصحة الريفية وغيرها من الخدمات الصحية الوقائية العلاجية.

٣- الوحدة الزراعية

تعنى هذه الوحدة بارشاد الفلاحين وتوجيههم من الناحية الزراعية وتحسين الأساليب الزراعية وتربية الحيوان والدواجن ومكافحة الآفات الزراعية وإدخال وتحسين الصناعات الريفية وتحسين الوسائل المؤدية الى رفع المستوى الاقتصادي للفلاح.

٤- وحدة الخدمات العمرانية

تعنى هذه الوحدة بارشاد الفلاح الى تحسين سكنه ومنشآته الزراعية من الوجهة الصحية والفنية بأقل كلفة وتوجيه الأهلين الى الاهتمام بطرقات القرية ومرافقها العامة.

وقد صدر القرار الوزاري رقم ٦٧٣ المؤرخ في ٢١ أيلول/سبتمبر ١٩٦٣ والمتضمن تحديد المشروعات ذات النفع العام التي يقوم بتنفيذها في منطقة عمله عن طريق الأهالي، وحدد نسبة مساهمة المركز بـ ٥٠ في المائة من نفقات المشاريع. وهذه المشاريع هي من أشكال العمل الشعبي من قبيل شق الطرق وإصلاحها وتأمين مياه الشرب وحفر الأقنية وانشاء الحدائق والجسور الصغيرة ومشاريع التنوير غير الاستثمارية وبناء دور العبادة والمدارس ورياض الأطفال والمستوصفات وغيرها.

وترك القرار للجنة الادارية في المركز حق تحديد نسبة المساهمة بما لا يتجاوز ٥٠ في المائة وذلك على ضوء الاعتمادات المتوفرة في المركز.

٥- الوضع الراهن لمراكز التنمية الريفية

قامت وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل بالتعاون مع منظمة اليونيسيف باعداد دراسة تقويمية للمراكز عام ١٩٧٦ هي أول دراسة لتقويم العمل في المراكز. وأعطتنا هذه الدراسة صورة عن العمل في المراكز وعن احتياجاتها وتضمنت بعض المقترحات لمعالجة صعوبة العمل فيها. وأجريت دراسة ثانية عام ١٩٧٨ عن نشاط المراكز خلال عام ١٩٧٧ أثبتت أن وتيرة العمل لم تتغير خلال العامين الماضيين.

أما عن النشاطات الحالية لمراكز انعاش الريف لعام ١٩٩١ فنبيّنها فيما يلي:

أولا- الوحدات الاجتماعية

ويتجلى نشاطها في:

١- فصول محو الأمية

عدد الفصول	عدد المنتسبين	عدد المتخرجين
٥٢	١٢٩٠	٣٥٥

٢- السينما الاجتماعية والتوجيهية

عدد العروض	عدد الحاضرين
٦٣	٢٣٢٠

٣- فصول التدبير المنزلي

عدد الفصول	عدد المنتسبات	عدد المتخرجات
٨	١٣٧	٨٦

٤- رياض الأطفال

عدد الرياض	عدد أطفال الرياض
٨٠	١١٦٠٦

٥- فصول التريكو

عدد الفصول	عدد المنتسبات	عدد المتخرجات
١٩	٢٢٦	١٧٣

٦- الصناعات الريفية

عدد الدورات	عدد المنتسبات	عدد المتخرجات
١٠	٨١	١٢

٧- المكتبات

عدد الكتب المُعارة	عدد المستفيدين
٦٣٠٨	٣٥٨٥

٨- الاحتفالات

عدد الاحتفالات	عدد الحضور
٥٨	١٢٠٤٣

٩- الجمعيات والأندية الريفية

عدد الجمعيات والأندية	عدد الأعضاء
٨	٧٤٥٣

ثانيا- نشاط الوحدات الزراعية

١-	عدد الغراس المثمرة الموزعة	٣٧١٦١	عدد المستفيدين ٧٢٥
٢-	الغراس الحراجية	١١٠٨٠٠	عدد المستفيدين ٣٤٨
٣-	مواد المكافحة الموزعة	٩٤٤٨ لتر	
٤-	عدد المواشي المعالجة ٣١٩٤٨٧	عدد الطيور المعالجة ٢٤٢٨٥	عدد الحيوانات الملقّحة ٤٠٦٧٠١
٥-	حقول العرض والتجارب ٥٦٩	عدد خلايا النحل ٢٤٧٩٣	عدد المداجن ٣١٣

ثالثا- نشاط الوحدات الصحية

المرضى المعالجين حسب فئات السن	المرضى المعالجين من الأمراض السارية
٦٢٨١٥	١٨٤٣٣

المرضى المعالجين بالعيادة السنية	التحاليل الطبية	العلاجات الوقائية
٧١٢٧	٧١٠١	٦٩٨٧٥

الولادات	الزيارات	حالات الاسعاف	الضمادات والسيروم
١٤٤٦	٧٩١	١٢٤٣	٨٧٠١

حاء- وزارة الثقافة

مشروع احداث المركزين الرائدين (بصرى والرستن) لتعليم المرأة الريفية وتدريبها مهنياً.

١- تعريف المشروع

هو مشروع حكومي التنفيذ وبالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة الانمائي يأتي ضمن إطار التعاون الجاري بين الحكومة السورية وبرنامج الأمم المتحدة الانمائي والذي يشمل الاتفاق على تنفيذ مشروع احداث مركزين رائدين في بصرى والرستن لتعليم المرأة الريفية وتدريبها مهنيا تنفّذه وزارة الثقافة (مديرية محو الأمية) بالتعاون مع الاتحاد العام النسائي.

٢- أهداف المشروع

يتطلع المشروع الى المساهمة في رفع مستوى المرأة الريفية التعليمي لتغدو متعلمة مع اعدادها للانخراط في النشاطات المولّدة للدخل وتأكيد مساهمتها الفعالة في حياة القطر الثقافية والاقتصادية والاجتماعية عن طريق تحريرها من الأمية وإكسابها المهارات التعليمية والمهنية التي تمكّنها من كسب الدخل.

ومدة المشروع ٣٠ شهرا بما فيها مراحل التحضير والتنفيذ والتقويم.

الدورة الأولى للبرنامج (١٩٨٩-١٩٩٠)

نفّذ البرنامج التعليمي والتدريبي في ٤٣ صفاً لمحو الأمية و ٩٠ شُعبة للتأهيل المهني. وانتسبت للدورة في المركزين ١١٠٧ سيدات ريفيات وتخرجت منها بنجاح ٩٥٦ سيدة ريفية متحررة من الأمية ومؤهلة مهنيا.

الدورة الثانية (١٩٩٠-١٩٩١)

نفّذ البرنامج التعليمي والتدريبي في ٤٨ صفاً لمحو الأمية و ١٠٦ شُعَب للتأهيل المهني. وانتسبت للبرنامج ١١١٢ سيدة ريفية أمية في المركزين وتخرجت منها ١١٠٨ سيدات ريفيات متحررات من الأمية ومؤهلات مهنياً.

٣- الفعاليات والنشاطات الداعمة للمشروع

واكبت تنفيذ التعليم في صفوف محو الأمية والتدريب المهني في ورشات التدريب فعاليات وبرامج تربوية وثقافية واجتماعية وصحية وإعلامية ودراسات تحليلية.

مستقبل المشروع

نصت وثيقة المشروع على تحويل المركزين الرائدين الى مركزين انتاجيين بعد انتهاء البرنامج التدريبي. يقوم الاتحاد العام النسائي في الجمهورية العربية السورية بإدارتهما وتشغيلهما وتوظيف مكتسبات الخريجات على طريق الانتاج.

٤- النتائج الملحوظة لمردود المشروع

مع إنجاز جميع برامج ونشاطات المشروع واجتياز الخريجات للامتحانات النهائية، فقد لوحظ بصورة ملموسة وجلية أنه قد أحدث قفزة نوعية في أوساط المرأة الريفية في جميع الوحدات الريفية التي كانت مقرّات للبرنامج. وقد تجلت هذه القفزة في تطور الوعي الفكري لدى المرأة الريفية بسبب امتلاكها المهارات التعليمية في القراءة والكتابة والحساب وامتلاكها أيضا مهارات التأهيل المهني الأمر الذي تجلّى في مبادرتها الى القيام بانتاج متقن لها ولأسرتها وفي زيادة دخلها.

طاء- مشروع التنمية الزراعية في المنطقة الجنوبية: المرحلة الثانية

١- اتفقت حكومة الجمهورية العربية السورية والصندوق الدولي للتنمية الزراعية في عام ١٩٩١ على ضرورة النظر في أمر تمويل مرحلة ثانية لمشروع التنمية الزراعية في المنطقة الجنوبية بمساعدة من الصندوق.

٢- منطقة المشروع

(أ) تتألف منطقة المشروع من أربع محافظات في المنطقة الجنوبية من الجمهورية العربية السورية هي محافظات درعا والسويداء والقنيطرة وريف دمشق. ويسود منطقة المشروع مناخ البحر الأبيض المتوسط حيث فصل الصيف حار وفصل الشتاء ماطر ويميل الى البرودة؛

(ب) أنواع التربة: يسود في منطقة المشروع خمس مجموعات من التربة، وتربة المشروع خصبة ولا تدعو الحاجة إلا للقليل من الأسمدة.

٣- حيازة الأراضي وتفتتها

ان نحو ٩٨ في المائة من الأراضي الزراعية في منطقة المشروع أملاك خاصة والمزارع صغيرة ومفتتة بسبب تقاليد الارث.

٤- استخدام الأرض

يهتدى في استخدام الأرض في الجمهورية العربية السورية بأحكام القانون رقم ١٤ لعام ١٩٧٥ والذي يهدف الى تحديد استخدام الأرض والمخططات المحصولية والممارسات الفلاحية التي تتمشى وأفضل التقنيات الزراعية المتاحة تنفيذا لخطط زراعية محددة.

٥- الأنظمة البعلية ورعاية المحاصيل

يقوم النظام المحصولي البعلي على ثلاثة محاصيل رئيسة هي القمح (٥٥ في المائة) والشعير (٢١ في المائة) والحمص (٢٠ في المائة) إضافة الى العدس (٣ في المائة). وتنتج منطقة المشروع ٩ في المائة من القمح البعلي في الجمهورية العربية السورية و ٤ في المائة من الشعير و ٨ في المائة من العدس و ٦٥ في المائة من الحمص.

٦- الانتاج الحيواني

يُعتبر الانتاج الحيواني نشاطا مهما وإن كان فرعيا بالنسبة لمجموعة المزارعين المستهدفة في منطقة المشروع. ويقتني نحو ٦٠ في المائة من مجموع الزارعين عددا ضئيلا من الماشية يتكون من رأس أو رأسين من البقر أو عدد ضئيل من الغنم و ١٣ في المائة أعدادا صغيرة من الدواجن وتسهم الماشية في التغذية الأسرية وزيادة دخل الأسرة.

٧- الأنشطة النسائية

تتحمل المرأة الريفية في منطقة المشروع العديد من المسؤوليات حيث تساعد في أعمال الحقل (البذر والتعشيب والحصاد ورعاية الماشية).

٨- تقديم المساندة للزراعة

تتحمل وزارة الزراعة والاصلاح الزراعي مسؤولية جميع أنشطة التنمية الزراعية في البلاد وتقع مسؤولية الارشاد الزراعي في القطر على كاهل المديرية المركزية للارشاد الزراعي وهي واحدة من ٢٤ مديرية تابعة للوزارة. وتوجد في منطقة عمل المشروع ٤٢٢ قرية تعمل على خدمتها ١٢٩ وحدة ارشادية قروية تتحمل مسؤولية ايصال جميع الارشادات الزراعية الى المزارعين في مزارعهم. وتشرف عل هذه الوحدات ٢٢ وحدة ارشادية على مستوى المنطقة تتحمل مسؤولية ١٠٧٣٠١ أسرة زراعية.

٩- التعاونيات

توجد في منطقة المشروع ٦٧٣ جمعية تضم ١٣٦٥٧٥ عضوا بما في ذلك ٦٠٧٨ من النساء.

١٠- العقبات التي تعترض زيادة الانتاج

ان قلة الأمطار تشكّل عائقا كبيرا أمام زيادة الانتاج بالاضافة الى كثرة الصخور. وتتوفر التكنولوجيا التي تساعد على زيادة الغلات الزراعية إلا أنها مازالت محدودة.

وقد ظهرت ملامح التغيير في الاقتصاد والسياسات الاقتصادية بصفة خاصة.

١١- العقبات التي تواجه المرأة في منطقة المشروع

تفتقر المرأة في منطقة المشروع الى صلة وثيقة بمرشدات زراعيات متدربات تدريبا كافيا من أجل تنفيذ برامج تلبي الاحتياجات الرئيسة للمرأة بالاضافة الى الافتقار الى دورات تدريبية ملائمة وقلة المواد التي تشتمل عليها الدورات وصعوبة الحصول على المعدات والمواد اللازمة.

١٢- المجموعة المستهدفة

تتكون من ١٧٦٠٠ أسرة زراعية تعيش في ١٥٠ قرية صغيرة فقيرة و ٦٠ ألف امرأة ريفية بما في ذلك النساء المعدمات من الأرض. ويعيش صغار المزارعين الذين ينتظر لهم الاستفادة من جميع أنشطة المشروع ضمن المنطقة التي مساحتها ٣٢٠٠٠ هكتار.

١٣- المشاركة الجماعية

يمكن مشاهدتها في عدد من المستويات في جميع أنحاء منطقة المشروع ويبلغ عدد المنتمين الى التعاونيات الزراعية ١٣٠٤٩٧ رجلا و ٦٠٧٨ امرأة. وقد تشارك في بعض القرى أصحاب الأبقار والأغنام في استخدام راعٍ لرعاية حيواناتهم.

١٤- الغاية من المشروع

تتمثل في مساعدة صغار المزارعين ونساء الريف بمنطقة المشروع كأسر فردية أو مجتمعات محلية في تطوير مزارعهم والأخذ بأساليب الزراعة المحسّنة والقادرة على الاستمرار بغرض زيادة انتاجهم ودخولهم وتحسين أوضاعهم.

١٥- الأهداف

يمكن بلوغ الغايات من خلال الأهداف التالية:

(f) إزالة الصخور القريبة من السطح لزيادة مساحة الرقعة المزروعة؛
(ب) تدعيم الخدمات الارشادية الخاصة بالمحاصيل والماشية والأنشطة النسائية؛
(ج) وضع آلية لتوفير التمويل متوسط وطويل الأمد؛

(د) القيام بأنشطة خاصة لصالح نساء الريف كأفراد وكمجموعات من المجتمع المحلي وخاصة في مجال تحسين النوعية التعليمية واكتساب المهارات الجديدة؛

(هـ) القيام بأنشطة ضيّقة النطاق في مجال الانتاج الحيواني بهدف زيادة دخل المرأة وتحسين مستوى التغذية لدى الأسرة.

١٦- مدة المشروع

مدة المشروع ثماني سنوات. وتم اختيار العناصر للمشروع على نحو يتيح تحقيق غايات المشروع منها.

١٧- تأثير المشروع على البيئة

سيكون للمشروع تأثير على ٣٢٠٠٠ هكتار من الأراضي المستأصلة صخورها، وسيروّج المشروع لزراعة أنواع من النباتات الملقاة على أطراف المناطق التي يُنتزع منها الصخور.

ياء- دور المرأة الريفية في عملية التنمية في الجمهورية العربية السورية

إن مسألة تحسين واقع المرأة الريفية من حيث تعليمها وتأهيلها وتوفير الظروف الملائمة لتنمية مشاركتها في بناء مجتمعها وتقدّمه كان موضع اهتمام الحكومة والحزب حيث تم التأكيد على العمل على توسيع مشاركة المرأة الفلاّحة في مجالس وإدارة الجمعيات التعاونية والعمل الحثيث على انهاء الأمية بين النساء عن طريق الحملات الوطنية المكثّفة وافتتاح المعامل لتجهيز الأطعمة نصف الجاهزة لمساعدة المرأة العاملة وتطوير وتوسيع شبكة دور الحضانة ورياض الأطفال وتزويدها بالمستلزمات الضرورية وضرورة الاهتمام الكامل بالمرأة الريفية وتطوير قدراتها وكفاءتها حتى يكون لها دورها الفعال في البناء والتنمية وتطوير المجتمع.

وإن مهمة المرأة في الريف تتعدى الأعمال المنزلية الى الاهتمام بالمواشي والمزروعات وجني المحاصيل والبيع والشراء وجلب المياه وغيرها من الأعمال مما يزيد من أهمية عمل المرأة التي هي عنصر أساسي في المجتمع الريفي. ولذا فإن إدماج المرأة في التنمية يُعتبر هدفا كبيرا وهاما يقتضي توفير جميع الظروف المناسبة لتحقيقه.

ومن هنا تأتي أهمية تدريب المرأة الريفية على المهارات والصناعات الريفية بهدف ايجاد التكامل بين العمل الزراعي والعمل المنزلي.

ومن مقارنة مجموع المشتغلات في مختلف القطاعات في الجمهورية العربية السورية والبالغ عددهن ٥٣٩٦٣٥ مشتغلة الى مجموع المشتغلين من الذكور والبالغ عددهم ٢٧١٠٣٠١ مشتغل، نجد أن نسبة المشتغلات من الإناث الى نسبة المشتغلين من الذكور بحدود ٢٠ في المائة. أما بالنسبة للمشتغلات في قطاع الزراعة حيث أن معظم المشتغلات في هذا القطاع ينتمون الى الريف أو يعملون في الريف فنجد ما يلي:

النشاط	قطاع عام	قطاع خاص	قطاع مشترك	المجموع
زراعة				
ذكور	٩٠٥١	٦١٤٥٥٧	٢٣٩٣	٦٢٥٠٠١
إناث	٣٠٩١	٢٨٨٦٢٢	٢٣٨	٢٩١٩٥١

تبلغ نسبة مجموع الإناث المشتغلات في قطاع الزراعة الى مجموع المشتغلين في هذا القطاع ٤٧ في المائة.

ومن مقارنة مجموع المشتغلات في قطاع الزراعة الى مجموع المشتغلات في مختلف القطاعات (٢٩١٩٥١ من أصل ٥٣٩٦٣٥) تكون نسبة المشتغلات في الزراعة الى نسبة المشتغلات في جميع القطاعات ٥٤ في المائة. يضاف اليهن المشتغلات في الصناعات الريفية والريف.

وهذا مؤشر واضح على أهمية دور المرأة في عملية التنمية الريفية والدور الايجابي الذي تلعبه في مختلف الأعمال الزراعية والمنزلية بالاضافة الى الصناعات التقليدية والريفية والتي بدأت تلعب دورا أساسيا في تأمين دخل إضافي للأسرة.

كاف- النظرة المستقبلية لعملية التنمية الريفية

لقد أعطي للقطاع الزراعي أهمية كبيرة لاسيما في الخطط المتعاقبة باعتبار أن الجمهورية العربية السورية هي بلد زراعي وتمتلك الأراضي الصالحة والموارد المائية والقوى البشرية اللازمة. كما تم التوجيه بضرورة ايجاد دخل إضافي للأسرة الريفية يساعد على عملية الاستقرار في الريف ويشجع على العمل في الزراعة حيث تم انشاء الكثير من الصناعات الريفية إضافة الى ايلاء أسعارالمنتجات الزراعية أهمية كبرى، مما ساعد الى حد كبير على تنمية هذا القطاع والاستقرار فيه. وعمدت الحكومة الى مجموعة من الاجراءات والسياسات في هذا الإطار منها:

١- زيادة عدد السدود لتخزين المياه الصالحة للري أو مياه الشرب من ٥٩ سداً عام ١٩٧٥ الى ١٠٥ سدود عام ١٩٨٨ حيث تضاعفت كميات المياه المخزونة من ٤٣٣ مليون م٣ الى ١٥٥٥ مليون م٣.

٢- تم إصدار القوانين والأنظمة الزراعية التي تساعد على نمو هذا القطاع.

٣- تم تعميم الوحدات الارشادية الزراعية في مختلف المناطق الانتاجية الزراعية.

٤- تم زيادة حجم الفروق النقدية والعينية المقدمة للفلاحين من ٢٦٢ مليون ليرة سورية عام ١٩٧٥ الى ٤٣٢٨ مليون ليرة عام ١٩٨٨.

ومن خلال استعراض الناتج المحلي الاجمالي ومقارنته مع الناتج المحلي الاجمالي لقطاع الزراعة في الجمهورية العربية السورية خلال الفترة ١٩٧٠-١٩٩٢ نجد ما يلي:

الناتج المحلي الاجمالي بسعر السوق بالأسعار الثابتة لعام ١٩٨٥ (بآلاف الليرات السورية)

العام	١٩٧٠	١٩٧٥	١٩٨٠	١٩٨٥	١٩٩٠	١٩٩١	١٩٩٢
	٢٧٩٦٥	٥٢١٤٥	٧٢٠٧٨	٨٣٢٢٥	٨٩٤٨٥	٩٩٨٧٧	١٠٩٥١٠

الناتج الاجمالي في قطاع الزراعة بأسعار عام ١٩٨٥ (بآلاف الليرات السورية)

العام	١٩٧٠	١٩٧٥	١٩٨٠	١٩٨٥	١٩٩٠	١٩٩١	١٩٩٢
	٦٦٧٠	١١٧٤١	١٨٠٧١	١٧٤٦٣	١٧٨٩١	١٩٠٩٣	٢٠٩٤٧

نجد ما يلي:

أن قطاع الزراعة كان يمثّل حوالي ٢٣ في المائة من الناتج الاجمالي في عـــام ١٩٧٠ و ٢٥ في المائة في عام ١٩٨٠ و ١٩ في المائة في عام ١٩٩٢.

ومن مقارنة الناتج المحلي الاجمالي مع الناتج المحلي لقطاع الزراعة بالأسعار الجاريـــة نجد ما يلي:

الناتج المحلي الاجمالي بالأسعار الجارية (بآلاف الليرات السورية)

العـــام	١٩٧٠	١٩٧٥	١٩٨٠	١٩٨٥	١٩٩٠	١٩٩٢
المحلي الاجمالي	٦٨٠٠	٢٠٥٩٧	٥١٢٧٠	٨٣٢٢٥	٢٦٨٣٢٨	٣٧٠٩٩٠
ناتج الزراعـــة	١٣٨٢	٣٧٠٦	١٠٣٦٩	١٧٤٦٣	٦٥١٤	١١٠٥٨٧

نجد أن قطاع الزراعة في عام ١٩٧٠ يشكّل ٢٠ في المائة من الناتج الاجمالي وتستمر هذه النسبـــة حتى عام ١٩٨٥ ترفع الى ٢٨ في المائة في عام ١٩٩٠ والى ٣٠ في المائة في عام ١٩٩٢. وإذا أضفنا ناتـــج الصناعات الريفية واليدوية الى ناتج قطاع الزراعة تصبح النسبة بحدود ٣٥ في المائة من قيمة الناتـــج المحلي الاجمالي لعام ١٩٩٢.

وهذا مؤشر واضح على الاهتمام الكبير الذي توليه الحكومة للقطاع الزراعي والصناعات الريفيـــة والتنمية الريفية بشكل خاص. وإضافة الى ذلك، نجد أن المشاريع الانمائية في الخطة الخمسية السابعـــة تشكّل نسبة كبيرة من قيمة المشاريع الانمائية في القطر. وهذا دليل على أن مستقبل التنمية الريفية فـــي القطر في تحسّن مستمر لاسيما بعد التوجهات الاقتصادية الأخيرة ومشاركة القطاع الخاص والمشتـــرك للقطاع العام في عملية التنمية الريفية وإعطاء دور بارز للقطاع الخاص ومنحه جميع التسهيلات التـــي تساعده على الدخول في مختلف النشاطات الاقتصادية لاسيما النشاط الاقتصادي الزراعي في المناطـــق الزراعية على وجه التحديد.

والخلاصة أن ما تحقق في الجمهورية العربية السورية من تقدم وانجازات في مجال التنمية الريفيـــة يستحق القيام ببعض الدراسات الميدانية لمعرفة مدى تأثير هذه التنمية على السكان الريفيين والنتائـــج التي أحدثتها لاسيما بعد أن أصبحت التنمية الريفية جزءاً أساسيا وهاما من التنمية الاقتصاديـــة والاجتماعية في القطر وعلى ضوء الاجراءات والسياسات الجديدة التي اتخذتها الدولة لدعم القطـــاع الزراعي ورفد هذا القطاع بجميع مقوّمات النجاح المادية والمالية والمشاركة الفعّالة من جميع قطاعـــات الشعب. وإننا نلمس الدور المتنامي للقطاع المشترك والقطاع الخاص وأن الخدمات الأساسية التي تحققت في مختلف المناطق الريفية من كهرباء وماء وطرق ومواصلات جيدة، إضافة الى انتشار الخدمات الصحيـــة العلاجية والوقائية من خلال المراكز الصحية المنتشرة في جميع المناطق الريفية والخدمات الزراعية التي تقدمها الوحدات الارشادية وتزايد عدد المهندسين الريفيين وإنخراطهم في العمل الزراعي وتعاظم الدور

التعاوني وما يلقى من دعم وتشجيع على المستوى الحكومي. كما يُلاحظ الدور الذي تلعبه وزارة التربية من خلال التأكيد على التعليم المهني والفني وإعطائه الأولوية في خطط الوزارة واعتماد مدارس التعليم الريفي وتجهيزها بجميع الحاجات والمستلزمات الأساسية اللازمة لهذا النوع من التعليم ومشاركة المنظمات الشعبية بجميع وحداتها، لاسيما أن هذه المنظمات على صلة وثيقة بجميع قطاعات الشعب ومنتشرة في جميع مستويات الادارات المحلية أعطي لها دور كبير في عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية للقطر.

يضاف الى ذلك أن لجان الأحياء والتنظيمات الشعبية في المناطق الريفية قد أدت دورا لا بأس به على جميع المستويات لتأمين معظم الخدمات التي تحتاجها المناطق الريفية.

وبشكل عام يمكن القول أن التنمية الريفية في القطر العربي السوري قد خطت خلال السنوات الأخيرة خطوات كبيرة ضمن خطط مدروسة ومبرمجة ومن خلال الخطط الخمسية للدولة والخطط المحلية الهادفة.

المراجـــــع

١- دراسات قُدِّمت للندوة الوطنية حول دور الاعلام في معالجة مسائل التوزع السكاني والتنميـــة في الجمهورية العربية السورية، وزارة الاعلام.

٢- تنمية المجتمعات المحلية والريفية في الوطن العربي، جامعة الدول العربية.

٣- النشرة الاحصائية لعام ١٩٩٣، المكتب المركزي للاحصاء.

٤- محو الأمية وتعليم الكبار في القطر العربي السوري، غادة الجابـــي.

٥- النشرة الاحصائية لعام ١٩٨٩، المكتب المركزي للاحصاء.

٦- الخطة الخمسية السادسة في الجمهورية العربية السورية.

٧- دراسات عن مساهمة وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل في التنمية الريفية، صبحـي ميّـــا.

٨- مشروع التنمية الزراعية في المنطقة الجنوبية، (التقرير الرئيسي)، وزارة الزراعـــة.

تقييم سياسات وبرامج التنمية الريفية
في المملكة الاردنية الهاشمية

إعداد

أنور بيروتي و عمر حمزة

مقدمـــة

ان قضية التنمية أصبحت اليوم من أهم قضايا العالم المعاصر وانها أصبحت تشكل اتجاها مهمـــا ومتزايداً في مختلف الأنشطة والفعاليات القومية. وبالنسبة لبلدان العالم الثالث على وجه الخصوص، لـــم تعد هنالك حاجة للتدليل على أهميتها وحيويتها بعد أن لمست هذه البلدان فائدتها ومردوداتها الايجابيـــة في تنمية بعض جوانب الحياة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

ولقد حظيت هذه القضية باهتمام الحكومات وشغلت حيزاً في كتابات ودراسات الباحثيـــن وأصبحت التنمية بالنسبة للباحثين والحكومات الأداة أو الطريق التي يمكن من خلالها أن تواجه الـــدول عوامل التخلف في جوانب الحياة الاقتصادية والاجتماعية.

وفي الوقت الذي يركز فيه علماء الاقتصاد والمخططون في مجال الاقتصاد على التنمية الاقتصاديـــة وأساليبها لكي يتعرفوا على امكانية تنمية دولهم اقتصاديا فان علماء الاجتماع والباحثين الاجتماعييـــن والمخططين في المجال الاجتماعي يركزون على تنمية الجوانب الاجتماعية باعتبار انه على الرغم مـــن ان النهوض بالمستويات الاقتصادية وزيادة الانتاج هو هدف أساسي للتنمية الشاملة الا انه ينبغي ان لا ينظـر الى اسلوب الانتاج والأدوات المستخدمة فيه على انه المفتاح الوحيد للتطور والنهوض الاقتصادي بمعـــزل عن العوامل الاجتماعية والثقافية التي لا تقل أهمية عن القوى والعوامل الاقتصادية التي يمكن أن تسهم في زيادة الانتاج.

وان من جملة ما تعنيه التنمية الشاملة استغلال الموارد البشرية والطبيعية عن طريق تضافـــر الجهود الحكومية والأهلية لتحقيق مزيد من التكامل والتماسك الاجتماعي وتطوير أساليب أكثر كفاءة فـــي مجال السياسات الاجتماعية والضبط الاجتماعي والنهوض المستمر بمستوى الانتاج. وهذا يتطلب تنميـــة اتجاهات ايجابية داخل المجتمع واقامة نمط من العلاقات والتفاعلات الاجتماعية بين أعضاء المجتمـــع المحلي. ولذلك فان التخطيط الواعي القائم على دراسات الجدوى الاقتصادية والاجتماعية للمشروعـــات ينبغي ان يتضمن فهما علمياً لعناصر البناء الاجتماعي في المجتمع الريفي من علاقات اجتماعية وفئـــات وطبقات وقيم ومعتقدات اضافة للنواحي الاقتصادية والسياسية، وهذا ما نعبر عنه عادة بالمنهج التكاملـي في التخطيط التنموي.

وعلى الرغم من ان استراتيجية التنمية الشاملة قد تقوم، ولو من الناحية النظرية، على التخطيـــط المحكم للنهوض بالمستويات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية بصورة متوازنـــة الا ان

المخططين غالباً ما يغفلون الجوانب الاجتماعية أو انهم لا يعطونها قدراً كافياً من الاهتمام مقابل التركيز المكثف على الجوانب الاقتصادية اعتقاداً منهم بأن تنمية الجوانب الاجتماعية سيكون محصلة لتنمية الجوانب الاقتصادية. وهذا هو مكمن الخطورة في التخطيط للتنمية الشاملة إذ أن الجوانب الاجتماعية والجوانب الاقتصادية متلازمة في التأثر والتأثير. ولذا فان إتجاهات المخططين المحدثين تدعو الى تحقيق توازن حقيقي في التخطيط لتنمية شاملة بشقيها الاجتماعي والاقتصادي باعتبارهما وجهان لعملة واحدة.

أما التنمية الريفية المتكاملة فانها أيضا جزء لا يتجزأ من التنمية الشاملة بشكل عام الا انها غالبا ما توصف بانها عملية تغيير شامل للجزء الريفي من المجتمع. ولقد تأثر مفهوم التنمية الريفية بمفاهيم أصحاب الاتجاهات النظرية للتنمية ففي الوقت الذي يرى فيه أصحاب الاتجاه الرأسمالي ضرورة الاهتمام بالقطاع الاقتصادي في المجتمع الريفي وربطه بالقطاع الاقتصادي في المجتمع الحضري ثم بالاقتصاد القومي فالعالمي وهم يرون هنا ان التنمية الريفية معنية بتخفيف حدة الفقر من خلال زيادة انتاجية الطبقة العاملة، فان أصحاب نظرية التبعية يؤكدون على ضرورة التغيير الشامل بحيث يأتي هذا التغيير على النظم والقيم الاجتماعية والتقليدية واقامة نظم وعلاقات جديدة بدلا منها تشبع احتياجات الريفيين.

وان أوجه القصور التي نجدها في تعريف الاتجاهين السابقين للتنمية تجعلنا نتجه الى النموذج التكاملي في التنمية الذي يعرف التنمية الريفية بأنها عملية تنمية شاملة للقطاع الريفي من خلال استراتيجية التنمية القومية أو انها مجموعة السياسات العامة التي توجه لتحقيق خطط ومشروعات برامج تستهدف تنمية فاعلة في النواحي الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية في الريف كما تُعرف بانها مركب من الأنشطة التي تهدف الى تحسين مستوى الحياة الاقتصادية والاجتماعية للسكان الريفيين[(١)]، وهذه الأنشطة هي التنمية الزراعية والتصنيع الريفي وتحسين نوعية الحياة (الجوانب الاجتماعية).

وأخيراً فان التنمية الريفية كما يراها الدكتور محمد الربايعة عملية تحديث شامل تتم عن طريق التفاعل بين الاختراعات والابداعات الثقافية والاقتصادية والاجتماعية وعن طريق دفعات قوية تقوم بها الحكومات بالاضافة الى مشاركة فاعلة من قبل المواطنين.

أولا- خصائص المجتمع الاردني

ألف- الخصائص السكانية

بلغ عدد سكان الأردن عام ١٩٩٣ ٠٠٠ ٠٢٢ ٤ نسمة وفق تقديرات دائرة الاحصاءات العامة في الأردن حتى منتصف هذا العام، وقد كان عدد سكان الأردن يبلغ سنة ١٩٥٢ ٠٠٠ ٥٨٧ نسمة وازداد عام ١٩٦١ ليبلغ ٠٠٠ ٩٠١ نسمة بمعدل نمو سكاني قدره ٤ر٢ في المائة تقريباً. وفي عام ١٩٧٩ بلغ عدد سكان الأردن ٦٠٠ ١٤٧ ٢ بمعدل نمو قدره ٤ر٨ في المائة، وتعود هذه الزيادة الى الهجرة التي حدثت في أعقاب حرب حزيران/يونيو ١٩٦٧، ومعدل النمو السنوي البالغ ٣٤ في المائة، وقد بلغ عدد السكان عام ١٩٨٧

---

(١) مقومات التنمية ومعوقاتها، دراسة تطبيقية في الريف الاردني، منشورات الجامعة الاردنية.

٨٠٠ ٨٩٦ ٢ وفي عام ١٩٩٠ ٠٠٠ ٤٥٣ ٣. وجدير بالذكر ان الزيادة الملحوظة في عدد السكان لعام ١٩٩٣ جاءت نتيجة عودة أعداد كبيرة من المغتربين من الكويت بشكل خاص ودول الخليج بشكل عام في أعقاب أزمة الخليج.

أما فيما يتعلق بمعدل المواليد فقد سجل الأردن انخفاضا نسبيا من ٤٦ بالألف عام ١٩٧٩ الى ٤٤ بالالف عام ١٩٨٧.

وفيما يتعلق بوفيات الأطفال الرضع خلال العشر سنوات الأخيرة فقد انخفضت عام ١٩٩٠ لتصل الى ٣٧ لكل ١٠٠٠ مولود. ويتباين هذا العدد بين الحضر والريف حيث بلغ في الريف ٣٩ في الألف، وبهذا يصطف الأردن مباشرة بعد الدول المتقدمة من حيث انخفاض معدل وفيات الأطفال.

ويعتبر الأردن مجتمعا فتيا إذ يشير التركيب العمري للسكان أن السكان من فئة العمر أقل من ١٥ سنة تشكل ما نسبته ٤٣ر٧ في المائة من اجمالي عدد السكان لعام ١٩٩٠.

أما متوسط العمر المتوقع في الأردن فيبلغ ٦٦ عاما بينما يبلغ في الدول العربية الأخرى ٦٠ عاما وفي الدول النامية بشكل عام ٥٧ عاما.

باء- <u>التوزيع الجغرافي</u>

يعتبر التوزيع الجغرافي للسكان في الأردن توزيعا غير متوازن حيث يقطن ٨٨ في المائة منهم في الجزء الشمالي الغربي من المملكة (٤٣ في المائة في عمان و ١٤ في المائة في الزرقاء و ٢٤ في المائة في إربد و ٧ في المائة في البلقاء).

أما فيما يخص توزيع السكان حسب البيئة (ريف أو حضر)، فان نسبة سكان الحضر الى مجموع السكان قد بلغت ٥٩ في المائة عام ١٩٧٩ وازدادت الى ٧٠ في المائة عام ١٩٨١. ومن المتوقع ان تكون ازدادت هذه النسبة في أعقاب عودة المغتربين الذين استقر معظمهم في المدن الكبرى.

جيم- <u>القوى العاملة</u>

كان توزيع العاملين الأردنيين حسب الأنشطة الاقتصادية عام ١٩٨٧ على النحو التالي:

قطاع الخدمات ٤٨ في المائة، قطاع التعدين والصناعة التحويلية ١١ في المائة، الانشاءات ١٠ في المائة، التجارة ١٠ في المائة، النقل ٩ في المائة، الزراعة ٧ في المائة.

ويلاحظ ان انخفاض العمال في قطاع الزراعة حيث كانت نسبتهم عام ١٩٧٩ تبلغ ١١ في المائة وهذا يعزى الى عدم استقرار العمالة الزراعية في الريف بسبب الهجرة الطاردة للمناطق الحضرية.

أما العمالة الوافدة فتشكل ٢٠ في المائة من حجم القوى العاملة عام ١٩٨٧ وتبلغ نسبة العمـــال الوافدين في قطاع الزراعة ٣٥ في المائة ثم في قطاع الانشاءات.

دال- الموارد الطبيعية

١- الأرض

تبلغ مساحة الأردن ٦٠٠ ٩٢٠ ٨ هكتار وتبلغ الرقعة القابلة للزراعة ٧٨٠ ألف هكتار. ١٠ في المائة الأراضي المزروعة ٩ ٣٠٢ ألف هكتار ٣٥ في المائة من الأراضي القابلة للزراعة ٨٥ في المائة من الزراعـــة تعتمد على مياه الأمطار. وتقسم الأرض الى أربع مناطق مناخية:

- جافة ٩١ في المائة
- خدمية ٦ في المائة
- شبه جافة ٢ في المائة
- شبه رطبة ١ في المائة

٢- المياه والري

يبلغ المعدل السنوي للموارد المائية ١١٠٠ مليون م^{٣} منها ٨٨٠ مليون م^{٣} سطحية و ٢٢٠ مليـــون متر مكعب جوفية. ويقدر معدل هطول الأمطار السنوي بنحو ٦٠٠٠ مليون م^{٣}. ويقدر استهـــلاك الأردن من المياه ٦٠٠ مليون م^{٣} عام ١٩٩٠. ويعتمد الأردن على زيادة موارده المائية من خلال بناء السدود.

هاء- الموارد المالية

الدخل القومي: قدر الناتج المحلي الاجمالي بسعر التكلفة سنة ١٩٨٧ بـ ٣ ٤٤٤٧ ١ دينار.

مساهمة القطاع الزراعي ٩ في المائة
الخدمات الحكومية ٢١ في المائة
الصناعة ١٧ في المائة

ثانياً- الخطط التنموية في الأردن ونصيب التنمية الريفية منها

لقد تبنت الحكومات الأردنية المتعاقبة التنمية أداة ووسيلة للنهوض بمستويات الحيـــاة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية للمجتمع الاردني، شأنها في ذلك شأن حكومات كثير من الدول النامية.

وفيما يلي استعراض موجز للخطط التنموية الأردنية:

١- شُكّل أول مجلس في الأردن لتولي مهام التخطيط عام ١٩٥٢ وكان يعرف باسم مجلس الاعمار، وكانت أولى محاولاته برنامج التنمية الاقتصادية الجزئي للسنوات الخمس ١٩٥٣-١٩٥٨.

٢- برنامج السنوات السبع ١٩٦٤-١٩٧٠: يعتبر هذا البرنامج أول تجربة انمائية في الأردن وتم التركيز فيه على المشاريع الزراعية مثل الري وزراعة الأشجار المثمرة والخدمات الفنية والارشادية. وظهرت في هذا البرنامج أولى المشاريع التنموية الريفية وهو مشروع تطوير منطقة قناة الغور الشرقية الذي شمل مراكز خدمات بيطرية ومراكز صحية وطرق في المنطقة.

٣- خطة التنمية الثلاثية ١٩٧٣-١٩٧٥: أبرزت التركيز على التنمية الريفية بالعمل على زيادة الانتاج الزراعي وتوفير الخدمات والمرافق العامة وانشاء لجان محلية لاهمية المشاركة الشعبية في التنمية.

٤- الخطة الخمسية ١٩٧٦-١٩٨٠ لتحقيق التنمية الريفية: رُصد في هذه الخطة ما قيمته ١٧٣ مليون دينار من أصل ٧٦٥ موزعة على النحو التالي:

- ٤٠ مليون للمشاريع الزراعية
- ٩٧ مليون لمشاريع الري
- ٣٦ مليون للمرافق الاجتماعية

٥- الخطة الخمسية ١٩٨١-١٩٨٥: حقق قطاع الزراعة خلال سنوات هذه الخطة نموا بمعدل ٧ في المائة وبلغ حجم الاستثمارات فيه ٢٣٤ر٥ مليون دينار شملت ادخال تقنيات حديثة في هذا القطاع، لا سيما أنظمة الري بالتنقيط والبذار المحسنة والتصنيع الزراعي.

٦- الخطة الخمسية ١٩٨٦-١٩٩٠: تميزت هذه الخطة باتباع الأردن أسلوب التخطيط الاقليمي والتخطيط القطاعي لتحقيق العدالة الاجتماعية في توزيع المشاريع المختلفة ولتحقيق التنمية المتوازنة في كافة الأقاليم. فقد حظيت التنمية الريفية بمشاريع خدمية وانتاجية تطويرية عديدة وحجم كبير من الاستثمارات بلغ ٣٠٨ ملايين دينار في قطاع الزراعة و ١١٩ مليون دينار في قطاع الري والسدود، و ٧ر٣٥ مليون دينار في قطاع الكهرباء، اضافة الى استثمارات اخرى في قطاع التعليم وقطاع الصحة والطرق والسياحة فضلا عن الاستثمارات في قطاع الصناعة التحويلية.

وأهم ما يميز هذه الخطة انها ارتبطت بنقلة نوعية جديدة تتمثل في برامج التنمية الاقليمية الهادفة الى تحقيق توازن جغرافي في توزيع مكاسب التنمية بين جميع المناطق والاقاليم كما تهدف الى زيادة المشاركة الأهلية في برامج ومشروعات التنمية. وقد قسم الأردن الى تسعة أقاليم وقسم كل اقليم الى مجموعة من المناطق التنموية وقسمت كل منطقة تنموية الى وحدات تنموية تضم كل وحدة تنموية أعضاء أهليين يمثلون المجالس المحلية والهيئات والتنظيمات الاجتماعية وأفراد من المجتمعات المحلية.

وكان الهدف من هذه التقسيمات ان تقوم هذه الأجهزة على مستوى المجتمع المحلي (القاعـــدة) بفرز احتياجاتها وتحديد أولوياتها واقتراح البرامج والمشاريع التي من شأنها المساهمة في تنميـــة المجتمعات المحلية. وتقوم لجنة المنطقة التنموية بدراسة هذه المشاريع والبرامج وترفعها الى مجلـــس الاقليم (المحافظة) ليتم دراستها واقرار المناسب منها.

وهذه أول تجربة اردنية في مجال المشاركة الأهلية في عملية صنع القرار على مستوى القاعـــدة حيث يصبح التخطيط بشكل هرمي يبدأ من التجمع السكاني على مستوى القرية والحي ثم يصعد الى المنطقة ثم الى مجلس الاقليم لمناقشة مشاريع كل منطقة تنموية في الاقليم التنموي، ثم تعد على المستوى القومـــي لتدمج ضمن خطة قومية شاملة وفق استراتيجية تنموية شاملة ومتكاملة.

٧- خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية للفترة ١٩٩٣-١٩٩٧: أعلن مؤخراً عن الانتهاء من اعـــداد خطة التنمية الاقتصادية الاجتماعية الخمسية لفترة ١٩٩٣-١٩٩٧، وهي خطة جديدة في منطلقاتهـــا وتوجهاتها وأهدافها وأسلوبها وآليات عملها[١].

أهداف الخطة

(أ) تحقيق أهداف المجتمع الأردني في مكافحة الفقر وتخفيض معدلات البطالة؛

(ب) تعميق الديمقراطية من خلال تحقيق المشاركة العامة في صنع القرارات على أوسع نطاق؛

(ج) تحرير الاقتصاد والأسواق من القيود التي تعيق الانطلاق واعطاء الدور الأكبر للقطاع الخـــاص ليقوم بمهمة الانتاج المباشر وتوفير المناخ الاستثماري الملائم؛

(د) تعزيز الثقة العامة باداء الاقتصاد الأردني.

مميزات الخطة

(أ) المرونة حيث يمكن اعادة النظر فيها وتعديلها؛

(ب) الخطة ليست وثيقة للتخطيط المركزي الجامد بل هي وثيقة سياسات وتطلعات؛

(ج) تعكس الدرجة العالية من الديناميكية المتوافرة فعلا في قطاعات الصناعة والخدمات وتعكس أولويات المجتمع الاردني في المناخ الديمقراطي.

---

(١) جريدة الدستور، العدد الصادر بتاريخ ١٢ آب/أغسطس ١٩٩٣.

حجم الاستثمارات وتوزيعها

يبلغ حجم الاستثمارات في القطاع العام ٠٠٠ ٨٧٤ ١ دينار بما نسبته ٥ ٣٦ في المائة وللقطاع الخاص ٠٠٠ ٣٥٨ ٣ دينار بما نسبته ٥ ٦٢ في المائة، أي ما مجموعه ٠٠٠ ٢٣٢ ٥ دينار. وتم توزيعها على ثلاث حزم هي:

(أ) القطاعات الاجمالية وتشكل ما نسبته ٢ر٤٢ في المائة ٨١٠ ملايين دينار؛
(ب) القطاعات الاستثمارية وتشكل ما نسبته ٢ر٩ في المائة ١٧٤ مليون دينار؛
(ج) حزمة البنية التحتية وتشكل ما نسبه ٥ر٤٧ في المائة ٨٩٠ مليون دينار.

وهذا التوزيع يعكس توجه الحكومة نحو التركيز على قطاعات الحرفيين وتوفير البنية التحتية المتمثلة في مشروعات التربية والتعليم والصحة والخدمات الاجتماعية الأخرى.

ثالثا- خصائص التجربة الأردنية في التنمية الريفية

تميزت التجربة الأردنية في مجال التنمية الريفية بمؤشرات ومعطيات نوجز فيما يلي بعضا منها:

١- التحولات الاقتصادية والاجتماعية: على الرغم من ان خطط التنمية قد حققت بعض التحولات والتغيرات في البناء الاقتصادي والاجتماعي والسياسي (التقليدي) الذي سيطر فترة من الزمن في الريف الأردني بشكل خاص وعلى الرغم من ان الانتاج المحلي قد حقق نمو معتدلا وناجحا في الخطة الثلاثية ١٩٧٣-١٩٧٥، الا ان الزيادة في الانتاج في قطاع الزراعة الذي يعتبر ركنا هاما في الاقتصاد الاردني لم تتجاوز ٨ر١١ في المائة فيما بلغت الزيادة في المناطق الحضرية ٣٠ في المائة[(١)]. وربما يعود ذلك الى ضآلة حجم الاستثمارات في قطاع الزراعة حيث لم يزد حجم الاستثمارات عن ١٥ في المائة وقد ارتفع الى ١٨ في المائة في الخطة التالية ١٩٧٦-١٩٨٠ الا انه بقي أدنى من حجم الاستثمارات في القطاعات الأخرى.

وعلى الرغم من ان خطط التنمية في الأردن أولت بعض العناية للريف غير ان معظم الانفاق الحكومي تركز بصورة أساسية على مشاريع البنية الأساسية. وقد أدى التركيز على مشاريع قطاع الخدمات الى تراكم الديون بصورة أصبحت الدولة عاجزة عن الايفاء بها.

ان توفير المياه والكهرباء والمدارس والعيادات وغيرها من البنى التحتية لا يعد كافيا لتوفير مناخ ملائم لزيادة الانتاج. ولذا فانه يؤخذ على الخطط التنموية الأردنية انها تهتم بالكم أكثر من اهتمامها بالكيف وانها تهتم بالسكان الحضر أكثر من سكان الريف[(٢)].

---

(١) المجلس القومي للتخطيط، التقرير السنوي تموز/يوليو ١٩٧٨ ص ٢.

(٢) مقومات التنمية الريفية، منشورات الجامعة الاردنية ص ١١.

٢- النهج التكاملي في التنمية الريفية: لم يظهر بوضوح النهج التكاملي في التنمية الريفية والذي سبقت الاشارة له الا في الخطة الخمسية الأخيرة ١٩٨٦-١٩٩٠ حيث تبنت تلك الخطة التخطيط الاقليمي والتخطيط القطاعي.

٣- على الرغم من تبني الخطة الخمسية ١٩٨٦-١٩٩٠ للنهج التكاملي للتنمية الريفية الا ان مهمة تنفيذ فعاليات الخطة على النهج التكاملي لم تعهد الى مؤسسة متخصصة معنية بمتابعة تمويل وتنفيذ البرامج في قطاع الريف أو الاقليم الواحد، كذلك لم تتمكن الخطة من ايجاد صيغة تنسيقية مؤسسية بين الأجهزة الرسمية والأهلية المعنية بتنفيذ البرامج والفعاليات المختلفة.

٤- ان الخصائص الفيزيوغرافية وتحديد الأقاليم الحضرية أو الريفية ضمن المنطقة الواحدة يجعل الفارق المكاني ليس بعيدا بين المناطق الريفية و المناطق الحضرية بل نراها في أحيان كثيرة متشابكة في أنشطتها وأنماط حياتها ومستوياتها، الأمر الذي يصعب معه عمليا وضع خطة محددة ودقيقة لتنمية الريف ولذا تركزت الخطط التنموية الأردنية على أسلوب التخطيط الاقليمي والقطاعي أكثر من اهتمامها بالتخطيط للمناطق الريفية بعينها.

ألف- <u>دور قطاع العمل الاجتماعي في التنمية الريفية</u>

بدأ العمل الاجتماعي في الأردن مع تقديم الجمعيات الخيرية الوطنية مساعدات نقدية وعينية لفئات الفقراء والمحتاجين وفيما بعد الخدمات الصحية. وظلت الجمعيات الخيرية تعمل في هذا المجال لثلاثة عقود مع ازدياد مضطرد في عددها قبل ان تأخذ الدولة دورا رسميا مباشرا لها في مطلع الخمسينات حيث أحدثت أول دائرة رسمية للشؤون الاجتماعية بوزارة الصحة في أعقاب النكبة الفلسطينية سنة ١٩٤٨ وما رافقها من تدفق للاجئين وبالتالي تغييرها للبنية الاجتماعية في المدن الرئيسة في المملكة.

وفي عام ١٩٥٣ صدر قانون ضريبة الخدمات الاجتماعية وتبعه في عام ١٩٥٤ قانون اصلاح الاحداث ونظام المساعدات. وفي عام ١٩٥٦ أنشئت أول وزارة للشؤون الاجتماعية والعمل في الأردن وفي عام ١٩٥٩ تأسس الاتحاد العام للجمعيات الخيرية، ثم صدر قانون الهيئات الاجتماعية سنة ١٩٦٦ الذي نظم بموجبه عمل الجمعيات الخيرية المحلية والأجنبية.

وفي عام ١٩٧٩ سميت الوزارة وزارة التنمية الاجتماعية وأخذت تعنى بتطوير المجتمعات المحلية اقتصاديا واجتماعيا بشكل خاص.

وفي عام ١٩٧٧ تم انشاء صندوق الملكة علياء للعمل الاجتماعي التطوعي ليصبح رديفا رئيسا للجهود الرسمية والأهلية. وفي عام ١٩٨٦ انشئت مؤسسة نور الحسين لتنفيذ مشاريع وبرامج في المجالات الاجتماعية. وذلك بالتعاون مع مؤسسات حكومية وأهلية تطوعية. وفيما يلي ملخص لمساهمات هذه المؤسسات في جهود التنمية الريفية في الأردن.

١- وزارة التنمية الاجتماعية

لقد أولت وزارة التنمية الاجتماعية ومنذ نشأتها الريف جل اهتمامها حيث بدأت بالتصدي للمشكلات الاجتماعية المتمثلة في الفقر والبطالة والانحراف وقضايا المعاقين وما الى ذلك. وقد تولت الوزارة مسؤوليات مباشرة وأساسية في العمل الاجتماعي المنظم بحكم طبيعة المشكلات الاجتماعية بالتعاون مع الجمعيات الخيرية المحلية وعدد من الجمعيات والمنظمات الدولية. وكانت الجهود منصبة في البداية على الرعاية الاجتماعية من حيث تقديم المساعدات النقدية والعينية. وفي عقد السبعينات بدأت الوزارة بربط برامج الرعاية الاجتماعية بالتنمية الاجتماعية للفئات الأقل حظا وخاصة في الريف حيث تم اقامة خمسة مراكز للتنمية الاجتماعية في خمس مناطق ريفية بهدف التثقيف والتوعية من جهة والتدريب والتأهيل من جهة أخرى لزيادة دخل الفرد. وقد ظهر اهتمام الوزارة بالتنمية الريفية كأحد أساليب التنمية بانشائها المركز الأردني للتنمية الاجتماعية سنة ١٩٧٩، والذي اطلق عليه فيما بعد اسم مركز الاميرة رحمة للتنمية الاجتماعية حيث كان الهدف من انشائه بناء نماذج للتنمية الريفية في مجال تنمية المجتمعات المحلية وتعميمها للاستفادة منها على المستوى الوطني والقومي. ونظرا لما يتمتع به المركز من مواصفات رشحته حكومة المملكة الاردنية الهاشمية لاستضافة المركز الاقليمي للاصلاح الزراعي والتنمية الريفية في الشرق الأدنى.

وقد استمرت جهود الوزارة في مجال تنمية المجتمعات المحلية في المناطق الريفية حيث أقامت ١٢ مركزا لتنمية المجتمعات المحلية في الريف وخمسة مراكز في مناطق حضرية استفاد منها مئات الالاف من المواطنين من خلال البرامج والنشاطات المتعددة والمتنوعة التي تشمل كافة مناحي الحياة في الريف.

ومن جانب آخر، فقد أخذت الوزارة بسياسة اجتماعية تهدف الى تطوير القدرات الانتاجية لدى الأسر في المناطق الريفية والتحول من سياسة منح المساعدات الى سياسة تأهيل الأسر بالمشروعات المدرة للدخل، وما زال صندوق المعونة الوطنية الذي يعتبر أحد الأجهزة الرئيسة يتبنى هذه السياسة وقد بلغ عدد الأسر المستفيدة من برامج التأهيل في المناطق الريفية ٤٠٠٠ أسرة تقريباً.

وفي عام ١٩٨٤ تبنت الوزارة مشروعا للتنمية الريفية سمي ببرنامج الأسر المنتجة بالتعاون مع عدد من المنظمات والمؤسسات الدولية كمنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة ومؤسسة «كونراد أديناور» ومؤسسة الشرق الأدنى ومنظمة «كير» العالمية، وتقوم فلسفة العمل في هذا المشورع على اعتبار وحدة العمل هي المجتمع المحلي وليس الأسرة حيث تقوم الوزارة في ضوء الدراسات الاجتماعية والاقتصادية التي تجريها في المناطق المختلفة باختيار قرية أو تجمع سكاني تنفذ فيه برنامج الأسر المنتجة.

وصف برنامج الأسر المنتجة

برنامج الأسر المنتجة عبارة عن برنامج يهدف الى رفع مستوى حياة المجتمع المحلي الاقتصادية والاجتماعية من خلال تمكين عدد من الأسر في مجتمع ما من ادارة مشروع يحقق لها دخلا ماديا ويلبي بعض احتياجاتها من الغذاء، وذلك بمنح الأسر قرضا مستردا لشراء جزء أو كل المواد والمستلزمات الخاصة

بالمشروع، ويتجه اهتمام الوزارة في الوقت الحاضر الى مشروعات الانتاج الزراعي من الثروة الحيوانية والمحاصيل الزراعية حيث تقوم الوزارة بتزويد الأسرة بعدد من الماعز أو الأغنام أو الأبقار واحتياجات هذا العدد من الأعلاف والعلاجات في المرحلة الأولى في حين تقوم الأسرة بتهيئة المكان والأدوات اللازمة للمشروع كالحظائر وأواني الشرب والأكل وتتراوح قيمة القرض الممنوح للأسرة بين ٥٠٠ و ١٥٠٠ دينار.

وفي ضوء الدراسة الاجتماعية التي تعد عن الأسرة، تُحدد قيمة القسط الشهري ونسبة الهبة الممنوحة للأسرة كحافز وتشجيع لها. ويتم احتساب فترة سماح في بداية المشروع لتمكين الأسرة من الانفاق على المشروع ريثما يبدأ بانتاجية تمكن الأسرة من تسديد القسط والاستفادة المباشرة من المشروع. ويتم توسيع قاعدة المستفيدين من خلال تأهيل اسر جديدة من حصيلة الأقساط المستردة والتي تودع في أحد المصارف المعتمدة يبلغ الحد الأعلى للقرض الممنوح للمجتمع الواحد ٣٠٠٠٠ دينار.

هذا وقد استفاد من هذا البرنامج نحو ٣٥٠ أسرة موزعة على ١٥ قرية في مختلف مناطق المملكة. وبلغ حجم التمويل لهذا البرنامج ما يزيد على ١٠٠ ألف دينار.

ومن جانب آخر، تبنت الوزارة مشروعاً آخر للتنمية الريفية سمي بمشروع حفز ودعم الجهود الذاتية للمواطنين في المجتمعات المحلية يتم تنفيذه الآن بالتعاون مع المؤسسات الأهلية والرسمية في المجتمعات المحلية وبتمويل من الحكومة ومن بعض الجمعيات والمنظمات الأجنبية. ويهدف هذا المشروع الى تشجيع المواطنين في المجتمعات المحلية على المساهمة في تنفيذ البرامج والمشروعات التنموية المقترحة منهم بتنسيق جهود كافة التنظيمات الاجتماعية الموجودة لتنفيذ هذه البرامج والمشروعات.

كما يهدف الى تنظيم برامج عمل تطوعية للشباب لاشراكهم في تنمية مجتمعاتهم المحلية، ويعتبر المشروع تجسيدا عمليا لروح المشاركة الشعبية، وقد نفذت الوزارة عددا من مشاريع البنية التحتية ومشاريع الخدمات.

٢- <u>صندوق الملكة علياء للعمل الاجتماعي التطوعي الأردني</u>

أُدرك صندوق الملكة علياء للعمل الاجتماعي التطوعي منذ تأسيسه عام ١٩٧٧ ان التنمية الريفية تمثل محورا رئيسا من محاور التنمية الشاملة، وباشر في تفعيل دور المواطن في المجتمعات المحلية وساهم في تنفيذ مشاريع التنمية الريفية من خلال مراكز الخدمات الاجتماعية التي بلغ عددها ٣٨ مركزا منتشرة في مناطق الريف. وقد استحوذ القطاع النسوي على نسبة كبيرة من برامج التنمية الريفية.

<u>المشاريع الانتاجية التي نفذها صندوق الملكة علياء خلال عامي ١٩٩٠-١٩٩١</u>

صممت هذه المشاريع بهدف توفير فرص عمل للمرأة بعد تدريبها وتأهيلها وتزويدها بالمهارات اللازمة لاداء العمل المطلوب كما هدفت لاستغلال الموارد المحلية المتاحة واحياء الصناعات التقليدية والحرف اليدوية وتطويرها. كما هدفت الى تحقيق شعار المشاركة الأهلية في الجهد التنموي الاجتماعي وتنظيم هذه المشاركة وتفعيلها، ويبلغ عدد هذه المشاريع ٩ استفاد منها ٧١٩ أسرة.

٣- برنامج التغذية في المناطق الريفية

نفذ الصندوق هذا المشروع بالتعاون مع منظمة اليونيسيف وبرنامج الأغذية العالمي ووزارة التربية والتعليم بهدف حماية الأطفال والأمهات من سوء التغذية والمحافظة على الصحة العامة ونشر الوعي الصحي والاجتماعي في المناطق الريفية التي تقطنها الأسر متدنية الدخل.

ويبين الجدول التالي اعداد المستفيدين من برامج التغذية في المحافظات والألوية التي نفذت فيها خلال عام ١٩٩١[١].

المحافظة/اللواء	عدد الأطفال	عدد السيدات
معان	٤٤٠	٣١٠
المفرق	٣٠٠	١١٠
الكرك	٢٥٠	٢٠٠
الطفيلة	٢١٠	١٨٠
لواء العقبة	٢٤٠٠	٢٠٠٠
المجموع	٣٦٠٠	٢٨٠٠

٤- الاتحاد العام للجمعيات الخيرية

تأسس الاتحاد العام للجمعيات الخيرية في الأردن سنة ١٩٥٩ بهدف رسم السياسة العامة لنشاطات الجمعيات الخيرية وتنسيق خدمات هذه الجمعيات وتنظيم العلاقات بينها. ويضم الاتحاد العام ١٦ اتحادا في المحافظات والألوية المختلفة في المملكة وتضم هذه الاتحادات ٥٨٠ جميعة منها ٢٩٧ جمعية في الحضر و ٢٤٥ جميعة في الريف، و ٣٨ جمعية في البادية. ويقوم الاتحاد العام بدعم الجمعيات الخيرية من خلال تمويل بعض الأنشطة والبرامج التي تنفذها هذه الجمعيات، وقد بلغ مجموع المساعدات الدورية المقدمة لهذه الجمعيات سنة ١٩٩٢، ٧٣٦ ٤٨٠ دينارا[٢]. كما يقوم الاتحاد بتمويل مشاريع انتاجية في المناطق الريفية من خلال حصوله على تمويل من المنظمات الدولية. وقد بلغ عدد الجمعيات التي تقوم بتنفيذ مثل هذه المشاريع ٧٨ جمعية[٣] معظمها في المناطق الريفية. كما يقوم الاتحاد بعقد الدورات التدريبية المختلفة للعاملين في هذه الجمعيات بهدف زيادة فعالية أداء هذه الجمعيات في مجالات رياض الأطفال

(١) التقرير السنوي لعامي ١٩٩٠/١٩٩١، صندوق الملكة علياء للعمل الاجتماعي التطوعي الأردني.
(٢) التقرير السنوي للاتحاد العام للجمعيات الخيرية لعام ١٩٩٢.
(٣) المصدر السابق.

والحضانات والمعاقين وكذلك دورات في مجال تدريب القيادات المحلية في مجالات الادارة والمحاسبة لرفع كفائة الهيئات الادارية للجمعيات الخيرية.

٥- مؤسسة نور الحسين

أولت مؤسسة نور الحسين منذ ان انشئت سنة ١٩٨٦، الريف الأردني جل اهتمامها وقد تبنت عددا من البرامج في مجالات الرعاية الصحية الأولية بالتعاون مع وزارة الصحة ومنظمة اليونيسيف، وبرامج زيادة دخل الأسرة، ولديها برنامجان رئيسان هما:

(أ) برنامج تطوير الحياة في القرية الاردنية وسنتحدث عنه بالتفصيل ضمن نماذج التنمية الريفية في الاردن؛

(ب) برنامج المرأة والتنمية الذي يهدف الى تطوير قدرات المرأة في الريف وتوفير فرص عمل لها من خلال مشاريع انتاجية زراعية مثل مشروع زراعة النباتات الطبية، ومشاريع مهنية مثل مشروع الراية للالبسة الجاهزة ومشروع الصناعات التقليدية. وقد أنشأت المؤسسة مركزا لتسويق منتجات هذا المشروع.

باء- دور القطاع الزراعي في التنمية الريفية في الأردن

تعتمد الدول النامية بشكل رئيس على الزراعة بشكل عام حيث يُعتبر اقتصاد هذه البلدان اقتصاداً زراعياً بالدرجة الأولى. فالزراعة والريف يشكلان الجانب الرئيس للدخل القومي في معظم هذه الدول فقد شكّلت الصادرات الزراعية مثلاً ٣٠ في المائة من مجموع صادرات هذه البلدان في أواخر السبعينات[(١)]. وقبل التطرق الى أهمية القطاع الزراعي في التنمية الاقتصادية والاجتماعية نورد فيما يلي خصائص ومشكلات القطاع الزراعي في الأردن[(٢)].

١- الخصائص

(أ) محدودية الموارد الزراعية المتاحة وخاصة الأرض الزراعية والمياه؛
(ب) عدم استقرار الإنتاج الزراعي بسبب اعتماده الى حد كبير على الظروف المناخية المتقلبة؛
(ج) صغر حجم الحيازات الزراعية وتشتتها، مما يعيق استخدام وسائل الإنتاج بشكل اقتصادي؛
(د) توفر بيئات زراعية مختلفة تسمح بتنويع الإنتاج الزراعي وتوزيعه على مواسم مختلفة من السنة.

---

(١) التنمية الريفية وإدارتها في الأردن/الدكتور فوزي صادق، ص ٢٠.
(٢) خطة التنمية ١٩٨٦-١٩٩٠ ص ١١٤ و ١١٥.

٢- المشكـــلات

(أ) عدم اعتماد سياسة تنموية زراعية ثابتة، وادارة القطاع من خلال قرارات يتم تعديلها مـــن حين لآخر مما يؤدي الى احجام القطاع الخاص عن الاستثمار في مشاريع كبيرة وطويلة الأجل؛

(ب) عدم دقة البيانات الاحصائية الزراعية وصعوبة التخطيط للتنمية الزراعية أو اتخاذ القرارات في غياب الأرقام والبيانات الدقيقة؛

(ج) استمرار التدهور في مصادر الإنتاج الزراعي من تربة ومياه وغطاء نباتي بسبب غيـــاب التشريعات التي تنظم استعمال هذه الموارد، أو ضعف تطبيق المقرر منها؛

(د) سوء استعمال المياه الجوفية في بعض المناطق واستنزافها مما أدى الى تملحها؛

(هـ) عدم اكتمال الدراسات المائية الضرورية للتعرف على المخزون من المياه الجوفية وتنظيـــم استعمالها في بعض المناطق؛

(و) قلة حجم الاستثمارات الحكومية في قطاع الزراعة وتركزها في مناطق ونشاطات معينة؛

(ز) تقلص نسبة العمل العائلي في الزراعة وازدياد نسبة المزارعين غير المقيمين والاعتماد علـــى العمالة الوافدة؛

(ح) عدم توفر دراسات حول مجالات الاستثمار المحلية في قطاع الزراعة تستخدم كدليـــل للمستثمرين الراغبين في الاستثمار في الزراعة؛

(ط) ضعف مشاركة المزارعين في صنع القرارات الزراعية؛

(ي) تداخل صلاحيات الوزارات والمؤسسات العاملة في القطاع الزراعي وضعف التنسيق بينها؛

(ك) قلة الانتاجية وضعف البحوث العلمية الزراعية وخدمات الارشاد الزراعي والنقص فـــي التدريب والتأهيل للعاملين في الزراعة؛

(ل) تدني كفاءة النظام التسويقي وعدم تطبيق التشريعات المتعلقة بالمواصفات القياسية ســـواء بالنسبة للمنتوجات أو العبوات، مما أدى الى الفقدان النسبي لبعض الأسواق التقليدية.

(م) ظهور الفوائض في بعض المنتوجات الزراعية كالبيض وبعض أصناف الخضر والعجز فـــي منتوجات أخرى كالحبوب واللحوم الحمراء وبعض أصناف الفاكهة والخضر بسبب عدم تنظيم الانتاج وعـــدم ربطه بالاستهلاك المحلي والطلب الخارجي؛

(ن) غياب التنسيق والتكامل بين الدول العربية ووجود قيود على تبادل السلع الزراعية فيما بينها.

٣- مساهمة القطاع الزراعي في الدخل القومي

يشكل القطاع الزراعي الركيزة الأساسية في الاقتصاد الأردني والأمن الغذائي للمواطنين. وقد كان معدل نمو هذا القطاع في السنوات الأخيرة أعلى من غيره من القطاعات كالصناعة وقطاع الانشاءات فقد سجّل نمواً سنوياً مقداره ١٠ في المائة تقريباً مقارنةً بالقطاع الصناعي الذي سجّل نمواً مقداره ٣ر٨ في المائة سنوياً فقط(١). ويمكن ان يعزى هذا النمو المرتفع نسبياً لقطاع الزراعة الى ان تأثره بالأزمات الاقتصادية العالمية أقل من غيره من القطاعات،الا ان هذا القطاع تأثر تأثراً بالغاً بأزمة الخليج وحرمان الصادرات الزراعية الأردنية من بعض أسواق الخليج.

وتتأتى أهمية القطاع الزراعي بصورة رئيسة من كونه قطاعاً استراتيجياً يلعب دوراً رئيساً في الأمن الغذائي. وكذلك فإن جميع الصناعات الغذائية تقوم على منتجات هذا القطاع. بالإضافة الى المساهمة الملموسة لهذا القطاع في الدخل القومي، فإنه يعتبر مصدر المعيشة لحوالي ٢٠ في المائة من السكان. وتشكل القوى العاملة في الزراعة حوالي ١٢ في المائة من العمالة الكلية كما يساهم هذا القطاع مساهمة فعالة في ميزان المدفوعات وخاصة الميزان التجاري حيث تساهم منتجاته بحوالي ٥٠ في المائة من مجموع الصادرات الأردنية. وبذلك يعتبر دور قطاع الزراعة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية دوراً رئيساً ومميزاً في هذا البلد(٢).

٤- القوى العاملة الزراعية

ليس من السهل اعطاء رقم دقيق للعاملين في القطاع الزراعي أو حتى تقديره بشكل معقول لأن طبيعة هذا القطاع تجعل معظم افراد الأسرة الحائزة للأرض يعملون في مزرعتهم في موسم جني المحصول وقد بيّنت نتائج التعداد الزراعي لعام ١٩٨٣ ان ٨٠ في المائة من إجمالي عدد الحيازات يتم معظم العمل بها بواسطة أفراد الأسرة وان ٢٠ في المائة من الحيازات تستخدم عمالاً بأجر. كما أظهرت نتائج هذا التعداد ان ٥٧ في المائة من العاملين في القطاع الزراعي هم من العمال الوافدين، ومن هنا يظهر مدى هيمنة العمالة الوافدة على هذا القطاع والتي تعد من أخطر مشاكل هذا القطاع. ويعود سبب هذه الهيمنة الى عاملين رئيسين هما أن مالكي معظم الحيازات الزراعية وخاصة المروية في الأغوار ليسوا مزارعين وليست الزراعة هي مهنتهم الرئيسة، من جهة، وقلة أجور العمال الزراعيين مقارنة مع باقي القطاعات، من جهة أخرى.

هذا ولا تتأتى أهمية هذا القطاع من حجم القوى العاملة فيه فقط وانما لكونه قطاعاً استراتيجياً من جهة ومن حيث حجم السكان الذين يعتمدون عليه من جهة اخرى.

---

(١) تنظيم وادارة الخدمات الزراعية المقدمة لصغار المزارعين في الاردن، ص ١٧.
(٢) المصدر السابق، ص ١٣.

٥- مؤسسية القطاع الزراعي(*)

هناك العديد من المؤسسات الزراعية العامة والخاصة التي انشئت من أجل تنظيم وتنمية القطاع الزراعي. أما المؤسسات العامة فمنها الحكومية ومنها شبه الحكومية ولكن بتوجيه ومراقبة القطاع العام. والمؤسسات الخاصة لها أيضاً ارتباط بشكل أو بآخر مع الحكومة المركزية.

كما إن هناك العديد من الأنشطة الزراعية والمزارع الفردية التي لا تعتمد سواء في ادارتها أو تنظيمها أو تمويلها أو تسويق منتجاتها على المؤسسات العامة، حيث يقوم بهذا النوع من النشاط أفراد أو أسر، وتكون عادة من المزارع الكبيرة أو المزارع الصغيرة جداً التي تشتمل على بضع دونمات. وكانت وزارة الزراعة أولى المؤسسات التي انشئت لغرض تنظيم ودعم القطاع الزراعي، سواء من حيث الارشاد وتقديم النصيحة للمزارعين أو دعمهم ببعض مستلزمات الانتاج بأسعار الكلفة، أو من حيث انشاء مزارع نموذجية من أجل تشجيع المزارعين على انشاء مثل تلك المزارع. وتقوم هذه الوزارة بتقديم خدماتها للمزارعين من خلال مديرياتها المنتشرة في جميع محافظات وأولوية المملكة. وتشتمل المديرية عادة على القوى البشرية اللازمة من مرشدين زراعيين واطباء بيطريين وغيرهم، وتشتمل كذلك على المعدات والأدوات اللازمة للقيام بمهامها نيابة عن المركز. ويذكر ان هذه المديريات مرتبطة بالوزارة مباشرة سواء من النواحي المالية أو الادارية او التنظيمية.

وهناك العديد من المؤسسات الحكومية المرتبطة بوزارة الزراعة سواء من حيث الادارة أو من حيث اجراءات التمويل او النواحي المالية وغيرها. ومن هذه ا لمؤسسات مؤسسة التسويق الزراعي وشركة التسويق والتصنيع الزراعي ومؤسسة الإقراض الزراعي واتحاد المزارعين في الأغوار، وسلطة وادي الأردن والمنظمة التعاونية. وهناك وزارات ومؤسسات اخرى تشارك وزارة الزراعة في فعالياتها المتعلقة بالزراعة بشكل رئيس، منها على سبيل المثال وزارة التموين وسوق الخضار المركزي في عمان.

ولوزارة الزراعة علاقات اخرى مع بعض المؤسسات الحكومية وخاصة وزارة التخطيط من نواحي عديدة أهمها التنمية والتخطيط والحصول على القروض الزراعية الخارجية. اما الجمعيات التعاونية الزراعية، فعلى الرغم من أنها مكونة من المزارعين الأفراد، الا ان العملية التنظيمية والتمويلية تأتي من المنظمة التعاونية والبنك التعاوني التابع لها.

أما اتحاد المزارعين، فعلى الرغم من ان جميع افراده من المزارعين الا ان ادارته حكومية ورئيس مجلس ادارته يعين من الحكومة، علماً بأن بعضاً من اعضاء مجلس الادارة هذا من المزارعين الأفراد.

هذا وتتجه النية الى انشاء اتحاد عام ذي صبغة أهلية باسم الاتحاد العام للفلاحين الأردنيين. وتدرس الحكومة الأردنية مع الفعاليات الزراعية مشروع قانون لهذا الاتحاد.

(*) ملاحظة: ليس هذا الجزء سوى مقدمة عامة لما سيأتي في الفصل الخامس من هذه الدراسة.

وخلاصة القول ان القطاع الزراعي يقع بشكل عام تحت إشراف وتنظيم القطاع العام، علماً بـــأن المزارعين كأفراد ممثلين في المؤسسات الحكومية المتعددة والمتعلقة بالقطاع الزراعي وتنميته.

٦- استراتيجية التنمية الزراعية

على الرغم من عدم وجود استراتيجية زراعية واضحة وثابتة وطويلة المدى في الاردن، فقـــد ركّزت جميع الخطط الانمائية بشكل كبير على تنمية القطاع الزراعي لتحقيق هدفين رئيسين هما:

(أ) زيادة الإنتاج وتنويعه وخاصة الإنتاج الزراعي والإنتاج الصناعي؛

(ب) تخفيف حدة التفاوت بين الأقاليم، وخاصة فيما يتعلق بالهجرة من الريف الى المدن. وهـــذا يتطلب زيادة المشاريع الزراعية والصناعية خارج حدود العاصمة عمّان[(١)].

ومن أجل تحقيق هذين الهدفين، تقوم استراتيجية التنمية الزراعية على الأسس الرئيسة التالية:

١- زيادة الإنتاج الزراعي بشكل عام وخاصة السلع الاستراتيجية.
٢- زيادة إنتاج المواد العلفية.
٣- إدخال التقنيات الحديثة في الإنتاج من أجل تحقيق الأهداف الرئيسة في التنمية الزراعية، وهـــذا يتطلب ما يلي:

(أ) زيادة حجم الاستثمارات في القطاع الزراعي؛
(ب) توفير البنية التحتية اللازمة للتنمية الزراعية؛
(ج) تهيئة المناخ الاستثماري للقطاع الخاص في هذا القطاع؛
(د) تنظيم إنتاج السلع الزراعية الرئيسة مع تحقيق عائدات معقولة للمزارعين وتحقيق نوع مـــن الاستقرار النسبي في أسعار المنتجات الزراعية.

جيم- دور قطاع الخدمات الصحية

يتولى تقديم الخدمات الصحية في الاردن أربعة قطاعات رئيسة هي:

(أ) القطاع العام الحكومي؛
(ب) القطاع الخاص؛
(ج) القطاع الدولي؛
(د) القطاع التطوعي.

---

(١) انظر أيضاً، خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية ١٩٨٦-١٩٩٠، الصفحات ١١١-١١٩.

وتتحمل هذه القطاعات مسؤولية تنمية وتطوير الخدمات الصحية التي تقدمها كما تعمل على تحسين نوعية الخدمة وتطوير مستوى الاداء. ويتولى المجلس الصحي العالي مهمة التنسيق بين هذه القطاعات الصحية لغايات تحقيق التعاون والتكامل المطلوب بينها. وسنعرض فيما يلي لما تقدمه هذه القطاعات من خدمات:

١- الخدمات الصحية في القطاع العام (الحكومي)

تشمل المصادر الرئيسة لتقديم الخدمات الصحية للمواطنين ضمن هذا القطاع ما يلي:

(f) وزارة الصحة

تقدم وزارة الصحة خدمات الرعاية الصحية الأولية وخدمات الرعاية الصحية الثانية والثالثة في الاردن وذلك من خلال ما يلي:

- المراكز الصحية: هناك ٨٨٩ مركزاً[١] منها ١٥ مركزاً صحياً شاملاً و ٢٨٨ مركزاً للرعاية الصحية الأولية و٢٣٠ مركزاً صحياً فرعياً (في القرى) و ٢٢٧ عيادة للأم والطفل و١١٤ عيادة طب أسنان و ١٥ مركز للأمراض الصدرية.

وتنتشر غالبية مراكز الرعاية الصحية الأولية وعيادات الأم والطفل في المناطق الريفية، إضافة الى المراكز الفرعية المنتشرة في القرى والتجمعات الصغيرة في الريف.

وتقدم هذه المراكز والعيادات الصحية خدمات الرعاية الصحية الأولية التي تشمل مكافحة الأمراض السارية وغير السارية ومعالجة المنتفعين من المواطنين من خدماتها بهدف النهوض بالصحة العامة من خلال تقديم العلاج اللازم للمنتفعين وتقديم خدمات التطعيم والوقاية الصحية ورعاية الأم والطفل، وخدمات الصحة المدرسية. كما تقوم هذه المراكز بمهام مراقبة المياه والأغذية وصحة البيئة والتثقيف الصحي.

- المستشفيات: تتولى مديرية المستشفيات التي تم انشاؤها مؤخراً في وزارة الصحة الإشراف على المستشفيات الحكومية التي تتولى الرعاية الصحية الثانية والثالثة. ويتبع لمديرية المستشفيات بوزارة الصحة ١٩ مستشفى تحتوي على ٢٢٣٣ سريراً وفقاً لاحصاءات عام ١٩٩٠، هذا بالإضافة الى عيادات الاختصاص التابعة لكل مستشفى.

---

(١) النشرة الاحصائية السنوية لعام ١٩٩١، وزارة الصحة.

(ب) الخدمات الطبية الملكية

تتولى تقديم الخدمات الصحية لمنتسبي القوات المسلحة الاردنية والأمن العام والدفاع المدني وأسرهم، هذا بالإضافة الى تقديم هذه الخدمات للعاملين في عدد آخر من المؤسسات في المملكة.

ويتبع للخدمات الطبية الملكية ٨ مستشفيات تضم ٣٠٧ ١ أسرة، بالإضافة الى عيادات الاختصاص التابعة لهذه المستشفيات، عيادات الكتائب الطبية. وتجدر الاشارة الى ان الخدمات الصحية التي تقدمها الخدمات الطبية الملكية تشمل كافة خدمات الرعاية الصحية الأولية والثانية والثالثة.

(ج) الجامعات

تتمثل خدماتها في الخدمات الطبية التي يقدمها مستشفى الجامعة الاردنية الذي يضم ٥٠٧ أسرّة، بالإضافة الى عيادات الاختصاص. ويستفيد من خدماته العاملون بالجامعة الأردنية وأسرهم بالإضافة الى المنتفعين من نظام التأمين الصحي الذي تطبقه وزارة الصحة والذي يشمل العاملين في الخدمة المدنية الحكومية وأسرهم.

٢- الخدمات الصحية في القطاع الخاص

يقدم القطاع الخاص خدماته الصحية للمواطنين من خلال عيادات الاطباء الخصوصيين والمستشفيات الأهلية بالإضافة الى الصيدليات والمختبرات ومراكز الأشعة، ويضم هذا القطاع ما يلي:

(f) العيادات الخاصة: تضم ٥٤٥ ٢ طبيباً من بينهم ١٣٨ طبيباً في مجال الأمراض النسائية والتوليد، و ٩٧ طبيباً في مجال طب الأطفال حتى نهاية عام ١٩٩٠. وتقدم هذه العيادات خدماتها مقابل رسوم محددة، وتقدم خدمات علاجية وبعض خدمات الرعاية الصحية لمراجعيها والراغبين في الاستفادة من خدماتها من جمهور المواطنين.

(ب) المستشفيات

يبلغ عدد المستشفيات الخاصة ٢٦ مستشفى تضم ٥٣٤ ١ سريراً.

(ج) الخدمات الصحية الأخرى

تضم ٦٦٣ صيدلية خاصة، و ٢٨ مركزاً خاصاً للأشعة، و ٧٤ مختبراً صحياً.

٣- الخدمات الصحية في القطاع الدولي

يضم هذا القطاع الخدمات الطبية التي تقدمها وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (الأونروا) والتي تضم ١٨ مركزاً صحياً موزعة في مواقع عمل الوكالة.

٤- الخدمات الصحية في القطاع التطوعي

يضم هذا القطاع العيادات والمراكز الصحية التي تشرف على ادارتها جمعيات وهيئات تطوعية والتي من بينها صندوق الملكة علياء الذي تعنى بعض المراكز التابعة له بتقديم بعض الخدمات الصحية الأولية، وجمعية تنظيم وحماية الأسرة التي تقدم الخدمات الصحية المتعلقة بتنظيم الأسرة ويتبع للجمعية ٨ عيادات متخصصة في هذا المجال حيث هنالك عيادة واحدة في كل من اربد والسلط ومأدبا والعقبة والزرقاء وثلاث عيادات في مدينة عمّان.

كما يتبع للجمعية عيادتان متنقلتان تقومان بتقديم خدمات المباعدة بين المواليد بالإضافة الى برامج توعية وتثقيف صحي للأسرة.

وتجدر الإشارة ان اهم هذه القطاعات خدمة للجمهور هو القطاع الحكومي الذي يشمل خدمات وزارة الصحة والمراكز والمستشفيات التابعة لها وكذلك الخدمات الطبية الملكية والتي تغطي في مجملها حوالي ٨٠ في المائة من إجمالي سكان المملكة. وتساهم القطاعات الصحية الأخرى في خدمة النسبة الباقية من السكان.

رابعاً- دور المرأة الريفية في عملية التنمية الريفية

مما لا شك فيه ان للمرأة دوراً هاماً في التنمية الريفية وذلك من خلال مشاركتها في النشاطات الزراعية وغير الزراعية، وكذلك فإن اشتراك المرأة في عملية التنمية هو مطلب أساسي لتحقيق تخطيط ناجح للتنمية الريفية. وبناءً على ذلك، فقد أصبح هذا الدور يحظى بقدر أكبر من الاعتراف وأصبح قضية تفرض نفسها في الاجتماعات التي تناقش قضية التنمية سواء على المستوى العالمي او الإقليمي أو القومي.

وبالنسبة للأردن فقد باتت قضية المرأة واسهامها في التنمية الاجتماعية والاقتصادية وبناء المجتمع من القضايا الهامة التي تكرر طرحها وأصبحت تحظى بمزيد من الاهتمام والدراسة والعمل، ذلك بأن قضية النهوض بالمرأة لا تنفصل عن النهوض بالمجتمع بكافة قطاعاته السكانية، إذ ان تنمية المرأة جزء من كل ولا يمكن عزله بخطط وبرامج منفصلة عن الإطار العام والعملية الانمائية للمجتمع الهادفة الى محاربة الفقر والجهل والمرض والظروف الاقتصادية الصعبة التي يواجهها الاردن.

ولهذا فقد سعت الحكومة من خلال خططها السنوية المتلاحقة في مجالات التنمية الاقتصادية والاجتماعية الى الاهتمام بدور المرأة. فالمتتبع لهذه الخطط يلاحظ بوضوح تنامي اهتمام الدولة بقضية تنمية المرأة والوعي بأهميتها في هذه التنمية، ويبرز ذلك من خلال العمل على إبراز دورها من جهة والتعرض للمشكلات والعوائق التي تحول دون ممارستها لدورها في التنمية بالشكل المطلوب كما يبرز من خلال العمل على اعطائها دوراً أكبر في العمل في مختلف المجالات وبشكل متطور بحيث يتجلى ذلك بوضوح لدى استعراض ما افردته خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية للفترة ١٩٨٦-١٩٩٠ للمرأة سواء من حيث عرضها لمشكلاتها أو وضعها لأهداف واجراءات تنظيمية من شأنها تفعيل دور المرأة في التنمية بشكل عام

والتنمية الريفية بشكل خاص، هذا التفعيل الذي يبشر بأن يصبح للمرأة الريفية الدور الفعال الذي يتناسب وحجم الطموحات والآمال التي تعكس ما للمرأة من حجم وأهمية وقدرات من شأنها ان تنهض بالمجتمع الأردني الى مستوى متقدم من التنمية اذا ما تم استغلال هذه الطاقات ضمن عملية تنموية شاملة متكاملة.

ومن خلال ما ذُكر أعلاه يتضح ان الدولة في هذا البلد تدرك ان دور المرأة الأساسي في بناء المجتمع الأردني المتطور المستند الى أسس علمية واقتصادية واجتماعية وسياسية وثقافية وتربوية وخلقية وانها لن تتمكن من القيام بهذا الدور ما لم يرتق مستوى وعيها وتعليمها وتدريبها ومستواها الصحي، وما لم توفر لها الظروف والمناخ المناسب والعادل على صعيد العمل والمشاركة الفعلية في الحياة الأسرية والعامة.

ومن المفيد ان نشير الى بعض العوامل التي تؤثر في تطور مساهمة المرأة في القوى العاملة في الأردن. فقد بلغت نسبة العاملات الى مجمل الإناث اللواتي تزيد اعمارهن عن خمس عشرة سنة عام ١٩٧٩ مثلا ٦ر٧ في المائة. ومن هذه النسبة يتضح المستوى المنخفض لمساهمة المرأة في القوى العاملة الأردنية ولعل ذلك يعود الى العوامل التالية:

١- عدم شمول الاحصاءات لعمل المرأة لحسابها الخاص او للأسرة بدون أجر في المناطق الريفية والعمل بالزراعة.

٢- الطابع التقليدي للأسرة الذي يمكن ان يشكل عقبة امام عمل المرأة خارج المنزل.

٣- اتجاهات الزواج والخصوبة في الأردن حيث بلغت نسبة المتزوجات من الإناث (٢٠ سنة فأكثر) حوالي ٧٠ في المائة وهي نسبة مرتفعة تدل على ان الفتاة غالباً ما تتزوج بعد فترة وجيزة من استكمالها مرحلة التعليم والاعداد لدخول سوق العمل وأنها غالباً ما تخرج من سوق العمل بعد الزواج والإنجاب.

وعند تسليط الضوء على المرأة الريفية في الاردن بشكل رئيس نجد ان عملها يتركز في قطاع الزراعة حيث تساهم في عدة مجالات زراعية اهمها الجني والقطاف، وتربية الدواجن والحيوان، وتعمل أيضاً في مجال الأعمال الزراعية اليدوية ونادراً ما تستخدم الآلات والادوات الزراعية الحديثة، ولذلك فإن انتاجيتها ضعيفة نسبياً. ومن الجدير بالذكر ان نسبة الإناث العاملات في الزراعة قد بلغت ٨ر٣٢ في المائة حسب نتائج التعداد الزراعي لعام ١٩٧٥، وذلك نسبة الى مجمل القوى العاملة في الزراعة في الاردن، علماً بأن ٨٠ في المائة من هذه العاملات يعملن بدون أجر. وقد بيّن التعداد المشار اليه الى ان عشرين ألف امرأة يشتغلن في الزراعة اليدوية وقطف الحمضيات وحوالي خمسة آلاف امرأة يشاركن جزئياً في عمليات التعشيب كما يعمل ثلاثة عشر الف امرأة في مجال رعي الأغنام وألف امرأة تعمل في جني المحصول الصيفي بشكل موسمي.

وحيث ان انتاجية المرأة في مجال الزراعة ضعيفة نسبياً فإن هناك مقترحات لتحسين انتاجيتها وادائها الزراعي. وتتركز هذه الاقتراحات في تدريبها وتسهيل وتشجيع انتمائها للتعاونيات والتشدد في

تطبيق إلزامية التعليم الابتدائي على البنات في الريف ومعالجة انتشار الأمية بجدية اكثر، والاهتمام بإرشاد المرأة الريفية وتسهيل وتوفير الخدمات الزراعية ومستلزمات الإنتاج للزارعات وتحسين الخدمات الاجتماعية في الريف واجراء المزيد من الدراسات عن المرأة الريفية وعن دورها كمنتجة زراعية في المنطقة.

ولتوضيح الدور الذي لعبته الحكومة في المساهمة بشكل خاص في تنمية المرأة في الاردن بشكل عام والمرأة الريفية بشكل خاص، نبين فيما يلي أهم ما ورد في خطط التنمية الاجتماعية والاقتصادية في الاردن حول قضية تنمية المرأة حتى الآن مع الاشارة الى فارق التطور الذي أولته الحكومة للمرأة من خطة لأخرى.

ألف- خطة التنمية الاجتماعية والاقتصادية للفترة ١٩٧٦-١٩٨٠

يلاحظ من استعراض هذه الخطة انه تم تسليط الضوء على واقع المرأة الاردنية بشكل عام حيث يظهر بوضوح ضعف دور المرأة في عملية التنمية كسبب رئيس للمشاكل التي تواجه المرأة سواء من حيث ارتفاع نسبة الأمية بين الإناث مع انتشار ظاهرة تسرب الإناث من المدارس إضافة الى العوائق الاجتماعية التي تحول دون مساهمة المرأة في التنمية خاصة في الريف، وما لذلك من أثر بالغ في حصر دورها التنموي وانخفاض مستوى كفاءتها في العمل والانتاج. وقد اشارت هذه الخطة الى ضرورة محاربة الأمية ورفع نسبة التعليم بين الإناث ولكن لم ترق هذه الخطة الى تحديد خطوات فعالة تحقق الأهداف المرجوة من المرأة كعنصر أساسي في التنمية الريفية المتكاملة.

باء- خطة التنمية الاجتماعية والاقتصادية للفترة ١٩٨٠-١٩٨٥

يتضح من خلال استعراض هذه الخطة ان الحكومة بدأت بشكل مركز بالاهتمام بالتصدي لمشاكل المرأة عن طريق تشخيص هذه المشاكل على النحو التالي:

١- ان المرأة الاردنية في الريف تواجه عدداً من المشكلات مثل تدني مستوى الوعي في مجالات رعاية وتربية الأطفال والتدبير المنزلي وضعف المهارات الانتاجية وانتشار الأمية كما تعاني من غياب التنظيمات النسائية القادرة على رفع مستوى المرأة ومواجهة مشكلاتها والتغلب عليها.

٢- انخفاض نسبة مشاركة المرأة في القوى العاملة ووجود تقاليد ومعوقات تشريعية تحد من مشاركتها.

٣- ثم ركّزت هذه الخطة ضمن اهدافها على زيادة نسبة مشاركة المرأة في القوة العاملة وذلك من خلال إيجاد الحوافز لدخول المرأة سوق العمل وتوفير التسهيلات الضرورية وتشجيع العمل الإنتاجي المنزلي، حيث ركّزت الحكومة جهودها على ما يلي:

٤- العمل على زيادة مساهمة المرأة في التنمية من خلال تنمية قدراتها ومهاراتها الانتاجية في شتى المجالات.

٥- دعم المشروعات الإنتاجية التي تقوم بها الأسر في الريف ولا سيما المشروعات المتصلة بإنتاج الغذاء النباتي والحيواني من خلال تقديم القروض بشروط ميسرة.

٦- دعم البرامج التطوعية للفتيات ليخدمن في المناطق الريفية والنائية للمشاركة في بعض المشاريع الانمائية التي تحتاجها تلك المناطق.

جيم- خطة التنمية الاجتماعية والاقتصادية للفترة ١٩٨٦-١٩٩٠

هنا يبرز حجم الاهتمام الذي أولته الحكومة لقطاع المرأة من خلال تشخيصها بشكل دقيق ومفصل لمشكلات المرأة ثم الأهداف التي حددتها لحل هذه المشكلات او الحد منها وأخيراً بالاجراءات التنظيمية التي أقرتها الخطة لتطوير وتنمية دور المرأة في شتى المجالات. وسوف نسلط الضوء فيما يلي على ما أولته الحكومة من اهتمام في تنمية المرأة.

١- الخصائص والمشكلات الخاصة بالمرأة

(أ) ان نسبة الأمية بين الإناث ما زالت مرتفعة في المناطق الريفية والمناطق المزدحمة بالسكان المتدنية الدخل؛

(ب) على الرغم من احراز بعض التقدم في مجال تخفيض تسرب الإناث فإن مشكلة تسرب الإناث مازالت قائمة بشكل يتطلب اتخاذ الاجراءات اللازمة للحيلولة دون ازديادها.

(ج) نقص الخدمات التي تساند عمل المرأة مثل دور الحضانة ورياض الأطفال؛

(د) عدم وجود مراكز لرعاية الأم والطفل في مناطق متعددة في المملكة؛

(هـ) محدودية دور برامج تنظيم الأسرة في الريف وفي المناطق المكتظة بالسكان؛

(و) قصور القوانين التي تساند عمل المرأة وتساعدها على التوفيق بين مسؤولياتها الوطنية كعضو منتج وبين مسؤولياتها الطبيعية كأم وربة منزل؛

(ز) تدني مشاركة المرأة في اتخاذ القرارات بشكل عام وغيابها عن الهيئات المختلفة للمؤسسات العامة كالبرلمان والمجالس البلدية ومؤسسة الضمان الاجتماعي ومجلس الصحة العالي والمجالس التنموية وغيرها.

٢- الأهداف المتعلقة بتنمية المرأة

(أ) تشجيع ودفع المرأة للمساهمة الفعالة في مختلف الأنشطة الاجتماعية والاقتصادية والسياسية وإزالة العقبات التي تحول دون ذلك؛

(ب) التركيز على توفير الخدمات الصحية والتثقيفية للمرأة في المناطق الريفية والنائية؛

(ج) توثيق البيانات الاحصائية واجراء الأبحاث والدراسات الخاصة بتقييم وتحليل ومواجهة المشاكل التي تعيق تطور المرأة؛

(د) العمل على تطوير القوانين والتشريعات بحيث تضمن مواكبة التطورات الاقتصادية والاجتماعية، وخصوصاً القوانين التي تساند عمل المرأة وتساعدها على تحمل مسؤولياتها كعضو منتج وكأم.

٣- الاجراءات التنظيمية التي أقرتها الخطة لتطوير وتنمية المرأة في شتى المجالات

(أ) العمل على تمثيل المرأة في المجالس والهيئات المختلفة مثل مؤسسة التدريب المهني ومؤسسة الضمان الاجتماعي والمجالس البلدية والقروية وغيرها؛

(ب) تخفيض نسبة الأمية بين النساء؛

(ج) زيادة مشاركة المرأة في عمليات التخطيط على كافة المستويات من أجل إتاحة الفرص امامها للمشاركة في اتخاذ القرار وتوجيه السياسات والبرامج نحو ما تراه مناسباً للنهوض بوضعها ودورها؛

(د) التوسع في برامج الارشاد الزراعي ودمجه مع برامج التوعية والتثقيف السكاني وتنظيم الأسرة بهدف رفع مستوى المرأة في العمل الزراعي وادارة شؤون الأسرة؛

(هـ) تأسيس مراكز الارشاد في الأرياف لتدريب المرأة وتثقيفها بحيث تتوفر فيها الخدمات للأطفال لإتاحة المجال أمامها للاستفادة من المركز.

المشاريع التي أقرتها الحكومة لقطاع المرأة في خطة التنمية للفترة ١٩٨٦-١٩٩٠

رقم المشروع	الكلفة بآلاف الدنانير
١- دمج المرأة في التنمية	٢٦٦
٢- مركز الارشاد والتأهيل	١٨٠
٣- المشاغل الفنية الصغيرة	٩٢٥
٤- المعهد العالي للخياطة والتطريز	٣٥٠

المشاريع التي أقرتها الحكومة لقطاع المرأة في خطة التنمية للفترة ١٩٨٦-١٩٩٠ (تابع)

رقم المشروع	الكلفة بآلاف الدنانير
٥- مركز الصناعات والحرف التقليدية	٤٠٠
٦- مركز انتاج وصناعة العاب الأطفال	١٤٠
٧- زراعة الأزهار ونباتات الزينة	٣٠٠
٨- تربية النحل	١١٠
٩- الانتاج الزراعي والحيواني	٤٢٠
١٠- مشاغل الخياطة	٢٦٠
١١- حدائق ومكتبات ورياض الأطفال	٣٢٠
١٢- انتاج الزعتر والأعشاب الطبية	١٠
١٣- المطبخ الإنتاجي	٢٥
١٤- المراكز الاجتماعية	١٥٠
مشاريع اخرى	
١٥- مركز الدراسات والتقييم والتوثيق لشؤون المرأة	٩٠٠
المجموع	٤ ٧٧٦

وسوف نتطرق فيما يلي بشيء من الإنجاز لشرح أهداف كل مشروع من المشاريع المذكورة أعلاه:

أهداف المشاريع الخاصة بالمرأة في خطة التنمية الاجتماعية والاقتصادية ١٩٨٦-١٩٩٠

١- دمج المرأة في التنمية

يهدف هذا المشروع الى زيادة مشاركة المرأة في التنمية وزيادة مساهمتها في دخل الأسرة ودعم البنية المؤسسية للاتحاد النسائي عن طريق تطوير وتنفيذ وادارة البرامج والمشاريع التنموية الخاصة بالمرأة بالاضافة الى انتاج وتوثيق وتجميع وتطوير المواد التعليمية والتدريبية اللازمة للمشروع وسيتم تنفيذه من قبل مؤسسة نور الحسين بالتعاون مع الاتحاد النسائي.

٢- مراكز الارشاد والتأهيل للمرأة

يهدف هذا المشروع الى إيجاد الاستقرار العائلي والاقتصادي للأسرة بتقديم الارشاد الأسري للمرأة ومساعدتها في إيجاد فرص عمل وتدريبها على مهارات انتاجية وتقديم القروض اللازمة لها.

٣- المشاغل الفنية الصغيرة

يهدف هذا المشروع الى توفير فرص العمل الارشادية لخريجات المدارس الاعدادية والثانوية والمهنية والتدريب المهني وذلك للمساهمة في زيادة دخل مجموعة من الأسر ذات الدخل المتدني.

٤- المعهد العالي للخياطة والتطريز

يهدف هذا المشروع الى التدريب على الخياطة والتطريز وانتاج الملابس لتشجيع الإنتاج المحلي والحد من استيراد الملابس المتميزة الغالية ولتوفير فرص عمل للسيدات. وسيقوم الاتحاد النسائي بتنفيذه.

٥- مراكز الصناعات والحرف التقليدية

يهدف هذا المشروع الى إيجاد فرص عمل لكل من المتسربات من المدارس والمرأة في الريف بالإضافة الى احياء وتطوير التراث والحرف التقليدية ودعم النشاط الساحي.

٦- مركز انتاج وصناعة العاب الأطفال

يهدف هذا المشروع الى توفير فرص عمل لعدد من الأسر داخل منازلهم والى توفير الألعاب التربوية والاستفادة من المواد الخام المتبقية بعد التصنيع من الأخشاب والاسفنج والبلاستيك وغيره.

٧- زراعة الأزهار ونباتات الزينة

يهدف هذا المشروع الى إقامة نماذج لزراعة الأزهار ونباتات الزينة في خمس قرى تضم كل منها خمسين أسرة.

٨- تربية النحل

يهدف هذا المشروع الى زيادة دخل الأسرة في الريف وذلك بالعمل على تدريب المرأة على تربية النحل وإنتاج الغذاء بالإضافة الى كون المشروع مدخلاً لبرامج ثقافية وصحية وبرامج محو أمية للأسر.

٩- الانتاج الزراعي والحيواني

يهدف هذا المشروع الى زيادة دخل الأسر في الريف وتحسين المستوى الغذائي لديها بالعمل على دمج المرأة في الإنتاج الزراعي والحيواني وتنفيذ برامج توعية وتثقيف في مجالات الاقتصاد المنزلي والصحة والثقافة السكانية.

١٠- مشاغل خياطة

يهدف هذا المشروع الى انشاء مشاغل خياطة يدوية لخياطة الزي المدرسي والألبسة الأخرى.

١١- حدائق ومكتبات ورياض أطفال

يهدف هذا المشروع الى انشاء عدد من حدائق ومكتبات ورياض الأطفال لتقديم المزيد من العناية للأطفال وتنميتهم وتثقيفهم.

١٢- انتاج الزعتر والأعشاب الطبية

يهدف هذا المشروع الى زيادة انتاج الزعتر والأعشاب الطبية التي تدخل في صناعة الأدوية.

١٣- المطبخ الانتاجي

يهدف هذا المشروع الى تشجيع الإنتاج المنزلي من المواد التموينية المختلفة وانشاء مركز لتسويق هذه المنتوجات.

١٤- المراكز الإجتماعية

يهدف هذا المشروع الى إقامة أربعة مراكز للتدريب المهني ومركز تثقيف صحي واجتماعي وانشاء قاعة للعلوم المنزلية ومكتبة ومسرح للأطفال.

١٥- مركز الدراسات والتقييم والتوثيق لشؤون المرأة

يهدف هذا المشروع الى التعرّف على واقع المرأة الأردنية وتقييم أوضاعها وتحديد العوامل التي تعيق مساهمتها في بناء مجتمعنا بالإضافة الى اقتراح الحلول التي تمكنها من مواجهة المعوقات والتغلب عليها والعمل على توفير المعلومات للباحثين والمهتمين بقضايا المرأة والأسرة.

سادساً- البناء المؤسسي للتنمية الريفية في الاردن

على الرغم من عدم وجود هيئة أو مؤسسة واحدة متخصصة في عمليات التنمية الريفية بحد ذاتها ومعنيّة بتشخيص المشاكل وتنسيق الخطط ومتابعة التمويل والتنفيذ والتطوير في مجال التنمية الريفية، إلا أن العملية التخطيطية في الاردن تقوم على محورين رئيسين هما التخطيط الاقليمي والتخطيط القطاعي. وفي إطار هذين المحورين يتم تشخيص مشكلات المناطق الريفية واحتياجاتها وتحديد أولوياتها ومن ثم رسم وتخطيط البرامج الملائمة لها، ويتم النظر الى هذه المناطق الريفية من منظور شمولي ضمن الخطة

الوطنية وتتم العملية التخطيطية على المستوى الاقليمي كما أسلفنا عند التعرض للخطة الخمسية للفترة ١٩٨٦-١٩٩٠ بحيث تم تقسيم الاردن الى تسعة أقاليم وقسم كل اقليم الى مجموعة من المناطق التنموية وكل منطقة تنموية الى وحدات تنموية بحيث تفرز كل وحدة على مستوى القاعدة احتياجاتها وتحدد أولوياتها وتقترح البرامج والمشاريع وتقوم لجنة المنطقة بدراستها وترفع الى لجنة الاقليم (المحافظة). وكان الهدف من هذه العملية هو تكثيف وتوسيع المشاركة الشعبية في العملية التخطيطية في مراحلها المتعددة وإسهامها في عملية صنع القرار وتحديد الأولويات ومتابعة تنفيذ مشاريع وبرامج التنمية وينبع الاهتمام بالمشاركة الشعبية من منطلق ان الانسان هو وسيلة التنمية وهدفها[١].

أما على المستوى القطاعي، فقد تم تقسيم الخطط القطاعية في الخطة الخمسية للفترة ١٩٨٦-١٩٩٠ على النحو التالي:

١- <u>القطاعات الشمولية وتشمل:</u>

(أ) الادارة والتشريعات؛
(ب) العلوم والتكنولوجيا؛
(ج) البيئة.

٢- <u>القطاعات الاجتماعية والخدمات وتشمل:</u>

(أ) العمل والقوى العاملة؛
(ب) التنمية الاجتماعية؛
(ج) المرأة؛
(د) الشباب؛
(هـ) الصحة؛
(و) التربية والتعليم؛
(ز) التعليم العالي؛
(ح) الأوقاف؛
(ط) الاعلام؛
(ي) الثقافة؛
(ك) الاسكان؛
(ل) السياحة والآثار؛
(م) التجارة والتموين؛
(ن) الشؤون البلدية والقروية.

---

(١) الخطة الخمسية للفترة ١٩٨٦-١٩٩٠ ص. ١٢٠.

٣- قطاعات البنية التحتية وتشمل:

(أ) الانشاءات؛
(ب) النقـــل؛
(ج) المواصلات؛
(د) الطاقة والثروة المعدنية؛
(هـ) المياه والري.

٤- قطاعات الانتاج السلعي وتشمل:

(أ) الزراعـــة؛
(ب) الصناعة والتعدين.

أما في الخطة الخمسية ١٩٩٣-١٩٩٧ فقد تم توزيع القطاعات على ثلاث حزم هي:

(أ) حزمة القطاعات الاجمالية؛
(ب) حزمة القطاعات الاستثمارية؛
(ج) حزمة قطاعات البنية التحتية.

وفي إطار التخطيط على المستوى القطاعي فان وزارة التخطيط تقوم بتشكيل لجان في كل قطـــاع وتقوم لجنة عليا على مستوى الوزراء بدراسة الخطط القطاعية المختلفة وتنسيقها وإقرارها. هـــذا ويشارك في اللجان القطاعية ممثلون عن المؤسسات الرسمية والاهلية في كل قطاع. ومن الطبيعي ان تكون للمناطق الريفية أهميتها ومكانتها ضمن خطة كل قطاع تبعا لأولويات هذا القطاع.

متابعة تنفيذ الخطة:

تم التركيز على عملية المتابعة في الخطة الخمسية للفترة ١٩٨٦-١٩٩٠ من خلال استحداث مشـروع نظام المتابعة الذي تم ربطه بوزارة التخطيط. ويعتمد هذا النظام على تبني نظام متابعة متكامل يوفـــر المعلومات والبيانات الأساسية التي تساعد على التقييم المستمر لإنجازات الخطط على مستوى تنفيـــذ المشاريع وتحقيق السياسات والاجراءات التنظيمية لأهدافها. ويمكن تطبيق نظام المتابعة الجديد مـــن رصد التغيرات بشكل دوري، ويضاعف من إمكانية تحديث الاهداف وأولويات تنفيذ المشاريع بما يتناسـب مع ما تم انجازه ومع المستجدات في السوق المحلي والاسواق المجاورة.

ويعتمد نظام المتابعة الجديد على بناء شبكة متكاملة للمعلومات تستخدم الحاسب الآلي وتربـــط نظام المتابعة في وزارة التخطيط مع الدوائر التخطيطية في الوزارات والمؤسسات والمحافظات المختلفـة. وتم تطوير هذا النظام تدريجيا ليشمل بالاضافة الى متابعة المشاريع من حيث الانجاز الفعلي والانفـــاق

المالي عليها متابعة العلاقة بين تنفيذ هذه المشاريع والمتغيرات الكلية للاقتصاد الوطني بشكل يمكّن من دراسة أثر المشاريع على الاداء الاقتصادي العام.

وتم تنفيذ هذا المشروع على مرحلتين تم خلالهما تعيين وتدريب الكوادر المناسبة وانشاء الوحدات الضرورية لأداء هذا النظام. وتنشد المرحلة الاولى لنظام المتابعة تحقيق الأهداف الرئيسة التالية:

١- ضمان تنفيذ المشروع حسب البرنامج الزمني وخطة العمل له.

٢- إجراء التعديلات اللازمة والمناسبة في مكونات وخطة المشروع في ضوء المستجدات التي تطرأ خلال التنفيذ.

٣- توفير المعلومات اللازمة عن المشروع قبل وأثناء التنفيذ وإدخالها ضمن نظام للمعلومات لتخدم أغراض المرحلة الثانية من هذا النظام على مستوى مدخلات القطاعات والاقتصاد الوطني.

وتتكون المرحلة الثانية من تطوير النظام وتوسيعه ليشمل علاقات هيكلية تربط المعلومات الواردة في المشاريع بالمتغيرات الاقتصادية الكلية وذلك لتمكين الجهات المسؤولة من تحليل الآثار الاقتصادية المختلفة المترتبة على تنفيذ هذه المشاريع خاصة ما يتعلق فيها بحجم الانتاج، والاستخدام، والميزان التجاري، وميزان المدفوعات.

ويقتضي هذا النظام إنشاء الوحدات الادارية التالية:

- وحدة مراقبة ومتابعة المشاريع في وزارة التخطيط؛
- وحدات تخطيط ومتابعة في الوزارات والمؤسسات العامة؛
- وحدات تخطيط ومتابعة في المحافظات؛
- مركز وطني للمعلومات.

سابعاً- نماذج مشاريع للتنمية الريفية المتكاملة في الأردن

ألف- <u>نموذج وادي الأردن</u>

بدأ التفكير بالتخطيط الاقليمي في الاردن عام ١٩٦٩ حيث ظهرت البوادر الأولية لوضع دراسات عن التخطيط الاقليمي من قبل وزارة الشؤون البلدية والقروية والبيئة، وتلا ذلك إنشاء دائرة ضمن الوزارة سمّيت (دائرة التخطيط الاقليمي) ثم جرى إقرار تقسيم الاردن الى خمس مناطق رئيسة هي[(١)]:

١- منطقة وادي الاردن الشرقي.

---

(١) التخطيط الاقليمي والتنمية في الريف/ الدكتور محمد الصقور.

٢- منطقة اربد في الشمال.
٣- منطقة عمان والبلقاء في الوسط.
٤- منطقة الكرك.
٥- منطقة الجنوب ويشمل محافظة معان ومنطقة العقبة في الجنوب.

باء- منطقة وادي الاردن الشرقي

تقع منطقة وادي الاردن الشرقي على امتداد مجرى نهر الاردن بطول ١٠٤ كم تمتد من السفوح الشرقية للوادي الى مجرى النهر من جهة الغرب ويتراوح عرضها بين ١٠ و ١٥ كم ويبلغ انخفاضها عن سطح البحر في طرفها الشمالي ٢٠٠ م تقريبا وفي طرفها الجنوبي ٣٠٠ م تقريبا وفي الوسط ٤٠٠ م ويتراوح معدل سقوط الامطار بين ٤٠٠ ملم في الطرف الشمالي و ١٠٠ ملم في الطرف الجنوبي. وتتراوح درجة الحرارة بين ١٤ و ٤٠ درجة مئوية صيفا وبين ٧ درجات و ٢٠ درجة مئوية شتاء. ومن هنا تشكل هذه المنطقة وحدة جغرافية متكاملة تحتوي على وفرة من مياه الري تصل الى ٦٣ر٥ في المائة من كمية المياه السطحية الموجودة في الاردن ككل، وهذه العوامل أكسبت المنطقة مكانة أساسية في الاقتصاد الاردني خاصة وانها تمثل ٧٥ في المائة من مساحة الحيازات الزراعية المروية في الاردن.

وبالاضافة الى ما تتمتع به هذه المنطقة من ميزات تجعلها مكانا للسياحة الداخلية، فانها ذات أهمية كبيرة في الاقتصاد الاردني.

ولقد دفعت عودة الحياة الطبيعية الى منطقة وادي الاردن بعد حرب حزيران/يونيو في بداية السبعينات الحكومة الاردنية للتفكير بوضع خطة اقليمية متكاملة للمنطقة، وتم وضع خطة ثلاثية للفترة ١٩٧٣-١٩٧٥ وشكلت هيئة حكومية لهذه الغاية سميت بهيئة وادي الاردن. وفي عام ١٩٧٧ صدر القانون رقم ٢٧٠٠ لسنة ١٩٧٧ الذي سمي بقانون تنمية وادي الاردن وتغير بموجبه اسم الهيئة الى سلطة وادي الاردن ومنحها صلاحيات أوسع واستقلالية أكبر وأتبع لها الجزء الجنوبي من وادي الاردن. وقد تم انشاء السلطة وبناء جهازها المؤسسي باستدعاء موظفين متخصصين من الوزارات والقطاع الخاص. ونظرا لتحرر السلطة من قيود نظام الخدمة المدنية استطاعت أن تستقطب وتستخدم عاملين من ذوي الكفاءات العليا. وكان انشاء مؤسسة دائمة للتخطيط التنموي بوادي الاردن مبادرة جديدة وهامة في بروز التخطيط المتكامل ليس في الاردن فحسب بل في العالم النامي بأسره[(١)].

١- الأهداف الرئيسة للتنمية الريفية في وادي الاردن

حددت الأهداف الرئيسة للجهد التنموي في وادي الاردن في زيادة الانتاج الزراعي وتحسين نوعية المياه[(٢)]. وقد كان أسلوب التخطيط الذي اعتمد للوادي هو التنمية الريفية المتكاملة الذي يربط التنمية الزراعية بأهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية. وقد تركز الجهد التنموي لتحقيق زيادة الانتاج الزراعي وتحسين نوعية المياه على ما يلي:

---

(١) سلطة وادي الاردن -التحول الديناميكي ١٩٧٣-١٩٨٦، ص. ١٥٢.
(٢) سلطة وادي الاردن - تنمية وادي الاردن: الخطط والمنجزات والأنشطة المستقبلية، ص. ١.

(f) إنشاء البنية التحتية للزراعة المروية والتي تشمل السدود والقنوات وأعمال الري اللازمة لتوسيع الرقعة المروية وتكثيف الزراعة ورفع الكفاءة الانتاجية؛

(ب) إنشاء البنية التحتية للمرافق العامة والخدمات الاجتماعية بما في ذلك مياه الشرب والكهرباء والطرق والمراكز الاجتماعية من أجل ايجاد بيئة مستقرة وجعل الوادي منطقة جاذبة يرغب الناس في العيش فيها وكذلك من أجل جذب الاعداد السكانية اللازمة لتحقيق الاستخدام الأمثل لموارد الأرض والمياه؛

(ج) تطوير الأنظمة المؤسسية اللازمة لرفع كفاءة ادارة موارد الأرض والمياه من إجل ضمان توزيع عادل لمنافع التنمية.

وقد جاءت هذه الأهداف نتيجة لإدراك المخططين أن النمو الاجتماعي والاقتصادي سيتوقف على مدى الارتباط بين الانتاجية وزيادة الدخل والتنمية الاجتماعية(١).

٢- مشاريع التنمية الريفية في وادي الاردن

لتحقيق الاهداف المشار لها قامت الحكومة الاردنية منذ مطلع الستينات وبمساندة من جهات ممولة دولية باستثمار نحو ٨٠٠ مليون دولار امريكي في مشروعات التنمية الريفية المتكاملة في وادي الاردن(٢). وبالاضافة الى ذلك، قدر مجموع الاستثمارات الخاصة التي أنفقت في مجالات تطوير المزارع والاسكان بحوالي ٧٤ مليون دينار، أي حوالي ٢١١ مليون دولارا.

وقد تم وضع خطة ثلاثية ١٩٧٣-١٩٧٥ لإنعاش وتطوير وادي الاردن/الضفة الشرقية، وكانت هذه الخطة الأساس في استقطاب المساهمة الاردنية والخارجية واجتذبت عددا من الجهات الممولة مما أدى الى تنفيذ العديد من المشاريع الا أنه وبعد الشروع بتنفيذ الخطة تبين أن أهدافها كانت طموحة جدا بالنسبة للاطار الزمني ولذلك تم إعداد خطة سميت خطة تنمية وادي الاردن (١٩٧٥-١٩٨٢) وشملت الأنشطة والمشاريع الواردة في الخطة الثلاثية السابقة حيث تركزت أهداف الخطة الثانية على مواصلة تنمية منطقة الوادي لزيادة مساهمتها في الاقتصاد الوطني، وذلك من خلال توسيع رقعة الأراضي الزراعية وخلق فرص عمل وتحقيق التنمية الاجتماعية، وتمحورت حول أهداف رئيسة هي تطوير موارد المياه وتوسيع نظام الري وتحسينه وتطوير القرى من خلال برنامج شمل تخطيط المدن وانشاء المدارس والمراكز الصحية ومرافق الادارة المحلية ومنشآت التدريب ومراكز التنمية الاجتماعية وإعادة توزيع ملكية الاراضي.

هذا وقد تضمنت الخطط مشاريع لإنشاء المرافق العامة التي تشمل مشاريع المياه والكهرباء والاتصالات والطرق الموصلة من المزارع الى الاسواق وشوارع القرى وانشاء مشاريع البنية التحتية

---

(١) سلطة وادي الاردن - التحول الديناميكي ١٩٧٣-١٩٨٦، ص. ١٥١.
(٢) سلطة وادي الاردن - التحول الديناميكي ١٩٧٣-١٩٨٦، ص. ٢٦٥.

الزراعية المساندة التي شملت محطات لتدريج المحاصيل الزراعية وتعبئتها ومراكز للتسويق ومصانع لرب البندورة ومصانع للعبوات ومراكز لإكثار الحبوب ومختبرات التربة والمياه وفيما يلي ملخص لأهم المشاريع التي نفذت في هذا الاطار.

(أ) مشاريع قطاع الارض والمياه

شملت مشاريع الري في الخطة الاولى جميع المساحات المروية بمياه نهر اليرموك وتنظيم مياه الاودية الجانبية الواقعة بين نهر اليرموك والبحر الميت.

وفي المرحلة الثانية تم استكمال المشاريع التي لم تستكمل في المرحلة الاولى مثل انشاء سد المقارن وتمديد قناة الغور الشرقية بمسافة ١٤٫٥ كم وتوسيع شبكة توزيع المياه لري ١٠ آلاف هكتار، وصيانة وتحسين قناة الغور الشرقية، وتحويل ما مساحته ١٢ ألف هكتار من الاراضي المروية الى نظام الري بالأنابيب تحت الضغط، ومشروع نقل مياه الشرب الى مدينتي عمان واربد، وسد وادي العرب وزيادة طاقته التخزينية الى ١٧ مليون متر مكعب في مرحلة لاحقة، وسد الملك طلال وزيادة طاقته التخزينية الى ٨٢ مليون متر مكعب في مرحلة لاحقة.

(ب) مشاريع قطاع المرافق العامة

يشمل هذا القطاع مشروع كهربة وادي الاردن ومشروع مياه الشرب، وقد شمل مشروع كهربة وادي الاردن كافة القرى والتجمعات السكانية في الوادي على مرحلتين. وتضمن مشروع مياه الشرب توفير نظام حديث لمياه الشرب شمل ايضا معظم القرى والتجمعات السكانية.

(ج) مشاريع قطاع النقل

شملت المشاريع التالية:

'١' طريق اليرموك - البحر الميت بطول ١٠٥ كم وعرض ٧٫٢ من شمال الوادي الى جنوبه وهذا هو الطريق الرئيس الذي يصل المزارع بالاسواق وكان لهذه الطريق أثر نافع في زيادة حركة السير وتوفير الوقت وتقليل تكلفة الصيانة؛

'٢' تحسين وصيانة الطرق الزراعية، وتضمن هذا المشروع تحسين واضافة ما طوله ١٦٠٠ كم من الطرق في الوادي وكذلك تعبيد ٣٠٠ كم من الشوارع في القرى؛

'٣' البنية التحتية للتسويق وقد تم انشاء ٤ مراكز للتسويق في كل من وادي اليابس والعارضة والشونة الجنوبية وغور الصافي. وبعد اكتمال انشاء هذه المرافق تم وضعها تحت تصرف الشركة الاردنية للتسويق وتصنيع المنتجات الزراعية للقيام بادارتها وتشغيلها كما تتولى الشركة تشغيل مصنعي الصناديق الخشبية والمخازن المبردة.

(د) مشاريع البنية التحتية الاجتماعية

عند اعداد خطط تنمية وادي الاردن كانت الحكومة الاردنية تدرك الحاجة الى تنمية المجتمعات المحلية بشكل منظم يشمل السكان الحاليين في الوادي كما كان عليه الوضع عام ١٩٧٥ وكذلك الزيادة السكانية الناشئة عن الفرص الجديدة في مجالات الزراعة والعمل في الوادي وكان توفير الخدمات الاجتماعية والعامة بشكل مناسب لتأمين الحاجات الأساسية للسكان يعتبر أمراً حيوياً[١].

وكانت تلك الحاجة واضحة للعيان إذ كان مستوى معيشة السكان في الوادي منخفضا بالمقارنة بالمستوى الوطني فالأمية منتشرة والأبنية المدرسية غير مناسبة والمستوى الصحي متدني والاسكان في وضع سيء من حيث النوعية وتوفر الشروط الصحية. ولمعالجة هذه المشكلات تم تنفيذ مشروع ضخم سمي بمشروع تنمية القرى ونفذ على ثلاثة مراحل كما يلي:

المرحلة الأولى

شملت هذه المرحلة ما يلي:

'١' انشاء ٢٦ مدرسة تضم ٢٧٤ غرفة مع تجهيزاتها لاستيعاب نحو ١٠ آلاف طالب؛

'٢' انشاء ١٠ مراكز صحية وتجهيزها وتأثيثها على ثلاثة مستويات و ٣ مراكز صحية على مستوى (أ) بمساحة ٢٣١١ مترا مربعا تشمل عيادة خارجية وخدمات داخلية للمرضى وغرفة عمليات وعيادة أسنان وعيادة للأمومة والطفولة وغرفة أشعة ومختبر وصيدلية ومكاتب للادارة وصالات انتظار. و ٣ مراكز بمستوى (ب) بمساحة ٤٤٣ مترا مربعا لكل منها يشمل عيادة خارجية وعيادة للامومة والطفولة وصيدلية ومكاتب للادارة وصالة انتظار. و ٣ مراكز على مستوى (ج) بمساحة ١٨٢ مترا مربعا لكل منها وكانت الأخيرة عبارة عن مراكز لمعالجة الحالات الطارئة جهزت بالمعدات الطبية الأساسية فقط.

'٣' انشاء المساكن لموظفي الحكومة حيث شملت انشاء ٢٩٥ وحدة سكنية؛

'٤' انشاء سبعة مراكز للادارة المحلية وتجهيزها استخدمت كمكاتب ومرافق للدوائر الحكومية؛

'٥' انشاء مركز للتنمية الاجتماعية وتجهيزه بالمعدات والاجهزة اللازمة لبرامج رياض الاطفال والتدريب والتوعية وبرامج تنمية المجتمعات المحلية.

---

(١) سلطة وادي الاردن - التحول الديناميكي ١٩٧٣-١٩٨٦.

المرحلة الثانية

شملت هذه المرحلة ما يلي:

'١' تقديم قروض للاسكان بقيمة مليوني دولار لإنشاء مساكن جديدة أو تحسين أو توسيع مساكن قائمة استفاد منه ١٨٨٨ أسرة؛

'٢' انشاء ٤ مراكز صحية؛

'٣' انشاء ٢٩ مدرسة تضم ٣٧٩ غرفة تستوعب نحو ١٣ ألف طالب؛

'٤' انشاء ٣ مراكز للادارة الحكومية.

المرحلة الثالثة

شملت هذه المرحلة انشاء مدارس ومباني الادارة العامة والمراكز الصحية في الاغوار الجنوبية ووادي عربة ووادي الاردن حيث تم انشاء ٤٦ مدرسة في ٢٨ قرية.

(هـ) البناء المؤسسي

يشمل البناء المؤسسي ما يلي:

'١' اتحاد مزارعي وادي الاردن الذي يعد مشروعاً للبناء المؤسسي والذي تأسس عام ١٩٧٤ وقد قدمت له مساعدة من وكالة التنمية الدولية التابعة للولايات المتحدة لمشروعين هما:

- مساعدة فنية على شكل منحة لبرنامج تدريبي مكثف لأعداد كبيرة من المتدربين.
- مشروع اقراض للاتحاد.

'٢' مشروع الخدمات الزراعية الذي يهدف الى زيادة الانتاج من خلال تمكين المزارعين من الحصول بسهولة على مدخلات الانتاج والخدمات الزراعية. وتضمن المشروع التطوير المؤسسي والبحث ونقل التكنولوجيا.

'٣' مشروع تكنولوجيا ادارة المياه الذي وضع لتقديم المساعدة الفنية والتدريب والمعدات اللازمة للري بالرشاشات بهدف إدخال تكنولوجيا الري بالرشاشات وتعميم استعمالها في وادي الاردن.

إلا انه نظرا لظروف الجفاف أقبل المزارعون على استخدام نظام الري بالتنقيط بشكل متسارع. وكان للقطاع الخاص ممثلا بالشركات التابعة له الفضل في إدخال هذا النظام واستعماله في البيوت البلاستيكية والانفاق البلاستيكية والحقول المكشوفة وكذلك الفرشات البلاستيكية. وكان لنظام الري بالتنقيط في هذه الانواع الأثر الكبير في زيادة انتاجية الارض الزراعية في وادي الاردن.

(و) مجموعة الاجراءات المتعلقة بتوزيع الملكية الزراعية

حددت هذه الاجراءات بموجب قانون اصلاح الاراضي وكذلك استخدام النمط الزراعي الذي يحدد بموجبه نوعية المحصول ومساحة الارض التي يزرع فيها هذا المحصول لتنسيق عمليات الانتاج الزراعي.

خلاصة التجربة

لقد تمخضت تجربة الاردن في التنمية الريفية المتكاملة في اقليم وادي الاردن عن المؤشرات والدلالات التالية:

'١' التحول السريع لقطاع الزراعة في وادي الاردن من مرحلة الكفاف الى مرحلة التفاعل الديناميكي النشط مع السوق وذلك من خلال استخدام التكنولوجيا المتقدمة كالري بالتنقيط والزراعة البلاستيكية والبذار المحسنة والاسمدة؛

'٢' ارتفاع معدل مردود الاستثمارات من مشاريع الري نتيجة للتغير في النمط المحصولي من المحاصيل الحقلية ذات المردود المتدني الى محاصيل الخضروات والفواكه ذات المردود العالي. وقد ساهمت هذه التحولات في بناء الاقتصاد الوطني الاردني؛

'٣' لقد اصبح وادي الاردن بفضل التطور الزراعي منطقة جذب سكاني واجتماعي يعكس الظاهرة المألوفة للهجرة من الريف للمدن، فقد كانت هنالك هجرة معاكسة، ففي الوقت الذي يبلغ فيه معدل نمو السكان الطبيعي ٣ر٨ في المائة في الاردن سنويا فان معدل النمو الفعلي للسكان في وادي الاردن بلغ ٥ر٢١ في المائة. وبالصورة المطلقة زاد عدد سكان الوادي من ٦٠ ألف نسمة عام ١٩٧٣ الى ١٢٤ ألف نسمة عام ١٩٨٦؛

'٤' ادى الاتجاه المتزايد للدخول في وادي الاردن الى انخفاض نسبة السكان الذين يعيشون تحت خط الفقر من ٢٢ في المائة الى ٢٠ في المائة خلال الفترة ١٩٨٠-١٩٨٦؛

'٥' لقد صاحب التغيرات الهيكلية في بنية اقتصاد الوادي تغيرات موازية في توزيع القوى العاملة. ففي عام ١٩٧٩ كان الذكور يشكلون ما نسبته ٧٣ في المائة من مجموع القوى العاملة، وكان ١١ في المائة منهم يعملون في قطاع الزراعة بما في ذلك العمالة الوافدة. وفي

العام ذاته شكلت الاناث ما نسبته ٢٨ في المائة من مجموع القوى العاملة الزراعية وكان ٩٦ في المائة منهن يقمن بالعمل الزراعي العائلي غير مدفوع الأجر. وفي عام ١٩٨٦ انخفضت نسبة الذكور العاملين في الزراعة الى ما نسبته ٤٣ في المائة وانخفضت نسبة الاناث الى ٢٤ في المائة وبهذا نلاحظ اختفاء شبه كامل للقوى العاملة الاردنية وإحلال العمالة الوافدة بدلاً منها وكذلك تحول الاناث من العمل الزراعي العائلي الى العمل بأجر ولكن في مهن أخرى كالتعليم؛

'٦' لقد كان أحد العناصر الرئيسة في استراتيجية التنمية الريفية المتكاملة التي اعتمدتها سلطة وادي الاردن تطوير البنية التحتية الاجتماعية، وقد ساهم ذلك في توفير الخدمات بمستوى مماثل للمستوى في بقية مناطق المملكة ان لم يكن أفضل منه. ونسوق هنا مؤشرين للدلالة على ذلك. فبينما يبلغ عدد الطلبة للمعلم الواحد في وادي الاردن ٢١ يبلغ ٢٥ على المستوى الوطني كما تبلغ نسبة عدد الاطباء لكل ١٠ آلاف من السكان ٨٫٨٩ في الوادي بينما العدد المقابل على المستوى الوطني ٧٫٥٢ طبيبا لكل ١٠ آلاف.

وأخيراً فان مؤسسة التكنولوجيا الدولية ومؤسسة لويس بيرجر العالمية اللتين قامتا بإعداد دراسة عن التحول الديناميكي في وادي الاردن خلال الفترة ١٩٧٣-١٩٨٦ تقولان في دراستهما ما يلي: (ومن الأهمية بمكان هنا ملاحظة أن انعاش وتطوير وادي الاردن كان جهداً أردنيا خالصا. فرغم ان المخططين الاردنيين قد تلقوا من حين لآخر عوناً من عدد من الخبراء الأجانب الذين أُحضروا خصّيصاً لتقديم المشورة في جوانب محددة من الخطة إلا أن صياغة مفهوم الخطة والادارة السياسية في تبني أسلوب جديد متطور لتخطيط التنمية الريفية إنما يُعزى الى بُعد النظر والمبادرة الاردنية الرائدة. ولقد كانت الاستجابة الآنية والحماسية من قِبَل عشر جهات أجنبية ممولة للالتزام بتقديم ما يزيد على ٨٠٠ مليون دولار لبرنامج تنمية وادي الاردن متعدد القطاعات اضافة الى نجاح تنفيذ المشاريع المختلفة ضمن البرنامج، كانت خير شاهد على ارتفاع مستوى ودقة الاسلوب الاردني للتنمية الريفية المتكاملة[(١)].

جيم- مشروع تطوير الحياة في المناطق الريفية

١- المقدمة

باشرت مؤسسة نور الحسين بتنفيذ هذا المشروع في تموز/يوليو ١٩٨٩ بهدف تحسين نوعية الحياة في الريف وذلك من خلال تشجيع ومساعدة الأهالي على اقامة مشاريع اقتصادية لزيادة الدخل ورفع مستوى المعيشة في المجالات الصحية والاجتماعية والثقافية نظرا لتدني مستوى الظروف الحياتية الاقتصادية والاجتماعية والمتمثلة في نقص الخدمات الاساسية وضعف تنظيم الاهالي، مما يحول دون مشاركتهم في عمليات التنمية المحلية، بالاضافة الى عدم استغلال الموارد البشرية والبيئة لصالح مشروعات التنمية، وضعف التخطيط والتنسيق على المستوى المحلي بين الاجهزة الحكومية والاهلية، وعدم تفعيل دور المرأة على نحو يمكنها من الاسهام في بناء المجتمع.

---

(١) سلطة وادي الاردن، التحول الديناميكي ١٩٧٣-١٩٨٦، ص. ١٥٣.

ويعتبر هذا المشروع ريادياً يتبنى مفهوم التنمية المتكاملة التي تعتمد على المشاركة الشعبية والاعتماد على الذات، ويسهم في تلبية الحاجات التنموية لسكان الريف والمناطق الأقل حظا في التنمية والتطوير، وعلى ضوء النتائج التي تحققت تم التوسع في المشروع بحيث يشمل حاليا ثماني قرى من قرى المملكة. وتجري التحضيرات ليصبح عدد هذه القرى ١٥ قرية خلال العام ١٩٩٣.

وتحقيقاً لهذا الهدف، قامت المؤسسة بتبني هذا المشروع الذي تم تنفيذه بالتنسيق مع الجهات العاملة في خدمة المجتمع المحلي، وبدعم من منظمة الصحة العالمية وبالتعاون معها ومع وزارة الصحة وعدد من الوزارات والهيئات المعنية.

٢- أهداف المشروع

يهدف هذا المشروع الى تحسين نوعية الحياة في المناطق الريفية من خلال زيادة دخل الاسرة عن طريق السعي لتطوير النشاطات المولدة للدخل والتي تؤدي الى رفع مستوى المعيشة للأسرة وتحسين الاوضاع الصحية والاجتماعية والثقافية وتطوير البيئة العامة للقرية.

٣- وصف المشروع

يرتكز المشروع في سعيه لتحقيق هدفه الرئيس على نمط التنمية الريفية المتكاملة الذي يشمل مختلف مناحي الحياة في القرية والذي يقوم على مبدأ الاعتماد على الذات والمشاركة الأهلية الفاعلة في عملية التنمية الشاملة، وذلك من خلال التنسيق والتعاون بين كافة المؤسسات والهيئات والتنظيمات التي تقدم خدماتها للمجتمع المحلي، سواء الحكومية منها أو الأهلية.

القرى المستفيدة من المشروع

تم تنفيذ المشروع حتى الآن في ثماني قرى هي: قرية سويمة في محافظة البلقاء ويبلغ عدد سكانها ٢٠٠٠ نسمة، وقرية البصة في محافظة العاصمة ويبلغ عدد سكانها ٣٠٠٠ نسمة، وقرية القنية في محافظة الزرقاء ويبلغ عدد سكانها ٨٠٠ نسمة، وقرية المخيبة في محافظة اربد ويبلغ عدد سكانها ٢٠٠٠ نسمة، وقرية ذات راس في محافظة الكرك ويبلغ عدد سكانها ٥٠٠٠ نسمة، وقرية الهاشمية في محافظة معان ويبلغ عدد سكانها ٢٠٠٠ نسمة، وقرية القريقرة في محافظة معان ويبلغ عدد سكانها ٢٠٠٠ نسمة، وقرية ضانا والقادسية في محافظة الطفيلة ويبلغ عدد سكانها ٥٠٠٠ نسمة، وقرية الربة/الكرك بير خداد، الشوبك، النهضة الجواسرة/الغور. وشملت أبرز أنشطة وفعاليات المشروع المجال الاجتماعي والمجال الاقتصادي.

(أ) المجال الاجتماعي

يشمل هذا المجال الجهود التي ركزت على تنظيم الأهالي وتفعيل جهود التنظيمات الاجتماعية للمشروع وهي على النحو التالي:

التنظيم التنموي

يشرف على المشروع لجنة فنية مساندة (عليا) تضم الى جانب مؤسسة نور الحسين مختصين من وزارات الصحة والزراعة والشؤون البلدية والقروية والبيئة، والتنمية الاجتماعية والتخطيط والمنظمة التعاونية وسلطة وادي الاردن. وقد تم تأسيس مجالس تنمية محلية في قرى المشروع تضم قيادات محلية فاعلة على مستوى القرية. وقد تم اختيار وتشكيل ممثلي الاحياء في قرى المشروع وهي بمثابة حلقة الوصل بين الاهالي ومجلس التنمية المحلي وتم تشكيل لجان فنية مساندة في قرى المشروع تضم مختصين من عدد من الوزارات ذات العلاقة.

وأخيراً شُرع في تأسيس أندية الأمهات في قرى المشروع في شهر نيسان/ابريل ١٩٩١ بهدف تنظيم قيادات نسائية وتفعيل دورها في عملية التنمية الشاملة من خلال التدريب والتأهيل.

التدريب

عقدت دورات تدريبية للتنظيمات التنموية في المشروع ودورات للمستفيدين من المشاريع التأهيلية التي تم تنفيذها في القرى كما عقدت دورات في مجال النهوض بصحة الأم والطفل والرعاية الصحية الاساسية بالتعاون مع مديرية الصحة الاساسية في وزارة الصحة، وتم تنفيذ برامج تدريبية متخصصة لموظفي المشروع بالتعاون مع خبراء منظمة الصحة العالمية بهدف رفع كفاءتهم في أساليب التنمية الريفية المتكاملة.

الصحة والبيئة

يجري عقد برامج وحلقات التثقيف الصحي والايام الطبية في جميع قرى المشروع، وتم تشكيل اللجنة الصحية الاساسية المحلية في قرية البصة بهدف دعم ومساندة المركز الصحي في تقديم الخدمات للمجتمع المحلي. وتم تنفيذ بناء نماذج للحمامات في قريتي سويمة والهاشمية كما جرى تنفيذ حملات مكافحة الحشرات والحيوانات الضالة بالتعاون مع وزارتي الزراعة والصحة والمجالس المحلية في القرى وتم توعية المواطنين وأهالي القرى بأهمية التطعيم ضد الامراض السارية والمعدية وخاصة عند الاطفال.

تطوير رياض الأطفال

تم العمل على تطوير رياض الاطفال من خلال تزويدها بالاثاث ومستلزمات التدريب والكتب والوسائل التعليمية. وقد شمل ذلك رياض الاطفال في قرى ذات راس وسويمة والقنية والهاشمية.

(ب) المجال الاقتصادي

تشمل الانشطة الاقتصادية في قرى المشروع ما يلي:

١) منح قروض بدون فائدة للأسر الفقيرة في القرى بهدف إقامة مشاريع انتاجية تساعدهم في توفير مصادر دخل ثابتة تعينهم في شتى شؤون حياتهم؛

"٢" إقامة مشاريع انتاجية جماعية وتدريب المستفيدين منها على كيفية تنفيذها وادارتها والتعامل معها بروح المواطنة الواعية والمسؤولة.

ومن أهم المشاريع التي تم تنفيذها في هذا المجال ما يلي:

- مشروع تزويد الأسر بالماعز الشامي والبلدي والذي نفذ في قرية سويمة (٢٠ أسرة) والبصة (١٢٠ أسرة) والقريقرة (٢٥ أسرة)؛

- مشروع برك تربية الاسماك في قرية سويمة (١٠ أسر)؛

- مشروع الدجاج البياض في قرى سويمة (٤٠ أسرة)، والبصة (١٨ أسرة)، والقريقرة (٢٥ أسرة)؛

- مشروع المكانس ومشروع السلال اللذان تم تنفيذهما في قرية سويمة؛

- مشروع تدريب وتأهيل الفتيات في قرية البصة على مهنتي الخياطة والتريكو وتأهيل المتفوقات بالماكنات بهدف توفير الملابس لأفراد الأسرة والأسر الأخرى في القرية والمناطق المجاورة؛

- مشاريع الحدائق المنزلية في قرى سويمة والبصة والهاشمية؛

- تزويد قرية البصة بجهازين لرش المبيدات وتزويد قرية ذات راس بجهازين لرش المبيدات لمعالجة الآفات الزراعية؛

- توزيع الغراس سنويا بأسعار رمزية مثل غراس الزيتون والاشجار المثمرة والحرجية على الاهالي في قرى المشروع وتوزيع البذار وأشتال الخضروات الشتوية والصيفية.

وعلى صعيد آخر، تم تزويد ١٠ أسر في قريتي سويمة والهاشمية بالمواد الاولية والمستلزمات لإدخال التحسينات على مطابخ منازلهم بهدف رفع المستوى الصحي والغذائي لهذه الأسر، بالاضافة الى تزويد ١٠ أسر في كل قرية بمواد البناء اللازمة لبناء المراحيض في منازلهم لايجاد اتجاهات صحية سليمة عند الاهالي في بناء المرافق الصحية، وكلا هذين المشروعين أُعطيا على شكل قرض مسترد.

٤- <u>توجهات مستقبلية للمشروع</u>

يتضح مما تقدم أن هذا المشروع يتصدى بشكل أساسي لمشكلة الفقر في الريف من خلال العمل على تحسين نوعية الحياة للسكان في هذه المناطق. ومن المقرر أن يصل عدد القرى المستفيدة منه الى

خمس عشرة قرية في نهاية هذا العام كما أشرنا. كذلك يجري اعداد خطة للسنوات الخمس القادمة لتوسيع المشروع ليشمل ٥٠ قرية في انحاء المملكة مما يدل على تبني الحكومة لاستراتيجية وأهداف المشروع كأسلوب عمل في التنمية الريفية المتكاملة.

ثامناً- توصيات ونظرة مستقبلية

تميّزت التجربة الأردنية في التخطيط بتجددها وتطور أساليبها وآلياتها وفقاً للإمكانات المتاحة والعناصر المساعدة والتطورات المتسارعة والمفاجئة في الاوضاع السياسية والاقتصادية في المنطقة وفي العالم بشكل عام. وهذه المرونة التي تميزت بها الخطط أضفت على التجربة الاردنية صفات ومميزات ساعدت الاردن على تضمين خططه أساليب وآليات مختلفة كأسلوب التخطيط الاقليمي وآلية وضع الخطط الاقليمية من خلال الوحدات التنموية التي ساهمت في رفع الاقتراحات من مستوى القاعدة الى مستوى القمة.

وإن هذه التجربة أكسبت المخططين ومتخذي القرار في الاردن مهارات وخبرات قادتهم الى تطوير مناهج خاصة في التخطيط والتنفيذ والمتابعة. ولعل تبني الحكومة الاردنية لمنهاج تطبيق مبدأ اللامركزية وتفويض الصلاحيات للمحافظين هو منهاج يواكب التطورات والمستجدات المعاصرة في نظريات التخطيط الحديث التي تدعو الى اشراك المواطنين في التخطيط لمجتمعاتهم. ويأتي المنهج الجديد كتجسيد عملي لأحد المبادئ الأساسية في التخطيط وهو المشاركة، فقد صاحب الأخذ بهذا المنهج اجراءات من شأنها تفعيل دور المسؤولين الاداريين والقائمين على تنفيذ البرامج والمشروعات من مدراء الدوائر الرسمية والمؤسسات الأهلية، حيث شكل في كل محافظة مجلس يدعى المجلس التنموي برئاسة المحافظ يضم في عضويته مدراء الدوائر والمؤسسات الرسمية والاهلية، وتناط بهذا المجلس مسؤوليات تخطيط وتنفيذ ومتابعة الخطط الخاصة بكل محافظة.

وجدير بالذكر ان المحافظات تضم عادة مدناً وقرى وتجمعات سكانية عديدة، ولذلك فان الريف يشكل النسبة الكبرى من حيث المساحة والسكان في معظم المحافظات. وبالتالي فان التنمية الريفية في الاردن سيخطط لها ضمن هذا المنهج في إطار تكاملي شمولي للخطة القومية، ويتطلع المخططون الى هذه النقلة النوعية في التخطيط أن تؤتي ثمارها في احداث تغيير جذري في العملية التخطيطية بشكل خاص والتنموية بشكل عام.

وندرج فيما يلي بعض المقترحات والتوصيات التي تساعد على دفع العملية التنموية في إطار التنمية الريفية لتتوافق مع النهج الجديد:

١- ينبغي انشاء هيئة عليا للتنمية الريفية تكون مهمتها الاشراف على كافة برامج التنمية التي تنفذها جميع الهيئات الرسمية والاهلية والاجنبية وتنسيقها ومتابعتها بحيث يكون ضمن اولويات عمل هذه الهيئة تحقيق التكامل بين برامج هذه الهيئات اضافة الى تنسيق أعمالها.

٢- ينبغي انشاء بنك معلومات يستمد بياناته من دراسات وافية عن مختلف مناطق المملكة من حيث مزاياها والخدمات المتوفرة فيها والبرامج التنموية المنفذة في كل منطقة واحتياجات كل منطقة وينبغي أن تتميز هذه المعلومات بالدقة وأن تجدد باستمرار بحيث تعكس واقع هذه المناطق.

٣- ينبغي إحداث وحدة لشؤون الريف في وزارة التخطيط تكون مهمتها اجراء الدراسات والبحوث والمشاركة في تخطيط وتنفيذ ومتابعة المشاريع التنموية ورصد عمليات التنمية على أن يكون لهذه الوحدة وحدات فرعية في المحافظات تكون مرتبطة بالمجلس التنموي.

٤- ينبغي تعميم تجربة مجالس التنمية المحلية على مستوى القرى والتجمعات السكانية وربطها بالمجلس التنموي للمحافظة لتتكامل الأجهزة التنموية.

٥- ينبغي وضع استراتيجية زراعية للاردن تأخذ بعين الاعتبار قضايا التسويق والصناعات الغذائية ودعم الصناعات التقليدية وتشجيع القطاع الخاص على اقامة مشاريع استثمارية في الريف واستخدام التكنولوجيا ودعم المنظمات الاهلية الزراعية.

٦- ينبغي التركيز على دور الاعلام في إبراز قضايا ومشاكل الريف الاردني وحفز المواطنين للمشاركة في العملية التنموية من خلال برامج متخصصة كبرامج الاعلام التنموي.

٧- ينبغي زيادة مساهمة المرأة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية من خلال زيادة مشاركتها في قطاعات العمل المختلفة وعدم اقتصار دورها على المجالات التقليدية كالزراعة والتعليم والصحة والأعمال اليدوية والتقليدية من خلال تدريبها وفتح فرص التعليم ثم العمل لها في المجالات المختلفة وينبغي وضع ما يستلزمه ذلك من تشريعات وتعزيز وتوسيع دور الجمعيات النسائية الريفية.

٨- ينبغي تعميم تجربة مجالس الخدمات المشتركة ودعمها وتفعيل دورها.

٩- ينبغي تشجيع المؤسسات على إقامة المشاريع الانتاجية وبرامج زيادة الدخل التي تساعد على زيادة فرص العمل وتخفيف حدة الفقر في المناطق الريفية.

١٠- ينبغي تفعيل دور المؤسسات الأهلية التطوعية في الريف وتشجيعها ودعمها.

١١- ينبغي توسيع شبكة مراكز التنمية الاجتماعية في الريف وتحسين وتطوير أدائها وتنويع برامجها لتساير المستجدات في المجتمعات المحلية.

قائمة المراجـــــع

١- تنظيم وإدارة الخدمات الزراعية المقدمة لصغار المزارعين في الاردن، فوزي صادق وآخرون.

٢- دراسات وأبحاث معهد الادارة العامة، الدكتور محمد صادق.

٣- الدراسة المسحية الشاملة لقرية سويمة، مركز الأميرة رحمة.

٤- ادارة تطوير المشاريع الريفية، فيصل بشابشه.

٥- مقومات التنمية ومعوقاتها، الجامعة الأردنية.

٦- وادي الاردن: التحول الديناميكي ١٩٧٣-١٩٨٦، مؤسسة التكنولوجيا الدولية.

٧- تقويم التجربة الأردنية في التنمية الريفية المتكاملة، دراسة حول تنمية الموارد، الدكتور عدنان ملكي عبد الله.

٨- التخطيط الاقليمي والتنمية في الريف، الدكتور محمد الصقور.

٩- النشرات السكانية الدورية الصادرة عن الأمانة العامة للجنة الوطنية للسكان، الاعداد: الثاني والثالث لسنة ١٩٩١، والأول والثاني لسنة ١٩٩٢.

١٠- وثيقة الاردن الرسمية الى المؤتمر الدولي لاستعراض وتقييم منجزات عقد المرأة للأمم المتحدة.

١١- اجتماع مائدة مستديرة للخبراء لدراسة بعض قضايا التنمية الريفية في الشرق الادنى بمناسبة مرور عشر سنوات على انعقاد المؤتمر العالمي للاصلاح الزراعي والتنمية الريفية.

١٢- خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية ١٩٧٣-١٩٧٥.

١٣- خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية ١٩٧٦-١٩٨٠.

١٤- خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية ١٩٨١-١٩٨٥.

١٥- خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية ١٩٨٦-١٩٩٠.

١٦- التنمية الريفية وإدارتها في الأردن، الدكتور فوزي صادق وآخرون.

تقييم سياسات وبرامج التنمية الريفية
في سلطنة عُمان

إعداد
المديرية العامة لتنمية المجتمعات المحلية
وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل
سلطنة عُمان

أولاً- خلفية تاريخيـــة

عاشت السلطنة فترة من الركود والعزلة عن العالم بعد أن شهدت فترات مختلفة من الازدهـــار والتوسع ووصلت الى قمة المجد والرخاء وأسهمت في كثير من العلوم والتقدم في مجالات الحياة المختلفـــة انتابتها فترات من الهجرة لسكانها الى العديد من دول العالم. وقد أحدث ذلك تخلخلاً في التركيبـــة السكانية أثر دون شك على النواحي الاجتماعية والاقتصادية.

ويعتبر عام ١٩٧٠ بداية خروج السلطنة من عزلتها الطويلة وتخلفها، وبداية طريق التنمية الفعليـة. ولتوضيح البداية الصعبة لعملية التنمية فانه يجدر توضيح وتصنيف الأوضاع التي كانت سائدة في الفتـــرة السابقة لعام ١٩٧٠ وخصوصاً في مناطق المجتمعات المحلية بشقيها الريفي والبدوي في المؤشرات التالية:

ألف- <u>الأوضاع الاجتماعية والصحية والتعليمية</u>

- الزواج المبكر؛
- بطالة الأيدي العاملة؛
- الممارسات والعادات والتقاليد الضارة؛
- مشكلة الهجرة؛
- مشكلة التعصب القبلي؛
- تلوث مياه الآبار والافلاج؛
- تربية الحيوانات داخل المنازل؛
- الانعدام شبه التام للأطباء؛
- قلة عدد المستشفيات والمستوصفات الصحية؛
- غياب الوعي الصحي؛
- سوء ونقص التغذية؛
- عدم تعميم التعليم وإلزاميته؛
- غياب التعليم المهني؛
- عدم توفر الوسائل التعليمية.

بـاء- الأوضاع الاقتصادية

- شح المياه وسوء استخدامها؛
- عدم توفر الامكانيات الزراعية؛
- عدم توفر خدمات الارشاد الزراعي؛
- انتشار الآفات والأمراض الزراعية؛
- استخدام الطرق التقليدية في الزراعة؛
- غياب المؤسسات التعاونية والتسويقية.

إلا أنه رغم تلك الأوضاع القائمة آنذاك استطاع المجتمع العماني أن يتكيف مع وضعه وفق ظـــروف معيشته من خلال تفاعل أفراده وخلق التنظيم الاجتماعي الذي أوجد التناسق بين مقوماته في ايجـــاد مجموعة من القيم الاجتماعية المتأصلة والمتراكمة من خلال الجوانب الحضارية والتاريخية التي قام بهـــا العمانيون على مرّ العصور. وهيّأت تلك الظروف عوامل الاعتماد على الذات في شكل تنظيم اجتماعـــي على مستوى القرية والمدينة تمثل في الآتي:

١- واقع فرض الاعتماد على الذات في سد الاحتياجات والمتطلبات من الخدمات الذاتية التي تمثلت في مشروعات جماعية نفذت بجهود ذاتية بحتة مثل بناء المساجد ومدارس القرآن الكريم وشق الطـــرق وقنوات المياه وغيرها، وأوجد بها التنظيم الذي يكفل الاستمرار لوظائف القائمين عليها.

٢- تدرج ذلك المفهوم التنظيمي الاجتماعي الى الانتفاع من مجهودات وقدرات ومهارات أفراد المجتمـع وأوجد روح التعاون في بناء المنازل في الأعمال الزراعية لا سيما في مواسم الحصاد للقمح والتمر وغيرهـــا من المنتجات دون تقاضي أجر مقابل ذلك.

٣- الواقع الحضاري والتأريخي للشعب العماني اسهم بدور فعّال في ايجاد الترابط مع الشعوب التـــي تفاعل معها تجاريا وما هيأته الفرص من ذهاب العمانيين الى بلدان تمثل دورهم فيها في نشر الاســـلام. وتبعية بعض الدول للامبراطورية العمانية في شرق افريقيا ساعدت على التبادل الحضاري مع تلك الـــدول كما لعبت الهجرة الخارجية في الفترات الأخيرة قبل النهضة المباركة عام ١٩٧٠ دوراً كبيراً لم يقف عنـــد تحسين مستوى المعيشة والدراسة بل تعداه الى اكتساب الخبرات في مختلف جوانب الحياة السياسيـــة والثقافية والعملية وما الى ذلك. وأدى ذلك كله الى وجود كوادر عمانية استطاعت المسك بزمام الأمـــور بمجرد قيام الدولة العصرية حيث أن جميع المراكز العليا تدار من قبل عمانيين. كما أن سرعة استجابـــة المهاجرين العمانيين في العودة الى الوطن يسّرت بدورها التخطيط ووضع البنية الأساسية في البـــلاد، وذلك بفضل الخبرات المتنوعة التي اكتسبوها في الخارج.

ثانياً- استراتيجية التنمية الشاملة للبلاد ومقارنتها باستراتيجية التجربة العمانية لتنمية المجتمعات المحلية

من المعالم البارزة للمسيرة التنموية العمانية اعتماد مجلس التنمية في ٩ شباط/فبرايـــر ١٩٧٥ الخطوط الأساسية لاستراتيجيـــة تنمويـــة متكاملة بعيـــدة المـــدى ارتكـــزت عليـــها الخطط الخمسية خـــلال

العقدين السابقين. وقد حددت هذه الاستراتيجية عشرة أهداف ظلت مؤشراً هاماً لمسيرة التنمية بالسلطنة منذ ذلك التاريخ وحتى الآن. وهذه الأهداف هي:

١- العمل على تنمية مصادر جديدة للدخل القومي تضاف الى الايرادات النفطية وتحل محلها في المستقبل.

٢- توزيع الاستثمارات جغرافيا بحيث تعود بالنفع على مختلف مناطق البلاد وسائر أهلها وحتى يزول التفاوت في مستوى المعيشة بين مختلف المناطق مع إعطاء الأولوية للمناطق الأقل تقدماً في الوقت الحاضر.

٣- دعم وتنمية المراكز السكانية الحالية وحمايتها من خطر الهجرات الجماعية الى المراكز السكانية الكثيفة، والمحافظة على البيئة.

٤- زيادة نسبة الاستثمارات الموجهة الى المشروعات المدرّة للدخل وعلى وجه الخصوص في مجالات الصناعة والتعدين والزراعة والاسماك.

٥- الاهتمام بموارد المياه باعتبارها عنصراً حيوياً لازماً لاستمرار النشاط الاقتصادي ونموّه.

٦- الاهتمام بتنمية الموارد البشرية المحلية حتى تتمكن من القيام بدورها كاملا في الاقتصاد العماني.

٧- استكمال هياكل البنية الأساسية.

٨- دعم النشاط التجاري المحلي وإزالة صعوبات النقل والتخزين ومختلف العوائق أمام الاسواق التجارية، وذلك بهدف زيادة النشاط التنافسي وكفالة مستوى معقول من الأسعار.

٩- استكمال مقومات قيام اقتصاد وطني حرّ يرتكز على نشاط القطاع الخاص على أساس المنافسة الحرة وعن طريق تقديم القروض للمشروعات الحيوية بما يتناسب والموارد المتاحة للدولة.

١٠- رفع كفاءة الجهاز الاداري للدولة.

ولقد التزمت كافة البرامج والخطط التنموية بالإطار الذي حددته تلك الاهداف طويل الأجل للتنمية بدءاً بالمرحلة السابقة للخطة الخمسية الاولى والتي اعتبرت بمثابة فترة تمهيدية لانطلاقة التنمية ثم مراحل الخطط الخمسية المتتالية والتي بدأت بالخطة الخمسية الأولى (١٩٧٦-١٩٨٠) والثانية (١٩٨١-١٩٨٥) والثالثة (١٩٨٦-١٩٩٠). وعلى هَدْي تلك الأهداف تم أيضا رسم وتنفيذ الخطة الخمسية الرابعة الحالية (١٩٩١-١٩٩٥).

ألف- ملامح استراتيجية التجربة العمانية في تنمية المجتمعات المحلية

لقد تميّزت التجربة العمانية في تنمية المجتمعات المحلية بصفات جعلت منها نموذجاً يستحق الاحترام ومن أهم هذه الصفات ما يلي:

١- التدرج

شهدت التجربة عملية تدرج في التجريب والامتداد في عملية اختيار قرى العمل رافقها إعطاء الأولوية للخدمات الملحة التي كان المجتمع يعتبرها في مقدمة أولويات الخدمة في تلك الحقبة الزمنية من تجربة العمل في إطار عملية التغير السريع الذي تشهده البلاد بخطوات وثّابة نحو البناء والتقدم في الجوانب الاقتصادية والاجتماعية. وتركزت التجربة العمانية منذ بدايتها الى عمليات التدريب والتأهيل لخلق كوادر قيادية للمشروع ووضعت المواصفات التي ينبغي أن يتميز بها الرائد الاجتماعي في حقل العمل التنموي ومنها أن يكون من نفس مستوى افراد المجتمع الذين يتعامل معهم وأن يكون قادرا على إضفاء قناعة العمل والصبر وتحمل المشاق وطبيعة الظروف الجغرافية لمناطق المشروع. وقد عوّض عن انخفاض مستوى المؤهل العلمي للرائد الذي ظل في حدود الاعدادية في بداية التجربة بتكثيف برامج التدريب في مختلف المجالات العلمية والعملية المرتبطة بعملية التنمية المحلية وساهمت تلك البرامج الداخلية أو الزيارات الاستطلاعية في زيادة الادراك والفهم لطبيعة العمل واستطاع أولئك العاملون في التجربة من رفع مستوى قدراتهم العلمية بواسطة الدروس وتمكنوا فيما بعد من الحصول على شهادات جامعية.

٢- استخدام المنهج العلمي

تتصف التجربة العمانية باستخدامها المنهج أو الأسلوب العلمي في تنفيذ مختلف سياساتها وبرامجها، واتضح ذلك من خلال تطبيق سياسته على أساس ركيزتين أساسيتين هما:

(أ) التدريب: لاعداد القوى البشرية العمانية اللازمة للمشروع؛

(ب) والتجريب: حتى يمكن اختيار أفضل الطرق والوسائل المناسبة للمجتمعات المحلية لتحقيق النتائج المرجوة.

كما اتضح ذلك ايضا من خلال:

(أ) الاستفادة من الخبرات الدولية والمحلية المتاحة؛

(ب) تدعيم خدمات مختلف الوزارات ذات العلاقة؛

(ج) العمل من خلال تنظيمات اجتماعية على مختلف المؤسسات الحكومية والأهلية.

٣- محلية التجربة وعدم انغلاقها

بدأت التجربة محلية الطابع تسعى الى خلق مجتمع قادر على خدمة وتطوير نفسه بنفسه مستخدمة أسلوب التوجيه والارشاد نبراساً تهتدي به للوصول الى هذا الهدف.

كما أن التوجيه والتوعية لم يكن الغرض منهما في يوم من الايام نقل تجارب الآخرين بحذافيرها الى المجتمع العماني وانما تطوير العادات الايجابية الموجودة أساساً في المجتمع والضرورية لرفع مستواه بما يتمشى والتطور العام في المجتمع. وخير دليل على ذلك ايضا في المجال الاقتصادي حيث بدأ الاهتمام في هذا المجال بالحرف التقليدية، ودراسة اوضاع مصادر المياه والزراعة، والمحافظة على التقاليد الحسنة من خلال إنشاء المجالس العامة المعروفة محليا بالسبله.

وفي نفس الوقت ومع هذا الحرص على عملية التجربة فانها لم تكن منغلقة على نفسها فعندما دعت الحاجة الى الاستعانة بخبرات الآخرين في هذا المجال لم تتأخر في طلب التعاون مع المنظمات الدولية المتخصصة في هذا المجال مثل منظمة الامم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) وبرنامج الأمم المتحدة الانمائي والاسكوا والفاو ومنظمة الصحة العالمية وما الى ذلك.

٤- مبدأ المشاركة

يعتبر هذا المبدأ من الأمور التي تميزت بها التجربة العمانية ونجحت فيها نجاحا ملحوظا افْتُقِدَ في الكثير من تجارب الآخرين. ويتمثل هذا المبدأ في المشاركة الاهلية في الاعداد للبرامج والخطط التنموية وعملية التنفيذ والمتابعة والتقييم والمساهمة في مشروعات الجهود الذاتية من ناحية، وفي مشاركة الجهات الحكومية ذات العلاقة بالتنمية المحلية من ناحية أخرى. وتهتم المشاركة بواسطة اللجان المحلية والقروية او عن طريق تشكيل لجان مؤقتة خاصة ببرامج ومشاريع معينة.

وقد أدى إعداد الاهالي للمشاركة في مختلف البرامج منذ ان بدأت التجربة الى خلق مجتمع يعتمد على نفسه ولا ينتظر خطط التنمية في تنفيذ ما يستطيع القيام به. كما أدى ذلك الى خلق مجتمع يتسابق افراده للقيام بالاعمال التطوعية والمساهمة الفعالة في الأعمال القائمة على الجهود الذاتية. وتُعتبر مساهمة الاهالي في اجمالي تكاليف مشاريع الجهود الذاتية بنسبة ٧٠ في المائة خير دليل على ما وصل اليه الوعي لدى المجتمع.

٥- الشمول

لقد تمثل هذا المنهج على مستوى البرامج المقدمة فلم تقتصر التجربة على مجال واحد بل شملت كافة المجالات التي تهم المجتمعات المحلية مثل المجال الزراعي والمجال الصحي والمجال الاجتماعي والثقافي والمجال النسوي والتعليمي والمجال الشبابي والدراسات والبحوث والحرف التقليدية وما الى ذلك.

كما تمثل في شمول كافة افراد وفئات المجتمع إذ شمل المرأة والطفل والشباب والكهول وغيرهم.

هذا بالاضافة الى الشمول في العمليات ذات الطابع العلمي والمتمثلة في التخطيط والاعداد والتنفيذ والمتابعة والتقييم.

وهناك ارتباط وثيق بين استراتيجية التجربة العمانية في تنمية المجتمعات المحلية واستراتيجية التنمية الشاملة للدولة. فبالرجوع الى الفترة السابقة للخطة الخمسية الاولى ١٩٧٠-١٩٧٥ نجد أن هذه الفترة تمثل مرحلة الاعداد للخطط القادمة على مستوى استراتيجية التنمية الشاملة ووضع الهياكل الأساسية للجهاز التنظيمي للدولة. وقد سايرت التجربة تطور تلك الفترة في الاعداد لاستراتيجية التجربة العمانية في تنمية المجتمعات المحلية.

ثم تأتي الخطة الخمسية الأولى ١٩٧٦-١٩٨٠ بداية لانطلاقة في إطار التنظيم في الجهاز الاداري للدولة وأنشأت هياكله ومؤسساته المتكاملة لمواجهة متطلبات العمل في المرحلة القادمة بعد ان كانت المرحلة السابقة شهدت مواجهة الاحتياجات الاساسية. ونظمت الخطة عمليات التوزيع في الخطة بمجالاتها المختلفة في نفس الاتجاه الذي توضع فيها ركائز التجربة العمانية للتنمية المحلية عام ١٩٧٦ فيما شملت الخطة الخمسية الثانية ١٩٨١-١٩٨٥ التي أجريت خلالها تجربة المشروع التجريبي التدريبي الرائد لتنمية المجتمعات المحلية الندوة الأولى للتنمية في عام ١٩٨٢ التي اعتُبر فيها ان ذلك المشروع تميز بتحقيق الاهداف وخَلُص الى نتائج ايجابية في عمليات التجريب والتدريب ووضعت هياكله الاساسية خلال المرحلة الانتقالية ١٩٨٢-١٩٨٥ التي تمثلت في برمجة مجالات العمل وتوزيع الجهاز الاداري الذي تزامن مع الخطة الخمسية الثالثة ١٩٨٦-١٩٩٠. وخلال هذه الفترة تحول ادارة تنمية المجتمع الى مديرية عامة لتنمية المجتمعات المحلية لمواجهة طبيعة التوسع في انشاء فرق العمل الميداني ومجموعات العمل المختلفة، وهي الخطة الاولى بالنسبة لمشاريع تنمية المجتمعات المحلية التي تزامنت مع منهجية الخطة التنموية الشاملة في البلاد من خلال اعتماد مراكز للتنمية الريفية ضمن المشروعات الانمائية للدولة وهي فترة اتسع فيها نطاق المشروع فتحول اسمه الى البرنامج الوطني لتنمية المجتمعات المحلية بانضمام عدد آخر من قرى العمل وصل الى ٢٨٥ قرية وتجمع سكاني. وشملت مناطق التوسع صلاله في الجنوب وصحار في شمال الباطنة. واستلزم التوسع العملي ومتطلبات عمليات التقييم والتوثيق إدخال نظام الحاسب الآلي (الكمبيوتر) لإدخال عمليات وإحداثيات بيانات العمل.

أما الخطة الخمسية الرابعة ١٩٩١-١٩٩٥ التي هي فترة انجاز للبرنامج ونضج وخلق قيادات ادارية وميدانية لادارة البرنامج من العمانيين في مختلف مستويات السلم الوظيفي، فهي تهدف الى ايجاد كوادر مؤهلة علميا وتطوير مجالات البرنامج. كما قام المشروع بالتوسع في اعتماد مشروعات انمائية لتغطية مختلف مناطق السلطنة من بينها ما يلي:

١- مراكز تنمية المجتمعات المحلية (اعتمد ٣١ مشروعاً بقيمة ٨١٠ ٦٨٧ ١٣٤ ٤ ريال)
٢- مراكز للحرف والصناعات التقليدية (اعتمد ٣ مراكز بقيمة ٧٠٠ ٧٦٤ ٤٣٩ ريال)
٣- مراكز تسويق الانتاج الحرفي (اعتمد ٤ مراكز بقيمة ٠٠٠ ٣٤٤ ريال)
٤- مراكز تنمية صحراوية في مناطق البادية (اعتمد ٣ مراكز بقيمة ٠٠٠ ٥١٩ ريال)

وبلغت التكلفة الاجمالية لمجموع المشاريع المذكورة أعلاه والبالغ عددها ٤١ مشروعاً ٥ ٤٣٧ ٤٥٢ ٥١٠ ريال.

وقد تم افتتاح عشرة مراكز لتنمية المجتمعات المحلية مع بداية عام ١٩٩٣ من أصل ٣١ مشروعا. والتحق بتلك المراكز (٩٠) كادراً وطنياً بين موظف وعامل. ومن المقرر أن يتم خلال هذا العام افتتاح عدد آخر من مراكز التنمية والحرفية والتسويقية. وسيتم تنفيذ باقي المشروعات خلال سنوات الخطة الخمسية المتبقية أي بحلول عام ١٩٩٥ سيكون عدد المشاريع التي تم تنفيذها ٤١ مشروعا بالاضافة الى المراكز القديمة القائمة وعددها ١٦ مركزاً لتنمية المجتمعات المحلية.

ثالثاً- مراحل المشروع

١- في عام ١٩٧٢ أنشئت وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل لتقوم بعملية التنمية الاجتماعية، وقد انطلقت جهودها في البداية من العاصمة مسقط حيث قامت بتقديم خدمات الضمان الاجتماعي ورعاية الشباب والاسكان الشعبي ورعاية المعوقين في مختلف مناطق السلطنة حتى عام ١٩٧٥ وبعدئذٍ امتد نشاط الوزارة ليشمل المناطق الريفية ومناطق البدو من خلال انشاء فروع لها في مراكز عواصم المناطق الاقليمية.

٢- قامت الوزارة انطلاقا من مبدأ الأخذ بالاساليب العلمية في التخطيط لتطوير البلاد وبالتعاون مع منظمة الامم المتحدة للطفولة (اليونيسف) خلال العامين ١٩٧٢، و ١٩٧٣ بدراسة اجتماعية انثروبولوجية ميدانية في ولايتي نزوى وصحار للتعرف على مواطن القوة والضعف التي يمكن ان تواجه تنمية المجتمعات المحلية بهدف أخذها في الاعتبار عند رسم سياسات وبرامج تنمية هذه المجتمعات وغيرها في أنحاء السلطنة.

٣- صدر المرسوم السلطاني رقم ٣٦ المؤرخ في ١٦ أيلول/سبتمبر ١٩٧٤ بإنشاء لجنة تخطيط تنمية المجتمع، وقد حُدّدت مهام اللجنة في توجيه عملية التنمية الاجتماعية الريفية على أسس علمية وتحديد اساليب تطوير المجتمع الريفي العماني وعلاج مشاكله وتحقيق التوازن في توزيع مشاريع الخدمات المحلية. وبموجب هذا المرسوم تم وضع هيكل مؤسسي لعملية تنمية المجتمعات المحلية. فقد نص المرسوم السلطاني على تشكيل لجنة مركزية هي لجنة تنمية المجتمع برئاسة وزير الشؤون الاجتماعية والعمل وعضوية وكلاء وزارات الخدمات. ويحق للجنة الاستعانة بالهيئات العربية والدولية الى جانب الخبرات المتوفرة لدى الوزارات في السلطنة. كما نص المرسوم على تشكيل لجان محلية للتنمية الاجتماعية بالولايات.

٤- بادرت لجنة تخطيط تنمية المجتمع حال تشكيلها في ايلول/سبتمبر ١٩٧٤ الى عقد المؤتمر الأول لتنمية المجتمعات المحلية في مسقط خلال الفترة ٧-١٣ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٤. وكان الهدف من عقد هذا المؤتمر هو تبادل الخبرات بين الوزارات المعنية بشؤون التنمية على المستويات الوطنية والمحلية، وذلك لايجاد أفضل السبل لتقديم الخدمات المختلفة التعليمية والصحية والزراعية والاجتماعية والثقافية

وتوجيهها الى المناطق الريفية والبدوية وكذلك تدارس كيفية التنسيق فيما بينها بخصوص هذه النشاطات مع مراعاة الحاجة الى تحفيز الأهالي على المشاركة في تحمل جزء من العبء كمساهمة منهم. وقد انبثقت عن هذا المؤتمر توصيات بشأن اسلوب وبرامج تنمية المجتمعات المحلية للفترة التالية والتي شكلت بمجملها المشروع التجريبي التدريبي الرائد لتنمية المجتمعات المحلية في سلطنة عُمان.

رابعاً- استعراض تطور المشروع

لقد أُخذ في الاعتبار قبل البدء في تنفيذ البرنامج الوطني لتنمية المجتمعات المحلية مبدأ التدرج في تغطية السلطنة بخدماته. وكانت مراحل تطوره كالآتي:

ألف- المرحلة الأولى: المشروع التجريبي التدريبي الرائد لتنمية المجتمعات المحلية (١٩٧٦-١٩٨١)

وضعت استراتيجية هذا المشروع على اساس التحرك على ثلاث محاور رئيسة وهي:

١- التعرف على الاحتياجات الملحّة لسكان الريف والعمل على الاستجابة لها من خلال تقديم الخدمات الاساسية في النواحي الاجتماعية والصحية والزراعية والتعليمية بالتعاون مع الوزارات المعنية.

٢- تخطيط الهياكل التنظيمية اللازمة لإدارة عملية التنمية وإعداد وتدريب العناصر العمانية على القيام بها.

٣- تنمية القدرات والامكانيات الذاتية لأبناء المجتمع من خلال البرامج التدريبية والتعليمية للقيادات المحلية وتشجيع ودعم المبادرات والجهود الذاتية للأهالي.

وكطابع أي تخطيط قومي سليم، فقد رُؤِيَ أن يبدأ المشروع بتجارب رائدة على أن يتم التوسع فيه وتعميمه على ضوء ما تسفر عنه نتائج التطبيق وذلك على أساس ركيزتيْن أساسيَّتيْن:

١- التدريب: لإعداد القوى البشرية العمانية اللازمة للعمل في المشروع.

٢- التجريب: حتى يمكن اختيار أفضل الطرق والوسائل للعمل مع المجتمعات المحلية وأفضل أساليب تعاون الأجهزة الحكومية على مختلف المستويات لتحقيق عملية التنمية المتكاملة.

وعلى ذلك فقد وضع إطار التجربة الرائدة للمشروع كما يلي:

١- العمل مع عدد محدود من المجتمعات المحلية الريفية.

٢- العمل من خلال تنظيمات اجتماعية على مختلف المستويات تضم ممثلين عن المؤسسات الحكومية والأهالي.

٣- تدعيم خدمات مختلف الوزارات ذات العلاقة بعملية التنمية.

٤- الاستفادة من الخبرات الدولية والمحلية المتاحة.

بـاء- خطوات التنفيذ

١- أيار/مايو ١٩٧٦: وضعت قواعد اختيار القرى التجريبية وتم اختيار ٣ قرى بولاية نزوى، وتم عقد دورة تدريبية في مجال تنمية المجتمع اشترك فيها ٦ روّاد اجتماعيين عمانيين.

٢- ايلول/سبتمبر ١٩٧٦: بدأ العمل الميداني في القرى.

٣- تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٧٦: عقدت الوزارة اتفاقية مع مكتب الخليج لمنظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسف) تتضمن توفير معونة فنية ومادية للمشروع في صورة خبراء ومنسّقين وأخصائيين ورائدات اجتماعيات وصحيات، ووسائل سمعية وبصرية.

٤- تموز/يوليو ١٩٧٧: تم اختيار ٣ قرى في ولاية ابراء وبدأ العمل فيها. كما تم انشاء مركز الاعداد والتدريب على الخدمة الاجتماعية لإعداد الكوادر العمانية اللازمة للمشروع.

٥- ١٩٧٨: شكلت لجنة متابعة لتنمية المجتمعات المحلية من ممثلي الوزارات المعنية.

٦- ١٩٧٩: امتد المشروع الى ٥ قرى جديدة في ولاية نزوى و ٥ قرى في ولاية ابراء ليصبح عدد قرى التجربة ١٦ قرية.

٧- ١٩٨٠: عقدت الوزارة اتفاقية مع الصندوق التطوعي لعقد المرأة العالمي تتضمن دعم ميزانية رواتب ٨ رائدات اجتماعيات وصحيات وخبيرة الخدمات الصحية الأولية. كما امتد نطاق المشروع ليشمل ولاية الرستاق لخدمة ٢٧ قرية وقريتيْن أخريَيْن بولاية نزوى و ٣ قرى أخرى بولاية ابراء ليصبح عدد قرى التجربة ٤٨ قرية.

٨- ١٩٨١: امتد المشروع الى ولاية الحمراء لخدمة ١٤ قرية والى ولاية دفاء لخدمة ١١ قرية وبذلك أصبح المشروع يعمل في ٣ مناطق تضم ٥ ولايات لخدمة ٧٧ قرية يبلغ عدد سكانها ٢٠ ٦٤٢ نسمة.

جيم- تقييم المرحلة التجريبية

بعد مضي خمس سنوات على بداية المشروع وفي نهاية عام ١٩٨١ قامت الوزارة بالتعاون مع اليونيسف بإجراء دراسة شاملة لتقييم مختلف جوانب المشروع منذ تطبيقه والنظر في إمكانية تعميم المشروع ليشمل مختلف انحاء السلطنة خصوصاً بعد أن تكونت النواة الأساسية من الكوادر العمانية وتوفرت الخبرات المطلوبة من خلال الممارسة والتطبيق.

وقد تميزت المرحلة التجريبية بالملامح الأساسية الآتية:

١- اعتماد المشروع في تطبيقه على تضافر الجهود الحكومية والجهود الذاتية الأهلية في تلبية الاحتياجات المحلية والأولويات الملحة.

٢- ايجاد التنسيق والتكامل بين خدمات الوزارات المختلفة ضماناً لكفاءتها وحسن الاستفادة منها.

٣- ايجاد تنظيمات للتخطيط والتدريب والتنفيذ والمتابعة على المستوى المركزي الى جانب تنظيمات ولجان تكفل المشاركة الحكومية والاهلية على المستوى المحلي.

٤- مساهمة عدد من منظمات الامم المتحدة المعنية في أنشطة المشروع ومن بينها برنامج الامم المتحدة الانمائي واللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الاسكوا) ومنظمة الامم المتحدة للطفولة (اليونيسف) والصندوق التطوعي لعقد المرأة العالمي بالاضافة الى المساهمات الفنية لمنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة (اليونيسكو) ومنظمة الصحة العالمية ومنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة وجامعة الدولة العربية.

وبيّنت الدراسة التقييمية أن المشروع في مرحلته التجريبية قد حقق أهدافه في المجالات الآتية:

١- <u>توفير الاحتياجات والخدمات الأساسية للمجتمعات الريفية</u>

قام المشروع بإجراء الدراسات والمسوح الاجتماعية للمجتمعات التجريبية وتحديد احتياجاتها والخدمات اللازمة لها. كما قام بتوعية الأهالي بقيمة هذه الخدمات وتقديمها ومتابعة حسن الاستفادة منها في إطار تدعيم وتنسيق جهود الوزارات المختلفة بما يحقق جانباً هاماً في تكامل عناصر التنمية وزيادة مردودها.

٢- <u>تخطيط الهياكل التنظيمية وإعداد الكوادر العمانية</u>

تكونت على المستوى المركزي لجنة متابعة لتنمية المجتمعات المحلية من ١٨ عضوا يمثلون ١١ وزارة معنية بالاضافة الى ولاة الولايات الخمس التي يعمل فيها المشروع. كما تكونت على مستوى الولاية أو المنطقة التي يعمل فيها المشروع لجان التنمية المحلية برئاسة الوالي وعضوية رؤساء فروع الوزارات وممثلين عن الأهالي.

وعلى المستوى الميداني يقوم بالعمل فريق للتنمية يتكون من رائدات وروّاد اجتماعيين وصحيين كما يشارك الفنيون من مختلف الوزارات في أنشطة المشروع كل في مجال اختصاصه.

كما قام المشروع بإعداد الكوادر العمانية اللازمة للعمل في المشروع في هذه المرحلة من بين العاملين الحكوميين من خلال الدورات التدريبية الطويلة والقصيرة العامة والمتخصصة في مركز التدريب على الخدمة الاجتماعية بمسقط وفي مراكز التدريب المتخصصة بالدول العربية الشقيقة.

٣- تنمية القدرات والامكانيات الذاتية

كان من أهم الجوانب التي أولاها المشروع اهتماماً كبيراً إعداد المواطن العماني ليكون عنصراً فعّالاً في المشاركة في عملية التنمية باعتباره الوسيلة والهدف. فكان اعداد البرامج التدريبية للقادة المحليين وضمهم في عضوية لجان التنمية القروية والمحلية وتشجيع المبادرات الأهلية وتعويد الاهالي على المساهمة في مشروعات الجهود الذاتية كوسيلة لزيادة قدراتهم وإمكانياتهم واشراكهم في اتخاذ القرارات في الامور المتعلقة بتنمية مجتمعاتهم. الى جانب الاهتمام بتوعية المرأة العمانية وتحسين أوضاعها وتمهيد الطريق لها لإدماجها في عملية التنمية وقيامها بدورها الفعال باعتبارها نصف المجتمع عن طريق محو أميتها وتعليمها وتوعيتها بأمور أسرتها وأبنائها وتدريبها على المهارات التي تساعدها على الاستفادة من طاقاتها في زيادة دخل الأسرة والارتفاع بمستواها.

«الندوة الأولى لتنمية المجتمعات المحلية»

وفي بداية عام ١٩٨٢ عقدت الوزارة الندوة الاولى لتنمية المجتمعات المحلية بهدف:

١- استعراض تجربة تنمية المجتمعات المحلية ومدى ارتباطها بسياسة الدولة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية.

٢- دراسة منجزات التجربة ونتائج الجهود المشتركة بين روّاد التنمية والأهالي وممثلي الوزارات المختلفة وأثر ذلك على تنمية القرية العمانية.

٣- دراسة دور وزارات الخدمات في دعم مشروعات التنمية في المرحلة التالية للمشروع.

٤- وضع تصور لمستقبل المشروع وتعميمه ليغطي كافة انحاء السلطنة المحتاجة الى خدماته.

وقد شارك في هذه الندوة ممثلون عن جميع الوزارات والهيئات المعنية بالسلطنة وممثلو الوزارات المعنية في بعض الدول الخليجية وممثلو الهيئات الاقليمية العربية ومنظمات الأمم المتحدة ذات العلاقة بالمشروع.

وقد كان من أهم توصيات هذه الندوة ما يلي:

١- الانتقال بالمشروع من مرحلة التجريب الرائدة الى مرحلة التوسع والتعميم ليصبح «البرنامج الوطني لتنمية المجتمعات المحلية» بحيث تغطي خدماته بصورة تدريجية مختلف مناطق السلطنة.

٢- إدراج مستلزمات تعميم البرنامج الوطني في الخطة الخمسية الثالثة للتنمية (١٩٨٦-١٩٩٠).

٣- استمرار منهج التكامل والتنسيق في نشاطات البرنامج الوطني من خلال العمل المشترك للوزارات والهيئات المعنية على المستويات المركزية والمحلية تحقيقاً لفاعلية المشروعات في مواجهة احتياجات البيئة الريفية.

٤- تعميق أسس المشاركة الاهلية ومجالات الجهود والمبادرات الذاتية وحفز القيادات المحلية على متابعة دورها باعتبارها حجر الزاوية في تحقيق أهداف البرنامج الوطني.

٥- العمل على ربط أولويات المشروعات المحلية بأولويات التخطيط القومي للتنمية على الوفاء بالاحتياجات المحلية في مناطق عمل البرنامج.

٦- التأكيد على جناحيْ التنمية المحلية في مجالات زيادة الانتاج وتطويره ومجالات الخدمات وتحسين المعيشة بخلق المشروعات التي تضيف الى مصادر الدخل وتنوعه في الانتاج الزراعي والحيواني والسمكي والصناعات التقليدية الى جانب مشروعات الخدمات الصحية والاجتماعية والثقافية وغيرها.

٧- استمرار العمل للحصول على المساعدات الفنية والخبرات الدولية من منظمة الامم المتحدة ووكالاتها المتخصصة خلال فترة تنفيذ البرنامج الوطني لتنمية المجتمعات المحلية وخاصة في مجالات التخطيط والتدريب وتوفير المعدات مما يقتضي أن تعطي الدولة أولوية خاصة في طلب معونة المنظمات الدولية لتوفير احتياجات البرنامج في مختلف مراحل تعميمه.

خامساً- نماذج من التجربة العمانية

يمكن استعراض نموذجين من نماذج التجربة العمانية يتمثلان في:

١- الحرف والصناعات التقليدية.

٢- بيوت نمو الطفل الريفي.

ألف- الحرف والصناعات التقليدية

بدأ اهتمام المشروع بالحرف التقليدية منذ إنشائه بغرض إدماج المرأة العمانية في مشروعات انتاجية تعود عليها بمزيد من الدخل. وللحيلولة دون اندثار هذه الحرف لقلة الاهتمام بها وانصراف العاملين فيها الى أعمال أخرى أسهل تدّر ربحاً أكبر.

فكان أن نظم المشروع مجموعات تدريبية تقوم بالتدريب فيها النساء اللاتي يتقنّ أعمال تطريز الملابس العمانية وتطريز الكميم. وقد التحق بهذه المجموعات أعداد من الفتيات والسيدات الملتحقات بمراكز تنمية المرأة الريفية، وكانت كل سيدة تقوم بتدريب ١٠ فتيات نظير مكافأة رمزية عن كل فتاة يتم

تدريبها. وقد أدت هذه الطريقة الى الاستمرار في انتاج هذه الحرف بواسطة الجيل الجديد للاكتفاء الذاتي للأسرة او بيع الفائض من الانتاج كمصدر دخل اضافي.

١- مشروع النسيج

في عام ١٩٨١ قام برنامج التنمية بتبنّي مشروع للنسيج كان يجري تنفيذه من خلال وزارة الزراعة في منطقة الخابورة ضمن مشروع لتحسين الانتاج الحيواني بالتعاون مع جامعة درهام البريطانية.

وقد وجد البرنامج في هذا المشروع مجالاً خصباً لتدريب النساء على هذه الحرفة فقد كانت صناعة النسيج حرفة يقوم بها الرجال. وكاد يؤدي انصراف الرجال عنها الى اندثارها لولا أن ركّز المشروع على توفير فرص تدريب النساء عليها وتطوير وسائل انتاجها ومنتجاتها. فقد كان النسيج معتمداً على الأنوال اليدوية الأرضية وإنتاج الغزل بواسطة المغزل اليدوي التقليدي. وكانت السيدات في بداية المشروع ينظرْن الى عملية النسيج على انها مجرد وسيلة لانتاج ما يحتجنه في الحياة اليومية، وذلك بإنتاج قطع من النسيج على نمط واحد عبارة عن شرائح تخاط مع بعضها لإنتاج انواع البُسُط أو الخيام المستخدمة في الحياة اليومية دون النظر الى قيمة الانتاج وجودته ومواكبته لاحتياجات السوق.

ولذا ركّز المشروع التدريب على الانتاج الجيد القابل للتسويق على نطاق تجاري واستقدم لهذا الغرض خبيرة في هذا المجال. وكان من الصعوبة بمكان تجميع السيدات في مجموعات للتدريب إذ تعودن على العمل كل في منزلها وإذا تجمعن كان من الصعب عليهن التركيز لفترة كافية تسمح باستمرار التدريب. وكان حصول النسّاجات على الخامات اللازمة يتم من خلال اتصالاتهن الشخصية بالغزّالات حيث تتفاوت هذه القدرة بين سيدة وأخرى. وقد اتجه المشروع لحل هذه المشكلة الى تعيين شخص يكون مسؤولاً عن جمع الصوف من مناطق الجزّ وتوصيله الى الغزالات ثم جمع العزل وتوصيله للنساجات كما كان يقوم بجمع الانتاج منهن.

وقد بدأ العمل في المشروع في منطقة الخابورة بتجميع النساء في منزل إحداهن للتدريب والانتاج بشكل بدائي لجذب السيدات للتدريب. ثم انشئ مركزان للتدريب على النسيج أحدهما في قرية خور رسل بالخابورة والآخر في قرية عين عمق بولاية الرستاق، حيث تتوفر في هذه المناطق والقرى المحيطة بها أعداد كبيرة من الاغنام والماعز للحصول على الصوف والشعر.

وقد أنشئ مركز خور رسل بالجهود الذاتية للسيدات. حيث قامت احداهن بجمع تبرعات من السيدات بواقع ٥-١٠ ريالات من كل سيدة وقام زوجها بإعداد المكان على أرضه باستخدام جريد النخيل في بناء فصلين لمحو الأمية وقاعة للتدريب على النسيج. وقد التحق بهذا المركز ٨٥ سيدة بين النساجات وسيدات القرية وقرية الرويدة المجاورة. وتقوم رائدة التنمية بالتدريس في هذين الفصلين لمحو أمية السيدات بالاضافة الى زيادة وعيهن وتوجيههن في الامور المتعلقة بالصحة العامة والتدبير المنزلي وتربية الاطفال. وقد زود المكان المخصص للتدريب بالأنوال وأدوات الصباغة حيث تقوم السيدات بأنفسهن بصبغ ما يحتجنه من الصوف بالالوان المطلوبة لأنواع الانتاج المختلفة. ثم انتشرت مراكز التدريب لتصل الى ٤ مراكز في منطقة الخابورة ومركزين في منطقة الرستاق.

وقد بدأ العمل في مركز الخابورة بتنظيم دورات للتدريب على حرفة النسيج وزيادة مهارة النساجات، حضرها ٤٠ سيدة للتدريب على صنع انواع السجاد العماني التقليدي وشنط للسيدات من الصوف وأربطة وسروج الجمال التي تجد إقبالاً على شرائها في مناطق البدو والدول المجاورة التي تقام فيها سباقات الجمال.

كما تم تنظيم دورة تدريبية اشتركت فيها ١٥ سيدة في مركز عين عمق استمرت ٦ شهور. وتقوم هذه السيدات بإنتاج السجاد والمعلقات الحائطية من النسيج برسوم وتصميمات متطورة ولاستخدامات جديدة تباع بأسعار أعلى.

ويواكب عملية النسيج انتاج الغزل اللازم لها بواسطة غزالات تم تدريبهن وتنظيم انتاجهن لاستمرار تزويد النساجات بالغزل والخيوط اللازمة.

وفي المرحلة الأخيرة من المشروع تم استيراد مغازل ميكانيكية تُدار بالكهرباء ونصف ميكانيكية تدار بالقدم لتحسين انتاج الغزل والتحكم في سمك الخيوط الناتجة حسب انواع النسيج المطلوبة، وتم عقد دورات في مناطق عمل المشروع للتدريب على غزل صوف الغنم والابل والقطن شارك فيها ٤٠ متدربا من الرجال والنساء.

ويبلغ عدد النساجات اللاتي يعملن في مشروع النسيج كمنتجات ١٤١ سيدة وعدد الغزالات حوالي ١٥٢.

وتعمل المرأة في النسيج لبعض الوقت ويبلغ متوسط الدخل في هذه الحالة ٧٠ ريالا في الشهر وتحصل بعض السيدات ممن يعملن وقتاً أكثر على حوالي ١٠٠ ريال إذ يتوقف الانتاج على الاعمال الاخرى التي تقوم بها المرأة وعلى المواسم، فمثلا ينخفض وقت العمل في النسيج في شهري تموز/يوليو و آب/أغسطس اللذين هما موسم جنْي التمر ويزداد العمل في شهر رمضان وأشهر الاعياد حيث تحتاج المرأة الى دخل أكثر.

ولا شك أن الحصول على دخل اضافي قدره ٧٠ ريالاً في المتوسط شهريا يعزز الموارد المالية للأسرة إذا أخذنا في الاعتبار ان متوسط الدخل يبلغ في المناطق الريفية حوالي ١٢٠ ريالاً شهريا.

٢- <u>مشروع انتاج الكميم</u>

منذ بداية مشروع التنمية في مراحله الأولى احتل انتاج الكميم (غطاء الرأس الوطني) مجالاً واسعاً في التدريب عليه وانتاجه وتسويقه. فقد بدأ المشروع بقيام السيدات كبيرات السن اللاتي يتقن هذه الحرفة بتدريب الفتيات على تطريز وانتاج الكميم وقاية لهذه الحرفة من الاندثار اذا أهمل استمرار انتاجها. فبدأ المشروع في مختلف المناطق بتنظيم الدورات التدريبية التي انضم اليها حوالي ٧٦ سيدة وفتاة كما قام المشروع باعداد كتيب يضم مختلف التصميمات والرسوم لتطريز الكمة وطريقة انتاجها كدليل عمل تدريبي. وقد وصل عدد المنتجين على أساس تجاري وتسويقي الى حوالي ٣٠٠ سيدة وفتاة

يعتمدن على انفسهن في الانتاج والتسويق وترتبطن بطلبيات مستقبلية للانتاج والبيع. ويصل دخل السيدة من (٢٠-٣٠) ريالا شهريا من انتاج الكميم حيث يستغرق التطريز وقتا طويلا ويصل ثمن الكمة في بعض الاحيان الى ٣٥ أو ٤٠ ريالا للانواع الجيدة. وقد ظهرت أخيرا منافسة في هذا الانتاج باستيراد انواع تطرز في بعض دول شرقي آسيا وتباع بأسعار أرخص لانخفاض اجور العمالة في هذه البلاد مما يستدعي تدخلاً من جانب الدولة لحماية هذه الصناعة الوطنية ودعمها.

٣- مشروع صناعة الفخار

يوجد الطين الذي يصلح لتصنيع الفخار في بعض الاماكن بالسلطنة أشهرها بهلاء بالمنطقة الداخلية ومرباط بمحافظة ظفار وتختلف انواع الانتاج في كل منطقة.

فقد اشتهرت منطقة بهلاء بانتاج الاواني الفخارية اللازمة لحفظ المياه والبرمة الطواجن الفخارية للطبخ وأصص الزرع وأوعية التخزين المنزلية لحفظ التمر والسمن واللبن (مثل الخرس والخابية والجرة) وكذا بعض الادوات المنزلية مثل الصحون ودلة القهوة والمباخر. وتوجد صناعة الفخار في محافظة ظفار من عمان كإحدى الصناعات التقليدية القديمة في طاقة ومرباط حيث تتوفر انواع معينة من الطينة أو الصلصال كانت تستخدم لانتاج الاواني المختلفة للاستعمالات المنزلية مثل حفظ الطعام وأواني الطبخ. وكانت هذه الحرفة قد بدأت في الانقراض نتيجة انخفاض الطلب على هذه الانواع من المنتجات ونتيجة للمنافسة التي تواجهها من المنتجات الصناعية الرخيصة المستوردة.

ونظرا للقيمة الفنية لهذه المنتجات ولوجود اعداد من السيدات لازالت تتقن هذه الحرفة، أبدى المشروع اهتماما بالحفاظ عليها والعمل على زيادة وتطوير انتاجها. فقام بتعيين خبيرة في الخزف والفخار قامت بدراسة هذه الحرفة وامكانيات تطوير منتجاتها وتدريب العاملات فيها وزيادة أعدادهن وكذا دراسة امكانيات ومنافذ التسويق لهذه المنتجات.

وقد كان للمشروع دور واضح في تطوير هذه الصناعة وتحسين انتاجها من حيث الشكل وطريقة الانتاج والترجيح والحرق وفي انتاج انواع من الاواني والعبوات ذات استخدامات عصرية جمالية مما أدى الى زيادة الاقبال على التدريب على هذه الصناعة وتزايد اعداد العاملات بها حتى وصل الى بضعة مئات وكذا على شراء هذه المنتجات من خلال المعارض الدائمة والدورية، مما أثار الاهتمام بابتكار استخدامات جديدة لها وأدى الى فتح المجال التسويقي لها وايجاد فرص توريد كميات كبيرة منها لبعض العملاء للتسويق المحلي والتصدير، حيث تستخدم المباخر الفخارية التقليدية كأوعية لتسويق البخور واللبان الذي تشتهر به محافظة ظفار. وكذلك أواني لوضع انواع معينة من الصابون. فقد فتح المشروع امام المنتجين أبوابا واسعة يمكن استغلالها بعد أن اصبح لدى المنتجات وعي كامل بقيمة انتاجهن وثقة في جودته واحساس بما يمكن أن يدرّه على الاسرة من دخل مما دفع الكثيرات الى التعلم والتدريب.

٤- تصنيع مشتقات النخيل

يوجد في عُمان حوالي سبعة ملايين نخلة تغل محصولاً وافراً من التمور التي تعتبر غذاء أساسيا حيث لا يخلو بيت عماني من عدة أنواع من التمور التي تخزن لاستخدامها على مدار السنة.

ولما كانت النخلة تعطي عدداً كبيراً من الخامات الأولية التي يمكن أن يقوم عليها العديد من الحرف اليدوية والتي كان العماني القديم يقوم باستغلالها في إنتاج احتياجاته ومستلزماته المنزلية والمعيشية مثل صناعة الحبال من الليف وصناعة أوعية حفظ الطعام من الخوص وبناء المنازل من جريد النخل، فقد اتجه المشروع الى تشجيع تطوير استخدام خامات النخلة في تصنيع بعض المنتجات التي تتناسب مع الاحتياجات الحالية مما يفتح مجالا للحرف التي تتوفر خاماتها في البيئة المحلية وكذا في ايجاد حرف يمكن التدريب عليها وايجاد فئة من المنتجين يمكنهم الاستفادة منها في زيادة دخلهم. فاتجه المشروع الى تنشيط تصنيع العبوات التي تحفظ فيها التمور من جريد النخل (الزور) والخوص بغرض ايجاد عبوات ذات أشكال متطورة مصنوعة من خامات محلية مما أوجد عليها طلبا كبيرا من مصانع حفظ وتعليب التمور التي تنتج عبوات صغيرة للاستعمال المنزلي والتصدير. وفي هذا المجال استقدم المشروع اثنين من المدربين من مصر ممن يتقنون تصنيع جريد النخيل في انتاج انواع متطورة من المنتجات مثل الاثاث الريفي للمنزل والمزرعة وحاويات متطورة لنقل وحفظ المنتجات الزراعية من فاكهة وخضروات وطيور مما أثار الاهتمام بما يمكن ان يقوم عليه استخدام مخلفات النخيل في تصنيع منتجات ذات قيمة يمكن تسويقها وتحقيق مزيد من الدخل للاسرة.

وقد عمل المدربان في موقعين في منطقة الحوقين بالرستاق حيث تم تدريب حوالي ١٢ مواطنا بالمنطقة. وظهرت باكورة الانتاج في عدد من النماذج التي لاقت رواجاً كبيراً في تسويقها لجمال شكلها وقيمتها الجمالية الى جانب استخداماتها الوظيفية ومن خامات تتوفر بكثرة في البيئة العمانية.

ثم انتقل المدربان الى المنطقة الداخلية حيث يعملان حاليا في موقعين بكل من بهلاء ونزوى يتدرب على أيديهما حوالي ٩ من مواطني الولايتين.

٥- <u>تصنيع الملابس العمانية</u>

تمتاز الملابس العمانية خصوصا النسائية بتنوع تصميماتها وجمالها لما تختص به من انواع التطريز المختلفة على أرجل السراويل والاكمام والصدر. مما يجعلها مجالاً واسعاً للابتكار والاتقان وكذا للانتاج على أساس انها سلعة ترتبط بالاحتياجات الحياتية. وكانت عمليات التفصيل والخياطة والتطريز تقوم بها السيدات للاستعمال الشخصي وبيع الفائض عن استهلاك الاسرة إن وجد. وقد وجد المشروع في هذه الحرفة مجالا جيدا لتدريب السيدات والفتيات على تصنيع وتطريز الملابس. ولما كانت عملية التطريز هي حرفة تقليدية تقوم بها السيدات فقد اتجه المشروع الى تشجيع السيدات ممن يتقن هذه المهنة على تعليمها لغيرهن حتى لا تنقرض هذه الحرفة خصوصا بعد أن دخلت اليها المنافسة الأجنبية بأنواع التطريز الصناعية بالماكينة وكذا دخول الهنود مجال الخياطة والتفصيل.

وحفاظاً على هذه الحرفة تم التدريب عليها على أساس انها تلبي حاجة اساسية للمرأة الريفية وللسيدات والفتيات كما استقدم لها خبيرة لتطوير انتاجها وتحسين نوعية وجودة المنتجات حتى تكون قابلة للتسويق بأسعار مجزية. كما قام المشروع ايضا بتعيين مدربات في المراكز النسوية بالمناطق الحضرية لتدريب الملتحقات على التفصيل والخياطة بشكل انتاجي. وقد زودت هذه المراكز بوسائل الانتاج المتطورة للخياطة والتطريز. وأقيمت عدة معارض لتسويق انتاجها بالاضافة الى ما تنتجه السيدات أنفسهن لاستعمالهن الشخصي ولأسرهن لتسويقه ذاتيا.

ولقد عمل المشروع على تنظيم اعداد من هذه السيدات في مجموعات انتاجية تقوم بالعمل بشكل جماعي في انتاج الملابس النسائية والرجالية وبيع هذا الانتاج للتجار المحليين او المستهلكين. ويتجه المشروع الى تنظيم مجموعات انتاجية لتصنيع الملابس في خطوط انتاج تجارية لتوفير احتياجات السوق من الانتاج على مستوى موسّع مثل إنتاج الزي المدرسي وملابس عمال النظافة للبلديات وزي الممرضات والعاملات وغيرها.

٦- صناعة المناسيل

تعتبر هذه الصناعة ضمن المنسوجات الصوفية وإحدى أهم الصناعات التي أولاها البرنامج رعايته وقد اشتهرت ولاية بهلاء بهذه الصناعة قديما ولم يبق في الوقت الحاضر من روّادها سوى أحد كبار السن الذي لايزال يمارس مهنته هذه بإتقان.

وقد ترجم البرنامج الوطني لتنمية المجتمعات المحلية اهتمامه هذا بالقيام بتنفيذ دورة تدريبية مخصصة في صناعة المناسيل بالولاية المذكورة التحق بها ٩ متدربين من الشباب بولاية بهلاء خلال مدة شهر كامل، وذلك ضماناً لاستمرار وبقاء هذه الصناعة.

ويعتبر ديوان البلاط السلطاني المستورد الاكبر حتى الآن لمنتجات هذه الصناعة وسيتم تسويق منتجات هذه الصناعة مستقبلا ضمن المعارض المختلفة للمنتجات والحرف التقليدية.

٧- تسويق المنتجات الحرفية

مع زيادة الانتاج ظهرت الحاجة الى تنظيم عملية التسويق، فتم استئجار محل في أحد المواقع التجارية الهامة في مسقط كمعرض دائم لبيع منتجات المشروع من النسيج ومن منتجات التطريز والخياطة ومنتجات النخيل والمصنوعات اليدوية الأخرى. كما ينظم المشروع معارض سنوية ودورية في العاصمة وفي مناطق عمل المشروع لتسويق مختلف انواع الانتاج، حيث تقام معارض سنوية بمناسبة العيد الوطني المجيد بمختلف مناطق البرنامج اضافة الى تخصيص شهر تشرين الثاني/نوفمبر من كل عام للحرفيين ينظم خلاله معرض في مسقط يشتمل على جميع الحرف المذكورة يضاف الى ذلك المشاركة في جميع المعارض الدولية التي تقيمها وزارات التراث القومي والثقافة مثل معرض (اكسبو ٩٢) باسبانيا ومعرض دول مجلس التعاون الخليجي بدولة الكويت وغيرها، والمشاركة في المعرض الدولي السنوي الذي يقام في مركز عمان للمعارض بمسقط. وقد بلغ عدد المعارض التي تمت المشاركة بها أو تنفيذها محليا أو خارجيا ما يزيد على (٥٠) معرضا. وتجد المنتجات الحرفية رواجاً واضحا في كافة المعارض المحلية أو الاقليمية الخارجية.

نتائج التجربة

(أ) على مستوى الغزل والنسيج

قد أحرز المشروع تقدماً ملحوظاً في العديد من الجوانب أهمها ما يلي:

- تعريف النساجات بالغزالات وتدريبهن على شراء الغزل بأنفسهن دون الاعتماد على وسطاء، وتوزيع عدد من الموازين عليهن وتدريبهن على استخدامها في وزن الصوف والغزل والانتاج وتقدير أسعار الشراء والبيع وتحديد الربح.

- تشجيع التدريب في مجموعات فقد اصبحت سيدات الحارة يتجمعن في منزل إحداهن لتلقي التدريب الذي تقوم به المدربة المتطوعة.

- أصبح لدى النساجات القدرة على تخيل قطعة العمل كاملة وقراءة الصور والتصميمات بل وابتكار تصميمات وأنماط جديدة ومناقشتها مع بعض ونقد أعمالهن.

- الاهتمام بالسيدات اللاتي أبدين مهارة في العمل وتعريفهن بطرق فنية جديدة في النسيج وفي التصميم وفي استخدام أنوال متطورة تم توزيعها على بعضهن.

- بدأت النساجات الماهرات في تدريب غيرهن ممن يلتحقن دوريا بالمشروع.

- تولدت لدى السيدات الثقة في أنفسهن والاعتزاز والفخر بالانتاج الجيد.

- يركز المشروع حاليا على جمع الانتاج الجيد فقط من النساجات مما أوجد لديهن وعياً وإدراكاً بمواصفات الانتاج الجيد القابل للتسويق.

- تم تطوير نوعية الانتاج بما يناسب احتياجات السوق واستخدام المهارة المتوفرة مع الالتزام بالتصميمات ذات الطابع العماني الأصيل في انتاج منتجات ذات استخدامات أكثر رواجاً مثل حقائب السيدات من الصوف ومعلقات حائطية نسيجية ذات تصميمات مبتكرة وأغطية للمخدات من الصوف، ومفارش للمناضد بمساحات صغيرة مما يسهل اقتنائها كنموذج للنسيج العماني، واستخدام المهارة في تطريز وزركشة أربطة الجمال في عمل أحزمة نسائية ذات تصميمات مبتكرة.

- أصبح لدى السيدات وعي واضح بأهمية المشروع حيث يقمن بمناقشة مشاكله واحتياجاته وأصبحت لهن القدرة على اتخاذ القرارات وتنظيم أنفسهن.

- يعمل حاليا لدى المشروع ٤ مدربات رسميات بالاضافة الى عدد من المتطوعات.

- امتد المشروع الى المنطقة الشرقية بولاية القابل بعقد أول دورة تدريبية للسيدات وفي منتصف هذا العام بلغ عددهن حوالي ٤٠ سيدة.

(ب) الكمة والملابس العمانية

- جعل سيدات قادرات على الاعتماد على أنفسهن وايجاد دخل مناسب لهن يضمن لهن وضعاً اقتصادياً جيداً.

- الحفاظ على هذه الصناعات بطابعها وجودتها الأصيلة.

- خلق اكتفاء ذاتي للأسرة المنتجة مما يوفر ميزانية الاسرة.

(ج) مشروع صناعة الفخار

- كان للمشروع دور في تطوير هذه اصناعة وتحسين انتاجها.
- زيادة الاقبال على التدريب على هذه الصناعة.
- زيادة العاملات بهذه الصناعة.

الصعوبات التي واجهت المشروع وكيفية التغلب عليها

(أ) في مجال النسيج

- عدم النظر الى قيمة الانتاج وجودته ومواكبته لاحتياجات السوق مما أدى الى البحث عن أفضل السبل لتحسين مستوى الجودة باحضار خبيرة بريطانية في هذا المجال.

- عدم توفر المكان المناسب لإقامة المشروع عليه، مما أدى الى استغلال منزل إحدى الحرفيات للتدريب والانتاج بشكل بدائي لجذب السيدات للتدريب الى ان تم انشاء مركزين بكل من الخابورة والرستاق أقيمت بالجهود الذاتية.

- عدم توفر التقنية المناسبة في المغازل والانوال من حيث الجودة والسرعة. وتم احضار مغازل ميكانيكية تدار بالكهرباء ونصف ميكانيكية تدار بالقدم.

(ب) في مجال تصنيع المناسيل

- عدم توفر المدرب القادر على تدريب الحرفيين العمانيين مما أدى الى إحضار مدربيْن من جمهورية مصر العربية.

- عدم اقتناع الشباب من جدوى المشروع وعدم وجود الشباب المتفرغ. ولكن بتكثيف عملية التوعية والتوجيه أمكن ايجاد عدد لا بأس به منهم يعتبر خطوة جيدة في الفترة الحالية وذلك بالتعاون مع نادي بهلاء الرياضي.

(ج) في مجال صناعات الملابس والكمة العمانية

- ضعف الحركة التسويقية على مستوى القرية مما أوجب استغلال المعارض في تسويق هذه المنتجات.

- ظل الانتاج في هذه الصناعات فترة طويلة يعاني من ضعف في مستوى الجودة. إلا انه بواسطة تكثيف التدريب والاستعانة بالخبرات المناسبة في هذا الميدان أمكن التغلب على هذه المعضلة.

- منافسة الكمة المستوردة من الخارج للكمة العمانية مما يستدعي تدخل الجهات المعنية في الدولة للحفاظ على هذه الصناعة ودعمها.

(د) مشروع تصنيع منتجات النخيل

- استغلال خامات كانت مهدورة وغير مستغلة الاستغلال الأمثل.

- خلق صناعة للأثاث المنزلي وغيره مما أتاح الاستغناء عن الكراسي والطاولات والاقفاص والسلال ولا سيما التي تستورد من الخارج بأسعار باهظة وقصيرة العمر عند الاستخدام.

- ايجاد دخل مناسب لعدد من الحرفيين العمانيين.

- ايجاد حرفيين قادرين على تدريب غيرهم ممن يرغبون في تعلم هذه الصناعة.

باء- بيوت نمو الطفل الريفي

إن مشروع بيوت نمو الطفل الريفي مبادرة أهلية بنسبة ٩٩ في المائة. وهي بحق شهادة على ما وصلت اليه التجربة العمانية من نجاح في مجال المشاركة الأهلية.

وقد بدأت تجربة هذا المشروع بالمنطقة الشرقية عام ١٩٨٥ بافتتاح أول بيت لنمو الطفل هناك يضم ٥٨ طفلا. حيث بدأ المشروع بالاجتماع بالاهالي لشرح الفكرة وبعد الموافقة عليها تم تشكيل مجلس ادارة من رشيد القرية وأعضاء من القرية برئاسة والي المنطقة أو نائبه وسكرتارية مركز التنمية. ويتولى هذا المجلس الاشراف على الشؤون المالية والادارية للمشروع ومتابعته.

ويقوم المشروع على أساس اشتراكات من آباء الأطفال تكاد تكون رمزية بالمقارنة مع الحضانات التجارية المملوكة للمواطنين إذ لا يتعدى المبلغ الذي يدفعه كل طفل عن خمسة ريالات كرسوم تسجيل لمرة واحدة وثلاثة ريالات شهرياء مقابل خمسة عشر ريالا في الحضانات الخاصة. وتستغل هذه المبالغ في

دفع ايجار المنزل المستخدم كبيت لنمو الطفل بالاضافة الى مكافأة المشرفات على البيت والعاملات به على أساس تطوعي وهي مكافآت لانها مبالغ بسيطة لا ترقى الى مستوى رواتب. كما تستغل المبالغ في دفع تكاليف النقل والكهرباء وما الى ذلك.

ويساهم مركز التنمية ببعض الالعاب للأطفال وبعض الاجهزة مثل التلفزيون والفيديو بالاضافة الى الاشراف الفني.

وهكذا بدأت الفكرة عام ١٩٨٥ وظلت أعداد هذه البيوت تزداد حتى وصلت عام ١٩٩٣ الى ٣٩ بيتاً تضم ٣١٣٤ طفلاً.

كما جرى ترغيب الأهالي في تنفيذ هذا المشروع الى أن أصبحوا في جميع القرى يتسابقون لفتح بيوت نمو الطفل بعد ايمانهم بهذا المشروع.

نتائج الفكرة

١- قدرة الاهالي على إعداد وتنفيذ مشروعات تقوم على الجهود الذاتية ونبذ الاتكالية.

٢- ايمان الأهالي بأهمية الأعمال التطوعية في رفع مستوى مجتمعهم وايمانهم بالعمل الجماعي.

٣- أوجدت هذه البيوت للاطفال بالقرى مكاناً مناسباً للنمو الفكري والصحي والاجتماعي بالاضافة الى تعلم المبادئ الأساسية في القراءة والكتابة والموسيقى وغيرها.

٤- نجاح التجربة العمانية في تنمية المجتمعات المحلية في كسب ثقة الأهالي في برنامج ومشروعات العمل التنموي.

٥- عند تقييم فكرة بيوت نمو الطفل الذي شمل الاطفال الذين التحقوا بالمدارس النظامية بعد تجاوزهم مرحلة الروضة والتعليم التمهيدي ببيوت نمو الطفل وبشهادة مدرّسيهم اتضح انهم يتميزون بقدرة أكبر على الاستيعاب والتأقلم مع زملائهم بسرعة وبالانضباط.

الصعوبات التي واجهت فكرة انشاء بيوت نمو الطفل الريفي

١- عدم توفر الكوادر المؤهلة من المشرفات على هذه البيوت إلا انه تم مواجهة هذه المشكلة بتدريب عدد من المتطوعات لتأهيلهن بمقر المديرية.

٢- عدم ايمان الاهالي بالفكرة لا سيما لكونها تقوم على أساس الجهود الذاتية. ولكن بشيء من الاقناع والتوجيه تم التغلب على هذه المشكلة.

٣- عدم توفر المنهج المناسب للدراسة، مما أدى الى إعداد منهج مبسط يفي بالغرض.

٤- عدم توفر الاماكن الملائمة كمقار لبيوت نمو الطفل حيث أنها تقام بالقرى التي تندر بها المساكن المستغنى عنها من قبل الاهالي. وإذا وجدت فلم تكن اسعارها تناسب ميزانية المشروع. إلا أنه في سبيل تحقيق الهدف تم التغلب على هذه المعضلة بحث الأهالي على التعاون لايجاد المنزل الملائم وذلك بترميم وإصلاح عدد من المنازل بحيث تصلح كمقر لبيوت نمو الطفل.

هذان نموذجان من أهم مشروعات التجربة العمانية في تنمية المجتمعات المحلية نستطيع التأكيد على نجاحها بصورة مرضية.

سادساً- المعوقات وكيفية التغلب عليها

لا بد لإظهار حقيقة التجربة العمانية في تنمية المجتمعات المحلية وأمانة البحث العلمي من التطرق الى المعوقات التي واجهت هذه التجربة وما اتخذ من إجراء في المقابل للتغلب على هذه الصعوبات أو المعوقات. ويمكن تقسيم تلك المعوقات الى: المعوقات التي واجهت المشروع في مرحلته التجريبية ومعوقات البرنامج الوطني لتنمية المجتمعات المحلية.

ألف- معوقات المشروع في مرحلته التجريبية

نظراً لحداثة التجربة التي اعتمدت في بدايتها على مجموعة من الأساليب والأنظمة ووضعت مجموعة من الأسس العلمية التي تنتهجها هذه التجربة لتخرج بأفضل الأساليب وأنسبها بما يوافق واقع مجتمعنا العماني، فقد تبلورت مع نهاية التجربة في شكل خلاصة مستفادة لمختلف التطبيقات سواء من حيث الصيغة المشتركة التي تقضي بدعم الوزارات الحكومية وتنظيم جهودها في المرحلة اللاحقة للبرنامج الوطني لتنمية المجتمعات المحلية أو من حيث المجتمع وتركيبته الاجتماعية وتنظيمه في شكل مجموعات عمل ولجان محلية تسهم في حل مشاكله وتعمل على المساعدة في النهوض به. كما أوجدت التجربة إطاراً عاما للاستفادة من الخبرات الفنية لهيئات الامم المتحدة. وقد لمسنا تلك الايجابيات على ضوء المنجزات الاحصائية الواردة في المرحلة التجريبية. ومع ذلك، فهناك معوقات واجهت المشروع في مراحله التطبيقية نوجزها كما يلي:

١- عدم توفر الكوادر العمانية المؤهلة في تلك الفترة لا سيما العنصرالنسائي حيث كان المستوى التعليمي لمعظم الكوادر العمانية لا يتجاوز المرحلتين الابتدائية والاعدادية مما اضطر المشروع للاستعانة بمؤهلات متدنية نسبيا. وبُذلت جهود كبيرة في تدريب وتأهيل تلك الكوادر مع الاستعانة بخبراء في تخصصات مختلفة ومنسقي العمل الميداني في المناطق.

٢- كان المجتمع العماني يمر آنذاك بمرحلة التحول من مجتمع قبلي يعتمد على نفوذ رؤساء العشائر وذي تنظيم اجتماعي محدود يقتصر على القبيلة او القرية وذي احتياجات بسيطة وطموحات محدودة الى مجتمع

بدأت الدولة تقدم له الخدمات التعليمية والصحية والمواصلات. وبدأ المجتمع يتجه الى الاتكالية والاعتماد على الحكومة بدلاً من التعاون فيما بين أفراده حيث كان يعتمد على مجموعة من النظم التي تكفل له تحقيق مطالبه معتمداً على نفسه مثل (الوقف) وتوزيعه أو مجموعة النظم الأخرى مثل (الرمية) وهي عملية المساهمة الجماعية او التعاون أثناء مقدم الضيف او صيانة واصلاح المنافع العامة كالافلاج والطرق والآبار والمساجد وغيرها، ونتج عن هذا التحول شعور بأن الحكومة قوية وقادرة على تحقيق كل شيء بسهولة واعتبر هذا حق للمواطن على الحكومة وبدأت تظهر مصطلحات تعبيرية امثال «الحكومة قادرة» أو «فضل السلطان واسع». ونلمس ذلك عندما نطرح فكرة المشاركة الاهلية مما يتطلب بذل مزيد من الجهود والوقت لإقناع المجتمع عن طريق وسائل مختلفة مثل عرض الافلام وقصص للتجارب في دول أخرى أو تذكيرهم بالماضي عن طريق الاجداد ودورهم وأن التعاون من سمات المجتمع الحميدة اضافة الى تبادل الزيارات بين القيادات المحلية للاطلاع على المشاريع والتجارب الناجمة في مناطق العمل المختلفة.

٣- كانت أجهزة الدولة في المناطق محدودة وتكاد تكون غير موجودة باستثناء بعض الخدمات مثل التربية والصحة وبإمكانيات محدودة. وكثيرا ما نرجع لتوفير الدعم للامكانيات الى الوزارات في مسقط وذلك للتنسيق معها مما يتطلب اتصالات على مستويات عليا أضف الى ذلك كون فكرة المشروع جديدة ودرجة التقبل ضعيفة مما استدعى مزيداً من التنسيق والتعاون مع هذه المؤسسات.

٤- كانت الأمية ومازالت تشكل عائقاً لبرامج التنمية إلا انه نتيجة للجهود الكبيرة بالتعاون مع التربية والتعليم ارتفعت نسبة التعليم ولكن المشروع واجه الإحجام عن تعليم المرأة ومعارضة الأزواج وأولياء الأمور لتعليم زوجاتهم او بناتهم مما استدعى توجيه الطاقات بكاملها في البداية نحو المجتمع الرجالي ومع استمرارية الاقناع وبث الوعي تدريجيا بدأ التقبل. وسيتضح ذلك من خلال مقارنة الفترة من ١٩٧٦-١٩٧٩ التي كانت لا توجد فيها فصول لمحو أمية المرأة في المناطق التي يعمل فيها المشروع وفي الفترة ١٩٧٩-١٩٨٠ التي نجد فيها ١٠ فصول لمحو أمية المرأة كان عدد المتقدمات وهن الناجحات ٦٥ امرأة ويمكن ملاحظة ذلك من خلال الجدول التالي:

	العام الدراسي			
	١٩٧٧/١٩٧٨	١٩٧٨/١٩٧٩	١٩٧٩/١٩٩٠	١٩٨٠/١٩٨١
١- عدد مراكز محو الأمية للرجال	٥	٤	٤	١٠
٢- عدد المتقدمين للامتحان	٧٦	٤٧	٢٥	١٩٩
٣- عدد الناجحين	٧٢	٤٦	٢٤	١٨٨
٤- عدد مراكز محو الأمية للنساء	-	-	١٠	١٥
٥- عدد المتقدمات للامتحان	-	-	٦٥	٢٩٣
٦- عدد الناجحات	-	-	٦٥	٢٩٠

٥- واجه المشروع مقاومة من الأهالي لبعض البرامج خصوصاً العروض السينمائية، وذلك لأسباب دينية او اجتماعية مما استدعى بذل مزيد من الجهد للاقناع والتوضيح بأن الافلام التي تعرض تتناول مواضيع صحية متعلقة بالانسان وأنه يتم اختيار الافلام لتكون قريبة من المجتمع كالتي تتناول جوانب الشجاعة مثل عنتر بن شداد والنواحي الدينية مثل رابعة العدوية وغيرها إضافة لأفلام عن مسيرة النهضة في عُمان وهي مداخل تعرض بجانب الافلام الصحية والثقافية الأخرى كوسائل جذب وتشويق.

٦- واجهت المشروع مقاومة الشيوخ عند بداية تشكيل اللجان التنموية إذ امتنعوا عن التعاون لاعتبار ان أعضاء اللجان سيحدون من نفوذهم وسيفقدون تدريجيا احترام مجتمعاتهم ولا يسمحون بمناقشة الموضوعات المتعلقة بقراهم من قبل الأفراد إلا عن طريق قرارهم واستلزم الأمر الاتصال بالولاة وعقد اجتماعات عديدة لتوضيح الصورة لهم وإقناعهم بأن هذه اللجان هي دعامة لسلطتهم وعونا لهم في مساعيهم لمصلحة القرية وأن هذه اللجان تخضع لسلطتهم وتم إشراكهم في اختيار الاعضاء الذين يمثلون المجتمع في هذه اللجان.

باء- المعوقات التي واجهت البرنامج الوطني لتنمية المجتمعات المحلية وكيفية التغلب عليها

لقد أصبح البرنامج وطني النطاق على اثر الندوة الاولى لتنمية المجتمعات المحلية التي عقدت في شباط/فبراير ١٩٨٢ واعتبرت الفترة ١٩٨٢-١٩٨٥ مرحلة انتقالية. وقد ورد العديد من التوصيات المهمة التي يجب الأخذ بها لتحقيق أهداف البرنامج في مرحلته الحالية وقد تعثر البرنامج في جوانب معينة وتفوق في جوانب أخرى وقد نتج عن ذلك تأخر عدة عمليات أساسية لتحقيق الاهداف الطموحة للبرنامج وهي كمعوقات مازالت تتحدى خطط وبرامج التنمية المحلية:

١- لقد وضعت هذه المديرية مجموعة من المعايير والأسس التي على ضوئها يتم فطام القرى شريطة إعداد المجتمع وتهيئة لجانه لتتولى ادارة البرامج والأنشطة إلا أن عدم توفر الامكانيات اللازمة لاستخدام الوسائل الكفيلة بتحقيق الأهداف قد أثر كثيرا بل أخّر الخطط الرامية الى هذا الهدف.

٢- إن ايجاد صيغة مشتركة للتعاون مع الوزارات المعنية بقضايا التنمية أمر مهم للغاية يعطي هذا التعاون الصيغة الرسمية وإن تأخر صدور المرسوم السلطاني المقترح لتشكيل لجنة المجتمعات المحلية وتشكيل لجان محلية في الولايات والقرى قد أثّر بل أضعف التنسيق تدريجيا مع هذه الوزارات.

٣- عدم اعتماد الهيكل التنظيمي لهذه المديرية.

٤- الافتقار الى مجموعة من التخصصات الأكاديمية والوظائف الادارية على المستوى المركزي بالمديرية التابعة للدوائر على مستوى المناطق المختلفة.

٥- مجتمع البادية بحاجة الى توجيه خدمات ونشاطات البرنامج الوطني لتنمية المجتمعات المحلية ومازالت دائرة التنمية الصحراوية تُدار إدارياً وميدانياً من خلال تعاون دائرتيْ التنمية بالمنطقة

الداخلية والمنطقة الشرقية دون أن توفر لها الكوادر والامكانيات التي تساعدها على القيام بواجباتها كدائرة مختصة.

٦- إغلاق مركز الاعداد والتدريب على الخدمة الاجتماعية الذي كان تحت إشراف إدارة تنمية المجتمعات المحلية وكان يتولى عملية إعداد وتأهيل الكوادر.

ورغم ما أشرنا اليه من ضعف الامكانيات التي واجهها البرنامج الوطني لتنمية المجتمعات المحلية، إلا انه تم استخدام عدد من الوسائل والأساليب لمواجهة هذه المعوّقات أهمها:

١- الاستعانة ببعض منظمات الأمم المتحدة مثل اليونيسف والاسكوا وصندوق المرأة التطوعي وغيرها من المنظمات الدولية وكذلك صندوق الخليج العربي لدعم المنظمات الدولية. حيث أمكن التغلب على الكثير من الأمور الهامة مثل توفير الخبرات الفنية في مجالات التدريب والعمل الميداني والتقييم لمختلف خطوات تنفيذ المشروع.

٢- عقد اتفاقية بين الحكومة العمانية وبرنامج الأمم المتحدة الانمائي تغطي فترة ٥ سنوات (١٩٨٧-١٩٩١) دفعت الحكومة بموجبها تكاليف تلك الاتفاقية التي شملت توفير الكوادر الفنية من الخبرات الخارجية اللازمة وكذلك توفير الكوادر العمانية المناظرة لتلك الخبرات وتدريبها الى جانب الكوادر العمانية الموجودة سابقا في المشروع.

٣- اعتماد ٤١ مشروعاً في مختلف الجوانب التنموية في الخطة الخمسية الرابعة ١٩٩١-١٩٩٥ التي أشرنا اليها سابقا.

٤- تدعيماً لتوجهات المشروع في التركيز على تدريب القيادات الأهلية من الجنسين لكي تتمكن من أداء دورها الهام في المشاركة الأهلية الى جانب الحكومة وكذلك دعم مجالات التدريب على الحِرَف التقليدية التي تعتمد على الخامات المحلية وتوفير أدوات الانتاج اللازمة لها مثل المغازل والأنوال وغيرها من المتطلبات الأخرى لتشجيع ودعم مجموعات الأفراد المنتجين ومواصلة تدريب عناصر جديدة إلى أن يبدأ العمل في المراكز التدريبية الحرفية المعتمدة في الخطة. فقد اعتمد مجلس التنمية برنامجاً لمدة ٣ سنوات (١٩٩٣-١٩٩٥) بقيمة ٨١٥ ٠٠٠ ريال عماني.

سابعاً- الخطة المستقبلية للمشروع

١- إعطاء الأولوية في تكثيف خدمات التنمية الاجتماعية للمناطق الريفية والنائية والمجتمعات الصحراوية التي حرمت من هذه الخدمات في الماضي.

٢- تمكين المجتمعات المحلية من تنظيم جهودها الذاتية ومواردها المحلية لمواجهة مشكلاتها وسد احتياجاتها بالمشاركة مع الجهة الحكومية، والعمل على فطام القرى تدريجيا بتوفير الخدمات والمرافق

الأساسية لها وتكوين اللجان والتنظيمات الأهلية التي تتيح قدراً أكبر من المشاركة الأهلية في تحمل مسؤوليات التنمية.

٣- التوعية الاجتماعية القائمة على ركائز القيم الدينية والروحية الرامية الى التكافل الاجتماعي واستقرار الأسرة. وتكوين الاتجاهات الايجابية في مجالات العمل والاقبال على المهارات اليدوية وتطوير الانتاج الريفي كماً ونوعاً مما يوفر مجالات الكسب وزيادة الدخل ويقلل من الهجرة من الريف الى المدينة.

٤- الاسهام في رفع مستوى معيشة المواطن من الناحية الغذائية والصحية والتعليمية والثقافية والسكنية.

٥- الاهتمام بتنمية المرأة الريفية والتأكيد على دورها في النشاط الاقتصادي والاجتماعي ودورها كأم وربة أسرة.

٦- الاهتمام بالطفل الريفي وتوفير مجالات الرعاية اللازمة لإعداده الاقتصادي وتنشئته التنشئة السليمة.

٧- تدريب القيادات المحلية وأعضاء اللجان القروية وإعدادهم للمشاركة الايجابية في عملية التنمية المحلية من خلال تكوين جمعيات اهلية لتنمية المجتمع تتولى مسؤولية التنمية في مجتمعاتها وادارة مراكز تنمية المجتمعات المحلية بتوجيه الوزارة.

٨- تحسين المهارات والقدرات الانتاجية ونشر الحرف اليدوية والصناعات التقليدية والتدريب عليها وتطوير انتاجها وتنظيم تسويقها من خلال جماعات انتاجية تتحول الى جمعيات تعاونية انتاجية وتشجيع قيام المشروعات الانتاجية الفردية والجماعية وتوفير القروض الميسرة والدعم اللازم لها مما يدفع بعملية الانتاج الحرفي وينظم مجالات تمويله وانتاجه وتسويقه وتصديره كأحد الروافد الهامة لتنويع مصادر الدخل القومي.

٩- تشجيع الجهود التطوعية والمبادرات الذاتية للمواطنين والاستفادة من تنظيمها لصالح مشروعات تنمية المجتمع.

١٠- سعت هذه المديرية لإعداد خطة طموحة ليغطي المشروع كافة انحاء السلطنة مع نهاية الخطة الخمسية الرابعة.

تقييم سياسات وبرامج التنمية الريفية
في الجمهورية العراقيـــة

إعـداد
الدكتور عدنان مكي البدراوي
استاذ التنمية الريفية
جامعة بغـداد

مقدمـــة

اهتم العراق منذ عصور ما قبل التاريخ بالتنمية الريفية من خلال تنمية موارده الطبيعيـــة والبشرية. إذ تميزت منطقة ما بين النهرين آنذاك بخصوبة الأرض ووفرة المياه وغزارة الانتاج. وتوالى ذلك الاهتمام على مر العصور حتى استحوذ في العقدين الأخيرين من هذا القرن على جلّ اهتمام الدولـــة، التي عمدت الى تهيئة البنى الأساسية الاقتصادية والاجتماعية اللازمة لدعم جهود التنمية القوميـــة بصورة عامة والريفية بصورة خاصة. كما عملت على زيادة مصادر الدخل القومي خاصة بعد تأميم النفـــط في عام ١٩٧٢ واستثمار الثروة المعدنية الكاملة كالكبريت والفوسفات، والتي ساعدت على دعم خطـــط التنمية القومية والريفية.

وأولت حكومة العراق جلّ اهتمامها للنظم المؤسسية الرسمية والجماهيرية الطوعية واهتمـــت بصفة خاصة بتطوير وزيادة مساهمة الشعب في تلك العمليات التنموية مع ايلاء عناية خاصة للمرأة الريفية.

وأفرز تباين توزيع الاستثمارات ومردودها بين أقاليم العراق الخمسة حالة من عدم المساواة فـــي جني ثمار التنمية. ولذا أكدت الدولة على أهمية التنمية المكانية المتوازنة وتجاوز حالات التخلّف فـــي بعض الأقاليم، كما يتضح ذلك في خطط التنمية القومية، التي زادت فيها مخصصات التنمية الزراعيـــة والريفية على المستوى القومي والاقليمي زيادة مطردة مع زيادة الدخل القومي.

وتهدف هذه الدراسة التي جاءت مكمّلة لدراسة سابقة في نفس الموضوع الى تحديد أهم العوامـــل المؤثّرة في التجربة العراقية في مجال التنمية الريفية ومعرفة مكوناتها وخصائصها. إذ يساعد تحليـــل هيكلها وتوضيح أهم المتغيرات والمعطيات المكوّنة لها على وضع الخطط والسياسات المناسبة من جانـــب وزيادة معدلات النمو السنوية للأنشطة القطاعية المختلفة من جانب آخر. كما تهدف الى تقييم سياســـات التنمية الريفية وتحديد الاخفاقات وتوضيح الجوانب الايجابية فيها.

وقبل عرض مكوّنات هذه الدراسة لا بد لي من تقديم جزيل شكري الى الأخ الدكتور سامـــي الصنّاع، رئيس شعبة الزراعة المشتركة بين الاسكوا والفاو الذي وفّر لي فرصة إعداد هذه الدراســـة وعرضها.

تُلقي هذه الدراسة نظرة تاريخية على مسيرة التنمية الريفية في العراق وأهم خصائصها خلال الفترة ١٩٢١-١٩٩١، كما تتضمن تحليلا موجزا لبنية النظم المؤسسية المساهمة في العملية التنموية سواء كانت حكومية وجماهيرية أو دولية، وتبيّن مدى مساهمتها وخاصة المؤسسات الشعبية الفلاحية والنسوية في تلك العملية.

وشغل تحليل السياسات الحكومية في تنمية الموارد الطبيعية والبشرية والاقتصادية حيّزا مناسبا من هذه الدراسة، ثم تلاه مناقشة موجزة للدور المتميّز للقطاع الزراعي في عملية التنمية الريفية مع بيان أهم أهداف ومرتكزات ذلك القطاع وتقييم كفاءة أدائه.

تبنّى العراق أسس التخطيط القومي بعيد المدى وتخطيط التنمية المكانية المتوازنة منذ بداية السبعينات من هذا القرن وهو من بين العدد القليل من دول هذه المنطقة التي انتهجت مثل هذا النهج. كما استطاع العراق تطوير إمكاناته الفنية والبشرية والعلمية والمالية بشكل يتناسب مع تجربته المتميّزة في مجال التنمية الريفية التي تشكّل الأساس الذي يكفل مستقبله، خصوصا بعد خوضه غِمار حربين ضروس وتعرّضه لمقاطعة وحصار اقتصادي وفني وعلمي ظالم، وذلك ليوفر لشعبه متطلبات الحياة بأساليب مبتكرة من خلال محاولات جريئة وبثقة عالية بنجاح المسيرة. وتصلح تجربته لأن تكون موضوع دراسة تفيد دول المنطقة وتغني نظريات التخطيط التقليدية ضمن مفهوم جديد لـ «التخطيط في الظروف القاهرة»، كما ورد في الاستنتاجات والتوصيات التي خرجت بها الدراسة والتي كان بينها كذلك أن ٧٥ في المائة من العوامل المكوّنة لبنية التنمية الريفية في العراق هي اقتصادية بينما تشكّل العوامل الاجتماعية النسبة الباقية، أي ٢٥ في المائة. وان تلك العوامل متشابكة ومتداخلة في فعلها، الأمر الذي يؤكد أهمية السياسات الاجتماعية الاقتصادية المتكاملة بالنسبة للعملية التنموية كما أكدت أهمية السياسات التنموية المكانية المتوازنة لحل مشاكل التباين المكاني بين محافظات العراق وأقاليمه في جني ثمار ومنافع التنمية الريفية. وبالامكان تحقيق الاكتفاء الذاتي والأمن الغذائي في العراق بزيادة الانتاجية وزيادة الرقعة المزروعة بالمحاصيل الغذائية الاستراتيجية.

دعوت العلي القدير دائما أن يوفقني في مسعاي، إنه ولي التوفيق.

الباحث

أولا- المراحل التخطيطية للتنمية الريفية خلال الفترة ١٩٢١-١٩٩١

من الممكن تقسيم المراحل التخطيطية التي مرت بها التنمية الريفية في العراق الى ثلاث مراحل أساسية بُنيت في هذه الدراسة على أساس التغييرات السياسية المناسبة لتلك المراحل وما رافقها من عمليات تغيير اجتماعية واقتصادية وعمرانية مميّزة كما يلي:

ألف- المرحلة الأولى (١٩٢١-١٩٥٨)

رافقت هذه المرحلة التي ابتدأت منذ تأسيس الدولة العراقية، النظام السياسي الملكي في العراق وقد تميّزت بمرحلتين ثانويتين هما:

١- الفترة ١٩٢١-١٩٥٠

مثّلت هذه الفترة في بدايتها آثار الاستعمار البريطاني وحكم المندوب السامي وما رافقه من اتفاقيات ومعاهدات قيّدت العراق بشكل يمكن تلخيصه بالانتداب والتبعية. وساد هذه المرحلة تغييرات وإصلاحات غير مبرمجة. وأعدت عدة خطط خمسية إلا أنها لم تنفّذ، بل تحولت الى خطط استثمارية سنوية. وتتميز هذه المرحلة بتدنّي الدخل القومي وارتباك وعدم تنظيم البنية المؤسسية لإدارة الدولة والريف والخلل الواضح في البنى الأساسية الفنية والاقتصادية للحضر والريف على السواء. كما تتصف هذه المرحلة بتدنّي المهارات الشخصية للقوى العاملة والسيطرة الأجنبية على الموارد الطبيعية وكافة الادارات الأخرى بصورة مباشرة أو غير مباشرة.

٢- الفترة ١٩٥١-١٩٥٨

تميزت هذه الفترة بزيادة عائدات العراق النفطية وتشكيل مجلس الإعمار الذي تحوّل بموجب القانون ٢٧ لعام ١٩٥٣ الى وزارة الإعمار. وتغطي هذه المرحلة خطتان متوسطتا المدى، الأولى تشمل الفترة ١٩٥١-١٩٥٤ والثانية تغطي الفترة ١٩٥٥-١٩٥٩. وركّزت مشاريع مجلس ووزارة الإعمار على تهيئة البنى الأساسية الفنية والاقتصادية للريف والتي تمثّلت في مشاريع الري والبزل وتنمية الثروة الحيوانية والغابات والارشاد الزراعي. وقد شكّلت مخصصات انشاء السدود الكبيرة ومشاريع الري واستثمار الأراضي نحو ٤٤ في المائة من إجمالي مخصصات المجلس. وشهدت هذه المرحلة تعدادين للسكان، الأول أُجري في عام ١٩٤٧ والثاني عام ١٩٥٧، وُصفا من قِبَل الباحثين بعدم الدقة والشمولية. وكان سكان الريف يشكّلون ٦٧ في المائة من مجمل السكان في العراق في عام ١٩٤٧، وانخفضت نسبتهم الى ٥٣ في المائة في عام ١٩٥٧. وكانت نسبة الأميين بين سكان الريف في عام ١٩٥١ تبلغ نحو ٩٢ في المائة. وكانت العلاقات الانتاجية الرأسمالية والاقطاعية تسود آنذاك النظام الاقتصادي في الريف. وكان مستوى دخل الأسرة والفرد متدنيا، وكذلك حصة الفرد من الخدمات الاجتماعية وخدمات البنى التحتية المساندة.

وكانت نسبة الوحدات السكنية المشيّدة من المواد الثابتة (طابوق أو حجر أو بلوك خرساني) في الريف تبلغ أقل من ٢ر٢ في المائة في عام ١٩٥٦ وكانت نسبة القرى المزوّدة بالكهرباء تبلغ ٢ في المائة فقط من مجموع القرى البالغة آنذاك أكثر من ١٤٠٠٠ قرية بينما لم يجهّز أكثر من ١ في المائة منها بالمياه الصالحة للشرب. وشهدت هذه المرحلة ٢٩ حالة فيضان، واستمر العمل في أحيان غير قليلة بالقوانين العثمانية الخاصة بتنظيم ملكية الأراضي، إلا أنها شهدت كذلك صدور القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٣٢ والقانون رقم ٢٩ لسنة ١٩٣٨ المتعلقين بالأرض واللذين أبقيا على ملكية الأرض للدولة وحددا نظاما خاصا لبيع الأراضي الحكومية الزراعية للمواطنين. وجاء القانون رقم ٤٣ لعام ١٩٥١ ليوزّع بعض الأراضي غير المستغلة والمملوكة للدولة على الفلاحين دون المساس بمصالح كبار الملاّكين والاقطاعيين إذ شمل هذا القانون نحو ٢٠ ألف عائلة فلاحية فقط كبديل لقانون الاصلاح الزراعي الذي طالبت به بعض الأحزاب والمنظمات السياسية في تلك الفترة.

وشهدت هذه المرحلة إحياء بعض المشاريع الزراعية النموذجية كالدجيلة والمسيّب الكبير. وقد أنشأت الدولة بعض المنظمات الزراعية وتكللت جهودها في هذا المضمار بتشريع قانون تنظيم الجمعيات الفلاحية التعاونية لعام ١٩٤٣. وأنشأت الدولة كذلك المصرف الزراعي الصناعي وشعبة الطيران الزراعي لمكافحة الآفات الزراعية، ودوائر للارشاد الزراعي والبيطرة، ومراكز لتأجير المكائن والمعدات، ومراكز بحوث زراعية حكومية. كما أنشأت في عام ١٩٥١ أول كلية للزراعة في العراق، وفي عام ١٩٥٦ أول كلية للطب البيطري واستحدثت وزارة للزراعة ضمت كافة الدوائر والمؤسسات المستحدثة ذات العلاقة بالزراعة والري. وبالرغم من المحاولات الرامية الى استحداث نظم مؤسسية وبُنى أساسية تساعد على دفع عملية التنمية الريفية في هذه المرحلة، إلا أن النسبة العالية للأمية بين السكان وتدنّي المهارات والسيطرة الأجنبية المركزية على إدارة شؤون الدولة قد أعاقت معدلات النمو السنوية للقطاعات الاقتصادية وحدّت من تأثير التنظيمات المؤسسية للدولة.

وشهدت هذه المرحلة هجرة أعداد كبيرة من السكان من الريف الى الحضر واتصفت بعدم الاستقرار الاجتماعي والاقتصادي والسياسي. ولم تشهد هذه المرحلة خططا تنموية شاملة أو متكاملة بل تراوحت آلية التنمية الريفية بين إصلاح جزئي وتنمية قطاعية.

باء- <u>المرحلة الثانية (١٩٥٨-١٩٦٨)</u>

تميزت هذه المرحلة التي رافقت قيام الحكم الجمهوري في العراق بسنّ قانون الاصلاح الزراعي الأول رقم ٣٠ لسنة ١٩٥٨. وشهدت هذه المرحلة تشكيل أول وزارة للتخطيط بعد الغاء وزارة ومجلس الاعمار، أعدت ثلاثة برامج متوسطة المدى خلال الفترة ١٩٥٩-١٩٦٩. وبلغت حصة القطاع الزراعي والمشاريع ذات العلاقة بالتنمية الريفية نحو ٢٦ في المائة من مجمل تخصيصات الخطة الخمسية. وأجري في هذه الفترة تعداد سكاني واحد في عام ١٩٦٥. وكان سكان الريف يشكّلون نحو ٥٦ في المائة من مجمل السكان وكانت نسبة الأميين بين السكان في الريف تبلغ نحو ٦٠ في المائة من مجموع الأميين في العراق. وشهدت هذه المرحلة هجرة سكانية متواصلة من الريف الى المدن وخاصة الى العاصمة بغداد. كما زاد الدخل القومي ليبلغ في عام ١٩٦٨ نحو ٨٤٠ مليون دينار عراقي بالأسعار الجارية. وتم في هذه المرحلة

ايلاء اهتمام كبير لإعادة تنظيم وإعداد الهياكل المؤسسية للدولة واستحدثت عدة وزارات مثل وزارة الأشغال ووزارة الاسكان وعدد آخر من المؤسسات الاجتماعية والاقتصادية. وسنّ أول قانون للتأمين الصحي في العراق في عام ١٩٦٣ تلاه استحداث المؤسسة العامة للصحة الريفية عام ١٩٦٦. وارتفعت حصة الفرد من الخدمات الاجتماعية في هذه المرحلة إذ زاد عدد القرى المجهّزة بالكهرباء ومياه الشرب النقية على ١٠ في المائة من مجموع القرى وزادت نسبة الوحدات السكانية المشيّدة من المواد الانشائية في مجموع القرى وزادت نسبة الوحدات السكنية المشيّدة من المواد الانشائية الثابتة الى نحو ٦ر٧ في المائة من مجموع الوحدات السكنية في الريف.

وبلغ عدد الجمعيات الفلاحية التعاونية في عام ١٩٦٨ نحو ٤٧٣ جمعية تضم ٦٣٢٢٥ عضوا وتغطي ٣٢٩٧ دونما. كما زاد رأسمال المصرف الزراعي التعاوني وتوسعت منافعه. وشهدت هذه المرحلة تأسيس عدد من الجامعات في العراق تضم عددا من كليات الزراعة والغابات. وقلت حالات الفيضان في هذه المرحلة نتيجة لتنفيذ مشاريع المرحلة التخطيطية الأولى التي اتصفت بمركزية التخطيط.

جيم- المرحلة الثالثة (١٩٦٨-١٩٩١)

شهدت هذه المرحلة تغييرا جذريا في مجمل عمليات التنمية القومية والاقليمية والريفية. إذ بدأ ولأول مرة في العراق تنفيذ خطط واستراتيجيات تنموية بعيدة المدى متواصلة مع خطط تنمية محلية اقليمية وخطط تفصيلية قطاعية.

وتضمنت هذه المرحلة عددا من الخطط القومية الخمسية وهي:

١- خطة التنمية القومية ١٩٧٦-١٩٨٠

هدفت هذه الخطة الى تقليص التفاوت في المستوى الاجتماعي والاقتصادي بين الريف والحضر وسعت الى تأهيل وتدريب وتوعية سكان الريف مع ايلاء أهمية خاصة للمرأة الريفية. كما دعت الخطة الى تنويع مصادر الدخل في الريف وزيادة فرص العمل المتوفرة لشرائح مختلفة من السكان بهدف زيادة دخل الأسرة الريفية ورفع مستواها الاقتصادي.

٢- خطة التنمية القومية ١٩٨١-١٩٨٥

هدفت هذه الخطة الى دعم مشاريع الاسكان الريفي وكهربة القرى وتوفير المياه النقية وتوسيع شبكة الطرق والمواصلات واستكمال الخدمات الأساسية في الريف. كما أكدت هذه الخطة على أهمية التنمية المحلية المتوازنة على مستوى الأقاليم والمحافظات لتقليص التفاوت بين الريف والحضر باعتماد أسلوب التخطيط الاقليمي.

وهدفت هذه المرحلة الى إحداث تغيير جذري في البنى المؤسسية في الريف من خلال ما يلي:

(f) سنّ قانون الاصلاح الزراعي الثاني رقم ١١٧ لعام ١٩٧٠ وسنّ قانون الاصلاح الزراعي رقم ٩٠ لعام ١٩٧٥ لمنطقة الحكم الذاتي في شمال العراق.

(ب) قانون التعليم الالزامي والمجاني رقم ١١٨ لسنة ١٩٧٦ وقانون الحملة الوطنية الشاملة لمحو الأمية الالزامي رقم ٩٢ لسنة ١٩٧٨ وقرار المدارس الشعبية رقم ٤٩٦ لسنة ١٩٧٩ بهدف القضاء على الأمية بين السكان ورفع المستوى التعليمي والاجتماعي للسكان في الريف. كما بلغ عدد الجامعات في هذه المرحلة ١٣ جامعة و ٢٩ معهدا فنيا تحت إشراف هيئة المعاهد الفنية وتوسعت وتعددت مراكز البحوث والدراسات المتخصصة في الريف.

(ج) سنّ القانون رقم ١٣٦ لعام ١٩٨٠ للتدرّج الطبي البيطري وتوفر الخدمات المطلوبة لتنمية الثروة الحيوانية. كما سُنّ قانون الجمعيات الفلاحية التعاونية رقم ٤٣ لعام ١٩٧٧، وتلاه بعد حين سنّ قانون الضمان الاجتماعي والتقاعد للفلاحين لعام ١٩٧٧ وصدور قرار مجلس قيادة الثورة رقم ٧٥٥ لسنة ١٩٨٠ لاقراض الفلاحين والعمال الزراعيين الراغبين في انشاء دور سكنية لهم، بالاضافة الى تشريعات أخرى هدفت الى إحداث تغيير اجتماعي في الريف وتوسيع قاعدة مساهمة كافة الشرائح السكانية بما فيها المرأة في عمليات التنمية الريفية من خلال سلسلة من التشريعات والنظم والتعليمات أهمها قانون الأحوال الشخصية وتعديل قانون الجمعيات الفلاحية وقانون الاتحاد العام لنساء العراق الذي وسع قاعدة تنظيماته لتشمل أغلب قرى الريف العراقي.

(د) استحداث مصلحة الاسكان الريفي في عام ١٩٧٣ وتشكيل وزارة الاسكان والتعمير عام ١٩٧٧ التي وضعت في عام ١٩٨٣ معايير جديدة للاسكان الريفي وتخطيط القرى بشكل علمي مدروس. كما استحدثت هيئة التخطيط الاقليمي في وزارة التخطيط والتي أُنجزت في عام ١٩٨٣ أول مخطط للاستيطان الريفي في العراق يهدف الى تقليص عدد القرى المتناثرة وتوزيع الخدمات بشكل هرمي على ثلاثة مستويات للقرى يحقق زيادة ملموسة في حصة الفرد من الخدمات الاجتماعية وخدمات البنى التحتية المساندة.

كما هدفت هذه المرحلة الى تعزيز الاستقرار السياسي والاجتماعي إذ صدر بيان ١١ آذار/مارس ١٩٧٠ الذي حل المشاكل في منطقة الحكم الذاتي وساد السلام على أساسه في ربوع شمال العراق.

(هـ) شهدت هذه المرحلة تعدادين متقدمين ودقيقين للسكان، الأول في عام ١٩٧٧ والثاني في عام ١٩٨٧، كما شهدت عددا من المسوحات الشاملة الطوبوغرافية والجيوفيزيائية والجيولوجية الشاملة ومسحا شاملا للثروة المعدنية ولتصنيف خصوبة الأراضي الزراعية. وتميزت هذه المرحلة بتأميم شركات النفط الأجنبية في ١ حزيران/يونيو ١٩٧٢ وسيطرة الدولة على مواردها المالية والنفطية. كما توسعت الدولة في استثمار الكبريت والفوسفات لتعزيز الموارد المالية للدولة مما ساهم بشكل كبير في تعزيز ودفع مجمل عمليات التنمية القومية والاقليمية والريفية. وزاد الدخل القومي في هذه المرحلة زيادة مطردة نتيجة ارتفاع أسعار النفط من جانب وزيادة الانتاج من جانب آخر.

وسنتناول تفاصيل أهم المؤشرات المميّزة لهذه المراحل في فقرات لاحقة من هذه الدراسة.

ثانيا- خصائص التجربة العراقية في التنمية الريفية

أشرنا عند متابعتنا لمسيرة التنمية الريفية في العراق خلال الفترة ١٩٢١-١٩٩١ الى أن تجربة العراق في ذلك الخصوص لم تكن واضحة المعالم في المرحلتين التخطيطتين الأولى والثانية. إلا أنها جاءت بشكل أكثر وضوحا بعد عام ١٩٦٨ إذ تحددت معالمها في بداية الثمانينات حتى أصبح لها خصائصها المميّزة خلال المرحلة التخطيطية الثالثة. وفيما يلي وصف موجز لتلك الخصائص.

ألف- وضوح الأهداف وتحديدها

لقد تحددت أهداف التنمية الريفية في المفاهيم الأساسية والمؤشرات الرئيسة لخطط التنمية القومية لتكون الأساس في تحقيق الرفاه الاجتماعي الاقتصادي والعدالة الاجتماعية في الريف. إذ ارتكزت هذه الخطط في الجانب الاقتصادي على مصادر ومكوّنات الدخل القومي ودخل الأسرة من خلال المهن والمهارات المختلفة كما حددت معدلات نمو سنوية طموحة للقطاعات النوعية خاصة القطاع الزراعي الذي يهدف نموه الى تلبية الطلب السكاني على الغذاء ثم الى تحقيق الاكتفاء الذاتي والأمن الغذائي إضافة الى الرفاه الاقتصادي للسكان. كما تناولت الخطط زيادة فرص توسيع قاعدة التصنيع في الريف وزيادة فرص العمل للسكان. أما في مجال البناء الاجتماعي فقد هدفت الخطط الى زيادة حصة الفرد من الخدمات الاجتماعية كالتعليم والصحة والخدمات التجارية والفنية والترفيهية وزيادة حصة الفرد من خدمات البنى التحتية المساندة كالكهرباء ومياه الشرب النقية والطرق وصولا الى تحقيق هدف الرفاه الاجتماعي.

وحُددت أهداف القطاع الزراعي في التسعينات في تحقيق الاكتفاء الذاتي من السلع الغذائية الاستراتيجية وتلبية احتياجات الصناعة المحلية من المواد الأولية الزراعية، والمساهمة في تأمين الغذاء للأمة العربية وإقامة المشاريع المشتركة العربية تحقيقا للتكامل الزراعي والغذائي العربي، ولتحقيق التوازن في ميزان التبادل التجاري من السلع الزراعية، وتقليل اعتماد العراق على الموارد النفطية، وإحداث التغيير الاجتماعي في الريف، واستخدام القوى البشرية في الريف بما يحقق هذه الأهداف.

باء- تهيئة الموارد المالية وتطويرها

لقد كان أول الأهداف المعلنة لتأميم العراق لنفطه واستغلاله لموارده من الكبريت والفوسفات وتوسيع قاعدة الانتاج الزراعي والصناعي، الوصول الى الأهداف بعيدة المدى في تحقيق الرفاه والأمن القومي للسكان في العراق. ولذا فإن سياسات العراق في توسيع وزيادة هذه الموارد كانت الأساس في نجاح خططه التنموية الريفية على مدى ربع قرن مضى من الزمن.

جيم- انشاء قواعد البيانات والاحصاءات (الدقة والتفصيل للبيانات)

أنشأ العراق مؤسسات احصائية وبحثية ومراكز توثيق لتزويد الجامعات وصانعي القرارات والمخططين بالبيانات الدقيقة والمفصّلة التي يتم على أساسها تشخيص واقع حال مشاكل التخلّف ثم وضع

القرارات والخطط المطلوبة. كما أعدت هذه المؤسسات مجموعة كبيرة من المخططات الطوبوغرافية والجيولوجية والجيوفيزيائية ومخططات ملوحة التربة وقابليتها الانتاجية وخصوبتها مما ساعد في نجاح كثير من الخطط الحديثة. كما وسّع العراق قاعدة الاتصالات السلكية واللاسلكية وزاد من استخدام الحاسبات الألكترونية وتوسيع مراكز الاتصالات عبر الأقمار الصناعية لينشىء شبكة واسعة من مراكز التوثيق والمعلومات في الزمن الذي يحتاجه المخطط المركزي لصنع القرار.

دال- تهيئة البنى الأساسية الاقتصادية والاجتماعية في الريف

في المجال الاقتصادي هيأت الدولة مستلزمات استصلاح التربة والري والبزل ووسعت دور المصرف الزراعي التعاوني وطورت صناعة الجرارات الزراعية المختلفة والأسمدة ومحطات ومختبرات تهيئة اللقاحات. كما هيأت التقاوى ومستلزمات صناعة الدواجن. وشملت شبكة الكهرباء أكثر من ٩٢ في المائة من مستوطنات الريف بينما تم توفير مياه الشرب النقية لنحو ٨٦ في المائة منها. كما قامت بتنظيم شبكات النقل والطرق والمواصلات بين مراكز الاستيطان الريفي ومراكز الانتاج في المزارع والمراعي ومراكز التسويق في المدن بواسطة شبكة واسعة من الطرق البرية والسكك الحديدية وبواسطة النقل المائي بالاضافة الى تنظيم وتطوير أساليب الخزن وزيادة طاقات التخزين الجافة والمبرّدة.

أما فيما يخص البنى الأساسية الاجتماعية فقد كانت حملات محو الأمية في الريف وقانون التعليم الالزامي ومجانيته وتوسيع عمل الجامعات العراقية والمعاهد الفنية وانتشارها في المناطق الريفية في كثير من الأحيان الأثر الكبير في دعم عملية البناء الاجتماعي في الريف. كما ساهمت قوانين التأمين الصحي ورعاية الأمومة والطفولة وقوانين التقاعد والرعاية الاجتماعية وتوسيع دور الجمعيات الفلاحية التعاونية والاتحاد العام لنساء العراق ومنظمات الطلبة والشباب وتوسيع قاعدة الارشاد والتوعية عن طريق وسائل الاعلام المختلفة وخاصة التلفزيون الذي دخل معظم مناطق الريف في العراق ليساهم من خلال البرامج المخططة في تحقيق الأمن الاجتماعي والرفاه للسكان. كما تساعد كل تلك الأجهزة والمنظمات على تأهيل وتدريب سكان الريف بكافة شرائحهم لزيادة مهاراتهم وتوسيع فرص عملهم بهدف تعزيز مساهمتهم في عمليات التنمية الريفية. وقد هيأ العراق هيكلاً مدروسا للاستيطان الريفي بمفهوم علمي حديث ووفر الخدمات لتلك المستوطنات البشرية ووضع معايرا لتخطيطها وتحديد مستوى الخدمات فيها.

هاء- هيمنة النشاط الزراعي في الريف

يتميز النشاط الاقتصادي الانتاجي في الريف بسيادة النشاط الزراعي الانتاجي (النباتي والحيواني) على بقية الأنشطة الاقتصادية الأخرى. كما أن قوانين الاصلاح الزراعي المتتابعة في العراق وما أعقبها من تعديلات وتعليمات تناولت حجم الملكية الزراعية والحصص المائية وزيادتها وزيادة حصة الفرد من الأرض المزروعة وتوفير مستلزمات الانتاج الزراعي من مكننة وقروض وأسمدة وما رافق ذلك من سياسات سعرية وتوفير وتنظيم عمليات التسويق والخزن والنقل، دعّمت وشجّعت توسيع قاعدة الانتاج الزراعي، في حين أن الأنشطة الاقتصادية الانتاجية الأخرى لم تتقدم بالمستوى المتوقع.

وبقيت التجربة العراقية طيلة نصف القرن الماضي محافظة على حالة سيادة النشاط الاقتصادي الزراعي بالرغم من الجهود والامكانات والمحفزات التي هيأتها الخطط المركزية لتوسيع قاعدة الصناعة الغذائية والصناعات الريفية الأخرى وتنظيم التجارة الداخلية والخارجية.

واو- النظرة الشمولية والمتكاملة

بدأ العراق منذ السبعينات بالسعي لتكامل خططه التنموية في الريف لتصبح جزءاً من استراتيجية قومية شاملة تتكامل فيها الفعاليات وأنشطة القطاعات الاقتصادية والاجتماعية بشكل متميِّز وتتسلسل من المستوى القومي فالاقليمي فالمحلي الريفي.

زاي- توازن وتزامن الخطط

ان تحوّل التخطيط في العراق الى تخطيط التنمية المحلية المتوازنة ضمن خطط قومية شاملة تحقق التوازن في التنمية والنمو بين الأنشطة والقطاعات والتزامن في التنفيذ والمتابعة لفعالية وجدوى تلك الأنشطة، كان هو الصفة المميزة الأخرى لتخطيط التنمية الريفية في العراق. إذ تبنّت السياسات المائية تخزين المياه وبناء السدود وشبكات الري والبزل بصورة متزامنة ومتوازنة مع توفير المكائن الزراعية والأسمدة وتوفير المهارات المطلوبة للانتاج الزراعي بشكل يساعد على أفضل استثمار للموارد المالية والبشرية. كما جاءت عملية البناء الاجتماعي متناسقة ومتزامنة مع عمليات البناء الاقتصادي على المستوى القومي والمحلي في العراق وفقا لذلك المنظور.

حاء- تشتت الهيكل المؤسسي

هيأ العراق نظما مؤسسية واسعة ومتدرّجة وذات فعالية ونشاط متكامل في أغلب الأحيان إلا أنها تفتقر في أحيان كثيرة الى الترابط والتنسيق ابتداءً من مرحلة تشخيص المشاكل والاخفاقات الى مرحلة وضع الخطط وتنفيذها. ففي الوقت الذي يوجد في العراق مجلس وطني ومجلس وزراء ووزارة تخطيط وتنسيق دقيق للمنظمات الجماهيرية، إلا أن خطط التنمية الريفية مازالت ترتكز في توحيدها على مؤشرات وأهداف الخطط القومية بعيدة المدى. إذ أن إعداد الخطط الاقليمية المحلية كتفصيل للخطط القومية بعيدة المدى يرافقه تنفيذ قطاعي نوعي تهتم به كل وزارة أو مؤسسة متخصصة على حدة دون تنسيق وتخطيط مسبق لتلك الأنشطة، وهذا يعني عدم وجود جهاز مركزي متخصص يجمع خطط التنمية الريفية بحجمها القومي الاقليمي والريفي المحلي. كما تتميز التجربة العراقية في التنمية الريفية بعدم وجود جهاز مركزي لمتابعة تنفيذ تلك الأنشطة في الريف، بل تعتمد المتابعة على كل وزارة أو مَن يمثّلها في المحافظات، كما تعتمد نسبيا على أجهزة المحافظات التي تفتقر الى التخصص الدقيق في أحيان غير قليلة، أو حتى إذا وجد التخصص فهو أقل من الحجم المطلوب لتحقيق الهدف. وتدل هذه الخاصية والتجربة العراقية على زيادة الانفاق الاستثماري لخطط التنمية إضافة الى تقاطع وتشتت الجهود في تلك العمليات في بعض الأحيان. فقد أنشىء المجلس الزراعي الأعلى في بداية السبعينات لتحقيق ذلك الغرض لكنه لم يتحقق. وتشكّل مجلس التخطيط ومجلس الوزراء فيما بعد. ثم أُلغي المجلس الزراعي ومجلس التخطيط. وبالرغم

من سدّ جزء كبير من تلك الهوّة السابقة بفضل نشاط مجلس الوزراء، إلا أنها لاتزال موجودة. ولعل سنّ قانون المحافظات الجديد الذي سوف يحدد بشكل أوضح صلاحيات وعلاقات مجالس الحكم المحلي في الريف والحضر سينعكس أثره على متابعة تنفيذ خطط التنمية الريفية لكنه لم يوضع بعد في صيغته النهائية.

طاء- المرونة والابتكار

كانت هذه الخاصية من الخصائص التي ساعدت المخطط العراقي على التحوّل النوعي والقطاعي في التخطيط ليدعم أنشطة قطاعات أخرى. كما ابتكرت خطط التنمية الريفية في العراق أنشطة كثيرة لدعم مسيرتها أهمها العمل الشعبي وتوسيع قاعدة مساهمة الجماهير (والتدبير العراقي). ولقد كان لهذه الخاصية الأثر الكبير في استمرار عملية التنمية الريفية في العراق بالرغم من خوض العراق غِمار حربين ضروس وتعرّضه لحصار اقتصادي وفني جائر. إلا أن المخطط العراقي استطاع أن يسخّر تلك المرونة والمبتكرات لينتقل من مجال الى آخر ويرفع معدلات النمو في بعض القطاعات الى مستوى أعلى من قطاعات أخرى ويتصرف على ذلك الأساس وفقا للموارد المالية المتاحة للعراق والظرف الموضوعي السائد.

ولقد كانت هذه الخاصية من العوامل التي ساهمت في نجاح خطط التنمية الريفية في العراق بالرغم من كل الظروف السلبية التي واجهت العراق خلال العقد الأخير من عمره التخطيطي. فنرى مثلا أن العراق ركّز في خططه التنموية الريفية على تحقيق انتاج أفضل للسلع الاستراتيجية الزراعية لتحقيق الأمن الغذائي وتوفير بعض المحاصيل الصناعية الضرورية إذ ابتكرت عملية التدبير العراقي سبلاً لتوفير مياه الري والأسمدة والبذور واستصلاح التربة لزيادة الرقعة الزراعية وزيادة الانتاجية والتوسع في البحث العلمي النظري والتطبيقي الذي يحقق ذلك الهدف. كما ركّزت هذه المرحلة على تدريب وتأهيل الكوادر اللازمة لتنفيذ خطط التنمية الريفية في العراق. وكانت عملية حفر نهر صدام والأنهار الأخرى وشبكات الري والبزل التي أشرنا اليها في موضع آخر من هذه الدراسة وتوحيد الجهد الهندسي الوطني بشريا وآليا وما نجم عن زيادة الرقعة المزروعة وزيادة الانتاج وتطوير وتوسيع البنى الأساسية الفنية في الريف أحسن مثال لنجاح هذه التجربة أو هذه الخاصية المميّزة للتجربة العراقية في التنمية الريفية.

ثالثا- النظم المؤسسية المؤثّرة في الريف

ألف- النظم المؤسسية الحكومية

تتدرّج هذه النظم من أعلى سلطة في هرم الدولة وهو رئيس الجمهورية الذي هو في الوقت ذاته أمين سر قيادة حزب البعث العربي الاشتراكي الحاكم في العراق والذي يتمتع بسلطات دستورية واسعة يتصرف على أساسها في دعم خطط وسياسات التنمية الريفية، اعتمادا على النصوص الدستورية وقرارات المؤتمرات القطرية للحزب التي تشرّع بقانون لتنفيذها من قِبَل الأجهزة المعنية.

وحسب الأهمية النسبية، تأتي قرارات مجلس قيادة الثورة والقيادة القطرية للحزب ومجلس الوزراء والمجلس الوطني التي تضع عادة الهيكل الأساس أو الإطار العام للخطط التنموية القومية

والاقليمية الريفية، كما تصدر تلك الأجهزة القرارات اللازمة لتغيير أو تطوير تلك الخطط حسب الصلاحيات التشريعية الممنوحة لها. ويقوم المجلس الوطني بإصدار القوانين بعد مصادقة مجلس قيادة الثورة عليها.

ونلاحظ أن الهيكل المؤسسي الرسمي للدولة يمتد حسب المؤشرات الموضوعة في الخطط القومية الى الريف من خلال تنظيمات كافة الوزارات والمؤسسات الرسمية ذات العلاقة بخطط قطاعية ومستقلة إلا أن تحديد الاعتمادات النهائية وتنسيقها يتم بواسطة وزارتي التخطيط والمالية.

ويتحدد دور وزارة التخطيط ضمن مهامها التنموية الريفية بالمساعدة على تحديد الاعتمادات الاستثمارية ووضع الخطط التفصيلية النوعية بالتعاون مع الوزارات المتخصصة، كما تقوم وزارة التخطيط ضمن هدف التنمية المحلية المتوازنة بوضع الخطط التنموية الاقليمية المنبثقة عن الخطط القومية بعيدة المدى.

وتسلسل المهام الوظيفية الرسمية للوزارات وللمؤسسات الرسمية من مركز العاصمة الى المحافظات لتتواصل في فعالياتها ونشاطها حتى تصل الى أصغر وحدة إدارية (الناحية) التي يكون من واجب الكادر الاداري فيها التعاون والتنسيق مع الوحدات الادارية الأعلى مرتبة (القضاء) لغرض تشخيص واقع متطلبات التنمية الريفية في تلك الأقاليم المحددة ورفعها الى الجهات المعنية من جانب ثم متابعة تنفيذ الخطط التنموية الصادرة عن هيئات التخطيط المعنية في الوزارات من جانب آخر. ويقوم المحافظ وهو أعلى سلطة في المحافظة بأقضيتها ونواحيها بالتنسيق والمتابعة وتوفير مستلزمات انجاح تلك الخطط التنموية ومتابعة تنفيذها مع كافة السلطات.

باء- النظم المؤسسية الجماهيرية

تشمل هذه النظم تنظيمات الاتحاد العام للجمعيات الفلاحية التعاونية وتنظيمات الاتحاد العام لنساء العراق وتنظيمات الاتحاد العام لطلبة وشباب العراق ونقابة المعلمين إضافة الى التنظيمات السياسية وفروعها المنتشرة في كافة أرجاء العراق. وتهدف هذه النظم المؤسسية الى توسيع مساهمة الجماهير والقوى الشعبية في مجمل العمليات التنموية الريفية بعد تأهيلها وتوفير المظلة التشريعية اللازمة لها.

١- الجمعيات الفلاحية التعاونية

لقد أكدت قوانين الاصلاح الزراعي الأول والثاني على أهمية النشاط التعاوني الفلاحي في الريف وحددت أهم واجباته ومهامه، ثم جاء قانون التعاون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٧ ليزيد دقة في التفاصيل والأهداف. إذ توسع نشاط الجمعيات الفلاحية التعاونية ليغطي أكثر من ٢٠ مليون دونم في عام ١٩٩٢ من خلال ٧٢٨ جمعية تضم في عضويتها ٣٨١ ٣١٦ شخصا. ولقد جاء التعديل الأول لقانون التعاون رقم ١٦٨ لعام ١٩٧٩ ليحدد بشكل أكثر دقة دور أعضاء وقيادة الحركة التعاونية الفلاحية في الريف ويركّز على مساهمة المرأة في تلك التنظيمات بالتساوي مع أخيها الرجل.

٢- الاتحاد العام لنساء العراق

أنشىء هذا الاتحاد في ٤ آذار/مارس ١٩٦٩ لرعاية وتعزيز مساهمة المرأة في عمليات التنمية بصورة عامة وفي الريف بصورة خاصة. واستهدفت نشاطاته توفير أفضل الفرص للمرأة لتحقيق مستوى انجاب أسري وتربوي سليم يزيد من مكانة المرأة العراقية من خلال تأهيلها وتوعيتها وتدريبها لكي تستطيع أن تحتل المكان اللائق بها.

ونصت المادة الرابعة من قانون تأسيس الاتحاد العام لنساء العراق رقم ١٣٩ لسنة ١٩٧٢ على أن أهداف الاتحاد هي تطوير النساء في الريف والسعي المتواصل للقضاء على الفروق في المعيشة بين الريف والحضر. ولقد تطور عمل الاتحاد في عام ١٩٧٥ حيث أنشئت سكرتارية متخصصة لتطوير المرأة الريفية بتشكيلات وتنظيمات تبدأ من المحافظة مرورا بالقضاء والناحية كتنظيمات إدارية وصولا الى القرية.

ويوجد للاتحاد تنظيمات ريفية على مستوى الفرق الريفية المنظمة تشمل ١٢٧ فريقا يخدم أكثر من ٣٠٤٢ قرية في ١٤ محافظة من العراق. وساهمت تلك الفرق في تحقيق أهداف الاتحاد في الارشاد والتوعية والتدريب وفقا لبرامج طموحة ساعد في اعدادها مع مجلس الاتحاد عدد من الخبراء والمتخصصين. وأشرفت تلك الفرق على دعم مشاريع رعاية الأمومة والطفولة وتقليل نسبة الوفيات بين الأطفال الرضّع في الريف وتوفير المياه النقية الصالحة للشرب. وقد ساهم تأهيل المرأة الريفية وتدريبها في تعزيز مساهمتها في قوة العمل الكلية في العراق بصورة عامة وفي الريف بصورة خاصة. وقد حققت الفرق نجاحا ملموسا في تلك الممارسات.

وعزّز دستور العراق مبدأ المساواة بين المرأة والرجل وأصدر التشريعات التي تكفل حماية وتطوير الأسرة والمرأة العراقية في الريف والحضر ابتداءً من قانون الأحوال الشخصية وقوانين الرعاية الاجتماعية وقانون المجلس الوطني الذي ساوى بين المرأة والرجل في حق الترشيح للانتخابات العامة.

وتساهم المرأة العراقية بشكل ديمقراطي في كافة المنظمات الجماهيرية والمهنية العاملة في الريف وتتبوأ مراكز قيادية عالية على كافة المستويات.

٣- الاتحاد الوطني لطلبة وشباب العراق ونقابة المعلمين

تقوم هاتان المنظمتان بتوسيع قاعدة تأهيل سكان الريف من الجنسين بصورة عامة والشباب بصورة خاصة للقيام بمهام تنموية مختلفة بالتنسيق مع المنظمات الجماهيرية الأخرى التي من خلالها تتحدد المهام والواجبات. وإن وجود المدرسة في الريف ووجود كوادر تعليمية من الجنسين يساعد على تسهيل مهمة تفهّم ودعم عمليات التنمية الريفية كما يساهم في تطوير الحركة الشبابية والرياضية والتربوية في الريف. ويشرف الاتحاد المركزي للطلبة والشباب ونقابة المعلمين في بغداد على أعمال المحافظات وأنشطتها وصولا الى أصغر وحدة اجتماعية في الريف.

٤- المنظمات السياسية

تتحمّل هذه المنظمات السياسية من خلال انتماءاتها المهنية والنقابية جزءا غير قليل من مسؤولية التحديد الدقيق لمتطلبات التنمية الريفية بالاستعانة بخبراء متخصصين من الوزارات وتحت إشرافهم. كما تساهم هذه المنظمات في المتابعة الدقيقة والتفصيلية واليومية لتنفيذ خطط التنمية الريفية كجزء من خطط التنمية الاقليمية والقومية وعلى كافة المستويات. وبالرغم من التأكيد الرسمي على الفصل بين العمل الحزبي السياسي والعمل المهني الوظيفي وضرورة عدم تدخل كل منهما في شؤون الجانب الآخر إلا أن الانتماء السياسي الواسع للمسؤولين والخبراء والمتخصصين الى هذه التنظيمات يجعلها جسرا يتم عن طريقه نقل البيانات الدقيقة وتحديد المشاكل بشكل سليم ومتابعة التنفيذ بصورة مستمرة.

وتجري قيادة الدولة بين حين وآخر تبادلا للمسؤوليات بين كبار المسؤولين بهدف متابعة تلك الخطط، أي أن الوزير ينتقل الى مهمة محافظ أو قائمقام أو مدير إدارة ناحية لفترة معيّنة لغرض التعرّف على تلك النشاطات الدقيقة ومدى تطابقها في التنفيذ مع المؤشرات التخطيطية. وتمارس المنظمات السياسية أدوارا ايجابية في توسيع دور الجماهير. فقد كانت ممارستهم لتجربة العمل الشعبي في العراق ممارسة عميقة وناجحة توسعت نظرا لظروف الحصار الاقتصادي والفني المفروض على العراق. إذ سمّيت تلك المبادرات بـ «التدبير العراقي» الذي يعني توحيد جميع الجهود وتنسيقها وتوجيهها ضمن خطط مدروسة لعمليات الإعمار والتنمية. وهكذا ساهمت هذه المؤسسات السياسية في حفر العديد من الأنهار وشبكات الري واستصلاح الأراضي كما أنجزت العديد من المشاريع الفنية ومشاريع البنى التحتية المساندة كمشاريع الكهرباء والماء والطرق والجسور ومحطات توليد الكهرباء وشبكات الاتصال السلكية واللاسلكية والهاتف وبالتالي كان لها الدور الكبير في إعادة إعمار العراق.

جيم- المنظمات الدولية

يساهم عدد غير قليل من المنظمات الدولية ووكالات الأمم المتحدة المتخصصة في عمليات التنمية الريفية في العراق خاصة اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الاسكوا) ومنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة (الفاو) وبرنامج الأمم المتحدة الانمائي ومنظمة الطفولة التابعة للأمم المتحدة (اليونيسيف) ومنظمة الصحة العالمية، وذلك من خلال برامج محددة توضع بالتعاون مع خبراء عراقيين وخبراء من تلك المنظمات الدولية ويقوم بتنفيذها الجانب العراقي المتخصص والمعني بشؤون التنمية الريفية تحت إشراف وكالات الأمم المتحدة المعنية. وتكون هذه المساعدات على شكل خبرة شخصية أو مواد عينية أو مساهمات مالية يحدد أسلوب انفاقها باتفاق بين الجانب العراقي وتلك الوكالات. وهكذا فقد أنجزت وزارة الزراعة والري مشروعا هاما بالتعاون مع الفاو بينما تركزت نشاط اليونيسيف المعنية برعاية الطفولة على التعاون مع الاتحاد العام لنساء العراق ووزارة الصحة. أما منظمة الصحة العالمية فقد تعاونت مع المنظمات الجماهيرية كاتحاد نساء العراق والاتحاد العام للجمعيات الفلاحية التعاونية ووزارة الصحة ووزارة العمل والشؤون الاجتماعية التي تقع ضمن مسؤوليتها أيضا مشاريع الرعاية الاجتماعية ومشاريع تدريب وتأهيل القوى العاملة في العراق بالتعاون مع بعض المؤسسات الجماهيرية كالاتحاد العام للجمعيات الفلاحية واتحاد نساء العراق.

رابعا- سياسات تنمية الموارد

ألف- سياسات تنمية الموارد الطبيعية والبشرية

يعرف العراق منذ قديم الزمان وعصور ما قبل التاريخ بخصوبة أرضه. وتقدّر مساحة العراق حاليا بنحو ٤٣٥ ٠٥٣ كم٢. وينقسم إداريا الى ١٨ محافظة تضم ٩١ وحدة إدارية صغيرة (قضاء) يتفرع منها ٨٣١ وحدة إدارية أصغر (ناحية) يليها في التنظيم المحلي المستوطنات الريفية (القرى)، وتوضح الخارطة ١ والشكل ١ التباين بين تلك المحافظات.

وتمثّل سياسات استعمال الأرض في العراق في عام ١٩٨٧ والمبيّنة أدناه نسبة الاستثمار الفعلي ومعدلات نمو الرقعة الزراعية في العراق.

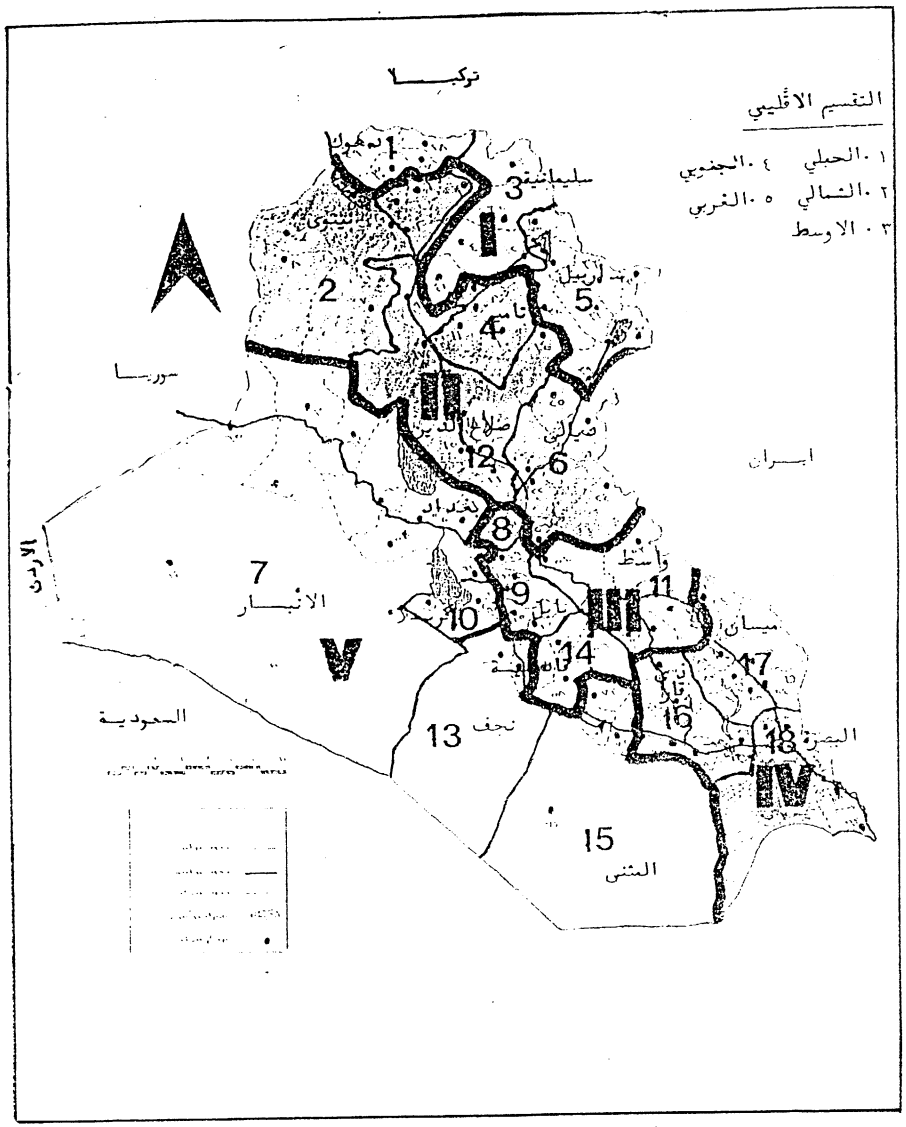
الجدول ١- استعمالات الأرض في العراق لعام ١٩٨٧

استعمالات الأرض	هكتار	دونم
١- الرقعة الجغرافية	٤٣ ٥٠٥ ٣٠٠	١٧٤ ٠٢١ ٢٠٠
٢- الرقعة الديمية	١ ٩٧٥ ٠٠٠	٧ ٩٠٠ ٠٠٠
٣- الرقعة المروية	١ ٣٠٠ ٠٠٠	٥ ٢٠٠ ٠٠٠
٤- مساحة الغابات	٢ ٠٥٠ ٠٠٠	٨ ٢٠٠ ٠٠٠
٥- مساحة المراعي	٦ ٢٥٠ ٠٠٠	٢٥ ٠٠٠ ٠٠٠
٦- الرقعة المتروكة	٥ ٩٧٥ ٠٠٠	٢٣ ٩٠٠ ٠٠٠

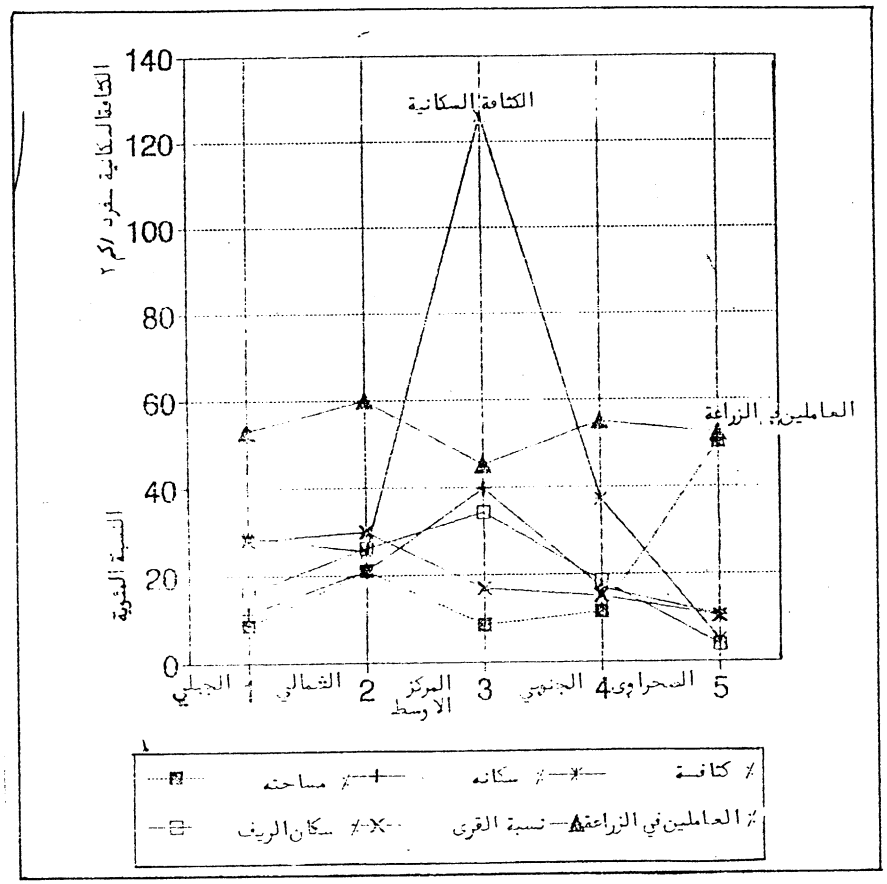
يوضّح الجدول أعلاه أن المساحة الكلية المزروعة (الديمية والمروية) لم تزد عن ١٣ر١ مليون دونم في عام ١٩٨٧، إلا أنها أقل من نظيرتها في عام ١٩٧٢ والبالغة نحو ١٤ مليون دونم تشكّل نحو ٢٩ر٤ في المائة من مجموع الأراضي الزراعية. ولقد زادت تلك المساحة في عام ١٩٩٢ لتبلغ نحو ١٨ر٨ مليون دونم، رافق تطوّرها زيادة مشاريع الري في العراق وزيادة نسبة الأراضي المروية الى الأراضي الزراعية إذ زادت تلك النسبة من ٢٤ر٨٨ في المائة في عام ١٩٨١ الى أكثر من ٣٧ر٢ في المائة عام ١٩٨٧ رافقها زيادة في حصة العامل الزراعي من الأراضي الزراعية من ٥ر٠٦ هكتار للفرد في عام ١٩٨١ الى ٦ر١٥ هكتار للفرد في عام ١٩٨٧. كما زادت رقعة الغابات خلال الفترة ١٩٨٠-١٩٨٧ من ١ر٧٩٨ مليون هكتار الى ٢ر٠٥٠ مليون هكتار.

وبذل العراق جهودا كبيرة في مجال استصلاح الأراضي فقد استصلح نحو ١ر٢٩ مليون دونم من الأراضي لأغراض الزراعة من أصل نحو ٣ ملايين دونم تم استصلاحها لغاية عام ١٩٩٢. ولقد كانت الثروة المائية المؤشر الرئيس الذي طالما اهتم به العراق لدعم سياسات زيادة الرقعة المزروعة. إذ اهتمت الدولة بزيادة استغلال المياه الجوفية وهكذا بلغت كمية المياه التي تم استغلالها في عام ١٩٧٩ نحو مليار متر مكعب.

الخارطة ١- خارطة العراق الادارية مبيّنا عليها الاقاليم الخمسة المكوّنة للعراق



الشكل ١- خصائص الاقاليم العراقية الخمسة من ناحية المساحة والمكان والسكان وعدد القرى وقوة العمل الزراعية



وبلغ عدد الآبار الارتوازية التي تم حفرها لغاية ١٩٩٢ ٨٠٠٠ بئر إضافة الى ٢١ واحة منتشرة في الصحراء الغربية.

وفيما يخص مقاومة التصحر، بذلت جهود كبيرة لتثبيت حركة الكثبان الرملية وزحفها نحو الأراضي الزراعية/أو المزروعة عن طريق زراعة مصدات للرياح أو انشاء السدود الترابية لغرض تخزين مياه الأمطار والاستفادة منها وقت الجفاف، واجراءات أخرى. وتقوم الأجهزة الفنية حاليا بتثبيت الكثبان الرملية على امتداد نهر صدام لحمايته من الرمال المتحركة.

ومن جهة أخرى، زادت الطاقة الخزنية والامكانيات الاروائية والاقتصادية للمشاريع الاروائية الكبيرة، إذ ارتفعت طاقة الخزن الاجمالي في عام ١٩٧٨ من ٢٨ مليار متر مكعب الى نحو ٤٨ مليار متر مكعب على نهر دجلة في أواخر الثمانينات من هذا القرن عند استكمال مشاريع الري ليكون حجم المياه المستفاد منها نحو ٦٥ مليار متر مكعب على ذلك النهر (وفقا للتخطيط). كما زادت كمية الخزن على نهر الفرات خلال نفس الفترة الى نحو ٣٨ مليار متر مكعب.

وتهدف استراتيجية تنمية الموارد المائية في العراق الى زيادة نسبة الأراضي المروية وزيادة الكثافة الزراعية للوحدة المساحية للانتاج (الدونم) إضافة الى زيادة مجموع الأراضي المزروعة وتأمين المياه للشرب وللاستهلاك الصناعي وتقليل الفقد في العراق وتطوير استخدام الأساليب والتقنيات المتقدمة في نُظُم الري. إذ يفقد العراق نحو ٢٩ مليار متر مكعب من مياه الري نتيجة سوء استعمال قنوات ونُظُم الري وعدم استثمار مناطق المياه الجوفية بالصورة الأمثل.

ولقد أنجز العراق شبكة واسعة من الخزانات والسدود لتحقيق استراتيجيته في مجال المياه، إذ أنجز خلال ربع القرن السابق فقط عدة مشاريع أهمها سد حمرين: لارواء ٢ر١ مليون دونم أسفل نهر ديالى وتوليد ٥٠ ميغا واط من الطاقة الكهربائية وخزن ٣ر٩٥ مليار م٣ من المياه؛ و(٢) مشروع الثرثار: وهو عبارة عن قناتين لتبادل تصريف مياه نهري دجلة والفرات في مواسم الفيضان وسيمكّن من تصريف ما يتراوح بين ٦٠٠ و ١١٠٠ م٣ في الثانية بالنسبة لكل قناة و(٣) سد القادسية على نهر الفرات الطاقة الخزنية ٨ر٢ مليار م٣ وتوليد ٦٦٠ ميغا واط من الطاقة الكهربائية و(٤) منظومة سد الفلوجة على نهر الفرات بطاقة تصريف تبلغ نحو ٦٠٠ ٣ م٣ لتأمين مياه عدد من المشاريع الزراعية بينها أبو غريب والرضوانية واليوسفية واللطيفية والاسكندرية و(٥) سد صدام على نهر دجلة لارواء نحو مليون دونم من الأراضي الزراعية وتوليد ١٠١٠ ميغا واط من الطاقة بقدرة خزنية تبلغ ١١ر١١ مليار م٣، هذا إضافة الى مشاريع كبرى مشابهة تحت التنفيذ مثل سد وخزان بخمة على نهر الزاب الكبير (دجلة) بطاقة ٧ مليارات م٣ وسدّ العظيم على نهر العظيم ودهوك لارواء سهل سميل.

وشملت هذه المشاريع عددا من المنشآت والنواظم للسيطرة على الأنهار والجداول الرئيسة والفرعية على نهري دجلة والفرات وفروعها وتنظيم أعمال الري وتوليد الطاقة الكهربائية مثل سد الحلة وسد الهندية الجديدة على نهر الفرات.

أما أهم مشاريع الري والبزل التي أنجزت خلال الربع القرن الماضي تنفيذا لاستراتيجية تنمية الموارد الطبيعية والمائية فهي: (١) مشروع ري صدام: في محافظة التأميم لري ٨٢٠ ألف دونم سيحا و ١٣٣ ألف دونم بطرق ري متطورة (الرش)، و(٢) مشروع ري الجزيرة: على نهر دجلة في الموصل لري نحو ١ر٣ مليون دونم. وعدد آخر من المشاريع الكبيرة والمتوسطة والصغيرة أهمها مشروع ري أسفل ديالى والاسحاقي والدجيلة وبدرة وجصان والدلمج وأبي غريب والمسيّب وحلة-ديوانية وري صدام.

وأنجز العراق خلال الفترة ١٩٩٢-١٩٩٣ عدة مشاريع ري وشبكة من الأنهار لأغراض الري والبزل في وسط وجنوب العراق، أهمها نهر صدام بطول ٥٦٥ كم لاستصلاح ٦ ملايين دونم من الأراضي المالحة ضمن شبكة حديثة من المبازل. كما تم انجاز نهر أم المعارك والقادسية والعز ومشروع وفاء القائد ونهر تاج المعارك بهدف صد مياه الفيضان واستصلاح الأراضي وزيادة الحصة المائية لأراضي زراعية جديدة وتثبيت الكثبان الرملية.

ونظرا لأهمية حوض الفرات وكون مصدر مياهه من خارج القطر، فقد أولى العراق أهمية خاصة لمشاريع هذا الحوض وأهمها: (١) ٧ نواظم على شطي الحلة والدغارة و(٢) ٤ نواظم على شطي الكوفة والناصرية، و(٣) سد القادسية و(٤) منطقة سدة الفلوجة، و(٥) سدة الهندية الجديدة، و(٦) شبكة لري وبزل ٥٢٥ ألف دونم وعدد من المشاريع الأخرى.

وأولى العراق أهمية خاصة لصيانة شبكات الري والبزل على مدار السنة وللمشاريع المنجزة وتبطين قنوات الري لمنع الهدر في المياه وإطالة عمار المشاريع لعدة مشاريع منها الاسحاقي والدجيلة والنهروان وما الى ذلك.

وتبيّن نتائج التعداد العام لسكان العراق للفترة ١٩٤٧-١٩٨٨ أن معدلات النمو السنوية للسكان عالية، كما توضح التباين في نسبة زيادة سكان الريف والحضر خلال تلك الفترة (الشكل ٢)، إذ نرى أن التناقص المستمر في نسبة سكان الريف الى مجموع سكان القطر رافقه زيادة مماثلة في نسبة سكان الحضر الى مجموع سكان القطر لتلك الفترة.

وبلغت نسبة القوى العاملة الى مجموع السكان في عام ١٩٧٧ نحو ٤٨ر٦ في المائة من مجموع السكان الكلي وانخفضت الى نحو ٢٩ر٣ في المائة في عام ١٩٨٧، إلا أن حجم السكان النشطين اقتصاديا قد تدنّى من ٢٩٠ ٣٥٥ ١ في عام ١٩٧٧ لتبلغ نحو ٨١٩ ٠٦١ ١ في عام ١٩٨٧.

ويقدّر عدد سكان العراق في عام ١٩٩٢ (بنحو ١٨ر٩٥ مليون نسمة، ٥١ر٤ في المائة منهم ذكور و٤٨ر٦ في المائة إناث. وبلغ حجم سكان العاصمة بغداد في ذلك العام نحو ٤ر١٤ مليون نسمة ويشكّل ٢١ر٨ في المائة من سكان العراق.

وانخفضت نسبة مساهمة المرأة من ٢٦ر٨ في المائة عام ١٩٧٧ الى ٩ في المائة عام ١٩٨٧ من إجمالي السكان النشطين اقتصاديا، كما انخفضت الأهمية النسبية للإناث العاملات في المجال الزراعي من

٣٩ر٥ في المائة في عام ١٩٧٧ الى ١٦ في المائة في عام ١٩٨٧. ويعود هذا الانخفاض بالدرجة الأولى الى تطور وزيادة استخدام الميكنة في الأعمال الزراعية وتفرغ نسبة كبيرة من النساء لدوام جزئي غير مسجل لدى دوائر التعداد.

وبلغ متوسط حجم الأسرة في تعداد عام ١٩٨٧ في العراق نحو ٧ر١ فرد كما أن نسبة المتزوجين ١٢ سنة فما فوق في ذلك العام بلغت نحو ٦٠ر٧٧ في المائة من مجموع السكان.

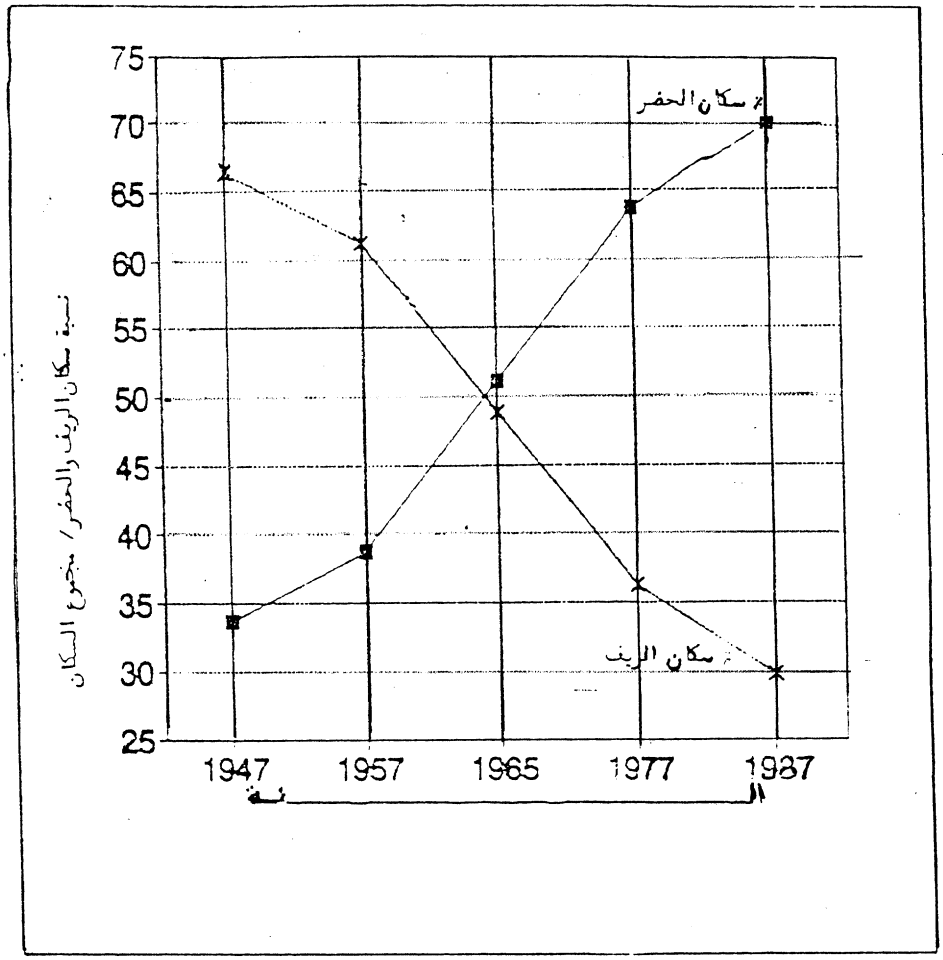
ولقد كثف العراق حملات التوعية والتعليم المجاني وحملات مكافحة الأمية في العراق بصورة عامة وفي الريف بصورة خاصة، إذ تدنّت نسبة الأمية بين السكان من نحو ٩٢ في المائة في عام ١٩٥١ الى نحو ٢٧ر٤ في المائة في عام ١٩٨٧. وحررت تلك الحملات أكثر من ١ر٥ مليون من الأميين (أكثر من ١٠ سنوات) كما انخفضت نسبة السكان الأميين في الريف بشكل ملحوظ تكاد تكون مطلقة لولا التسربات التي رافقت تنفيذ قانون محو الأمية الالزامي رقم ٩٢ لعام ١٩٧٨ وقانون التعليم الالزامي رقم ١١٦ لعام ١٩٧٦.

وسعت الدولة الى زيادة حصة الفرد من الخدمات في العراق بصورة عامة وفي الريف بصورة خاصة، إذ بلغت نسبة سكان الريف الذين يستفيدون من خدمات الكهرباء عام ١٩٩٠ نحو ٣ر٩٢ في المائة. كما ارتفعت نسبة سكان الريف الذين تتوفر لديهم مياه الشرب النقية الى نحو ٨٤ في المائة في ذلك العام. ورافقت زيادة مستوى الرفاه الاجتماعي للسكان زيادة نسبة الوحدات السكنية المشيّدة من المواد الانشائية الثابتة لتبلغ نحو ٢ر٦٦ في المائة من مجموع الوحدات السكنية في الريف في عام ١٩٩٢.

ويُعتبر الخلل في توزيع الاستيطان الريفي من القيود الأساسية المؤثرة في دعم جهود التنمية القومية والريفية. إذ بلغت نسبة القرى التي يزيد عدد سكانها على ١٠٠ نسمة نحو ١ر١٠ في المائة من مجموع المستوطنات الريفية في عام ١٩٨٧، إلا أن سكانها يشكّلون نحو ٢ر٤٥ في المائة من مجموع سكان الريف. وتوضح هذه الحالة الصورة التي تشخّص ذلك التباين الكبير الذي يرافقه خلل في التوزيع المكاني لتلك المستوطنات الريفية. إذ يتركّز معظمها في أحواض الأنهار بينما تتدنّى كثافة المستوطنات الريفية في الكيلومتر المربع في بقية المساحات الأخرى من العراق. ولذا عمدت الدولة في العراق الى تبنّي خطة طموحة لتطوير الاستيطان الريفي على أسس اقتصادية واجتماعية تساعد على زيادة حصة الفرد من الخدمات إضافة الى زيادة مستوى دخل الأسرة، إذ تراوحت كثافة المستوطنات الريفية بين ٧ر٠ قرية/كم٢ في الاقليم الصحراوي وبين ٧ر٥ قرية/كم٢ في الاقليم المتوسط في العراق.

ولقد رافق اهتمام العراق بهيكله وتنمية الموارد الطبيعية والبشرية اهتمام خاص بالنظم المؤسسية، إذ أولت الجمعيات التعاونية الفلاحية الزراعية الاهتمام البالغ لتكون أوسع شمولا وأكثر فعالية وتأثيرا في عملية التنمية الريفية، كما أولت عناية فائقة لتعزيز وتوسيع مساهمة المرأة في عمليات التنمية الريفية من خلال إعادة تنظيم الاتحاد العام لنساء العراق وتوسيع وتعميق دوره في تلك العملية وتنظيم حملات توعية وتدريب وتثقيف تؤهل المرأة لأداء دورها الجديد.

الشكل ٢- تطور نسبة سكان الريف الى مجموع سكان العراق للفترة ١٩٤٧-١٩٨٧



ويتبين من استعراض أهم مؤشرات تنمية الموارد الطبيعية والبشرية أن حصة الفرد من الأراضي قد انخفضت في العراق بين عامي ١٩٨٣ و ١٩٨٥ من ٣ر٠١ هكتار الى ٢ر٨١ هكتار لأسباب عديدة أهمها ارتفاع معدلات نمو السكان السنوية وخروج مساحات غير قليلة عن الاستغلال الزراعي بسبب الملوحة أو عدم توفر الحصة المائية اللازمة، بينما ارتفع نصيب الفرد من الرقعة المزروعة من ٣٥ر٠ هكتار في عام ١٩٨١ الى ٥٥ر٠ هكتار في عام ١٩٨٧، وزاد نصيب العامل الزراعي من الرقعة المزروعة من ٠٦ر٥ الى ١٥ر٦ هكتار خلال الفترة ١٩٨١-١٩٨٧ بينما زاد نصيب الفرد من سكان الريف من الرقعة المزروعة خلال الفترة ١٩٨٣-١٩٨٥ من ٢٧ر٠ الى ٧٩ر٠ وهكذا انخفضت نسبة الأراضي المزروعة الى الرقعة الجغرافية في العراق من ١٢ر١٣ الى ٢٩ر٨ بفعل العوامل السابقة وبتيارات الهجرة غير المنتظمة من الريف الى الحضر.

وتُعتبر زيادة مساحة الأرض المزروعة المواكبة لزيادة معدلات نمو السكان وزيادة حصة الفرد من السلع الزراعية الغذائية وخاصة الاستراتيجية منها عاملاً مهمّاً مؤثراً في دعم جهود التنمية الريفية والأمن الغذائي الوطني. ولقد زادت المساحة المزروعة بالحبوب في العراق بين عامي ١٩٨٣-١٩٨٨ من ٢٣٤٤ الى ٢٧٩١ مليون هكتار، وزادت كمية الانتاج للحبوب من ٩٦ر١ الى ٣٣ر٢ مليون طن كما زادت الانتاجية خلال نفس الفترة.

وقد تراوحت المساحة المزروعة بالقمح بين ١ر٣٩ الى ١ر٥٦٦ مليون هكتار في الفترة ١٩٨٣-١٩٨٥ وانخفضت الى ١ر٢٢ مليون هكتار في عام ١٩٨٧. وزادت كميات انتاج القمح من ٠ر٩٠٥ الى ٠ر٩٢٩ مليون طن في الفترة ١٩٨٣-١٩٨٧، بعدها سجلت ارتفاعا في عام ١٩٨٥ الى ١ر٤٠٥ مليون طن. وكان ارتفاع انتاجية الدونم أحد أهم أسباب هذه الزيادة إضافة لزيادة المساحة المزروعة، إذ أن تطور النظم والأساليب المتبعة ووعي الانسان في الريف وإدراكه لأهمية ومردود استخدام التقنيات والميكنة في كافة مراحل العملية الزراعية وزيادة حجم الاستثمارات الزراعية قد أثّرت في زيادة انتاجية وحدة المساحة. هذا وقد تضمنت خطط التنمية القومية للفترة ١٩٧٦-١٩٨٥ مؤشرات أساسية للتوسع في توفير الخدمات الأساسية في الريف ومواصلة التطور الحضري في تلك المجتمعات وتقليل التفاوت بين مستويات الحياة الاجتماعية والاقتصادية بين الريف والحضر. وأكدت تلك الخطط على توفير خدمات البنى التحتية والأساسية كمياه الشرب النقية والكهرباء وشبكة الطرق والنقل والمواصلات والخدمات الاجتماعية والتعليمية والصحية وتحقيق التنمية المحلية المتوازنة.

ألف- سياسات تنمية الموارد الاقتصادية

(أ) الدخل القومي

يُعتبر الدخل القومي معياراً اقتصادياً مقبولاً لاستثمار الموارد الاقتصادية من خلال تحليل مكوّناته وقيمته ومعدلات نموّه. وقد ارتفع الدخل القومي في العراق بالأسعار الجارية من ٢٤٣ر٩٥ مليون دينار عام ١٩٥٣ الى نحو ٣٥٢ر٧٢ مليون دينار عام ١٩٥٧ نتيجة لزيادة واردات النفط وتعديل سقف الاسعار بعد عام ١٩٥٠ ونتيجة لتأميم العراق مصادره البترولية عام ١٩٧٢ واستثماره المباشر لها ولزيادة كميات الانتاج وسقف الاسعار العالمي للنفط إذ بلغ الدخل القومي عام ١٩٧٣ نحو ١ر٣٣٩ مليون دينار.

وتوجهت الدولة في العراق الى زيادة الاستثمارات وتوسيعها أفقياً، إذ أضافت واردات الفوسفات والكبريت ومشتقات البترول وتوسع الانتاج الزراعي والصناعي قيمة مضافة للدخل القومي ليبلغ في عام ١٩٧٨ نحو ٦ر٧٠٩ مليون دينار وليصل في عام ١٩٨٧ الى ١٥ر٣١١ مليون دينار (الشكل ٣) و ٥ر٣٤٨ مليون دينار في عام ١٩٩٢، أي بمعدل نمو سنوي قدره ٩ر١٨٩ في المائة للفترة ١٩٦٨-١٩٩٢.

ورافق معدلات النمو السريعة للدخل القومي زيادة مطردة في دخل الفرد السنوي ليرتفع من ٥٥ر٦٤ دينار عام ١٩٥٧ الى ٩٦ر٩٠ دينار عام ١٩٦٨ ثم الى نحو ٨٥٢ر٤ دينار في عام ١٩٨٨ ونحو ١٠٨٤ر٩ دينار في عام ١٩٩١.

وكان لتلك الزيادة والنمو السريعيْن في هيكل الموارد الاقتصادية للعراق الأثر الكبير في دعم خطط التنمية القومية والريفية والمناهج الاستثمارية. إذ زادت التخصيصات الاستثمارية المقررة للمنهاج الأول (عام ١٩٥٢) والمنهاج الثاني للفترة ١٩٥٥-١٩٥٩ (مشاريع مجلس الإعمار) من ٨٩ر٨١ الى ٤١٦ر٥٥ مليون دينار على التوالي لتبلغ في الخطة الخمسية للفترة ١٩٦٥-١٩٦٩ نحو ٦١٤ر٦ مليون دينار.

كما أثّرت الزيادة الملموسة في الدخل القومي بعد عام ١٩٧٢ على الخطط القومية. إذ بلغت تخصيصات الخطة الخمسية ١٩٧٦-١٩٨٠ نحو ١٢١١١ر٢ مليون دينار وارتفعت الى ٣٥ر٥٤٢ مليون دينار في خطة التنمية القومية الخمسية ١٩٨١-١٩٨٥.

وكان للاستثمارات الزراعية حصة متميزة بين تلك التخصيصات الادارية الاستثمارية إذ زادت من ٣٩ر٢٧ مليون دينار للمنهاج الاستثماري الأول المعدل الى ١٨٠ر٤٧ مليون دينار للمنهاج الثاني المعدل ثم نحو ٢ر١٦٨ر٩٠٠ مليون و ٣ر٦٣٢ر٠٠٠ مليون دينار للخطتين القوميتين الخمسيّتيْن الأخيرتين. وفي عام ١٩٩٢ بلغت التخصيصات المرصودة للقطاع الزراعي نحو ٥ر٦٦٦ مليار دينار، أي بزيادة قدرها نحو ١٩٤٣٨ في المائة للفترة ١٩٦٨-١٩٩٣.

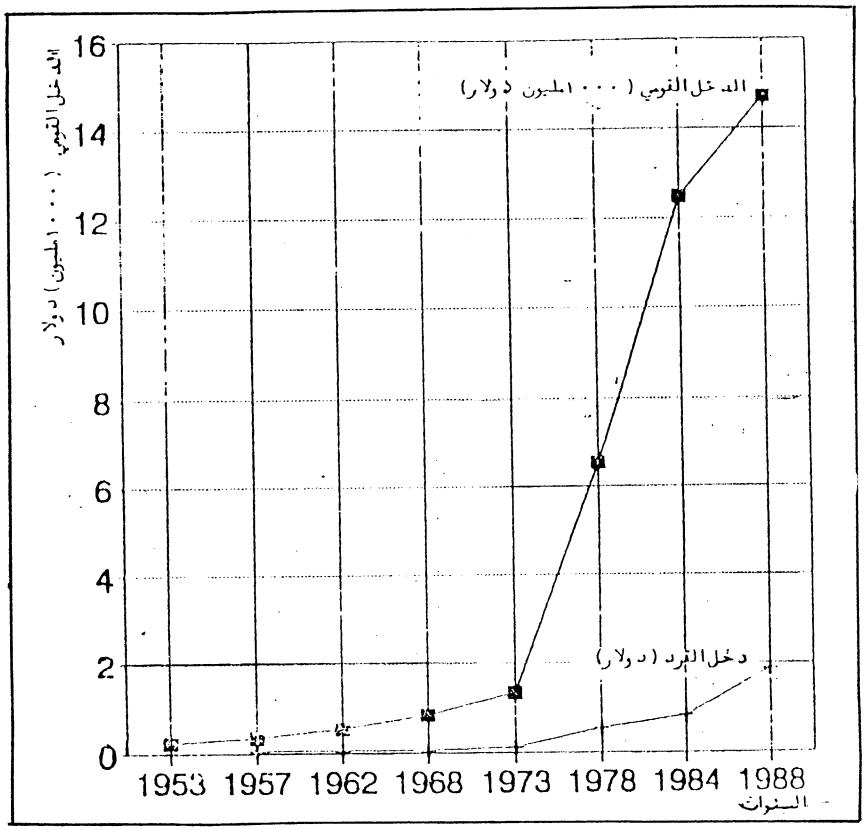
ولا تعبّر النسب المئوية للتخصيصات الاستثمارية في القطاع الزراعي من تخصيصات تلك المناهج والخطط تعبيراً واضحاً لحجم تلك التخصيصات. إلا أن النسبة المئوية للتخصيصات تدل على الأهمية النسبية لذلك القطاع بين القطاعات الاقتصادية الأخرى في تلك الخطط. وزادت التخصيصات المقررة لقطاع النقل والمواصلات من ١٨ر٧ مليون دينار الى ١٢١ر٦ مليون في المنهاج المعدل الثاني لتبلغ نحو ٢٣١٨ و ١٠٠ر٥١ مليون دينار في الخطتين القوميتين الخمسيتين الأخيرتين على التوالي، ثم نحو ٩٣٧ مليون دينار في ١٩٩٣ مما يبرهن على الاهتمام البالغ لتهيئة البُنى الأساسية للاقتصاد القومي بصورة عامة وللاقتصاد الزراعي بصورة خاصة.

ولقد أكدت توجهات الإنفاق الاستثماري في العراق على أهمية مشاركة القطاعات الانتاجية في رأس المال إذ زادت مشاركة قطاع الصناعة من ٥ر٧ في المائة الى ٢٥ر٥ في المائة بين سنتيْ ١٩٥٧ و ١٩٦٨ لتبلغ نحو ١٩ر٨٧ في المائة في عام ١٩٨٨ و لتصل الى نحو ٧ر٤١٣ مليار دينار في عام ١٩٩٣.

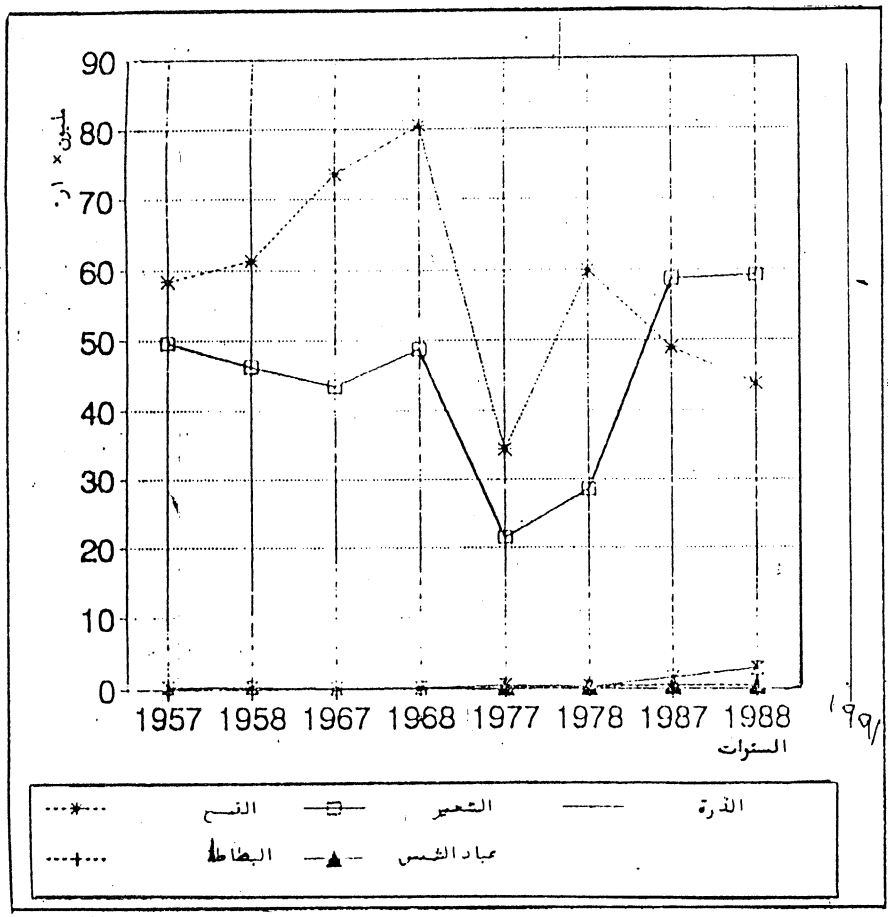
وارتفعت النسبة المئوية لأهمية الناتج الزراعي في الناتج الاجمالي في العراق بين عامي ١٩٨٣ و ١٩٨٥، إذ زادت تلك النسبة من ٩ر٨٩ في المائة الى ١١ر٥٤ في المائة ورافقتها زيادة في نصيب الفرد من الناتج الزراعي من ٣٠٨ الى ٣٢٥ دولارا للفرد. إلا أن نصيب الفرد من الناتج المحلي الاجمالي في العراق قد تدنّى في تلك الفترة من ٣١٠١ الى ٢٨١٤ دولاراً للفرد ويعود ذلك التدني بالدرجة الاولى الى قلة الموارد النفطية ومتطلبات الحرب العراقية الايرانية. وزاد متوسط حجم الاستثمارات الزراعية في العراق من ١٠٢٩ مليون دولار للفترة ١٩٧٠-١٩٧٥ ليصل الى ٦٤٢٥ مليون دولار للفترة ١٩٧٦-١٩٨٠، كما زادت نتيجة لذلك نسبة الصادرات الزراعية الى الناتج الزراعي في العراق من ٤ر٥٢ في المائة الى ٥ر٨ في المائة لنفس الفترة.

وشجعت الدولة الاستثمار في القطاع الزراعي من خلال عدة إجراءات وتشريعات أهمها القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٨٨ الذي شجّع الاستثمارات العربية في القطاع الزراعي إضافة الى القانون رقم ٣٦ لسنة ١٩٨٣ الخاص بإقامة شركات زراعية مساهمة مختلطة أو خاصة يساهم فيها القطاع العام بنسبة لا تقل عن ٥١ في المائة من رأس المال. وشجع القانون رقم ٣٥ لسنة ١٩٨٣ زراعة الاراضي الزراعية الفائضة او غير المستغلة وفق ضوابط وشروط معينة إذ بلغ حجم الأراضي المؤجرة لهذا القانون وللقانون رقم ٣٦٤ لسنة

الشكل ٣- تطور الدخل القومي ودخل الفرد
للفترة ١٩٥٣-١٩٨٨



الشكل ٤- تباين المساحة المزروعة لعدد من المحاصيل
الزراعية خلال الفترة ١٩٥٧-١٩٨٨



١٩٩٠ نحو ١١ر٧ مليون دونم بين ١٩٨٣-١٩٩٢. وبلغت المساحة التي غطّاها المستثمرون بموجب القانون رقم ٧٣٢ لسنة ١٩٨٠ (تخصص) ورقم ٣٥٠ لسنة ١٩٨٦ (تأجر) اللذين يهدفان الى توفير الفرص للمتفرغين الزراعيين ١٥٣ر٣ ألف دونم في عام ١٩٩٢. ونظمت الدولة العمل التعاوني الزراعي إذ بلغ عدد الجمعيات التعاونية الفلاحية الزراعية عام ١٩٩٢ نحو ٧٢٨ جمعية تضم ٣١٦ر٣٨١ عضوا يغطون استثمار نحو ٢٠ مليون دونم بعد ان كانت تغطي نحو ٣ ملايين دونم في عام ١٩٦٧ وعددها آنذاك ٤٣٣ جمعية.

ويستفيد العراق من نشاط المنظمات الدولية ووكالاتها المتخصصة خاصة منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة (الفاو) وبرنامج الأمم المتحدة الانمائي في مجالات الخدمات الزراعية والحيوانية وخاصة الوقاية واللقاحات والارشاد.

١- دخل الأسرة

تطورت نسبة مكونات دخل الاسرة الريفية كما اتسعت وتنوعت مصادره. فقد أوضحت الدراسات التي أعدتها دائرة ميزانية الاسرة في وزارة التخطيط لعام ١٩٨٨ في هذا الصدد ما يأتي:

(أ) إن متوسط دخل الأسرة المستلم أو المتاح في المناطق الريفية أقل من نظيره في المناطق الحضرية بنسبة ٥ر١٠ في المائة؛

(ب) يشكل متوسط دخل الاسرة من النشاط الاقتصادي في الريف نحو ٥١ في المائة من مجموع الدخل المتاح الذي يمثل عدة أنشطة بينها النشاط الزراعي من الانتاج االنباتي والحيواني بصورة أساسية يشكل ذلك الدخل نحو ٦ر٨١ في المائة من دخل الاسرة من النشاط الاقتصادي. ويختلف ذلك الدخل من إقليم الى آخر نتيجة الاختلاف في المناخ وخصوبة الأرض والظروف الإروائية (أو الحصة المائية) اللازمة للانتاج الزراعي خاصة في المناطق الديمية ويعتبر نشاط النقل والتخزين النشاط الرئيس الثاني في الريف بعد النشاط الاقتصادي الزراعي.

٢- الانفاق ومستوى المعيشة

تعتبر توجهات وقيمة الانفاق وأنماط الاستهلاك مؤشرات على دخل الاسرة ومستوى المعيشة ومستوى الرفاه، كما توضح طبيعة الطلب على السلع حسب أهميتها لإشباع رغبات المستهلك ويدل التوجه الجديد نحو زيادة الانفاق في الريف على التعليم والمواصلات والملابس والاثاث بوضوح على الاهتمام بمقومات الرفاه وتوفر الأسس الاقتصادية والنقدية اللازمة لتوفيرها.

وتبيّن دراسات الانفاق الشهري والسنوي وحسب مجاميع الانفاق ما يأتي:

(أ) يزيد متوسط الانفاق الشهري للاسرة في المناطق الحضرية بمقدار ١ر٢٣ في المائة مقارنة بالمناطق الريفية، وتخصص النسبة العظمى من الانفاق للسلع الغذائية في الريف والحضر وبنسبة ٦ر٤٩ في المائة و ٨ر٤٣ في المائة على التوالي؛

(ب) يمكن تصنيف أوجه الانفاق الأخرى (عدا العناية الطبية التي تساوت أهميتها النسبية بين الريف والحضر الى المجموعتين التاليتين اللتين تعكسان أهمية الوعي الثقافي والصحي في الريف لتحقيق مستوى معيشة أفضل):

- الدخان والمشروبات، والاقمشة والملابس، والاثاث والمفروشات وتتسم هذه السلع بأهمية أكبر في الريف منها في الحضر بسبب توجه السكان في الريف الى التحضر وسد العجز الموجود من تلك السلع وبفعل زيادة القوة الشرائية للاسرة كذلك.

(ج) النقل والمواصلات، وسائل الترفيه والتعليم والتثقيف، وسلع وخدمات متنوعة: تعود أهمية هذه السلع الى خصائص وتركيب سكان الريف وطلبهم المتزايد على تلك الخدمات في حركتهم اليومية لغرض العمل والتسوق والتعليم والترفيه والثقافة.

خامساً- دور القطاع الزراعي في التنمية الريفية

يلعب القطاع الزراعي دوراً أساسياً في اقتصاد العراق لاعتبارات كثيرة أهمها نسبة مساهمته في تكوين الناتج الاجمالي وتوفير السلع الغذائية وفرص العمل وزيادة الدخل وتحقيق الأمن الغذائي ولذا فانه يعتبر إحدى ركائز التنمية الريفية.

ألف- الاستثمار وتمويل القطاع الزراعي

١- تكوين رأس المال الثابت في القطاع الزراعي

ارتفع اجمالي تكوين رأس المال الثابت في القطاع الزراعي من ١٦ر٨ الى ٤٧ر٨ مليون دينار بين عامي ١٩٦٨ و ١٩٧٤ ليصل في عامي ١٩٧٦ و ١٩٨١ الى ١٣٠ر٢ و ٤٦٨ر٣ مليون دينار على التوالي وبنسبة نمو قدرها ١٩ في المائة للفترة ١٩٦٨-١٩٧٤ و ٣٥ر٤ في المائة للفترة ١٩٧٥-١٩٨١.

وبلغت حصة الدونم الواحد من الأرض المتاحة للزراعة ٢٠ دينارا في عام ١٩٨٥ بالرغم من ارتفاع نسبة النمو اعلاه وينخفض المبلغ عند إضافة الانتاج الحيواني الى الانتاج النباتي الى نصف المستوى تقريبا.

وتدل المؤشرات على انخفاض الانتاجية والانتاج الزراعي بهذا المستوى من رأس المال الثابت نتيجة العمل بالوسائل التقليدية في الانتاج الزراعي.

باء- الناتج المحلي الاجمالي في القطاع الزراعي

حقق القطاع الزراعي معدلات نمو سنوي متدنٍ في الناتج المحلي الاجمالي بلغت ١ر٢ في المائة للفترة ١٩٧٠-١٩٧٤ و ٢ر٣ في المائة للفترة ١٩٧٥-١٩٧٩ وارتفعت الى ٥ر٧ في المائة للفترة ١٩٨٠-١٩٨٥.

إلا انها بقيت دون طموحات خطط التنمية القومية التي استهدفت معدل نمو سنوي قدره ٧ في المائة للقطاع الزراعي. وكانت نسبة إسهام القطاع الزراعي في الناتج المحلي غير النفطي للعراق مرتفعة حيث بلغت ٣ر٣١ وتتصدر نسبة إسهامات القطاعات الاخرى (باستبعاد النفط الخام)، يليه قطاع الخدمات وقد بلغت نسبة مساهمته في الناتج المحلي غير النفطي ٦ر٢٦ في المائة ثم قطاع التوزيع (٢ر١٩ في المائة) في المرتبة الثالثة بينما جاءت إسهامات قطاع الصناعات التحويلية في المرتبة الرابعة (٧ر١٤ في المائة).

ولم تكن معدلات النمو القومية للناتج المحلي موازية لمعدلات نمو السكان التي بلغت في تلك الفترة نحو ٢ر٣ في المائة، ولذا فان تدني كفاءة أداء القطاع الزراعي في تلك الفترة جاءت ضمن مؤشر تدني نسبة مساهمته في الناتج المحلي غير النفطي والتي بلغت نحو ١٢ في المائة في عام ١٩٨٠ و ٣ر١٧ في المائة في عام ١٩٨٥. وبذلك فقد انخفضت نسبة إسهامه في توليد الناتج المحلي غير النفطي الى ٩ر١٩ في المائة للفترة ١٩٧٠-١٩٨٥، الأمر الذي يثير التساؤل عن المبررات الموضوعية لهذه النتيجة التي لا تناسب الجهود الكبيرة التي بذلتها الدولة في كافة المجالات. فقد شهدت تلك الفترة تخلفاً نسبياً في أساليب الانتاج وعدم استيعاب التنظيمات الزراعية والادارية على المستوى التنفيذي لما يكفي من الجهود التي تحقق طموح خطط التنمية القومية مما أدى الى تدني كفاءة أداء القطاع الزراعي بدلا من ان يزيد إسهامه في توليد الناتج الاجمالي نتيجة لزيادة الصادرات النفطية وزيادة الاستثمار في القطاع الزراعي.

جيم- <u>قياس كفاءة أداء القطاع الزراعي</u>

يُستخدم في قياس كفاءة القطاع الزراعي مؤشرين هما: إنتاجية الفرد مقاسة الى قيمة الانتاج الزراعي من جهة، ومردود الانفاق الاستثماري للفترة ١٩٧٠-١٩٨٥ من جهة أخرى. وقد تم اعتماد بيانات التحليل لعام ١٩٧٥ كسنة أساس قياسية تمثل مستوىً معيناً من الاستقرار الاقتصادي كما تم اختيار بعض المتغيرات المؤثرة في قيمة الانتاج الزراعي.

Y = قيمة الانتاج الزراعي بالاسعار الثابتة لعام ١٩٧٥ بالدينار للعامل النشط اقتصاديا وهو مثل انتاجية العامل النشط اقتصاديا؛

K = اجمالي تكوين رأس المال الثابت في الزراعة بالدينار للعامل النشط اقتصاديا؛

D = حصة العامل النشط اقتصاديا في الارض المزروعة فعلا للفترة ١٩٨٣-١٩٨٥ ولقد أدى التحليل الى العلاقة الرياضية التالية:

		٠ر٠٤٩٨		٠ر٧٧١٩
Y	=	٠٤٤ر٤٨٣	K.	D.

ونتيجة للتحليل وُجد أن زيادة الأرض المزروعة بنسبة ١ في المائة ورأس المال الثابت بنسبة ١ في المائة يؤدي الى زيادة قيمة الانتاج الزراعي بنسبة ٨٢ر٠ في المائة للفرد الواحد من قوة العمل

الزراعية، أي أن زيادة نسبة المتغيرين K و D الى ١٠٠ في المائة يعني زيادة قيمة الانتاج الزراعي بنسبة ٨٢ في المائة للفرد الواحد من القوة العاملة الزراعية، وهي نتيجة غير ايجابية او مشجعة بل تمثل تناقصاً في انتاجية الفرد من قوة العمل الزراعية.

ولذا لا بد من زيادة إنتاجية الفرد لزيادة كفاءة أداء القطاع الزراعي الذي هو أحد المؤشرات المؤثرة في عمليات التنمية الريفية في العراق.

أما لقياس مردود الانفاق الاستثماري الفعلي فقد تم اعتماد بيانات الفترة ١٩٦٨-١٩٨٥ للنفقات الاستثمارية (المصرف الفعلي للقطاع الزراعي) وقد رمز له (X) مقاساً بآلاف الدنانير. وإجمالي تكوين رأس المال الثابت في الزراعة (Y) بآلاف الدنانير. وبذا تكون صيغة المعادلة للدالة بصيغتها الأسية كما يأتي:

$$Ln\ Y = 1{,}2785. \quad 676x\ .{,}9502$$

مما يعني أن زيادة قدرها ١٠٠ في المائة في الانفاق الاستثماري الفعلي في القطاع الزراعي (X) تؤدي الى زيادة في تكوين رأس المال الثابت بنسبة ٩٥ في المائة مما يعني انخفاض الطاقة الاستيعابية للقطاع وانخفاض كفاءة أدائه. ويلاحظ من التعويض في أحد الجداول للنفقات الاستثمارية الفعلية وتكوين رأس المال الثابت الحدي، بأن استثمار مليون دينار في الزراعة يعود بمردود أقل من مليون دينار للفترة ١٩٦٨-١٩٨٥ بينما تراوح مردود الانفاق الاستثماري الفعلي للفترة ١٩٦٨-١٩٧٠ بين ١٠١٨٢ر١ و ١٠١٥٣ر١ مليون دينار وهو مؤشر آخر لتدني كفاءة القطاع الزراعي بين عامي ١٩٦٨ و ١٩٨٥.

وأكدنا سابقا أهمية المردود الاقتصادي في الريف الذي ينعكس على مستوى دخل الاسرة من جانب ومستوى الانفاق من جانب آخر كمؤشر رفاه المجتمعات المحلية الريفية الذي هو الهدف القومي والاقليمي المكاني والمحلي الذي تنشده خطط التنمية القومية الطموحة.

دال- <u>الاصلاح الزراعي</u>

صدر في العراق منذ عام ١٩٥٨ وحتى عام ١٩٧٠ قانونان للاصلاح الزراعي هما القانون رقم ٣٠ لسنة ١٩٥٨ والقانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٧٠، وتمت معالجة كافة الاخفاقات التي أفرزها القانون الأول بسنّ القانون الثاني الذي عالج تلك الثغرات معالجة موضوعية ومقبولة.

كما سُنَّ قانون ثالث للاصلاح الزراعي لمنطقة الحكم الذاتي هو القانون رقم ٩٠ لعام ١٩٧٥ الذي أصبح أول قانون للاصلاح الزراعي في تلك المنطقة بعد إحلال السلام فيها بموجب بيان ١١ آذار/مارس ١٩٧٠. وقد جاء هذا القانون مكملاً ومقتدياً في اسلوبه ومعالجاته وأمر تنفيذه للقانون الثاني للاصلاح الزراعي في العراق.

وبلغت مساحة الاراضي الموزعة لغاية عام ١٩٨٨ بموجب تلك القوانين نحو ١٠ر٧٨٧ مليون دونم ينتفع منها ٣٧٩ ألف فلاّح.

١- الملكية الزراعية

عالج قانون الاصلاح الزراعي الثاني حجوم الملكية الزراعية في العراق حسب البيئة ونظام الري وخصوبة الارض وانتاجيتها، وقد كان متوسط الملكية في العراق يبلغ نحو ١١٣ دونما.

وكان تفتيت الملكية ارتفاع عدد الملكيات الزراعية الصغيرة من القيود الاساسية التي تؤثر سلبا في كمية الانتاج والمردود الاقتصادي للنمط المحصولي المناسب للظروف البيئية والمائية والخبرة على مستوى المكان في محافظات العراق كافة.

وشجعت الدولة القطاع الخاص والشركات الزراعية المحلية والعربية على الاستثمار وأصدرت القانون رقم ١١٦ لسنة ١٩٨٠ الذي شجع المشاريع الصناعية الغذائية اضافة الى الانتاج الزراعي والقانون رقم ٣٥ لعام ١٩٨٣ وقوانين وتعليمات أخرى كثيرة في هذا الصدد (سبق الاشارة لها سابقا في هذه الدراسة).

٢- الانتاج النباتي

يستغل العراق ما يتراوح بين ١١ و ١٦ مليون دونم من الاراضي القابلة للزراعة، أي نحو ٢٦ في المائة من تلك الاراضي فقط وهي نسبة متدنية تشكل قيداً أساسياً في نمو هذا القطاع إضافة الى تخلف أساليب زراعة مساحات غير قليلة من تلك الاراضي بالرغم من توفر الحصة المائية والاسمدة والميكنة وطرق وقاية المزروعات.

وتعتبر الحبوب من أهم السلع الزراعية المنتجة في العراق. ويحتل محصول القمح لأهميته الاستراتيجية النسبة الكبرى من المساحات المزروعة بالحبوب. وشهدت الفترة ١٩٥٧-١٩٨٨ تذبذباً كبيراً في المساحات المزروعة وكميات الانتاج والانتاجية. ويبين الشكل ٤ التغييرات في محاصيل القمح والشعير والذرة الصفراء والبطاطا وعبّاد الشمس كسلع غذائية أساسية ومواد أولية للصناعات الغذائية والزيوت. وكانت المساحة المزروعة بالقمح قد تذبذبت خلال الفترة ١٩٥٧-١٩٨٨ لاعتبارات كثيرة، أهمها كمية الامطار في الاراضي الديمية وتوفر المياه وخصوبة الاراضي والسياسات السعرية لتلك المحاصيل. إذ نرى ان الفترة ١٩٧٧-١٩٨٨ شهدت زيادة ملحوظة في انتاج الشعير والذرة بينما زادت المساحة المزروعة بالقمح لغاية عام ١٩٧٨ ثم انخفضت عامي ١٩٨٧ و ١٩٨٨ مرة أخرى وارتفعت في عام ١٩٩١.

واهتمت الدولة في العراق بتنظيم كمية المخزون الاستراتيجي من تلك المحاصيل ضمن تصورها لمتطلبات الأمن الغذائي.

ورافق زيادة المساحات المزروعة بالمحاصيل التي أشرنا اليها اعلاه زيادة وتدني مماثل في كميات الانتاج، إذ زادت كميات الانتاج بصورة مطردة بين عامي ١٩٧٧-١٩٨٨ ما عدا إنتاج الشعير الذي شهد تذبذباً بسيطاً (الشكل ٥).

ولم تؤثر زيادة المساحة المزروعة بالمحاصيل أعلاه بنفس النسبة على زيادة كميات الانتاج وذلك بسبب تباين إنتاجية الدونم. فنرى مثلاً أن تدني نسبة المساحة المزروعة بالقمح خلال الفترة ١٩٥٧-١٩٨٨ بنسبة ٢٤ر٧٩ في المائة رافقها انخفاض في كمية الانتاج لنفس الفترة الزمنية قدره ٧ر٣ في المائة. وكانت الفترة ١٩٧٨-١٩٨٨ الأكثر إنتاجية عدا محصول عبّاد الشمس. وبلغت المساحة المزروعة بالقمح نحو ١٠ر٠٦٩ مليون دونم في عام ١٩٩١ زادت معها كمية الانتاج الى نحو ١ر٤٧٦ مليون طن وبلغت المساحة المزروعة بالشعير نحو ٩ر٦٤٨ مليون دونم وبلغ انتاج الفواكه ٧٦٨ ألف طن.

ويتبيّن من الشكل ٦ أنه من الممكن تحقيق الأمن الغذائي والاكتفاء الذاتي من القمح والشعير بزيادة الانتاجية أربعة أضعاف. ويعود تدني الانتاجية الى قلة وعي الفلاح وإدراكه لأهمية استخدام الاساليب والتقنيات المتقدمة في عملية الاستزراع ومردودها الاقتصادي.

ولقد انتهجت الدولة في العراق سياسات استثمارية وسعرية محفزة للمنتجين تزيد في أحيان غير قليلة على أسعار السوق العالمية لغرض زيادة المساحات المزروعة وزيادة انتاجية الدونم لتحقيق أهداف الخطط القومية والتنمية الريفية.

ويعتبر الاقليم الشمالي في العراق من أكثر الاقاليم انتاجا للقمح والشعير والبطاطا بينما يتصدر الاقليم الجبلي بقية الاقاليم في كمية انتاج محصول عبّاد الشمس وذلك لزيادة المساحة المزروعة بهذا المحصول بالرغم من أن متوسط انتاجية الدونم في الاقليم الجنوبي من العراق هو الأعلى في ذلك الصدد.

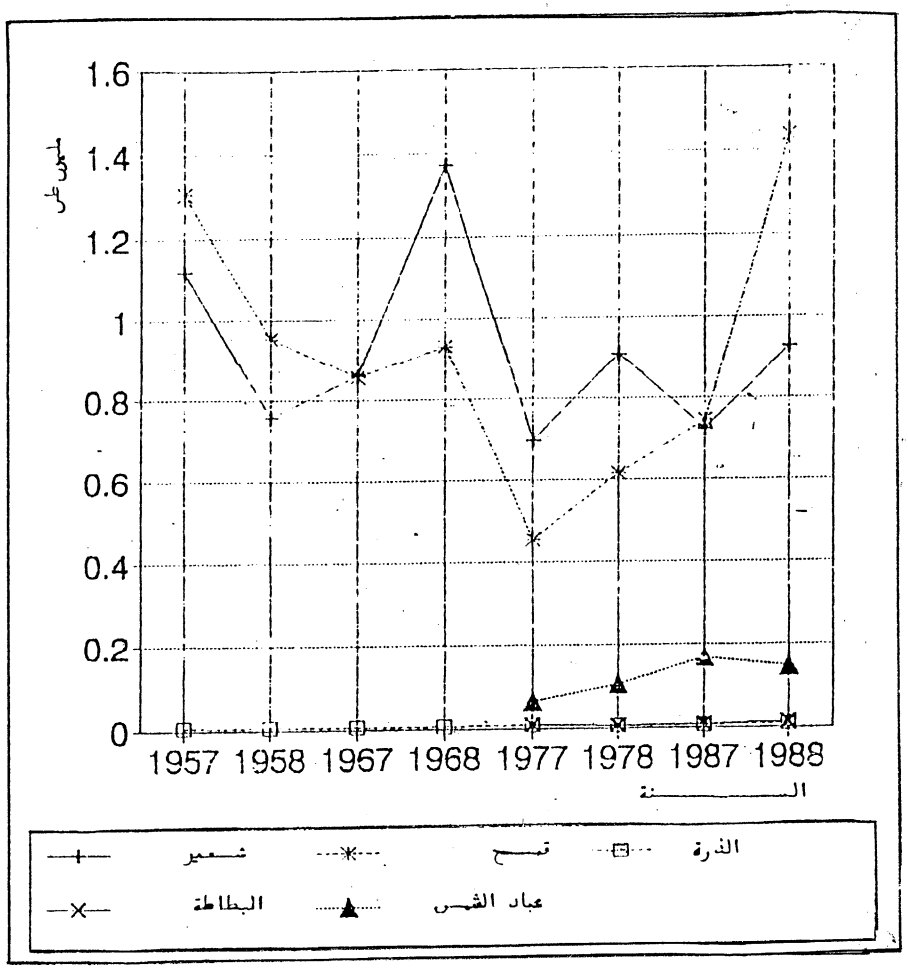
وسجل أعلى معدل لانتاجية الدونم للقمح في الاقليم الجبلي يليه الاقليم الصحراوي بينما سجلت أعلى انتاجية للشعير في الاقليم الشمالي يليه الاقليم الجبلي، وأعلى انتاجية للبطاطا في الاقليم الشمالي يليه الاقليم الجبلي.

وبذلك نلاحظ وجود تباين مكاني كبير في المساحات المزروعة في انتاجية الدونم وكميات الانتاج على مستوى الاقاليم والمحافظات في العراق لأسباب أوردناها سابقا.

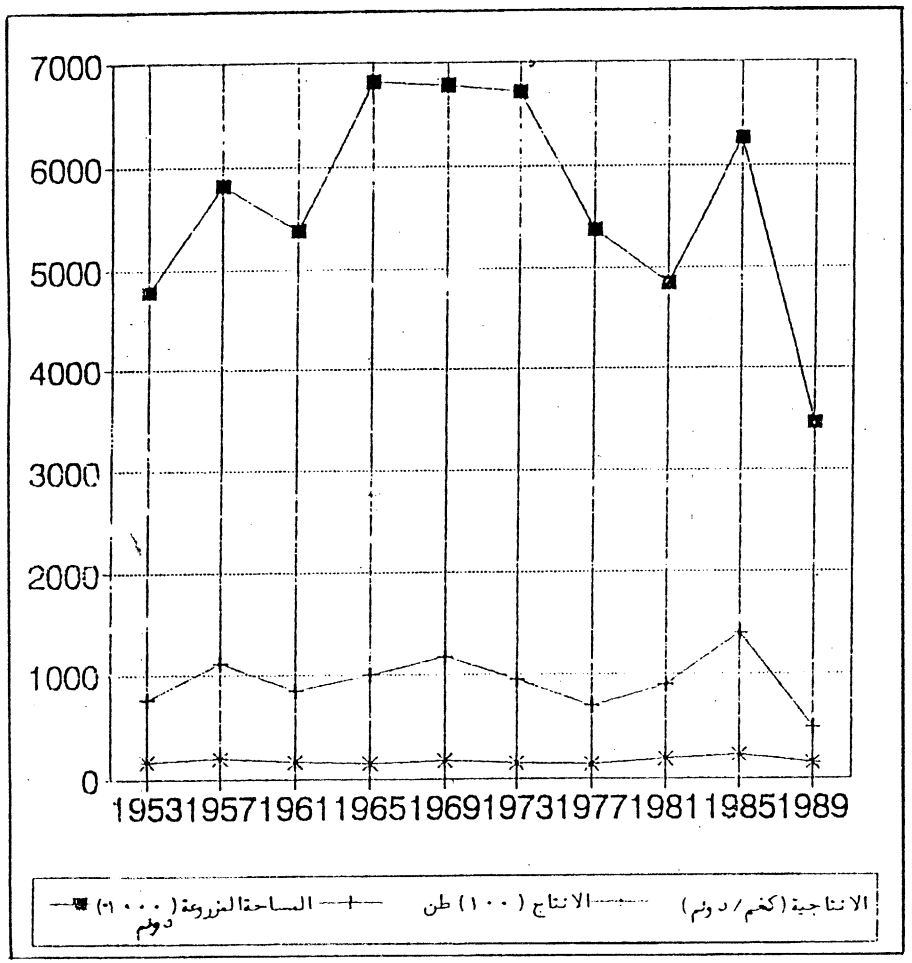
وسجلت أعلى انتاجية للقمح عام ١٩٨٨ في محافظة دهوك إذ بلغت نحو ٣٤٣ كغم/دونم تليها محافظة السليمانية وكانت أقل انتاجية للدونم في محافظة ميسان في الاقليم الجنوبي (٢٦٠ كغم/دونم). أما متوسط انتاجية الدونم في العراق لعام ١٩٨٨ فبلغ ٢١٢ كغم/دونم وهي نسبة متدنية جدا. وبلغ متوسط انتاجية الدونم للشعير والبطاطا وعباد الشمس نحو ٦ر٢٤٢/٣٩٥٤/٩ر٢٠٦ كغم/دونم على التوالي، وهي متدنية كذلك بمجموعها مقارنة مع الارقام العالمية المرتفعة.

وكان نشاط البستنة والغابات مكمّلاً للانتاج النباتي حيث تهيء الدولة شتلات الفاكهة والأصول والعقل المطلوب تكثيرها لغرض توزيعها على أصحاب البساتين. فقد زاد انتاج شتلات الفاكهة من ٧٥٩ ألف شتلة الى ٢ر٩٧٤ ألف شتلة خلال التفتر ١٩٦٨-١٩٩١ وزادت شتلات الغابات من ١ر٢٢٩ مليون شتلة في ١٩٦٨ الى نحو ١١ر٥٢٣ مليون شتلة في عام ١٩٩١. وصدر في عام ١٩٨٣ قرار مجلس قيادة الثورة رقم ٤٥٥ الخاص بإنشاء مشاتل عن طريق تخصيص الاراضي الزراعية وتأجيرها للراغبين في إنشاء المشاتل.

الشكل ٥- تذبذب كميات الانتاج لبعض المحاصيل الرئيسة في العراق
للفترة ١٩٥٧-١٩٨٨



الشكل ٦- تطور المساحة المزروعة والانتاج والانتاجية
لمحصول القمح للفترة ١٩٥٣-١٩٨٩



وكان زيادة الانتاجية والتطوير النوعي للانتاج الشغل الشاغل للدولة إذ خططت وأنشأت العديد من مؤسسات البحث العلمي والزراعي إضافة الى المحفزات والجوائز التي شجعت الكادر البحثي المتخصص داخل الجامعات ومراكز البحث العلمي لايجاد أفضل الاساليب لتحقيق ذلك الهدف. فقد بلغ مجموع البحوث خلال الفترة ١٩٨٦-١٩٩٢ نحو ١٦٧٨ بحثاً تطبيقيا (تتراوح مدة البحث التطبيقي بين ٣ و ٥ سنوات).

وبلغت مساحة الاراضي التي تم حمايتها من الحشرات والأمراض والآفات الزراعية حتى نهاية عام ١٩٨٩ أكثر من ٧ر٣ مليون دونم منتشرة في أرجاء العراق. وزاد انتاج العسل من ٢ر١ طن في ١٩٦٨ الى نحو ٩ر١٨ طن في عام ١٩٩١.

وبذلت وزارة الزراعة جهوداً كبيرةً لتوفير البذور المحسّنة وقدّمت الدولة دعماً مالياً لبيع بذور المحاصيل الرئيسة لمساعدة الفلاحين على زراعة أراضيهم. كما شجعت القطاع الخاص والمختلط على تأسيس شركات تجارة البذور بهدف توفيرها للفلاحين.

وساهمت الدولة والجمعيات والمنظمات الجماهيرية العاملة في الريف في تدريب مستويات مختلفة من الكوادر المتخصصة والمساعدة لأغراض تيسير ودعم عملية التنمية الريفية.

٣- <u>الانتاج الحيواني</u>

يمثل الانتاج الحيواني الركيزة الاقتصادية الثانية بعد الانتاج النباتي في الريف لأهميته في توفير كميات البروتين البديلة أو المكملة لمصادر البروتين النباتية اللازمة لتوفير السُعرات الحرارية الضرورية لحياة صرفهة للانسان. كما يحقق الفائض منه زيادة في الوفورات الاقتصادية الخارجية ويسهم في إمداد الصناعات الوطنية بمستلزمات الانتاج.

ويتميز العراق بامتلاكه لثروة حيوانية كبيرة. وكان الى وقت قريب مصدراً للحيوانات الحية، إلا ان زيادة القوة الشرائية وتغير ذوق المستهلك وزيادة معدلات النمو السنوي للسكان خلال العقود الثلاثة الأخيرة أدت الى ارتفاع كميات الاستهلاك فأصبح العرض غير قادر على تلبية الطلب على تلك السلع فحدثت فجوة كبيرة بين العرض والطلب نجم عنها الحاجة الى استيراد كميات كبيرة من اللحوم الحمراء والبيضاء ومشتقات الحليب لسد تلك الفجوة.

وتذبذبت أعداد الأغنام خلال الفترة ١٩٤٩-١٩٨٨ لتصل الى مستوى شبه مستقر بين عامي ١٩٧٤ و١٩٨٦. وسجلت أعلى زيادة للاغنام في العراق عام ١٩٦٥ حيث بلغ عددها نحو ٠٤ر١١ مليون رأس.

ولم تكن معدلات النمو السنوية لكميات لحوم الاغنام والماعز والابقار المنتجة مواكبة أو موازية لمعدلات طلب السكان السنوية، فقد شهد العراق انخفاضاً كبيراً في العقد الأخير في أعداد الابقار من ٠٤٩ر٢ مليون في عام ١٩٧٤ الى ٥٧٨ر١ مليون راس في عام ١٩٨٦. إلا أن النقص الكبير في عدد الجواميس ينذر باندثار هذه الثروة الكبيرة في حالة عدم اتخاذ الاجراءات الكفيلة بتنميتها إذ انخفض عدد الجواميس عام ١٩٨٦ بنحو ١٧ في المائة عما كان عليه عام ١٩٧٨.

ويعود النقص الكبير في معدلات نمو الثروة الحيوانية الى عدة عوامل أهمها ظروف المراعي الطبيعية وعدم توفر كميات الاعلاف البديلة بالاسعار المناسبة مما دفع المربين لبيعها لأغراض الذبح بدلاً من تنميتها وزيادتها. كما أن انخفاض حملات التلقيح الصناعي يؤثر تأثيرا كبيرا في ذلك المجال، إذ انخفض في السنين العشر الاخيرة (١٩٧٨-١٩٨٦) الى نحو الثلث اضافة الى التأثير السلبي لمرض الطاعون البقري على اعداد الابقار والجواميس في السنوات الاخيرة والذي أدى الى هلاك عدد غير قليل من تلك الحيوانات. وزادت كميات اللحوم البيضاء المنتجة من لحوم الدواجن من ٤ر٧ ألف طن عام ١٩٥٣ لتصل الى نحو ٢٦٠ الف طن في عام ١٩٨٩ ورافق ذلك زيادة ملموسة في بيض المائدة بلغت نحو ١٨٣٣ مليون بيضة عام ١٩٨٩ وذلك نتيجة لقيام الدولة بدعم تطوير قطاع صناعة الدواجن. إذ شجعت الدولة مشاريع الدواجن ومزارع الاسماك فارتفع عدد المزارع من ٤ في عام ١٩٦٨ الى ١٦٩ مزرعة في عام ١٩٩٢. بينما انخفضت كميات الاسماك من ٢ر٥٠ ألف طن عام ١٩٨٠ الى ٥ر١٦ ألف طن عام ١٩٨٨ نتيجة للحرب العراقية الايرانية التي عرقلت الصيد في الخليج العربي طيلة سنوات الحرب، وارتفعت الكمية في عام ١٩٩٢ الى نحو ٦ر١٨ مليون طن.

ويشير توزيع الثروة الحيوانية حسب المحافظات الى وجود تباين مكاني كبير في ذلك الصدد حيثما توجد المراعي والخبرة والظروف المناسبة لتربية الحيوانات. فنجد مثلا ان محافظة نينوى في الاقليم الشمالي تتصدر كافة محافظات العراق في توفير الاغنام والماعز، بينما نلاحظ ان محافظة ميسان في الاقليم الجنوبي من العراق تحوز أكبر عدد من الجواميس. ويتميز الاقليم الشمالي بتوفير أكبر نسبة من الثروة الحيوانية يليه في الأهمية النسبية الاقليم الأوسط بينما يأتي الاقليم الصحراوي في المرتبة الاولى في ذلك الصدد.

٤- الخدمات الزراعية

(f) الميكنة الزراعية

يُعتبر الاستخدام السليم للميكنة الزراعية واختيار المعدات المناسبة والتقنيات المختلفة لزيادة انتاجية العامل الزراعي ووحدة الانتاج وسيلة فعّالة للحصول على إنتاج زراعي بالنوع والكم المناسب وتكاليف غير عالية تساعد على اختصار حلقات كبيرة مؤثرة في عمليات الانتاج وخاصة تقليص حجم القوى العاملة الزراعية.

ويعد انخفاض حصة الدونم من القدرة الحصانية لإنتاج العمليات الزراعية أحد أهم المعايير المتقدمة في استخدام الميكنة الزراعية. ويختلف نصيب الدونم الواحد من القدرة الحصانية من دولة الى أخرى، فنجد مثلا ان منظم الاغذية والزراعة للأمم المتحدة تحدد حاجة للدونم بما يتراوح بين ١ر٠ و ١٢٥ر٠ حصان اذا تم هذا الاستعمال بكفاءة ودورة زراعية علمية، بينما نجد ان نصيب الدونم الواحد في الدول النامية عموماً يتراوح بين ٧ر٠ و ٩ر٠ حصان وهذا معيار يزيد عن معيار الامم المتحدة الذي تم اعتماده اساسا للدول المتقدمة. أما في العراق فتبلغ حصة الدونم الواحد في أحيان غير قليلة نحو ٢٣٩ر٠ حصان للدونم استنادا الى دراسة تطبيقية ميدانية مع اعتبار أمثل للصيانة والتصليح وتوفر المواد

الاحتياطية وباتباع دورة زراعية سنوية مناسبة. ولقد زاد عدد الجرارات والحاصدات والمضخات في العراق من نحو ٧٤٠٤/١٦٦٢/١١٦١٢/ في عام ١٩٦٨ على التوالي ليبلغ في عام ١٩٨٨ نحو ٤٠٩١٥/٣٠٠٣٢/ ٤٥٩٢٦ على التوالي.

وقد أولت الدولة أهمية كبيرة لهذه الخدمة وأنشأت أكبر المؤسسات الصناعية الانتاجية في قضاء الاسكندرية في الاقليم الاوسط من العراق وأعادت النظر في النظام المؤسسي الذي يدير هذا النشاط على المستوى الرسمي والفلاحي التعاوني، كما دعمت المصرف الزراعي التعاوني لتقديم التسهيلات المالية اللازمة لذلك، إذ تم عرض خدمات الميكنة الزراعية بأجور مخفضة بنسبة ٥٠ في المائة من نسبة الأجور السائدة في القطاع الخاص.

وعرضت نتائج بعض الدراسات مؤشرات تبين (بثبات متغير القوى العاملة) أن التوسع الافقي الذي حصل كان بفعل التوسع في استخدام الميكنة الزراعية بصورة عامة والجرارات في تهيئة الارض بصورة خاصة. وكانت هنالك عدة مبررات للزيادة الضئيلة في معدل النمو السنوي للانتاجية أهمها تطور انتاجية الدونم النسبي أو التطور في التركيب المحصولي لصالح المجموعات المحصولية ذات المردود العالي في الدونم كما في الخضروات مثلا. وهذا يدل على ان التطور التكنولوجي في الزراعة في العراق كان ذو طبيعة ميكانيكية وليس بيولوجية مؤثرة.

ولقد بلغت نسبة النمو السنوي المركب باستعمال الجرارات في العراق للفترة ١٩٧٥-١٩٨٨ نحو ٩ر٨ في المائة. وهو أعلى من معدل النمو السنوي للمساحات المزروعة (٤ر٥٤ في المائة). أي أن التوسع في استخدام الجرارات اكثر من مستلزمات المساحات المزروعة. وينتج عن انخفاض الانتاجية الحدية للجرار لعموم العراق والبالغة ٢٦٣ دونما أن حصة الدونم بلغت نحو ٠ر٣٨ حصان، كما بلغت أقصى قيمة في محافظة نينوى في الاقليم الشمالي من العراق إذ بلغت نحو ٥٠٠ دونم/١٠٠ حصان. بينما كانت حصة الدونم لظروف مزرعة الصويرة ضمن دراسة مثلها بنحو ٠ر٢ حصان. وتشير دراسة قيمة المكائن والمعدات ووسائل النقل الميسرة للقطاع الزراعي للفترة ١٩٧٣-١٩٨٢ الى ان حصة الدونم الواحد منها (وبالاسعار الثابتة) منخفضة جدا مقارنة بالمستويات المطلوبة لزراعة متطورة، مما يدل على تخلف واحد من أهم أساليب الانتاج الزراعي فقد زادت حصة الدونم من المكائن والمعدات للفترة أعلاه من ٢ر١ دينار/دونم الى ٨ر٣ دينار/دونم نتيجة لارتفاع قيمة المواد والمعدات من ٢ر١٣ الى ٥ر٤٢ مليون دينار في عام ١٩٨٢ والتي قابلتها زيادة نسبية في المساحة المزروعة بنحو ٦ر١٠ في المائة في عام ١٩٨٣.

(ب) الأسمدة

أولى العراق اهتماماً كبيراً لإنتاج الأسمدة الكيمياوية والآزوتية والفوسفاتية والبوتاسية. فقد أنشأ مصانع ضخمة لهذا الغرض لاستخراج الاسمدة في البصرة وفي عكاشات لتلبية الطلب المتنامي على هذه السلعة.

ولقد زاد انتاج العراق من الاسمدة الازوتية من ٨ر٣٨ ألف طن في عام ١٩٨٥ الى ٩ر٧٦ ألف طن في عام ١٩٨٧ ورافق ذلك ارتفاع الاستهلاك من هذه الكمية المنتجة من ١٢٠ ألف طن الى ٤ر١٧٧ ألف طن. إلا أن استهلاك تلك الكميات المنتجة بلغ ٥١ ألف طن عام ١٩٨٥ وبلغ ٢٨ر٦٤ ألف طن عام ١٩٨٧.

ولذلك نرى ان حصة الهكتار المزروع من الأسمدة الآزوتية زادت من ١١ الى ٣٣ كغم/هكتار للفترة ١٩٨٣-١٩٨٥ ورافق ذلك زيادة في نصيب الهكتار من الأسمدة الفوسفاتية لنفس الفترة من ١٩ الى ١٤ كغم/هكتار. واهتمت أجهزة الارشاد الزراعي في العراق وبأساليب متنوعة ومختلفة سواء كان ذلك عن طريق الاتصال المباشر من قبل فرق إرشادية مهنية (سابقا) أو عن طريق التلفزيون وطرق الاتصال الأخرى (حاليا) لتوضيح أهمية استخدام الاسمدة والاسلوب الافضل للاستفادة منها مما يدل على اهتمام المزارع العراقي باستخدام تلك الاسمدة بصورة متزايدة.

(ج) الاقراض الزراعي

ساهم المصرف التعاوني الزراعي الذي تم تأسيسه بموجب القانون رقم ٥١ لسنة ١٩٣٥ في دعم وتطوير وتنمية النشاط الزراعي والصناعي، وقد تضاعف رأس مال هذا المصرف عدة مرات إذ ارتفع من ٠٠٠ ١٨٠ دينار في عام ١٩٤٦ الى ١٥ مليون دينار في عام ١٩٦٨ والى ٣٠٠ مليون دينار في عام ١٩٨٥. وأعد تشريع لمضاعفة رأس مال المصرف في عام ١٩٩٢.

وتوسعت مجالات وأنشطة هذا المصرف وازدادات القروض المقدمة إذ بلغت في الفترة ١٩٦٨-١٩٨٨ نحو ٦٩٨ر٤ مليون دينار، أي بمتوسط اقراض سنوي قدره ٣٣ر٣ مليون دينار بينما بلغ مجموع الاقراض للفترة ١٩٤٦-١٩٦٨ ٢٠ مليون دينار، الأمر الذي يبين الأهمية الكبيرة التي أولتها الدولة في العراق بعد عام ١٩٦٨ لهذا القطاع الخدمي المؤثر في معظم جوانب التنمية في الريف وبلغ حجم القروض المقدمة عام ١٩٩٢ نحو ١٦٤ مليون دينار.

وركز المصرف الزراعي توجهات الاقراض لأغراض الانتاج الجاري بالدرجة الاولى، ثم لأغراض الاستثمار الطويل الأجل ولأغراض بناء الهياكل الأساسية بالدرجة الثانية، فقد ساهم المصرف في عمليات التجهيز الزراعي والتسويق الزراعي وخدمات المكائن والدواجن وتربية الحيوانات والادوات الزراعية والبستنة وأغراض أخرى مثل استصلاح الاراضي والمباني والمنشآت ذات العلاقة. ففي عام ١٩٧٣ مثلا حصل التجهيز الزراعي والتسويق الزراعي على أكثر من ٥٠ في المائة من القروض، وفي عام ١٩٨٠ عندما زادت قيمة تلك القروض خصصت للتجهيزات الزراعية والدواجن والمكائن والآلات الزراعية أكثر من ٧٨ر٧ في المائة من القروض لذلك العام.

(د) خدمات الثروة الحيوانية

أولت الدولة اهتماماً كبيراً لتطوير المراعي الطبيعية في البوادي عن طريق دراسات ساهم في إعدادها خبراء عرب وعراقيون. كما استخدمت الدولة الناقلات الحوضية للمياه في مواسم الجفاف او عند الحاجة ودعمت الاستثمار في الحفر واستكشاف الآبار الارتوازية والتنقيب عن المياه الصالحة للشرب والاستخدامات الأخرى، خاصة في بادية الجزيرة والبادية الشمالية والبادية الجنوبية. كما أنشأت الدولة عددا من السدود في المنعطفات لتجميع مياه الامطار خاصة في بادية الجزيرة وفي بادية النخيب الارضية. وتدل الدراسات على ان الطاقة الرعوية الحالية تمثل عجزا بنسبة ٦٠ في المائة لطلب الثروة

الحيوانية على المراعي، وهذا يشير الى أهمية التوسع في إنتاج الاعلاف المركزة لسد ذلك العجز. ولذا أنشأت الدولة في منتصف الثمانينات ١٣ مستودعا لخزن الاعلاف تتراوح سعتها الخزنية بين ١٠٠٠ و ٣٠٠٠ طن وبطاقة اجمالية قدرها ٤٠ر٠٠٠ طن من الاعلاف المركزة بأسعار مدعومة من قبل الدولة، اضافة الى اهتمام الدولة في بداية السبعينات بتوسيع مصادر العلف عن طريق مؤسسات القطاع الاشتراكي التي زادت طاقتها الانتاجية من ٧٥ ألف طن عام ١٩٧٥ الى نحو ٣٩٠ ٠٠٠ ١ طن في عام ١٩٨٣. كما دعت الدولة القطاع الخاص وحفزته على المساهمة في توفير تلك الاعلاف إذ زادت الطاقة الانتاجية لتلك المصانع من ٥٠٠ ٠٠٠ طن في عام ١٩٨٠ الى نحو ٧٠٠ ٠٠٠ طن في أواخر الثمانينات لترتفع الطاقة الانتاجية الاجمالية للاعلاف المركزة في اواخر الثمانينات الى نحو ٢ مليون طن سنويا.

ورافق الاهتمام بالمراعي والاعلاف اهتمام مماثل بالخدمات البيطرية والصحية الحيوانية، إذ زاد عدد التلقيحات والتطعيمات بين عامي ١٩٧٤ و ١٩٨٠ من ١٨ر٣١٤ مليون رأس الى ١٤٧ر٠٦٢ مليون رأس حيث بلغ عدد جرعات اللقاحات عام ١٩٨٨ نحو ٨٠٧ مليون. كما زاد عددالحيوانات التي تم تغطيسها ورشها لنفس الفترة من ٤ر٩٩٨ مليون الى ١٠ر٧٩١ مليون رأس اضافة الى زيادة فعالية الفحوصات والتشخيصات الوقائية والعلاجية للحيوانات من ١ر١٠ ألف رأس عام ١٩٧٤ الى ٣٦ر٧ ألف رأس في عام ١٩٨٠.

كما أولت الدولة اهتماما كبيرا لتدريب وتأهيل وتخريج الكوادر الطبية والكوادر المساعدة إذ ارتفع عدد الاطباء البيطريين كثيرا بعد عام ١٩٦٨ ليص الى ٢٢٢٧ طبيبا عام ١٩٨٥ كما زاد عدد مساعدي الاطباء والممرضين المتخصصين ضمن تأهيل كادر الوسط البيطري من ٣٩٤ الى ٥١٤١ لنفس الفترة الزمنية وبلغ عدد المستوصفات البيطرية ١٩٠ والمحاجز ١٠ ومراكز الارشاد البيطري ٨٣ في عام ١٩٨٨. كما تم تأسيس المصانع والمختبرات في العراق لتوفير اللقاحات والامصال والتطعيمات الضرورية لتنمية ومعالجة الحيوانات وبلغ عدد المستشفيات البيطرية في تلك الفترة ١٨ مع ١٣٤ مركزا للتلقيح الصناعي.

سادساً- الاكتفاء الذاتي والأمن الغذائي

لقد اوضحنا في موضع سابق من هذه الدراسة المساحات المزروعة بالحبوب والقمح ومعدلات نموها السنوية، كما ناقشنا معدلات النمو السنوي للانتاجية لبعض المحاصيل الاستراتيجية وخاصة القمح والشعير والذرة، إذ وجدنا ان تذبذب انتاجية الهكتار المزروع بالقمح اثر على كمية الانتاج لتلك الفترة التي انخفضت من ٢ر٩٠٠ ألف طن عام ١٩٨٢ الى ٧٢٣ الف طن عام ١٩٨٧ بعد ان حققت زيادة كبيرة عام ١٩٨٥ قدرت بنحو ١ر٤٠٥ مليون طن وفي عام ١٩٩١ نحو ١ر٤٧٦ مليون طن.

وارتفعت كمية القمح المتاحة للاستهلاك من ٩٨٥ ألف طن في عام ١٩٨١ الى ٣ر٦٢٣ مليون طن عام ١٩٨٧. إلا أن الفجوة الكبيرة بين الانتاج والاستهلاك المرافقة لزيادة معدلات نمو السكان السنوية وزيادة القدرة الشرائية للفرد أثرت على نسبة الاكتفاء الذاتي من القمح، إذ تراوحت تلك النسبة بين ٩٢ في المائة في عام ١٩٨١ واتسعت باستمرار فبلغت في عام ١٩٨٧ نحو ٢٠ في المائة من الاكتفاء الذاتي. وزاد العراق من انتاج مجموعة من الحبوب للمساعدة على تقليص الفجوة الغذائية في القطر من ٤ر٣٠٧ الى ٥ر٩٤١ مليون طن بين عامي ١٩٨١ و ١٩٨٧.

ولم تساعد نسبة الاكتفاء الذاتي المتدنية من مجموعة الحبوب كثيرا على واقع القمح، الأمر الذي يعزز من أهمية القمح كسلعة استراتيجية مؤثرة في عملية الاكتفاء الذاتي والأمن الغذائي في العراق. وحاول المخططون العراقيون من خلال تنويع مكونات المائدة وغذاء الفرد زيادة انتاج اللحوم البيضاء لتزيد نسبة الاكتفاء الذاتي من ٤٧ر١٣ في المائة عام ١٩٨١ ١٠٠ في المائة في عام ١٩٩٠. كما زادت نسبة الاكتفاء الذاتي من البيض من ٥٦ر٤ في المائة في عام ١٩٨٢ الى ٦٧ر٤٨ في المائة في عام ١٩٨٧.

وبالرغم من شراسة الحرب العراقية الايرانية المفروضة على العراق إلا ان نسبة الاكتفاء الذاتي من الدواجن والبيض ظلت ترتفع خلال تلك الفترة، اما بالنسبة للاسماك فقد حقق العراق الاكتفاء الذاتي منها.

وأثر زيادة كميات اللحوم الحمراء المتاحة للاستهلاك في العراق من ٩٩ ألف جن في عام ١٩٨٢ الى ١٥٥ ألف طن عام ١٩٨٧ على انخفاض نسبة الاكتفاء الذاتي من هذه السلعة من ٥٢ر٥١ في المائة الى ٤٧ر٨٧ في المائة لنفس الفترة الزمنية. وقد أشرنا الى تنمية الثروة الحيوانية في العراق ومحدداتها في مكان سابق من هذه الدراسة.

وكشف الباحث في دراسة سابقة عن بعض العناصر المؤثرة في الأمن الغذائي. وكان متوسط استهلاك الفرد من القمح في العراق يبلغ نحو ٢٠٠ كغم للفترة ١٩٨٣-١٩٨٥. كما كان متوسط استهلاك الفرد في العراق ثاني أعلى مستهلك بعد الجمهورية العربية السورية لتلك الفترة. وقد وضع العراق ضمن مجموعة الدول العربية التي تتمتع بأقل درجة من الاكتفاء من القمح لعام ١٩٨٧. وعند مقارنة انتاجية الهكتار من القمح في معظم الدول المتقدمة في العالم مع انتاجية الهكتار من القمح في العراق نجد أن زيادة انتاجية الهكتار أربعة اضعاف التي سبق ان نوهنا بها في العراق ستبقى دون الحد العالمي لانتاجية القمح وتحقق الاكتفاء الذاتي للعراق.

وستبقى جهود التنمية الريفية المحلية في العراق الرامية الى تحقيق الرفاه الاجتماعي والاقتصادي لسكان الريف أحد العوامل المساعدة على تحقيق الامن الغذائي والاكتفاء الذاتي بالنسبة للسلع الغذائية الاستراتيجية في العراق.

سابعاً- الأنشطة الاقتصادية غير الزراعية

لقد رافق عملية تحضر سكان الريف وزيادة مستوى وعيهم وإدراكهم لعناصر الرفاه الاجتماعي والاقتصادي من جانب وزيادة القوة الشرائية الناجمة عن زيادة دخولهم وتنويع مصادرها من جانب آخر توجهات انتاجية وخدمية اقتصادية أخرى غير زراعية.

فنجد مثلا ان نحو ٤ر٨ في المائة من السكان النشطين اقتصاديا يعملون في القطاع الاجتماعي عام ١٩٨٧ ونحو ٦ر٣ في المائة في قطاع التشييد والبناء و ٤ر١ في المائة في قطاع النقل والمواصلات والتخزين. وبلغت نسبة السكان النشطين اقتصاديا العاملين في الخدمات الاجتماعية والشخصية نحو ٣٩ر٦ في المائة من مجموع السكان النشطين ويدل ذلك على ان التوسع في النشاط الاقتصادي غير الزراعي قد

شمل نسبة كبيرة من سكان الريف ليحقق هدف تنويع المهن وزيادة حصة الفرد من الخدمات وصولا للرفاه الاجتماعي والاقتصادي. وبقيت نسبة العاملين في تجارة الجملة والمفرد والمطاعم والفنادق متدنية إذ بلغت نحو ١ر٥ في المائة في عام ١٩٨٧.

كما أوضحت دراسات مكونات دخل الأسرة من النشاط الاقتصادي أن ٤ر٢ في المائة ذلك الدخل كان من النشاط الاقتصادي التجاري فيما ساهم نشاط النقل والتخزين والخدمات بنحو ١٠ر٢ في المائة والنشاط الصناعي بنحو ١ في المائة.

ويعود تباطؤ النشاط التجاري في الريف الى جملة عوامل أهمها سوء التنظيم والنقص في شبكة النقل والمواصلات والتخزين والطاقة.

ثامناً- أساليب التقييم والمتابعة

تتبع الوزارات والمؤسسات الرسمية والمنظمات الجماهيرية والمهنية العاملة في الريف نظما وأساليب مختلفة لمتابعة أعمالها بمعزل عن نظام مركزي لمتابعة عمليات التنمية الريفية.

ففي وزارة الزراعة والري تعقد الاجتماعات الدورية ونصف الشهرية للمدراء العامين التابعين للوزارة ومدراء فروع الزراعة والري في المحافظات وتستخدم الوسائل التالية للاتصال وتبادل المعلومات لغرض المتابعة والتقييم:

١- وسائل الاتصال الحديثة.
٢- إدخال نظام الحاسبات الالكترونية في مختلف الأنشطة الادارية والفنية والانتاجية.
٣- وحدات المايكروفيلم.
٤- الاتصال المباشر (الاجتماعات الدورية أعلاه).

كما تتبع بقية الوزارات والمؤسسات الرسمية نظماً مقاربة لتلك التي تتبعها وزارة الزراعة ووزارة الري دون وجود تنسيق ثابت.

ويقوم مجلس قيادة الثورة ومجلس الوزراء بين فترة وأخرى بتشكيل لجان على مستوى عال لمتابعة أو تنفيذ قضية تنموية مركزية.

وتقيم الفعاليات الخاصة بنظم العمل والانتاج والانتاجية بإحدى الوسائل التالية:

١- نظم تقييم الانتاجية وكفاءة الأداء وفق مؤشرات واستمارات معينة.

٢- نظم المعلومات عن طريق غرف عمليات ولجنة اعداد بنك المعلومات.

٣- نظم ادارة الانتاج من خلال ادارة فنية في موقع العمل من قبل مهندس أو فني من أجل التشخيص اليومي للمشاكل والمعوقات والاختناقات ووضع الحلول بالتنسيق مع الجهات المسؤولة.

٤- نظم ادارة الافراد بأساليب آلية متقدمة قابلة للتحديث.

٥- نظم وسبل مكننة العمل الاداري للاسراع في انجاز المعاملات الادارية.

تاسعاً- الاستنتاجات والتوصيات

١- بالرغم من اهتمام العراق بتنمية موارده الطبيعية (الارض والمياه) إلا أن نسبة استغلاله للمساحات القابلة للزراعة أقل من متطلبات الانتاج الزراعي الذي يحقق الاكتفاء الذاتي. إذ أضاف العراق نتيجة لاستصلاح الأراضي مساحات كبيرة للزراعة بعد عام ١٩٦٨ بصورة خاصة.

٢- هيأت الدولة مستلزمات الانتاج الزراعي والخدمات الزراعية (النباتية والحيوانية) ودعمت الجهود التي تنشط وتزيد العملية الانتاجية في الريف، إلا ان كميات الانتاج كانت دون المستوى المنشود.

٣- تبنّى العراق سياسات جادة لتنمية وتنظيم وتوسيع الثروة والمياه ومشاريع الري بشكل ملموس بعد عام ١٩٦٨، إلا أن تلك السياسات تحتاج الى ترشيد استثمار مياه الري وتقليل الفاقد لا سيما من مياه الانهار وقنوات الري. كما زاد استخدام التقنيات الحديثة في مشاريع الري للاستفادة من المياه بشكل أكثر فعالية.

٤- تعاني سياسات تنمية الثروة الحيوانية في العراق من خلل واضح بالرغم من سعي الدولة الحثيث للتغلب على تلك القيود. وتعتبر مشكلة توفير المراعي والاعلاف المركزة والمياه من أهم المشاكل التي تحد من تنمية الثروة الحيوانية.

٥- رافق سياسات الانتاج الزراعي والمساحة المزروعة ومياه الري والخدمات الزراعية انخفاض في نسبة الاكتفاء الذاتي بسبب عوامل كثيرة أهمها تدني انتاجية الهكتار وعدم توفر الحصة المائية المطلوبة للانتاج الزراعي الكثيف وزيادة نسبة الاملاح في بعض الاراضي خاصة الجزء الجنوبي والأوسط من العراق وسيساعد التغلب على هذه المشاكل في تحقيق الاكتفاء الذاتي والأمن الغذائي في العراق.

٦- لقد استمر العراق يشهد معدلات نمو سنوية عالية للسكان إلا ان زيادة معدلات نمو السكان هذه لم توازِ الزيادة الحاصلة في معدلات نمو الانتاج السنوي.

٧- كان لسياسات تأهيل وتنمية الموارد البشرية اثر كبير في رفع المستوى الاجتماعي للسكان في الريف مثل تخفيض نسبة الأمية بين السكان من الفئة العمرية ١٥-٥٠ سنة، وتدريب وتأهيل القوى العاملة في الريف، ودعم مساهمة الجماهير في عمليات التنمية والتنظيمات الاجتماعية والمحلية، وزيادة درجة

وعيها وتثقيفها لاستخدام النظم والأساليب الحديثة في الانتاج والخدمات. كما زادت حصة الفرد من الخدمات الاجتماعية وخدمات البُنى التحتية المساندة كميات الشرب والطاقة الكهربائية. وتطورت وسائط النقل وشبكة المواصلات والطرق وزادت حصة الفرد من الخدمات التعليمية والصحية والاسكان الريفي.

٨- أولى العراق رعاية خاصة للمرأة الريفية لتعزيز دورها ومساهمتها في مجمل عمليات التنمية الريفية من خلال الاتحاد العام لنساء العراق وسن القوانين والنظم اللازمة لتحقيق المستوى الاجتماعي المطلوب لتلك الشريحة المؤثرة في المجتمع. ولقد زادت نسبة مساهمة المرأة في العمالة الزراعية وفي أنشطة الخدمات في الريف.

٩- كان اهتمام العراق بتطوير وزيادة أثر النظم المؤسسية لدفع عملية التنمية الريفية بارزاً على الصعيد الشعبي والحكومي والمحلي والدولي. إلا أن عملية التنمية في العراق لاتزال تحتاج الى نظام مؤسسي مركزي يخطط ويتابع ويطور مجمل عمليات التنمية الريفية في القطر وتكون له صيغ تنظيمية تبدأ من العاصمة وتنتهي في القرية.

١٠- لقد زاد دخل الأسرة في الريف وأصبح يقارب متوسط دخل الأسرة في الحضر بصورة عامة إلا انه زاد عن ذلك في مواقع غير قليلة من ريف العراق. كما ارتفع مستوى معيشة الفرد وزادت قوته الشرائية وتنوعت توجهات الانفاق الاستهلاكي لتدلل على مستوى الرفاه الاجتماعي والاقتصادي لسكان الريف.

١١- رافق زيادة الدخل القومي في العراق اهتمام بتبني سياسات مالية زادت المخصصات الاستثمارية في الخطط الخمسية وخاصة القطاع الزراعي وقطاعات الخدمات والنقل والمواصلات في الريف.

كما شملت السياسات المالية في التنمية الريفية التي تبنتها الدولة دعم المزارعين بتوسيع إمكانات ورأسمال المصرف الزراعي التعاوني ودعم جهود الائتمان والتسهيلات المصرفية الأخرى الممنوحة خاصة للقطاع الخاص من مصارف الدولة الأخرى. كما شجعت الدولة الشركات والافراد العراقيين والعرب على الاستثمار الزراعي وقدمت لهم كل التسهيلات والحوافز اللازمة لذلك.

١- <u>تحليل هيكل التنمية الريفية</u>

(f) يرتكز هيكل التنمية الريفية في العراق على ثمانية عوامل افتراضية أساسية نوردها حسب أهميتها النسبية:

'١' المستوى الاجتماعي في الريف وفرص العمل؛
'٢' المستوى الاجتماعي واستراتيجية الاستيطان الريفي؛
'٣' الرفاه الاقتصادي؛
'٤' مقومات استقرار السكان الاجتماعية والاقتصادية (الحد من الهجرة)؛

"٥" توفر مقومات الانتاج الزراعي؛
"٦" المقومات الاجتماعية والاقتصادية للقوة العاملة الكلية في الريف؛
"٧" تنويع المهن والأنشطة الاقتصادية ومصادر الدخل.

(ب) أبرزت الدراسة أهمية سياسات وخطط التكامل الاجتماعي والاقتصادي في عمليات التنمية الريفية في العراق. إذ جاءت المتغيرات الاجتماعية الاقتصادية المكونة لتلك العوامل متشابكة غير منفصلة في فعلها وتأثيرها ضمن تراكيب العامل الواحد في هيكل التنمية الريفية في العراق؛

(ج) جاء ٢٥ في المائة من العوامل المكونة لهيكل التنمية الريفية بتراكيب يسود فيها الجانب الاجتماعي،الأمر الذي يؤكد أهمية الجانب الاجتماعي وتأثيره في جهود التنمية الريفية؛

(د) بيّنت الدراسة ان تناثر القرى الصغيرة قد لعب دوراً في تشتيت الجهود الهادفة الى زيادة حصة الفرد من الخدمات ورفع دخل الأسرة، أي لا بد من اعتماد استراتيجية جديدة للاستيطان الريفي تتجاوز هذه المحددات؛

(هـ) بينت الدراسة الأهمية الكبيرة للجانب الاقتصادي في هيكل التنمية الريفية في العراق إذ تتسم ٧٥ في المائة من العوامل الافتراضية المكونة لذلك الهيكل بخصوصية اقتصادية مطلقة احيانا ومتشابكة في الجوانب الاجتماعية من ناحية أخرى. ولذا فلا بد من الاهتمام في عملية التنمية الاقتصادية بإنجاح جهود عمليات التنمية الريفية في العراق؛

(و) دلّت اختبارات الفئات المعيارية لدرجات العوامل الافتراضية في قياس التباين المكاني المرادف لتلك التفسيرات على أن ما لا يقل عن ٩٥ في المائة من وحدات المعاينة تتطابق مع تفسير التباين المكاني لمصفوفة البيانات الواردة في تراكيب العوامل الافتراضية، وما جاء على هيئة تباين مكاني في الـ ٥ في المائة الباقية في بعض العوامل كان لأسباب لا علاقة لها بمكونات العوامل بالتمثيل غير الدقيق لوحدات المعاينة أو لظروف طارئة خارجة عن نطاق سيطرة عملية التعداد العام للسكان. وهذا ما يعزز دقة نتائج التحليل العاملي على المستوى المكاني منطقيا وإحصائيا؛

(ز) أكدت الدراسة وجود تباين مكاني على مستوى الاقاليم والمحافظات في توزيع ثمار ومنافع التنمية الريفية، الأمر الذي يؤكد أهمية اتباع سياسات تنموية مكانية تعالج تلك الحالة. وأن تبني سياسات التخطيط الاقليمي في العراق هو الرد المطروح في ذلك الصدد.

٢- <u>بينت الدراسة خصائص التجربة العراقية التالية في التنمية الريفية</u>

(أ) النظرة الشمولية والمتكاملة؛
(ب) المرونة والابتكار؛
(ج) نشاط القطاع الزراعي المتميز وسيادته على الأنشطة الاقتصادية الأخرى؛

(د) تهيئة البُنى الأساسية الاقتصادية والاجتماعية اللازمة لإنجاح خطط التنمية الريفية؛

(هـ) تهيئة قواعد البيانات والاحصاءات ومراعاة الدقة والتفصيل في تهيئتها؛

(و) تهيئة الموارد المالية والائتمانات المصرفية وتطويرها في خدمة جهود التنمية الريفية؛

(ز) تحديد الأهداف بمستوياتها ووضوحها؛

(ح) توازن وتزامن الخطط الموضوعة؛

(ط) قلة التنسيق أي الترابط بين الأجهزة العاملة في التنمية الريفية (لعدم وجود هيئة مركزية تخطط وتتابع وتطور جهود التنمية الريفية وعملياتها) بالرغم من وجود وزارات وهيئات ومؤسسات مختلفة لها صلة مباشرة او غير مباشرة في نشاطها بالتنمية في الريف.

وتشكل تلك الخصائص الرد على التساؤل حول أسباب استمرار تقدم عجلات عملية التنمية الريفية في العراق بالرغم من خوضه حربين ضروس وتعرضه لمقاطعة وحصار اقتصادي وتقني ظالم في العقد الأخير من هذا القرن.

وبذا تكون هذه الدراسة قد حققت أهدافها.

المراجـــع والمصـــادر

١- د. عدنان مكي، عبدالله، تحليل مكونات التجربة العراقية في التنمية الريفية، بغداد ١٥ ايلـــول/ سبتمبر ١٩٩١.

٢- وزارة التخطيط، المجاميع الاحصائية السنوية حتى عام ١٩٩٢، الجهاز المركزي للاحصاء، بغداد.

٣- وزارة الزراعة، منجزات القطاع الزراعي خلال ٢٥ عاماً من مسيرة ثورة ١٧-٣٠ تموز/يوليـو ١٩٦٨ المجيدة، بغداد، ١٩٩٣.

٤- وزارة التخطيط، التنمية أرقام ومؤشرات، بمناسبة اليوبيل الفضي لثورة ١٧-٣٠ تموز/يوليـــو المجيدة، بغداد، ١٩٩٣.

٥- د. عدنان مكي عبدالله، التنمية والتخطيط الريفي في العراق (خلال نصف قرن)، ندوة التنميـــة الريفية المتكاملة التي أعدتها المنظمة العربية للتنمية الزراعية والمعهد العربي للتخطيط فـــي الكويت، الرباط، ١٩٨٣.

٦- وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للاحصاء، مجاميع الاحصاء الزراعي (النباتي والحيواني في العـراق)، بغداد.

٧- د. حسن فهمي جمعة، المنظمة العربية للتنمية الزراعية، الخرطوم، المسألة الزراعية والأمـــن الغذائي في الوطن العربي، الخرطوم، ١٩٨٥.

٨- وزارة التخطيط، هيئة التخطيط الاقتصادي، نتائج متابعة تحقق أهداف خطط التنمية القومية.

٩- وزارة التخطيط، المسح الاجتماعي والاقتصادي للأسرة في العراق، بغداد، ١٩٨٨.

١٠- وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للاحصاء، دائرة الحسابات القومية، تطور مساهمة القطاع الزراعـي في الدخل القومي، بغداد، ١٩٩٣.

١١- وزارة الزراعة والاصلاح الزراعي، قسم الاحصاء، نتائج مسح الملكية الزراعية على مستوى الوحدات الادارية لعام ١٩٧٩، بغداد، ١٩٨٠.

١٢- وزارة الزراعة والري، الدائرة القانونية، مجموعة تشريعات القطاع الزراعي، بغداد ١٩٩٢.

١٣- وزارة التخطيط، التطور النوعي للاحصاء الزراعي للفترة ١٩٤٩-١٩٨٨.

١٤- د. فلاح صالح الفلاحي، دور وأهمية القطاع الزراعي في الاقتصاد الزراعي للفترة ١٩٧٠-١٩٧٥، بحـث غير منشور، بغداد، ١٩٨٧.

١٥- المصرف الزراعي التعاوني، التقرير السنوي والميزانية العامة، العدد ٤٣-٥٣ السنة ١٩٧٨-١٩٨٨.

١٦- المنظمة العربية للتنمية الزراعية، دراسة انتاج الاعلاف والحليب واللحوم الحمراء في الجمهوريـــة العراقية، ١٩٨٣، المركز العربي لدراسة المناطق الحارة والاراضي القاحلة موسوعة الثـــروة الحيوانية، ١٩٨٣.

١٧- المنظمة العربية للتنمية الزراعية، الكتب الاحصائية التحليلية، الخرطوم.

١٨- المنظمة العربية للتنمية الزراعية، أهمية التنمية الريفية المتكاملة في تحقيق الأمن الغذائي العربي ودور المنظمة العربية للتنمية الزراعية في هذا المجال. إعداد د. عدنان مكي عبدالله، المؤتمـــر الأول للتخطيط والتنمية الريفية المتكاملة في منطقة الجزيرة (ربيعة) ودور المرأة، بغداد، ١٩٩٠.

١٩- د. عدنان مكي عبدالله، تحليل مكانة الهيكل المكاني والمرأة في بنية ظاهرة الرفاه للتنميـــة الريفية، المؤتمر الاول لتخطيط التنمية الريفية المتكاملة في منطقة الجزيرة، ربيعة ودور المـــرأة، بغداد، ١٩٩٠.

تقييم سياسات وبرامج التنمية الريفية
في الجمهورية اللبنانية

إعـداد
الدكتور أحمد البعلبكي

مقدمـــــة

مع بداية القرن السادس عشر، تحوّلت المدن اللبنانية الساحلية تباعاً الى مراكز تجارية تستقطب السلع الزراعية والحرفية من الأرياف المشرقية وتوفر للتجار الأوروبيين تسهيلات الاقامة والتسويق لمنتجات كانت في طليعتها خيطان وأنسجة القطن والشعر والصوف والحرير أو الزيت والصابون.

ومهّد هذا التمرّس في التوسط التجاري على امتداد أربعة قرون لتبلور الدور الاقليمي لليبرالية الاقتصادية والسياسية في لبنان التي أعطت للكيان اللبناني هويته منذ ولادته بعد الحرب العالمية الأولى. هذه الهوية التي ما لبثت أن ترسخت مع استقلال البلاد عام ١٩٤٣، ووفرت الشروط الثقافية والنفسية والفنية لهيمنة قطاع الخدمات الذي شكّل حتى اليوم حوالي ثلثي إجمالي الناتج القومي للبلاد.

وتجسّد هذا التشكّل في خريطة الانتاج والوساطة اللبنانيين بدينامية تركّز الزخم الاقتصادي والتعليمي والسكاني في لبنان الأوسط عموما (الذي يشمل جبل لبنان ومدينة زحلة) وفي منطقة بيروت وضواحيها خصوصاً. وفي هذا السياق ظلت بيروت وضواحيها تكبر وتكبر حتى ارتفعت حصتها في إجمالي السكان من حوالي ١٥ في المائة عام ١٩٢١ الى ٦ر٢٧ عام ١٩٥٩ الى ٤ر٤٠ في المائة[(١)] سنة ١٩٨٧.

وانعكس هذا الاندماج المتدرج في السوق الدولية تهميشا متدرجا للأرياف في المحافظات الطرفية الثلاث (البقاع والجنوب والشمال) وتمثّل ذلك في اعتماد سياسة الباب المفتوح وساهم في تعزيز دينامية المركزية (Centralisation) (العاملة لصالح المركز في لبنان الأوسط) والتطريف (Peripherisation) (العاملة على تهميش الأطراف) كما ساهم في تعزيز منطق التشكّل الطوائفي السياسي لدى النخب والفعاليات الطائفية التي غالبا ما يغلب على انتمائها وهواجسها طابع الارتباط بمنطقة معيّنة قبل المناطق الأخرى وبطائفة معيّنة متنافرة مع الطوائف الأخرى.

وتحولت الحواضر والمدن الثانوية الى أدوار جديدة يفرضها عليها الاستقطاب (polarisation) المباشر الى العاصمة المستتبعة للسوق الدولية: فتحول دير القمر الى مجرد بازار ومصيف وتحولت شحيم الى مورد للوظيفة العامة بينما تحول أهل برجا المتجولون عن بيع نسيجهم، والصوفي منه خاصة، الى ترويج كل أنواع القماش المستورد.

---

(١) Population deplacee, Etude faite par l'Universite St-Joseph de Beyrouth en collaboration avec l'Universite LAVAL - Canada, 1987, p. 114, Tableau 4-2.

وتجدر الاشارة الى أن تحويلات المهاجرين كانت تنساب في قنوات التطريف والتمركز التي تصب في العاصمة وضواحيها، وفي تملّك العقارات المبنية ولم يُصِب قرى وحواضر المنشأ إلا بعض البناء المظهري الذي نلاحظه في أرياف صور وبنت جبيل وراشيا الوادي وجب جنين وغيرها، وبعض الاستثمارات في مشروعات البستنة على الساحل الجنوبي بين الزهراني والناقورة.

وتواصل ارتباط الزراعة اللبنانية منذ القرن الماضي بالعوامل الخارجية أو الاقليمية وكان فعل هذا الارتباط حاسماً. فالبستنة مثلاً ارتبطت بعامل الطلب الخليجي المتنامي منذ مطلع الخمسينات على الحمضيات اللبنانية التي يستفيد مُصدِّرها من الاعفاءات التي تنص عليها الاتفاقيات العربية. وجدير بالذكر أن أدوار المرأة كجمهور وليس كنخبة فقط كانت تدخل في إطار العمل الفلاحي العائلي المتكامل مع العمل الموسمي المأجور. ولكن هذا التشغيل الواسع للمرأة الذي تطوّر في سياق تخارجي (Extraverti) انتهى في إطار دينامية التمركز والتطريف الى تعطل واسع لجمهور النساء بسبب النزوح والى اختزال اسهامهن في البيوت أساساً. ولم يستطع النمو المشوّه الذي شهدته البلاد بعد الاستقلال والذي وفر للمرأة الكثير من فرص التقدم الاجتماعي-الاستهلاكي أن يُعَوِّض خسارة المرأة لفرص التقدم الاجتماعي-الانتاجي الذي لم تفتقده المرأة وحسب بل وافتقدته الأرياف بمجملها.

أولا- مورفولوجية التمركز والتطريف في البلاد بعد الاستقلال

في سياق عرضنا، تبلور منطق في التحليل يربط بين الاقتصاد التداخلي (Introverti) والمتكامل محليا واقليميا كمتغير مستقل وبين التصنيع وتنمية الأرياف ونمو دور المرأة في الحياة كمتغيرات تابعة على حد تشخيص المنهج السوسيولوجي. وخلصنا الى أن مسألة تنمية الأرياف هي وجه آخر لمسألة الاستقلال الاقتصادي والتنمية الوطنية للبلاد وأن الاختلال الذي أصاب اقتصاد البلاد شجّع على إشاعة الوعي الطائفي لدى جماهير المهمّشين في الأرياف والضواحي وأدى ذلك الى الحرب الأهلية التي سنرى ما توفّر لها من مقدمات سنتوقف لاحقا أمام خلاصاتها.

وفعل ذلك الاختلال فعله في ترسيخ التمايز والتفاوت بين المناطق اللبنانية حتى بلغ ذلك ما بلغه في «تقرير بعثة إيرفد - لبنان» (١٩٦٠-١٩٦١) الذي أشار الى إمكانية تصنيف المناطق اللبنانية وفقا لخمسة نماذج لمستويات النمو ومؤشراته الكمية:

١- الوحدات غير النامية.
٢- الوحدات متدنية النمو كلياً.
٣- الوحدات متدنية النمو جزئياً.
٤- الوحدات التي تشهد إقلاعاً في عملية النمو.
٥- الوحدات النامية.

وإذا ما استقصينا المفارقات بين أرياف المحافظات الأربع غداة الأحداث الأهلية لعام ١٩٥٨ لوجدنا أن الحرمان الأكبر كان في سهل عكار الأغنى زراعياً والأقل تطوراً على صعيد صيغ استثمار

الأراضي الزراعية حيث ظلت تسود وحتى الحرب الأهلية علاقات المحاصصة والتسلّط شبه الاقطاعيـــة. وتطرح في هذه المنطقة مشكلة التجنيس والاندماج الوطني لبضع قرى ومزارع يقطنها عرب وادي خالـــد ممن يحملون جنسية قيد الدرس.

وفي الجنوب أدت الآثار بعيدة المدى لقيام اسرائيل الى تشابه كبير في أوضاع المناطق والأريـــاف الجنوبية بعد انقطاعها عن مجالاتها الحيوية في شمالي فلسطين والجولان واضطرار سكان المناطق المحاذية للحدود الى نزوح مبكّر تراكم حتى طال عام ١٩٧٠[٢] ما نسبته ٤٢ في المائة من المسجلين في هـــذه المحافظة.

ويلاحظ أن العودة الى البناء في الأرياف كانت تتضاءل كلما ذهبنا باتجاه الأقضية النائية كحاصبيـــا وراشيا الوادي والهرمل في البقاع وبشرّي في الشمال[٣].

وقد أدى تهميش الزراعة والريف البقاعي الى اضطرار قرى المناطق الحدودية للاعتماد علـــى التهريب الى الجمهورية العربية السورية أو الى توظيف العصبيات العشائرية لحماية زراعة المخـــدرات والاتجار بها والى دفع الفائض من شباب العشائر الى الجيش وليس الى المهاجر التي تفترض غربة غيـــر مألوفة في النسيج العشائري.

وفي هذه الظروف المميّزة للبقاع، كانت نسبة الأولاد الذين يحظون بالتسجيل في الصفـــوف الابتدائية لا تتعدى ٥٠ في المائة في بعض المناطق.

ألف- <u>التشكّل القطاعـي</u>

كان القطاع الزراعي في نهاية الخمسينات يشغّل كلياً أو جزئياً حوالي ٣٢٠ ألف شخص بما في ذلـــك المساعدون العائليون (أي حوالي نصف القوى العاملة من الفئة العمرية ١٥-٦٥ سنة) وكانت آليـــات التطريف والتهميش تخفّض متوسط الدخل السنوي للفرد في الزراعة الى أقل من ثلث متوسط دخل الفـــرد في البلاد (٨٠٠ ليرة لبنانية). وكان معدل النمو في القطاع الزراعي خلال الخمسينات يساوي ١٨ر١ فـــي المائة مقابل ٦٥ر٣ في المائة للصناعة و ٢٥ر٧ في المائة للخدمات. وإن الأموال التي استثمرت فـــي الزراعة كان من المفروض أن تساعد على انشاء مزارع كبيرة ومتطورة إلا أنه لم تقم مزارع رأسمالية بمـــا تعنيه الكلمة من حيث الادارة والمحاسبة.

واقتصرت فرص انشاء التعاونيات على مبادرات محلية لتسريع الافادة من هبات خارجية مشروطـة أو من إعفاءات من بعض الرسوم. ولا يندرج التأطير التعاوني في عملية نمو تستهدف الوصول الى مستـوى الزراعة التعاقدية مع القطاعات التي تجهّزها بالمواد الأولية أو مع تلك التي تسوّق محاصيلها.

---

(٢) راجع «دراسة القرى العاملة في لبنان» - الصادرة عن «مديرية الاحصاء المركزي - بيـــروت، ١٩٧٢، ص. ٧٥ وما يليها.

(٣) راجع «المجموعة الاحصائية اللبنانية»، العدد ٨-١٩٧٢، مديرية الاحصاء المركزي - بيـــروت، ص. ١٧٦-١٧٧.

وقد تميّزت فترة الخمسينات في ميدان الزراعة باقتصار تدخّل الدولة في مجال الحبوب. أما زراعة الخضار الحقلية المكثّفة فقد عانت من مشكلات الحفظ و/أو التسويق ولم تستطع الصمود نظرا لتعرضها لمخاطر المناخ ونظرا للاستيراد الاغراقي.

ولم يكن الانتاج الحيواني أقل ارتباطا بالخارج أو بالطلب الاقليمي، حيث أقبل رأس المال الصغير والمتوسط على الاستثمار في صناعة الدواجن لاسيما في البقاع. وقد أسهمت وزارة الزراعة في توفير أحد شروط التوسع المتمثل بتعميم اللقاحات وتشجيع قيام مختبرات خاصة لانتاجها. وقد ذهب القطاع الخاص في تطوير الانتاج من الدواجن الى حد توفير المدخلات وتصنيع وتسويق المخرجات حتى بات يعتمد في قسم كبير منه على الاستيراد أساسا وعلى التصدير أساسا.

أما قطاع المواشي فقد أثّر على أوضاعه عامل النزوح من الأرياف وعامل الاستيراد الاغراقي الذي يخدم مصلحة الرأسمال التجاري. وكان لتدخّل وزارة الزراعة جزئيا أثر ايجابي عندما عملت على إصدار قرار يقضي بتلوين الحليب المعدّ لتغذية الخراف والمستورد في حاويات كبيرة للأغراض الصناعية. إلا أن هذا القرار ما لبث أن أُلغي مع الأسف لصالح الرأسمال التجاري.

وعلى صعيد آخر، فعلى الرغم من الدراسات والاجراءات الميدانية لتوسيع أسواق الصادرات اللبنانية وضبط مواصفاتها التي قام بها «مكتب الفاكهة» المستحدث عام ١٩٥٩، إلا أن ضعف التصنيع على مستوى التوضيب والنقل المبرّد والحفظ يجعل الصادرات اللبنانية قليلة المنافسة على صعيدي السعر والنوعية في مواجهة الفواكه الوافدة الى الخليج من ايطاليا واسبانيا أولاً ومن المغرب وتركيا لاحقاً.

بـاء- <u>آثار دينامية التمركز والتطريف في الأوضاع الأخرى للأرياف</u>

لا تنفصل آليات التهميش والتطريف الاقتصادي والزراعي عن آليات التهميش السياسي والاداري والرعائي للأرياف النازفة، ففي عام ١٩٦٠ كان يفيد من الكهرباء حوالي ٧٠ في المائة من الناس المتمركزين في ٢٠ في المائة من مساحة البلاد علماً بأن متوسط استهلاك الفرد من هذه الطاقة يساوي ١٧ في المائة من متوسط استهلاكه في المجتمعات الصناعية.

وتبرز حظوظ الأرياف أيضا من خلال خريطة الأسواق الداخلية، فنلاحظ محدودية الأسواق والخدمات التي توفرها الأقطاب الثالثية أو مراكز الأقضية التي لا يعرض في أسواقها الدائمة والأسبوعية إلا القليل النادر من المنتجات المحلية.

وبالاضافة الى مؤشر الأسواق، يمكننا أن نلاحظ دينامية تهميش الأرياف من خلال خريطة توزيع المصارف حيث نجد عام ١٩٦٢ ما مجموعه ٩٧ فرعاً أساسياً وثانوياً في بيروت وضواحيها مقابل ٧٧ فرعا ثانويا في باقي المناطق اللبنانية.

وتجدر الاشارة الى أن جغرافية لبنان الاقتصادية الحديثة المركّبة بمقتضى دينامية التمركز والتطريف لم تحظَ بما تستحقه من اهتمام الدولة، شأنها في ذلك شأن الآثار اللبنانية المشهورة عالمياً في بعلبك وصور والتي بقيت في خراب.

كما ويجب التذكير بأن المدارس تتركز بوجه عام داخل مدن لبنان الأوسط وحولها أولاً، وطرابلس وزحلة وصيدا ثانياً.

وختاماً، لا بد من الاشارة الى ما خلص اليه تقرير بعثة ايرفد بعد استعراض نتائج دينامية التمركز والتطريف، وهو «أن مسيرة التثاقف بين الجماعات اللبنانية عبر التعليم لم تلبث أن أبرزت فرقاً كبيراً في مستويات المعيشة وتمهّد السبيل لتمردات في المناطق أو لتمردات لفئات اجتماعية قد تؤدي بالبلاد الى الفوضى والى ما تصبو اليه مطامع بعض البلدان المجاورة»(٤).

جيم- <u>مواجهة الحكم الشهابي لنتائج التمركز والتطريف بعد عام ١٩٦٠ - البناء الاداري لنموذج التنمية المعتمد وحدود انجازاته ومعوّقاته</u>

احتياطاً للمخاطر التي سبق لبعثة ايرفد الفرنسية أن توقعت حصولها في سياق تواصل العمل بدينامية التمركز والتطريف التي تشل الأرياف وتخنق المدن، تبنّت الحكومة توصيات البعثة الدراسية المذكورة في وصف دور الدولة في تنمية البلد ومعالجة الاختلالات المهددة للكيان اللبناني، ولا سيما بعد المعارك الداخلية الدامية التي وقعت عام ١٩٥٨. وفي هذا التوجّه أسندت الى وزارة التخطيط مهام مركزية في الاحصاء والتخطيط ومتابعة التنفيذ على مختلف مستويات الادارة. وكان المحور الجديد الثاني للاصلاحية الشهابية يتمثّل في تشكيل مصلحة الانعاش الاجتماعي التي أنيط بها وضع وتنفيذ برنامج طويل المدى للتنمية الاجتماعية في المناطق والأرياف التي تعرضت للتهميش.

وهناك مؤسسات تمثيلية - اجتماعية ومهنية أقترح انشاؤها آنذاك ولم يتح لها أن تُعتمد رسمياً إلا بعد مضي ٣٠ سنة، أي بعد الحرب الأهلية ومن هذه المؤسسات المجلس الاقتصادي الاجتماعي والمصرف الوطني للإنماء والتسليف الزراعي.

دال- <u>في مجال التنمية الريفية</u>

كانت الآمال معقودة على مصلحة الانعاش الاجتماعي كمحرك يتولى دفع عجلة التنمية، وقسّمت مصلحة الانعاش الاجتماعي مناطق وأرياف لبنان وفقا لدرجة التخلّف والتجانس في القرى والتوازن بين المناطق ونظّمت عملها على ذلك الأساس. غير أن التخلّي عن الخطة الخماسية لبعثة ايرفد قبل أن توضع موضع التنفيذ يدل بشكل واضح على أن قضايا التحديث والاصلاح الاجتماعي لم تكن على جدول أعمال القوى السياسية والاقتصادية الرئيسة. وتواصلت مهام مصلحة الانعاش الاجتماعي، ليس بحكم حاجة السكان

---

(٤) أنظر تقرير ايرفد (IRFED)، المجلّد الثاني، الصفحة ٤٨.

الى خدماتها وحسب، بل ولأنها كانت الممثّل المرغوب للدولة في نظر القوى والفعاليات المحلية والطائفية التي تستطيع أن تموّل التكافل الفئوي أو المحلي المطلوب منها اتجاه فقرائها بواسطة العقود التي تبرمها مع مصلحة الانعاش المرنة والمستقلة مالياً وإدارياً.

هاء- <u>في مجالات المرافق الأساسية الأخرى</u>

أبرز تقرير بعثة ايرفد، فيما يتعلق بتحديد الحاجات الأساسية للأرياف، ضرورة مد الطرق لربط المناطق الريفية بعضها ببعض وتعزيز شبكة الطرق التي كانت تهتم أساسا بربط المدن بالساحل، كما أبرز ضرورة توسيع الطرق بين المدن ولاسيما الساحلية منها والداخلية. وتشير دراسة مؤسسة الحريري[٥] الى وجود ٤٨٨ قرية بحاجة الى شق طرقات يقع معظمها في الشمال (في عكار خاصة) وفي أرياف الجبل النائية (في أعالي الشوف وجبيل) وفي البقاع (بعلبك والهرمل خاصة)، والى ضرورة انجاز وصلات أوتوستراد الساحل.

وفي مجال الكهرباء لوحظ في الدراسة المذكورة أعلاه أن الأرياف لم تصلها هذه الطاقة عام ١٩٥٤ ومنها ما لم تصله قبل أوائل الستينات واستمرت أعمال مدّ الشبكات في الأرياف حتى عشية الحرب الأهلية عام ١٩٧٤، وأن تحويل وتركيز الشبكات باتجاه بيروت ساهم الى حد كبير في تمركز الصناعة والاستثمارات وأدى فيما أدى الى التخلي عن الزراعة البعلية والنزوح من القرى العطشى.

وفي مجال المياه، قدّرت دراسة مؤسسة الحريري نسبة الافادة من المياه الجاهزة للاستثمار حالياً بحوالي ٣٠ في المائة، علما بأن ٥٠ في المائة من السكان يستفيدون من خدمات المجاري، في حين أن نسبة السكان الريفيين الذين يستفيدون منها لا تتعدى ٨ في المائة ويعاني الباقي من التلوّث الناجم عن انتشار النفايات الصلبة.

وفي مجال التعليم، تراجعت حصة القطاع العام من إجمالي التلاميذ[٦] بين عامي ١٩٦١ و ١٩٧١ من ٣٩ر٦ في المائة الى ٣٦ر٦ في المائة في احصاءات مديرية الاحصاء المركزي قبل الحرب الأهلية. وكان قد لوحظ في هذه الاحصاءات انخفاض نسبة الإناث في التعليم الابتدائي والثانوي كلما توجهنا الى الأقضية النائية، حيث كانت تتراوح عام ١٩٧٠ بين الربع والثلث في أقضية الهرمل وبعلبك وحاصبيا وصور بينما كانت تصل الى الثلثين في عكار وصيدا والنبطية وبنت جبيل وزحلة كقضاء وليس كمدينة، وترتفع هذه النسبة لتتراوح بين ٧٥ و ٩٠ في المائة في عاليه وكسروان والمتن وجبيل والكورة والبترون وبشرّي.

ولوحظ أن دينامية التمركز والتطريف والتهميش والنزوح كانت تعطّل الافادة من المدارس المهنية المستحدثة في الأرياف النائية كمشغرة وبنت جبيل والهرمل والنبطية حيث لا توجد مدن صناعية

---

(٥) أنظر، «لبنان الواقع وحاجات التأهيل والتنمية» التقرير النهائي الموجز، مؤسسة الحريري، ١٩٨٧، ص. ١١٦.

(٦) المجموعة الاحصائية، مرجع سابق، ١٩٧٢، ص ص. ٣٣٠-٣٥٣.

وحيث ينزح الشباب مع أسرهم ليستقروا في الضواحي، ولم يفسح المجال أمام الإناث عمليا إلا بعد مطلع السبعينات عندما فتحت فروع للتعليم المهني في مجالات السياحة والتمريض وإدارة الأعمال والحضانة.

وفي المجال الصحي، يلاحظ أثر التمركز الاستقطابي في تجمّع حوالي ٧٣ في المائة من الأطباء وحوالي ٨٠ في المائة من القابلات و ٨٢٫٥ في المائة من الممرضات والممرضين عام ١٩٧١ في بيروت وجبل لبنان حيث يعيش ٥٠ في المائة من السكان.

واو- في المجال الزراعي

تبرز ضرورة التدخل ومحدودية فاعليته في مجال التسويق الزراعي. وكانت الدولة تضطر من خلال إدارتها الزراعية للقيام بتدخلات ظرفية عندما يلحق الكساد ببعض المحاصيل اللبنانية كالحمضيات والتفاح والبيض حيث تتوفر الشروط السياسية والاقتصادية الكافية لاجبارها على التدخّل.

١- التدخلات على صعيد عوامل الانتاج وأبرزها

(أ) في مجال استصلاح الأراضي - تم انشاء «المشروع الأخضر» كمؤسسة مستقلة إدارياً ومالياً هدفها استعادة ٧٠ ألف هكتار مهملة في مرحلة أولى ومن ثم استصلاح ٢٠٠ ألف هكتار من الأراضي القابلة للاستثمار في المرحلة الثانية، بالاضافة الى شق الطرق الزراعية وتنمية الثروات الحرجية وبناء الجدران الاستنادية والخزّانات. واعتمد هذا المشروع صيغة لتحديد مساهمة المالك طالب الاستصلاح تتميز بكونها دينامية ومغرية واقتصادية. غير أنه لم تواكب أعمال الاستصلاح التي يقوم بها المشروع تدابير تتعلق بالتسليف والبحث والارشاد والتأطير التعاوني والري والتسويق والتصنيع تجعل من الاستصلاح حلقة تنموية تحقق أهداف المشروع النهائية في إعادة الفلاحين النازحين الى قراهم.

(ب) وفي مجال الانتاج الحيواني الذي أثّر عليه بصورة مباشرة تهميش الزراعة البعلية خاصة والنزوح من الأرياف العطشى، عانت تدخلات الدولة هنا أيضا ورغم المبادرات المخلصة لسيناريوهات التنمية القطاعية التي اقترحها «مكتب الانتاج الحيواني» من اقتصارها على برامج متماسكة من النواحي الفنية الاقتصادية ومنكشفة من الناحية السياسية-الاقتصادية.

وكان مستوى التخارج (Extraversion) في نمو الاقتصاد اللبناني قد أدى الى تفلّت القطاعات والمناطق والزراعات بعضها عن البعض الآخر وتجلّى ذلك في ضعف الترابط بين عروض المواسم الزراعية من جهة وطلبات الاستهلاك والتصنيع من جهة أخرى فأدى ميدانياً الى عدم تفعيل التأطير التعاوني الذي يؤهل عروض وطلبات صغار ومتوسطي المزارعين بغية جعلها أكثر ملاءمة لمقاييس عروض وطلبات الرأسمال الكبير سواء على صعيد التجهيز أو على صعيد التسويق أو على صعيد التسليف المصرفي. وهذا ما يفسّر ركود الحركة التعاونية حتى في البقاع الذي يُعتبر مركز الزخم التقني والاقتصادي للزراعة اللبنانية.

ولطالما انزلق دعاة التعاون في الادارة اللبنانية وأتباع مدرسة ومبادىء روتشدال الذهبية في القرن الماضي الى تفسير التخلّف التعاوني بانخفاض مستوى الإعداد والوعي والمناقبية كشروط ذاتية[٧] مغفلين الأسباب البنيوية المرتبطة بعوامل التخارج والتنافر والتهميش التي يعيشها الفلاحون.

ثانياً- تأثير الحرب الأهلية على المناطق والحياة الريفية

حاول النهج التدخلي للحكومة الشهابية من خلال هيئات إدارية مستقلة عن الوزارات ومستقل بعضها عن البعض الآخر ان تعالج مشاكل التهميش والنزوح في الأرياف ولكن عوامل الوساطة والتخارج عطّلت امكانيات «التنمية الشاملة والمتوازنة» التي دعت اليها بعثة ايرفد عام ١٩٦٠. وهكذا جاءت الحرب الأهلية عام ١٩٧٥ في سياق مرتقب لتجهز على شتات العوائق الإدارية والتشريعية التي تحد من إنفلات الرأسمال التجاري.

وبرز خلال الحرب انحسار الأسس البنيوية للاقتصاد وتآكل طاقات الدولة وحقوقها مما أدى الى انخفاض الناتج المحلي الإجمالي المتحقق في عام ١٩٨٢ (وهو بحدود ٢٫٦٥ مليار دولار) الى ٧٦ في المائة من قيمته عام ١٩٧٤، وانخفاضه عام ١٩٨٥ الى حوالي ٨٠ في المائة (٢٫٨ مليار دولار).

ألف- في القطاع الصناعي

بعد تدمير المدن الصناعية والأسواق المركزية فيها وانقطاع المناطق بعضها عن بعض، حصل تحول نحو الاكتفاء بإقامة أسواق مناطقية في ضواحي مدن الأقضية أو في نقاط محورية للإفادة من النزوح العكسي للرساميل الصغيرة والمهارات، لا سيما بعد انتهاء الطفرة النفطية، أو على امتداد الطرق الأساسية بين المناطق والمدن الكبيرة. الا أن مقومات هذه التنمية الصناعية-الحرفية سرعان ما وجدت نفسها أمام الطبيعة المؤقتة لمبررات حصولها.

باء- في الزراعة والريف

اختلطت ظواهر الدمار والازدهار بعد انفلات السوق اللبنانية من كل العروض الخارجية الإغراقية ومن انواع الطلبات الإقليمية على المحاصيل التي تتوفر لها في لبنان مزايا منافسة.

كما أدى تعطّل تدخل الدولة في مجال تسويق بعض المحاصيل الى تقلص المساحات المزروعة. وكان هذا التراجع ملحوظاً في المساحات المخصصة لزراعة التبغ لا سيما في الجنوب. وقد استؤنف التوسع في المساحة المزروعة بالقمح بعد الإحباط الذي أصاب المزارعين من كساد مواسم الخضار الحقلية بسبب

---

(٧) راجع «دليل التعاون»، منشورات مؤسسة فريد برتش ألبيرت الألمانية التي تهدف الى تأهيل الكوادر وبث مفاهيمها في بلدان الجنوب.

الاستيراد الإغراقي أو بسبب منع وإتلاف زراعة المخدرات عام ١٩٩١. وفي مجال آخر أدى توقف الدولة عن ضمان أسعار تسليم الشمندر السكري الى تراجع مساحات المحصول.

وفي موازاة هذا التراجع في بعض المحاصيل الأساسية في لبنان شهدنا توسع الزراعات المحمية التي أقلعت فعلياً عام ١٩٧٤ في عكار، ثم ما لبثت أن شهدت تراجعاً بعد انحسار الطلب الخليجي. وتجدر الإشارة هنا الى أن هذه الزراعة المحمية أبرزت ظاهرتين واعدتين في التنمية الريفية هما توصل صغار ومتوسطي المزارعين في عكار الى ابتداع تكنولوجيا ملائمة لإمكاناتهم المادية المتواضعة من جهة، وانجذاب الشباب الى العمل الزراعي داخل البيوت البلاستيكية والمتطور في ارتباطه مع العلم والسوق.

ويلاحظ أيضاً في موازاة تراجع بعض المحاصيل الأساسية خلال الحرب بروز وتوسع زراعة المخدرات[٨] في وادي البقاع، حيث تدرجت مع تدهور السلطة من جروده الشمالية الغربية الى سهوله من الشمال مروراً بالأوسط الى الغربي لتشمل حوالي ٢٥ الف هكتار.

وتبرز ظاهرة تكاثر الأثرياء وازدهار السوق العقارية والعمران حول بعلبك والطرق الكبيرة الموصلة اليها. وتبعت ذلك ظاهرة نزوح النخب والميسورين من الجرود والقرى النائية الى بعلبك والى تجمعات يخلقونها على الطرق الأساسية. كما تبرز ظاهرة الاستثمار في مشروعات زراعية متطورة تنافس انتاج المخدرات في سنوات كسادها وتعود فتتعاطى زراعة المخدرات عندما تبلى بالإغراق والكساد.

أما على صعيد صيغ الاستثمار، فقد أدت صعوبات المنافسة والتسويق بعد الكساد النفطي وتدهور العملة الوطنية، الى ان المزارعين الذين كانوا يكسبون قوتهم بسهولة وجدوا انفسهم مضطرين لقبول العودة الى نظام المحاصصة أو الى علاقة إنتاج متخلفة تحت ضغط الحاجة لتقنية متقدمة.

جيم- <u>دور الجمعيات الأهلية والمنظمات غير الحكومية</u>

إذا كان إسهام المنظمات غير الحكومية محصوراً في الزراعة فذلك يعود الى انها كانت ترى المبرر لتدخلاتها في لبنان في مجالات الإغاثة الإجتماعية الملحة خلال الحرب. وقد استحوذت منطقة بيروت الكبرى وحدها على ٦٥ر٢ في المائة من النفقات التي تدفعها وزارة الصحة العامة موزعة حسب المناطق[٩].

---

(٨) اعتمدنا في الحديث عن المخدرات على احصاءات وتفسيرات وردت في دراسة اقتصادية اجتماعية للباحثة بعنوان «زراعة المخدرات في منطقة بعلبك-الهرمل» بطلب من كلية الزراعة في الجامعة الأمريكية في بيروت أجريناها بالتعاون مع الأستاد يوسف الخليل تلبية لطلب منظمة الاسكوا تموز/يوليو - أيلول/سبتمبر ص ص. ٤ و ٥.

(٩) أنظر كتاب «الأوضاع الصحية في لبنان» الصادر عن «النجدة الشعبية اللبنانية» إعداد مؤسسات البحوث والاستشارات، بيروت، ص ١٠٥ و ١٠٩.

دال- تأثير الحرب على القطاع الصحي في الأرياف

تجدر الإشارة الى ان تمركز الحرب في بيروت الكبرى وانحصارها في مناطق محدودة من الأرياف أجبر الكثير من الأطباء، ولا سيما منهم الخريجين الجدد الذين تخرجوا من جامعات بلدان المعسكر الاشتراكي سابقاً والذين بدأوا بالعودة للعمل في أريافهم وفي مستوصفات القطاعين الأهلي والمشترك. وخفف من مشكلة ندرة الصيدليات في الأرياف الترخيص للأطباء المقيمين في المناطق الريفية بأن يحوزوا على رخصة «خزانة أدوية».

هاء- تأثير الحرب في تنويع مصادر الدخل الأخرى للريفيين

قدرت تحويلات المهاجرين بحوالي ٢ر٢٥ مليار دولار عام ١٩٨٠، أي ٤٠ في المائة تقريباً من الناتج الوطني المحلي. وتركت هذه الهجرات اللبنانية معالم نمو في العمران اكثر مما تركته في الزراعة.

كما شهدت بعض المناطق تعويضات اخرى خلقت استقطاباً اقتصادياً محلياً كالذي نجم عن الإثراء المتحقق في زراعة المخدرات في البقاع الشمالي خاصة أو عن الإتجار في الأسواق التي تلبي الاحتياجات الاستهلاكية للقوات الدولية (UNIFIL) في جنوب لبنان، أو عن تنشيط حركة التهريب في القرى البقاعية الشمالية الشرقية على الحدود السورية.

واو- تأثير الحرب على التعليم في الأرياف

أدى التدهور الفاضح في مستوى الاداء التعليمي الى تحوّل الأهالي في أرياف كثيرة كانت تعتمد على المدارس الرسمية، للتعاطف مع المبادرات الخاصة في فتح المدارس الخاصة لضمان النظامية المسلكية والمستوى المفترض في تعليم اولادهم. ومع ذلك فقد تكيّفت الادارة التربوية مع ضغوط الأمر الواقع وعمدت الى زيادة عدد المعلمين في القطاع الرسمي بنسبة ٢٥ في المائة في الوقت الذي تراجع فيه عدد المدارس بنسبة ١٢ في المائة(١٠).

وإذا كان فتح الفروع الجامعية وتوسيعها قد وفّر فرص التعليم العالي لشبيبة الأرياف الا ان هذا الإنجاز لا يعدو كونه عاملاً ثانوياً من عوامل التنمية المطلوبة لتلك الأرياف، بل على العكس من ذلك فقد جعل الكثير من الجامعيين الجدد، يطمحون الى الارتقاء مما دفعهم للانتقال من الأرياف الى العاصمة أو على الأقل من الزراعة الى العمل في قطاعات اخرى (وظيفة عامة أو تجارة وما الى ذلك).

---

(١٠) راجع «خطة النهوض الاقتصادي للبنان» المجلد الثاني - برنامج الأولويات، الصادرة عن «مجلس الانماء والإعمار» - بيروت كانون الأول/يناير ١٩٩١، ص ص: ٣-٦٤.

ثالثاً- نظرة مستقبلية وملامح السياسات والبرامج

ألف- موقع الأرياف في أولويات خطة النهوض

حيث يصل الاعتماد على القروض الخارجية في تمويل مشروعات الخطة العشرية ١٩٩٣-٢٠٠٣ للنهوض الاقتصادي الى ما نسبته ٥٤ في المائة (حوالي ٧ مليارات دولار امريكي)، فمن الطبيعي ان تكون الشركات الدولية هي الأقدر تكنولوجياً واقتصادياً على المنافسة ومن الطبيعي ان يبرز معيار ربحية المشروع كمعيار أساسي في جذب رؤوس الأموال الخارجية وان تكون القروض التجارية اكثر انجذاباً للقطاعات ذات المردود السريع كالمرافىء والكهرباء والمطارات والاتصالات. ومن الطبيعي أيضاً أن تتحقق المردودية الأعلى والأسرع في بيروت الكبرى وفي قطاع الخدمات أولاً الذي يرجع تضخمه على حساب الصناعة والزراعة الى دينامية التمركز والتطريف والتهميش التي قادت الى الاختلالات فالحرب الأهلية.

ولا تزيد حصة المناطق الزراعية الداخلية والطرفية من التمويل الانشائي المباشر عن ثلث الإنفاق الإعماري في المرحلة الأولى. هذا مع العلم بأن مساحة هذه الأرياف بالذات تصل الى ٨٠ في المائة من مساحة البلاد وسكانها يشكلون ما نسبته ٤٥ في المائة تقريباً من مجموع سكان البلد. وفي حالة عدم الانتقال الى التوجه التنموي التداخلي، سيزداد استقطاب المدن لسكان الأرياف. فهناك قرى وبلدات تبعد عن بيروت بمسافة تتراوح بين ٢٠ و ٤٠ كلم ينتقل قسم من سكانها للعمل يومياً في بيروت كل صباح.

وان التأطير الأهلي الاجتماعي والانتاجي للقرويين في التعاونيات والتدرج الذاتي الى العمل المؤسس التعاقدي مع السوق والدولة من الشروط الأساسية لتحقيق التنمية المتكاملة والذاتية في الأرياف، بالاضافة الى الدراسات الفنية وبرمجة تنفيذ المشروعات وتمويلها. وان القصور عن التوفير التدريجي لهذه الشروط يؤدي الى تعويق وهدر التدخلات التنموية. وهنا لا بد من التذكير بأن مشروعات كبيرة لتنمية الانتاج الحيواني في البقاع مثل مشروع (IFAD-1991)[(١١)] أو مشروع استبدال الزراعات الممنوعة وتنمية منطقة بعلبك الهرمل (UNDP-UNDCP-FAO-ESCWA-1992) وجدت أمامها صعوبات كبيرة في غياب المؤسسات القادرة على التدخل والتنفيذ والتقويم ميدانياً (بنوك متخصصة أو متمرسة في التسليف الزراعي، وفي الإنتاج التعاوني، وأجهزة لتقديم خدمات الإرشاد ودراسة الأسواق وما الى ذلك).

باء- التمويل الداخلي والتنمية البديلة في الأرياف

ان تنفيذ سيناريوهات تنموية اجتماعية-اقتصادية شاملة ومتوازنة لا يمكن الا ان يعتمد أولاً على التمويل الداخلي وعلى الطاقات الأهلية برعاية مبرمجة من قبل الأجهزة الحكومية المعنية التي تخطط

---

(١١) راجع الدراسة التي انجزها الكاتب بتكليف من «مؤسسة البحوث والاستشارات» في بيروت عام ١٩٩١ لصالح الصندوق الدولي للتنمية الزراعية حول وضع الانتاج الحيواني في البقاع وكذلك الدراسة الأخرى التي أنجزها الكاتب بتكليف من كلية الزراعة في الجامعة الأمريكية لصالح اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الاسكوا) عام ١٩٩٢ والتي سبقت الإشارة اليها.

للتنمية فتستقطب الطاقات الخاصة والأهلية لتحركها وتتحرك معها داخل ما يمكن ان نسميه «مجموعات التنمية القطاعية» في المجالات الانتاجية الزراعية والحرفية. ويمكن ان تشارك في تكوين مجموعة «تنمية قطاع الدواجن» على سبيل المثال لا الحصر وضمن علاقات تعاقدية تربط أربعة أو خمسة أطراف هي:

١- المربون المنتظمون في تعاونيات على مستوى القضاء والمنطقة.

٢- الشركات المعنية بالمدخلات والتي تقبل التعهد بالاشراف الفني على المزارع التي يختار اصحابها الماركات التي تروجها تلك الشركات.

٣- الاتحاد الوطني للتسليف التعاوني «الذي يتعهد بكفالة واقراض التعاونيات لتتمكن من تسليف اعضائها.

٤- المصارف الخاصة التي يعتمدها «المصرف الوطني للانماء الزراعي» لتسليف التعاونيات في حال تعذر التعامل مع «الاتحاد الوطني للتسليف التعاوني».

٥- «المصرف الوطني للانماء الزراعي» ودوره في المجموعة ان ينسق مع وزارة الزراعة وادارة التصميم المركزية (وهي الآن مجلس الانماء والإعمار) توجيه التنمية الزراعية.

وإذا كانت صيغة « مجموعة التنمية القطاعية» تلبي حاجات التجهيز الزراعي والحرفي، فإن الصعوبات على صعيد تسويق المنتجات يمكن ان تذلل كذلك من خلال إقامة علاقة تعاقدية بين التعاونيات الزراعية من جهة وبين مشاغل توضيب وتبريد وتصدير المنتجات الزراعية تلزمها باستلام المنتجات من خلال ربط احجام مستوردات المشاغل بنسب معينة تتسلمها من المنتجات المحلية او من خلال سياسة سعرية مرنة.

وفي منطق التنمية المحلية المتكاملة نرى ان اختزال دور المدرسة والمعلم الى مجرد نقل المعارف الى التلاميذ يعطل طاقات مدرسة القرية التي كان يمكن ان تكون خلية تنموية للمجتمع المحلي يقوم فيها المعلمون بمتابعة أوضاع القرية وحاجاتها وتقديم الارشاد الزراعي المتخصص في الزراعات الأساسية في المنطقة او في تربية النحل او الدواجن أو السمك والارشاد الصحي البيئي، والارشاد القانوني في مجالات علاقات القرويين مع الادارات والنصوص، والارشاد التربوي والمهني، والارشاد التعاوني (إدارة ومحاسبة)، والارشاد الفني. كما يتعاونون مع التلاميذ في القرية في اجراء مسوحات عن الأوضاع الديمغرافية والانتاجية والاجتماعية توفر معلومات دقيقة عن القرية والمنطقة فيصبح التدخل فيها مسنوداً الى الوقائع وليس الى تقديرات مجافية كماً ونوعاً للواقع.

جيم- <u>الأهلنة في التنمية البديلة</u>

في هذا التصور لدور المدرسة كخلية تنمية للمجتمع المحلي تستعيد المدرسة موقعها في الترابط والتفاعل مع التعاونية والادارة المحلية والجمعية الأهلية والمؤسسة الروحية-الدينية والنادي ومع

مصادر الثقافة المتعاظمة في الخارج. وفي هذا التوجه يجري التحوّل من صيغة دولنة المدرسة والتعليم التي نتج عنها الهدر والتعطّل الى صيغة مشاركة بين المجتمع المحلي والادارة الحكومية تمكن من توفير التعليم في سياق التنمية المحلية.

دال- امكانات تنظيم تقييم ومتابعة مشاريع التنمية الريفية

إن غياب مشاركة الجماعة المحلية في قريتها أو حيّها أو منطقتها وإغفال طاقاتها كعناصر ضرورية (من عمل وخبرات) وعدم إشراكها في تشخيص حاجاتها لإنجاح تدخلات الإدارات الحكومية وتحسين متابعة المشاريع وتقييمها وتحصينها من بعض أنواع الهدر البيروقراطي، يفسر فشل الجهود التي بذلتها حكومة الشهابي.

أما بشان تنظيم تقييم ومتابعة المشروعات في إطار التنمية المحلية المتكاملة في الوحدة الاجتماعية فإننا نرى أن من الضروري تشكيل مجلس محلي تناط به مهام اقتصادية واجتماعية تشمل القرية او الحي وتتجاوز المشروع الانتاجي والتعاونية. ويمكن لصيغة المجلس البلدي المعتمدة في لبنان ان تعدل باتجاه جعل تلك المجالس مسؤولة بدرجة أكبر في الرعاية، من خلال الربط بين التعاونيات والمدرسة وشتى انواع الطاقات والمبادرات الأهلية.

ومن الضروري أيضاً أن تنتظم المجالس المحلية المشار اليها على النطاق البلدي في مجالس مناطقية تنتخب للمهام التنموية عينها وبحصص التمثيل القطاعي عينها، لترعى وتقيّم اداء المشروعات او التعاونيات العاملة على صعيد المنطقة.

هاء- وضع الأطر المؤسسية الحكومية لتنمية الأرياف

في مواجهة آثار دينامية التطريف والتهميش المتواصلة للأرياف اقتصرت الجهود السياسية في الواقع على اختزال المعالجة في إعادة هيكلة الادارة الزراعية والاجتماعية.

فعلى الصعيد الزراعي استفيد من المعارك الأهلية المحدودة عام ١٩٥٨ لتبرير اصلاح الادارة الزراعية باتجاه تفريعها الى مصالح ادارية مستقلة ازاء وزارة لم يبق لها الا حق الوصاية العاجزة. واستغلت الحرب الأهلية المتمادية لإصدار المرسوم التشريعي رقم ١٩٨٣/٩٧ الذي برر اصلاح تلك الادارة باتجاه اعادة جمعها ومركزتها فتجمعت أفقياً بعد ان ضمت اليها ثلاث مصالح مستقلة من جهة (مكتب الفاكهة ومكتب الحرير ومكتب الانتاج الحيواني).

واستُثني من عملية اعادة الهيكلة والمركزة كل من «مصلحة الابحاث الزراعية» والمشروع الأخضر. ولم تخضع لإعادة الهيكلة الادارات الأخرى المعنية بالتنمية الزراعية كوزارة الموارد المائية والكهربائية بسبب تواصل صرف النظر عن تنفيذ مشاريع الري المدروسة منذ الخمسينات، أو وزارة المالية التي تشرف على السجل العقاري وادارة حصر التبغ والتنباك، أو وزارة الاقتصاد والتجارة التي

تشرف على مكتب الحبوب والشمندر السكري، أو وزارة الاسكان والتعاونيات التي تشرف على الحركة التعاونية وعلى «الاتحاد الوطني للتسليف التعاوني، أو كل من وزارتي التربية والثقافة والتعليم العالي في وصايتهما على كلية الزراعة في الجامعة اللبنانية.

واو- أوضاع وشروط مساهمة المرأة الريفية في التنمية

كانت الخلاصة الأولى لانعكاسات انتقال الاقتصاد اللبناني من زمن التكامل الإقليمي والمناطقي الذي تواصل حتى الحرب العالمية الأولى الى زمن الاستتباع التخارجي الذي بدأ منذاك وما زال، خلاصة تربط بين تصنيع الزراعة وتطوير الحرف من جهة وبين تنمية دور المرأة من جهة أخرى، وتربط من ثم بين تهميش التصنيع الزراعي المحلي من جهة وبين النزوح وتعطيل مشاركة قسم كبير من جمهور النساء في الانتاج من جهة اخرى.

وكانت الخلاصة الثانية لانعكاسات تهميش الزراعة وتزايد ضرورات النزوح والهجرة ان المرأة العاملة في الزراعة ناءت تحت أعباء الانتاج الملقاة على عاتقها من غياب الرجال والشباب وهي اعباء متعبة مؤدية الى الكساد احيانا كثيرة. فراحت المرأة تمارس في الأسرة ضغوطاً متنوعة للتخلي عن الزراعة والعيش في العاصمة والضواحي حيث لم ترتفع حصتها من العمالة عام ١٩٥٩ الى أكثر من ٢٢ في المائة.

وكانت الخلاصة الثالثة لآثار تسارع التضخم تسارع ارتفاع كلفة عناصر الانتاج (الأرض والمياه والمدخلات المستوردة) والتركيز على تخفيض حصة وكلفة العمل النسائي في المزارع الرأسمالية بفضل المكننة للتمكن من تغطية تكاليف المدخلات المستوردة، والتركيز في المزارع العائلية على استنزاف احتياطي العمل العائلي مقابل مردودية تقل في أحيان كثيرة عن الحد الأدنى للأجور كما اتضح في دراستي المؤلف السالفتي الذكر.

واذا كانت الشروط الضرورية لتحسين المؤهلات التعليمية والفنية لجمهور النساء وليس لنخبتهم من أجل تمكينهن من القيام بنشاطات فنية في القطاعين العام والخاص ترتبط بانطلاق عجلة الانماء ذات الاهداف الاجتماعية، أي عجلة التصنيع الضامن والناظم لعملية تنمية متكاملة متداخلة لاقتصاد البلاد، فإن هناك قطاعات تشغيل كانت وما زالت متاحة يمكن ان توفر لجمهور النساء فرص عمل وافية اذا ما توفرت الشروط اللازمة على مستوى الاقتصاد الكلي والتي تتمثل في الحماية وايلاء القطاعات الانتاجية والسلعية خاصة (زراعة وصناعة) الرعاية المطلوبة في استراتيجية الانفاق التنموي لإعادة الإعمار.

إعادة تأهيل وتطوير الريف الفلسطيني

إعـــداد
حمد الله الحمد الله

مقدمـــة

إن موضوع التنمية الريفية هو في حد ذاته ذو أبعاد متعددة، إذ يحتاج تحقيق التنمية الريفية الى تضافر مجموعة من العمليات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية المتداخلة والمتشابكة التي تندرج في إطار برنامج اقتصادي واجتماعي وثقافي شامل للنهوض بحياة الانسان الريفي وتطوير أوضاعه الاجتماعية والاقتصادية والثقافية فوق أرضه، وتحريره من كافة أشكال التخلّف والتعويق والاستلاب.

وتزداد هذه التعقيدات حينما يطرح موضوع التنمية الريفية في ظل الاحتلال والهيمنة، والذي نجد نموذجه الأمثل في الاحتلال الاسرائيلي الاستيطاني للأراضي الفلسطينية، بطموحه وأصراره على سحب الأرض من تحت أقدام أصحابها الشرعيين، وبسط سيادته على سكانها والعمل على تكريس وتعميق تبعية الاقتصاد الوطني لاقتصاديات سلطات الاحتلال، ووضع المعوقات أمام كل مشروع تنموي وطني.

ومن هنا فان الصعوبات التقليدية لعملية التنمية الريفية ومعوقاتها التي تبرز عادة في مثيلاتها من التجارب التنموية لمجتمعات العالم الثالث، تظل قائمة في تجربة المجتمع الفلسطيني التنموية وفي غياب السلطة الوطنية، يضاف اليها معوق أساسي آخر يكمن في الاحتلال نفسه بممارساته المختلفة، وبأطماعه في الأرض والمياه.

وإذ كانت التنمية في جوهرها تمثل تغيراً اجتماعياً واقتصادياً إيجابياً مخططاً ومتعمداً تستهدف إدخال مكونات جديدة على النسق الاجتماعي والاقتصادي القائم لإحداث تغييرات هيكلية فيه بهدف تحسين نوعية الحياة وتطويرها والارتقاء بها، فإن السبيل في الوصول الى ذلك هو التوازن والتكامل والتعميم وليس الاختلال والتجزئة والتخصيص، ومن هنا فإن شمولية النظرة تحتم علينا عند وضع برنامج للتنمية الريفية في الأراضي الفلسطينية المحتلة أن يكون هذا البرنامج جزء لا يتجزأ من برنامج تنموي شامل يستهدف كافة القطاعات السكانية.

ألف- البيانات الأساسية

١- السكان

هناك عدة تقديرات للسكان في الضفة الغربية وقطاع غزة. وكان تعداد السكان الذي أجرته السلطات الاسرائيلية في أواخر عام ١٩٦٧ هو التعداد الوحيد في الأراضي المحتلة.

وتشير تقديرات الأمم المتحدة (الأونكتاد) الى أن مجموع سكان الأراضي الفلسطينية المحتلة بلغ (١ر٧٠٥) مليون نسمة عام ١٩٩٠، منهم (١٤٧) ألف في القدس الشرقية و (٩٣٣) ألف نسمة في باقي الضفة الغربية و (٦٢٥) ألف نسمة في قطاع غزة.

وقد قدّر مركز الاحصاء الفلسطيني عدد السكان في الضفة الغربية عام ١٩٩٢ بـ (١ر٢٠٥) مليون نسمة (بما فيها القدس) في حين بلغ عدد سكان قطاع غزة (٦٨٤) ألف نسمة.

ويتألف سكان الأراضي المحتلة بصورة عامة من ثلاث فئات هي سكان المدن وسكان المخيمات وسكان الريف، وليست هناك بيانات دقيقة عن توزيع السكان بين هذه الفئات الثلاث في السنوات الأخيرة، وحسب تقديرات مركز الاحصاء الفلسطيني فان هذه الفئات مقسمة كما هو مبين في الجدول ١ التالي:

الجدول ١

فئات السكان	الضفة الغربية ١٩٩٢ (بما فيها القدس)		قطاع غزة (١٩٩٢)	
	(عدد ألف)	النسبة المئوية	عدد (ألف)	النسبة المئوية
حضر ومخيمات	٥١٨	٤٠	٦١٦	٩٠
ريف	٦٨٧	٦٠	٦٨	١٠
المجموع	١ ٢٠٥		٦٨٤	

المصدر: الأمم المتحدة، تقرير الاونكتاد عام ١٩٩٢.

وتظل أبرز سمة للسكان الفلسطينيين في الضفة الغربية وغزة هي ارتفاع معدل النمو الذي قدّر بأكثر من ٣ في المائة سنوياً ١٩٨٧ وبلغ ٤ر٦ في المائة في عام ١٩٩٠.

٢- الأرض

تبلغ مساحة الضفة الغربية حوالي (٥ر٦٥٠) مليون دونم منها (٣) ملايين دونم صالحة للزراعة ويستغل من هذه المساحة (١ر٦) مليون دونم استغلالاً فعلياً، وتبلغ المساحة المروية حوالي (١٠٥) آلاف دونم من المساحة الصالحة للزراعة، كما وتبلغ مساحة قطاع غزة حوالي (٣٥٨) ألف دونم منها حوالي (١٨٦ر٨) ألف دونم مستغلة زراعياً، وتبلغ المساحة المروية حوالي (١١٥) ألف دونم (٦٢ في المائة من المساحة المستغلة زراعياً و (٣٢ في المائة) من المساحة الصالحة للزراعة كما هو مبين في الجدول ٢ التالي.

الجدول ٢

المنطقة	المساحة الإجمالية (ألف دونم)	مساحة الأرض المزروعة (ألف دونم)	نسبة الأرض المزروعة (بالنسبة المئوية)
الضفة الغربية	٥ ٦٥٠	١ ٦٠٠	٣٢
قطاع غزة	٣٥٨	١٨٧	٥٣
المجموع	٦ ٠٠٨	١ ٧٨٧	٣٠

وتعتبر معظم أراضي الضفة الغربية وقطاع غزة من النوع الميري، أي ملكية فردية خاصة لمالكها والمتصرفين بها. أما أملاك الدولة فهي فقط تلك المسجلة في دائرة تسجيل الأراضي باسم الدولة، والنوع الثالث من الأراضي يطلق عليه اسم (الأراضي المُختلف على وضعها) وهي تلك التي لم يدركها المسح قبل عام ١٩٦٧ أو كانت في دور التسوية والمسح.

الجدول ٤- توزيع الأراضي في الضفة الغربية وقطاع غزة حسب شكل الملكية

شكل الملكية	الضفة الغربية		قطاع غزة	
	ألف دونم	(بالنسبة المئوية)	ألف دونم	(بالنسبة المئوية)
أملاك خاصة	٣ ١٠٠	٥٤٫٧	٢٤٨	٦٩
أملاك غائبين	٤٣٠	٧٫٣	٨	٢٫٢
أراضي دولة	٦٩٠	١١٫٩	٣٨	١١
أرض ملكيتها غير واضحة	١ ٤٠٠	٢٥٫٦	٦٣	١٧٫٥
أملاك اليهود قبل عام ١٩٤٨	٣٠	٠٫٥	١	٠٫٣
المجموع	٥ ٦٥٠	١٠٠	٣٥٨	١٠٠

المصدر: صامد الاقتصادي، العدد ٤٦ و ١٩٨٣.

٣- الموارد المائية

يبلغ مجموع التوريد السنوي للمياه في الضفة الغربية (٦٣٠ مليون) متر مكعب، أما في قطاع غزة فمعدل التوريد السنوي يصل الى ٦٠ مليون متر مكعب.

ويبلغ عدد الآبار الجوفية في الضفة الغربية ٣٣٥ بئراً وهي ذات أعماق تتراوح ما بين (٧ و١٠٠م) ومعدل إنتاجها السنوي لا يتجاوز ٣٥ مليون متر مكعب. أما الآبار التي تم حفرها من قِبَل سلطات الاحتلال فتبلغ ٣٠ بئراً يتراوح إنتاجها السنوي بين ٢٥ و ٣٥ مليون متر مكعب، أي ما يعادل إنتاج الآبار العربية تقريباً، وهي آبار عميقة يتراوح عمقها بين (٧٠٠ و ٩٠٠ م). أما باقي قطاع غزة فيبلغ عدد الآبار الجوفية ٢١٩٥ بئراً يستخدم منها (٢١٠٠) بئر لأغراض الري وتزيد ملوحة مياه الآبار في المناطق الداخلية وكذلك عمقها.

أما بالنسبة للينابيع فيبلغ عددها (٣٠٠ نبع) منها ٥٦ نبعاً يزيد التصريف السنوي لكل منها على (٣٠) الف متر مكعب، ويقدّر التصريف السنوي لمجموع الينابيع بحوالي (٤٠-٦٠) مليون متر مكعب.

وتقدّر كميات المياه المستهلكة في الضفة الغربية بحوالي ١١٥ مليون متر مكعب سنوياً منها ١٠٠ مليون متر مكعب لأغراض الزراعة، وحوالي ١٥ مليون متر مكعب لأغراض الصناعة والاستخدامات المنزلية وفي قطاع غزة يقدّر الاستهلاك الإجمالي السنوي من المياه بحوالي ١٢٠-١٤٠ مليون مترمكعب.

ويقدّر معدل إستهلاك الفرد من المياه سنوياً في الضفة الغربية بـ ١٥ متراً مكعباً للفرد في الريف وفي المدن ٣٥ متراً مكعباً، في حين بلغ معدل استهلاك المستوطن الاسرائيلي حوالي (٩٠) متراً مكعباً.

أما في قطاع غزة فيقدّر معدل استهلاك الفرد من المياه بحوالي ٣٥ متراً مكعباً سنوياً وتقدّر حصة المستوطنين الاسرائيليين من مياه غزة بحوالي (٦) ملايين متر مكعب سنوياً.

٤- الزراعة

يكتسب القطاع الزراعي أهمية خاصة ومهمة بين باقي القطاعات الاقتصادية الفلسطينية الأخرى، ليس لكونه يساهم بالنسبة الأكبر في مجمل الدخل القومي الفلسطيني (٢٥-٣٢ في المائة) في الضفة الغربية و٢٢ في المائة في قطاع غزة فحسب، ولكن لكونه أيضاً يستقطب قطاعاً واسعاً من القوى العاملة الفلسطينية حيث يعمل في هذا القطاع أكثر من (٤٠) الف شخص في الضفة العربية يشكلون حوالي ٢٩ في المائة من مجمل القوى العاملة، وحوالي ٢٥ الف شخص في قطاع غزة يشكلون (٣٠ في المائة) من مجمل القوى العاملة.

وتبلغ نسبة الأراضي الزراعية في الضفة الغربية حوالي ٣٣ في المائة من مجموع الأراضي المملوكة، ويتم اعتماد طرق الري في حوالي (٥ في المائة) منها، بينما تبلغ نسبة الأراضي التي تتم زراعتها في قطاع غزة حوالي ٥٠ في المائة في حين أن ٦٠ في المائة من هذه الأراضي هي أراضٍ مروية.

ومن أهم القطاعات الإنتاجية الزراعية الفلسطينية في الضفة الغربية والقطاع من حيث مساهمتها في مجمل الإنتاج فهي مبينة في الجدول ٥ التالي.

الجدول ٥- النسبة المئوية للمساهمة في الإنتاج

	الضفة الغربية	قطاع غزة
١- المحاصيل الحقلية	٣ر٩	٠ر٩
٢- الخضار بما فيها البطاطا	١٥ر٣	٣٩ر٦
٣- الفئائيات	٢	٠ر٢
٤- الزيتون	٣٤ر٢	-
٥- الحمضيات	٠ر٣	٢٠ر٠
٦- الفواكه	١١ر٦	٨ر٤
٧- الثروة الحيوانية	٣٦ر٤	٣٠ر٥

باء- محددات ومعوقات التنمية الريفية

لا بد من الإشارة الى الأرض، كمورد اقتصادي منتج للغذاء ومكمن للثروات وحيز طبيعي تقام عليه مدن المجتمع وقراه وبنيته التحتية ومؤسساته، باعتبارها المحور الذي تبنى عليه خطط التنمية والتطوير.

كما لا بد من الإشارة الى ان الحديث عن التنمية الريفية كموضوع مستقل عن التنمية الشاملة أمر بعيد عن الدقة والموضوعية، فمساحة المدن في الضفة الغربية لا تتجاوز ٢٢٤ كيلومتراً مربعاً أي ما يوازي (٤ر١ في المائة) من مجموع مساحتها، أما في قطاع غزة فإن مساحة المدن والمخيمات لا يتجاوز ٤٠ كيلومتراً مربعاً أي ما يوازي ١١ في المائة من مساحة القطاع، ومع ذلك فإن لكل من الريف والحضر خصائص اقتصادية واجتماعية معينة، وفوارق يجب أخذها بالحسبان عند وضع أي خطة للتنمية الشاملة، كما أنه يجب مراعاة الفوارق بين المناطق الريفية نفسها، فمناطق الأغوار تختلف عن المناطق الساحلية وكلاهما يختلف عن المناطق الشفاغورية على سبيل المثال.

وفي الحديث عن محددات ومعوقات التنمية الريفية في الأراضي المحتلة، نجد ان العامل الاستراتيجي المحدد والمعوق الرئيس للتنمية هو الاحتلال، فقد امتدت سياسات الاحتلال وقوانينه وأنظمته وتعليماته لتشمل جميع جوانب الحياة من اقتصادية وتعليمية وثقافية واجتماعية، وقد انطلقت هذه الممارسات من اعتبار رئيس هو أن الأراضي المحتلة جزء لا يتجزأ من دولة اسرائيل، وأن تلك الأراضي أراضٍ اسرائيلية وأنهم في النهاية يريدونها أرضاً بدون شعب، ومن هذا المنطلق يمكن فهم جميع الممارسات من حيث الاستيلاء على الموارد الرئيسة كالأرض والمياه والتحكّم في جميع الأنشطة الاقتصادية من زراعية وصناعية وانشاءات وخدمات ومؤسسات وتسخيرها لخدمة الاقتصاد والمجتمع الاسرائيلي.

وان شرح وتوضيح الممارسات الاسرائيلية بكل جوانبها في الأراضي المحتلة أمر يقع خارج نطاق هذه الدراسة، ولذلك فاننا سوف نقتصر على التطرق الى بعض الممارسات التي لها تأثير مباشر على التنمية الريفية بشكل عام.

١- التحكم في الموارد

(أ) الأرض

استمرت سلطات الاحتلال في سياسة ابعاد الأراضي وهي الدعامة الأساسية للاقتصاد عن سيطرة المواطنين الفلسطينيين (أصحابها) واستخدامهم لها، وعند نهاية ١٩٩١ كانت قد نزعت ملكية ما لا يقل عن (٦٧ في المائة) من الضفة الغربية و (٤٠ في المائة) من قطاع غزة، أو وضعت بشكل آخر تحت سيطرة السلطات العسكرية الاسرائيلية، وزاد معدل نزع الملكية بعد بدء الانتفاضة الفلسطينية، وقد خصصت سلطات الاحتلال قرابة ٦٥ في المائة من مجموع المنطقة المصادرة لأغراض الاستيطان، في حين تم تحويل كثير من النسب المتبقية الى مناطق عسكرية، وبحلول نهاية ١٩٩١، كانت السلطات الاسرائيلية قد انشأت ما لا يقل عن ١٦٥ مستوطنة مدنية في الضفة الغربية و ٨ مستوطنات في قطاع غزة (وذلك باستثناء المخافر الحدودية شبه العسكرية)، وبلغ عدد المستوطنين عندئذٍ (٢٥٠٠٠) مستوطن وتقدر زيادة المستوطنين خلال ١٩٩٠-١٩٩١ بنسبة تتراوح ٩-١٣ في المائة وقد عززها وصول المهاجرين الجدد فضلاً عن الاسرائيليين الذين انتقلوا من مناطق وسط اسرائيل الى الضفة الغربية، تدفعهم مجموعة مختلفة من الحوافز الاقتصادية والعقائدية، وشهدت الفترة الأخيرة حتى منتصف ١٩٩٢ انطلاقة أخرى لتوسيع نطاق المستوطنات وانشاء مستوطنات جديدة وزيادة سكانها، وتوخّي برنامج جديد للإستيطان، هو ما أطلق عليه (خطة النجوم) لإنشاء اكثر من عشر مستوطنات حضرية جديدة، معظمها في منطقة شمال الضفة الغربية وعلى امتداد الخط الأخضر. وهناك برنامج هام آخر يجري تنفيذه وهو استمرار توسيع نطاق (معاليه أدوميم) التي أصبحت أول مدينة اسرائيلية في الأرض المحتلة. وفي اوائل التسعينات أصبحت هذه المستوطنات تشكل ممرات استيطان تعزل مناطق السكان الفلسطينيين عن بعضها البعض، وتجزئة الضفة الغربية بواسطة ممرات المستوطنات الاسرائيلية المتجاورة، ونُقِل عن مسؤولين اسرائيليين ان النشاط الاستيطاني الاسرائيلي حتى منتصف ١٩٩٢ كان يهدف الى محاصرة المناطق الفلسطينية وانشاء جزر مستقلة ذاتياً ومنع الانسجام الإقليمي الفلسطيني.

(ب) الموارد المائية

ان الماء عنصر اساسي ومحدد للتنمية، سواء لأغراض الري والزراعة أو الصناعة أو الاستخدامات المنزلية العامة، وقد كانت سيطرة اسرائيل على موارد المياه في الأراضي العربية المحتلة، أحد المعوقات الرئيسة للتنمية الريفية والشاملة فقد اعتبرت جميع موارد المياه السطحية والجوفية ملكية عامة، وتظل السيطرة عليها مخوّلة للقائد العسكري الاسرائيلي، ومن مجموع توريد المياه السنوي الذي يبلغ قرابة (٦٣٠) مليون متر مكعب في الضفة و (٦٠) مليون متر مكعب في القطاع، ينقل ما بين (٥٠٥) الى (٥٣٠) مليون متر مكعب لاستخدام اسرائيل ومستوطناتها في الأراضي المحتلة.

وعدا عن الممارسات المباشرة للسيطرة على الموارد المائية في الأراضي المحتلة والتي تمثلت بإصدار الأوامر العسكرية ورفض إصدار الرخص لحفر الآبار الارتوازية، وتحديد كميات المياه التي يحق لصاحب البئر ضخها وإغلاق كثير من الآبار الفلسطينية، فقد أسفرت السياسات المتعلقة بتوزيع المياه والاسراف في الضخ الى المستوطنات عن حدوث ضغط شديد على موارد المياه الفلسطينية وتوافرها لتلبية الاحتياجات المتزايدة، ففي قطاع غزة هبطت مناسيب المياه الجوفية الى أقل من منسوب إعادة التخزين الطبيعي ونتج عن هذا ان أدت المياه الملوثة والملحية الى تردي نوعية المياه المتاحة للأغراض المنزلية والزراعية.

لقد كانت لسيطرة اسرائيل على أهم موردين إنتاجيين - الأرض والمياه إضافة الى مجموعة السياسات والأنظمة والقوانين والاجراءات الموجهة لمختلف الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية، تأثيرات واضحة على تغيير هيكل ونمو القطاعات الاقتصادية خاصة الزراعة والصناعة والانشاءات.

٢- التطورات القطاعية

(f) القطاع الزراعي

يتميز المزارع الفلسطيني بخبراته الزراعية المتراكمة منذ عصور التاريخ المختلفة وعلى الرغم من تعقد البناء البيولوجي والبيئي للأرض الفلسطينية المحتلة، فقد تمكّن هذا المزارع وعبر الأجيال وتطوير الخبرات من تطويع المصادر الطبيعية على تعقيدتها وتحويلها الى مصادر عطاء ثمينة، ففي كل منطقة من المناطق البيئية الفلسطينية يمكن استنباط المحاصيل التي تتلاءم والظروف البيئية والنباتية، مع تطور الامكانات التكنولوجية، واصل هذا المزارع تحديث اساليب الإنتاج بالاستفادة من هذه المبتكرات كلما أمكن استخدامها وتوفيرها.

وفي واقع الأمر فإن غلة الإنتاج لوحدة المساحة قد وصلت الى أرقام تكاد تكون قياسية مقارنة بالامكانيات والظروف المتاحة وبالتالي فإن الإمكانيات الزراعية الإنتاجية أصبح بإمكانها تحقيق الاكتفاء الذاتي في بعض فروع الإنتاج الزراعي الأساسية تاركة فائضاً من الكميات الممكن تصديرها للأسواق الخارجية.

ومع ذلك فإن خلالاً خطيراً يواجه الزراعة الفلسطينية ويهدد إمكانية استمرارها وتطورها ويكمن هذا الخلل في عدم توازي التنامي بين كميات الإنتاج وإمكانيات التسويق، ففي الوقت الذي تطوّر به الإنتاج كماً ونوعاً، (في بعض الفروع) نتيجة لتحديث وسائل الإنتاج أساساً، فإن عملية التسويق ليست فقط لم تتطور بنفس القدر، بل بقيت محافظة والى حد كبير على تقليديتها التي لم تعد تتواءم والظروف المستجدة.

اتّسمت الزراعة في النصف الأول من الثمانينات باتجاه عام نحو الإنخفاض من حيث قيمة الناتج وحصة الناتج المحلي الإجمالي والعمالة. فقد هبطت مساهمة الزراعة في الناتج المحلي الإجمالي من ٣٦ في المائة عام ١٩٧٢ الى ٢٣ في المائة في عام ١٩٨٧ وقد قدر هذا الإنتاج بمبلغ ٤٤٤ مليون دولار عام ١٩٩٠.

ولا يخفى علينا التأثير الكبير والهائل للاحتلال الاسرائيلي على هذا القطاع الهام وذلك بسيطرة سلطات الاحتلال على أهم عنصرين من عناصر التنمية الزراعية وهما الأرض والمياه والذين أشرنا لهما سابقاً. عدا عن الممارسات الاسرائيلية اليومية التي تهدف الى ضرب هذا القطاع والتي يمكن تلخيصها بما يلي:

- تجريف الأراضي الزراعية بواسطة الآليات العسكرية؛
- قطع واقتلاع الأشجار المثمرة. وعلى سبيل المثال فقد بلغ عدد الأشجار التي اقتلعتها سلطات الاحتلال خلال سنين الانتفاضة فقط (١٥٢) ألف شجرة؛
- اضرام النار بالمزروعات قبل حصادها بشكل متعمد؛
- رش المزروعات بالمبيدات الكيماوية السامة؛
- تخريب وردم الآبار الارتوازية؛
- شق الطرق في الأراضي الزراعية؛
- إغلاق المراعي لادعاءات أمنية وعسكرية.

ولقد ظهرت بعض التحولات في استخدام الأراضي الزراعية في السنوات الخمس الأخيرة، فبوجه عام انحسرت المساحة المزروعة في الضفة، وفي قطاع غزة أيضاً تقلّصت المساحات المزروعة بالفواكه الحمضية، وبتقييم عام كان الوضع بالنسبة للإنتاج الزراعي في الضفة الغربية كما يلي:

إنتاج متزايد في الخضار والبطاطا والبطيخ والخيار والزيتون مع انخفاض في الإنتاج بالنسبة للحمضيات والفواكه والمحاصيل الحقلية. وفي قطاع غزة كانت هناك زيادة في إنتاج الخضر والبطاطا، في حين كان هناك انخفاض في إنتاج الحمضيات والبطيخ والخيار.

ويعزى هذا الانخفاض الى القيود الاسرائيلية على زراعة أشجار الفواكه الجديدة وحصص بعض محاصيل الخضار وارتفاع تكلفة المياه والبذور وغيرها من المدخلات، فضلاً عن المشاكل المتزايدة في مجال التصدير والتسويق المحلي للمنتجات الزراعية.

أما في الإنتاج الحيواني في الضفة الغربية وقطاع غزة، فقد بذل المزارعون والأسر الفلسطينية جهوداً مضنية لتحقيق الاكتفاء الذاتي في هذا المجال. بما في ذلك منتجات الألبان والدواجن وخاصة في مرحلة الانتفاضة.

وقد ارتفع إنتاج اللحوم والبيض في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة، في حين أن إنتاج الألبان ازداد في الضفة الغربية، الا أنه انخفض في قطاع غزة.

كما حدث انخفاض كبير في إنتاج الأسماك نتيجة لتقليص مساحات صيد الأسماك من ساحل قطاع غزة، وغير ذلك من القيود التي فرضتها السلطات الاسرائيلية مثل إغلاق الشواطىء. فقد كافح هذا الفرع الإنتاجي طيلة سنوات الاحتلال الا أنه فقد أكثر من (٧٠ في المائة) من قيمته واستمر هذا الهبوط حتى بلغت الكمية المنتجة حوالي (٣٠٠) طن فقط في الأعوام الثلاثة الأخيرة.

تأثر تمويل العمليات الزراعية في الأراضي المحتلة خلال القروض تأثراً خطيراً منذ بداية الاحتلال نتيجة لإغلاق جميع المصارف العربية، والنقص الحاد في تدفق الأموال من الخارج، والتذبذبات المستمرة في أسعار صرف العملات الأجنبية ومشاكل التسويق الحادة.

كذلك انعكس الانخفاض العام في الإنتاج الزراعي نتيجة هذه الأسباب على المستويات العامة لاستهلاك الأغذية والتغذية لدى المواطنين، وتشير كثير من الدراسات الى أنه حدث في السنوات الأخيرة انخفاض في محتوى ونوعية استهلاك الأغذية في الأراضي المحتلة حيث تنخفض نسبة السعرات الحرارية والبروتينات والدهون في الأراضي المحتلة عن مثيلتها في اسرائيل.

أما بالنسبة للتسويق الزراعي الفلسطيني بداية لا بد من الاعتراف وعلى الرغم من تقليدية نظام التسويق فإن هذا النظام في جذوره يتصف بتلائمه مع الحاجات الأساسية التي انما جاءت نتيجة خبرات متراكمة، غير أن المشكلة الأساسية هي ان هذا النظام وبفضل مجموعة من العوامل قد وصل الى نقطة من التجمد أو التحوّل البطيء باتجاه التغيرات الاجتماعية والاستهلاكية المستجدة وهذا البطء يمكن ملاحظته على ثلاثة أصعدة:

- يُعتبر نظام التسويق الفلسطيني متأخر مقارنة بما وصلت اليه الأنظمة التسويقية الحديثة؛
- عدم الاستجابة للحاجات الاستهلاكية المتنامية للمستهلك الفلسطيني؛
- ضعف القدرة التنافسية للإنتاج الفلسطيني في الأسواق الخارجية.

(ب) <u>القطاع الصناعي</u>

يتسم اقتصاد الأراضي المحتلة بضيق قاعدة القطاع الصناعي وهامشيته، بما في ذلك الصناعة التحويلية والصناعة التعدينية فهي توفر نسبة صغيرة من الناتج المحلي (أقل من ١٠ في المائة) ويتركز في معظمه في المنسوجات، الملابس، السلع الجلدية، مواد البناء، الأغذية، ويتم تسويق معظم السلع المصنعة محلياً في الأرض المحتلة. وأهم سوق خارجية هي اسرائيل مع ان نسبة صغيرة من الصادرات المصنعة مازالت تتجه الى السوق الأردنية وغيرها من الأسواق. ويظل يسيطر على التطورات في هذا المجال اندماجه في القطاع الصناعي الاسرائيلي الأكثر تطوراً والمتمتع بحماية كبيرة، وكان الطلب الاسرائيلي على المصنوعات الفلسطينية النهائية والوسيطة يشجع من الناحية الفعلية على نمو الفروع الفلسطينية

التي تنتج سلعاً استهلاكية منخفضة التكلفة، والفروع الأخرى التي تؤدي مهام محددة بالتعاقد من الباطن للصناعة الاسرائيلية.

وفي بعض الحالات الأخرى، كانت الأسواق المحلية وأسواق التصدير التقليدية القائمة تتيح حافزاً كافياً لاستمرار النشاط، وان لم تتح سوى نمو ضئيل. ورغم ذلك فإن العمالة الصناعية زادت من ١٥ الى ١٩ الف في الضفة الغربية ومن ٦ر٤ الى ٥ر٩ الف في قطاع غزة بين عامي ١٩٧٠ و ١٩٨٧.

بلغ عدد المنشآت الصناعية في الأراضي المحتلة عام ١٩٩٠ (٤٢٦٠) منشأة منها (٢٤٦٦) في الضفة الغربية و (١٧٩٤) في قطاع غزة.

ويغلب على المنشآت الصناعية الطابع الحرفي والصغير، فالمنشآت الصناعية التي يزيد فيها عدد العاملي عن ١٠ عمّال لا تتعدى نسبتها (١ر٧ في المائة) في الضفة الغربية و (٥ر٦ في المائة) في قطاع غزة، وحوالي ربع عدد المنشآت التي تستخدم ٣ عمّال فأقل هي ٦٥ في المائة في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة.

ومن أهم الصناعات الغذائية صناعة عصر الزيتون، والسمن النباتي، والطحينية، ومطاحن الحبوب والمخابز والحلويات والسكاكر والمشروبات الغازية، والتعليب، وتعبئة وتدريج الحمضيات والألبان والأعلاف، والتبغ، وما الى ذلك.

(ج) قطاع البناء والاسكان

كان قطاع البناء هو القطاع الرائد لعدة سنوات بمعايير النمو المحلي المتحقق وتضاعفت نسبته في الناتج المحلي من ٩ في المائة عام ١٩٧٢ الى ١٨ في المائة عام ١٩٨٧، ومنذ عام ١٩٨٧ شهد قطاع البناء هبوطاً حاداً في الناتج، كان يرجع بصفة رئيسة الى انخفاض تحويلات الأفراد وانقطاع التمويل نتيجة عوامل كثيرة.

وتظل مشكلة الإسكان من أخطر المشاكل الاقتصادية والاجتماعية في الضفة الغربية وقطاع غزة فقد أعاقت مصادرة الأراضي والموارد الأخرى مع اقترانها بالقيود على استخدام الأراضي، من التنمية السليمة لقطاع الاسكان. ويظل الافتقار الى التمويل المؤسسي من العراقيل الرئيسة أمام تطوير قطاع الاسكان ويتسم قطاع الاسكان الفلسطيني بارتفاع كثافة شغل المساكن وعدم كفاية التسهيلات والمرافق الأساسية، ومن المقدّر ان قرابة ثلث الأسر الفلسطينية تعاني من كثافة شغل للمساكن تتجاوز ثلاثة أشخاص للغرفة، وان اكثر من ٦ في المائة من جميع الأسر تعاني من حالات كثافة تتجاوز (٥) اشخاص للغرفة، ولا يتمتع قرابة ربع مجموع الأسر بالمياه الجارية، وليس لدى خُمسها كهرباء، ولا يوجد حمامات لدى الثلث، وفي السنوات الأخيرة، أدت زيادة السكان المقترنة بالتدهور السريع في الظروف الاقتصادية وارتفاع عدد العائدين من البلدان المنتجة للنفط وخاصة الكويت، الى تشجيع كثير من الأسر في مجتمعات الحضر والريف واللاجئين، على اللجوء الى ترميم وتحسين المباني المهجورة أو القديمة.

ويظل التمويل للنشاط الاسكاني عاملاً مقيداً بشكل كبير، في حل هذه المشكلة المتفاقمة.

(د) قطـــاع الخدمـــات

استأثر هذا القطاع (والذي يشمل الخدمات العامة المجتمعية الى جانب السياحة والتجـــارة والنقل وأنشطة الخدمات الخاصة) ما نسبته ٥٠ في المائة تقريباً من الناتج المحلي الإجمالي الفلسطينـــي عام ١٩٨٧.

ففي السياحة مازال يكبت الاحتلال امكاناتها الكاملة بالأنظمة العسكرية واجراءات الدخـــول وسيطرة شركات السياحة الاسرائيلية عليها.

أما التجارة السلعية في الأرض المحتلة فإن الوضع الراهن يعكس بشكل واضح إدماج الاقتصـــاد الفلسطيني بالاقتصاد الاسرائيلي، وتستمر سلطات الاحتلال في توريد ما يقارب ٩٠ في المائة مـــن احتياجات الأرض المحتلة من السلع بالإضافة الى ٢ في المائة من الأردن و ٨ في المائة من باقي انحاء العالم.

وكان للإنتفاضة أثرها الفعال في خلق توازن نسبي ومحدود في الميزان التجاري بين الأرض المحتلـة واسرائيل، بعد رفع شعار (مقاطعة البضائع الاسرائيلية)، الا أنه وفي حين كان يمكن الاستعاضة عن كثيـــر من المنتجات الاستهلاكية المستوردة من اسرائيل أو الاستغناء عنها، لم تتسنّ الاستعاضة عن الـــواردات من عوامل الانتاج والسلع الإنتاجية والمواد الخام وظلت تجارة الأرض المحتلة مع جميع شركائها، باستثنـاء الأردن، تسجل مستويات عجز هامة.

وفي حين تستمر المنتجات الزراعية والصناعية الاسرائيلية في الدخول بحرية الى الأسواق فـــي الأرض المحتلة. فإن الصادرات الفلسطينية تواجه طائفة من القيود، ومن أمثلة ذلك منع الصـــادرات الزراعية من قطاع غزة من الدخول الى اسرائيل لأنها تمثل منافسة مباشرة للمنتجات الاسرائيلية.

وظل عدم كفاية شبكة النقل والاتصال على الصعيدين المحلي والدولي، مقترناً باللوائـــح والاجراءات التعسفية يضعف دور التجارة في عملية النمو والتنمية في المجال الاقتصادي ويظل انعـــدام الدعم المالي، بما فيه ائتمانات وضمانات الصادرات وتمويل الواردات وغيره من التمويل المتصل بالتجـارة عقبة هامة أخرى.

وفيما يتعلق بالضرائب: تسلط البيانات المتاحة الضوء على أهمية ضرائب الدخل المباشرة تتدفـــق التحويلات ذات الصلة الى سلطات الاحتلال من الأرض المحتلة. فالضرائب المباشرة (ضريبة القيمـــة المضافة) وغير المباشرة التي لا يمكن تعيينها مثل الرسوم الجمركية جعل من النظام الضرائبي والنقـــدي في الأرض المحتلة والعلاقة بين ايرادات وميزانيات الحكم المحلي والممارسات المالية لسلطات الاحتـــلال يدر على اسرائيل مكاسب مالية هامة.

جيم- دور المرأة في التنمية الريفية

المعيقات التي تواجه القطاع النسوي نحو التنمية:

١- فرضت الظروف السياسية الحالية وتداعيات الاحتلال أوضاعاً والتزامات خاصة بالمرأة (الأم والأسرة بشكل عام) أدى الى هدر وقتها في ملاحقات قضائية وزيادة السجون والمعتقلات وخاصة وأنه لا توجد امرأة في الأرض المحتلة لم تبتل بوجود ولدها أو زوجها في السجون الاسرائيلية.

٢- نتيجة الاجراءات الاسرائيلية، فقد منعت قطاعاً نسوياً عريضاً من العمل الزراعي (يستوعب القطاع الزراعي ٥٦ر٦ في المائة من العاملات في الضفة الغربية).

٣- لا زالت نسبة الأمية مرتفعة بين النساء وهي ضعف عدد الرجال مما يعيق فرص العمل التنموي أمام المرأة.

٤- تدني نسبة النساء في مجالات التعليم العالي والمهني.

٥- ضعف فرص التدريب الوظيفي أو انعدامها بالنسبة للمرأة داخل البلاد وخارجها.

٦- التنازل الطوعي أو القسري عن حق النساء القانوني والشرعي في التملك وتأثير هذا الوضع بقضية دور المرأة في التنمية.

٧- ضعف الخدمات الاجتماعية الرعائية المساندة لجهود المرأة العاملة.

هذه بعض السمات التي تعيق المرأة الفلسطينية في أخذ دورها الحقيقي في برامج التنمية الريفية. ولكي تستطيع المرأة تفعيل دورها في عملية التنمية يجب الاشارة الى ما يلي:

(أ) اعتبار الأسرة وحدة اجتماعية اقتصادية كجزء فاعل في المجتمع الريفي؛

(ب) العمل الدؤوب والهادف لخلق تنظيمات ولجان نسوية قادرة على تمكين المرأة من التعليم، والاحتراف في العمل، وتشجيع العمل النقابي النسوي، وحقها في المشاركة بالقرار السياسي والدفاع عن حقوق المرأة الاجتماعية والاقتصادية؛

(ج) تشكيل مؤسسات نسوية متخصصة بالقرار لتدريب الريفيات والمزارعات على التقنيات الزراعية الحديثة، لتكون المرأة رديفاً فعلياً للأسرة والمجتمع.

دال- دور الجمعيات التعاونية في التنمية الريفية

تبيِّن الجداول المرفقة أهمية الجمعيات التعاونية في وضع وتنفيذ البرامج والخطط التنموية في الريف الفلسطيني. فإذا كان للتعاون دور أساسي في عمليات التنمية والتحولات الاقتصادية والاجتماعية خلال الأوضاع العادية فيمكن القول ان التعاون يصبح ضرورة ملحة في الأراضي المحتلة لا سيما في الظروف الحالية وبسبب المشكلات الاقتصادية والاجتماعية والنفسية والسياسية.

وان التنمية والتعاون وجهان لحقيقة واحدة فلا يمكن تصوّر برامج للتنمية دون الاعتماد على التعاونيات أساساً وإطاراً للوصول الى أهداف التنمية، فالتعاون هو عربة التنمية وأداتها الناجحة للوصول الى الأهداف المناسبة بأقصر وأقل التكاليف دون الإخلال بالقيم السائدة عن طريق حشد جميع القطاعات والشرائح الاجتماعية المنظمة للعمل الجماعي التعاوني باعتبارهم اعضاء الجمعيات التعاونية ومالكوها وممولوها والمستهدفون منها.

وفي هذا الإطار بدأت حركة تعاونية فلسطينية نشطة في كافة القطاعات منذ اوائل الثمانينات خاصة في القطاع الزراعي عن طريق توفير البنية التحتية المؤسسة لنظام تعاوني ديمقراطي متكامل من القاعدة الى القمة، وقد توفّرت أدوات التسويق وتوريد مستلزمات الإنتاج كما توفّرت المكننة الزراعية ونقل التكنولوجيا، وتعاظم شأن هذه التعاونيات وأصبحت قوة كبيرة لا يُستهان بها إذ أصبحت أكبر المؤسسات الشعبية قاعدة وأكثرها تنظيماً وديمقراطية. ورغم قلة التمويل وضعف الكوادر الإدارية والفنية وقلة المساعدات ظهر أثر هذا النشاط في التوسع الأفقي والرأسي في المساحات المزروعة (الجدوى القومية للزراعة) وفي تقديم الخدمات التي في الأساس يجب ان تقوم بها الدولة في ظل سلطة وطنية فالتعاونيات الزراعية مثلاً تقوم بالمهام التالية:

١- استصلاح الأراضي وشق الطرق الزراعية.

٢- توفير مستلزمات الإنتاج من بذور وتقاوي وعلاجات.

٣- التصدي للأوبئة والأمراض الزراعية والحيوانية مثل حشرة الفلوكسترا والحمى القلاعية التي تصيب الحيوان والإنسان.

٤- تقديم الخدمات البيطرية المتنقلة لمربي الأغنام.

٥- تسويق الإنتاج الزراعي.

٦- تصنيع بعض المنتوجات الزراعية.

٧- إيجاد البنية التحتية للقطاع الزراعي المؤسسي.

٨- رسم السياسة السعرية لمنتجات القطاع الزراعي.

٩- تحديد أهداف الخطة السنوية للقطاع الزراعي.

١٠- تنفيذ الأهداف العامة للتنمية الزراعية وتنمية الإنتاج الزراعي.

تطلعات الحركة التعاونية الفلسطينية

١- إن الحركة التعاونية الفلسطينية تتطلّع الى تحقيق ذاتها بقيام تنظيمها الفلسطيني كي تستطيع تقديم خدماتها في مجالات التنمية المختلفة، والتنمية الريفية بشكل خاص.

٢- الاستمرار في إصدار شهادة المنشأ الزراعي وتصاريح تصدير الإنتاج الزراعي الفلسطيني لمنع تسرّب الإنتاج الاسرائيلي للأسواق العربية وحصر تصدير الإنتاج الفلسطيني دون تسرّب الإنتاج الاسرائيلي للصادرات الوطنية لدول المجموعة الأوروبية.

٣- فتح مكاتب تصدير في دول المجموعة الأوروبية والدول العربية ما أمكن ذلك من أجل رفع المعاناة عن المزارع وتحقيق دخل له للاستمرار في زراعة أرضه.

٤- تقديم الدعم للمزارعين من أجل زراعة محاصيل الغذاء الرئيس للسكان.

٥- تنفيذ مشروع الأسواق الشعبية تحت شعار من المنتج الى المستهلك لحماية المزارع من احتكار التجار وتوفير الغذاء في حالة الأزمات.

٦- توفير وسائل نقل الإنتاج الزراعي بعد الزيادة الباهظة في أجور النقل عبر الجسور حيث تزيد أجرة الشاحنة سعة عشرة أطنان عن سبعمائة دينار أردني للأغوار فقط.

٧- توفير التمويل اللازم لقيام مشاريع إنتاجية في كافة القطاعات للحد من ظاهرة البطالة خاصة في الريف الفلسطيني.

٨- توفير التمويل اللازم لإنشاء وحدات آلية زراعية واستصلاح مع ورش صيانة من أجل الحد من ظاهرة ارتفاع أجور هذه الآليات وزيادة رقعة المساحة المزروعة.

٩- شمول أسر التعاونيين بنظام التأمين الصحي الشامل عن طريق التعاقد مع اطباء وإنشاء المراكز الصحية.

١٠- التوسّع في مجال التصنيع الزراعي والحد من ظاهرة البطالة.

هاء- الملامح المستقبلية لإعادة تأهيل وتطوير الريف الفلسطيني

في ضوء المستجدات السياسية الراهنة، والتي ألقت بثقلها على مستقبل الأراضي الفلسطينية المحتلة، وعلى المستقبل الاقتصادي والاجتماعي لهذه الأراضي، لا بد لنا من وضع ملامح المنظور العام والمستقبلي للتنمية الريفية بشكل خاص.

وان جدلية العلاقة بين السلام والتنمية ثابتة لا حاجة للخوض فيها. ففي الوقت الذي يخلق السلام كل ظروف الإبداع والتعاون والمشاركة والتنمية المستديمة والاستقرار والأمن، فإن حالة العداء الدائم تصرف كافة الجهود الى الحروب والدمار ورصد كافة الإمكانيات للإعداد لها والانفاق عليها مما يقود الى التخلّف والمرض والتلوث البيئي وتراكم الديون وحرمان عمليات التنمية من الموارد اللازمة لتطويرها.

وإن التنمية المنشودة في الأراضي المحتلة، وفي ضوء المستجدات النوعية الحاضرة، ما زالت تفتقر الى تحقيق بعض الشروط. فما زالت الأراضي الفلسطينية المحتلة تعاني من الاحتلال الاستيطاني الاسرائيلي الذي شكّل وما زال يشكّل كابوساً على صدر الشعب الفلسطيني ومعيقاً لأية عملية تنمية.

وقد اعتمدت سلطات الاحتلال الاسرائيلي سياسات مخططة ومبرمجة تهدف الى تتبيع الأراضي الفلسطينية المحتلة أرضاً وموارد وسكان ومقومات الى الاقتصاد الاسرائيلي وقد أشرنا سابقاً الى بعض تفصيلات السياسات والممارسات الاسرائيلية، من مصادرة للأراضي وبناء المستوطنات، واغتصاب المياه وضم مدينة القدس، وإغلاق المصارف والبنوك، والجباية الضريبية الباهظة، وإغراق الأسواق الفلسطينية بالبضائع الاسرائيلية إضافة الى كل ممارسات انتهاكات حقوق الانسان والرفض الحازم لتطبيق إتفاقية جنيف الرابعة على الأراضي الفلسطينية المحتلة. وما نجم عن هذه السياسات من تعطيل لعمليات التنمية والبناء الاقتصادي وتهجير العائلات ونقص الخدمات الاجتماعية وغيرها.

وإن التوقف عن السياسات والممارسات الاسرائيلية التي سبق الإشارة اليها والغائها جميعاً، وتملك الفلسطيني لقراره الاقتصادي والسياسي وممارسة حقه في السيطرة على موارده الطبيعية، وإدارتها وفق مصالح شعبه، تعتبر ركيزة أساسية لا بديل عنها في نجاح أي برنامج للتنمية في الأراضي المحتلة.

وان التوجهات التنموية للاقتصاد الوطني الفلسطيني وإعادة البناء يجب ان تتمحور أولوياتها على ما يلي:

١- القضاء على الاختلالات والتشوهات الهيكلية الموروثة عن الاحتلال الاسرائيلي في بنية الاقتصاد الوطني.

٢- الإقلال التدريجي من علاقات وروابط التبعية التي نشأت وتطوّرت خلال فترة الاحتلال الطويل بين الاقتصاد الفلسطيني والاقتصاد الاسرائيلي.

٣- تطوير وتوسيع البنية التحتية للاقتصاد الوطني الفلسطيني من طرق ومرافق وكهرباء ومياه واتصالات كشرط ملازم لانتظام الحياة الاقتصادية وتفعيلها.

٤- خلق فرص عمل جديدة بعشرات الآلاف سنوياً خلال المرحلة الانتقالية والتأسيسية، واستيعاب كامل لقوة العمل ضمن وحدات الاقتصاد الوطني لمعالجة نسبة البطالة المرتفعة.

احصائية الجمعيات التعاونية غير العاملة المسجلة في الضفة الغربية
كما هي في ٣١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩١

أنواع الجمعيات التعاونية	رام الله		بيت لحم		الخليل		نابلس		الإجمالي	
	عدد	أعضاء	عدد	أعضاء	عدد	أعضاء	عدد	أعضاء	عدد	أعضاء
الجمعيات التعاونية الزراعية										
التسليف والتوفير الريفية	٤٥	١ ٨٠٨	٤	١٦١	٣١	١ ٩٣٣	٦٢	٢ ٢١٦	١٤٢	٦ ١١٨
الزراعية الإنتاجية	٤	٢٨٠	٢	٢٥٩	-	-	٤	١٠٨	١٠	٧٤٧
الزراعة للري	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
الثروة الحيوانية	٨	٢٠٢	١	١٤	٤	٧٠	١٠	١٤٣	٢٣	٤٢٩
التصنيع الزراعي	١	١٧٣	-	-	-	-	٤	٨٢	٥	٢٥٥
متعددة الأغراض	٣	٥٦	-	-	٣١	٩١٨	١	٤	٣٥	٩٧٨
جمعيات تسويق محلية	-	-	-	-	-	-	٣	٨٨	٣	٨٨
جمعيات التسويق اللوائية	١	٢٠	-	-	-	-	-	-	١	٢٠
المجموع	٦٢	٢ ٥٣٩	٧	٥٣٤	٦٦	٢٩٢١	٨٤	٢ ٦٤١	٢١٩	٨ ٦٣٥
الجمعيات التعاونية غير الزراعية										
التوفير والتسليف في المدن	٤	٢١٧	١	٣٠	١١	٤١٢	-	-	١٦	٦٥٩
الاستهلاكية	٤	٦٦٤	٤	٢٧٤	١	٦٥	٨	٩٢٩	١٧	١٩٣٢
الاسكان	٢٠	٤٤٤	٢	١٠٦	٧	١٣٩	١١	٥٢١	٤٠	١ ٢١٠
التنوير الكهربائي	-	-	-	-	٧	١ ٨٢٧	٢	٣٨٤	٩	٢ ٢١١
مياه الشرب	-	-	-	-	١	٢٥٨	-	-	١	٢٥٨
المهنية والحرفية	٤	١٢٢	٢	٣٢	٢	٩٧	٣	٨٠	١١	٣٣٢
المنفعة المتبادلة	٣	٥٤	١	١٨	١	٦٠	٣	٣١٧	٨	٤٤٩
النقل	٣	-	٢	١٩٢	١	١٧	١	٨٤	٧	٢٩٣
متعددة الأغراض	-	-	٢	٤٧	٤	١٧٩	-	-	٦	٢٢٦
التعليم العالي والتثقيف	-	-	-	-	-	-	١	٣٠	١	٣٠
الضمان الصحي	-	-	-	-	-	-	١	٧٢	١	٧٢
المجموع	٣٨	١ ٥٠١	١٤	٧٠٠	٣٥	٣ ٠٥٤	٣٠	٢ ٤١٧	١١٧	٧ ٦٧٢
الإجمالي	١٠٠	٤ ٠٤٠	٢١	١ ٢٣٤	١٠١	٥ ٩٧٥	١١٤	٥ ٠٥٨	٣٣٦	١٦ ٣٠٧

٥- إعادة تأسيس القطاع المصرفي والمالي الفلسطيني بكل شموليته وتخصصاته ليلعب دوره المركـــزي في تنشيط الحياة الاقتصادية.

٦- إشباع الحاجات الأساسية للسكان من الملبس والمأكل والمسكن والمواصلات، والعمل على تنفيـــذ برنامج اسكاني شامل لتوفير مساكن بوتيرة توازي الاحتياجات الحالية، وتدفق العائدين من المهجرين عـام ١٩٦٧ (علماً بأن متطلبات البرنامج الاسكاني للسنوات الخمس الانتقالية حوالي ٢٣٥ الف وحدة سكنيـــة) علاوة على متطلبات تحسين الأوضاع السكنية والبيئية والبنية التحتية في مخيمات اللاجئين الى حين حل مشكلتهم حلاً عادلاً ودائماً.

٧- تعزيز وتطوير وتوسيع الوحدات الاقتصادية القائمة وتحسين القدرة الإنتاجية لقطاعات الانتاج السلعي والخدمي وخاصة قطاعات الزراعة والصناعة والسياحة، من خلال مخطط للإستثمارات يلعب فيه القطـــاع الخاص دوراً رياديا هاماً.

٨- تشجيع ودعم القطاعات الإنتاجية التصديرية والجاذبة للعملة الأجنبية بما يحقق توازناً لميـــزان المدفوعات.

٩- تطوير القوى البشرية ومهاراتها وقدراتها التقنية والعلمية بما يتوافق مع متطلبات التنميـــة وبرامجها.

١٠- إعادة بناء وتعزيز علاقات التعاون والترابط بين الاقتصاد الفلسطيني والاقتصاد العربي - والاردني منه على وجه الخصوص لما يمثله من عمق استراتيجي للاقتصاد الفلسطيني الوليد وخاصة في مجـــالات التبادل التجاري - التكامل الصناعي - الأمن المائي - حماية البيئة.

واو- متطلبات البرنامج التنموي الفلسطيني

١- السلام والاستقرار: إن توفّر السلام والأمن والاستقرار يُعتبر العامل الحرج والحاسم للتنمية فـــي الأراضي الفلسطينية المحتلة، التي افتقدت السلام وساد فيها الظلم والتعسّف والعنف طويلاً، فالســـلام شرط أساسي للتنمية، والتنمية ضمانة للسلام.

٢- الموارد الاقتصادية: تتمتع الأراضي المحتلة بقدر معقول من الموارد الاقتصادية (أراض زراعيـــة ورعوية، وموارد مائية بالإضافة لبعض المواد الخام)، وان نشر السلام العادل والدائم سيمكّن الشعـــب الفلسطيني من ممارسة حقه المشروع في السيادة على أرضه وموارده الطبيعية واسترداد السيطـــرة عليها وفي هذه الحالة يصبح ميزان الموارد الاقتصادية مرضياً.

٣- الموارد البشرية: ان الموارد البشرية الفلسطينية ذات مهارات متعددة، وهي تحوي خبـرات وكفاءات متنوعة تستطيع ان تفي بأغراض الاحتياجات التنموية المنشودة.

ورغم أن الحاجة ماسة لتأهيل وتطوير الكوادر العليا والوسيطة وخاصة خلال المرحلة الانتقالية بما ينسجم وخطط البرنامج الاقتصادي والاجتماعي ومتطلباته.

٤- الإطار الاقتصادي: ان الإطار الاقتصادي المفترض سيكون في ظل مناخ ديمقراطي يؤكد على تكافؤ الفرص ويعطي دوراً رائداً للقطاع الخاص، كما يحصر برنامج التنمية دور الدولة في العملية الاقتصادية بتأمين الإطار العام من تشريعات وقوانين ضرورية، ولتهيئته وتقديم المرافق والخدمات الأساسية التي يتعذر على القطاع الخاص تأمينها.

٥- الموارد المالية وتمويل الاستثمارات: ان تمويل الاستثمارات سيكون العامل الحاسم المحدد للتنمية في الأراضي الفلسطينية المحتلة. فبرنامج التنمية الاقتصادية والاجتماعية فيها يتطلب حملة من الاستثمارات الكبيرة لتنفيذ برنامج إسكان لإنشاء (٢٣٥) الف وحدة سكنية خلال السنوات الخمس الأولى، من جهة وتوسيع وتطوير المشاريع الاقتصادية والاجتماعية لكافة القطاعات والبنية التحتية اللازمة لها.

وتقدّر قيمة الاستثمارات المطلوبة بما يقارب (١٠-١٢) مليار دولار (بأسعار عام ١٩٩٠)، كما أشير في دراسة «المعوقات الاقتصادية لدولة فلسطينية مستقلة «والتي أعدتها دائرة الشؤون الاقتصادية والتخطيط في منظمة التحرير الفلسطينية. وهذا يعني بأنه على الاقتصاد الفلسطيني ان يوجد موارد ومدخرات تفي بحجم استثماري قدره حوالي ٢ مليار دولار سنوياً وعلى مدار خمس سنوات، (أعلن البنك الدولي بأنه سيقدم ٥٥٠ مليون دولاراً سنوياً للأراضي المحتلة كمساعدات لبناء البنية التحتية للاقتصاد والمجتمع الفلسطيني).

وإن الخلل الحاصل في الموارد المالية المتاحة يشكّل عائقاً حرجاً أمام التنمية الاقتصادية والاجتماعية، الا ان العمق العربي والاسلامي والتضامن الدولي يعتبر الاحتياطي الاستراتيجي لسد هذه الفجوة.

زاي- مقترحات لسياسة تنموية ريفية شاملة

في ضوء العرض السابق لملامح السياسة التنموية الشاملة للاقتصاد والمجتمع الفلسطيني، واثناء الفترة الانتقالية للحكم الذاتي في الضفة الغربية وقطاع غزة، يتحتم علينا التركيز على الأهداف العامة المتوخاة من التنمية الريفية في المرحلة المذكورة وهي كالتالي:

١- العمل على توفير الأمن الغذائي وذلك بالتركيز على الاعتماد الذاتي في توفير الغذاء من خلال دعم كافة المشاريع التي تساعد في تحقيق هذا الغرض، وعلى رأسها مشاريع التصنيع الزراعي في الريف الفلسطيني.

٢- تنمية الموارد الزراعية المتاحة وحمايتها واستغلالها الاستغلال الأمثل بما يضمن استمرارية الإنتاج المتواصل على المدى البعيد.

٣- رفع مستوى دخل المزارعين والعاملين بالقطاع الزراعي ورفع مستوى معيشتهم.

٤- استيعاب أكبر عدد ممكن من اليد العاملة في الريف الفلسطيني من خلال تنفيذ المشاريع التنموية ومشاريع البنية التحتية.

٥- التكامل في الإنتاج الزراعي مع الدول العربية المجاورة وخاصة الأردن.

ولتحقيق هذه الأهداف فإننا نقترح اعتماد الأسس التالية لتشكّل الإطار العام للتنمية الريفية:

(أ) ضمان مشاركة شعبية فعالة في إعداد السياسات واتخاذ القرارات ذات العلاقة بالقطاع الريفي من قبل الفئات المستهدفة أو ذات المصلحة المباشرة بهذه السياسات والقرارات ومشاركتها في التنفيذ؛

(ب) أن تشكل التنمية الزراعية الجزء الرئيس في التنمية الريفية المتكاملة؛

(ج) العمل على تشجيع القطاع الخاص للقيام بدوره في عملية التنمية الريفية؛

(د) اتباع نظام البناء المؤسسي في إدارة التنمية في الريف الفلسطيني والاهتمام بالمؤسسات القائمة وتفعيل دورها لتحقيق شعار (لا تنمية بدون مؤسسات).

وتحقيقاً لما سبق، وضمن الإطار العام نقترح تبني التوصيات التالية:

(أ) <u>في مجال الأراضي</u>

- وضع خطة شاملة لاستعمالات الأراضي في الضفة والقطاع حيث يعطى الاستخدام الزراعي بموجبها الأولوية على أية استعمالات أخرى؛

- إن التجميد الذي أُعلن مؤخراً فيما يتعلق ببناء المستوطنات الاسرائيلية الجديدة، يجب ان يُتبع بسلسلة اجراءات تشمل منح المواطنين الفلسطينيين الحق في الوصول الى سجلات الأراضي، وأنهاء المصادرة الاسرائيلية، واتخاذ خطوات فعلية لإعادة ملكية الأراضي المصادرة، لا سيما لأغراض الزراعة والإسكان؛

- العمل على وضع تشريعات خاصة بحماية وتحديد أساليب استعمال الأراضي الزراعية بهدف تنمية وتطوير هذه الأراضي؛

- التركيز على عمليات استصلاح الأراضي والحد من عمليات انجراف التربة، ومن خلال توفير البنية التحتية اللازمة لهذا الهدف، كالآليات والمعدات؛

- تشجيع وتسهيل اجراءات الحد من تفتت الملكية وتجميع الأراضي الزراعية، وإزالة الشيوع واستغلال الأراضي المهملة.

(ب) في مجال المياه

- انشاء هيئة أهلية لموارد المياه قادرة على وضع خطة شاملة لاستغلال موارد المياه وصونها وإدارتها؛

- العمل على بناء الصهاريج والخزانات لجمع مياه الأمطار وانشاء الشبكات الجديدة لتوزيع المياه، بالإضافة الى تحسين مرافق توزيع المياه الحالية وإصلاحها، كذلك انشاء المرافق اللازمة لمعالجة المياه العادمة وإعادة استخدامها في الزراعة وحالات أخرى؛

- العمل على تعزيز أنشطة مرافق البحث القائمة لكي تشمل صيانة الموارد المائية ورصد نوعية المياه واحتمالات التلوث.

(ج) في مجال الموارد البشرية

- وضع برنامج متكامل للتدريب وتطوير الموارد البشرية وإعداد الكوادر المؤهلة فنياً وإدارياً لتنفيذ ومتابعة برامج التنمية الريفية، ويمكن هذا بالتنسيق مع المنظمات والمؤسسات الدولية والإقليمية (منظمة الفاو، الاسكوا، والمنظمة العربية للتنمية الزراعية)؛

- وضع قانون للعمل والضمان الاجتماعي ليشمل العمال الزراعيين الدائمين والمؤقتين؛

- تشجيع إقامة المشاريع في المناطق الريفية وتوفير فرص العمل للحد من ظاهرة الهجرة من الريف الى المدينة؛

- اعطاء أهمية خاصة لمشاركة فعالة للمرأة في عمليات التنمية الزراعية وإعداد البرامج الخاصة للتدريب في هذه المجالات بما يتفق مع طبيعتها ومسؤولياتها العائلية؛

- العمل على إشراك الجمعيات التعاونية والخيرية بعملية التنمية الريفية بشكل مباشر، وخاصة الجمعيات التعاونية الزراعية وجمعيات الاسكان، لما تختزنه من خبرات كبيرة في هذا المجال.

(د) في مجال التمويل

- تركيز الجهود وبصفة محددة على انشاء مرفق تمويل انمائي قادر على حشد الموارد المحلية والخارجية وتخصيصها للمشاريع الانمائية في إطار برنامج جيد التصميم؛

- توحيد مصادر الإقراض الزراعي في مؤسسة واحدة وذلك في المرحلة الأولى، ومن ثم تحويل هذه المؤسسة الى بنك للتنمية الزراعية. بحيث يتمتع باستقلال مالي وإداري كاملين؛

- العمل على تخفيف القيود المفروضة على النظام المصرفي والمالي الفلسطيني منذ عام ١٩٦٧، بغية تيسير تقديم الخدمات المصرفية والمالية اللازمة للاقتصاد والسماح أيضاً بإعادة فتح المزيد من المصارف والمؤسسات المالية الفلسطينية المحلية بما فيها شركات التأمين؛

- وكذلك السماح لفروع المصارف الأجنبية بإعادة فتح أبوابها بغية استكمال خدمات المؤسسات الائتمانية المحلية.

(هـ) في مجال الاسكان والبناء

- اعتماد مشاريع تخطيط عمراني ملائمة في القرى من خلال تخصيص الأراضي للإسكان المنخفض التكلفة؛

- في ضوء انحسار خطر مصادرة الأراضي، يمكن إتباع نظام الاسكان العامودي في الريف الفلسطيني ضمن عملية مبرمجة تقوم بها جمعيات الإسكان الريفية، بالتعاون مع مصادر التمويل المختلفة؛

- تعزيز مؤسسات الاسكان الحالية (التعاونيات والمؤسسات المالية، وشركات الهندسة والمقاولات) بهدف تعزيز قدرتها على تخطيط المشاريع وإدارتها وتنفيذها؛

- زيادة قدرات صناعة مواد البناء القائمة وتحسين نوعية موادها، بحيث يتاح ما يكفي من مواد البناء المناسبة وينبغي اتخاذ اجراءات عاجلة فيما يتعلق بمشروع انشاء مصنع للإسمنت في الضفة الغربية؛

- تكثيف الجهود لصون وحماية المواقع والمساكن والآثار التاريخية والدينية والتراث المعماري الفلسطيني ويمكن لهذا الغرض التماس المساعدة التقنية من المنظمات الإقليمية العربية والمنظمات الدولية.

المصـــــادر

١- اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الاسكوا)، التنمية الريفية في الأراضي الفلسطينيـــة المحتلة.

٢- مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، تقارير (الاونكتاد) المختلفة وخاصة تقرير الدورة التاسعة والثلاثون، جنيف، ايلول/سبتمبر ١٩٩٢.

٣- اللجنة الأردنية الفلسطينية المشتركة لدعم صمود الشعب الفلسطيني، أوراق ندوة التنميـــة الريفية واقتصاديات الاعتماد على الذات في الوطن المحتل، عمّان، الأردن أيلول/ سبتمبر ١٩٨٩.

٤- اللجنة الأردنية الفلسطينية المشتركة لدعم صمود الشعب الفلسطيني في الوطن المحتل. آفـــاق التصنيع الزراعي والغذائي في الوطن المحتل، عمّان، تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨٧.

٥- منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة (الفاو). أوراق ندوة القطاع الزراعي الفلسطيني. روما، تشرين الأول/اكتوبر ١٩٩١.

- د. نور الدجاني (الوضع الحالي للقطاع الزراعي في المناطق الفلسطينية المحتلة).
- د. احمد قطناني (السياسات الزراعية الحالية وتأثيرها على التنمية الزراعية فـــي الأرض المحتلة.
- احمد ابو شيخة (الدعم المؤسسي للتنمية الزراعية في الأراضي الفلسطينية المحتلة).

٦- الاتحاد التعاوني الزراعي في الضفة الغربية. احصاءات متفرقة من الجمعيات التعاونية الزراعيـــة في الضفة الغربية.

٧- عدنان عبيدات. دراسة خطة تنمية التعاونيات الزراعية الفلسطينية. (واقع وتطلعات) القـــدس، آب/اغسطس ١٩٩١.

٨- حمد الله الحمد الله. دراسة القطاع الزراعي في الأراضي الفلسطينية المحتلة. (واقع وآفـــاق التطوير). ندوة التكامل الزراعي العربي، دمشق تشرين الأول/اكتوبر ١٩٩٢.

٩- د. هشام عورتاني، م. شاكر جودة. دراسة الزراعة المروية في المناطق الفلسطينية المحتلـــة. مركز الدراسات الريفية، جامعة النجاح الوطنية، ١٩٩١.

١٠- الفريق الزراعي الفلسطيني. مجموعة أوراق غير منشورة.
- التسويق الزراعي الفلسطيني، أيلول/سبتمبر ١٩٩٢؛
- تنمية القطاع الزراعي في الضفة الغربية، ١٩٩٢.

١١- د. داوود غالب استنبولي. دراسة الاستصلاح الزراعي في ظل المفهوم الاداري الشامل للتنميـــة الزراعية في الأراضي الفلسطينية المحتلة، كانون الأول/ديسمبر ١٩٩١.

١٢- عبد الفتاح الجيوسي. الانتفاضة اربع سنوات من المواجهة (قراءة في الأرقام والحقائق). منشورات اللجنة الأردنية الفلسطينية المشتركة ١٩٩٢.

١٣- عدنان عبيدات. دور القطاع النسوي في التنمية. جريدة القدس، ٢٣ حزيران/يونيو ١٩٩٣.

١٤- م. حمد الله الحمد الله. الحركة التعاونية في الأراضي الفلسطينية المحتلة (الواقع والآفاق). الاتحاد التعاوني الزراعي في الضفة الغربية، مكتب الارتباط، عمّان، ايار/مايو ١٩٩٢.

١٥- يوسف الماضي. الأوضاع السكانية والاجتماعية في الضفة الغربية وقطاع غزة. منظمة التحريـــر الفلسطينية، المكتب المركزي للاحصاء والمصادر الطبيعية الفلسطينية، ايار/مايو ١٩٩٣.

١٦- احمد قريع (ابو علاء) التنمية من أجل السلام. المدير العام لدائرة الشؤون الاقتصادية والتخطيـــط في منظمة التحرير الفلسطينية ومنسق أعمال لجان مفاوضات السلام المتعددة الأطراف. كلمـــة ألقيت امام اللجنة الاوروبية للتنسيق بين المنظمات غير الحكومية من أجل فلسطين، بروكســـل، تشرين الأول/اكتوبر ١٩٩٢.

تقييم سياسات وبرامج التنمية الريفية
في الجمهورية اليمنيـة

إعـداد
نصر ثابت محمود

مقدمـــة

تبلغ مساحة الجمهورية اليمنية ٥٥٥ ألف كيلومتر مربع، وتقع في الربع الجنوبي الغربي لشبـــه الجزيرة العربية، وتنقسم الجمهورية اليمنية إدارياً الى ١٧ محافظة. وقد تكوّنت الجمهورية اليمنيـــة نتيجة الاتحاد الكامل في ٢٢ أيار/مايو ١٩٩٠ بين شطري اليمن سابقاً.

واستنادا الى بيانات الاحصاء السكاني لعام ١٩٨٦ في الشطر الشمالي ولعام ١٩٨٨ في الشطـــر الجنوبي، فإن عدد سكان الجمهورية اليمنية يقدّر بحوالي ١٢٫٨ مليون نسمة، ويبلغ معدل النمو السكانـــي حوالي ٣٫١٦ في المائة.

ومن المساحة الكلية البالغة ٥٥٫٥ مليون هكتار فإن المساحة القابلة للزراعة تبلغ حوالـــي ٢٫٩ مليون هكتار فقط، أي حوالي ٤٫٠ في المائة ومنها يزرع سنويا حوالي ١٫٤ مليون هكتار. كما أن هناك ٤٫١ مليون هكتار صنّفت كغابات (وهي ليست غابات بالمعنى الحقيقي لمصطلح الغابة)، وحوالي ١٦ مليون هكتـــار تُعتبر مراعي. أما المساحة المتبقية فإن معظمها منحدرات تفتقر الى التربة الصالحة أو صحاري مناخهـــا حار جاف أو شبه جاف.

والانتاج الزراعي في اليمن محدود بسبب ندرة المياه، وتعتمد الزراعة على مياه الأمطـــار والسيول ومياه الآبار الجوفية. وتتوزع الأراضي الزراعية في ثلاث مناطق رئيسة هي: (أ) مناطق الأودية في السهول الساحلية والسهل الشمالي ووادي حضرموت و(ب) الأحواض المتواجدة بين المرتفعات ومناطق المنحدرات و(ج) المدرّجات على سفوح الجبال.

وتعاني معظم مناطق اليمن من قلة هطول الأمطار التي تتراوح بين ٥٠ و ٨٠٠ ملم في السنة. كمـــا تجدر الاشارة الى عدم انتظام هطول الأمطار وخاصة في المناطق الساحلية والمدارية الجافة كما أنها قـــد تهطل بكميات كبيرة وفي أيام قليلة مما يؤدي الى كوارث طبيعية.

أولا- مقوّمات التنميـــة

كانت الأوضاع الاقتصادية والمالية في الشطرين قبل الوحدة تعاني من مصاعب واختناقات تتمثـــل في عجز في الموازنة وشحة الموارد وضعف عطاء القاعدة الانتاجية، واستمر هذا الوضع بعد قيام الوحدة.

وزادت أحداث الخليج الأمور تعقيداً، إذ أدت الى عودة ما يقارب مليون مواطن الى أرض الوطن شكّلت عودتهم مشكلة اقتصادية واجتماعية، فزادت نسبة البطالة، وقلّت التحويلات، كما انخفضت عوائد النفط بسبب تدهور الأسعار وتوقف تكرير النفط في مصفاة عدن.

وهذه المتغيرات جعلت الوضع المالي يزداد تدهوراً، مما أدى الى تدهور في العملة المحلية وارتفاع حاد في الأسعار ونقص في النقد الأجنبي نتيجة ذلك ونتيجة انقطاع المعونات والقروض التي كانت تقدم من الدول الشقيقة والصديقة إما لتمويل المشروعات أو لتغطية نفقات الخدمات الاجتماعية والثقافية والتربوية. فالصعوبات والمشكلات الاقتصادية هي من صلب البنيان الاقتصادي والاجتماعي والخلل في الأساس.

ويتسم الوضع الاقتصادي الراهن بما يلي:

- تدنّي حجم الناتج القومي، وانخفاض مساهمة القطاعات المنتجة فيه؛
- ضعف الهياكل الأساسية للاقتصاد؛
- هبوط مستوى الانتاجية وتدنّي مستوى الأداء للوحدات الانتاجية؛
- الاعتماد على الخارج في توفير موارد التنمية.

وقد أدى العجز في الميزانية العامة وميزان المدفوعات الى نتائج عكست نفسها في عدم توفر المبالغ المطلوبة لمشاريع التنمية الريفية وتنفيذ الالتزامات المحلية تجاه الجهات المانحة.

وتعتمد بلادنا على أكثر من ٢٠ جهة مانحة للقروض والمساعدات تضم بلداناً ووكالات متخصصة ومؤسسات وبنوك دولية، ويوضح الجدول (١) حجم المخصصات الاستثمارية لعام ١٩٩٣، لمشاريع التنمية الريفية والقطاع الزراعي. حيث بلغت المخصصات الممنوحة لوزارة الزراعة من الجانب الحكومي حوالي ١ر٨٥٤ مليار ريال.

وتشير الاحصائيات بأن بلادنا تعاني عجزا في توفير احتياجاتها الغذائية وخاصة القمح والدقيق والزيوت والدهون واللحوم والأرز والسكر ومنتجات الألبان ويتم تغطيته عن طريق الاستيراد. وهناك اكتفاء فقط في الخضروات والفواكه الطازجة والأسماك.

وحجم الفجوة الغذائية يزداد على مر السنين، ويتوقع له الاستمرار حيث أن تزايد الاستهلاك وارتفاع معدلاتها لعدد من السلع ارتبط بعدد من المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية ومنها تزايد عدد السكان وتوسع وزيادة المراكز الحضرية وتحوّلها من مناطق ريفية تتمتع باكتفاء ذاتي وتوزيع الفائض على المناطق الأخرى الى مناطق استهلاك تعتمد على شراء السلع الغذائية بدلاً من انتاجها. بالاضافة الى زيادة مساحات القات على حساب المحاصيل الأخرى وعائده النقدي المتميز كشكل من إعادة توزيع الدخل بين الريف والمدينة.

وتُعتبر الزراعة المصدر الرئيس للدخل والعمل لنسبة كبيرة من سكان الجمهورية في مختلف المحافظات، والأراضي الصالحة للزراعة محدودة، ففي بعض المحافظات قد لا توجد لاستغلال ما قد وجدت من أراضي وفي محافظات أخرى تنتشر الأراضي المالحة والكثبان الرملية وأراضي لا تتوافر لها مياه الأمطار أو السيول.

وتعتمد حوالي ٨٣ في المائة من الأراضي على الزراعات المطرية، بينما تعتمد ٨ في المائة على مياه السيول (الفيضانات) و ٩ في المائة على مياه الآبار. أما بقية الأراضي فهي أراضي هامشية تزرع كل ثلاث سنوات الى خمس سنوات بمياه الأمطار.

ويتواجد في اليمن عدد كبير من النماذج المختلفة للتربة، ويرجع ذلك الى السمات الطبوغرافية المتعددة والتنوّع الكبير في الصخور الأولية والمناخ. وتشكّل الكثبان الرملية تهديدا للزراعة والتنمية في مناطق مروية وصالحة للزراعة في مأرب والجوف وشبوه.

وتعاني بلادنا من شحة توافر المياه وتتمثل في عدم تواجد أي أنهار أو وديان ذات جريان ثابت، وقلة الأمطار وندرتها في كثير من المناطق، باستثناء المرتفعات الجنوبية والمنحدرات الغربية، وتقدّر كميات المياه التي تصل الأودية الرئيسة ٢٤٤٠ مليون متر مكعب في العام. وحتى الآن لا توجد دراسات تفصيلية للمياه الجوفية أو مسح شامل لمصادر المياه للبلد بشكل عام، ومع ذلك فقد زادت وانتشرت بشكل مخيف عمليات حفر الآبار في مختلف المناطق مما يهدد الخزان الجوفي بالنضوب، وهو الأمر الذي أدى الى انخفاض منسوب المياه في معظم المناطق بين متر وستة أمتار سنوياً. والى تسرّب المياه المالحة في المناطق الساحلية الى الخزانات الجوفية، وفي الأخير الى خروج مساحات من الأراضي الزراعية نتيجة تملّحها وتصحّرها، ولم يكن في السابق هناك قانون ينظّم عملية حفر الآبار ونتيجة لإقبال المزارعين على الحفر انتشرت حفّارات القطاع الخاص في كل مكان. أما في المحافظات الجنوبية فقد كانت عملية الحفر محتكرة بيد الدولة، الأمر الذي مكّنها من السيطرة على عمليات الحفر وتنظيمها، ومؤخراً صدر قرار مجلس الوزراء حول تنظيم أعمال الحفر، كما صدرت لائحة بذلك من وزير الزراعة تعمل على تنظيم تراخيص الحفر وأعمال الحفّارات، يمكن أن تساهم في الحد من عمليات الحفر العشوائي التي تتم حالياً.

قبل توحيد اليمن كان هناك نظاما مختلفا تماماً. ففي الوقت الذي لم يصدر أي قانون أو تشريع لتنظيم حيازة وإدارة الأراضي الزراعية في المحافظات الشمالية، كان هناك قانون للاصلاح الزراعي تم بموجبه تحديد سقف الملكية وإعادة توزيع الأراضي على الفلاحين ضمن جمعيات تعاونية زراعية، إلا أنه عند تطبيق هذا القانون صاحبته الكثير من السلبيات، والتي تمثّلت في مصادرة وانتزاع الأراضي من فلاحين بسطاء أو متوسطين يملكون أقل من المعدل المسموح به في القانون. أما في المحافظات الشمالية فعملية تنظيم الأراضي تتم بواسطة الأعراف القبلية والتشريع الاسلامي، وبعد الوحدة أُعيد النظر في قانون الاصلاح الزراعي وقانون حيازة الأراضي الزراعية اللذين صدرا في الجنوب قبل الوحدة، وشكّلت بذلك لجنة عليا لمعالجة قضايا الأراضي الزراعية في المحافظات الجنوبية بهدف إعادة الأراضي المصادرة لملاّكها السابقين والتعويض العادل للمنتفع بهذه الأراضي بأرض زراعية أخرى أو إعطائها للمالك إذا رغب في ذلك.

وعموما هناك ثلاثة أشكال من الملكية (أ) الملكية الخاصة ٨٥ في المائة (ب) ملكية الدولية ٣ في المائة (ج) ملكية الأوقاف ١٢ في المائة. ومعظم أراضي الملكية الشخصية هي أراضٍ عامة ومشاعة تتبع القبائل أو كعرف للتجمّع السكاني المحيط بها.

وحيث أن التنمية الشاملة تعني في جوهرها التنمية الريفية، فقد ركّزت الدولة على تثبيت وتطوير القاعدة الانتاجية وتوسيع الهياكل الأساسية وتحسين المستوى المعيشي للمواطنين، وقد اشتملت الخطط الخمسية على هذه الأهداف الاستراتيجية، وقامت بتنفيذها عن طريق انشاء العديد من هيئات ومشاريع التنمية الريفية أو بدعمها لهيئات التطوير التعاوني، والتي لعبت دوراً كبيراً في تطوير الريف اليمني. إلا أنه لازالت الخدمات الاجتماعية في حاجة الى مزيد من الاهتمام، فلا تزال الكثير من القرى تفتقر الى الوسائل الصحية ومياه الشرب النظيفة ومحدودية وانعدام الطرق التي تربطها بالمدن.

ثانيا- مفهوم التنمية الريفية المتكاملة

تعددت التفسيرات لمفهوم التنمية الريفية المتكاملة ومن أهمها وأكثرها شمولاً تعريف المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة بأنها «تحسين نوعية الحياة لفقراء الريف وإدماجهم في العملية الانمائية ومشاركتهم في اتخاذ القرارات وتنفيذها، كما أنها يجب أن تؤدي الى زيادة الفرص الاقتصادية للفقراء بما يتيح لهم مزيدا من فرص العمل، مع إعطاء اهتمام خاص للنساء لتمكينهم من المشاركة بكل طاقتهن، كما يجب أن تدخل الخدمات الأساسية من أجل الطبقات الفقيرة.

وتشير أحد تقارير الأمم المتحدة بهذا الجانب بأن التنمية الريفية المتكاملة يجب أن لا تكون مجرد هدف سياسي بل استراتيجية يتم من خلالها التوزيع العادل للحقوق على الأرض والمياه والمشاركة الواسعة لفقراء الريف كعنصر أساسي، كما أن معظم ملكية الأرض ووسائل الانتاج والخدمات المعاونة يجب أن توجّه من أجل خلق مجتمع ريفي أكثر رفاهية.

وأشارت وثائق المؤتمر العالمي للاصلاح الزراعي والتنمية الريفية من أن الهدف الرئيس للتنمية الريفية هو القضاء على الفقر والجوع وسوء التغذية، وتنمية جميع الطبقات بصورة عادلة لتحقيق الاكتفاء الذاتي، وأن توجّه الجهود الوطنية والمعونات الخارجية من أجل المساهمة في تحقيق هذا الهدف.

وتتلخص السياسة العامة للتنمية الريفية في:

١- الموازنة بين مستوى معيشة الريف والحضر.
٢- زيادة وتكثيف الانتاج الزراعي.
٣- تحقيق حد أدنى من المرافق والخدمات والهياكل الأساسية.
٤- بناء وتقوية المنظمات والمؤسسات الريفية.
٥- تشجيع المبادرات الطوعية الجماهيرية.

وفي بلادنا لا يوجد أي تعريف رسمي واضح للتنمية الريفية المتكاملة، فالتنمية الوطنية الشاملة هي السائدة في الخطط الخمسية، وهي موجّهة لصالح جميع الفئات الكادحة ولم تفرّق بين الريف والحضر وهي في جوهرها تنمية ريفية.

ثالثا- استراتيجية التنمية الريفية في الجمهورية اليمنية

لقد كان لليمن قبل توحيدها تجربتين للتنمية الريفية، ففي المحافظات الشمالية كان التعاون الأهلي للتطوير ثم مشاريع التنمية الريفية المتكاملة وفي المحافظات الجنوبية كانت هناك تنمية ريفية عامة تعتمد على توفير الخدمات الأساسية للمواطنين، ثم لاحقاً وجدت مشاريع التنمية الريفية المتكاملة في الأودية الرئيسة (حضرموت، بيحان، دلتا تبين وابين).

إلا أن القاسم المشترك هنا وهناك هو عدم وجود استراتيجية شاملة للتنمية الريفية بل اجتهادات متناثرة نتجت عنها مشاريع وبرامج متعددة بدأت تظهر منذ الخطة الخمسية الأولى ١٩٧٧-١٩٨١، وانتهجت اليمن سياسة التنمية الريفية بهدف كسر العزلة بين المناطق ووقف الهجرة من الريف الى المدينة وايجاد تفاعل لمواطني الريف ودفعهم نحو التنمية والتطوّر، والى جانب الجهد الحكومي لعب الأهالي دوراً كبيراً في ايجاد وتكوين هيئات التطوير التعاوني والتي كانت بمثابة مؤسسة أهلية كبرى للتنمية الريفية. فقد تكون الظروف السياسية التي مرت بها اليمن بعد توحيدها هي السبب في عدم تواجد مثل تلك الاستراتيجية، فمنذ انتهاء الخطط الخمسية لشطري اليمن سابقاً في عام ١٩٩٠ و ١٩٩١، يتم اعتماد خطط سنوية استثمارية.

وهذا الوضع في طريقه للانتهاء بعد نجاح الانتخابات وتشكيل حكومة للإئتلاف الوطني واعتماد بيان الحكومة من قِبَل مجلس النواب، الذي احتوى على الخطوط والاتجاهات الواردة في برنامج البناء الوطني والاصلاح السياسي والاقتصادي والمالي والاداري، والذي أُقرَّ من قِبَل مجلس النواب السابق. إلا أن البيان والبرنامج لم يشيرا الى استراتيجية الحكومة وتصوراتها للتنمية الريفية المتكاملة في اليمن. فالطبيعة الريفية الغالبة للبلد سواء من حيث الطبيعة الجغرافية أو الموارد الطبيعية أو السكان والقوة العاملة يجعل الحكومة تشير في بيانها الى التنمية الوطنية الشاملة.

فالحكومة عكست في أهدافها العامة تطوير الامكانيات البشرية وتحقيق انجازات واسعة لمحو الأمية والنهوض بمستوى حياة الأفراد وتحسين معيشتهم المادية والارتقاء بنظام التعليم، كما وضعت للتنمية أهدافا منها:

- تحقيق العدالة الاجتماعية القائمة على تكافؤ الفرص بين الجميع؛
- ايجاد التكامل في النشاط التنموي الاقتصادي والاجتماعي وجعل كل منهما مكمِّلا للآخر؛
- اعتماد مبدأ ديمقراطية التنمية وتحقيق المشاركة الشعبية في عملية التخطيط والتنفيذ والرقابة.

وبرنامج البناء الوطني أكد على وضع استراتيجية للتنمية بصورة متكاملة إلا أنه ربط وجودها بضرورة توفر كافة المعطيات الاحصائية، وهو الأمر الذي يجري الاعداد له حاليا للتعرّف على الامكانيات القائمة والمتاحة لوضع هذه الاستراتيجية.

فقد أقرّ مجلس الوزراء في نيسان/ابريل ١٩٩٢ استراتيجية وطنية للسكان لعام ٢٠٠٠، واستهدفت هذه الاستراتيجية التأثير كمّاً وكيفاً في المتغيرات الهيكلية للسكان بما يلائم المجتمع ومتطلبات نموه ورفاهيته، وتشمل المتغيرات الديمغرافية كل ما يتعلق بحجم السكان ونموّه وتوزيعه وتركيبه وخصائصه الاجتماعية والاقتصادية والصحية والتعليمية والسكنية والأسرية والمهنية والبيئية.

فعلى سبيل المثال اشتملت هذه الاستراتيجية على تخفيض وفيات الرضّع من ١٣٠ عام ١٩٩١ الى ٦٠ في كل ألف عام ٢٠٠٠، وتخفيض نسبة الأمية لتصل الى أقل من ٥٠ في المائة بين الإناث وأقل من ٣٠ في المائة بين الذكور، كما تغطي الخدمات الصحية أكثر من ٩٠ في المائة وستصل مياه الشرب النقية الى حوالي ٨٠ في المائة من السكان بحلول عام ٢٠٠٠.

ويتوقع أن تعكس الاستراتيجية الوطنية للسكان، في البرامج والخطط للوزارات المعنية بتنفيذ هذه الاستراتيجية، والتي تشكّل في جوهرها جزءاً هاماً ورئيساً في التنمية الريفية المتكاملة.

فالتنمية الريفية المتكاملة عملية متعددة القطاعات وطويلة الأجل ويتطلب تنفيذها تنسيقا متكاملا لكافة القطاعات، وقد وجدت سابقاً آلية للتنسيق إلا أنها كانت شكلية (المجلس الأعلى للزراعة والتنمية الريفية). لذا لا بد من وجود جهة تنسيقية عليا وفعّالة (مجلس أعلى للتنمية الريفية) يتولى وضع السياسات التنموية ويعمل على التنسيق بين التخطيط القومي وبرامج التنمية الريفية.

كما لا بد من وجود جهة إدارية مختصة تعمل على تنفيذ ومتابعة السياسات والاجراءات التي يرسمها هذا المجلس، ونرى أن وزارة التخطيط يمكن لها أن تتبنى تشكيل هذا المجلس، وايجاد هذه الجهة الادارية المختصة باعتبارها وزارة شمولية، ويمكن للوزارة أن ترعى ندوة وطنية للتنمية الريفية تساعدها على وضع استراتيجية للتنمية الريفية المتكاملة، وتناقش بها جميع الأفكار والآراء الهادفة الى تطوير التنمية الريفية في اليمن وايجاد أدوات وسائل العمل الصحيحة لتنفيذ استراتيجية وسياسات وبرامج التنمية الريفية.

وتجدر الاشارة الى أن مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية، والذي انعقد في البرازيل في حزيران/يونيو ١٩٩٢، أبرز الكثير من القضايا ومن ضمنها البرامج المتعلقة بالنهوض بالزراعة والتنمية الريفية المستديمة، فهناك برنامج للتعاون الدولي في مجال التنمية الزراعية والريفية القابلة للاستمرار سيجعل من النتائج الرئيسة لمؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية محوراً أساسياً لعمله ونشاطه واليمن في ضوء جدول أعمال القرن الواحد والعشرون وخطة العمل الشاملة والتي تتألف من ١١٥ مجالا برامجيا وفي إطار نتائج هذا المؤتمر، مدعوة الى إعادة تقييم خططها الانمائية وبمساعدة منظمات الأمم المتحدة وفي إطار برنامج التعاون الدولي في مجال التنمية الزراعية والريفية.

وقد بدأت وزارة الزراعة في دراسة استراتيجية القطاع الزراعي، إلا أن موضوع الاستثمـــارات المختلفة في القطاع الزراعي عامة والتقييم الشامل لمشاريع التنمية الريفية لم تتم بعد.

ومن خلال الخطط الخمسية وأدبيات الحكومة الأخرى فإن الأهداف الرئيسة للتنمية الريفية والتـي تضمنتها معظم مشاريع التنمية تنحصر في الاتجاهات التالية:

١- زيادة الانتاج ودخل المزارعين، من خلال:

(أ) تقديم الخدمات الزراعية؛
(ب) إدارة الأراضي والمياه بطريقة أفضل؛
(ج) تحسين أساليب الري والممارسات الزراعية.

٢- تحسين المستوى الصحي والغذائي للأسر الريفية من خلال:

(أ) إقامة مشاريع مياه الشرب النقية؛
(ب) توفير أفضل الوسائل والمرافق الصحية؛
(ج) توفير فرص التنمية للمرأة.

٣- تطوير خدمات التنقل للمواطنين والسلع عن طريق شق وصيانة الطرقات الريفية.

أما المكوّنات الرئيسة لنشاطات هيئات ومشاريع التنمية فيمكن انجازها فيما يلي:

١- أعمال زراعية ومشاتل:

(أ) أبحاث تطبيقية - مشاتل - ايضاحات التقنية الحديثة للزراعة؛
(ب) ايضاحات التقنية الحديثة لتوفير المياه والحصاد المائي.

٢- الارشاد الزراعي ويشمل: انشاء هياكل الخدمات الارشادية (مراكز ارشادية)

(أ) برامج ارشادية - توفير المستلزمات الزراعية - خدمات الوقاية للمزروعات؛
(ب) خدمات الانتاج الحيواني والبيطري.

٣- الارشاد النسائي الريفي:

دورات تدريبية منزلية - الزراعة - الحِرَف اليدوية - خدمات الانتاج الحيواني - التعليـــم الصحي والغذائي - محو الأمية والاقتصاد المنزلي.

٤- خدمات اجتماعية وصحية:

(أ) مسح وتعميم وانشاء مرافق صحية (للمدارس والمساجد) في الأرياف والأماكن العامة؛
(ب) خدمات ارشادية عبر التعليم الصحي (الحمامات وأعمال المجاري) أعمال تصريف القمامة - توفير مياه الشرب النقية.

٥- المراقبة المائية ومنشآت الري:

(أ) دراسة المياه الجوفية وتحديد موقع الآبار ومتابعة مناسيب المياه؛
(ب) مسح وتصميم وانشاء السدود الصغيرة (الحواجز).

٦- الطرقات الريفية:

مسح وتصميم وانشاء الطرقات الفرعية والقروية وصيانتها.

رابعا- البناء المؤسسي الحكومي

لا يتواجد أي تنظيم إداري مختص بمتابعة وتنفيذ برامج التنمية الريفية المتكاملة بقطاعاتها المختلفة. وحيث أن معظم مكوّنات هيئات ومشاريع التنمية الريفية يندرج ضمن اختصاصات وزارة الزراعة والموارد المائية، ولتواجد هذه الوزارة في الريف اليمني فقد أُحيلت اليها مسألة الاشراف والمتابعة لهيئات ومشاريع التنمية الريفية.

ومنذ عام ١٩٨٧ تواجدت في وزارة الزراعة إدارة عامة صغيرة قليلة الصلاحيات تقوم بأعمال تنسيقية عندما يطلب منها (الادارة العامة للتنمية الريفية) ونظرا لعدم وجود لائحة تنظيمية تحدد بوضوح المهام والواجبات للتقسيمات المختلفة في الهيكل التنظيمي للوزارة، تعددت الجهات التي تقوم بالأعمال التي يفترض أن تقوم بها هذه الادارة العامة (مكتب الوزير، الادارة العامة للتخطيط، الادارة العامة للهيئات والمؤسسات وقطاع الشؤون المالية والادارية). لذا فقد اتسم عمل هذه الادارة العامة بالموسمية وعدم التنظيم، معتمدة على ما يُحال اليها من مواضيع يخص مشاريع التنمية الريفية، بالاضافة الى نقص كفاءة الكادر العامل فيها، فمن بين ١٦ مشروع للتنمية الريفية، لم يكن لهذه الادارة العامة أي علاقة تنسيقية سوى بمشروعين يموّلان بمساعدة من حكومتي هولندا وألمانيا (مشروع التنمية برداع، مشروع التنمية بالمحويت)، وحتى هذين المشروعين لا تحكم العلاقة معهما أي أسس تنظيمية، أي أنها لم تتمتع بصلاحيات الاشراف والمتابعة لمختلف مشاريع التنمية. ومن الملاحظ أن قرارات تعيين رؤساء ومدراء الهيئات وبعض مشاريع التنمية الريفية يتم من قِبَل رئاسة الجمهورية، وهو الأمر الذي جعلهم ينظرون الى أنفسهم بأنهم في درجة وظيفية أعلى مما عكس نفسه في درجة تعاملهم مع مدراء عموم الوزارة، حيث أن مراسلاتهم واتصالاتهم تتم مباشرة مع الوزير متجاوزين في معظم الأوقات حتى وكلاء الوزارة.

وقد استبعدت الادارة العامة للتنمية الريفية من اللائحة التنظيمية لوزارة الزراعة والتي صدرت في نيسان/ابريل ١٩٩٣. وهو الأمر الذي يزيد من ضرورة تواجد جهة إدارية تنسيقية عليا لهيئات ومشاريع التنمية الريفية وربطها بالقطاعات الأخرى في الدولة.

فمشاريع التنمية الريفية منتشرة في مختلف مناطق الجمهورية، وهي تمارس نشاطها في منطقة أو محافظة أو عدة محافظات، كما تتواجد أيضا هيئات للتنمية الريفية، تتمتع بصلاحيات واسعة واستقلالية تامة وتشكّل بحد ذاتها كيان مستقل عن الوزارة، وترتبط بعلاقة مباشرة بالوزير.

هذه الصلاحيات دفعت بعض مدراء المشاريع الى التفكير في تحويل مشاريعهم الى هيئات، مما قد يؤدي مستقبلاً الى تواجد العديد من هيئات التنمية الريفية. والهدف الظاهر هو تجاوز روتين الوزارة البطيء والتعقيدات لدى بعض مسؤوليها وخاصة في الجوانب الادارية والمالية، وايجاد استقلال إداري ومالي يؤدي الى سهولة التعامل والتنفيذ الجيد للمهام والبرامج وباطنه وجود سلطة ومركز إداري واجتماعي.

وتمثّل وزارة الزراعة في المحافظات فروع ومكاتب، ليس لها أي صلاحيات على هيئات ومشاريع التنمية الريفية، بل أن معظم هذه المكاتب تتبع الهيئات والمشاريع وتعتمد عليها في توفير الامكانيات لمزاولة النشاط ولم تحدد اللائحة التنظيمية لوزارة الزراعة أي مهام أو علاقة بين هذه المكاتب والفروع وبين الهيئات والمشاريع الزراعية المختلفة المتواجدة في نطاق المحافظة والوزارة، أي أن قنوات الاتصال والتواصل بين القاعدة والقمة في الهرم التنظيمي للوزارة مفقود ويخضع للاجتهادات والعلاقات الشخصية.

وكما أشرنا فالتنمية الريفية هي تنمية تقوم بها قطاعات مختلفة، فوزارة الزراعة ليست الوحيدة التي تقوم بتنفيذ الأنشطة (المكوّنات) المتواجدة في مشاريع التنمية الريفية، بل هناك العديد من الوزارات والمصالح (وزارة الكهرباء والمياه، مشاريع مياه الريف)، وزارة الادارة المحلية، التأمينات والشؤون الاجتماعية، الاسكان والتخطيط الحضري، مصلحة الطرقات، الصحة، التربية والتعليم، تقوم، إما بالتنفيذ المباشر لأنشطة مماثلة أو أن من ضمن مهامها واختصاصاتها تنفيذ وصيانة هذه الأنشطة فهذه الوزارات تقوم بأدوار هامة وواضحة في سبيل التنمية الريفية من خلال تنمية الموارد البشرية وبناء الهياكل الأساسية والمرافق اللازمة لتشجيع نمو وتطوّر القطاعات الانتاجية.

خامسا- الإئتمان الريفي

يتسم الاقتصاد في الريف اليمني بدرجة عالية من الاستقلالية والاعتماد على الذات نتيجة تحويلات المغتربين من جهة وعائدات القات من جهة أخرى. ولا يوجد في اليمن سوى بنكاً واحداً للتسليف التعاوني الزراعي، يوفر نسبة بسيطة من الاحتياجات المالية للمزارعين.

وبنك التسليف التعاوني والزراعي أنشىء في عام ١٩٨١ نتيجة دمج صندوق التسليف الزراعي (الحكومي، أنشىء في عام ١٩٧٦) مع بنك التعاون الأهلي للتطوير (تعاوني، أنشىء عام ١٩٧٩). ومنذ نشوء

البنك وحتى منتصف ١٩٩٢ وصل إجمالي القروض المقدمة الى حوالي ٢٫٤ مليار ريال، استفاد منهـــا ٩٨ ألف مقترض وتوزعت بين ٣١ في المائة للقروض قصيرة الأجل و ٦٦ في المائة للقروض متوسطة الأجـــل و ٣ في المائة للقروض طويلة الأجل.

وتتركّز القروض أساسا في تكاليف التشغيل للمحاصيل الزراعية الموسمية ومشاريع الفاكهـــة ومشاريع الري، كما تقدم قروض في مجال الأسماك والدواجن.

كما يقوم البنك باستيراد الأسمدة وبعض الآليات الزراعية (جرّاثات ومحركـــات زراعيـــــة وبحرية ٠٠٠الخ) وتوزيعها على المزارعين والصيادين إما نقدا أو بالتقسيط.

وتصل نسبة الفائدة الى ٧ في المائة للقروض التي لا تتجاوز قيمتها مليون ريال و ٩ في المائـــة للقروض القصيرة و ١٠ في المائة للقروض المتوسطة (تزيد عن المليون) أما قروض المؤسسات والشركـــات الزراعية والسمكية فنسبة الفائدة ١١ في المائة والتسهيلات التعاونية ٧ في المائة والقروض التعاونيـــة ٨ في المائة.

وللبنك حوالي ٢٩ فرعا موزعة على معظم محافظات الجمهورية يعمل بها حوالي ٦٣٢ موظفا. وبعـض المحافظات لديها عدة فروع، وبعضها لا يوجد بها أي فرع. كما أن بعض الفروع قريبة من بعضها ولا يفصـــل بينها أكثر من ساعة بالسيارة وبالسرعة العادية، ومنها ما تم فتحه نتيجة حاجة المزارعين لها ومنها مـــا فُتح بقرارات سياسية.

يعاني البنك من ارتفاع نفقات التشغيل، وعدم القدرة على تحقيق أرباح حقيقية وانخفاض معـــدل استرداد القروض وانخفاض رأسماله، في الوقت الذي تقف فيه الدولة عاجزة عن تقديم الدعم ولو بتحمّلهـــا للفارق بين الفائدة المعلنة للمقترض والفائدة الحقيقية السالبة (دعم سعر الفائدة) كأحد أساليب دعمهـــا للقطاع الزراعي والمزارعين.

تحتوي لائحة الاقراض، والتي على ضوئها يمنح القرض على شروط كثيرة تجعل صغار المزارعيـــن، (والذي يشكّل مستأجري الأراضي الزراعية النسبة الكبيرة منهم) يعانون من صعوبات كبيرة في الحصـــول على القرض، ومنها ايجاد ضمان عقاري أو ضمانات أصحاب الأرض، وينفق البعض مبالغ كبيرة للحصول علـــى القرض نتيجة تردده على البنك والجهات الأخرى قد تصل الى ٢٥ في المائة من قيمة القرض الذي سيأخذه.

كما تعاني الجمعيات التعاونية الزراعية من صعوبات في الحصول على قروض من البنك حيث يصـــر البنك على وجود ضمانات عقارية أو ضمانة الدولة للجمعية للحصول على القرض، لكي يضمن استـــرداده، وحيث أنه تأسس حاليا الاتحاد التعاوني الزراعي، فإنه وفقا لمهامه يمكنه القيام بضمانة الجمعيات.

ومن الملاحظ أن البنك لا يعطي أولوية لصغار المزارعين من حيث وجود تسهيلات للقروض وفقـــا لمساحة الأرض للمزارع طالب القرض. وبرغم تحسّن نسبة القروض قصيرة الأجل (٣١ في المائـــة)، إلا أن

النسبة الكبرى (٦٩ في المائة) هي لصالح القروض المتوسطة والطويلة، أي أن هذه القروض استفاد منهـــا كبار ومتوسطي المزارعين.

وقد أكد برنامج الاصلاح الى تنشيط بنك التسليف وانشاء فروع له في مختلف مناطق الجمهوريـــة وزيادة رأسماله ورفده بالقروض والتسهيلات غير التجارية والمعونات الخارجية، وإعادة النظر في هيكـل الفوائد بما يخدم تشجيع المزارعين المنتجين، وإعادة ترتيب أوضاعه بشكل عام على ضوء قانون جديد يعـدّ لذلك.

لذا لا بد أن تكون هناك سياسة واضحة للاقراض الزراعي بحيث يتفرغ البنك لهذا الجانب، وتـــرك عملية استيراد وتوزيع مستلزمات الانتاج للجمعيات التعاونية والقطاع الخاص والمؤسسات المختصـــة، وأن تزوّد هذه الجهات بمختلف مستلزمات الانتاج التي تحصل عليها الدولة كمِنَح ومعونات خارجية وبأسعـــار مناسبة.

سادسا- تنمية المرأة الريفيـــة

لمشاريع التنمية الريفية نشاط ملموس في مجال تنمية المرأة الريفية. فالارشاد النسوي في معظـم مشاريع التنمية وهيئاتها يضم الارشاد الحيواني والزراعي والتعليم الصحي، الطعام والغذاء والحِـــرَف اليدوية، والاشراف على فصول محو الأمية، إلا أن مشروع التنمية الريفية برداع أكثر نشاطا في هـــذا الجانب حيث يغطي حوالي ستون قرية تحظى كل منها بأكثر من نشاط.

وتقدم مشاريع التنمية خدمات إرشادية للنساء الريفيات بالاضافة الى تدريبهن على انتاج بعـــض المنتجات كالسجاد واللحاف (البطانيات) من الصوف، والزبدة ومنتجات الألبان الأخرى والعسل، كما تعمـــل على توفير بعض الآلات البسيطة المساعدة.

إلا أن تلك الأنشطة لازالت تعتمد على تواجد المرشدات الريفيات والدعم المالي والفني الأجنبـــي، لذا فإن التوقعات تشير الى انكماش هذه الأنشطة عند توقف الدعم المالي والفني أو تقليصه.

وقد قامت الدولة ببناء العديد من مراكز تنمية المجتمع ومراكز الأسر المنتجة، وتُعتبر برامـــج محو الأمية وتنمية الحِرَف اليدوية من أنجح وأفضل البرامج الموجّهة للمرأة الريفية، والتي تحصل علـــى اهتمام وإقبال من قِبَل النساء الريفيات.

ومن الملاحظ في الكثير من المشاريع أن برامج تنمية المرأة الريفية وُضعت بدون معرفة وخبـــرة للبيئات الاجتماعية والثقافية، وخصوصيات وعادات وتقاليد المرأة اليمنية. وبرغم الخبرة المكتسبـــة خلال سنوات تنفيذ هذه الأنشطة والبرامج، إلا أنه لم يتم الاستفادة منها بشكل جيد وتعديل الأولويـــات في الأنشطة والبرامج وتنميتها لضعف وعدم كفاءة الجهات الاشرافية سوى على مستوى المشـــروع أو الوزارة.

ان تلك الأنشطة البارزة لبرامج تنمية المرأة في بعض المشاريع مصيرها الفشل إذا لم تكن هنـــاك استراتيجية واضحة لتنمية المرأة، وهو الأمر الذي يستدعي إعادة النظر في استراتيجية عمـــل إدارة تنمية المرأة بوزارة الزراعة والتي لها دور محدود جدا في التنمية الفعلية للمرأة الريفية، والتي يقتصر عملها في التنظيم والاشراف على المعارض التي تقام لعرض منتجات المرأة الريفية، دون البحث عـــن الجوانب المؤدية الى استمرارية وجود تلك المنتجات، بالبحث عن أسواق لتصريفها وبالتالي ايجاد دخـــل إضافي للمرأة الريفية واستمرارية للنشاط. وكذا البحث عن أسباب ودوافع شحة المرشدات، وكيفيـــة معالجة هذا الجانب الهام لتنفيذ برامج تنمية المرأة الريفية وتطويرها.

فمشاريع التنمية الريفية تعاني من نقص في عدد المرشدات الريفيات وصعوبة الحصول عليهـــن، فبرغم تأهيل وتدريب بعض الفتيات ليقمن بدور المرشدات، إلا أن البعض منهن إما نتيجة الزواج أو تقليص الحوافز والمكافئات يبتعدن عن هذا النشاط، بالاضافة الى عودة من جاءت منهن من المدن للعمل هنـــاك، كما تعاني بعض المحافظات من عدم تواجد مرشدات محليات (لعدم توفر سكن مناسب، حوافز مغرية، نســـاء متعلمات من نفس المحافظة لتدريبهن٠٠٠الخ) وبالتالي فقدانها لأنشطة وبرامج تنمية المرأة الريفيـــة واعتمادها على الخبرات الأجنبية (خبيرات ومتطوعات) لتنفيذ بعض الأنشطة. لذا فالحوافز والمغريـــات يجب توفرها لاجتذاب أكبر عدد ممكن من النساء المتعلمات للعمل في مجال الارشاد النسوي في الريـــف. فمشروع رداع تمكّن من عقد أول دورة تدريبية للمرشدات الريفيات بعد عشر سنوات من انشائه.

ونشاط تنمية المرأة الريفية ليس مقصورا على وزارة الزراعة فحسب فهناك جهات أخرى - اتحـــاد نساء اليمن، وزارة التأمينات والشؤون الاجتماعية (الادارة العامة لتنمية المرأة والطفل)، بالاضافة الـــى وجود قسم بالهيئة العامة للبحوث والارشاد الزراعي. وجميع تلك الجهات تهتم بتنمية قدرات المـــرأة الريفية، إلا أنه لا يربطها ببعضها أية جوانب تنسيقية وخطط وبرامج عمل مشتركة، بل تكرار لنفس النشاط والأخطاء.

فالادارة العامة لتنمية المرأة والطفل تقوم بأنشطة مختلفة منها الارشاد والتثقيف النسوي فـــي مجال محو الأمية، صحة الأسرة، التحصين، تنظيم الأسرة، صحة البيئة، تغذية الطفل، التخلّص من القمامـــة، أعمال التصنيع المنزلي، الخياطة، ورياض الأطفال، بالاضافة الى الزراعة المنزلية وتربية الحيوان، وقـــد تمكنت من خلال المشروع الأمريكي لدعم جمعيات المرأة في تعز وإب من إقامة ثلاث دورات إرشاديـــة، وكذا تعريف المرأة بالأنشطة والمشاريع المدرّة للدخل، والعمل على ابتكار هذه المشاريع وفقا للواقـــع والامكانيات المتوفرة، كما قام المشروع بتمويل فرن لانتاج الخبز بطريقة صحية بمنطقة القبيطة بمحافظـــة تعز ويعود أرباحه لصالح النساء العاملات فيه، بينما ملكيته تظل لصالح الجمعية النسائية في المنطقة، كمـــا قامت الجمعيات النسائية بدعم من هذا المشروع بإنشاء مزرعتين لتربية الأغنام وزراعة وانتاج الخضـــر والفاكهة في كل من تعز وإب، ومن ايجابيات هذا المشروع أيضا وصوله الى مناطق ريفية لم يصلها مشـــروع سابق.

ونفّذ هذا المشروع بالتعاون مع الوكالة الأمريكية واتحاد نساء اليمن ومعهد التعليم العالي فـــي بوسطن، وتقوم وزارة التأمينات بتسهيل أعمال المشروع ومتابعة مستوى التنفيذ.

كما قامت الحكومة الهولندية أيضا بدعم مشروع لتنمية المرأة الريفية في تعز والحديـــدة وإب ويقوم هذا المشروع بعمل دورات تدريبية في مجال الخياطة والتطريز وتوفير آلات ومعدات والمساهمـــة في محو الأمية وإعداد مشاريع مدرّة للدخل، وإقامة وتأثيث رياض الأطفال، إلا أن نشاطه مركز في إطـــار المدن، ولا يمتد للريف.

وقامت منظمة الاسكوا من سابق بدعم مشروع الصناعات الحرفية في محافظة حضرموت (الشحـــر)، إلا أن نشاطه مجمّد حاليا لعدم استكمال المرحلة الثانية، وهناك آلات ومعدات جيدة موّلت من قِبَـــل الاسكوا مصيرها مجهول.

سابعا- المشاركة الشعبيـــة

هيئات التطوير التعاوني

التعاون في اليمن قديم قِدَم الحضارة اليمنية العريقة، فقد شيّدت السدود والمدرّجات وتجلّـــت من خلال التعاون والمشاركة الشعبية الحضارات السبئية والحميرية، وكان للعمل التعاوني في التنميـــة الريفية دوراً بارزاً في كلا شطري الوطن سابقاً.

ففي المحافظات الجنوبية كانت التعاونيات الزراعية بالاضافة الى مجالس الشعب المحلية النشطـــة تقوم بدفع المواطنين الى المبادرات الطوعية لانجاز عمل ما، بعد أن تقوم الدولة بتوفير المواد المطلوبـــة لهذا العمل (شق طريق فرعي، بناء فصول لمدرسة٠٠٠الخ)، إلا أنه كان بسيطا ولم يتسم بطابع الشموليـــة والمشاركة الشعبية الطوعية والمساهمة مادياً وعينياً في النشاط، حيث كان الاعتماد كاملاً على الدولـــة في بناء الهياكل الأساسية للريف، والذي يتم من خلال المشاريع الحكومية المختلفة، وفقاً لإمكانياتهـــا والمساعدات التي تحصل عليها من الدول الشقيقة والصديقة، أو التبرعات التي ترسل من المغتربيـــن، وهو الأمر الذي لم يمكّن الدولة من القيام بواجباتها تجاه الريف للظروف الاقتصادية التي كانت تمر بها.

وركّزت قوانين التعاون في المحافظات الجنوبية على التعاونيات التخصصية (استهلاكية، زراعيـــة، سمكية، حرفية) والتي لقت كل اهتمام وتشجيع ودعم من قِبَل الدولة. من ذلك يتضح أنه لم توجد حركـــة تعاون أهلية أو مشاركة شعبية لتطوير وبناء الريف، بالاعتماد على المشاركة الشعبية.

أما في المحافظات الشمالية فبعد الثورة صدر القانون رقم ١١ لعام ١٩٦٣ والخاص بالجمعيـــات الخيرية والنوادي الاجتماعية والثقافية والقانون رقم ٢٦ لعام ١٩٦٣ والخاص بالجمعيات التعاونية الزراعية، الاستهلاكية، الحِرَفية٠٠٠الخ) واللذين هدفا الى البدء بتأسيس منظمات اجتماعية تعمل على تطويـــر المجتمع في شتى المجالات وبمشاركة الأهالي، كما شكّل التعاون أحد الأهداف الستة لثورة سبتمبـــر اليمنية.

ونظرا لضعف هذين القانونين وعدم ملامستهما للواقع اليمني، والاعتماد في صياغتهما علـــى القوانين المصرية، أضف الى ذلك ضعف اقتصاد البلد والكفاءة الإدارية لمؤسساته المختلفة، كل ذلـــك أدى

الى عدم ظهور وتطوّر العمل التعاوني التخصصي المعروف (الزراعي، الحرفي٠٠٠الخ) بل على العكس ظهرت على الساحة أشكالا تعاونية أخرى دعت الحاجة والضرورة وجودها وتمثّلت بهيئات التطوير التعاوني، والتي جسّدت بحق العمل التعاوني الشعبي الذي اعتمد على الامكانيات الذاتية بهدف تطوير وتنمية القرية اليمنية في مختلف المجالات وأوجد قاعدة جديدة للتعامل بين الدولة وسكان الريف، الأمر الذي أدى الى اهتمام الدولة به وتقديم مختلف أشكال الدعم اليه، وفي نفس الوقت خففت عن كاهل الدولة أعباءاً كان يُفترض أن تقوم بها.

ورغم أهمية التعاون في حياة الريف اليمني فقد كان للقيادات الشعبية الريفية والمتمثّلة في المشائخ أهمية بالغة في تسهيل نمو وتطوير العمل التعاوني والمشاركة الشعبية أو العكس لما لها من تأثير مباشر على المواطنين بما تملكه من نفوذ وقوة ومال، لذا فإن أي تجاوز أو تجاهل لها بهذا الشكل أو ذاك أثر بدوره على تواجد الحركة التعاونية وفعاليتها.

فبعض منهم كان صادقا في تبنّيه هيئات التطوير التعاوني كأسلوب للمشاركة الشعبية في التنمية الريفية لمنطقته وبالتالي ظهرت نتيجته في تواجد الطرقات ومياه الشرب والوحدات الصحية والمدارس وحتى الاتصالات السلكية واللاسلكية، بينما انخرط البعض وفقا للوضع الموجود وحتى لا يستاء منه أهل منطقته، وبالتالي نفّذت بعض المشاريع وضاعت أموال مشاريع أخرى.

ويمكن تلخيص هدف هيئات التطوير التعاوني في تظافر جهود أفراد المجتمع والمساهمة المادية أو العينية مع الدولة والمشاركة في التنفيذ لمشاريع تهم المجتمع المحلي (شق طريق، بناء مدرسة أو وحدة صحية، توفير مياه الشرب٠٠٠الخ) والبحث مع الدولة مسألة استمرار وتشغيل هذه المشاريع. فتطورت هيئات التعاون من ٣ عام ١٩٦٥ الى ٢٨ عام ١٩٧٣، وهو الأمر الذي أدى الى ضرورة ايجاد اتحاد عام لها حيث شكل الاتحاد العام لهيئات التعاون للتطوير عام ١٩٧٣، وبنشوء هذا الاتحاد بدأ العمل الشعبي مرحلة متميزة من الوجود والتواجد خاصة بعد ظهور بعض التشريعات الحكومية واعترافها بالعمل التعاوني الشعبي كأحد أساليب التنمية الريفية في اليمن، وعلى أثر ذلك صدر القانون رقم ٣٥ لعام ١٩٧٥ لهيئات التعاون الأهلي للتطوير.

بساطة وعفوية هذه التجربة وحب المواطنين لها جعلها تنتشر في مختلف محافظات الجمهورية، حيث بلغت عام ١٩٨٥ (٣٠٢) هيئة. أضف الى ذلك الدعم والتأييد اللذان حصلت عليه هيئات التطوير التعاوني واتحادها العام من قِبَل الدولة وايجاد موارد مركزية ولامركزية كإيرادات لها تمثّلت في:

- ٢ في المائة من صافي رسوم السلع الواردة باستثناء المواد الغذائية والأدوية المعفاة؛
- مساعدات من الحكومة والجهات الخارجية والتبرعات المحلية؛
- ٧٥ في المائة من الزكاة + ٢٥ في المائة من ايرادات البلدية؛
- ١٠ في المائة على ما يدفعه المواطن زكاة على الخضروات والحبوب، + ١٢ ريال اشتراكات سنوية للأعضاء؛
- ١ في المائة على تذاكر السفر الداخلية - ٥٠ ريال على تذاكر السفر الخارجية.

هذه الايرادات أدت الى تواجد ميزانية جيدة لدى الاتحاد وهيئاته للقيام بالمساهمة في تنفيذ العديد من المشاريع حيث تطورت هذه الايرادات من ٢ر٥٦ مليون ريال عام ١٩٧٥ الى ٥ر٢٣٦ مليون ريال عام ١٩٨٠، بينما بلغت الايرادات المركزية عام ١٩٨٦ ٢ر٩١ مليون ريال.

ويتم تنفيذ المشاريع المختلفة بعد دراستها من قِبَل الهيئة والاتحاد وتوزيع تكلفتها الاجمالية على المواطنين والهيئة والدولة وتتراوح النسبة ما بين ٢٥-٣٠ في المائة على الهيئة ومثلها على الدولة ومن ٣٠-٥٠ في المائة على المواطنين. وبلغ إجمالي الاستثمارات لهيئات التعاون منذ نشأتها وحتى عام ١٩٨٣ ما مجموعه ٣ر١٠٦ مليار ريال.

وبلغ عدد المشاريع المنفّذة حتى نهاية عام ١٩٨٢، ٩٥١٥ مشروعا في مجالات تطوير وبناء الهياكل الأساسية للتنمية كشق الطرقات وصيانتها وبناء المدارس والوحدات الصحية، ومياه الشرب ومشاريع التنمية الاجتماعية المختلفة، جدول ٢ وجدول ٣. وتتم عملية تزويد المدارس بالمدرّسين والكتب أو الوحدات الصحية والأطباء والممرضين من قِبَل الجهاز الحكومي (التربية والصحة)، حيث أن ذلك من اختصاصها إلا أن هذه الوزارات تفاجأ أحيانا ببناء مدارس ووحدات صحية من قِبَل هيئات التطوير دون وجود تخطيط وتنسيق مسبق معها، مما أدى الى فشل بعضها.

وميزة هذا التطوّر للعمل التعاوني الشعبي لا يكمن في عدد المشاريع المنفّذة في فترة قصيرة وبأقل التكاليف (لمشروعات مماثلة) وإنما في المردود الاقتصادي والاجتماعي لهذا التطور الذي انتشر في معظم مناطق البلاد وفي أعماق الريف، والاستفادة من المشاركة الشعبية الطوعية والامكانيات البيئية والمحلية وحق المواطنين في المساهمة في تنفيذ المشروع بما يستطيعون تقديمه من الموارد والتجهيزات المختلفة (أخشاب، أحجار، مواد بناء وغيرها).

وقد قدمت الهيئات خلال تلك السنوات جهوداً كبيرة لولاها لتأخرت مرحلة النهضة الحالية لسنوات، حيث أتاحت للطلاب البدء في تعليمهم الابتدائي والاعدادي وأمكن تحطيم العزلة بين المناطق وتنقّلت السيارات حاملة الطبيب والمهندس وأوجدت شربة الماء النقية وأُنيرت المنازل وانتشر استخدام الأجهزة العصرية في معظم المنازل (تلفزيونات، غسالات،٠٠٠الخ).

وقام الاتحاد بتقديم الدعم لانشاء التعاونيات التخصصية، مما أدى الى ظهور العديد من الجمعيات التعاونية التخصصية بلغ مجموعها ٤٨ جمعية منها ٣٧ زراعية، ٧ حِرَفية، ٢ صيادية (سمكية)، ١ استهلاكية. من ذلك يتضح أن التجربة اليمنية للتعاون والمشاركة الشعبية تجربة فريدة من نوعها، حيث تختلف في شكلها وطبيعة عملها عن تلك الأشكال التعاونية المألوفة في العالم.

وفي إطار تطوّر العمل السياسي في البلد وتكوين اللجنة العليا للحوار الوطني ظهر الى الوجود فكرة المؤتمر الشعبي العام كإطار سياسي لمختلف الاتجاهات السياسية في آب/أغسطس ١٩٨٢ والذي أقرّ في نفس العام الميثاق الوطني كصيغة فكرية ودليل نظري للعمل الوطني وحظي العمل التعاوني على مكانة هامة في هذا الميثاق.

واستنادا لذلك كانت هناك رغبة في تطوير الجهد والمشاركة الشعبية تجاه الحركة التعاونية وفي أن تظل حركة شعبية يختار المواطنون هيئاتها وقياداتها وأن تتوسع مجالات نشاطاتها لتشمل الجوانب الخدمية والانتاجية، ومن أجل الغاء الازدواجيات في العمل وتضارب الاختصاصات وتنازع الصلاحيات بين مختلف الجهات حكومية وشعبية، صدر القانون رقم ١٢ لعام ١٩٨٥، والذي بموجبه تحوّلت هيئات التعاون الأهلي للتطوير الى المجالس المحلية للتطوير التعاوني، كما صدر أيضا القرار الجمهوري رقم ٦٥ لعام ١٩٨٥ الذي قضى بأن يصبح عضو الجمعية العمومية للمجالس المحلية للتطوير التعاوني عضوا في المؤتمر الشعبي العام (الإطار السياسي).

وبرغم النوايا الطيبة لاكتساب الحركة التعاونية بعداً قانونيا وتطورا إداريا ومشاركة في صنع القرار السياسي، إلا أن الكثير ممن عاصروا تجربة العمل التعاوني خلال تلك الفترة أكدوا أنه ابتداء من عام ١٩٨٦ بدأ العد التنازلي للمشاركة الشعبية الحقيقية لتنمية الريف اليمني وكذلك المدن حيث لم يقتصر وجود هيئات التعاون على الأرياف فقط بل تكوّنت في المدن أيضا. وعليه تحولت المجالس المحلية الى شكل من أشكال السلطة التنفيذية والسياسية، حيث اعتمدت لها المرتبات والمستحقات الأخرى وأضحوا أشبه بالجهاز الوظيفي للدولة.

كما أدت عوامل أخرى الى إضعاف دور المجالس المحلية ومنها:

- ربط اسهامات وخطط ومشاريع المجالس المحلية بالخطة العامة للدولة (منعا للازدواجية ولرفع مستوى التنفيذ والأداء)؛

- إصرار الحكومة على وجود خطة للمشاريع، وأن تُنفَّذ بصورة مستقلة عن هيئات التعاون؛

- الغاء منصب رئيس الاتحاد (والذي هو رئيس الدولة) كما أن الأمين العام للاتحاد، يُعاد تعيينه كوزير دولة وعضو مجلس الوزراء؛

- آلات ومعدات الاتحاد أصبحت قديمة وتحتاج للكثير من الصيانة وقطع الغيار بالاضافة الى أن الصيانة للمشاريع المقامة كلّفت الكثير من المبالغ.

- أصبح هناك تشبّع نسبي للمشاريع في بعض المناطق. دمج بنك التعاون مع صندوق التسليف، حرم التعاون من الاستفادة من البنك الذي كان خاضعا له.

- الغاء نسبة ٧٥ في المائة من الواجبات (الزكاة) التي كانت تعطى للهيئات وتعويض المجالس المحلية بميزانية تصادق عليها وتمنحها وزارة التخطيط والتنمية،

وسنة بعد أخرى بدأ يزول عن المجالس المحلية تدريجيا الطابع الجماهيري الطوعي في المساهمة والتنفيذ لمشاريع التنمية الريفية المختلفة، وبدأ الاعتماد الكامل على الدولة في تمويل وتنفيذ المشاريع

وفقاً للميزانيات السنوية التي كانت تقر للمجالس المحلية، وبدأت تظهر أيضا هيئات ومشاريع أخرى للتنمية الريفية (تابعة لوزارة الزراعة) مما أدى الى انتهاء الاتحاد العام للمجالس المحلية والمجالس المحلية نفسها مع إعادة توحيد شطري الوطن في أيار/مايو ١٩٩٠.

وهناك الآن اتجاهات نحو إعادة الطابع الجماهيري والمشاركة الشعبية وإنشاء هيئات التطوير التعاوني، وقد أعدّ القانون الخاص بذلك، ويتوقع تنفيذه خلال الفترة القادمة من إعادة ترتيب أوضاع البلاد.

ثامنا- تقييم دور ومشاريع التنمية الريفية

ان عدم توفر بيانات دقيقة ومعلومات احصائية موثوق بها، والتي تُعتبر أحد الشروط الأساسية لصياغة السياسات في مجال التنمية الريفية والزراعية، أدى الى التوزيع غير العادل للمشاريع الزراعية والتنموية لمختلف المناطق وفي داخل إطار المشروع الواحد.

وعادة يؤخذ بعين الاعتبار عند إعداد المشاريع أو مكوّناتها الفرعية الوجاهة الشخصية، المطالبة من هذه الجهة أو تلك، وجود أشخاص في مواقع تنفيذية في السلطة، الأمر الذي أدى الى حرمان مناطق أو قرى من مختلف المشاريع التنموية، والى حدوث حالات من التمرّد ضد السلطة والقيام باحتجاز لأشخاص محليين وأجانب وأعمال سرقة وتخريب.

وبغض النظر عن إمكانية أو عدم جدوى تنفيذ المشاريع التي يطالب بها هؤلاء الأشخاص بطريقتهم تلك، فإن الدولة عاجزة عن اقناعهم بصحة أو عدم صحة مطالبهم وتوضيح الأسباب التي تعيق عدم إمكانية التنفيذ، كما أنه قد تكون مطالبهم موجودة ضمن خطط الهيئات والمشاريع إلا أن النُظُم الادارية والمالية وتعقيداتها أو عدم كفاية التمويل السبب في عدم التنفيذ.

فالنظم واللوائح المالية في منتهى التعقيد، وهي المتسببة في تأخر تنفيذ معظم مكوّنات مشاريع التنمية أو ترحيلها من عام لآخر. وقد بدأت الحكومة في اتخاذ معالجات جادة في هذا الجانب، فقد نص برنامج الاصلاح الشامل على اعتماد أسس وقواعد تفويض الصلاحيات المالية (للمستويات الأدنى)، واختصار الاجراءات وإعادة النظر في اللوائح المالية وفي نظام المناقصات، تسلسل وتحديد الصلاحيات وتعزيز الرقابة المالية. وعليه صدر قانون المناقصات الجديد، وأُعطيت صلاحيات أكبر للمحافظين والوزراء.

إلا أن الأمور المالية لازالت في تعثّر شديد في مشاريع التنمية، فالميزانية يتم إقرارها عادة في شهر آذار/مارس، ويتم خلال الفترة من كانون الثاني/يناير الى حين صدور الميزانية إعطاء عهد (قدم مالية) بحدود ٥٠ في المائة من المخصص للربع. كما تعاني معظم المشاريع من مشاكل تصفية العهد المالية التي لديها والتي بدونها تتعثر عملية الحصول على مبالغ للفترة اللاحقة من العام، حيث البعض لا يقدم جميع المستندات ويعمل على المراجعة والتدقيق أولاً داخل المشروع لضعف كفاءة الجهاز المالي لديه. كما أن العناصر التي يُناط بها عملية المراجعة وإتمام التصفية داخل الوزارة هي أيضا تعمل على ايجاد

التعقيدات والعراقيل وتضييع الوقت، مما يجعل التصفية تأخذ أكثر من شهر بدلاً من عدة أيام. ومن الملاحظ أن مشروع التنمية الريفية برداع يُعتبر من أفضل المشاريع من حيث سرعة اتمام اجراءات التصفية والتي لاتزيد عن أسبوع، وذلك لكفاءة الادارة المالية بالمشروع وتعاون الخبرات الهولندية وتدريبهم الجيد للكوادر المحلية.

والجدير ذكره أن بعض المشاريع (المرتفعات الوسطى، المرتفعات الجنوبية) والمموّلة بقروض تواجد فيها خبراء في الجوانب المالية كان يجب عليهم تدريب الكوادر المحلية، إلا أنهم للأسف غادروا بعد سنوات طويلة من العمل، دون أن يقوموا بدورهم في هذا الجانب. وهو ما تعاني منه إدارتي هذين المشروعين من نقص وعدم كفاءة العناصر المحاسبية فيها.

فنتيجة للتعقيدات المالية ونظام المناقصات السابق لم تتمكن بعض المشاريع كمشروع المحويت من الايفاء بالتزاماته المالية تجاه الجانب الأجنبي في تنفيذ نشاطاته كمشاريع مياه الشرب أو بناء الوحدات (المراكز) الارشادية وترحيلها من عام الى آخر مما أثر على الكلفة نتيجة الارتفاع الحاد والمستمر للأسعار من وقت لآخر، لتدهور قيمة العملة المحلية أمام العملات الصعبة.

ولا يزال دور الوزارة ضعيف في تأهيل وتقوية الجوانب المحاسبية لمحاسبي المشاريع، حيث يفترض تنظيم دورات تدريبية للعاملين في الأمور المالية في الهيئات والمشاريع، لتعريفهم بالنظم والقواعد المالية المستجدة وقواعد تنفيذ الميزانية واجراءات التصفية وخطوات وقواعد نظام المناقصات، حتى تتمكن المشاريع من إتباع ذلك، وحتى لا تضيع أشهر من المتابعة بين المشاريع والوزارة تؤثر تأثيراً كبيراً على مستوى تنفيذ المشاريع لخططها وبرامجها، وهناك اتجاه لدى الوزارة لعقد العديد من الدورات التدريبية، فقد عقدت أول دورة بتمويل من مشروع دعم الادارة في شهر تموز/يوليو ١٩٩٣. ومما يلاحظ عدم وجود حوافز معنوية لموظفي الشؤون المالية والادارية وخاصة في مجال حضور البعثات والندوات والمؤتمرات الخارجية والتي يحصل موظفي القطاعات الانتاجية الأخرى على نصيب كبير منها.

إن إجراءات التقييم والمتابعة لمشاريع التنمية الريفية، لازالت تعتمد على أساليب التقارير الفصلية (الربعية) والتي تشير الى المنجزات المادية والمالية مقارنة بالمخطط، أما أثر هذا الانجاز على المستفيدين من النواحي الاقتصادية والاجتماعية، فهو أمر لم تعمل به الكثير من المشاريع وهيئات التنمية، وقد بدأت الخبرات الهولندية والمحلية في استيعاب ذلك ضمن برامج عملها خلال عامي ١٩٩٢ و١٩٩٣، إلا أنها لازالت جزئية فمعظم الهيئات ومشاريع التنمية لم تقم بالمسوحات والدراسات المتكاملة لمناطق المشروع أو الهيئة لمعرفة مدى تقدّم المشروع وآثاره الاقتصادية والاجتماعية على المستفيدين.

كما أن بعض المشاريع كمشروع تطوير التعاونيات في المناطق الشرقية قد بدأ العمل به قبل أن يتم إجراء مسح تفصيلي لمناطق المشروع قبل التنفيذ لكي يكون الأساس عند إجراء أي مسح قادم لمقارنة أثر المشروع وانجازاته.

لقد عملت هيئات ومشاريع التنمية الريفية على إحداث تغييرات كبيرة في حياة الريف، فقد أقيمت البنية الأساسية كالسدود والحواجز وقنوات الري وشُقّت الطرقات وأُدخلت أنظمة الري الحديثة وأُستصلحت الأراضي، مما أدى الى زيادة نسبية في الانتاج الزراعي.

إلا أن المزارع لم يلمس مردود فعلي لنشاط هذه المؤسسات والمشاريع، نظراً لشحة وإنعدام الأنشطة التي يمكن أن تُحدِث زيادة في دخول المزارعين ضمن برامج الهيئات والمشاريع، فمعظم المزارعين ليس لديهم معلومات كافية حول الأساليب الحديثة في الزراعة، كما لا يوجد إرشاد وتخطيط لزراعة المحاصيل، حيث ترتفع أسعار محصول ما في موسم بشكل كبير لقلة الكميات المعروضة منه، مما يشجع عدد كبير من المزارعين على زراعته في الموسم التالي فتزداد الكميات المعروضة منه وتنخفض أسعاره معرّضة المنتجين لخسائر كبيرة.

وتتفاوت عملية الاتصال وأثرها بين المرشدين والمزارعين من مشروع الى آخر، ففي بعض المشاريع كمشروع التنمية الريفية برداع هناك نظام جيد يتم من خلاله الوقوف على زيارات المرشدين للمزارعين والعكس ونوعية الخدمات المقدمة، إلا أن معظم تلك الزيارات سواء في مشروع رداع أو غيره تذهب لصالح متوسطي وكبار المزارعين ومن كانت أراضيهم سهلة الوصول اليها.

ان معظم ما يُقدّم من أنشطة زراعية يتم تركيزها على الزراعات المروية، بينما حوالي ٨٠ في المائة من المجاميع المستهدفة من قِبَل مشاريع التنمية الريفية لا تملك وسائل ري، أي تعتمد على الزراعات المطرية، والتي للأسف لا تحظى بأي اهتمامات بحثية أو ارشادية تتناسب مع حجمها، وما يقدم عبارة عن ارشادات بديهية متعارف عليها، بين المزارعين.

كما أن التأهيل والتدريب الداخلي والخارجي للفنيين العاملين بمشاريع التنمية لا تستهدف التعرّف على التقنيات الخاصة بالزراعات المطرية لتطوير قدرات ومعارف الفنيين وخاصة العاملين منهم في مجالي الارشاد الزراعي والري.

ان معظم المشاتل التابعة للهيئات ومشاريع التنمية تقوم بانتاج شتلات أكثر من الطلب المتوقع لاستطاعة بعض المزارعين انتاج مثل هذه الشتلات. بالاضافة الى تدنّي جودة هذه الشتلات. في الوقت الذي تتواجد فيه مشاتل للقطاع الخاص ذات كفاءة انتاجية جيدة، مما يثير تساؤل حول جدوى استمرارية هذه المشاتل والأنواع التي يفترض أن تكاثرها، والدور البحثي والارشادي الذي يجب أن تقدمه للمزارعين ومشاتل القطاع الخاص.

كما تقدم المشاتل سنويا وبالمجان مئات الآلاف من أشجار الغابات إلا أنه لا توجد مسوحات أو متابعة بالنسبة لنمو ما يوزع من أشجار في المواقع المستديمة، وبالتالي معرفة الجدوى من التوزيع وأسباب تدنّي نسبة النمو إن وجدت، بالرغم ما لهذا النشاط من أهمية بالغة.

وجزء لا يُستهان به من ميزانيات هيئات ومشاريع التنمية تذهب للاستشارات والخبرات الأجنبية، كما تنشأ مباني لا يُستفاد منها، ومنها مراكز للارشاد الزراعي لازالت فارغة ولسنوات، لانعدام

مغريات العمل فيها، والبعض من المشاريع يستأجر مباني لإدارته وأراضي لمشاتله، بل ويقيم عليها منشآت ثابتة، لا يعرف مصيرها في حالة الاختلاف على التأجير.

ويتم اعتماد وتنفيذ بعض الأنشطة كمياه الشرب وشق الطرقات الفرعية ضمن خطط المشاريع أو الهيئات بناء على طلب من جهات ذات وجاهة في سلطة الدولة أو المجتمع، وليس على دراسة وحاجة فعلية للمنطقة، مما أدى الى وجود بعض مشاريع مياه الشرب الفاشلة، حيث حُفرت الآبار وركِّبت المضخات وبُنِيت الخزّانات ونفّذت شبكات التوصيل الرئيسة والفرعية، إلا أن مصادر المياه كانت سطحية، وبالتالي جفّت الآبار بعد فترة زمنية بسيطة من الاستهلاك، ولم تنجح إلا تلك التي توفرت لها مصادر مياه ثابتة وتكوّنت لها لجان إدارية تسير وتعالج أي مشاكل قد تظهر بعد تنفيذ المشروع.

ان توفير مياه الشرب النقية قد ساعد المرأة الريفية في سهولة حصولها على المياه النقية ووفر لها الوقت والجهد المبذول في البحث عن المياه للمنزل، وأعطى لها الفرصة في الاهتمام أكثر بالأطفال ورعايتهم والاعداد الجيد للطعام، ووجود وقت لمزاولة بعض الحِرَف اليدوية أو القيام بالزيارات الأسرية، إلا أنه من الملاحظ زيادة إسراف بعض الأسر للمياه مما أدى الى تجمّعها خارج المنازل وأصبحت مستنقعات تحتضن الكثير من الأمراض والأوبئة، مما يحتّم القيام بانشاء مجاري، وقد نفذ مشروع التنمية برداع إقامة مجاري لعدد من القرى، حيث ربطت مجموعة مساكن بشبكة تؤدي الى حفرتين، الأولى للترشيح ويتم تصفيتها عند امتلائها بالرواسب. أما المياه فتصب منها الى الحفرة الأخرى الأكثر عمقاً ومنها تتسرب المياه الى باطن الأرض، ويتوقع أن تدوم هذه الحفر ما بين ٤٠-٥٠ سنة. ويقوم الأهالي بالأعمال اليدوية ويوفر المشروع الخبرات الفنية بالاضافة الى المواد اللازمة للعمل. وعادة في القرى يقوم معظم السكان كل بعمل حفرة خاصة بمنزله يتراوح عمقها ما بين ٧-١٦ متر وفقا لطبيعة الأرض.

ونتيجة لتوصيل المواد الاستهلاكية المختلفة للقرى زاد ظهور مخلّفات المنازل (القمامة) بشكل كبير وأثّر تأثيراً بالغا على البيئة بما فيها الأراضي الزراعية، فعملت مشاريع التنمية على مساعدة الأهالي بعمل حفر تتراوح أبعادها ٤م عرض و ١٠م طول و ٦م عمق، يتم فيها تجميع قمامة القرية وإحراقها أسبوعيا مع تسويرها حتى لا تتجه اليها أو تقع فيها الحيوانات أو الأطفال وتلك الأنشطة ساهم الأهالي مساهمة فعّالة في تنفيذها، لذا لا بد من أخذ رأي المستفيدين في الأعمال والأنشطة التي ينوي المشروع القيام بها، حيث أن تبنّيهم لها وقناعتهم بفائدتها له دور كبير في التنفيذ الجيد لأنشطة وبرامج التنمية الريفية والزراعية، ويمكن أن يتم ذلك بشكل فردي وفي لقاءات جماعية ولكن من الأفضل لو تم ذلك عبر منظمات المزارعين الطوعية والتي تعتبر الجمعيات التعاونية الزراعية أحد أشكالها.

لقد قامت وزارة الزراعة عبر هيئات ومشاريع التنمية بتنفيذ أنشطة ليست من اختصاصاتها وعلى الرغم من المعرفة بأن المشاريع لها مدة زمنية محددة ومن الأفضل أن تحال الأنشطة بعد تنفيذها (مياه الشرب، الطرقات) الى الجهات المختصة كشكل وأسلوب من أساليب تقوية فروع الوزارات والمصالح الحكومية، وضمان أكثر لاستمرارية هذه الأنشطة، إلا أن ذلك لا يتم بل لا يتم القيام بالاتصالات والتنسيق مع الوزارات والهيئات الأخرى عند تنفيذ أنشطة (كمياه الشرب، شق الطرقات، المجاري، مراكز تجميع القمامة...الخ) لكي تكون هذه الجهات في الصورة حول هذه الأنشطة وحجمها ولكي تتمكن من القيام بواجبها في استلامها والعمل على استمراريتها.

ويتم انهاء المشاريع وإحالة مكوّناتها الى جهات مختلفة كما هو حاصل لمشروع المرتفعات الوسطى (صنعاء) قبل تقييم المشروع ومعالجة أموره وتشخيص مكامن الضعف وايجاد الحلول والمقترحات للاستفادة منها في المشاريع الأخرى والغريب أن الجهات المانحة للقروض لهذا المشروع لم تثير مسألة التقييم ومعرفة مدى تحقيق المشروع لأهدافه، وكأن الأمر متعلق بنسبة ما تم سحبه من القرض فقط. وهناك الكثير من التقارير والدراسات أعدتها بعثات ولجان محلية وخارجية تعالج بعضها مشاكل المشاريع منفردة، وتتطرق البعض الى العموميات والقواسم المشتركة، بما فيها نظام المراقبة والتقييم، وتشير الى الطرق والمعالجات للمشاكل القائمة، إلا أن المشاكل تظل كما هي لسنوات سواء على المستوى المركزي أو على مستوى المشاريع القائمة، بل وتنتقل الى المشاريع الجديدة، مما يدل على عدم قيام الجهات المسؤولة بدراسة هذه التقارير والأخذ بالنصائح والآراء الواردة فيها وتطبيقها، حيث يكون مصير هذه التقارير، أما رفوف المكاتب وفي أفضل الأحوال المكتبات أو صناديق القمامة بعد مكوثها فترة في الأرشيف ان مرت عليه، ويبرّر البعض بأن تلك التقارير أعدت باللغة الانجليزية، أو أن نتائجها لا تتفق مع الآراء الشخصية لهذا المسؤول أو ذاك.

أكد برنامج الاصلاح الشامل على استكمال تقييم مشروعات التنمية الريفية والزراعية للتعرّف على السلبيات والايجابيات المصاحبة للتنفيذ بغرض تصحيح السلبيات وتطوير الايجابيات في المشروعات الجاري تنفيذها واستمرار التوسع في انشاء مشاريع التنمية الريفية ورفع مستوى أدائها.

وهناك توصية للبعثة التي أوفدتها الاسكوا لليمن في تشرين الأول/أكتوبر ١٩٨٦ تشير الى عدم الزيادة في عدد مشاريع التنمية الريفية. فالهدف لا يكمن فقط في ايجاد المشاريع ولكن في ضمان احتواء هذه المشاريع على الاهتمامات ذات الصلة بالقابلية للاستمرار، سواء بواسطة الدولة أو المواطنين، فسكان الريف ليسوا هدفا للتنمية فقط وإنما وسيلته. لذا فمن الأفضل وحتى وضع الخطة الخمسية القادمة (والتي يتوقع أن تبدأ عام ١٩٩٦) إجراء تقييمات لمشاريع وهيئات التنمية الريفية، ويمكن لمنظمة الاسكوا أن تقوم مشكورة بدور ملموس في هذا الجانب، وتعمل على مساعدة الجمهورية اليمنية في إجراء هذا التقييم.

تاسعا- التوصيات

من خلال ما تقدّم فإننا نضع المقترحات والتوصيات التالية:

١- انشاء المجلس الأعلى للتنمية الريفية وايجاد جهة إدارية مختصة للقيام بأعمال التنسيق لتنفيذ أهداف سياسات برامج التنمية الريفية بين الوزارات والمصالح الحكومية وهيئات ومشاريع التنمية الريفية.

٢- ايجاد استراتيجية واضحة للتنمية الريفية بما فيها تنمية المرأة الريفية ضمن الاستراتيجية العامة لوزارة الزراعة، باعتبارها الجهة المختصة حاليا بتنفيذ مشاريع التنمية الريفية.

٣- قيام وزارة التخطيط والتنمية بدورها الكامل في مراقبة تنفيذ الهيئات والمشاريع لخططها وبرامجها وايجاد نظام فعّال لتقييم مشاريع وهيئات التنمية الريفية.

٤- مراقبة أعمال الشركات المنفّذة والخبراء لواجباتهم في هيئات ومشاريع التنمية الريفية، والتصحيح أولا بأول لأي تجاوزات أو إهمال من قِبَلِهم أو من قِبَل الجهات المختصة.

٥- قيام هيئات ومشاريع التنمية بما يلي:

(f) توجيه مكوّناتها نحو العناصر الفقيرة والمحتاجة من أفراد المجتمع؛

(ب) اعتماد المشاريع الفرعية بعد دراسة اقتصادية واجتماعية وحاجة فعلية؛

(ج) إجراء الدراسات والمسوحات الاقتصادية والاجتماعية قبل اعتماد وتنفيذ مشاريع التنمية الريفية؛

(د) إدراج الأثر الاقتصادي والاجتماعي لأي نشاط، ضمن المسوحات والدراسات التي تقوم بها هذه الهيئات ومشاريع التنمية؛

(هـ) إدراج مكوّنات تعود بالأثر والفائدة وزيادة الدخل للمزارعين.

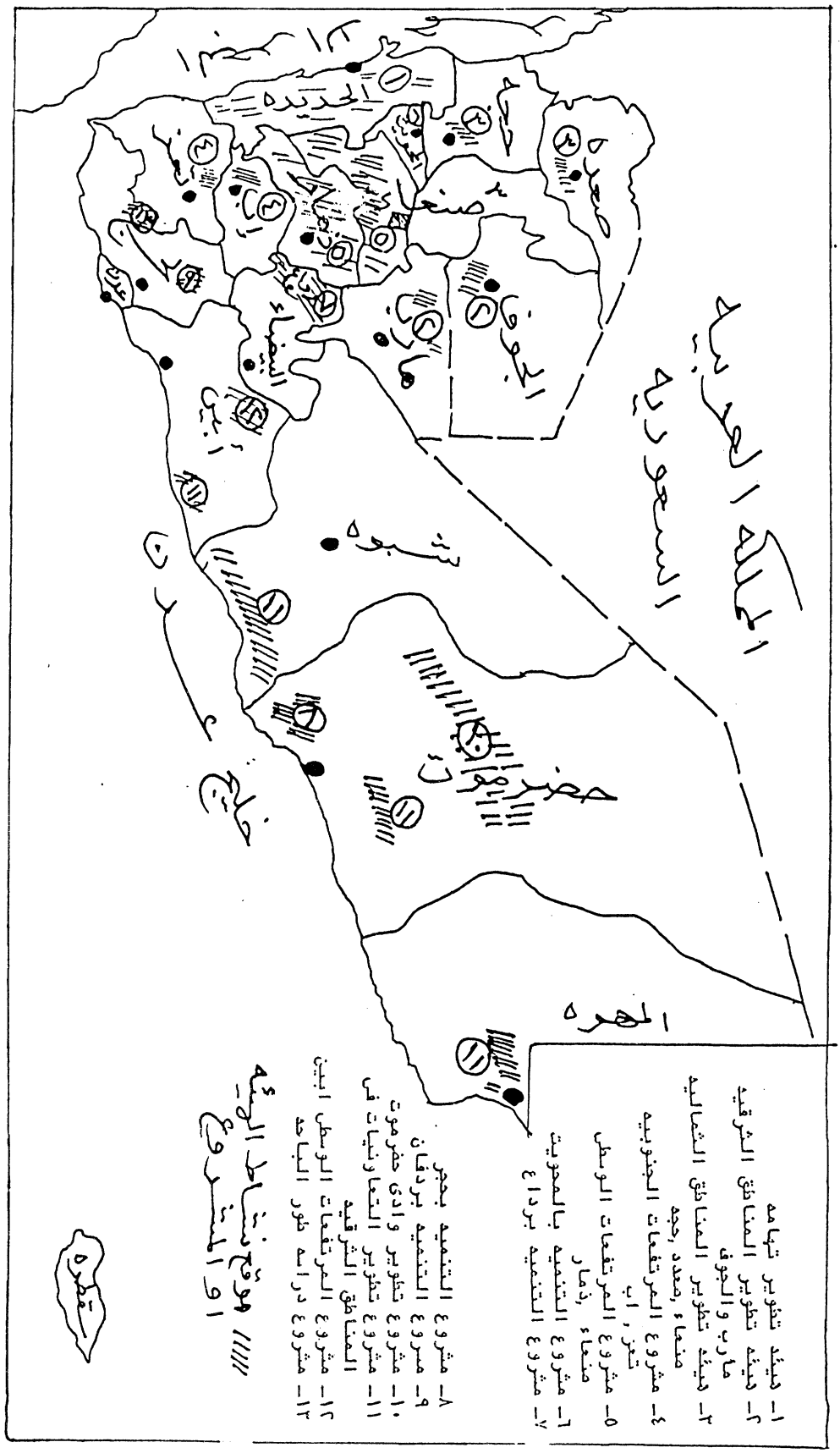
٦- ايجاد لائحة تنظيمية لهيئات ومشاريع التنمية الريفية وعلاقتها بالمستويات التنظيمية المختلفة بالوزارة والجهات الحكومية الأخرى.

٧- ايجاد الحوافز والمكافآت المناسبة والتي تدفع المهندسين والفنيين والمرأة من الالتحاق والعمل في هيئات ومشاريع التنمية الريفية، وخاصة في المناطق الريفية.

الجدول ١- المخصصات الاستثمارية لهيئات ومشاريع التنمية الريفية
(بآلاف الريالات)

الجهـــــة	المخصّص العام	حكومـــي	ذاتـــي	خارجـــي
وزارة الزراعة والموارد المائية	١ ٨٥٣ ٧٥٠	٧٣٤ ٨٣٧	٥٥ ٠٥٠	١ ٠٦٣ ٨٧٣
هيئة تطوير تُهامة	٣٤٩ ٠٧٩	٩٨ ٣٣٣	-	١٥٠ ٧٤٦
هيئة تطوير المناطق الشرقية (مأرب والجوف)	٢٣٦ ١٠٩	١٠٠ ٧٣٤	-	١٣٥ ٣٨٥
هيئة تطوير المناطق الشمالية (صنعاء، صعدة، حجة)	٢٠٩ ٥٥٠	٩٣ ٨٥٠	-	١١٥ ٧٠٠
مشروع المرتفعات الجنوبية (تعز، إب)	٤٥ ٣٨٠	١٦ ٥٨٠	-	٣٨ ٧٠٠
مشروع المرتفعات الوسطى (صنعاء، ذمار)	١١١ ٠٠٠	٥٣ ٣٥٠	-	٥٧ ٧٥٠
مشروع التنمية بالمحويت	٣٤ ٠٠٠	١٩ ٠٠٠	٣ ٠٠٠	٣ ٠٠٠
مشروع التنمية برداع	١٤ ٦٠٠	١٣ ٦٠٠	-	٣ ٠٠٠
مشروع التنمية بحجر	١٠ ٧٧٠	٣ ١٥٠	-	٧ ٦٣٠
مشروع التنمية بردفان	٧ ٠٠٠	٧ ٠٠٠	-	٧ ٦٣٠
مشروع تطوير وادي حضرموت	٣٦ ٣٠٠	٦ ٠٥٠	-	٣٠ ١٥٠
مشروع التعاونيات في المناطق الشرقية	٧٦ ٥٣٥	٢٠ ٦٥٠	-	٥٥ ٨٧٥
مشروع المرتفعات الوسطى بأبين	٦١ ٣٠٠	٩ ٣٠٠	-	٥٣ ١٠٠
مشروع دراسة تنمية طور الباحة	٣٥٠	٥٠	-	٣٠٠

مواقع هيئات ومشاريع التنمية الريفية في الجمهورية اليمنية



الجدول ٢- عدد الهيئات ومشروعاتها المنفّذة والاستثمارات المنفقة

التفاصيل	السنوات حتى ١٩٨٢	١٩٨٢-١٩٨٥	١٩٨٥-١٩٨٦	١٩٨٦-١٩٨٧
إجمالي الهيئات	١٩٢	١٩٦	٢٠٦	٣٠٢
إجمالي المشروعات المنفّذة	٩ ٥١٥	١ ١٦٠	١ ٤١٣	٣ ٢٤٢
إجمالي الاستثمارات (مليون ريال)	١ ٦٠٣	١٤٥	٢٢٥	٧١٠

الجدول ٣- توزيع الاستثمارات الاجمالية على مجالات الأنشطة التعاونية منذ التأسيس وحتى عام ١٩٨٢

مجالات النشاط	عدد المشروعات/نوع التنفيذ	إجمالي تكاليف التنفيذ	النسبة مقارنة بالاستثمار الكلي (بالنسبة المئوية)
شق الطرقات	٣٨٥١/بطول ٣٠١٥٣ كم	٩٧٨ ٦٥٦	٦١
بناء المدارس	٧٤٨١/٢٣١٨ فصل	٣١٧ ٨٣٣	١٩ر٨
مياه الشرب	-/٢٦١٢	١٨٦ ٨٥٣	١١ر٧
بناء الوحدات الصحية	-/٤٩٧	٩٣ ٠٨٧	٥ر٨
مشاريع متنوعة	١٢٣/٢٣٧ قسم	٢٦ ٨٦٤	١ر٧
الاجمالي	٩٥١٥	١ ٦٠٣ ٢٩٣	١٠٠ر٠

الملحـق ١

أهم المؤشرات الاحصائية لليمن

التقسيم الاداري لليمن	١٧ محافظة + أمانة العاصمة
المساحة	٠٠٠ ٥٥٥ كم مربع (بدون الربع الخالي)
التضاريس	شريط ساحلي رملي - طبقة جبلية
المناخ	صحراوي - حار ورطب على الشريط الساحلي - معتدل في الجبال
الكثافة السكانية	٢١ فرد/كم مربع
عدد سكان الجمهورية	١٢ر٨ مليون فرد
معدل النمو السكاني	٣ر١ في المائة
متوسط حجم الأسرة	٦ر٧ فرد
نسبة سكان الحضر	٢٠ في المائة
معدل المواليد الخام	٥٢ر٦ في المائة
معدل الوفيات	٢١ في المائة
توقع الحياة عند الولادة	٤٦ر٣ سنة
- للذكور	٤٥ر٥ سنة
- للإناث	٤٧ر١ سنة
معدل وفيات الرضّع	١٣١ في المائة
معدل نمو الناتج المحلي (بالأسعار الجارية)	٢٤ر٣ في المائة
معدل تطور نصيب الفرد من الناتج القومي الاجمالي (بالأسعار الجارية)	١٩ر٣ في المائة
معدل التضخم السنوي	٤٥ في المائة
نسب حجم الاستثمارات أي مجموع الناتج المحلي	١٢ر٧٧ في المائة
نسب حجم الصادرات الى مجموع الناتج المحلي	١٠ في المائة
نسب حجم الواردات الى مجموع الناتج المحلي	٢٢ر٨٣ في المائة
نسب مخصصات القطاع الصحي من مجموع نفقات الميزانية السنوية	٣ في المائة
نسب مخصصات القطاع التعليمي من مجموع نفقات الميزانية السنوية	١٦ في المائة
نسبة الأمية (الاجمالي)	٥٥ر٢٣ في المائة
- للذكور	٣١ر٩٦ في المائة
- للإناث	٧٧ر٨٠ في المائة
عدد السكان لكل طبيب	٣٨٤٤
عدد السكان لكل سرير	١٣٥٨
أهم المنتجات الزراعية	البن، الذرة، الدخن، الطماطم، القمح، البطاطس، البصل، العنب، الموز، التمور، القطن، التبغ
الثروة الحيوانية (ألف رأس)	ضأن ٣٥٦٨ - أبقار ١١١٧ - ماعز ٣١٦٦ - جِمال ١٦٦

المراجـــــع

١- تقييم مشاريع التنمية الريفية في الجمهورية العربية اليمنيـــة، إعداد م. f. زمان، رومـــــــا، تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨١.

٢- استراتيجية التنمية الريفية في الجمهورية العربية اليمنية، كانون الثاني/يناير ١٩٨٦.

٣- ٢٥ عاما من العطاء التعاوني، ١٩٦٢-١٩٨٧، أحمد محمد الحربي، المجالس المحلية للتطوير التعاوني

٤- تحسين أوضاع الريف العربي الاقتصادية والاجتماعية، د. هدى بدران، ١٩٩١، جامعة الأمم المتحدة، أغفند.

٦- تقييم مشروع التنمية الريفية بالمحويت، إعداد البعثة الألمانية، تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩١.

٧- كتاب الاحصاء السنوي لعام ١٩٩١.

٨- برنامج البناء الوطني والاصلاح السياسي والاقتصادي والمالي والاداري، كانون الأول/ديسمبـــــر ١٩٩١.

٩- تقييم مشروع التنمية الريفية المتكاملة برداع، إعداد بعثة يمنية، هولندية مشتركـــــة، حزيران/يونيو ١٩٩٢.

١٠- الاستراتيجية الوطنية للسكان، ١٩٩٠-٢٠٠٠، نيسان/ابريل ١٩٩٢.

١١- خطة العمل السكاني في الجمهورية اليمنية ١٩٩١-٢٠٠٠، نيسان/ابريل ١٩٩٢.

١٢- لقاءات شخصية - تقارير ربعية وسنوية لمشاريع التنمية الريفية برداع والمحويت.

تقييم سياسات وبرامج التنمية الريفية
على المستوى الاقليمي لدول الاسكـــوا

إعـداد
الدكتور أحمد أبو شيخة

مقدمـــــة

تتناول هذه الورقة عرضا مختصرا لأوضاع التنمية الريفية في أقطار الاسكوا، ويعني ذلـــك بالضرورة التطرّق الى المؤشرات الاقتصادية والاجتماعية والحيوية لهذه الأقطار بصورة عامة والـــى أريافها بصورة خاصة، ويشمل العرض تحليل السياسات والبرامج القطرية الموجهة نحو التنمية الريفيـــة وبخاصة ما يتعلق منها بالزراعة والمشاركة الأهلية ودمج المرأة في عملية التنمية بهدف إبراز بعـــض التجارب والنماذج التي تسهم في خلق توجّه عام نحو تنمية ريفية فاعلة في أقطار المنطقة في المستقبل.

وقد اعتمدت الدراسة على ما توفر للباحث من تقارير سنوية تصدر عن مؤسسات وهيئات دوليـة ومحلية كمصدر للبيانات والمؤشرات التنموية وكذلك الدراسات والأبحاث القطرية ذات العلاقة بالتنميـــة الريفية بخاصة والتنمية الشاملة بشكل عام.

ويتناول هذا الملخّص الذي أُعدَّ بهدف عرضه للمناقشة في اجتماع الخبراء خلال الفتـــرة ١٠-١٤ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٣ في عمّان المؤشرات التنموية الأساسية لأقطار الاسكوا ومنهجية التخطيـــط للتنمية الريفية ودور القطاع الزراعي ودمج المرأة في التنمية الريفية، وأخيرا إبراز بعض التجـــارب التنموية في أقطار الاسكوا.

أولا- المؤشرات التنموية الرئيسة

ألف- السكـــان

زاد عدد سكان أقطار الاسكوا من ٧٩ مليون نسمة عام ١٩٧٥ الى ١٢٦ مليون عام ١٩٩٠ أي بزيـــادة إجمالية قدرها حوالي ٦٠ في المائة أو بمعدل (نمو سنوي قدره ٢ر٣ في المائة). من ناحية أخرى زاد عـــدد السكان الريفيين من ٣٩ الى ٥٤ مليون نسمة خلال نفس الفترة أي بزيادة إجمالية قدرها ٣٩ في المائـــة أو نمو سنوي قدره ٢ر٢ في المائة. ومن خلال تفحّص البيانات الخاصة بالسكان لأقطار الاسكوا خلال الفتـــرة ١٩٧٥-١٩٩٠ تتضح المؤشرات الرئيسة التالية:

١- ان معدل الزيادة السنوية في عدد السكان الكلي تفاوت من قطر لآخر، فقد كان أعلى فـــي دول الخليج منه في الأقطار الأخرى، وهذا وضع طبيعي حيث كانت هذه الدول منطقة جذب للعمالة والسكان من باقي أقطار المنطقة ودول العالم الأخرى نظرا لتوفر فرص العمل والدخل فيها.

أما في لبنان فقد كان هناك تناقص في عدد السكان بسبب الحرب الأهلية وما نتج عنها من وفيات وهجرة للخارج، وكان أدنى معدل لنمو السكان بين أقطار الاسكوا في فلسطين (الضفة الغربية وقطاع غزة المحتلين) بسبب وقوعها تحت الاحتلال الاسرائيلي وحركة السكان الى خارجها، أما في الأردن فقد كان المعدل مرتفعا ويقارب المعدل العام لدول الخليج وذلك بسبب الزيادات المفاجئة الناشئة عن الحروب.

٢- ان نسبة الزيادة في عدد سكان الريف كانت أقل من نسبة الزيادة في عدد السكان الكلي، وبالتالي فإنها أقل بكثير من نسبة الزيادة السكانية في المدن. وينطبق ذلك على أقطار الاسكوا باستثناء فلسطين والجمهورية اليمنية نظرا للظروف الخاصة في هذين القطرين. ويمكن صياغة هذا المؤشر بشكل آخر وهو انخفاض الأهمية النسبية لسكان الريف حيث انخفضت نسبتهم من ٤٩ في المائة الى ٤٣ في المائة من مجموع سكان أقطار الاسكوا بين عامي ١٩٧٥ و ١٩٩٠.

وهنا لا بد من الاشارة الى تعريف سكان الريف. ففي معظم الحالات يبنى هذا التعريف على عدد السكان في التجمّع السكاني. فحسب التعداد السكاني في الأردن يُعتبر التجمّع السكاني حضريا إذا زاد عدد السكان فيه عن ٥٠٠٠ نسمة.

ويعكس التفاوت في معدلات نمو سكان الريف والحضر ظاهرة التمدّن واستمرار الهجرة الداخلية من الريف الى المدن كما يعكس بدرجة أقل تحول التجمعات السكانية من ريفية الى حضرية بحكم زيادة عدد السكان فيها عن الحد المعيّن لتصنيف التجمعات الحضرية.

كما أن هذا التفاوت يعكس بصورة واضحة بروز مناطق جذب هي المدن ومناطق دفع هي القرى والتجمعات الريفية. ووراء ذلك عدد من العوامل المعروفة والمتمثلة في التفاوت في فرص العمل والدخل ونوعية الحياة بين الريف والحضر. ولظاهرة التمدن تكاليفها الوطنية الكبيرة مثل نشوء الأحياء الفقيرة في أطراف المدن وازدياد الضغط على الخدمات والمرافق العامة وانشاء دوائر لمعاجلة الآثار الجانبية للتحضر مثل دائرة التطوير الحضري وارتفاع تكاليف المعيشة في المدن بسبب ازدياد الطلب على الأرض والمباني والسلع والخدمات، وأخيرا تناقص الأرض الزراعية بسبب التوسع العمراني فيها وتغيير نمط استعمالها.

باء- <u>معدل دخل الفرد</u>

يُعتبر متوسط نصيب الفرد من الناتج المحلي الاجمالي أحد المؤشرات الاقتصادية الرئيسة، وهناك ثلاثة اعتبارات حول هذا المؤشر هي: المستوى واتجاه التغيّر والتوزيع.

وتعكس البيانات الخاصة بمعدل دخل الفرد من الناتج المحلي الاجمالي في أقطار الاسكوا المؤشرات التالية:

(f) ان معدل دخل الفرد عام ١٩٨٩ تراوح بين حد أدنى هو ٥١٩ دولاراً في اليمن الجنوبي و١٩٠٤٧ دولاراً في قطر وهذا التعاون يضع الدول النفطية قليلة السكان في فئة الأقطار عالية الدخل في حين أن البقية هي متوسطة الدخل ما عدا اليمن التي تصنف ضمن الدول متدنية الدخل؛

(ب) ان معدل دخل الفرد من الناتج المحلي بالأسعار الجارية قد تناقص في معظم أقطار الاسكوا خلال الفترة ١٩٨٠-١٩٨٩.

وقد جاء هذا التناقص نتيجة عاملين رئيسين هما زيادة عدد السكان وتناقص الناتج المحلي الاجمالي لأقطار الاسكوا. فخلال الفترة ١٩٧٥-١٩٩٠، زاد معدل نمو السكان لمجموع أقطار الاسكوا عن ٣ر١ في المائة. أما من حيث التنمية والنمو الاقتصادي، فقد تميزت حقبة السبعينات وأوائل الثمانينات بنمو اقتصادي سريع عالي الوتيرة نتيجة لارتفاع أسعار النفط مما أدى الى زيادة الايرادات النفطية زيادة كبيرة. وقد قاد ذلك الدولة النفطية الى تنفيذ برامج وخطط تنموية طموحة شملت التوسع في مشاريع البنية التحتية المادية من طرق ومياه ومجاري واتصالات وكهرباء ومشاريع البنية التحتية الاجتماعية من تعليم وصحة ومؤسسات اجتماعية. وشملت في الوقت نفسه تطوير القطاعات الانتاجية وبخاصة الصناعة والزراعة. وامتدت هذه الطفرة التنموية الى العديد من أقطار الاسكوا من الدول غير النفطية ذات الفائض من العمالة وبخاصة مصر والأردن والجمهورية العربية السورية والجمهورية اليمنية. فقد تدفقت الى هذه الدول موارد مالية من خلال تحويلات عمالها في الدول النفطية وكذلك من خلال التحويلات الرسمية اليها من الدول النفطية أو من صناديق التنمية التي أنشأتها تلك الدول بغرض تقديم الدعم للدول النامية.

أما حقبة الثمانينات فهي حقبة التراجع التنموي في أقطار الاسكوا بشكل عام، فخلال هذه الحقبة بدأت الحرب العراقية الايرانية عام ١٩٨٠ واستمرت ثمانية أعوام، ووقع الغزو الاسرائيلي للبنان عام ١٩٨٢ وتراجع سعر النفط إثر انخفاض الطلب العالمي عليه عام ١٩٨٣، مما أدى الى انكماش الايرادات النفطية وتقلّص دور الدول النفطية كمستوعبة للعمالة وكمصدر للدعم المالي للعديد من أقطار الاسكوا.

وكان أحد مظاهر التراجع التنموي النمو السالب للناتج المحلي الاجمالي في عدد من السنوات خلال حقبة الثمانينات في معظم أقطار الاسكوا. ونتيجة لانخفاض مستوى النشاط الاقتصادي العام، فقد انخفض الطلب على العمل وبالتالي معدل الاستخدام مما أدى الى تفاقم مشكلات البطالة وارتفاع الأسعار وارتفاع المديونية.

ولجأ العديد من أقطار الاسكوا الى وضع برامج للتعديل والتصحيح الهيكلي الاقتصادي، من أبرز مكوناتها اتباع سياسات مالية تهدف الى تقليص وترشيد الانفاق الحكومي الجاري والاستثمار وتقليل الدعم الحكومي لأسعار بعض السلع وتنمية الايرادات المالية العامة وبخاصة عن طريق توسيع القاعدة الضريبية وتحسين جبايتها، كما استهدفت بعض الدول تحسين الأداء الاقتصادي للمؤسسات العامة ومشاريع القطاع العام والتوجه نحو الاعتماد على آلية السوق.

كما أن الدول ذات المديونية العالية وضعت سياسات واجراءات للحد من الاقتراض وجدولة الديون المستحقة عليها.

أما السنوات الأولى من حقبة التسعينات فهي سنوات الاضطراب والتفسّخ والنزاعات الكبيرة ذات الأثر البعيد على مستوى المنطقة. وقد تمخّض عن حرب الخليج ومضاعفاتها نتائج سياسية واقتصادية واجتماعية وبيئية لها آثار بعيدة المدى منها:

(f) تكبّد عشرات البلايين من الدولارات كتكاليف مباشرة لحرب الخليج وعشرات أخرى كتكاليف غير مباشرة تتمثل في تدمير واسع للبنية التحتية والمؤسسات الانتاجية والخدمية والممتلكات الشخصية، وفقد الايرادات نتيجة توقف الانتاج من النفط والسلع الأخرى، واضطراب حركة النقل والمواصلات في كل من العراق والكويت، مما أثّر بصورة سلبية ليس على اقتصاديات الدول النفطية بل الدول الأخرى الأعضاء في الاسكوا وغيرها من الدول؛

(ب) حركة سكانية واسعة وقسرية تمثّلت في هجرة ٢ر٥٨١ مليون من العاملين وأسرهم من العراق ودول الخليج الى بلدانهم الأصلية، وكان نصيب دول الاسكوا حوالي ١ر٩٥ مليون عائد موزعين على النحو التالي:

القطر	عدد العائدين (بالآلاف)
مصر	٧٠٠
الأردن	٣٠٠
فلسطين	٤٥
لبنان	٦٠
الجمهورية اليمنية	٧٣٢
الجمهورية العربية السورية	١١٠
المجموع	١٩٤٧

المصدر: الاسكوا، مسح التطورات الاقتصادية والاجتماعية في منطقة اللجنة، ١٩٩١، آب/أغسطس ١٩٩١.

وقد كان لنزوح العاملين وأسرهم آثاراً شملت مختلف المجالات في أقطارهم التي كانت تعاني أصلاً من اختلالات كبيرة في هياكلها الاقتصادية.

ففي الأردن والجمهورية اليمنية أحدثت عودة المغتربين زيادة فجائية وكبيرة في عدد السكان بلغت ٧ في المائة في الجمهورية اليمنية و ٨ر٤ في المائة في الأردن. وفي الأردن تركّز ما يزيد عن ٨٠ في المائة من العائدين في عمّان والزرقاء.

كان من نتائج العودة غير المنظّمة والفجائية زيادة كبيرة في الطلب على الخدمات الصحية والتعليمية ووسائط النقل ومرافق السكن والسلع الأخرى ومنها المستوردة مما خلق ضغوطاً تضخمية في الاقتصاد الوطني للعديد من أقطار الاسكوا، مما اضطر الحكومات لزيادة انفاقها على البنية التحتية المادية والاجتماعية لاستيعاب العائدين والى تحمّل أعباء إضافية في الانفاق على الاستيراد.

بالرغم من أن موازين المدفوعات في بعض الدول قد تحسّنت بصورة مؤقتة نتيجة للوفورات التي أحضرها العائدون معهم إلا أن خسارة هذه الدول لتحويلات العاملين في المستقبل سيكون له تأثير سلبي على اقتصاداتها.

تفاقم مشكلة البطالة، ففي الأردن برزت مشكلة البطالة بعد عام ١٩٨٢ وارتفعت نسبة البطالة في عام ١٩٨٨ نتيجة للهزّة الاقتصادية الكبيرة حيث وصلت الى حوالي ١٥ في المائة. وارتفعت بعد ذلك الى ١ر١٧ في المائة في نهاية عام ١٩٩١. أما في الضفة الغربية وقطاع غزة، فإن البنية الاقتصادية أصبحت في ظل الاحتلال الاسرائيلي وتحت تأثير عوامل خارجية وداخلية متعددة، بنية ضعيفة غير قادرة على خلق فرص العمل للداخلين في سوق العمل مما جعل القوى العاملة الفلسطينية تعتمد على القطاع الخاص الاسرائيلي كمشغل رئيس لها، ومع تباطؤ الاقتصاد الفلسطيني بعد الانتفاضة عام ١٩٨٧ وأزمة الخليج عام ١٩٩٠ والاجراءات الاسرائيلية القمعية المتعاقبة وآخرها الحصار والطوق الأمني في نهاية آذار/مارس عام ١٩٩٣، ارتفع عدد العاطلين عن العمل الى حوالي ١٥٠ ألف عامل، أي ما يعادل ٥٠ - ٦٠ في المائة من القوى العاملة الفلسطينية[(١)]. وواجهت دول أخرى مثل الجمهورية اليمنية ولبنان ظاهرة تفاقم البطالة وإن كان ذلك بمعدلات مختلفة.

علاوة على المشاكل القطرية الناتجة عن أزمة الخليج فقد حدث تصدّع كبير في العلاقات السياسية بين أقطار الاسكوا ترتّب عليه اتجاهات جديدة في حركة تدفق الموارد المالية وحركة السكان والبضائع والعمل بين هذه الدول مما أثّر عليها بصورة سلبية.

وقد انعكست هذه التطورات بشكل واضح على مستوى معدل دخل الفرد واتجاهه في أقطار الاسكوا، فقد سبقت الاشارة الى تفاوت معدل دخل الفرد بين أقطار الاسكوا والى تناقص هذا المعدل بالصورة المطلقة بالأسعار الجارية خلال الفترة ١٩٨٠-١٩٨٩.

وقد عانت بعض دول منطقة الاسكوا من ضغوط تضخمية خلال الفترة نفسها، ففي الجمهورية العربية السورية بلغ معدل الزيادة السنوية في الرقم القياسي لأسعار الاستهلاك ٣ر٢٣ في المائة وفي اليمن الشمالي ٣ر١٣ في المائة وفي الأردن ١ر٧ في المائة مما يعني أنه حدث انخفاض في معدل دخل الفرد الحقيقي في معظم دول منطقة الاسكوا وبدرجات متفاوتة كما هو مبيّن في الجدول ٢.

أما الجانب الثالث المتعلق بمعدل دخل الفرد فهو توزيع الدخل بين شرائح المجتمع وهو جانب هام لأنه يسلّط الضوء على حجم مشكلة الفقر وعلى مدى العدالة في توزيع منافع التنمية ومكتسباتها.

---

(١) سمير عبدالله صالح، مشكلة التعطّل في الأراضي الفلسطينية المحتلة، نحو مقترحات عملية لمعالجة التعطّل في ضوء المتغيرات السياسية المحتملة. الاسكوا، ووزارة التخطيط، المملكة الأردنية الهاشمية، تموز/يوليو ١٩٩٣.

ان العديد من أقطار الاسكوا، بل والعالم، قد جعل من أهدافه الرئيسة، تحقيق النمو الاقتصادي مع مراعاة العدالة في توزيع الثروة والقضاء على الفقر أو التخفيف منه على الأقل وبخاصة في الريف حيث أن فقراء الريف يشكّلون نسبة عالية من مجموع الفقراء.

وتشير الدراسات الى أنه برغم الجهود المتواصلة لمعالجة مشكلة الفقر إلا أن هذه المشكلة لاتزال قائمة في العديد من أقطار الاسكوا بل أنها تتفاقم في بعضها نتيجة للظروف الاقتصادية المعاكسة. ففي الأردن زادت نسبة الفقراء من ١٨ر٧ في المائة عام ١٩٨٧ الى ٢٥ في المائة عام ١٩٩١[(١)] وهذه النسبة تفوق كثيرا نسبة الفقراء في بداية الثمانينات وهي أعلى في المحافظات ذات الطابع الريفي عنها في المحافظات الأخرى. أما في مصر فإن نسبة الأسر الفقيرة تتراوح بين ٢٠ في المائة و ٢٥ في المائة من مجموع عدد الأسر المصرية[(٢)]، وتشكّل النساء والأطفال أكثر الفئات تعرّضا لمشكلة الفقر، وفي ريف مصر فإن فئة الفقراء تتكون من المزارعين الصغار الذين لا يملكون أرضا أو الذين لهم حيازات صغيرة والعمال الزراعيين.

وفي فلسطين أدت السياسات والاجراءات الاسرائيلية من خلال الاستيلاء على الموارد الأساسية والتحكم في أسواق العمل والبضائع الى فرض حالة من التخلّف على المجتمع الفلسطيني بحيث زادت نسبة الأسر الفقيرة عن نصف عدد الأسر في فلسطين عام ١٩٨٦. ففي الضفة الغربية بلغت نسبة الفقر ٤٣ر٤ في المائة وفي غزة ٥٧ر٣ في المائة ولكن هذه النسبة زادت كثيرا في أواخر الثمانينات وأوائل التسعينات إثر تردّي الأحوال الاقتصادية في فلسطين.

وتشير دراسة للصندوق الدولي للتنمية الزراعية (ايفاد) ان نسبة السكان الريفيين الذين يعيشون تحت خط الفقر تتراوح بين حد أدنى قدره ٦ في المائة في عُمان و ٥٤ في المائة في الجمهورية العربية السورية. وبالرغم من احتمال وجود اعتراض على دقة هذه النسب إلا أنها في مجموعها تشير الى أن مشكلة الفقر في ريف العديد من أقطار الاسكوا لاتزال كبيرة وأنها تحتاج الى برامج جدّية واسعة لمعالجتها.

جيم- مؤشرات البنية التحتية المادية والاجتماعية

في حين أن معدل دخل الفرد مؤشر اقتصادي عام يمثل حصيلة النشاط الاقتصادي في أي قطر، فإن هناك مؤشرات أساسية أخرى تعكس نوعية الحياة. ومن ضمن ذلك مؤشرات البنية التحتية المادية مثل الطرق والاتصالات والمياه والمجاري والكهرباء ومؤشرات البنية التحتية الاجتماعية من تعليم وصحة وخدمات اجتماعية أخرى. وسيتناول الجزء التالي بعض هذه المؤشرات مع الاشارة الى مدى التفاوت بين الريف والمدن في هذه المجالات حيثما كان ذلك ممكناً.

---

(١) هشام الخطيب، تجربة قياس التنمية البشرية في الأردن، ندوة تنمية القوى البشرية في الوطن العربي، عمّان، ١٠-١٢ نيسان/ابريل ١٩٩٣، منتدى الفكر العربي وبرنامج الأمم المتحدة الانمائي.

(٢) World Bank Arab Republic and Egypt. An Agricultural Strategy for the 1990, December 1992.

صورة الفقر في بعض أقطار الاسكوا

القطـــــر	العـــدد (بالألف نسمة)	نسبة الفقراء الى مجموع سكان الريف (بالنسبة المئوية)
مصـــر	٦٧٢٦	٢٥
العراق	١٤٤٠	٣٠
الأردن	١٧٣	١٧
لبنـــان	٧٢	١٥
عُمـــان	٧٥	٦
الجمهورية العربية السورية	٣٠٨٧	٥٤
الجمهورية العربية اليمنية	١٧٤٢	٣٠
اليمن الديمقراطية	٤٠٢	٣٠

المصدر: IFAD. The State of World Rural Poverty, New York University Press, 1992.

١- التعليـــم

حقّقت أقطار الاسكوا تقدماً كبيراً في مجال التعليم وبناء رأس المال البشري. وتمثل ذلك فـــي الزيادة الكمية المطردة في إنشاء المرافق التعليمية من مدارس وكليات مجتمع وجامعات ومعاهد فنيـــة ومهنية وفي ازدياد عدد الملتحقين بالنظام التعليمي في مختلف مراحل التعليم وزيادة نسبتهم الى مجمـوع عدد السكان كما تمثل في التحسن النوعي في النظام التعليمي من خلال تطوير المناهج التعليمية والخطـــط الدراسية وإدخال التخصصات العلمية الجديدة وتأهيل المعلمين وتوفر الاجهزة الاكاديمية للعمل في مجـال التعليم العالي.

وقد انعكست مخرجات التعلم في شكل مؤشرات منها انخفاض نسبة الأمية وارتفاع نسبة المتعلميـــن في مجموع السكان، فقد تجاوزت هذه النسبة الأخيرة ٨٠ في المائة من مجموع عدد السكان في كل من قطـر والاردن ولبنان، إلا أنها لاتزال دون ٥٠ في المائة في أقطار مثل مصر والجمهورية اليمنية وعُمان. كذلـــك انعكست في مؤشر التحصيل العلمي للقطر كما يعبر عنه بمعدل سنوات التعليم للفرد الواحد وتجاوز هـــذا المعدل ٥ سنوات في أقطار مثل الامارات العربية المتحدة وقطر والكويت والاردن في حين أنه ينخفض الـى أقل من سنة في كل من عُمان والجمهورية اليمنية.

وهناك علاقة معروفة ومؤكدة بين بناء رأس المال البشري وتطور المجتمع وزيادة إنتاجيته وذلـــك من خلال خلق قيم مجتمعية ايجابية في مجالات الانتاج والاستهلاك والسلوك والقدرة على التعامل مـــع التكنولوجيا الحديثة نقلاً وتطويعاً وتعميماً وتطويراً.

وبالرغم من الانجازات الكبيرة التي تم تحقيقها في مجال التعليم في أقطار الاسكوا، فانه لاتـــزال هناك ثغرات ومشكلات تنتظر حلولاً. ومنها على سبيل المثال ارتفاع نسبة الأمية بين الاناث عنها لـــدى الذكور وفي المناطق الريفية عنها في المناطق الحضرية. ومنها كذلك عدم مواءمة نظام التعليم للمرحلـــة التنموية التي تمر بها بعض الاقطار مما أحدث اختلالات واضحة في سوق العمل تمثلت في تفاقم مشكلـــة بطالة الخريجين وبخاصة في ضوء التباطؤ الشديد لحركة تنقل العمالة بين أقطار الاسكوا.

٢- الصحـــــة

يظهر التطور في مجال الصحة في مجموعتين من المؤشرات:

تشمل الأولى مدخلات النظام الصحي من مرافق رعاية صحية كالمستشفيات والمراكز الصحيـــة الشاملة والعيادات الصحية والمختبرات والمراكز المتخصصة كما تشمل الجهاز العامل في المجال الصحـــي من أطباء بمختلف التخصصات وممرضين وجهاز صحي مساعد. وتترجم مدخلات النظام الصحي على شكـــل مؤشرات محددة مثل عدد الأسرّة والاطباء والممرضين لعدد معين من السكان كما تترجم على شكل نسبـة الانفاق العام على الصحة الى مجموع الانفاق العام. كما أن هناك مؤشراً هاماً هو سهولة الوصول الـــى المرافق والخدمات الصحية. ويعزز هذا المؤشر مؤشران آخران هما توفر مياه الشرب وخدمات المجـــاري. اما المجموعة الثانية فتشمل مخرجات النظام الصحي ومن مؤشراتها الرئيسة معدل وفيات الاطفال الرضّع وسوء تغذية الاطفال ويقع ضمن هذه المجموعة مؤشر حيوي رئيس هو متوسط العمر المتوقع عند الولادة.

وتشير البيانات المتوفرة الى تحسن ملموس في هذه المؤشرات في أقطار الاسكوا. إذ أدى التوسـع في إنشاء المرافق الصحية وتزويدها بالموارد اللازمة وتسهيل الوصول اليها للحصول على الخدمـــات الوقائية والعلاجية الى انخفاض معدل وفيات الاطفال الذي أصبح يقارب في بعض الاقطار مثل البحريـــن والكويت مستوى الدول المتقدمة. كما أن هذا المعدل في أقطار الاسكوا يقل عن المعدل العام للـــدول النامية وهو ٧٤ في الألف باستثناء الجمهورية اليمنية التي يبلغ فيها المعدل ١٤ في الألف.

كما أفضى تحسن الخدمات الصحية والتحسن المستمر في نوعية الحياة بشكل عام الى ارتفاع متوسـط العمر المتوقع عند الولادة في جميع أقطار الاسكوا حيث أصبح يزيد عن ٦٠ سنة فيها باستثناء الجمهوريـــة اليمنية إذ يقل فيها المعدل عن ٥٢ سنة (الجدول ٣).

إلا أن التطور في مجال الصحة لم يكن متوازناً بين الريف والحضر فلا تزال نسبة الوصول الـــى الخدمات الصحية أقل في الريف منها في الحضر. كما أن هناك نمطاً سائداً في توزيع المرافق الصحيـــة بحيث تنشأ المستشفيات والمراكز الصحية الشاملة في المدن والمراكز السكانية الكبيرة في حين أن حـــظ القرية لا يتجاوز عيادة صحية واحدة فيها أو في قرية مجاورة.

أما نسبة التزويد بالمياه الصالحة للشرب من خلال شبكة للمياه فهي أقل في الريف منها في المـدن اضافة الى ان معدل استهلاك الفرد من المياه أقل في الريف منه في المدن. ومن المظاهر المألوفـــة

والسياسات المتبعة في هذا المجال نقل الموارد من الريف الى المدن مثل جرّ المياه الى المدن حتى لمسافات بعيدة جدا بدلاً من العمل على انشاء تجمعات سكانية في مواقع الموارد لتخفيف الضغط على المراكز الحضرية.

بدأ برنامج الأمم المتحدة الانمائي في عام ١٩٩٠ يصدر تقريره السنوي عن التنمية البشرية الذي يتضمن مؤشراً مركباً للتنمية البشرية يتألف بصورة أساسية من مؤشر حيوي (متوسط العمر المتوقع عند الولادة) ومؤشر بناء رأس المال البشري (معدل التحصيل العلمي) ومؤشر اقتصادي (معدل دخل الفرد الحقيقي من الناتج المحلي الاجمالي). وباستخدام هذا المؤشر لترتيب الدول على سلّم التنمية البشرية فان الكويت تحتل المركز ٤٥ من بين مجموع دول العالم البالغ عددها ١٦٠ دولة في التقرير. اما دول الاسكوا الأخرى فقد كان ترتيبها على النحو التالي في عام ١٩٩٢: قطر(٤٧)، البحرين (٥٠)، الامارات العربية المتحدة (٥٧)، المملكة العربية السعودية (٦٧)، الجمهورية العربية السورية (٧٢)، عُمان (٨٢)، العراق (٨٥)، الاردن (٨٦)، لبنان (٨٩)، مصر (١١٠) والجمهورية اليمنية (١٣٠) ولم يشتمل التقرير على بيانات او مؤشر للتنمية البشرية في فلسطين في حين أن اسرائيل تحتل المرتبة (١٨) على سلّم التنمية البشرية.

ثانياً- منهجية التخطيط للتنمية الريفية

ألف- تقديم

تتفاوت الأهمية النسبية للريف في أقطار الاسكوا (مقدرة بنسبة السكان الريفيين الى مجموع السكان) ويمكن تصنيف هذه الاقطار ضمن الفئات التالية:

- أقطار ذات ريف صغير وتشمل الامارات العربية المتحدة والكويت؛
- أقطار ذات ريف متوسط وتشمل البحرين وقطر والعراق والاردن ولبنان؛
- أقطار ذات ريف كبير وتشمل المملكة العربية السعودية وعُمان والجمهورية العربية السورية ومصر وفلسطين والجمهورية اليمنية.

إضافة الى ذلك فهناك تفاوت بين أقطار الاسكوا من حيث الموارد الطبيعية من أرض ومياه وثروات معدنية. كما أن هناك اختلافاً بين هذه الاقطار في الأنظمة الاقتصادية وأساليب التخطيط التنموي، هذا علاوة على أن بعض الاقطار مرت وما تزال تعيش في ظروف خاصة. وانطلاقاً من ذلك فقد تفاوت التأكيد على التنمية الريفية في خطط التنمية من قُطرٍ لآخر. وقد دعّم هذا التفاوت الاختلاف في النظرة الى التنمية الريفية، فالبعض يعتبرها مرادفة للتنمية الزراعية في حين ينظر البعض الآخر نظرة شمولية الى التنمية الريفية بحيث لا تقتصر على التنمية الزراعية فقط وانما تشمل انشاء البنية التحتية وتوفير الخدمات الاجتماعية وانشاء المشروعات المدرّة للدخل.

واعتمدت معظم أقطار الاسكوا التخطيط كأسلوب لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية. وفي هذا السبيل، قامت بإعداد وتنفيذ خطط خمسية متعاقبة توضح الأهداف التي تسعى الأقطار للوصول اليها وتحدد الوسائل الكفيلة بتحقيق هذه الاهداف بما في ذلك السياسات والاجراءات التنظيمية والمشاريع.

وبصورة عامة، فإن أية خطة تنموية تتضمن تقييماً للانجازات التنموية مع التركيز بصورة خاصة على انجازات فترة الخطة السابقة ومدى مطابقة المخطط للمنجز، تحدد الاتجاهات العامة للمؤشرات الاقتصادية والاجتماعية ليتم على أساسها وضع الاهداف العامة للخطة ووضع مختلف السياسات المالية والنقدية والتجارية والاستثمارية وغيرها من السياسات وتشتمل بعض الخطط على عدد من الاجراءات التنظيمية لإنشاء مؤسسات جديدة أو تطوير بعض المؤسسات القائمة. كما قد تشتمل على نظام للتخطيط والمتابعة والتقييم. ويخصص الجزء الباقي من الخطة للاستراتيجيات القطاعية بما في ذلك استراتيجيات قطاعات الانتاج السلعي كالزراعة والصناعة وقطاعات البنية التحتية كالانشاءات والنقل والمواصلات والطاقة والمياه والري وقطاعات الخدمات الاجتماعية كالتعليم والصحة والثقافة والاعلام والتجارة والسياحة والاسكان وما الى ذلك. وفي الآونة الأخيرة، ركّز العديد من الخطط التنموية على البيئة واعتبرها قطاعاً شمولياً هاماً وبعضها أفرد قطاعا خاصا للمرأة للتأكيد على عملية دمجها في التنمية.

ومن الملاحظات البارزة في عمليات التخطيط في أقطار الاسكوا ما يلي:

١- ان الطابع العام للخطط التنموية هي أنها خطط وطنية شاملة لا تفرق بين الريف والحضر. فبصورة عامة لا تتضمن هذه الخطط قطاعاً تحت اسم قطاع التنمية الريفية ويرجع ذلك لسبب بسيط هو انه لا توجد وزارة للتنمية الريفية وإن كان هناك دوائر تعنى بالتنمية الريفية في بعض الوزارات مثل وزارة الشؤون الاجتماعية أو وزارة الاصلاح الزراعي. وفي العادة، فإن خطة قطاع ما تُعد من قِبَل الوزارة الرئيسة المختصة والمؤسسات والهيئات المرتبطة بها.

٢- إن ما يخص الريف من سياسات وإجراءات ومشاريع يرد بصورة متفرقة ضمن الخطط القطاعية وأن رسم صورة كاملة للتخطيط للتنمية الريفية يتطلب تجميع عناصرها من أجزاء الخطة والخطط القطاعية.

٣- قد يلجأ بعض الاقطار الى التخطيط الاقليمي او المكاني كأسلوب مكمّل للتخطيط الكلي والقطاعي. ويتطلب ذلك تحديد الاقاليم التنموية ضمن القطر ووضع خطة شاملة لكل اقليم مع مراعاة انسجام الخطط الاقليمية مع الخطط القطاعية والتخطيط الكلي.

٤- كأسلوب مكمّل للخطط الوطنية، فقد تقوم بعض الاقطار بإعداد خطة تنمية شاملة لمنطقة ذات أهمية خاصة نظراً لما يتوفر فيها من موارد من أرض ومياه أو ثروة معدنية أو موقع استراتيجي. ومن الأمثلة على ذلك التنمية الريفية المتكاملة في وادي الاردن ومشروع حوض الفرات في الجمهورية العربية السورية ومشروع تنمية سيناء في مصر وغير ذلك. وفي العادة، توضع خطة تنموية منفصلة للمنطقة في هذه الحالة ولكن مكوناتها تدرج ضمن خطط القطاعات في الخطة العامة.

بـاء- الأهداف العامة للتنمية الريفية

على الرغم من الاختلافات الواضحة بين أقطار الاسكوا إلا أن هناك أهدافاً عامة تشكّل قاسماً مشتركاً لها وهي:

١- تحقيق النمو الاقتصادي.
٢- تحسين نوعية الحياة للمواطنين.
٣- توزيع الدخل توزيعاً عادلاً بين الافراد والمناطق الجغرافية.
٤- المشاركة الشعبية في التخطيط والتنفيذ.
٥- الحفاظ على البيئة.

ومن الأهداف المتعلقة بالريف مباشرة:

١- الحد من هجرة الريفيين الى المدن.
٢- توطين البدو.
٣- تحقيق تنمية سريعة للقطاع الزراعي.
٤- تنمية موارد المياه ورفع كفاءة استغلالها وترشيد استخدامها.

إن الأهداف التنموية قد تتغير بمرور الزمن او قد يطرأ تغير على أهميتها النسبية. ففي العديد من الدول التي تبنت التعديل الهيكلي لاقتصادها برز توجه واضح نحو تخصيص دور متعاظم للقطاع الخاص، وتطبيق ذلك في الزراعة على سبيل المثال، وتشجيع قيام المشاريع الخاصة الكبرى للاستفادة من وفورات الحجم والتأكيد على هدف النمو الاقتصادي السريع، متجاوزة في ذلك مرحلة الاصلاح الزراعي الذي كان أحد أهدافه الرئيسة التوزيع العادل للملكية الزراعية.

ثالثاً- دور القطاع الزراعي في التنمية الريفية

تولي معظم الدول اهتماماً خاصاً لقطاع الزراعة في ضوء الدور الهام الذي يؤديه الاقتصاد الوطني وفي الريف والذي يتمثل فيما يلي:

- توفير فرص العمل والدخل للسكان الريفيين باعتباره النشاط الاقتصادي الرئيس في الريف؛
- توفير فائض الانتاج الزراعي كغذاء للسكان غير الزراعيين وانتاج مواد أولية للصناعة؛
- استخدام العديد من السلع والخدمات الناشئة من القطاعات الاقتصادية الأخرى؛
- توفير رأس المال للقطاعات الأخرى من خلال الصادرات الزراعية والنظام الضريبي.

وسيتم في الأجزاء التالية التطرق الى أهمية القطاع الزراعي في اقتصادات أقطار الاسكوا والى عناصر التنمية الزراعية بما في ذلك الموارد الطبيعية ومدخلات الانتاج والتنظيمات الخاصة بالمزارعين والسياسات الزراعية الرئيسة والمشاكل والمعوقات التي تواجه القطاع الزراعي.

ألف- الأهمية النسبية للقطاع الزراعي

من المتعارف عليه أن توضح الأهمية النسبية للقطاع الزراعي في الاقتصاد الوطني من خلال مؤشرين هما مساهمته في الناتج المحلي الاجمالي والعمالة.

وفي عام ١٩٨٩ تراوحت حصة قطاع الزراعة في الناتج المحلي الاجمالي بين ٧ر٠ في المائة في الكويت و ٢٥ر٨ في المائة في الجمهورية العربية السورية. وتشير البيانات الخاصة بتطور حصة قطاع الزراعة خلال الفترة ١٩٧٦-١٩٨٩ الى ما يلي:

١- انه يمكن تصنيف اقطار المنطقة الى مجموعتين بالنسبة لاتجاه تطور الحصة:

(أ) مجموعة الأقطار ذات الحصة المتزايدة وتشمل الامارات العربية المتحدة والمملكة العربية السعودية وعُمان وقطر والكويت والجمهورية العربية السورية والعراق واليمن الجنوبي؛

(ب) مجموعة الأقطار ذات الحصة المتناقصة قليلاً أو الثابتة نسبياً وتشمل الاردن والبحرين ولبنان ومصر واليمن.

٢- إن زيادة الحصة وبخاصة في الدول النفطية جاءت نتيجة للسياسات التي طبقتها هذه الدول والتي استهدفت تقليل الاعتماد على النفط بتنمية القطاعات الاقتصادية الاخرى ومن ضمنها الزراعة.

أما بالنسبة للعمالة الزراعية في أقطار الاسكوا فبالرغم من زيادتها بالصورة المطلقة إلا أن أهميتها النسبية تناقصت من ٤٠ في المائة عام ١٩٧٥ الى ٣٣ في المائة عام ١٩٩٠، وهذا الاتجاه واضح في جميع أقطار الاسكوا دون استثناء، وتتراوح حصة العمالة الزراعية في مجموع العمالة بين ٢ في المائة في الكويت والبحرين و ٥٦ في المائة في اليمن وهي مرتفعة بشكل عام في مصر والمملكة العربية السعودية وعُمان.

باء- عوامل التنمية الزراعية

١- الأرض الزراعية

تقدر المساحة الكلية لأقطار الاسكوا بحوالي ٤ر٨ ملايين كيلومتر مربع، وأكبر الأقطار من حيث المساحة هو المملكة العربية السعودية (٤٥ في المائة من مجموع مساحة أقطار الاسكوا) ثم مصر فاليمن فالعراق.

وفي عام ١٩٨٩ بلغ مجموع المساحات المزروعة حوالي ٢ر١٧ مليون هكتار، أي ما يشكل حوالي ٧ر٣ في المائة من مجموع المساحة الكلية لأقطار الاسكوا، وتتفاوت نسبة المساحة المزروعة الى المساحة الكلية من قُطر الى آخر فترتفع الى حوالي ٣٠ في المائة في الجمهورية العربية السورية ولبنان وتنخفض

الى أقل من ٦ر٠ في المائة في الكويت وعُمان وقطر والمملكة العربية السعودية والامارات العربية المتحدة.

أما المساحات المروية فقد بلغ مجموعها خلال نفس السنة حوالي ٦ر٨ ملايين هكتار تمثل ٤ر١ في المائة من مجموع مساحة أقطار الاسكوا و ٤ر٣٩ في المائة من مجموع المساحة المزروعة، وتمثل المساحة المروية في مصر والعراق حوالي ٧٦ في المائة من مجموع المساحة المروية في أقطار الاسكوا.

وبلغ معدل حصة الفرد من المساحة المزروعة عام ١٩٨٩ حوالي ١٣٦٣ متراً مربعاً مع تفاوت كبير بين أقطار الاسكوا في هذا المعدل. وتتمتع الجمهورية العربية السورية بأعلى معدل حيث بلغت حصة الفرد ٤٣٩٢ متراً مربعاً يليها العراق ٢٨٨٠ متراً مربعاً في حين أن الدول الخليجية ينخفض فيها المعدل بحكم معدلات سقوط الامطار فيها ويصل الى أقل من ٥٠ متراً مربعاً للفرد في البحرين والكويت.

ونظرا لتذبذب سقوط الامطار من سنة لأخرى فان معدل حصة الفرد من المساحة المزروعة الكلية يتغير تبعاً لذلك. اما معدل حصة الفرد من المساحة المزروعة المروية فهو أكثر استقراراً وقد بلغ هذا المعدل ٥٣٧ متراً مربعاً للفرد الواحد عام ١٩٨٩، ويصل هذا المعدل الى اعلى حد له في العراق (١٣٤٨ متراً مربعاً للفرد) وينخفض الى ١٠ أمتار مربعة للفرد في الكويت (الجدول ٥).

٢- المياه

الماء عنصر أساسي للبقاء ومدخل هام في عملية التنمية في مختلف جوانبها الزراعية والصناعية والاجتماعية. ومن أبرز خصائص أقطار الاسكوا محدودية موارد المياه فيها حيث أن الجزء الأعظم منها مناطق جافة أو شبه جافة. ففي ثمانية من أقطار الاسكوا تزيد المساحة القاحلة الصحراوية أي التي يقل فيها معدل سقوط الامطار السنوي عن ١٠٠ مليمتر عن ٨٠ في المائة من مساحة القطر وهي أقطار شبه الجزيرة العربية إضافة الى مصر، بل ان هناك أربعة اقطار تشكّل فيها المساحة الصحراوية ١٠٠ في المائة من مساحة القطر وهي الامارات العربية المتحدة والبحرين وقطر والكويت. اما في فلسطين ولبنان فان المساحة الصحراوية تشكل نسبة قليلة من مجموع مساحة كل منهما.

أما المنطقة الهامشية اي التي يتراوح فيها معدل سقوط الأمطار بين ١٠٠ و ٢٥٠ مليمتر سنويا فتتراوح نسبتها بين صفر في المائة في بعض الدول الخليجية و ٥٥ في المائة في الجمهورية العربية السورية والعراق. وتتضاءل المساحات التي يسقط فيها أكثر من ٤٠٠ مليمتر سنويا من الامطار في معظم أقطار الاسكوا باستثناء لبنان حيث تبلغ النسبة فيها ٩٢ في المائة ثم فلسطين بنسبة ٣٣ في المائة.

وفي حين أن تساقط الأمطار في العراق والجمهورية العربية السورية ولبنان والاردن وفلسطين ومصر وشمال المملكة العربية السعودية يتبع النظام الشتوي، أي مناخ البحر المتوسط، فان تساقطها في جنوب غرب المملكة العربية السعودية واليمن وعُمان يتبع نظام الامطار الموسمية أي الربيعية الصيفية.

وتقدر كميات مياه الامطار السنوية التي تسقط على أقطار الاسكوا بحوالي ٤٠٠ بليون متر مكعب يبلغ نصيب المملكة العربية السعودية منها ١٢٤ بليون والعراق ٩٧ بليون. وفي البحرين لا تتجاوز كميات الامطار السنوية ٤٠ مليون متر مكعب.

ونظراً لطبيعة المناخ في أقطار الاسكوا فإن الجزء الأكبر من مياه الامطار يفقد بالتبخر كما يفقد جزء آخر بالجريان في الأودية المؤدية الى البحار، اما الجزء المتبقي فيظهر على شكل مياه سطحية جارية أو ينابيع أو يغذي مخزون المياه الجوفية.

وتتألف موارد المياه بصورة عامة من موارد تقليدية تشمل المياه السطحية وموارد غير تقليدية وتشمل المياه المحلاة سواء من البحر أو المياه الجوفية المالحة والمياه المعالجة من شبكات المجاري.

وفي عام ١٩٨٥ قدرت موارد المياه التقليدية المتاحة للري والصناعة والاستخدامات المنزلية بحوالي ٥ر١٥٠ بليون متر مكعب وموارد المياه غير التقليدية بحوالي ٦ر٣ بلايين متر مكعب، وبذلك يصبح مجموع الموارد المائية المتاحة حوالي ١٤٥ بليون متر مكعب. وفي نفس العام قدر مجموع الاستعمالات من المياه بحوالي ١٢٥ بليون متر مكعب مما يشير الى وجود فائض يزيد عن ٢٠ بليون متر مكعب، لكن ذلك لا يعني أن هناك توازناً بين موارد المياه والطلب عليها في أقطار الاسكوا حيث أن معظم الفائض موجود في الجمهورية العربية السورية ولبنان في حين ان معظم الأقطار الأخرى يفوق الطلب على المياه فيها الموارد المتاحة منها فعلاً وتواجه عجزاً متزايداً في المياه نتيجة لزيادة السكان والنمو الاقتصادي وتزايد الطلب على المياه بوتيرة أعلى من وتيرة تطوير الموارد.

وتشكل المياه السطحية المورد الرئيس للمياه في أقطار الاسكوا الشمالية حيث تجري أنهار رئيسة منها دجلة والفرات والعاصي والليطاني والحاصباني والاردن في العراق والجمهورية العربية السورية ولبنان وفلسطين ونهر النيل في مصر. كما ان المياه الجوفية تشكل مصدراً هاماً وبخاصة في الاردن والجمهورية العربية السورية ولبنان ومصر.

أما في أقطار الاسكوا الجنوبية فالمياه السطحية محدودة وتقتصر غالباً على مياه الفيضانات غير المنتظمة. ومن هنا فانها تعتمد على المياه الجوفية والمياه المحلاّة والمياه المعالجة كموارد رئيسة للمياه. وتقدر كميات المياه المحلاة في دول الخليج بحوالي ٩٥٣ مليون متر مكعب سنويا ينتج أكثر من نصفها في المملكة العربية السعودية والباقي في الكويت وقطر والبحرين وعُمان.

جيم- <u>البرامج والسياسات الزراعية</u>

تضمنت الخطط التنموية التي طبقتها أقطار الاسكوا عدداً من البرامج والسياسات الزراعية لا تتسع هذه الورقة للتطرق اليها جميعاً. ولذلك سوف نقتصر على عرض بعض النماذج ذات الدلالة.

١- تطوير الموارد

كان أحد الاهداف الرئيسة لتنمية القطاع الزراعي في أقطار الاسكوا زيادة الانتاج الزراعي بشقيه النباتي والحيواني. ولتحقيق ذلك، كان لا بد من وضع البرامج للتوسع الأفقي والرأسي وفي هذا المجال تم تنفيذ مشاريع في المجالات التالية:

(أ) تطوير موارد المياه وذلك من خلال إنشاء السدود لخزن المياه السطحية وانشاء شبكات الري وحفر الآبار الجوفية وإنشاء محطات تحلية المياه وذلك بهدف تأمين المياه للري والاغراض الصناعية والمنزلية؛

ولترشيد استعمالات المياه وزيادة كفاءة استخدامها فقد تم ادخال النظم الحديثة في الري بالرشاشات والتنقيط، كما تم تنفيذ العديد من المشروعات لمعالجة المياه العادمة واستخدام المياه المعالجة في ري المحاصيل العلفية والاشجار.

(ب) استصلاح الأراضي وريّها في المناطق المروية وزراعتها بالاشجار لحفظ التربة وزيادة الانتاج النباتي في نفس الوقت في الاراضي البعلية.

٢- الاصلاح الزراعي

مارست بعض الدول في منطقة الاسكوا تجربة الاصلاح الزراعي منذ منتصف هذا القرن. وقد بدأت التجربة في مصر ثم امتدت الى الجمهورية العربية السورية والعراق واليمن الجنوبي. وكان الهدف الرئيس هو القضاء على الاقطاع وتحقيق العدالة في توزيع الأصول المنتجة، أي الارض. ونظراً لتناقص معدل حجم الحيازة الزراعية وصعوبة إدخال التكنولوجيا وتحقيق وفورات الحجم نتيجة لذلك فقد تم تنظيم المزارعين المنتفعين بالاصلاح الزراعي في جمعيات تعاونية لتوفير مدخلات الانتاج لهم بما في ذلك القروض الزراعية وتنظيم تسويق محاصيلهم الزراعية. وبرز الى جانب هذا النمط الايديولوجي من الاصلاح الزراعي نمط آخر نشأ في ظل نظام اقتصادي حر. ومثال ذلك الاصلاح الزراعي في وادي الاردن الذي اعتمد أساساً على مزارع عائلية والذي تم بموجبه تحديد مساحة الحيازة بحيث توفر فرص العمالة الكاملة والدخل المناسب للعائلة. وفي المقابل فقد فرض على المزارع المنتفع بالبرنامج الانضمام الى اتحاد مزارعي وادي الاردن. أما في الدول النفطية كالمملكة العربية السعودية مثلاً فان الدولة تقوم باستصلاح الأراضي وتوزيعها مجاناً على المزارعين من خلال «نظام توزيع الاراضي البور». وفي السنوات الأخيرة برز توجه في العديد من أقطار الاسكوا، كمصر والعراق والجمهورية العربية السورية والاردن والمملكة العربية السعودية، نحو تشجيع القطاع الخاص على الاستثمار الواسع في مجال الزراعة والصناعات المرتبطة بها من خلال شركات كبرى، بل ان بعض الاقطار قد باع شركات القطاع العام لشركات وأفراد من القطاع الخاص.

٣- السياسات السعرية

كان النمط الغالب في معظم دول الاسكوا عدم إعطاء الفرصة لآلة السوق لتحديد الأسعار وإعطاء المؤشرات للمنتجين والمستهلكين للتصرف وفقاً لذلك، وقد طبقت سياسات سعرية كانت ترمي الى تحقيق عدد من الأهداف منها حماية المستهلك وتوفير حوافز للمنتجين.

وفي دول الخليج يحظى القطاع الزراعي بدعم واسع يتمثل في دعم تكاليف مدخلات الانتاج الزراعي ودعم أسعار المنتجات الزراعية.

وفي ظل برامج التكيف والتصحيح الاقتصادي فإن الاتجاه العام هو إلغاء الدعم أو تخفيضه.

٤- التنظيم المؤسسي

إن أحد العوامل الهامة في التنمية الزراعية هو إنشاء الهياكل المؤسسية من وزارات وسلطات ومؤسسات عامة وتنظيمات خاصة بالمزارعين. ففي كل قطر هناك وزارة للزراعة وقد يكون بجانبها وزارة للاصلاح الزراعي. وهناك مؤسسات للإقراض الزراعي والتسويق واتحادات للمزارعين وجمعيات واتحادات تعاونية. ويعتمد نجاح هذه المؤسسات في تحقيق التنمية الزراعية على كفاءتها في أداء المهام المناطة بها وعلى التنسيق الفعّال بين مختلف المؤسسات العاملة في القطاع الزراعي.

٥- التكنولوجيا الزراعية

إن أحد المؤشرات الرئيسة للتنمية الزراعية هي زيادة انتاجية العمل والأرض ورأس المال. وفي معظم أقطار الاسكوا أسست الجامعات وكليات الزراعة لتخريج الكوادر المدربة في مختلف التخصصات الزراعية اضافة الى الخريجين من الجامعات الأجنبية. وأنشئت في كل أقطار الاسكوا محطات للابحاث الزراعية ودوائر للارشاد الزراعي وذلك بهدف إجراء الدراسات والابحاث وتعميم نتائجها على المزارعين.

ونتيجة لذلك حصل تطور كبير في استعمال التكنولوجيا الحديثة في الزراعة مثل البذور والاسمدة ومواد الوقاية والآلات الزراعية ونظم الري الحديثة والزراعة المحمية مما أسهم في زيادة الانتاجية بوجه عام.

رابعاً- أداء القطاع الزراعي واتجاه النمو فيه

من الطبيعي أن يتم تقييم الخطط الزراعية بما فيها من سياسات وإجراءات تنظيمية ومشاريع في ضوء أداء القطاع الزراعي واتجاهات النمو فيه وتحقيقه الأهداف المتوقعة.

ويمكن في هذا المجال إبراز المؤشرات التالية:

١- حقق الانتاج النباتي معدل نمو ايجابي خلال الفترة ١٩٨١-١٩٩١ تراوح بين ٤٧ر٠ في المائة في الجمهورية العربية السورية و ٢٢ر٦ في المائة في المملكة العربية السعودية وذلك برغم النمو السالب في موسم ١٩٩٠-١٩٩١.

٢- كذلك حقق الانتاج الحيواني معدل نمو ايجابي تراوح بين ٢٦ر٠ في الجمهورية العربية السورية و ٢٩ر٩ في المائة في المملكة العربية السعودية خلال نفس الفترة.

٣- برغم النمو الايجابي للانتاج الزراعي إلا أن هذا النمو كان في المتوسط أقل من معدل نمو السكان ما عدا في مصر والمملكة العربية السعودية.

٤- إن نسبة الاكتفاء الذاتي من الانتاج الزراعي لاتزال متدنية في معظم أقطار الاسكوا. فنسبة الاكتفاء من الحبوب والقمح تتراوح بين ١ في المائة في عُمان و ٥٦ في المائة في الجمهورية العربية السورية. أما في المملكة العربية السعودية فنتيجة للسياسات والبرامج الزراعية ارتفعت نسبة الاكتفاء الى ١٩٦ في المائة وأصبحت المملكة مصدّرة للحبوب. وخلال الفترة ١٩٨٨-١٩٩٠، بلغت النسبة العامة للاكتفاء الذاتي من الحبوب والقمح في أقطار الاسكوا حوالي ٤٤ في المائة.

وعدم القدرة على تحقيق الاكتفاء الذاتي يؤدي بالضرورة الى الاعتماد على الاستيراد لسد حاجات السكان من السلع الغذائية والزراعية. ففي عام ١٩٩٠، بلغت قيمة المستوردات من هذه السلع ٣ر١٧ بليون دولار في حين بلغت قيمة الصادرات منها ٦ر٢ بليون دولار مما يعني ان العجز في الميزان التجاري الزراعي بلغ ٧ر١٤ بليون دولار.

٥- إن تحقيق الأمن الغذائي أحد الأهداف الوطنية البارزة لأقطار الاسكوا. وقد قام الصندوق الدولي للتنمية الزراعية (ايفاد) بوضع مقياس مركب للأمن الغذائي (السلع الغذائية الرئيسة) يتألف من مؤشرات تعكس مستوى التغذية وإنتاج الغذاء والقدرة على توفيره سواء بالانتاج المحلي او الاستيراد، وقام باحتساب هذا المؤشر لـ ١٤ دولة. وتعكس قيمة هذا المؤشر حالة الوضع الغذائي في قطر ما، فزيادة هذه القيمة عن ١ تعني ان القطر في وضع تحقق فيه الأمن الغذائي، اما إذا تراوحت قيمته بين ٨ر٠ و ١ فإن القطر يتمتع بأمن غذائي متوسط، وإذا قلّت قيمة المؤشر عن ٨ر٠ فإن ذلك يعني تدني حالة الأمن الغذائي في القطر.

ولدى احتساب قيمة هذا المؤشر لعدد من أقطار الاسكوا تبيّن تدني حالة الأمن الغذائي بمرور الزمن في هذه الأقطار كما يُظهر الجدول التالي:

خامساً- المحددات والمعوقات التي تواجه القطاع الزراعي

سبقت الإشارة الى ان طبيعة المناخ السائد في أقطار الاسكوا وضآلة سقوط الأمطار السنوية وفقد نسبة كبيرة منها بالتبخّر وانسيابها الى البحار جعل اجزاء كبيرة من المنطقة صحراوية وقاحلة، كما برزت

محدودية الأراضي القابلة للزراعة والأراضي المزروعة فعلاً مقابل تزايد السكان وضغطهم على الموردين الأساسيين وهما الأرض والمياه.

مؤشر الأمن الغذائي المركب

القطر	١٩٦٥-١٩٦٧ (بالنسبة المئوية)	١٩٨٦-١٩٨٨
مصر	٨٣	٥٦
العراق	٩٨	٣٧
الأردن	٨٤	١٢
لبنان	٢٤	١٤
عُمان	٣٢	١
الجمهورية العربية السورية	١٠٠	٨٤
اليمن الشمالي	١٦	٤٠
اليمن الجنوبي	٩٩	٥٩

المصدر: الصندوق الدولي للتنمية الزراعية، مرجع سابق.

ومن أبرز المحددات التي تواجه العنصرين الرئيسين في القطاع الزراعي، أي الأرض والمياه، ما يلي:

١- تناقص معدل ما يخص الفرد من الأراضي المزروعة بعامة والأراضي المروية بخاصة وذلك في ضوء زيادة السكان بمعدلات تفوق التوسع الأفقي في الزراعة. ففي الأردن، على سبيل المثال، تضاءل معدل المساحة المزروعة الكلية للفرد الواحد من ٢٢٣٩ متراً مربعاً عام ١٩٦٧ الى ٨٠٣ امتار مربعة عام ١٩٨٩ ومعدل المساحة المروية من ٢٠٩ الى ١٩٨ متراً مربعاً خلال نفس الفترة.

٢- ان حجم الحيازة الزراعية وشكلها القانوني من اهم العوامل المؤثرة في الإنتاج الزراعي ولهما انعكاس واضح على توزيع الثروة والدخل في القطاع الزراعي. ويتفاوت حجم الحيازة من قطر لآخر. إذ يبلغ أقل من هكتار للحائز الواحد في مصر وحوالي ٢٣ هكتاراً في قطر. وبالرغم من ان معدل المساحة للحائز الواحد مؤشر هام الا انه لا يعكس العناصر الأخرى للحيازة مثل اذا كانت مروية أم بعلية او انها مخصصة للزراعة المحمية أم المفتوحة. وهناك أيضاً تفاوت بين اقطار الاسكوا في الاتجاه العام لتغير معدل حجم الحيازة فهناك اتجاه نحو الزيادة في الامارات العربية المتحدة والمملكة العربية السعودية وقطر والعراق ومصر واتجاه نحو الانخفاض في البحري والاردن والجمهورية العربية السورية.

ويظهر توزيع الحائزين حسب حجم الحيازة ان نسبة عالية من المزارعين في أقطار الاسكوا هم مزارعون صغار يقل معدل مساحة حيازتهم عن ٥ هكتارات وتتراوح نسبة الحائزين الصغار الى مجموع الحائزين بين ١٩ في المائة في المملكة العربية السعودية وحوالي ٩٨ في المائة في مصر. وتزيد نسبة

الحائزين الصغار عن ٧٠ في المائة من مجموع الحائزين في ستة على الأقل من اقطار الاسكوا. وتتراوح نسبة المساحة الخاصة بالحائزين الصغار بين ٥ر٠ في المائة و ٨٢ في المائة من المساحة الكلية للحيازات علماً بأن هذه النسبة تقل عن ٣٠ في المائة في سبعة من أقطار الاسكوا. اما الحائزون الكبار اي الذين تزيد معدل حيازاتهم عن ٢٠ هكتاراً فتتراوح نسبتهم بين ١ر٠ في المائة في مصر و ٤٥ في المائة في المملكة العربية السعودية. وتتراوح نسبة المساحة الخاصة بالحائزين الكبار بين ١٣ في المائة و ٩٦ في المائة في نفس القطرين السابقين على التوالي.

معدل حجم الحيازة الزراعية واتجاه التغير فيها

القطر	هكتار/حيازة	السنة	هكتار/حيازة	السنة	نسبة التغير (بالنسبة المئوية)
الامارات العربية المتحدة	٢ر١	١٩٨٣	٢ر٣	١٩٨٩	+ ١١
البحرين	٤ر٨	١٩٧٥	٤ر٧	١٩٩٠	- ٢
المملكة العربية السعودية	٧ر٢	١٩٧٩	١٠ر١	١٩٨٢	+ ٣٩
عُمان	١ر٠	١٩٧٩	-	-	-
قطر	١٩ر٨	١٩٧٥	٢٣ر١	١٩٨٩	+ ١٧
الكويت	٦ر١	١٩٧٥	-	-	-
العراق	٩ر٥	١٩٧١	١٣ر٣	١٩٧٩	+ ٤٠
الأردن	٧ر٧	١٩٧٥	٥ر٩	١٩٨٣	- ٢٣
الجمهورية العربية السورية	١٠ر١	١٩٧٠	٨ر٩	١٩٨٦	- ١٢
مصر	٩ر٠	١٩٧٥	١ر٠	١٩٨٩	+ ١١

المصدر: المنظمة العربية للتنمية الزراعية، مصدر سابق.

٣- تعرّض العديد من أقطار الاسكوا لأشكال مختلفة من التصحّر يتمثل بعضها في تضاؤل الغطاء النباتي نتيجة الجفاف والتوسع الزراعي في المناطق الهامشية والممارسات الزراعية الخاطئة التي أدت الى انجراف التربة وتملح التربة في مناطق زراعية مروية نتيجة لعدم وجود أنظمة مناسبة للري او استنزاف مياه الري وتملحها.

٤- هناك حالة عدم تأكد بشأن كميات المياه المتوفرة حالياً وفي المستقبل حيث ان الأنهار الرئيسة التي تمر في مصر والعراق والجمهورية العربية السورية تنبع من خارج أراضيها. وبدون عقد اتفاقيات مائية ملزمة طويلة الأجل بين هذه الأقطار والأقطار التي تتواجد فيها منابع الأنهار فإن كميات المياه المتدفقة في هذه الأنهار تتوقف على مشاريع الري ومشاريع المياه التي تقوم هذه الأقطار الأخيرة بتنفيذها داخل أراضيها. اما بالنسبة لمياه نهر الأردن فهي لا تزال موضع مفاوضات بين الأردن والجمهورية العربية السورية ولبنان واسرائيل حيث ان اسرائيل قامت باستغلال الجزء الأكبر منها في حين ان الأردن يستغل ما لا يزيد عن ٢٥ في المائة من المياه المخصصة له حسب مختلف خطط تقسيم مياه

الأردن. وفي الأراضي الفلسطينية المحتلة فإن حصة الفلسطينيين من المياه الفلسطينية لا تتجاوز ١٧ في المائة في حين ان الاحتلال الاسرائيلي يستغل هذه المياه لسد حاجات المستوطنات التي انشأها كما يستغلها داخل الخط الأخضر.

وهناك أيضاً حالة عدم تأكد بالنسبة للمياه الجوفية المتجددة وغير المتجددة حيث ان تقديرات كمياتها مبنية على تحريات استطلاعية بوجه عام. ولكن هناك بعض الظواهر السلبية الملموسة في استغلال المياه الجوفية تتمثل في استنزافها نتيجة لزيادة الضخ من الأحواض المائية الجوفية عن معدلات التغذية السنوية لها. وقد أدى ذلك الى تدهور نوعية المياه في عدد من أقطار الاسكوا مثل الاردن والجمهورية العربية السورية والمملكة العربية السعودية والجمهورية اليمنية كما أدى الى تسرب مياه البحر الى الأحواض المائية في السهول الساحلية في الجمهورية اليمنية وعُمان والبحرين والامارات العربية المتحدة وقطر وقطاع غزة.

وبالإضافة الى المشاكل والمحددات المتعلقة بالموارد الطبيعية وتنظيم الحيازة الزراعية، هناك معوقات لا تقل أهمية في البنيان المؤسسي الزراعي وفي توصيل مدخلات الإنتاج والخدمات التسويقية الى عدد كبير من المزارعين الصغار وهم يشكلون الغالبية العظمى من المزارعين مما يحول دون زيادة دخولهم بل يؤدي في حالات كثيرة الى وقوعهم في مصيدة الفقر.

سادساً- المشاركة الأهلية

أصبحت المشاركة الأهلية احد الأركان الأساسية في عملية التنمية. وهي في حد ذاتها غاية ووسيلة في نفس الوقت. فهي غاية لأنها حاجة انسانية أساسية تشعر الإنسان بتحقيق ذاته وبالإسهام في إتخاذ القرارات التي تؤثر في حاضره وتصوغ شكل مستقبله. وهي وسيلة من حيث ان المشاركة في تخطيط الأنشطة التنموية وتنفيذها ومتابعتها يسهم بشكل فعال في تحقيق أهدافها بأقل تكلفة ممكنة.

والمشاركة تعبير واسع يشمل العديد من الأشكال، فقد تكون المشاركة مهنية كما في النقابات أو ايديولوجية كما في الأحزاب. وقد تقتصر على المشاركة في الانتخابات المحلية أو تمتد الى المشاركة في الانتخابات النيابية.

ولتحقيق المشاركة الأهلية في العملية التنموية فإن هناك حاجة لوجود مؤسسات ومنظمات وجمعيات تعمل في مختلف المجالات التنموية. ومن ضمن المؤسسات التي توفر فرص المشاركة الأهلية في أقطار الاسكوا ما يلي:

ألف- الجمعيات التعاونية

تعتبر الجمعيات التعاونية الزراعية اكثر المؤسسات الأهلية انتشاراً في أقطار الاسكوا. ومن أسباب انتشارها أنها مبنية على مبادىء التعاون المعروفة مثل الباب المفتوح والطوعي لعضوية الجمعية

وديمقراطية الادارة وعدم تحكم رأس المال في تسيير أمور الجمعية والتأكيد على التنمية الذاتية والمنفعة المتبادلة. وهناك أشكال متعددة من التعاونيات الزراعية فبعضها متعددة الأغراض وبعضها الآخر متخصص. ومن أبرز مهام الجمعية توفير مدخلات الإنتاج بما في ذلك القروض لأعضائها وتسويق حاصلاتهم الزراعية والقيام بالخدمات ذات الطبيعة الاجتماعية.

وتتفاوت قوة الحركة التعاونية الزراعية وفاعليتها من قطر لآخر. ففي مصر هناك ما يزيد عن ٥٣٠٠ جمعية تضم في عضويتها حوالي ٣ر٧ ملايين مزارع وفي العراق ٧١٤ جمعية بعضوية تبلغ ٢٧٠ ألف. أما في الجمهورية العربية السورية فهناك ٤٧٠٠ جمعية تضم ما يزيد عن ٦٣٠ الف مزارع. وفي قمة هرم التنظيم التعاوني هناك الاتحادات التعاونية وقد يكون بجانبها اتحادات تعاونية متخصصة.

ورغم أهمية التعاونيات وقدرتها على تلبية الحاجات التنموية للمزارعين وبخاصة الصغار منهم الا أنها غالباً ما تواجه مشاكل ومعوقات في الادارة والتنظيم وضعف الامكانات المتاحة لها مما يجعلها في حالة اعتماد مستمر على الحكومة. علاوة على ذلك، فإن مجموع العضوية في الجمعيات التعاونية لا يشكل نسبة مرتفعة من مجموع المزارعين.

باء- الجمعيات التطوعية

ويشمل ذلك الجمعيات التطوعية الوطنية والأجنبية وجمعيات التنمية الاجتماعية وجمعيات المرأة. ولهذه الجمعيات دور هام في تقديم المعونات للفقراء وتقديم الخدمات الإجتماعية والتدريب في مجالات معينة مثل الخياطة والتطريز والصناعات المنزلية والحرفية ويمتد نشاط بعضها الى العملية الإنتاجية.

جيم- اتحادات المزارعين أو الفلاحين

في عديد من الحالات تؤسس هذه الاتحادات على شكل موازٍ للجمعيات التعاونية وتؤدي نفس المهام تقريباً مما يوجد حالة من التنافس وبعثرة الجهود التنموية.

دال- اللامركزية والحكم المحلي

اللامركزية والحكم المحلي من أكثر الأساليب ملاءمة لتحقيق المشاركة الأهلية. وقد برز في الآونة الأخيرة مؤشرات على تدعيم هذا الإتجاه وبخاصة في مصر والجمهورية العربية السورية والاردن والمملكة العربية السعودية وغيرها. ففي الأشهر الأخيرة على سبيل المثال، منح المحافظ في الأردن صلاحيات الوزير المختص في محافظته ويقوم بالتعاون مع مجلس تنمية المحافظة باعداد المشاريع التنموية وتحديد أولوياتها والاشراف على تنفيذها.

لكن نجاح هذا التوجه مرتبط بتقديم الدعم الفني والتدريب في مختلف المجالات التنموية وتوفير الامكانات المادية لتنفيذ المشاريع العامة وزيادة اسهام القطاع الخاص في العملية الانتاجية.

سابعاً- دمج المرأة الريفية في عملية التنمية

يصف تقرير الصندوق الدولي للتنمية الزراعية المرأة الريفية في الدول النامية بانها من ضمن الفئات الأكثر فقراً في العالم. ويقدر عدد النساء الريفيات اللواتي يعشن تحت خط الفقر بحوالي ٥٦٤ مليون امرأة عام ١٩٨٨. ويشير الى ان اعداد النساء الفقيرات في تزايد مستمر. ومن الأمثلة على ذلك ان عدد النساء الريفيات الفقيرات في مصر ارتفع من ٢ر١ مليون في الفترة ١٩٦٥-١٩٧٠ الى ٥ر٤ ملايين امرأة عام ١٩٨٨ وفي الأردن زاد العدد من ٦٠ ألفاً الى ١١٢ ألفاً خلال نفس الفترة.

وبصورة عامة فان وضع المرأة في أقطار الاسكوا يرتبط ارتباطاً وثيقاً بنظام القيم والعادات والتقاليد والقوانين السائدة فيها. وهي متخلفة عن الرجل في مجال التعليم والمساهمة في سوق العمل وملكية الاصول المنتجة، لا سيما في المناطق الريفية، وتقوم المرأة الريفية بادوار وأنشطة متعددة تشمل الأنشطة المنزلية والانجاب وتربية الأطفال والعمل خارج القطاع الزراعي.

لقد عملت أقطار الاسكوا على دمج المرأة في عملية التنمية من برامج التنمية المجتمعية ومن خلال برامج موجهة نحو المرأة بصورة خاصة.

ففي عُمان على سبيل المثال أنشأت المديرية العامة لتنمية المجتمعات المحلية مراكز لتنمية المرأة الريفية على مستوى القرية لتقوم بعدد من المهام منها رفع مستوى الوعي لدى المرأة الريفية ثقافياً وصحياً واجتماعيا واقتصادياء ورعاية الطفل من خلال بيوت نمو الطفل الملحقة بهذه المراكز وتقديم برامج لتدريب المرأة في مجال مشروعات زيادة الدخل والحرف الوطنية والارشاد الأسري. وفي عام ١٩٩١ بلغ عدد المراكز ٨٤ مركزاً وعدد الملتحقات بها ٢٠٤٩ امرأة. الا ان هذه المراكز تعاني من قلة الموارد المالية ونقص الكوادر النسائية القادرة على عمليات التدريب والتعليم ومعوقات أخرى تحول دون إدماج المرأة العمانية بشكل فاعل في التنمية.

وفي الأردن بلغ الاهتمام بإدماج المرأة في التنمية أنْ أفرد لها بند خاص في خطة التنمية الخمسية تحت عنوان قطاع المرأة. وتقوم المرأة الريفية بأنشطة عديدة تشمل العناية بالأطفال وادارة المنزل والاسهام في عملية الزراعة والحصاد والعمل في الصناعات التقليدية والأشغال اليدوية وصناعة الفخار وغيرها. وفي عام ١٩٨٨ بلغ عدد الجمعيات والنوادي النسائية ٧٧ جمعية يتركز جزء كبير منها في المدن ولكنها تقدم خدماتها للمرأة الريفية أيضاً. ومن مهام هذه الجمعيات فتح مراكز التأهيل المهني وتأسيس حضانات لأطفال الامهات العاملات ورعاية المعوقين وأعمال البر والاحسان ومحو الأمية عند النساء وإحياء التراث القديم ونشر الوعي الثقافي والاجتماعي والصحي لدى المرأة. ومن المشاريع الخاصة بالمرأة على سبيل المثال مشروع بترا وهو مشروع لانتاج البساط الأردني في منطقة بني حميدة الريفية، وهو من المشاريع المدرة للدخل حيث شاركت في حوالي ٣٠٠ امرأة. ومن المشاريع الأخرى المشروع الانتاجي للمرأة في منطقة المفرق وهو مخصص للمرأة ومن أنشطته الخياطة والتدريب عليها والتطريز ونسيج البسط والسيراميك والألعاب الخشبية[1].

---

(١) سري ناصر مشاركة المرأة الريفية الأردنية في التنمية. صادرة عن الاسكوا والمركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية، القاهرة ١٩٨٩.

وفي الجمهورية اليمنية تشارك عدة جهات في أنشطة تنمية المرأة الريفية وهي وزارة الزراعة واتحاد نساء الجمهورية اليمنية والادارة العامة لتنمية المرأة والطفل بوزارة التأمينات والشؤون الاجتماعية. وتقدم مشاريع التنمية الريفية الارشاد الحيواني والزراعي والصحي والتدريب على انتاج السجاد والبطانيات ومنتجات الألبان وانتاج العسل بالاضافة الى الاشراف على صفوف محو الأمية، وقد أقيم عدد من المشاريع الانتاجية الخاصة بالمرأة مثل مزارع تربية الأغنام وانتاج الخضر والفاكهة وانشاء المخابز وغيرها. الا ان البرامج الموجهة للمرأة تواجه محددات مالية، خاصة وأن العديد من المشاريع انشئت بتمويل من الخارج ومنها ما هو معرض للتوقف بعد توقف التمويل الخارجي لأن هناك نقصاً في الكوادر المدربة القادرة على التدريب والعمل على ادامة المشاريع وتطويرها.

وان المؤشرات الاجتماعية والاقتصادية الخاصة بالمرأة في أقطار الاسكوا تشير الى تحسن في أوضاعها التعليمية وفي إسهامها في سوق العمل. فبين عامي ١٩٦٥ و ١٩٨٨ ارتفعت نسبة التحاق الاناث بالتعليم الاعدادي في العراق من ٤٥ في المائة الى ٩١ في المائة وفي لبنان من ٣٠ في المائة الى ١٠٠ في المائة وفي اليمن الشمالي من ١ في المائة الى ٤٠ في المائة، كما حصل تحسن في نسبة الالتحاق بالتعليم الثانوي خلال نفس الفترة.

كذلك زادت مشاركة المرأة في سوق العمل خلال نفس الفترة الا ان نسبة الاناث في مجموع القوى العاملة لا تزال أقل من ٢٠ في المائة في معظم أقطار الاسكوا.

وان الفجوة القائمة بين الاناث والذكور والريف والمدن تستدعي وضع البرامج والسياسات والمشاريع التي تعمل على تطبيق هذه الفجوة الى أدنى حد ممكن.

ثامناً- آراء للمناقشة

كانت الأهداف التنموية التي تضمنتها خطط التنمية التي وضعتها ونفذتها أقطار الاسكوا تتلخص في النمو الاقتصادي وتحسين نوعية الحياة للمواطنين والتوزيع العادل لثمار التنمية ومنافعها والمشاركة الأهلية الفاعلة في التخطيط والتنفيذ والمتابعة والتقييم. فهل نجحت هذه الأقطار في تحقيق هذه الأهداف؟ وهل هناك نماذج تنموية للنجاح أو للفشل؟

لقد تضمنت الورقة الاجابة على بعض هذه الأسئلة. فبعض الأهداف لم تتحقق، مثل الزيادة المستمرة في معدل دخل الفرد وتحسين وضع الأمن الغذائي والحد من الهجرة الريفية الى المدن ومعالجة مشكلة الفقر. وفي المقابل تم تحقيق بعض الأهداف ولو بصورة جزئية مثل تخفيض نسبة الأمية وتوفير الخدمات الصحية ومياه الشرب والخدمات الأخرى وتحسين البنية التحتية.

وفي هذا المجال يمكن عرض نموذج للتنمية الريفية الناجحة، وهو ليس الوحيد على أي حال، كدرس من الماضي وطرح وجهة نظر حول التنمية الريفية كمشروع للمستقبل.

أما النموذج الذي نود عرضه كنموذج ناجح للتنمية الريفية المتكاملة فهو التنمية الريفية في وادي الاردن.

يتميز اقليم منخفض الأردن الممتد من بحيرة طبريا من الشمال الى خليج العقبة في الجنوب بتوفر موارد المياه والتربه والمناخ والثروة المعدنية مما يهيء الأساس الاقتصادي لتطوير مجتمع مستقر فيه. ومن هنا فقد حظي بأولوية عالية في برامج التنمية وخططها. وتركزت الجهود منذ الخمسينات على تطوير موارد المياه السطحية والارض الزراعية وذلك بإنشاء المرحلة الاولى من قناة الغور الشرقية وتنظيم الحيازة الزراعية ضمن نظام اصلاح زراعي مرن وفي اطار اقتصاد يتصف بأنه اقتصاد حر، لكن حرب عام ١٩٦٧ جعلت من وادي الاردن ساحة حرب وأوقفت عجلة التنمية فيه. وعام ١٩٧٢ استؤنفت العملية التنموية فيه بتأسيس هيئة مستقلة له هي هيئة وادي الاردن التي أنيط بها وضع خطة تنموية ثلاثية شاملة للفترة ١٩٧٣-١٩٧٥ لإنعاش وتطوير الوادي. وتضمنت الخطة بناء السدود وحفر الآبار الجوفية وانشاء شبكات مياه الري الرئيسة والفرعية واستصلاح الأراضي ضمن سقوف مساحات محددة وتوزيعها وفقاً لأولويات حددت في قانون خاص. وانيط بالهيئة التي تحولت فيما بعد إلى سلطة وادي الاردن، مهام انشاء البنية التحتية من طرق وشبكات كهرباء ومياه وتنظيم المدن وانشاء المساكن والمدارس والمراكز الصحية ومباني الادارة العامة والمسالخ والمراكز الاجتماعية. وفي مجال الزراعة عملت السلطة على ادخال التكنولوجيا الحديثة مثل طرق الري بالرشاشات والتنقيط وتنظيم التسويق الزراعي بإنشاء مراكز التعبئة والتدريج للخضروات والفواكه ومصانع العبوات ورُب البندورة. ولتحقيق المشاركة الفعلية في العملية التنموية تم تأسيس اتحاد مزارعي وادي الاردن الذي أنيطت به مهام توفير القروض ومدخلات الانتاج وتنظيم التسويق.

وبعد الخطة الثلاثية تعاقب إعداد الخطط التنموية الخمسية وتنفيذها. وكان دور السلطة في ذلك مرحلي بمعني انها كانت تتولى تخطيط المشاريع وتنفيذها ثم تسلمها بعد ذلك الى الوزارة أو الجهة المختصة لادارتها وتشغيلها ماعدا مشاريع الري التي ظلت تحت ادارتها المباشرة.

وبرغم العديد من الثغرات في تجربة التنمية الشاملة في وادي الأردن الا انها كانت في مجموعها تجربة ناجحة، ومن المؤشرات على نجاحها ما يلي:

١- ان وادي الأردن أصبح منطقة جذب سكاني، ففي حين كان معدل نمو السكان في الأردن ٣ر٨ في المائة خلال الفترة ١٩٧٣-١٩٨٧ فقد بلغ معدل نمو السكان في الوادي ٥ر٢ في المائة خلال نفس الفترة، ويرجع ذلك الى عدة عوامل مألوفة هي توفر فرص العمل والدخل والظروف المعيشية المناسبة.

٢- أدى التوسع في الزراعة الى خلق أنشطة اقتصادية مساندة مثل خدمات التجارة والنقل والخدمات المصرفية وغيرها. كما أن قيام احدى الصناعات الاستخراجية الرئيسة وهي صناعة البوتاس والتوسع في المرافق السياحية أدى الى اسهام هذه الأنشطة في مجموعها في خلق فرص عمل جديدة.

٣- كذلك أدى التوسع الأفقي والرأسي في الزراعة الى زيادة نصيب الفرد من الناتج المحلي الزراعي حيث بلغ في الوادي ٥٠٥ دنانير في مقابل ٤١٥ ديناراً كمعدل وطني عام ١٩٨٦.

٤- وعلاوة على ذلك، فإن مؤشرات الصحة والتعليم والمؤشرات الاجتماعية الأخيرة تدل على أن الوادي أصبح في مستوى المعدل الوطني وأنه يتفوق على باقي أنحاء الريف الأردني.

٥- أصبح وادي الأردن سلة الأردن من الخضروات وبعض الفواكه وعامل استقرار في الانتاج الزراعي الوطني وبخاصة في ضوء تذبذب معدلات سقوط الأمطار السنوية.

وأدى نجاح التجربة التنموية في وادي الأردن الى التفكير في تعميمها على مستوى الأردن مع ادخال التعديلات المناسبة عليها لتتلاءم مع الظروف القائمة في باقي أنحاء المملكة. ومن هنا برزت فكرة التخطيط الاقليمي الذي تم تجسيده في الخطة الخمسية ١٩٨٦-١٩٩٠.

أما وجهة النظر حول التعامل مع التنمية الريفية في المستقبل فنطرحها على الشكل التالي:

تمر أقطار الاسكوا والأقطار العربية الأخرى بمرحلة من الترقب والتقييم في ضوء الأحداث والتطورات العالمية الأخيرة وكذلك في ضوء العلاقات الجديدة المحتملة بين أقطار المنطقة واسرائيل والتي سوف يكون لها انعكاس على الأوضاع السياسية والاقتصادية والاجتماعية لدول المنطقة وشعوبها.

ويجب ان يكون للتنمية المستقبلية للمنطقة بعد قطري وبعد اقليمي. وفي تقديرنا ان صياغة التنمية المستقبلية يجب ان تبدأ من البعد الاقليمي. فمن الصعب تحقيق تنمية قطرية في منطقة تسودها النزاعات وفي منطقة تبرز فيها فوارق واضحة وكبيرة في معدلات الدخول الفردية والمستوى العلمي والتكنولوجي.

وان تجربة السوق الأوروبية تطرح نفسها كنموذج يحتذى به في وضع خطة تنموية لأقطار الاسكوا وباقي الدول العربية. وهذه التجربة تقوم على تنمية المناطق المتخلفة وخلاصتها كما يلي:

١- تم تصنيف المناطق المختلفة في دول السوق الأوروبية المشتركة في ثلاث فئات على النحو التالي:

(أ) المناطق مرتفعة الدخل يزيد فيها معدل دخل الفرد عن ١٢٠ في المائة من معدل دخل الفرد في دول السوق؛

(ب) المناطق متوسطة الدخل يتراوح فيها معدل دخل الفرد بين ٨٠ في المائة و ١٢٠ في المائة من معدل دخل الفرد في السوق؛

(ج) المناطق المتخلفة يقل فيها معدل دخل الفرد عن ٨٠ في المائة من معدل دخل الفرد في السوق.

وقدر عدد هذه المناطق المتخلفة بحوالي ١٦٠ منطقة موزعة في دول مثل اسبانيا والبرتغال واليونان وبعض الدول الأخرى. وتقضي الخطة بأن يتم توجيه الاستثمارات الى هذه المناطق المتخلفة لرفع

معدلات الدخل فيها بحيث تقارب معدل الدخل في السوق بحلول عام ٢٠٠٠، وقدرت الاستثمارات اللازمة لتحقيق هذا الهدف بحوالي ٦٣ بليون وحدة نقدية أوروبية.

ويمكن الاهتداء بهذه الفكرة في وضع خطة تنموية بعيدة المدى لأقطار الاسكوا والأقطار العربية الأخرى تحقق النمو الاقتصادي وتحسن نوعية الحياة وتوزع الثروة والدخل توزيعاً معقولاً وتجعل المنطقة واحة استقرار وأمن.

واضافة الى ذلك فإننا نطرح الآراء التالية للنقاش:

١- ان التخطيط الاقليمي هو أفضل الأساليب لتحقيق التنمية الريفية.

٢- ان تكاليف التحضر أعلى بكثير من تكاليف انشاء التجمعات السكانية الجديدة.

٣- ان المياه هي العنصر المحدد للتنمية مستقبلاً.

٤- ان المشاركة الأهلية وتفعيل دور القطاع الخاص وقصر دور الحكومات على الأساسيات هي ضمان للتنمية الحقيقة المستقبلية.

٥- ان مشاريع تطوير البادية يجب ان تحظى باهتمام أكبر في المستقبل وان توضع خطط قطرية لتطويرها مثل خطة تطوير البادية في الأردن وسيناء في مصر وأن يتم تنفيذ مشاريع تطوير اقليمية للبادية مثل مشروع الحماد.

الجدول ١- عدد السكان الكلي والسكان الريفيين في اقطار الاسكوا

القطـــر	عدد السكان الكلي	عدد السكان الريفيين	نسبة الزيادة ١٩٧٥/١٩٩٠ بالنسبة المئوية الكلي	نسبة الزيادة ١٩٧٥/١٩٩٠ بالنسبة المئوية الريفيين	نسبة الريفيين الى عدد السكان الكلي بالنسبة المئوية ١٩٧٥	نسبة الريفيين الى عدد السكان الكلي بالنسبة المئوية ١٩٩٠
الامارات العربية المتحدة	٥٥٨	١٥٨٩	٤٦	٤٠	١٨٥	-١٣	٨	٣
البحرين	٢٨٢	٥٠٣	٥٤	٩٦	٧٨	٧٨	١٩	١٩
المملكة العربية السعودية	٧٢٥١	١٤١٣٤	٤٠٨١	٥٥١٧	٩٥	٣٥	٥٦	٣٩
عُمـــان	٧٦٦	١٥٠٢	٤٩٤	٦٠١	٩٦	٢٢	٦٤	٤٠
قطـــر	٢٠٢	٤٨٧	٦١	١٣١	١٤١	١١٥	٣٠	٢٧
الكويـــت	٩٩٥	٢٠٣٩	١٧	٣٠	١٠٥	٧٦	٢	٢
العـــراق	١١١٢٤	١٧٣٧٣	٤٠٤٠	٤٦٩٥	٥٦	١٦	٣٦	٢٧
الاردن	١٨١٩	٣٤٥٣	٨٠٠	١٠٣٧	٩٠	٣٠	٤٤	٣٠
الجمهورية العربية السورية	٧٤٣٨	١٢١١٦	٣٩٥٨	٦٣٠٤	٦٣	٥٩	٥٣	٥٢
لبنـــان	٢٧٦٧	٢٧٠١	٧٠	٢٧٣	-٢	٢٣٩	٣	١٠
مصـــر	٣٦٢٨٩	٥٥٥٧١	١٧٧٢٥	٢٤٤٥١	٥٣	٣٨	٤٩	٤٤
فلسطين	١١٠١	١٥٩٧	٤٤٠	٦٥٠	٤٥	٤٨	٤٠	٤١
الجمهورية اليمنية	٨١٦٧	١٢٧٨٢	٦٨٧٥	١٠١٢٣	٥٦	١١٧	٨٤	٧٩
المجموع	٧٨٧٥٩	١٢٥٨٤٧	٣٨٦٦١	٥٣٩١٢	٦٠	٣٩	٤٩	٤٣

المصدر: المنظمة العربية للتنمية الزراعية، الكتاب السنوي للاحصاءات الزراعية، المجلـــد رقـــم (١١) كانون الاول/ديسمبر ١٩٩١.

الجدول ٢- متوسط دخل الفرد من الناتج المحلي الاجمالي في اقطار الاسكوا
(دولار امريكي) بالاسعار الجارية(١)

القطر	١٩٨٠	١٩٨٥	١٩٨٩	١٩٨٩	١٩٩٠	١٩٩١
	بأسعار عام ١٩٨٠					
الامارات العربية المتحدة	٢٩٣٣٢	٢٠٠٦٠	١٧٦٠١	١٨٨١٧	٤٤١٤٠	٢٣٠٩٨
البحرين	١٠٨٠٩	٨٨٢٠	٦٥٤٩	٨٩٧٨	٨٨١٥	٨٥١٤
المملكة العربية السعودية	١٥٧٥٠	٧٤٧٨	٥٦٠٢	٦٤١٢	٦٧٢٣	٦٩٢٣
عمان	٦٠٩٦	٨٠٦٤	٥٦٨٠	٦٤٨٦	٧٠٠٩	٧١٧٣
قطر	٣٤٠٤٠	٢٠٥١١	١٩٠٤٧	١٥١٥٣	١٥٣٥٥	١٥٤٩١
الكويت	٢٠٩٤٣	١٢٥٤٨	١١٢٦٠	١٤٢٣٥	٩٥٦٣	٤٦٨٨
العراق	٤٠٤٧	٣١٧٣	٣٢٣١	٢٨٠٤	١٨٨١	١٠٧٥
الاردن	١١٣٢	١٣٥٩	١٠٩٣	١٤٥٠	١٢٣٣	١١٩٩
الجمهورية العربية السورية	١٥٠١	٢٠٦٥	١٥٢٦	١١٦١	٢١٥٧	١١٧٣
لبنان	١٥٢٦	٨١٢	١٢٥٠	٧٣٣	٧١١	٧٢٥
مصر	٥٢٣	١٠٠٨	١٤٢٨	٨٧٤	٨٤٣	٨٤٣
فلسطين	...	٨٦٤	١٢٣٩	...	...	...
اليمن الشمالي	٥٦٠	٦١٠	٩٥٢	٥٧٩	٥٢٦	٤٨٧
اليمن الجنوبي	٣٤٨	٥١٢	٥١٩			

المصدر: (١) صندوق النقد العربي، جامعة الدول العربية: مؤشرات اقتصادية ١٩٨٧-١٩٨٩.
(٢) الاسكوا، مسح التطورات الاقتصادية والاجتماعية في منطقة اللجنة، ١٩٩٠-١٩٩١.

الجدول ٣- المؤشرات التعليمية والصحية لاقطار الاسكوا
١٩٨٧-١٩٩٠

القطر	نسبة المتعلمين (نسبة مئوية)	معدل التحصيل العلمي (سنة)	نسبة الوصول الى الخدمات (نسبة مئوية) الصحة	المياه	النظافة العامة	معدل وفيات الاطفال	معدل سنوات توقع الحياة
الامارات العربية المتحدة	٥٥	٥ر١	٩٠	-	-	٢٤	٧٠ر٥
البحرين	٧٧	٣ر٩	١٠٠	٩٣	٩٩	١٤	٧١ر٠
المملكة العربية السعودية	٦٢	٣ر٧	٩٧	٩٤	-	٦٥	٦٤ر٥
عمان	٣٥	٠ر٩	٩١	٤٧	٤١	٣٧	٦٥ر٩
قطر	٨٢	٥ر٦	-	٩٤	-	٢٩	٦٩ر٢
الكويت	٧٣	٥ر٤	١٠٠	-	-	١٧	٧٣ر٤
العراق	٦٠	٤ر٨	٨٩	٩٢	٧١	٦٣	٦٥ر٠
الاردن	٨٠	٥ر٠	٩٧	٩٩	-	٤٠	٦٦ر٩
الجمهورية العربية السورية	٦٥	٤ر٢	٧٦	٧٦	-	٤٤	٦٦ر١
لبنان	٨٠	٤ر٤	-	٩٣	-	٤٤	٦٦ر١
مصر	٤٨	٢ر٨	-	٨٩	٦٥	٦١	٦٠ر٣
فلسطين	-	-	-	-	-	٤٠	٦٣ر٠
الجمهورية اليمنية	٣٩	٠ر٨	٣٥	٤٦	-	١١٤	٥١ر٥

المصدر: برنامج الامم المتحدة الانمائي، تقرير التنمية البشرية، ١٩٩٢.

الجدول ٤- الأهمية النسبية لقطاع الزراعة في الاقتصاد الوطني
(بالنسبة المئوية)

القطر	نسبة الناتج الزراعي الى الناتج المحلي الاجمالي ١٩٧٩	١٩٨٩	نسبة العمالة الزراعية الى مجموع العمالة ١٩٧٥	١٩٩٠
الامارات العربية المتحدة	٠ر٩	١ر٧	٥	٣
البحرين	١ر٣	١ر٢	٥	٢
المملكة العربية السعودية	١ر٤	٧ر٦	٥٦	٣٩
عُمان	٣ر١	٤ر٢	٦٥	٤٠
قطر	٠ر٦	١ر٢	٦	٣
الكويت	٠ر٢	٠ر٧	٣	٢
العراق	٥ر٤	١٤ر١	٣٧	٢٠
الاردن	٥ر٨	٥ر٢	١٩	١٥
الجمهورية العربية السورية	١٧ر٦	٢٥ر٨	٥٠	٢٤
لبنان	٨ر٥	٨ر٨	١٧	٩
مصر	٢٠ر١	١٨ر٦	٤٩	٤١
فلسطين	٢٤ر٠	--	٣٢	٢٧
اليمن الشمالي	٢٤ر٤	٢٣ر٥	٦٥	٥٦
اليمن الجنوبي	١١ر٩	١٤ر٠		

المصدر: - المنظمة العربية للتنمية الزراعية، مصدر سابق.
- صندوق النقد العربي، مصدر سابق.

الجدول ٥- المساحات المزروعة الكلية والمروية وحصة الفرد منها ١٩٨٩

القطر	المساحة الكلية (١٠٠٠كم٢)	المساحة المزروعة الكلية (١٠٠٠كم٢)	المساحة المزروعة المروية (١٠٠٠هكتار)	نسبة المساحة المروية/الكلية نسبة مئوية	حصة الفرد (متر) مزروعة كلية	حصة الفرد (متر) مزروعة مروية
الامارات العربية المتحدة	٨٤	٣٩	٥	١٢ر٨	٢٤٥	٣١
البحرين	٠ر٧	٢	١٢	٥٠ر٠	٣٩	٢٠
المملكة العربية السعودية	٢١٥٠	١١٨٥	٤٣٥	٣٦ر٧	٨٣٨	٣٠٨
عمان	٣٠٠	٤٨	٤١	٨٥ر٤	٣٢٠	٢٧٣
قطر	١١ر٤	٥	-	-	١٣٦	-
الكويت	١٧ر٨	٤	٢	٥٠ر٠	٢٠	١٠
العراق	٤٣٨	٥٤٥٠	٢٥٥٠	٤٦ر٨	٢٨٨٠	١٣٤٨
الاردن	٩٢ر٦	٣٧٦	٥٧	١٥ر٢	١١٤٣	١٧٤
الجمهورية العربية السورية	١٨٥	٥٥٠٣	٦٧٠	١٢ر٢	٤٣٩٢	٥٣٦
لبنان	١٠ر٤	٣٠١	٨٦	٢٨ر٦	١١١٤	٣١٩
مصر	١٠٠٠	٢٥٨٥	٢٥٨٥	١٠٠ر٠	٤٩٣	٤٩٣
فلسطين	٥ر٩	١٩١	٢٨	١٤ر٧	١١٩٦	١٧٦
الجمهورية اليمنية	٥٢٨	١٤٨١	٣١٠	٢٠ر٩	١٢٦٧	٢٦٥
المجموع	٤٨٢٣ر٨	١٧١٧٠	٦٧٧٠	٣٩ر٤	١٣٦٣	٥٣٧

المصدر: الاسكوا، مسح التطورات الاقتصادية والاجتماعية في منطقة اللجنة، ١٩٩٠-١٩٩١.

الجدول ٦- الموارد المائية واستعمالاتها في اقطار الاسكوا ١٩٨٥

(بملايين الامتار المكعبة)

القطر	الموارد التقليدية	الاستعمال	الموارد غير التقليدية
الامارات العربية المتحدة	٤٨٧	٨٢٩	٢٢٧
البحرين	١٥٣	٢٢٣	٨٧
المملكة العربية السعودية	٥٥٤٦	٨٦٧٠	١١٦٠
عمان	١٤٨٣	١٠٣٦	١٠
قطر	١٠٠	١٤٥	١٩٨
الكويت	٢٤٧	٣٢٩	٣٥٦
العراق	٤٣٥٠٠	٤٢٣٥٠	-
الاردن	١٠٨٦	٨٣٩	٣٥
الجمهورية العربية السورية	٢٥٠٣٥	٨٠٩٥	٧٤
لبنان	٧٣٠٠	١٠٣٦	-
مصر	٦١٣٥٠	٦٠٧٠٠	١٤٠٠
فلسطين	٧٥٠	١٢٥	-
الجمهورية اليمنية	٤١٧٧	٩١٦	٩
المجموع	١٥١٢١٤	١٢٤٨٩٤	٣٦٠٦

المصدر: الاسكوا، مسح التطورات الاقتصادية والاجتماعية في منطقة اللجنة، ١٩٩٢.

وسائل الاعلام والاتصال والتنمية الريفية

إعـــداد
الدكتورة عايـدة النجار

مقدمـــــة

نتيجة للتطور السريع للتكنولوجيا الحديثة في هذا القرن، تحتل وسائل الاعلام والاتصال مركـــزاً هاماً باعتبارها إحدى الطرق الحديثة التي تساهم في ربط مختلف أنحاء العالم بعضها ببعض وخلق تفاعل بيـن الشعوب والأفراد.

وجاء هذا التطور والتقدم السريع في المخترعات الحديثة من وسائل الاتصال السلكي واللاسلكـي، والأقمار الصناعية والالكترونيات، وفي وسائل الاعلام كالاذاعة والتلفزيون والصحافة ووكالات الأنبـاء وأدوات الطباعة والنشر والتصوير والفاكس وغيرها.

وساعدت هذه الأدوات على سرعة تدفق المعلومات والمعرفة، ونشرها على أوسع نطاق، بحيـث أصبح استعمالها في متناول الجميع وتأثيرها ملموس.

وبدأ اهتمام الدول الصناعية بتطوير وسائل الاتصال والإعلام في الخمسينات من هذا القـرن، إذ استثمرت في صناعتها بحيث أصبحت هذه الصناعة من أكثر الميادين ضخامة ومردوداً مادياً. وأعتبـرت هذه السلع الجديدة مصدرا للربح، خاصة بعد أن وجدت أسواقاً في العالم الثالث. وأخذت الدول الناميـة تقنيتها، إذ كانت تبحث عن وسائل وأدوات تساعدها في إسراع عملية التنمية الوطنية بعد أن تحررت مـن ربق الاستعمار، الذي كان قد عطّل تقدمها السياسي والاجتماعي والاقتصادي. واستثمرت الدول الناميـة القادرة على شراء التكنولوجيا الحديثة الباهظة الثمن لبعض الوقت، أكثر من استثمارها في المـوارد البشرية المحلية إذ اعتقدت هذه الدول أن التكنولوجيا التي تستعملها الدول الصناعية ستكون مفتاحهـا لحل مشاكلها الاجتماعية والاقتصادية المعقدة.

وفي بداية السبعينات وبعد عقدين من الزمن، تبيّن للدول النامية أن جهودها المكثّفة، وخططهـا التنموية بدت مفككة وغير منتجة رغم استعمالها للتكنولوجيا الحديثة ومنها وسائل الإعـلام. ورأت الدول النامية أن تقليدها نموذج الدول الصناعية قد فشل، وبدأت تشعر بضرورة العمل على ترجيـح العدالة الاجتماعية وضرورة الإعتماد على الذات وتطوير القدرات البشرية، وتفعيل دور الناس في عمليـة التنمية المستديمة.

وتحاول الدول النامية ومنها دول المنطقة العربية العمل على تسريع عملية التنمية، واستعمـال وسائل الاعلام الحديثة والتقليدية، كعامل من العوامل الهامة والمكمّلة للعوامل السياسية والاجتماعيـة والاقتصادية.

وحاولت دول المنطقة ايلاء الاعلام الذي يوظف لخدمة التنمية اهتماما خاصاً، فأسست أكثرها دوائر «الاعلام التنموي»، التي تبنّت مفاهيم التنمية التي أنفقت عليها، إلا أن هذه المؤسسات لم تستطع لليوم أن توظف وسائل الاعلام لخدمة التنمية، بالأساليب الناجحة وبشكل يساعد بالفعل على إسراع عملية التنمية. وقد يرجع السبب في ذلك الى عدم التفهّم الوافي لانتقاء قنوات الاعلام اللازمة واستعمال المفاهيم والأساليب والمضامين الصحيحة للرسائل الاعلامية، أو نقص في تفهّم الجمهور وسائل الاعلام. وإن تسخير وسائل الاعلام لأغراض التنمية يحتاج الى كوادر مؤهلة ومؤسسات تعمل بشكل متكامل. وسعياً لوضع توصيات قد تفيد المهتمين بالإعلام والتنمية، ولاسيما التنمية الريفية، تناقش هذه الورقة الدور المهم لوسائل الاعلام في التنمية.

أولا- مفاهيم التنمية

ظهرت نظريات ومفاهيم مختلفة للتنمية في العلوم الاجتماعية، والاقتصادية والسياسية والإعلامية. فبينما ركّز المفهوم الاجتماعي على العنصر البشري والخدمات الانسانية في سعيه لحل مشاكل الناس، ركّز المفهوم الاقتصادي على الانتاج والناتج القومي المادي ونصيب الفرد فيهما بالأرقام. وركّز مفهوم التنمية الريفية على الزراعة وناتجها وأسواقها، أي أن العاملين والمخططين في مجال التنمية ركّزوا على كل قطاع لوحده محاولين حل كل مشكلة على حدة، وظلت المشاكل معقّدة تشغل السياسيين والحكومات في العالم الثالث حتى يومنا هذا.

وفي السبعينات ظهر أيضا مفهوم «الاعلام التنموي» وأهمية استعمال وسائل الاعلام الحديثة في «تحديث» المجتمعات «التقليدية»، وركّز المفهوم الجديد على أهمية تسخير وسائل الإعلام لمعالجة القضايا التي تمس حياة المواطنين مباشرة، مثل الزراعة والصحة والبيئة ومكافحة الأمية ووضع المرأة والطفولة وغيرها.

ورأى علماء الاجتماع والاتصال أن لوسائل الاعلام الحديثة والتقليدية دورا هاما وكبيرا في إحداث تغييرات سيكولوجية واجتماعية على مستوى الفرد والجماعة، حيث يمكن لوسائل الإعلام والاتصال الجماهيري أن تؤثر في المعارف والسلوك والقِيَم والعادات.

كما رأى بعض الاقتصاديين غير التقليديين الذين اقتربوا من مفاهيم علماء الاجتماع والاتصال أنه يمكن لوسائل الإعلام والاتصال أن تساهم في عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية، شأنها شأن التعليم والتدريب الذين يُعتبران عنصرين أساسيين لاستكمال الاستثمار في رأس المال المادي[١].

إلا أن العمل من أجل التنمية يتطلب تبنّي المفهوم الذي يؤكد على أن التنمية هي عملية اجتماعية واقتصادية متكاملة تقضي على التخلّف بكل مؤشراته في الريف والحضر وتعمل على تحسين المستوى المعيشي للسكان. ويستلزم هذا المفهوم زيادة الانتاج، ومحاربة الفقر، وتوفير الأمن الغذائي، وتحسين الصحة، ومكافحة الأمية، وتوفير التعليم الأساسي، وتأمين السكن، وتنظيم الأسرة، وتحسين وضع المرأة وتقليل وفيات الأطفال وتأمين مياه الشرب النقية، والعمل بشكل عام على خلق ريف منتج يساهم فيه الناس على تحسين نوع حياتهم، كما يساهموا في عملية التنمية الوطنية[٢].

هذه المؤشرات الاقتصادية والاجتماعية هي الموضوعات التي يجب على المؤسسات الحكومية وغير الحكومية أن توليها جلّ اهتمامها. ولا بد للعاملين على التخطيط لتطوير الريف، سواء أكانوا في المراكز القيادية في المركز أو العاملين والمرشدين الاجتماعيين والصحيين، والزراعيين، والاعلاميين في القرى من تفهّم المشكلات التي تعيق التنمية في الريف والحضر، والعمل وبشكل متكامل والتعاون على إدراج هذه الموضوعات في جدول نشاطاتهم العملية. ومن أجل تأثير ايجابي، ومن أجل العمل على تسريع عملية التنمية لا بد من إعتبار وسائل الاعلام والاتصال، الحديثة والتقليدية[٣] كأحد العوامل الأساسية الى جانب العوامل الاقتصادية والاجتماعية، والسياسية إذ أن تلك العوامل تتفاعل ولا يمكن فصل بعضها عن بعض في عملية التنمية المتكاملة والمستديمة، ويهمنا أن نتعرف على عملية الاتصال وأهميتها في التنمية.

ثانيا- عملية الاتصال وعناصرها

من المهم جدا أن يكون العاملون في الريف على معرفة بعملية الاتصال إذا ما أرادوا استخدام وسائل الاعلام الحديثة والتقليدية في تسريع عملية التنمية.

فالاتصال هو عملية يعبِّر بها الانسان، فرداً أو جماعة عن معنى أو مفهوم الى الغير أيضا أفرادا وجماعات. ويكون ذلك بهدف الوصول الى فهم مشترك لذلك المعنى أو المفهوم. ومن ذلك نستنتج أن عملية الاتصال تحتاج الى مرسل للمعاني والمفاهيم وهو مصدر الاتصال، ومستقبل للمعاني والمفاهيم وهو المستلم، وتتضمن العملية أيضا وجود معنى أو مفهوم وهو الذي نقصد به الرسالة أو المضمون الذي نريد ايصاله، ومن أجل ذلك لا بد من وسيلة أو قناة لايصالها.

ونستطيع أن نلخّص العناصر كما حددها المختصون في وسائل الاتصال بأربعة هي:

المصدر	Source
الرسالة	Message
القناة (الوسيلة)	Channel
المستلم (المستقبل)	Receiver

ويرى علماء الاتصال، أن عملية الاتصال مستمرة، ينتظر فيها المرسل استجابة المستلم، وهذا ما يُعرض بالتغذية المرتدة أو التغذية الراجعة أو الاسترجاعية، (Feed back)، حيث بوجودها تصبح عملية الاتصال متكاملة. وكمثال لعملية الاتصال، فالمعلم هو المرسل، ومادة الدرس هي الرسالة، والمحاضرة هي القناة، والتلميذ هو المتلقي. وهذه تكون العملية التعليمية. وفي العملية الارشادية، فهي عملية تعليمية ولكنها «غير نظامية» فالمرشد الريفي هو المرسل، والمعلومات الارشادية هي الرسالة والأسلوب الذي سيستعمله لتحقيق ذلك هو القناة وقد تكون محاضرة أو مشاهدة أو معرضاً، والمزارع أو الجمهور هو المستهدف[٤].

شروط نجاح عملية التواصل

لا بد من توافر الشروط التالية لكي ينجح المرشد الريفي أو الاعلامي في ايصال الرسالة وإحداث تأثيرات تساعد على تغيير في السلوك:

١- أن يكون مفهوم التنمية الريفية واضحاً لديه ويؤمن بهذا المفهوم، وأن يكون ملمّاً بموضوع الرسالة الاعلامية، (العمل الارشادي الصحي والزراعي، ووضع المرأة والطفل وما الى ذلك).

٢- أن يدرس ويعرف خصائص جمهوره، وأن يكون مؤمنا بخدمة هذا الجمهور ومصمماً على مساعدته ودفعه في عملية التقدم والتنمية.

٣- أن يكون قديراً ومؤهلاً لأن يكون المرسل، أو مصدر المعلومات، وأن يكون قادرا على ارسال الرسائل (شفويا وكتابةً، المشاهدة، إقامة المعارض٠٠٠الخ) وأن تكون لديه كذلك القدرة على تقييم عمله من أجل تحسين الأداء وإشراك الناس والتأثير عليهم.

٤- أن يتمكن من وضع رسائله الاعلامية في أسلوب يتلاءم مع احتياجات الناس، وقضاياهم ورغباتهم، وأن يبسّط المعلومات بحيث يسهّل على جمهوره فهمها والتفاعل معها والتأثّر بها من أجل خلق تعبير ايجابي.

٥- لا بد لانجاح عملية التواصل بين المرسل والمتلقّي من أن يقوم الاعلامي، أو المرشد الريفي باختيار القناة المناسبة، وهناك عدة أقنية هي:

- الأقنية الفردية أو الاتصالات الشخصية؛
- الأقنية التقليدية التي يتم التواصل فيها بالطرق التقليدية؛
- الأقنية الجماعية، كالاجتماعات؛
- أقنية وسائل الاتصال الحديثة، كالصحافة المكتوبة، والاذاعة والتلفزيون.

٦- هناك عدة أنواع من طرق الارشاد ووسائل الاتصال، يستطيع الاعلامي الريفي أو المرشد استعمالها لايصال الرسائل الاعلامية ومنها ما يلي:

- المشاهدات الحقلية؛
- المعارض؛
- الرحلات التعليمية، أو الزيارات الحقلية؛
- الزيارات المنزلية، (للنساء والتدبير المنزلي)؛
- الزيارات المكتبية؛
- المحاضرات والندوات؛

- أندية الاستماع، أو الاجتماع في (المقاهي)؛
- الحملات الموجّهة؛
- وسائل الاعلام والفيديو، والتسجيلات والسينما، والتمثيليات والمسرح الشعبي ومسرح الدمى، وأية وسائل تقليدية كالسحر، والألعاب التقليدية القديمة، والأغاني الشعبية والأشعار، وشاعر القرية، والأفراح والمناسبات الشعبية.

وعلى المرشد الريفي مراعاة شروط استخدام كل أسلوب لأجل نجاحه، إذ لكل من هذه الأنواع خصائصها. وسنتعرّض في القسم التالي لبعض أنواع وسائل الاتصال والاعلام التي تُعتبر وسائل اتصال جماهيري، أي يمكن أن تصل أكبر عدد ممكن من الناس، وبالسرعة الممكنة وبالأسلوب الحديث(٥).

ثالثاً- وسائل الاعلام والاتصال ودورها في التنمية الريفية

ألف- التنمية الريفية مسؤولية وسائل الاعلام ايضا

يتحمل الاعلام بوسائله المختلفة مسؤولية ودوراً كبيراً في تنمية المجتمع الريفي، وتعزيز دور المؤسسات الحكومية والهيئات الاهلية في خلق ريف منتج يشارك في عملية التنمية، ويكون مكملا للحضر.

وينبغي ان يكون مفهوم التنمية الريفية الحديث واضحا لدى العاملين في وسائل الاعلام والمخططين، وصانعي القرارات من اقتصاديين واجتماعيين، كما يجب ان يكون واضحا لدى الافراد والجماعات في المجتمعات الريفية والحضرية على حد سواء اذا ما اردنا مشاركة جماعية في عملية التنمية الاجتماعية والاقتصادية.

فالتنمية الريفية لا تعني التنمية الزراعية فقط، وما له علاقة بها كزيادة الانتاج الزراعي، وتنفيذ المشروعات المتعلقة بالزراعة، كاستعمال التكنولوجيا الحديثة، ومشروعات الري والارشاد الزراعي، وارشاد الناس الى طرق استغلال الاراضي الزراعية وحمايتها من التصحر وغيرها، بل تعني أيضا التكامل في النشاط الاقتصادي والاجتماعي والزراعي بحيث يكون هدف التنمية، الانسان نفسه، وتحسين مستواه المعيشي.

وهذا المفهوم هو أول شرط لايجاد اعلام تنموي يكون أحد العوامل التي تساعد على تسريع عملية التنمية الشاملة والمتكاملة، وينبغي ان يكون واضحا لدى كل العاملين والمخططين في مراكز القوى في الحضر والريف ولدى السكان انفسهم حتى تكون الفائدة أعم ومن أجل مشاركة شعبية تبدأ من القاعدة وليس العكس(٦).

باء- أنواع وسائل الاتصال والاعلام وخصائصها

إن معرفة أنواع وسائل الاعلام وخصائصها هي أهم خطوة للمهتمين بإيصال رسائلهم التنموية الى الجمهور. وهذه الوسائل تنقسم الى قسمين هما: (أ) وسائل الاعلام الحديثة وهي الصحافة المكتوبة،

والاذاعة، والتلفزيون وتسمى وسائل الاتصال الجماهيري لانها تصل اعداد كبيرة من الناس قد تكون مستهدفة أو غير مستهدفة؛ و (ب) وسائل الاتصال التقليدية وهي تعتمد اسلوب المواجهة مع الجمهور، ومن المفيد القاء الضوء على خصائصها وحجمها وقدرتها على التأثير، قبل وضع توصيات لكيفية استعمالها في التنمية الريفية.

١- وسائل الاعلام الحديثة

(أ) الصحافة المكتوبة

تعتبر الصحافة المكتوبة من أقدم وسائل الاتصال الحديثة، وهي تشمل الجرائد والمجلات والدوريات والمطبوعات والمنشورات والملصقات. وتتميز عن الاذاعة والتلفزيون بان القارىء يستطيع ان يسيطر على المواد التي بين يديه، فيقرأ ما يريد ويستطيع الاحتفاظ بها. كما يستطيع ان يراجع المعلومات بالسرعة التي تناسبه، وفي الوقت الذي يريده. وللكلمة المكتوبة احترام بين الناس لانها ترتبط عادة بالثقافة والتعليم، وتتمتع بمنزلة عالية في المجتمع، حيث ينظر الأميون الى قراء الصحف باحترام لتميزهم بالقدرة على الحصول على المعلومات الهامة التي تؤهلهم لان يصبحوا قادة الرأي العام. وفي الريف العربي يقرأ المتعلمون الصحف والمطبوعات على ابناء قريتهم في تجمع عام أو في المقهى. وتعتبر هذه الطريقة التي تُوزع بها المعلومات على القادة المحليين وعلى المستمعين الذين نهدف الى اجراء تغيير في معلوماتهم، من الوسائل جيدة التأثير والاقناع، لان المعلومات مصدرها القائد المحلي في رأي الريفي، وثانيا لان القراءة يمكن ان يتبعها نقاش وابداء للآراء وحوار قد يحدث التأثير الذي يحفز الناس على التطبيق والعمل.

وبالرغم من ان العاملين في الريف وصانعي القرارات في المراكز الحضرية، يدركون اهمية المعلومات المكتوبة على صفحات الجرائد والمجلات الزراعية والريفية المتخصصة في نشر المضامين التنموية، تبقى مشكلة الأمية بين الرجال والنساء في الريف، المشكلة الرئيسة في الاعتماد على الصحافة المكتوبة أو المعلومات المكتوبة. وفي هذه الحال يجب الاعتماد على القادة المحليين أو المرشدين الريفيين والزراعيين لتشجيع القراءة الجماعية.

ولا يزال معدل توزيع الصحف في أكثر بلدان المنطقة أقل من المعدل المتفق عليه وهو ١٠٠ صحيفة لكل ١٠٠٠ شخص، إذ لا يتعدى معدل توزيع الصحف فيها ٤١ صحيفة لكل ١٠٠٠ شخص (انظر ملحق ١)[٧].

ولا توجد في أكثر الصحف العربية زاوية خاصة بالتنمية الا ان هناك زوايا ومعلومات تتناول الموضوعات التنموية بشكل عام وموضوعات التنمية الريفية وبصورة محدودة. ويلاحظ من الاسلوب واللغة التي تكتب بها هذه الزوايا انها موجهة للمثقفين أكثر منهم للناس البسطاء أو غير القادرين على القراءة.

وينبغي تسهيل استيعاب الريفيين للمعلومات بالصور أو الوسائل التوضيحية التي تساعد على الفهم السريع. وقد يفيد في هذا الصدد انتاج الملصقات التي تتضمن الرسائل الاعلامية المتعلقة بالتنمية الريفية، ونشرها في كل مكان في القرى. ومن أمثلة ذلك حملات تشجيع استعمال المبيدات الزراعية مساندة لجهود المرشد الزراعي، أو حملات تطعيم المواشي، أو مكافحة الحمى المالطية والتوعية بالخطر الذي يشكله الحليب الملوث على الأطفال وتشجيع الرضاعة الطبيعية، وأهمية القراءة والكتابة ومكافحة الأمية، والمعلومات المتعلقة بالحديقة المنزلية، وانتاج الغذاء وكيفية طبخه وحفظه، أو الحث على العمل الجماعي، والمشروعات التعاونية التي تكون حصيلتها انتاجا اقتصاديا وتنمية اجتماعية.

(ب) الاذاعة

تأتي أهمية استعمال الراديو في الريف في الدرجة الأولى، وذلك للميزات التي يتسم بها. فبواسطة الاذاعة يمكن للعاملين في التنمية الريفية ان يوصلوا صوتهم ورسائلهم الى الملايين من الناس، دون حواجز وفي نفس الوقت، سواء داخل البيت أو خارجه أو في الحقل. فكثيرا ما شوهد الفلاحون وهم في الحقول وعلى ظهور دوابهم يحملون جهاز الترانزستور يربطهم بالحضر، وبالعالم الخارجي «وبالحضارة» كما يرى خبراء وسائل الاتصال الجماهيري وعلماء الاجتماع. كما يمكن للاذاعة ان تصل الصغار والكبار، والمثقفين والأميين، والافراد والجماعات.

ويلاحظ ان الاذاعة تنتشر انتشارا واسعا في المنطقة العربية، حيث يجتمع أعضاء الأسرة الواحدة حول الراديو، أو جماعات من أهل القرية في مقهى القرية، كما يستمع اليها طلاب المدارس والأندية، في مراكز المجتمعات المحلية، والعاملون في الارشاد الريفي، وأعضاء الاتحادات التعاونية والجمعيات النسائية، أو في الجوامع والكنائس.

وتشير الاحصاءات الى ان دول المنطقة، تجاوزت بكثير الحد المتعارف عليه دوليا وهو ٥٠ جهازا لكل ١٠٠٠ شخص (انظر الملحق ٢).

وبالرغم من أهمية الاذاعة كوسيلة تثقيف وتعليم في المناطق الريفية النائية والمعزولة في كثير من البلدان، الا ان المواد الترفيهية والبرامج الموسيقية والأغاني تطغي على البرامج.

كما ان معظم الاذاعات العربية تبثّ منذ السبعينات برامج خاصة بالارشاد الزراعي، كبرنامج «مضافة ابو محمود» الذي كان يُبث من الاردن وبرنامج «مع المزارعين» وبرنامج «صباح الخير يا وطني»، والبرنامج الزراعي، وبرنامج التنمية، والخط المفتوح وبرنامج «سلامتك»، وبرنامج «مضافة الحاج مازن»، وبرنامج «الارض الطيبة»، وبرنامج الفلاحة ... وغيرها.

وتبث هذه البرامج معلومات تساعد المزارعين على زيادة الانتاج، أو الوقاية وغيرها. ويجب رفد مثل هذه البرامج بالمعلومات العلمية التي تشرف عليها دوائر خاصة تتعاون فيما بينها وتكمل المعلومات وذلك بغية ايجاد مصدر موثوق للمعلومات. وهناك حاجة الى تشجيع التغذية الراجعة وتشجيع المواطنين

على الاتصال وابداء الرأي وطلب المعلومات المتعلقة بالزراعة أو الريف بواسطة الهاتف. وينبغي ان تكون لغة تلك البرامج لغة مفهومة لديهم وتتناول الموضوع باسلوب مبسط.

(ج) التلفزيون

يعتبر التلفزيون أهم وأقوى وسائل الاعلام والاتصال الحديثة لانه يجمع بين الصوت والصورة، ولذلك فتأثيره أقوى من الاذاعة والصحافة المكتوبة.

وترجع قوة تأثير التلفزيون على المشاهدين الى كونه يوصل الرسالة الاعلامية بطريقة غير مباشرة، وبأساليب متنوعة، فهو وسيلة ترفيهية بالاضافة الى وظائفه التثقيفية والتعليمية، كما انه يصل الى جمهور عريض يشمل، الكبار والصغار والمتعلمين والأميين.

وقد تجاوز معدل انتشار التلفزيون في البلدان العربية الحد المتعارف عليه دولياً، وهو ٢٠ جهاز تلفزيون لكل ١٠٠٠ شخص (انظر الملحق ٣)[٩].

ويكاد التلفزيون يكون موجوداً في كل بيت، خاصة في المدن وبين الفئات ذات الدخل العالي والمتوسط، وبقدر أقل بين ذوي الدخل المنخفض. وهناك حاجة لتشجيع المشاهدة والاستماع الجماعي في القرى وفي الاماكن النائية التي لا تصلها الكهرباء، وذلك من أجل تعميم المعلومات واستغلالها. ويعد هذا النوع من المشاهدة أحد الأنشطة الترفيهية التي تحتاج اليها المجتمعات الريفية.

وتبث هيئات التلفزيون العربية برامج تتعلق بالتنمية الريفية مثل برنامج الارشاد الزراعي، وبرنامج الأرض الطيبة، البرنامج الزراعي، والبرنامج التنموي، وبرنامج الارشاد الريفي، وبرنامج الصحة والحياة، وبرنامج مضافة أبو محمود، وبرامج المرأة، وبرامج الطفل، وبرنامج صباح الخير يا وطني، وبرامج محو الأمية، وبرامج البيئة، وبرنامج «سلامتك». وتبث بعض هذه البرامج في الاذاعة مما يزيد من فائدتها للمستمع.

وتصوغ هذه البرامج الموجهة لجمهور محدد رسائلها التنموية بأسلوب مباشر في معظم الأحيان، وخاصة تلك المتعلقة بالارشاد الزراعي، والزراعات الجديدة، ومقاومة الآفات الحشرية، والامراض النباتية، وتنمية الثروة الحيوانية وتربية الدواجن، والتسويق الزراعي. الا ان نسبة برامج التسلية والترفيه في أكثر البلدان العربية تزيد على ٧٠ في المائة من مجمل ساعات البث اليومي، وفي حين ان نسبة البرامج التثقيفية والتعليمية تكاد لا تُذكر. كما ان البرامج الترفيهية أكثرها مستورد وكثير منها لا يتلاءم مع بيئة المجتمعات العربية وعاداتها وتقاليدها ومستوى تحضرها.

(د) الفيديو والسينما والوسائل السمعية البصرية

يُعتبر الفيديو من وسائل التسلية في أكثر البلدان العربية خاصة منها ذات الدخل المرتفع. ومن مميزات هذه الوسيلة انه يمكن نقلها واستعمالها بسهولة وأنها مفيدة جدا في مجال التعليم

والتدريب وتطوير المهارات. ويرى علماء الاجتماع والتنمية أن الفيديو وسيلة تثقيفية يمكن استخدامها في تغيير العادات والتأثير على الناس، وتتميز بالطابع الشخصي، خاصة اذا كان الشريط يصور بيئة الناس في مواقع حياتهم اليومية، ويمكنهم ان يروا انفسهم وهم يشاركون في النقاش وابداء الرأي. وأصبح من الممكن استعمال الفيديو في المناطق الريفية النائية التي يتوفر فيها الكهرباء بواسطة المحولات او البطارية وتكاليفه رخيصة.

أما السينما فهي أيضا من أهم الوسائل الترفيهية، لأنه يمكن استعمال الأفلام في أغراض التعليم والتثقيف والتأثير بشكل غير مباشر وذلك بتضمين الافلام رسائل تتعلق بالتنمية الريفية والزراعية، والقيم الاجتماعية والمفاهيم الاقتصادية. وتتميز السينما بأن لها جمهور واسع، ويمكن مشاهدة الفيلم أكثر من مرة. الا ان تكاليف الانتاج عالية، إذ يحتاج الى متخصصين ومدربين وفنانين وممثلين، ولذا تعتمد أكثر الدول العربية على استيراد الأفلام من الدول الصناعية رغم ان تلك الأفلام تحتوي على مضامين وقيم وعادات قد لا تتفق مع المجتمعات العربية.

أما الافلام العربية فاكثرها ينتج في مصر لتقدمها في هذه الصناعة. ومنها ما هو هادف يساعد على حفز الناس على العمل والمشاركة في التنمية، الا ان اكثرها يهدف الى الربح المادي وهابط المستوى، قد يسيء لقيم العمل ويبرز السلبيات مما لا يشجع على العمل أو الحياة في الريف. وقد أنتج في السنوات الاخيرة مسلسلات حول حياة البداوة، الا انها لا تروج لمفاهيم التنمية الايجابية بل أبرزت مفاهيم وعادات وتقاليد سلبية مثل الانتقام والغدر. ويهدف معظم هذه المسلسلات الى الربح المادي مما يجعل الاستثمار في كثير من هذه الأفلام والمسلسلات خسارة مادية واجتماعية.

٢- <u>وسائل الاتصال التقليدية</u>

ما زال للوسائل الشعبية القديمة أهمية خاصة في المجتمعات الريفية. فهي الوسائل التي يتم التواصل بها ضمن اطار تقليدي، ومنها دور العبادة، والمناسبات والأعياد الاجتماعية، وقادة الرأي العام، وفرق الرقص الشعبي، والمسرح الشعبي، ومسرح الدمى، ورواة القصص، والفنانون، والمباريات الرياضية، والرسامون، والخطاطون، والمهرجانات، والتجمعات الشبابية في المدارس وخارجها، ومعلمو المدارس بصفتهم قادة الرأي العام.

ويتميز هذا النوع من الاتصال بان «مرسل الرسالة الاعلامية» كالمرشد الزراعي يستطيع معرفة مدى تأثير الرسالة على الجمهور وذلك عن طريق تفاعل الناس، والتغذية الراجعة، وردود الفعل، والأسئلة والاستفسارات، والشكاوي والطلبات وما الى ذلك.

جيم- <u>أساليب استعمال وسائل الاعلام للتأثير على الناس</u>

لقد أثبتت الابحاث الكثيرة والمتنوعة التي أجريت في حقل وسائل الاعلام ان لوسائل الاعلام تأثير قوي على سلوك الناس وتصوراتهم وعاداتهم وتقاليدهم. فالاعلاميون ومنهم الصحفيون والمذيعون

والمحررون الذين يقومون بانتقاء المعلومات وتحليلها، ومعالجة الموضوعات التي تمس حياة الناس يلعبون دورا كبيرا في تشكيل حياة الناس الفكرية والسلوكية. والجمهور عادة، كما تدل الأبحاث، لا يتعلم من مجرد عرض لموضوع ما، بل وأيضا بقدر ما يعطى لذلك الموضوع من تأكيد سواء بحجم ما يكتب عنه أو مناقشته. ولا شك ان الاسلوب الذي تعرض فيه المواد الاعلامية والقناة التي تستعمل لذلك الغرض واختيار الوقت المناسب للعرض، والجمهور المستهدف، كل هذه تعتبر عوامل هامة لانجاح الرسالة الاعلامية او فشلها.

وسنلقي الضوء فيما يلي على بعض الوسائل التي تساعد المرشدين الريفيين والزراعيين والاجتماعيين والصحيين، والمعلمين وغيرهم على استعمال وسائل الاعلام في إحداث تأثير وتحقيق المشاركة في عملية التنمية.

١- <u>الحملة الاعلامية</u>

الحملة الاعلامية احدى الوسائل لايصال المعلومات بشكل مؤثر ومركز، ويجب ان تستند على البحث والتخطيط قبل البدء بها من أجل ضمان نجاحها.

وتستعمل الحملة الاعلامية من أجل التثقيف الغذائي أو الصحي مثلا، أو مكافحة الآفات الزراعية، أو ادخال نمط زراعي جديد. ومن نتائجها رفع المهارات لتغيير أو تصحيح الاتجاهات والمفاهيم أو تعديل سلوك أو اتباع عادة جديدة.

والحملة لها طابع مميز، إذ تركز على موضوع واحد معين، وتكون لمدة معينة كأسبوع، أو شهر أو سنة مثلا. ويحدد عند تخطيط الحملة الاشخاص المستهدفين الذين قد يكونوا مزارعين أو أصحاب مزارع أبقار أو دواجن، أو نساء ريفيات يُراد تثقيفهن مثلا بموضوع غلي الحليب لمكافحة الأمراض ومنها الحمى المالطية وكيفية تصنيع الجبنة أو حفظ الخضروات وما الى ذلك.

ومن أجل نجاح الحملة يجب تحديد الوسيلة الاعلامية التي ستستعمل، كالراديو أو التلفزيون أو الصحافة. وتكون الفائدة أقوى اذا ما عززت هذه القنوات، بالاتصال المباشر، كعقد المرشد الريفي أو الصحي أو الزراعي اجتماعات مع الناس لتفسير وتأكيد محتوى الرسالة الاعلامية. كما ان هناك حاجة لنشر الملصقات في المعارض ومراكز النشاطات المهنية والتجمعات النسائية.

ولا يكفي هنا ان يقوم المسئولون بالحملة ويتركوا الموضوع، بل ينبغي لهم الاستماع الى آراء الناس، ووجهات نظرهم واستفتاء الرأي العام واجراء الدراسات والأبحاث، لتحديد ما اذا كانت الحملة ناجحة ولتلافي الأخطاء أو لتحديد ما اذا كانت هناك حاجة لاعادة طرح الموضوع وغير ذلك من الاجراءات.

والحملات الاعلامية مكلفة عادة، ولذلك يجب تدريب مثقفين والاستعانة باخصائيين، لاسيما اذا كانت الحملة على المستوى الوطني(١٠).

٢- البرامج الخاصة

تكون هذه البرامج موجهة الى مجموعة مستهدفة، مثل برنامج «الريف»، أو برنامج «المزارع» أو برنامج المرأة وغيرها. وهذه البرامج لها تأثير ايجابي لان من يشاهدها أو يسمعها يكون مهتما وعنده استعداد للاستفادة.

وتشير دراسة حول دور «وسائل الاعلام والتنمية الريفية في السودان» الى ان ٩ر٨٠ في المائة من الأشخاص الذين شملهم البحث يشاهدون برنامج الارشاد الزراعي في التلفزيون، ويرى ١ر٧٩ في المائة منهم ان المعلومات الزراعية التي يقدمها تتفق مع احتياجاتهم. كما أوضحت الدراسة ان ٨ر٩٧ في المائة منهم يناقشون مضمون الرسالة الاعلامية بعد المشاهدة، «وفي نفس الدراسة» وأن ٦ر٩٥ في المائة منهم يستمعون الى الراديو فيما يستمع ٢ر٩٤ في المائة منهم الى برنامج الارشاد الزراعي، و ٦ر٩٢ في المائة منهم يفهم لغته، ويستطيع ٧٢ في المائة من المستمعين تطبيق ما يسمعونه من معلومات عن الارشاد الزراعي مباشرة دون مساعدة الاخرين.

وأما بالنسبة للصحافة المكتوبة، فقد بينت نفس الدراسة أن ٧ر٥٢ في المائة من الملمين بالقراءة والكتابة يقرأون الصحف، بينما تُقرأ الصحف على ٤ر٨٣ في المائة من الذين لا يعرفون القراءة والكتابة.

ومن هذه الدراسة تتضح أهمية «انتقاء الوسيلة الاعلامية، ومضمونها في البرامج الخاصة التي قد تكون وسيلة مؤثرة وفاعلة للوصول الى الجمهور المستهدف وبشكل متواصل.

٣- الاعلان أو الدعاية

أصبح هذا الاسلوب معروفاً، باسلوب «التسويق الاجتماعي»، حيث ان هناك مواضيع تثقيفية لا تحتاج الى برامج ثابتة تتراوح مدتها بين ١٥ و ٣٠ دقيقة بل الى مدة أقل ولا يفضل ان يطول عرضها، إذ يحتاج الناس في بعض الاحيان الى معلومات بسيطة وعامة، ولكنها أساسية وتفهم بسرعة. ويعتمد هذا الاسلوب على الرسالة القصيرة التي تكرر في وسط البرامج الترفيهية التي لها شعبية والتي تصل أكبر عدد من الناس. وتكون الرسائل قصيرة بحيث تستحوذ على انتباه المستمع، وتشوقه بحيث يمكن تكرارها، وتحتوي على الآراء الضرورية بحيث تحدث التغيير المستهدف في المعرفة والسلوك والتطبيق، ومن أمثلة ذلك رسالة «لا تقطف الفاكهة قبل نضوجها»[١١]، أو رسالة «ازرع البن بدل القات» (في اليمن)، أو «التطعيم صحة». ويعتمد نجاح هذه الاعلانات على مضمون الرسالة التي تحتوي عليها، ويكون تأثيرها مثل تأثير الحملة النفسية لان الرسالة تسمع في كل مكان تقريبا وبصورة متكررة ويسمعها الكثيرون فتخلق شعورا بان شيئا مهما يحدث لانه يحدث للجميع. وقد دلت الدراسات على ان اسلوب «الدعاية والاعلان» قد أثر على سلوك الناس ونمط الاستهلاك، ومثال ذلك ارتفاع حجم المبيعات من المشروبات الغازية، بعد الاعلانات المكثفة.

ويتخذ الاعلان اشكالا متعددة، فهناك الاعلان المباشر، والاعلان الحواري، والاعلان التمثيلي. ويتخذ التلفزيون نفس الاشكال السابقة، بالاضافة الى اعلانات الشرائح والعرائس والرسوم المتحركة. وهناك حاجة لتبسيط المفاهيم ووضعها بلغة يفهمها الجمهور المستهدف، وخاصة أهل الريف.

رابعاً- التوصيات

١- ضرورة الاستفادة من وسائل الإعلام الموجودة في المنطقة والتي بلغت درجة كبيرة من التقدم التكنولوجي، وذلك للوصول الى أكبر عدد ممكن من الناس.

٢- تبادل المعلومات في المنطقة، وذلك بإيجاد برنامج بواسطة الأقمار الصناعية، وذلك لتوسيع الاستفادة من البرامج الناجحة.

٣- ضرورة توحيد مفهوم التنمية من أجل إنتاج أفلام أو مسلسلات أو برامج تشتمل على نفس المفهوم ويكمّل بعضها بعضا، ولا يتعارض مفهوم بعضها مع مفهوم البعض الآخر.

٤- إيجاد تخطيط وتنسيق على المستوى الوطني بين العاملين في الريف من مؤسسات حكومية أو أهلية من أجل تعاون متكامل.

٥- العمل على إنتاج البرامج التي تهدف لزيادة مشاركة الناس فيها، مثل البرامج التي تصور الناس في الواقع، وفي الريف، بدلاً من سرد المعلومات المجردة.

٦- تسهيل بث المعلومات والحوار مع الناس من خلال إيجاد جهة مسؤولة عن «الإعلام التنموي» مثلاً في وزارة الزراعة أو «مركز أبحاث» أو «مركز إعلامي في جامعة» أو غير ذلك لكي يتمكن المواطن من الحصول على المعلومات بسرعة ومن مصدر موثوق خاصة في حالة الضرورة.

٧- الاهتمام بتدريب العاملين في الإعلام المتخصص، مثل الزراعة، والصحة، والمرأة، والبرنامج الريفي، والشباب، ومجلات المرأة، وذلك بإقامة ورشات عمل وندوات خاصة بالتثقيف وزيادة المعلومات، والإنتاج، أو الكتابة الصحفية وربطها بالموضوعات التنموية.

٨- ينبغي على العاملين في الإرشاد الريفي، أو المؤسسات المتعلقة بذلك انتاج وإعداد المواد الإعلامية وتوزيعها على وسائل الإعلام، لاستعمالها في البرامج الخاصة، مع امكانية ادراجها في البرامج الأخرى مثل المسلسلات، ليكون تأثيرها غير مباشر.

٩- الاستفادة من المعلومات والدراسات والأبحاث التي تنتجها وكالات الأمم المتحدة المتخصصة، مثل منظمة الأغذية والزراعة، واليونسكو، واليونسيف وبرنامج الأمم المتحدة الانمائي وغيرها، ووضعها بأسلوب مبسط لكي يسهل على وسائل الإعلام والمؤسسات الاستفادة منها.

١٠- استخدام وسائل الإعلام بأساليب جديدة بدلاً من تقليد النماذج والأنماط غير المؤثرة التي أصبحت قديمة ونمطية، واستعمال أساليب حديثة تربط المجتمع التقليدي بآخر التطورات، مع مراعاة العادات والتقاليد السائدة.

١١- تشجيع الإنتاج المشترك في المنطقة، وذلك من أجل إيجاد تكامل اجتماعي واقتصادي وإعلامي وخلق تعاون من أجل التنمية المستديمة.

١٢- إنتاج المواد الإعلامية الثقافية الشيقة، واستعمال ما يسمى بالوسائل الصغيرة (الفيديو) للوصول الى مجموعات محددة، وذلك للاستجابة لاحتياجاتها من خلال مشاريع محددة.

١٣- العمل على اجراء الدراسات والأبحاث المتعلقة بالإعلام التنموي لتقييم البرامج المتخصصة بالريف، واجراء استطلاعات للرأي العام من أجل تخطيط أفضل يتلاءم مع احتياجات الناس.

١٤- إيجاد مشاريع إعلامية تتعلق بالمرأة الريفية وتتضمن رسائل ضمن مسائل تساهم في زيادة وعيها وتدريبها وتأهيلها لتحسين المستوى المعيشي لعائلتها، وزيادة إنتاجها ومساهمتها في عملية التنمية الوطنية.

الملاحق

الملحـق ١

عدد الصحف اليومية لكل ١٠٠٠ شخص في بلدان المنطقة

البلـــد	عدد الصحف لكل ١٠٠٠ شخص				عـــدد الصحف			
	١٩٩٠	١٩٨٥	١٩٨٠	١٩٧٥	١٩٩٠	١٩٨٥	١٩٨٠	١٩٧٥
مصـــر	٥٧	٥١	٤٢	٣٠	١٤	١٢	١٢	١٢
السودان	٢٤	١١	٦	٢	٥	٥	٦	٤
ليبيـــا	١٥	١٧	١٨	١٧	٣	٣	٣	٢
المغرب	١٣	١٥	١٤	١٤	١٣	١٤	١١	٧
الصومال	١	١	٠ر٩	٠ر٧	١	٢	٢	١
البحرين	٥٦	٤٤	٤٠	-	-	-	-	-
العـراق	٣٤	٣٨	٢٦	٢١	٦	٦	٥	٧
الجمهورية العربية السورية	٢٢	١٦	١٣	١٠	١٠	٧	٧	٦
الكويـــت	٢٢١	٢٢١	٢٢٢	١٧٩	٩	٨	٨	٨
اليمـن	٦	٧	٨	٨	٣	٣	٣	٤
تونـس	٣٧	٣٩	٤٣	٣٤	٦	٦	٥	٤
لبنـــان	١١٨	١١٢	١٠٩	١٠٨	١٤	١٣	١٤	٣٣
سلطنة عُمان	٤١	٤١	-	-	٤	٣	-	-
قطـــر	٢١٧	٢٠١	١٣١	١١٧	٥	٤	٣	١
المملكة العربية السعودية	٤٢	٣٩	٣٧	٣٠	١٢	١٣	١١	١٢
الامارات العربية المتحدة	١٥٧	٢١٥	١٤٩	٢٠	٨	١٣	٩	٢
الأردن	٥٦	٤٥	٢٣	٢٢	٤	٤	٤	٤

المصدر: Statistical Year Book, 1992, UNESCO, Paris.

الملحـق ٢

عدد أجهزة الراديو لكل ١٠٠٠ شخص في البلدان العربية

البلـــد	١٩٩٠	١٩٨٥	١٩٨٠	١٩٧٥	١٩٧٠
مصـــر	٣٢٤	٢٥٨	١٤٧	١٣٥	١٣٣
جيبوتي	٩٠	٨٥	٦٩	٥٠	٤٧
ليبيـــا	٢٢٤	٢١١	٦٦	٤٥	٤٣
المغـــرب	٢٠٩	١٧٥	١٥٥	٨١	٦١
الصومال	٤٣	٣١	٢١	١٦	١٤
السودان	٢٥٠	٢٤٦	١٨٧	١٢٥	٨٧
تونـــس	١٩٦	١٦٣	١٥٧	١٣٨	٧٦
البحريـــن	٥٣١	٤٩٠	٣٦١	٣١٣	٢٥٦
العـــراق	٢٠٥	١٨٩	١٥٨	١١٤	١١٠
الأردن	٢٥٤	٢٣٢	١٨٨	١٧٣	١٦١
الكويـــت	٣٤٣	٣١١	٢٨٤	٢٠١	١٤١
لبنـــان	٨٤٠	٧٦٨	٧٤٩	٤٧٧	٢٤٣
عُمـان	٦٤٦	٦٤٤	٣٠٥	٢٠	١٥
قطـــر	٥١٤	٥٠٢	٤٣٧	٢٩٢	٢٢٥
الجمهورية العربية السورية	٢٥١	٢١٠	١٩٣	١٨٨	١٨٧
الامارات العربية المتحدة	٣٢٤	٢٨١	٢٣٦	١٠٣	٨٩
اليمـــن	-	٧٠	٦٣	٥٤	٥٣
المملكة العربية السعودية	٣١٨	٣٠٦	٢٦٧	١٣١	١٢٢

المصدر: Statistical Year Book, 1992, UNESCO, Paris.

الملحـق ٣

عدد أجهزة التلفزيون لكل ١٠٠٠ شخص في البلدان العربية

البلـــد	١٩٩٠	١٩٨٥	١٩٨٠	١٩٧٥	١٩٧٠
جيبوتي	٥٦	٣٤	١٧	١٢	٥ر٩
مصـــر	١٠٩	٨٣	٣٤	١٧	١٦
ليبيـــا	٩٩	٦٢	٥٥	٣٥	٥ر٠
العراق	٦٩	٥٧	٤٩	٣٨	٣٧
الأردن	٨١	٧٠	٥٩	٤٦	٢٠
الكويت	٢٨٥	٢٦٢	٢٥٧	١٤٩	١٣٩
لبنـــان	٣٣٠	٣٠٠	٢٨١	١٤٨	١٠٥
عُمـان	٧٦٦	٧٢٥	٣٦	٣٠٣	-
قطـــر	٥١٦	٤٠١	٣٤٩	١١٧	٤ر٥
المملكة العربية السعودية	٢٨٣	٢٦٧	٢٢٤	١١٠	٨٧
الجمهورية العربية السورية	٥٩	٥٧	٤٤	٣٠	١٩
الامارات العربية المتحدة	١١٠	٩٦	٩٢	٥٠	-
اليمـــن	٦٤	١٩	١٩	١٩	١٤
الصومال	١٤	٠ر٢	-	-	-
السودان	٧١	٥٠	٤٣	٦ر٢	٣ر٢

المصدر: Statistical Year Book, 1992, UNESCO, Paris.

المراجـــع

١- جون ميدلتون، نهوج في تخطيط الاتصال، (اليونسكو) ١٩٨٥، باريس.

٢- UNDP (1992): Human Dev. Report – 1992 and (1993) Oxford University Press;
The World Bank, "Population prospects 1990", United Nations, New York, 1991;
UNCTAD (1990), "The Least-Developed Countries", UNCTAD, Geneva;
FAO (1990), "The State of Food and Agriculture – 1990", FAO, Rome;

٣- Lerner, D. "The Nature of Communications Effects , in the process of Mass Communication, 347-387, (Ed.) by W. Schramm and D. Roberts, Urbana University press (1977).

٤- Wilbur Schramm, (1972). Mass Communication, University of Illinois, Urbana, Chicago, London.

٥- المصدر السابق.

٦- ندوة الإعلام من أجل التنمية في الوطن العربي (٢٥-٢٧ شباط/فبراير ١٩٨٤، الرياض، المملكـــة العربية السعودية).

٧- اليونسكو، Statistical Yearbook, 1992.

٨- Max Mc Lombs and Donald Show, "The Agenda Setting Function of the Press", West publishing st. paul, 1977.

٩- المصدر السابق.

١٠- عايدة النجار، دور الإعلام في التثقيف الغذائي، تقرير الندوة شبه الإقليمية في دول الخليـــج العربي (البحرين ٢٦-٢٨ كانون الثاني/يناير ١٩٨٧) منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة رومـــا، ١٩٨٧، (ص ص ١٩-٣٧).

١١- عايدة النجار «مشروع الإعلام التنموي»، الأمانة العامة لمجلس التنمية، عُمان، مسقط ١٩٩٣.

المرفقـــات

التقرير الختامي والتوصيات

أولا- مقدمـــة

أولت اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الاسكوا) اهتماما خاصا لقضايا التنمية الزراعيـة والريفية في دول المنطقة، حيث احتلت هذه القضايا وما زالت، مكانا بارزا في برامج عملها. ويمكن القول بأن برامج عمل شعبة الزراعة المشتركة بين الاسكوا ومنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة (الفـــاو) موجهة بشكل رئيس نحو تعزيز برامج التنمية الريفية في الدول الأعضاء وابراز أهميتها في رفع المستـوى الاقتصادي والاجتماعي لسكان الريف، ودعم التنمية الاقتصادية والاجتماعية المتكاملة بين الريف والحضـر، وذلك بالاضافة الى ما تقدمه بعض الشعب الأخرى بالاسكوا من برامج موجهة الى خدمة وتطوير الريف.

ونظرا لأن عملية تطوير البيئة الريفية تتطلب بطبيعتها تعاون عدد من التخصصات المختلفة، فـــان تنفيذ برامج العمل المتعلقة بالتنمية الريفية يتم من خلال التعاون بين عدد من الشعب في الاسكوا، مـــن جهة، وبين الاسكوا ومنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة (الفاو) وغيرها من المنظمات الدوليـــة والاقليمية والقطرية، من جهة أخرى. وتتضمن مجالات التعاون القيام بالعديد من النشاطات كاجـــراء المسوح واعداد الدراسات وتقديم الخدمات الاستشارية والفنية وعقد حلقات التدريب وتنظيم اجتماعـات الخبراء والمؤتمرات والمساهمة في الفعاليات المشتركة بين المنظمات الدولية والاقليمية لمتابعة مقـررات المؤتمر الدولي للاصلاح الزراعي والتنمية الريفية. كما تبذل الاسكوا جهودا خاصة لزيادة الاهتمـــام بالقضايا المتعلقة بالتنمية الريفية، وذلك من خلال النشرة السنوية التي تصدرها شعبة الزراعـــة المشتركة، وهي نشرة «الزراعة والتنمية في غربي آسيا».

وضمن هذا الاطار، قامت الاسكوا، وبدعم من منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة، بتنظيـــم اجتماع خبراء لتقييم سياسات وبرامج التنمية الريفية في البلدان الأعضاء في الاسكوا خلال الفتـرة ١٠-١٤ تشرين الأول/اكتوبر ١٩٩٣ في مدينة عمان بالمملكة الاردنية الهاشمية. وقد شارك في هذا الاجتمـــاع ٣١ خبيرا من ثمانية أقطار هي فلسطين والأردن والجمهورية العربية السورية ولبنان والعراق وعُمان واليمـــن ومصر، كما شاركت فيه كل من منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة والمنظمة العربية للتنميـــة الزراعية والمركز الاقليمي للاصلاح الزراعي والتنمية الريفية في الشرق الأدنى.

وقد تحدد الغرض من عقد اجتماع الخبراء في عدة أهداف مترابطة هي:

١- الاطلاع على الخبرات القطرية المكتسبة في مجال تخطيط وتنفيذ سياسات وبرامج ومشاريـــع التنمية الريفية في اقطار غربي آسيا، ومناقشة عناصر النجاح والفشل، واستخلاص الدروس من ذلـــك ومحاولة الاستفادة منها في الأقطار الأخرى.

٢- الاطلاع على التجارب في مناطق أخرى من العالم في مجال التنمية الريفية، سواء على المستوى القطري أو الاقليمي، والعبر المكتسبة من هذه التجارب.

٣- التوصل الى اقتراحات والخروج بتوصيات حول تطوير سياسات وبرامج التنمية الريفية مستقبلا.

٤- التوصل الى صيغة تنسيقية بين المنظمات الاقليمية العاملة في المنطقة وتطوير وسائل التعاون فيما بينها وبين المؤسسات القطرية المعنية بالتنمية الريفية في دول الاسكوا.

ثانيا- افتتاح اجتماعات فريق الخبراء

أقيم حفل الافتتاح في مكان الاجتماع بفندق فيلادلفيا في تمام الساعة التاسعة والنصف من صباح يوم الأحد الموافق ١٠ تشرين الاول/اكتوبر ١٩٩٣.

وألقى السيد سامي الصناع، رئيس شعبة الزراعة المشتركة بين الاسكوا والفاو، كلمة استهلها بتقديم الشكر الى السيد صباح بقجه جي، الأمين التنفيذي للاسكوا لمشاركته في حفل الافتتاح والى كافة الخبراء الذين لبوا الدعوة للمشاركة في الاجتماع. وذكر السيد الصناع في كلمته ان كل المؤشرات والمعلومات المتاحة تدل على وجود فجوة كبيرة بين الأهداف الموضوعة للتنمية الريفية في الخطط الوطنية للتنمية الاجتماعية والاقتصادية في دول منطقة غربي آسيا وبين النتائج المتحققة. وأوضح انه بالرغم من ان هذه سمة عامة بالنسبة لكافة القطاعات الا انها اكثر ما تكون وضوحا في مجال التنمية الريفية. وعزى أسباب هذا القصور الى ان التخطيط للتنمية الريفية يتم، في معظم الأحيان، بمعزل عن الاطار العام لخطط التنمية الشاملة والى عدم ربط برامج التنمية الريفية ببرامج مساندة ضمن الخطط الوطنية للتنمية، كما لاحظ تركيز برامج التنمية الريفية في العديد من دول المنطقة على حل مشاكل قائمة دون اللجوء الى وضع البرامج لمعالجة أسبابها مما يؤدي الى عودة ظهورها حال انتهاء الاجراءات المؤقتة الموضوعة لمعالجتها، يضاف الى ذلك ضعف الكوادر الوطنية ومؤسسات التنمية الريفية المشرفة على تخطيط وادارة التنمية الريفية واعتمادها المركزية في التخطيط والتنفيذ دون مشاركة فاعلة ومسؤولة من المجتمعات الريفية.

وذكر السيد الصناع ان اجتماع هذه النخبة من خبراء التنمية الريفية يوفر فرصة طيبة للوقوف على تجارب التنمية الريفية في اقطار المنطقة ومراجعتها لاستكشاف عوامل الضعف والقوة في كل تجربة واستخلاص الدروس والعبر بغية تطوير الخطط والبرامج المستقبلية المتعلقة بالتنمية الريفية. وعبر عن أمله في ان يخرج الاجتماع بتوصيات محددة في مجال تطوير سياسات وبرامج التنمية الريفية وان تتضمن هذه التوصيات مقترحات تتعلق بتطوير التعاون والتنسيق بين المنظمات الاقليمية العاملة في المنطقة من جهة وبينها وبين المؤسسات القطرية المعنية بالتنمية الريفية في دول الاسكوا.

وبعد ذلك دعى رئيس الجلسة السيد صباح بقجه جي، الأمين التنفيذي للاسكوا الى القاء كلمته الافتتاحية. وقد استهل الامين التنفيذي كلمته بالترحيب بالحضور، ثم استعرض دور الاسكوا في التنمية

الريفية في المنطقة حيث أوضح ان الاسكوا أولت قضية التنمية الاجتماعية، بصفة عامة، وقضية التنمية الريفية بصفة خاصة، أهمية كبيرة حيث كانت دائما ضمن أولويات أعمال ونشاطات الاسكوا وحيث ان جل برامج عمل شعبة الزراعة المشتركة بين الاسكوا والفاو موجهة نحو رفع المستوى الاقتصادي والاجتماعي لسكان الريف. هذا بالاضافة الى ما تنفذه الشعب الاخرى في الاسكوا من برامج فرعية لمعالجة قضايا متخصصة في التنمية الريفية مثل قضية المرأة الريفية والصناعات الزراعية الغذائية وخدمات البنية التحتية والبرامج الموسعة التي تتبناها شعبة التنمية الاجتماعية التي تعالج القضايا المتعلقة بالتنمية الاجتماعية والمستوطنات والمرأة، بما في ذلك تلك القضايا المتعلقة بالريف.

وأوضح السيد بقجه جي أنه اذا كانت منطقتنا العربية توصف بأنها منطقة نامية فان الريف فيها هو الجزء الأقل نماءً إذ بقي محروما من ثمار عمليات التنمية الاقتصادية والاجتماعية طوال عقود التنمية الماضية، ولم يحظ الا بالقليل مقارنة بما حصلت عليه المناطق الحضرية من اهتمام تنموي في جميع المرافق، فلا يزال الجهل والأمية والمرض وسوء التغذية ظواهر مستوطنة في المناطق الريفية. كما ان الفروق بين الريف والحضر أصبحت عاملاً مساعداً على عدم استقرار المجتمع واعاقة نموه وتطوره في العديد من دول المنطقة.

وبالرغم من هذه الصورة العامة، فقد برزت خلال السنوات القليلة الماضية وفي معظم الاقطار، بوادر ايجابية نحو تطوير الريف، لعل من اهمها بداية هجرة عكسية من المناطق الحضرية وخصوصا المدن الرئيسة الى الريف. وأشار الى ان مثل هذه الظواهر يجب تبنيها وتشجيعها وتوجيهها لتكون احد المداخل الى احداث تنمية ريفية فعالة. كما يجب ان تكرس الجهود وتدعم بكل الوسائل لاحداث تنمية سريعة ومتوازنة ومتكاملة في المناطق الريفية، تشمل بناء بنية تحتية جيدة في الريف وتطوير المؤسسات العاملة فيه واحداث تنمية زراعية وصناعية وخدمية متكاملة حتى تصبح الحياة فيه سهلة وجاذبة لمختلف الفئات السكانية، للاستقرار فيه، والعمل على تطويره.

وأكد على ان تضييق أو اغلاق الفجوة القائمة بين الريف والحضر يشكل تحديا لغالبية دول المنطقة وهي مقبلة على ولوج القرن الحادي والعشرين. ويتمثل هذا التحدي في انه اذا تقبلنا طوال العقود الماضية وجود ريف متخلف فان اجيال المستقبل لن تغفر لنا ظاهرة تواجد مثله في القرن القادم.

وتمنى في نهاية كلمته ان يتاح للمشاركين بصفتهم نخبة متميزة من خبراء التنمية الريفية الاطلاع على تجارب أقطار المنطقة ومناقشتها بمنطق علمي لاستخلاص ما يتوجب للافادة منها في المراحل المستقبلية القادمة، وان يتوصلوا في نهاية هذه الاجتماعات الى صياغة توصيات محددة قابلة للتنفيذ لتكون هاديا يقود الى الطريق السليم نحو تنمية ريفية متكاملة وفاعلة.

ثالثا- وقائع جلسات العمل

عقد فريق الخبراء أربع جلسات عمل بعد جلسة الافتتاح كما هو موضح في جدول الأعمال المرفق.

وفي جلسة العمل الاولى تم تقديم خمس اوراق تناولت ثلاث منها التنمية الريفية من حيث الدروس المستخلصة من التجارب السابقة وأثر التغيرات الاقتصادية والاجتماعية وبرامج الاصلاح الاقتصادي التي تتم في عدد من دول المنطقة على التنمية الريفية. كما تم استعراض تجربة للتنمية الريفية على مستوى الاقليم في أحد الأقطار الافريقية. ونوقشت أهداف ودور المركز الاقليمي للاصلاح الزراعي والتنمية الريفية في الشرق الأدنى والمشاكل والصعوبات التي يواجهها المركز في البدء بنشاطاته.

ونوقشت في جلسة العمل الثانية اوراق عمل تتعلق بتقييم سياسات وبرامج التنمية الريفية في الجمهورية العربية السورية وسلطنة عُمان والجمهورية العراقية والجمهورية اليمنية.

وفي الجلسة الثالثة نوقشت اوراق عمل من الجمهورية اللبنانية وفلسطين بالاضافة الى ورقة تتعلق بتقييم سياسات وبرامج التنمية الريفية على المستوى الاقليمي لدول الاسكوا وورقة عمل حول دور الاعلام في التنمية الريفية.

وفي الجلسة الرابعة تم مناقشة التقرير الختامي والتوصيات.

وقام فريق الخبراء بزيارة عمل استغرقت يوما كاملا الى منطقة وادي الاردن للاطلاع على مشروع التنمية الريفية المتكاملة الذي تم تنفيذه في هذه المنطقة حيث قام الفريق بزيارة ما يلي:

- موقع تنموي بالقرب من بلدة الشونة الجنوبية.
- مركز البحوث الزراعية التابع للجامعة الاردنية.
- مركز التنمية الريفية/معدي التابع لوزارة التربية والتعليم.
- مركز تسويق الخضار والفواكه في منطقة العارضة ومصنع رب البندورة.

كما تمت خلال الزيارة مناقشة ورقة العمل الاردنية حول تقييم سياسات وبرامج التنمية الريفية في المملكة الاردنية الهاشمية.

وبالاضافة الى هذه الزيارة الميدانية فقد تم ترتيب زيارة اخرى الى معرض مشروع بني حميدة للتنمية الريفية للاطلاع على منتجات مشروع بني حميدة للنسيج وانتاج البسط ومعلقات الحائط والمساند واللحف والمطرزات.

ولقد اتاحت جلسات العمل والزيارات الميدانية اقامة حوار صريح بين المجتمعين، عبر كل مشارك من خلاله عن آرائه حول التجارب التي تم استعراضها والتوقعات المستقبلية لمجالات وانشطة التنمية الريفية وتبلور ذلك في التوصيات والتوجهات التالية.

رابعا- التوصيات

لقد خرج المجتمعون من خلال اوراق العمل المقدمة والمناقشات التي دارت حولها بالتوجهات والتوصيات التالية:

ألف- في مجال منهجية التخطيط ورسم سياسات التنمية الريفية

١- ضرورة وضع واعتماد سياسة خاصة للتنمية الريفية وادراجها في الخطط الوطنية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية للدول وصياغة البرامج والمشاريع في مجالات التنمية الريفية بصورة متكاملة مع مشاريع وبرامج الخطة الوطنية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية الشاملة وان يساهم في اعدادها الاجهزة الحكومية والمنظمات الاهلية المعنية بالريف كافة لضمان وحدة الهدف وتأكيد مبدأ المشاركة والتعاون فيما بين هذه المؤسسات في تنفيذ هذه البرامج والمشاريع.

٢- وضع برامج التنمية الريفية على اساس تقسيم القطر الى مناطق تنموية تخضع لدراسات تفصيلية تتناول خصائصها السكانية والموارد الطبيعية والمادية وعادات وتقاليد المجتمعات المحلية وما الى ذلك بحيث تكون هذه البرامج شاملة ومتكاملة وتخدم المجتمع المحلي بكامله لا ان تكون موجهة نحو فئات مستهدفة ضمن مجتمع معين. ويدعو المشاركون الاسكوا والفاو والمنظمة العربية للتنمية الزراعية والمركز الاقليمي للاصلاح الزراعي والتنمية الريفية في الشرق الادنى الى تبني فكرة تنفيذ مشروع ريادي في هذا المجال في احدى دول المنطقة.

٣- اعتبار التخفيف من المركزية الشديدة والعمل على تطبيق مبدأ مركزية التخطيط والتقويم ولامركزية التنفيذ من الوسائل الاساسية والضرورية لتحسين مستويات التنفيذ لبرامج ومشاريع التنمية الريفية والعمل على تشجيع المشاركة الشعبية في اختيار وتخطيط وتنفيذ وادارة هذه البرامج والمشاريع على مختلف المستويات، باعتماد التخطيط متعدد المستويات (الكلي والاقليمي والمحلي) وتفويض بعض سلطات وصلاحيات الادارة المركزية للادارات المحلية مع وضع الآلية المناسبة والانظمة التي تحدد اسلوب التعاون والتنسيق والتفاعل المتبادل بين السلطات الرسمية وسكان الريف.

باء- في مجال تطوير مؤسسات التنمية الريفية

٤- اعادة هيكلة البناء المؤسسي الحكومي والاهلي المرتبط بالمجتمعات الريفية تركيباً واداءً بما يتلاءم مع سياسات وبرامج الاصلاح الاقتصادي التي بوشر بتطبيقها في معظم دول المنطقة.

٥- الاهتمام بالتنسيق بين مختلف الاجهزة الحكومية وشبه الحكومية والاهلية العاملة في مجال التنمية الريفية. ويمكن ان يتم ذلك من خلال انشاء هيئة عليا او مجلس اعلى للتنمية الريفية يضم ممثلين عن الاجهزة الرسمية ذات العلاقة بالاضافة الى ممثلين عن الهيئات والمؤسسات الاهلية.

٦- عدم التسرع في اقرار اقتراحات خصخصة مؤسسات القطاع العام التي تعمل في مجال الاقراض وتوريد مستلزمات الانتاج والتسويق، واجراء الدراسات التقييمية اللازمة قبل اقرار مثل هذه المقترحات خصوصا فيما يتعلق بالآثار والنتائج المحتملة على المزارعين عموما وعلى الصغار منهم بصورة خاصة حيث انهم يشكلون شريحة هامة من المجتمعات الريفية.

٧- تعزيز العلاقة بين الجامعات ومراكز البحوث من ناحية ومؤسسات التنمية الريفية من ناحية اخرى في مجال اعداد المسوحات والدراسات الريفية حتى تكون هذه المسوحات والدراسات ذات فائدة فعلية ومباشرة عند بلورة سياسات وبرامج ومشاريع تنموية ريفية.

٨- معالجة مشاكل وعيوب التعاونيات على اسس عملية وتقليص التدخل الرسمي في اعمالها وتشجيع المبادرات الفردية للاعضاء بهدف تنشيط دورها باعتبارها المؤسسات الريفية غير الحكومية الاوسع انتشارا والاكثر قدرة على المساهمة في تنمية الريف وتطويره.

٩- العمل على تشجيع المؤسسات التي تعمل على تجميع المدخرات الصغيرة مثل صناديق التوفير والبنوك لفتح فروع لها في المناطق الريفية لتشجيع عملية الادخار في الريف.

جيم- <u>في مجال المشاركة الشعبية</u>

١٠- اعتماد مبدأ المشاركة الشعبية الفعالة والخلاقة كأحد أهم عناصر التنمية الريفية المتكاملة والمستمرة ومن أقوى محركاتها. ذلك ان مثل هذه المشاركة تساعد في اتخاذ قرارات ووضع خطط أكثر واقعية، وتضمن تعبئةً واستخداماً افضل للموارد المتاحة، وتسهل التنفيذ وتزيد من سرعة انجازه، وتحقق التكامل في الأنشطة وتقلل من نفوذ البيروقراطية الرسمية وتخفف من الهدر والفساد وتنمي الشعور بالمسؤولية لدى أبناء الريف عموما وتضمن توزيعا أفضل وأعدل لثمار النشاط والعمل.

١١- تطوير القدرات البشرية للقادة في الريف وتدعيم المؤسسات الجماهيرية الريفية واشراكها في رسم سياسات التنمية الريفية واعداد المشروعات التنموية وتنفيذها.

١٢- وضع البرامج الخاصة لاشراك المؤسسات الدينية في دعم برامج التنمية الريفية على ان يتم عقد دورات تدريبية لرجال الدين في الأرياف حول التنمية الريفية لتأهيلهم ورفع قدراتهم في هذا المجال بهدف توسيع مشاركتهم وزيادة التنسيق والتفاعل مع المؤسسات العاملة في الريف. ويقترح في هذا المجال عقد ندوة حول دور المؤسسات الدينية والوعاظ في عملية التنمية الريفية.

١٣- العمل على تطوير وسائل اعلامية ريفية تتلاءم والظروف الاجتماعية والثقافية السائدة في الريف، وان تصاغ الرسالة التوجيهية الارشادية بشكل واضح وبسيط على ان يتم انتقاء الوسيلة المناسبة لنقل هذه الرسالة حسب الفئة الموجهة لها وفي الموعد المناسب، مع التأكيد على ضرورة اقامة حملات اعلامية لفترات زمنية مطولة لمعالجة مواضيع محددة وبأكثر من وسيلة.

دال- متابعة تنفيذ مشاريع التنمية الريفية وتقييمها

١٤- الاهتمام بوضع نظم متابعة وتقييم عند تنفيذ البرامج والمشاريع الريفية بغية تحسين مستوى الاداء والتنفيذ والحفاظ على سير المشروع في اتجاه الهدف الموضوع له.

١٥- الاهتمام باستطلاع رأي الريفيين ومؤسساتهم الأهلية عند تقييم تقدم العمل في تنفيذ البرامج والمشاريع الموجهة اليهم وكذلك عند تقييم آثار هذه المشاريع على البيئة الريفية.

١٦- الاهتمام باجراء الدراسات التقييمية لمراكز التنمية الريفية وغيرها من المؤسسات الريفية التي تعمل مع القاعدة السكانية بهدف التعرف على الصعاب التي تواجهها والعمل على حلها بالسرعة اللازمة.

١٧- ينبغي دعوة الاسكوا الى عقد حلقات تدريب حول مراقبة تنفيذ وتقييم برامج ومشاريع التنمية الريفية للكوادر العاملة في مجال تخطيط البرامج والمشاريع الريفية، وذلك بالتنسيق مع الفاو والمنظمة العربية للتنمية الزراعية والمركز الاقليمي للاصلاح الزراعي والتنمية الريفية في الشرق الأدنى.

هاء- في مجال ادماج المرأة في التنمية الريفية

١٨- استمرار التأكيد على ضرورة اتاحة الفرصة للمرأة بصورة ملائمة ومتكافئة بجانب الرجل في المجتمع الريفي سواء في نطاق الأسرة أو في نطاق المؤسسات التعليمية والتدريبية أو في مؤسسات العمل على أن ينظر الى ذلك ليس من باب منافسة الرجل بل من خلال تكامل الأدوار وتناسقها في الحياة.

واو- فيما يتعلق بدور القطاع الزراعي في التنمية الريفية

١٩- اعتماد تطوير القطاع الزراعي بشقيه النباتي والحيواني والخدمات المساندة له كقاعدة للتنمية الريفية باعتباره الدعامة الأساسية للتنمية الريفية، لا سيما في الأقطار التي يوجد بها قطاع زراعي تقليدي.

٢٠- توفير الأرض والماء والأصول الانتاجية الأخرى لابناء الريف الممارسين لمهنة الزراعة أو للراغبين بممارستها، وفقا لأسس معقولة من العدالة في التوزيع، باعتبار ذلك أحد العناصر الحاسمة في استراتيجيات التنمية الريفية المتكاملة، خصوصا عندما يقترن ذلك بتدريب الفلاحين وارشادهم ومساعدتهم في تسويق منتجاتهم وفي تنظيم انفسهم وفي توفير المستلزمات الانتاجية الضرورية بشروط معقولة ومناسبة لحفزهم على المزيد من الانتاج الزراعي الذي تحتاجه معظم دول المنطقة بالحاح للحد من العجز الغذائي المتزايد.

زاي- فيما يتعلق بتنمية القوى البشرية في الريف

٢١- مضاعفة الجهود لمحو الامية لدى الجنسين والعمل على استيعاب كل من الأطفال في سن التعليم الالزامي ومعالجة أسباب تسيب وتسرب التلاميذ في هذه المرحلة.

٢٢- العمل على ربط برامج التدريب المهني في المناطق الريفية والموجهة الى الشباب بوجه عام والمرأة الريفية بوجه خاص، بفرص العمل المتاحة والمخطط لها في الريف لتسهيل عملية توطينهم في الريف وللتقليل من فرص وحوافز الهجرة الى المدينة.

٢٣- العمل على تقليل هجرة الشباب من الريف الى الحضر وذلك عن طريق:

(أ) تطوير التعليم في المناطق الريفية وما يتلائم وحاجة الريف وتطوير دور المدرسة المحلية بحيث يستطيع المدرسون والتلاميذ المساهمة في نشاطات اجتماعية ثقافية تعود بالنفع على الحياة الريفية وتقديم المساعدة في انجاز بعض الاعمال الاضافية مثل جمع الاحصاءات والبيانات اللازمة للمسوحات والبحوث والدراسات الريفية؛

(ب) تدريب الشباب الريفي من الجنسين في مجالات الصناعات الريفية والصغيرة؛

(ج) الاهتمام بالبرامج التنموية التي تستهدف تنويع مصادر الدخل في الريف والحد من البطالة وخلق فرص عمل عن طريق مساعدة الشباب من الجنسين على العمل في مجالات الصناعات الصغيرة والريفية واعداد دراسات جدوى لهذه المشروعات في المناطق الريفية المختلفة ومد الشباب بالقروض الميسرة اللازمة لذلك.

حاء- فيما يتعلق بالتعاون الاقليمي بين الدول الأعضاء في الاسكوا

٢٤- حفز دول المنطقة المتجاورة على صياغة مشاريع وبرامج اقليمية لتطوير المناطق الحدودية المتجاورة. ويدعو المشاركون الاسكوا والفاو والمركز الاقليمي للاصلاح الزراعي والتنمية الريفية في الشرق الادنى والمنظمة العربية للتنمية الزراعية الى الاهتمام بهذه القضية واجراء الدراسات اللازمة والترويج لمشاريع اقليمية مثل استغلال المياه ومشروع تطوير البادية بين الجمهورية العربية السورية والعراق والاردن والمملكة العربية السعودية مثلا.

٢٥- حث الجهات المعنية في أقطار المنطقة على تبادل الخبرات والمعلومات فيما بينها وحث المنظمات المذكورة أعلاه على تسهيل عمليات الاتصال الفني وتعريف الأقطار بالخبرات والمعلومات المتوافرة لدى الأطراف الأخرى وعلى الأخص في الفترة القادمة التي ستسبق انشاء قاعدة وشبكة المعلومات المشار اليها في التوصية رقم ٢٧. والطلب الى مراكز التدريب القطرية اتاحة الفرص لمشاركة متدربين من أقطار أخرى في المنطقة بهدف تعميم الفائدة وتحقيق التعاون فيما بينها.

٢٦- دعم المركز الاقليمي للاصلاح الزراعي والتنمية الريفية في الشرق الأدنى والذي يتخذ من عمان مقرا له، وذلك عن طريق:

(أ) توسيع قاعدة العضوية بانضمام الأعضاء المؤسسين في منطقة الاسكوا، ومن ثم دول جديدة لعضويته؛

(ب) المساهمة في نشاطاته التي تهدف الى تبادل الخبرات وتطوير اساليب التنمية الريفية في دول الاسكوا. ويدعو المجتمعون الاسكوا والفاو والمنظمة العربية للتنمية الزراعية الى دعم المركز الاقليمي بالخبرات والقيام بمشاريع مشتركة معه والعمل سويا لانشاء شبكة وقاعدة معلومات حول التنمية الريفية في المنطقة.

طاء- <u>فيما يتعلق بدور المنظمات الدولية والاقليمية العاملة في مجال تطوير برامج التنمية الريفية في المنطقة</u>

٢٧- حث الاسكوا والفاو والمنظمة العربية للتنمية الزراعية والمركز الاقليمي للاصلاح الزراعي والتنمية الريفية في الشرق الأدنى على التنسيق في تخطيط وتنفيذ أنشطتها فيما بينها أولاً ومع المنظمات الدولية الأخرى المعنية بقضايا الريف وإنشاء قاعدة وشبكة معلومات ريفية مرتبطة بالمراكز الوطنية. ويرى المجتمعون أن يتمركز مثل هذا النشاط في المركز الاقليمي شريطة تقديم دعم مستمر له من قبل المنظمات الأخرى والمراكز الوطنية للتنمية الريفية.

٢٨- يحث المجتمعون الاسكوا والفاو والمنظمة العربية للتنمية الريفية والمركز الاقليمي على تقديم الخدمات الاستشارية ومساعدة دول المنطقة في المجالات التالية:

(أ) عقد حلقات تدريب من أجل تطوير القدرات البشرية الريفية وخاصة القيادية منها؛

(ب) بلورة استراتيجيات للتنمية الريفية المتكاملة للدول التي تطلب المساعدة في هذا المجال؛

(ج) إعداد الدراسات اللازمة لتطوير التعاونيات والمؤسسات الريفية الرسمية وغير الرسمية عند الطلب؛

(د) عقد اجتماعات خبراء وحلقات عمل لمناقشة قضايا مشتركة ومحددة في مجال التنمية الريفية في دول المنطقة.

وفي هذا الخصوص يقترح المجتمعون:

- تكليف الاسكوا وبالتنسيق مع الفاو والمنظمة العربية للتنمية الزراعية والمركز الاقليمي للإصلاح الزراعي والتنمية الريفية في الشرق الأدنى بعقد اجتماع فريق خبراء لبحث الطريقة الملائمة لتطوير الصناعات التقليدية الريفية بغية تحسين نوعية هذه الصناعات وتحسين فرص تسويقها؛

- تكليف الاسكوا وبالتنسيق مع المنظمات المعنية الأخرى بعقد اجتماع فريق خبـــراء لتدارس الأوضاع الراهنة لمؤسسات التنمية الريفية وإمكانات تطويرها لزيادة فعاليتهـــا وقدرتها على النهوض بمهام التنمية الريفية في مجالات عملها. ويرجو المجتمعـــون أن تتمكن الاسكوا من عقد هذا الاجتماع خلال السنتين القادمتين.

٢٩- يوصي المشاركون بأن يبادر المركز الاقليمي للاصلاح الزراعي والتنمية الريفية في الشرق الادنـــى وبمساندة الاسكوا والفاو والمنظمة العربية للتنمية الزراعية والمراكز الوطنية القطرية إلى حصر الخبـراء العاملين في مجال التنمية الريفية في المنطقة وتوثيق ذلك بشكل مناسب وجعله في متناول الجهـــات المعنية.

٣٠- يناشد المجتمعون المنظمات الدولية والاقليمية المشاركة في اجتماع الخبراء بتقديم خدمـــات استشارية وعقد حلقات تدريبية وإعداد مسوحات ودراسات تتعلق بمختلف النواحي لإعادة تأهيل الريـف الفلسطيني وتطويره وفي مقدمة ذلك المبادرة الى إعداد دراسة لتطوير المؤسسات الريفية بحيث تكـون قادرة على تقديم خدماتها الى الريف الفلسطيني بأقرب فرصة ممكنة.

٣١- دعوة الاسكوا والمنظمات الدولية المعنية بالتنمية الريفية والزراعة الى توفير الخبرات البشرية والفنية لإعادة تأهيل الأجهزة المعنية بتنمية الريف اللبناني بعد الدمار الذي أصابه خلال الحـــرب والدمار الذي ما زال يصيب ريفه الجنوبي.

٣٢- يرى الخبراء المجتمعون ضرورة مراعاة المبادئ والاسترشاد بالتوجهات التي وضعها المؤتمـــر العالمي للاصلاح الزراعي والتنمية الريفية (WCARRD) والتي تجسدت في وثيقة إعلان المبادئ وبرنامـج العمل التي تشكل موردا معرفيا عظيم الأهمية لكل العاملين في ميدان الاصلاح الزراعي والتنمية الريفيـــة في بلدان العالم النامي.

وفي الختام يتوجه المشاركون بالشكر والتقدير الى لجنة الامم المتحدة الاقتصادية والاجتماعيـــة لغربي آسيا (الاسكوا) لقيامها بعقد هذا الاجتماع، مقدرين الجهود التي بذلتها شعبة الزراعة المشتركـــة بين الاسكوا والفاو لتنظيم هذا الاجتماع وهم ينتظرون من الاسكوا المزيد من مثل هذه النشاطـــات الفعالة والهادفة الى خدمة التنمية الاقتصادية والاجتماعية بصورة عامة والتنمية الريفية بصورة خاصة.

جدول الأعمـال

الأحد، ١٠ تشرين الأول/اكتوبر ١٩٩٣

الساعـة

٨ر٠٠ - ٩ر٣٠	تسجيل الأسماء
٩ر٣٠ - ١٠ر٠٠	جلسة الافتتاح
	كلمة الدكتور صباح بقجه جي، الأمين التنفيذي للجنة الاقتصاديـــة والاجتماعية لغربي آسيا
١٠ر٠٠ - ١٠ر٣٠	استراحـــة

الجلسة الأولى

رئيس الجلسة: رئيس شعبة الزراعة/الاسكوا

١٠ر٣٠ - ١١ر٠٠	سياسات وبرامج التنمية الريفية: دروس من الماضي وتطلعـــات مستقبلية. الدكتور صلاح وزّان
١١ر٠٠ - ١١ر٣٠	سياسات وبرامج التنمية الريفية في ضوء التغيرات الاقتصاديـــة المعاصرة الدكتور محمود الشريف
١١ر٣٠ - ١٢ر٠٠	مناقشة
١٢ر٠٠ - ١٢ر١٥	استراحـة
١٢ر١٥ - ١٣ر٠٠	Organization of Participatory and Holistic Rural Development: The Fouta Djallon Experience in Guinea. Food and Agriculture Organization of the United Nations.
١٣ر٠٠ - ١٣ر٤٥	دور المركز الاقليمي للاصلاح الزراعي والتنمية الريفية في الشـرق الأدنى. الدكتور محمد الصقور، وزير التنمية الاجتماعية
١٣ر٤٥ - ١٤ر٣٠	التنمية الريفية المتكاملة في إطار التكيف الهيكلي والاصـــلاح الاقتصادي. الدكتور محمد حمدي سالم، المستشار الفني للمنظمة العربيـــة للتنمية الزراعية

الاثنين ١١ تشرين الأول/اكتوبر ١٩٩٣

الجلسة الثانية

رئيس الجلسة: الدكتور صلاح الوزان

٩ر٠٠ - ١٠ر٠٠	تقييم سياسات وبرامج التنمية الريفية في الجمهورية العربيـــة السورية. السيد صبحي ميّا

جدول الأعمال (تابع)

الاثنين ١١ تشرين الأول/اكتوبر ١٩٩٣ (تابع)

١٠ر٠٠ - ١١ر٠٠	تقييم سياسات وبرامج التنمية الريفية في المملكة الاردنية الهاشمية. السيد انور بيروتي السيد عمر حمزة
١١ر٠٠ - ١١ر٣٠	استراحة
١١ر٣٠ - ١٢ر٣٠	تقييم سياسات وبرامج التنمية الريفية في سلطنة عُمان. المديرية العامة لتنمية المجتمعات المحلية وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل سلطنة عُمان
١٢ر٣٠ - ١٣ر٣٠	تقييم سياسات وبرامج التنمية الريفية في الجمهورية العراقية. الدكتور عدنان مكي البدراوي.
١٣ر٣٠ - ١٤ر٣٠	تقييم سياسات وبرامج التنمية الريفية في الجمهورية اليمنية. السيد نصر ثابت محمود

الثلاثاء ١٢ تشرين الأول/اكتوبر ١٩٩٣

زيادة ميدانية لمشروع التنمية الريفية المتكاملة في غور الأردن.

الأربعاء ١٣ تشرين الأول/اكتوبر ١٩٩٣

الجلسة الثالثة

رئيس الجلسة: الدكتور محمود الشريف

٩ر٠٠ - ١٠ر٠٠	تقييم سياسات وبرامج التنمية الريفية في الجمهورية اللبنانية. الدكتور أحمد البعلبكي
١٠ر٠٠ - ١١ر٠٠	إعادة تأهيل وتطوير الريف الفلسطيني. السيد حمد الله الحمد الله
١١ر٠٠ - ١١ر٣٠	استراحة
١١ر٣٠ - ١٣ر٠٠	تقييم سياسات وبرامج التنمية الريفية على المستوى الاقليمي لدول الاسكوا. الدكتور أحمد ابو شيخة
١٣ر٠٠ - ١٤ر٠٠	وسائل الاعلام والاتصال والتنمية الريفية. الدكتورة عايدة النجار
١٤ر٠٠ - ١٦ر٠٠	دعوة غداء من شعبة الزراعة.
١٦ر٠٠ - ١٨ر٠٠	زيارة عمل الى معرض بني حميدة في عمّان للاطلاع على منتجات مشروع بني حميدة للنسيج من بُسُط ومعلقات حائط ومساند ولحف ومطرزات.

جدول الأعمال (تابع)

الخميس ١٤ تشرين الأول/اكتوبر ١٩٩٣

الجلسة الرابعة

رئيس الجلسة: رئيس شعبة الزراعة/الاسكوا

٩٫٠٠ - ١٢٫٠٠	مناقشة التقرير النهائي وتوصيات الخبراء.

قائمة الوثائـــق

الرمـــــز	الوثيقـــــة
E/ESCWA/AGR/1993/WG.1/1	جدول الأعمال
E/ESCWA/AGR/1993/WG.1/2	سياسات وبرامج التنمية الريفية: دروس من الماضـــي وتطلعات مستقبلية. الدكتور صلاح الوزان
E/ESCWA/AGR/1993/WG.1/3	سياسات وبرامج التنمية الريفية في ضوء التغيـــرات الاقتصادية المعاصرة. الدكتور محمود الشريف
E/ESCWA/AGR/1993/WG.1/4	Organization of Participatory and Holistic Rural Development: The Fouta Djallon Experience in Guinea. Food and Agriculture Organization of the United Nations.
E/ESCWA/AGR/1993/WG.1/5	التنمية الريفية المتكاملة في إطار التكيف الهيكلـــي والاصلاح الاقتصادي. الدكتور محمد حمدي سالم، المستشار الفني للمنظمـــة العربية للتنمية الزراعية.
E/ESCWA/AGR/1993/WG.1/6	دور المركز الاقليمي للاصلاح الزراعي والتنمية الريفية فـي التنمية الريفية في الشرق الأدنى. الدكتور محمد الصقور، وزير التنمية الاجتماعية
E/ESCWA/AGR/1993/WG.1/8	تقييم سياسات وبرامج التنمية الريفية في الجمهوريـــة العربية السورية. صبحي ميّـا
E/ESCWA/AGR/1993/WG.1/9	تقييم سياسات وبرامج التنمية الريفية في المملكـــة الاردنية الهاشمية. انور بيروتي و عمر حمزة
E/ESCWA/AGR/1993/WG.1/10	تقييم سياسات وبرامج التنمية الريفية في سلطنة عُمان. المديرية العامة لتنمية المجتمعات المحلية وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل سلطنة عُمان
E/ESCWA/AGR/1993/WG.1/11	تقييم سياسات وبرامج التنمية الريفية في الجمهوريـــة العراقية. الدكتور عدنان مكي البدراوي
E/ESCWA/AGR/1993/WG.1/12	تقييم سياسات وبرامج التنمية الريفية في الجمهوريـــة اللبنانية. الدكتور أحمد البعلبكي

قائمة الوثائق (تابع)

الرمز	الوثيقة
E/ESCWA/AGR/1993/WG.1/13	إعادة تأهيل وتطوير الريف الفلسطيني حمدالله الحمدالله
E/ESCWA/AGR/1993/WG.1/14	تقييم سياسات وبرامج التنمية الريفية في الجمهورية اليمنية. السيد نصر ثابت محمود
E/ESCWA/AGR/1993/WG.1/15	تقييم سياسات وبرامج التنمية الريفية على المستوى الاقليمي لدول الاسكوا. الدكتور أحمد أبو شيخة
E/ESCWA/AGR/1993/WG.1/16	وسائل الاعلام والاتصال والتنمية الريفية. الدكتورة عايدة النجار
E/ESCWA/AGR/1993/WG.1/17	التقرير الختامي والتوصيات

قائمة بأسماء المشاركين

د. محمد حمدي سالم
المنظمة العربية للتنمية الزراعية
ص . ب . ٤٧٤
الخرطوم - السودان
هاتف : ٤٥٢١٧٦
فاكس : ٤٥١٤٠٢

د. أحمد محمد الزعبي
منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة (الفاو)
FAO, ESHE, Room B517
روما - ايطاليا
هاتف : فرع رقم ٥٣١٩٣

د. عدنان مكي عبد الله البدراوي
جامعة بغداد
بغداد - العراق
هاتف : ٥٥٣٥٣٥٢ (المسكن/بغداد)
دار رقم ١٩/زقاق ٦٨/محلة ٨٢١
حي المصرفه/السيدية - كرخ - بغداد

رولا جقمان
برنامج الامم المتحدة الانمائي
القدس
هاتف : ٩٩٣٠٠١ الزرقاء (مؤقت)
هاتف : ٨١٠٨١٢/٨١٠٨٢٢/٨١٠٨٣٢ القدس
فاكس : ٨١٠٧٦٨ القدس

محمد عمر الداودي
برنامج الامم المتحدة الانمائي
القدس
هاتف : ٩٩٣٠٠١ الزرقاء (مؤقت)
هاتف : ٨١٠٨١٢/٨١٠٨٢٢/٨١٠٨٣٢ القدس
فاكس : ٨١٠٧٦٨ القدس

شاكر جودة
الاتحاد التعاوني الزراعي في الضفة الغربية
مكتب الارتباط
ص . ب . ٩٦٠٨٤٨
عمان - الاردن
هاتف : ٦٩٢٢٥٠ عمان
هاتف : ٣٧٨٤٦٩ الضفة الغربية
فاكس : ٦٩٢٢٥١ عمان
فاكس : ٣٧٨٤٧١ الضفة الغربية

حمد الله حافظ احمد حمد الله
الاتحاد التعاوني الزراعي في الضفة الغربية
مكتب الارتباط
ص . ب . ٩٦٠٨٤٨
عمان - الاردن
هاتف : ٦٩٢٢٥٠ عمان
هاتف : ٣٧٨٤٦٩ الضفة الغربية
فاكس : ٦٩٢٢٥١ عمان
فاكس : ٣٧٨٤٧١ الضفة الغربية

قائمة بأسماء المشاركين (تابـع)

نصر ثابت محمود
وزارة الزراعة والموارد المائية
ادارة التعاون والتنمية الريفية
ص . ب . ١٢٢٤٤
صنعاء - اليمن
هاتف : ٢٠٨٧١٤
فاكس : ٢٠٩٥٠٩

د. احمد علي ابو شيخة
مركز الدراسات والتخطيط
جامعة القدس المفتوحة
ص . ب . ٧٧ ام السماق
عمان - الاردن
هاتف : ٨٢٢٥٦١

معالي الدكتور محمد الصقور
وزير التنمية الاجتماعية
رئيس مجلس ادارة المركز الاقليمي
للاصلاح الزراعي والتنمية الريفية
في الشرق الادنى
ص . ب . ٢٥٥٠
عمان - الاردن
هاتف : ٦٧٣١٩١

غادة خالد الشريف
المركز الاقليمي للاصلاح الزراعي والتنمية الريفية
ص . ب . ٢٥٥٠
عمان - الاردن
هاتف : ٦٧٣١٩١/٦٠٤٢١٢

أمل أديب الصباغ
المركز الاقليمي للاصلاح الزراعي والتنمية الريفية
ص . ب . ٢٥٥٠
عمان - الاردن
هاتف : ٦٧٣١٩١/٦٢٢١٩٦

د. عبد الحميد الكايد
المنظمة العربية للتنمية الزراعية
ص . ب . ١٩٠٨٢
عمان - الاردن
هاتف : ٦٦٥٤٥٤
فاكس : ٦٦٢٨٣٦

د. محمد الصمادي
صندوق التنمية والتشغيل
جبل الحسين
عمان - الاردن
هاتف : ٦٠٣٠٠٠

قائمة بأسماء المشاركين (تابـع)

حسين محمد حسنين
صندوق الملكة علياء للعمل الاجتماعي
ص . ب . ٥١١٨
عمان - الاردن
هاتف : ٨١٠٣١٤/٨١٠٢٩٠

محمد سيمح بركات
برنامج الامم المتحدة الانمائي
ص . ب . ١٩٨٩٥
القدس
هاتف : ٦٩٣٦٣٠ عمان
هاتف : ٨١٠٨١٢ القدس
فاكس : ٨١٠٧٦٨ القدس

انور محمد بيروتي احمد
وزارة التنمية الاجتماعية
ص . ب . ٦٧٢٠
عمان - الاردن
هاتف : ٦٧٣١٩١
فاكس : ٦٧٣١٩٨

عمر محمد صبحي حمزة
وزارة التنمية الاجتماعية
ص . ب . ٦٧٢٠
عمان - الاردن
هاتف : ٦٧٣١٩١
فاكس : ٦٧٣١٩٨

حسين الصباح
رئيس قسم الاقتصاد الزراعي
وزارة الزراعة
بيروت - لبنان
هاتف : ٨٣٣٦٥٥/بيروت
هاتف : ٧٦٠١٤٨/النبطية

أحمد موسى البعلبكي
معهد العلوم الاجتماعية
الروشة - بريد شوران
ص . ب . ١٤/٦٠٥٩
بيروت - لبنان
هاتف : ٨٠١١٥٢/٨٠٩٧٠٠
تلكس : 22662 LE, c/o OXFAM

حمد بن محمد الضوياني
وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل
ص . ب . ٦٥٠
مسقط - سلطنة عمان
هاتف : ٧١٤٨٩٣
فاكس : ٧١٤٣٩٦

قائمة بأسماء المشاركين (تابـع)

سالم بن مبارك الريامي
وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل
ص . ب . ٦٥٠
مسقط - سلطنة عمان
هاتف : ٧١٤١٤٧
فاكس : ٧١٤٣٩٦

د. محمود محمد الشريف
طرف المكتب الاقليمي لمنظمة الاغذية والزراعة في الشرق الادنى
القاهرة - جمهورية مصر العربية
هاتف : ٢٦٢٢٣٢٤

صلاح وزان
مزرعة - بناء نقل الدم سابقا
دمشق - الجمهورية العربية السورية
هاتف : ٤٤٢٤٤٨

صبحي احمد ميا
وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل
دمشق - الجمهورية العربية السورية
هاتف : ٤٢٤٩٣٠

كريم نشيوات
وزارة الزراعة
ص . ب . ٩٢٦٦٣٠
عمان - الاردن
هاتف : ٦٨٦١٥١ مكتب
: ٨٧١٥٩٦ منزل

د. عايدة النجار
خبيرة إعلام تنموي
ص . ب . ١٢١٧
عمان - الاردن
هاتف : ٨٢٦٣٨٠
فاكس : ٦٤١١٣٢

سامي الصناع
الاسكوا
ص . ب . ٩٢٧١١٥
عمان - الاردن
هاتف : ٦٩٤٣٥١
فاكس : ٦٩٤٩٨١

محمد جبـــر
الاسكوا
ص . ب . ٩٢٧١١٥
عمان - الاردن
هاتف : ٦٩٤٣٥١
فاكس : ٦٩٤٩٨١

قائمة بأسماء المشاركين (تابـع)

ابراهيم غندور
الاسكوا
ص . ب . ٩٢٧١١٥
عمان - الاردن
هاتف : ٦٩٤٣٥١
فاكس : ٦٩٤٩٨١

أحمد حميـــدة
الاسكوا
ص . ب . ٩٢٧١١٥
عمان - الاردن
هاتف : ٦٩٤٣٥١
فاكس : ٦٩٤٩٨١

عبد الله العالم
الاسكوا
ص . ب . ٩٢٧١١٥
عمان - الاردن
هاتف : ٦٩٤٣٥١
فاكس : ٦٩٤٩٨١

اسماعيل الدليمي
مستشار اقليمي
ص . ب . ٩٢٧١١٥
عمان - الاردن
هاتف : ٦٩٤٣٥١
فاكس : ٦٩٤٩٨١