تقييم الاثار الناتجة عن تدفق معونات الغذاء في مصر

عبد الرحمن زكي ابراهيم
كلية التجارة ـ جامعة الزقازيق

مقدمة

يرتكز الحل الأساسي لمشكلة الغذاء ـ في الأمد الطويل ـ على الاستغلال الكامل والرشيد لامكانات الزراعة وصيد الأسماك في الدول النامية ذاتها. وقد تبنت الجمعية العامة للأمم المتحدة توصية بهذا الشأن في دورتها الخاصة السابعة التي انعقدت في الفترة من ٢ ـ ١٤ سبتمبر ١٩٧٥. ولكن الدول النامية لا تصغي الى هذه التوصية إلا باذن لاهية، حيث ينحصر اهتمامها الأول ـ عبر سلسلة من المفاوضات والمناقشات في المحافل الدولية الرسمية ـ في مطالبة الدول المتقدمة بضرورة زيادة معونات الغذاء، وعلى أثر ذلك اصبحت غالبية الدول في وضع المستلم او المتلقي لمعونات غذائية لا يد لها في تحديد نوعها او كميتها أو أسلوب ونظام توزيعها. ولا شك ان هذا الوضع ينطوي على مخاطر سياسية عديدة لا سيما وأن الدول المصدرة للغذاء ـ خاصة القمح ـ قليلة وبامكانها السيطرة على صادرات القمح والحبوب الغذائية الاخرى، وتكوين احتكار قوى اذا اقتضى صالحها ذلك، وهي دول متقدمة اقتصاديا لا تواجه مشقة كبيرة في ممارسة السياسة الاحتكارية اذا ارادت، بل التهديد بسلاح الغذاء لفرض الارادة وضرب الاستقلال. ومن ابرز الاساليب التي تمارس في هذا الشأن ما تلجأ اليه الولايات المتحدة الأميركية من تصدير المواد الغذائية بشروط ميسرة وفقا لقانون فائض الحاصلات الزراعية والمعروف باسم القانون العام رقم ٤٨٠، P.L. 480 والاستفادة من تلك الشروط رهن بالاستجابة للسياسة الاميركية.

ومن المعروف الان ان العون الغذائي لا ينهض بديلا عن المساعدات الانمائية التي تعتبر حلا ثانيا لمشكلة الغذاء في الامد القصير والمتوسط، شريطة الا تغني هذه المساعدات

عن الجهد الوطني، بل تأتي لتكمله وتضيف اليه. ويبقى الأصل وهو الاعتماد على النفس، ولا يتعارض مفهوم الاعتماد على النفس مع مطالبة الدول الرأسمالية المتقدمة بتخصيص جزء من مواردها الحقيقية لمساعدات التنمية التي ليست في النهاية الا تعويضا عن بعض الثروات التي نزحتها تلك الدول من العالم الثالث، ولكنه من ناحية اخرى يقوى مركز الدول النامية في مطالبتها، لان الاعتماد على النفس بذاته دليل على الجدية التي تسقط حجة اولئك الذين يعارضون المساعدات بدعوى سوء استخدام حكومات العالم الثالث لها وضياعها عمليا في بحر من الفقر والتخلف. وهو يحرر البلدان النامية من عملية الابتزاز التي تمارسها الدول الرأسمالية باسم المعونات. واذا تحررت هذه البلدان من الخوف الذي يشل حركة حكامها امام كل تهديد بقطع المعونات ، أمكنها أن تستخدم بفاعلية كبيرة ما تملكه من وسائل ضغط اقتصادية تتمثل في امداد الدول الرأسمالية بالطاقة والمواد الأولية وشراء الكثير من منتجاتها.

وتعتبر جمهورية مصر العربية من أهم الدول المتلقية لمعونات الغذاء ويرجع ذلك الى اعتبارين أساسيين هما :

(أ) اتساع حجم فجوة الموارد الغذائية تحت وطأة التزايد السريع في اعداد السكان والنمو البطيء في الانتاج الغذائي المحلي.

(ب) ضخامة ما تستلمه مصر من عون غذائي من اوائل السبعينات، وذلك بفضل سياسة الانفتاح الاقتصادي التي ظهرت قبل حرب أكتوبر، ولكنها لم تتدعم نظريا وعمليا الا بعد انتهاء هذه الحرب، وقد تبلورت فلسفة هذه السياسة بشكل متكامل في «ورقة اكتوبر» التي صدرت في عام ١٩٧٤ والتي تؤكد الحاجة الملحة الى الحصول على موارد خارجية بهدف تدعيم الاقتصاد المصري والتعجيل بتنميته.

وفي هذه الورقة نكتفي بدراسة وتقييم معونات الغذاء لمصر، وتحليل الآثار الاقتصادية لهذا النوع من الموارد الاجنبية بالنسبة للناتج القومي وميزان المدفوعات والموازنة العامة للدولة والقطاع الزراعي والاستهلاك والموقف الغذائي وسوف نفعل ذلك من خلال تناول الموضوعات الرئيسية التالية :ـ

١ ـ تطور معونات الغذاء لمصر كما وقيمة.

٢ ـ اثار العون الغذائي على القطاع الزراعي.

٣ ـ تأثير المعونة الغذائية على الاستهلاك والوضع الغذائي.

تطور معونات الغذاء كما وقيمة

الحبوب الغذائية : بلغت شحونات المعونة الغذائية من القمح وحده الى مصر حوالي ٣,٢ مليون طن في عام ٨٣/ ١٩٨٤، وتمثل معونة الولايات المتحدة الأميركية حوالي ٢٧٪ من هذا الرقم الاجمالي، بينما تساهم كل من استراليا وفرنسا بنسبة ٥٥٪، ٨٪

على التوالي. هذا بالاضافة الى تلك المعونات الغذائية الاخرى من الذرة ودقيق القمح (جدول رقم ١). وفي عام ٨٤/١٩٨٥ أمكن تدبير حوالي ثلثي احتياجات مصر من القمح والدقيق عن طريق معونات الغذاء فقد تم توقيع اتفاق طويل الاجل مع مجلس القمح الاسترالي لمدة خمس سنوات لتوريد ١٠ مليون طن قمح استرالي ابيض بكمية مقدارها حوالي ٢ مليون طن كل عام، كما تم توقيع اتفاق مع مجلس القمح الكندي لتوريد نصف مليون طن قمح كندي في السنة، هذا فضلا عن الكميات التي تم التعاقد عليها في ظل القانون العام رقم ٤٨٠ وهي حوالي ٩٦٥ الف طن قمح اميركي و٥٠٠ طن دقيق اميركي (على اساس ما يعادلها من القمح) و٣٠٠ طن قمح من فرنسا بضمان شركة التأمين الفرنسية للتجارة الخارجية، ٢٢٥ طن دقيق من ايطاليا (وزارة الزراعة، ١٩٨٦).

وقد تعرضت الامدادات المتاحة من الحبوب الغذائية لتقلب شديد ويرجع ذلك من ناحية الى اعتبارات سياسية حيث تميز الدول المانحة البلدان النامية الواقعة تحت نفوذها او التي تسير في فلكها. ومن ناحية اخرى فان ارتفاع اسعار الحبوب حد من القيمة الحقيقية للمبالغ المخصصة للحبوب الغذائية في كثير من البلدان المتبوعة. وليس ادل على ذلك من ان الكمية الاجمالية المتاحة للمعونة الغذائية قد انخفضت عام ١٩٦٧ بسبب عوامل سياسية، حيث توقفت امدادات الولايات المتحدة الاميركية بموجب القانون العام ٤٨٠ والخاص ببرامج المعونة الغذائية وقد تأخرت باقي الدول المانحة في استجابتها بتقديم معونات غذائية ما عدا الاتحاد السوفيتي الذي سارع على الفور بتقديم العون الغذائي وفي خلال سنوات الفورة العالمية لاسعار المواد الاولية (١٩٧٣ - ١٩٧٦) حصلت مصر على زيادة كبيرة في كمية المعونة الغذائية وذلك بسبب العودة الى القانون العام ٤٨٠ السالف الذكر. اما دول السوق الاوروبية المشتركة فقد قامت بتخفيض المعونة الغذائية لمصر تدريجيا، من ٢٥٠ الف طن عام ١٩٧٣ الى حوالي ٩٠ الف طن عام ١٩٧٦. ويرجع هذا الانخفاض بصفة خاصة الى تقلص او توقف الامدادات الغذائية بناء على الاتفاقيات الثنائية بين مصر وكل من فرنسا والمانيا الغربية. وقد افضى ذلك الى انحفاض ما تقدمه من دول السوق مجتمعة. ولكن بعض البلدان الصغيرة مثل السويد وفنلندا ودول البينولوكس قد عالجت هذا النقص من خلال زيادة حجم ما تقدمه من معونات غذائية (Braun, 1982).

وتنطوي معونات الغذاء عادة على نسبة معينة تعتبر منحة غير مطلوب سدادها، ولكن الجزء الاساسي منها يأخذ شكل قروض بشروط ميسرة تتفاوت من حيث الاعتدال او القسوة غير ان هناك عوامل رئيسية تعتبر ذات اهمية كبيرة في تحديد مساعدات الغذاء، يمكن اجمالها فيما يلي :-

(أ) تتوقف معونات الغذاء لمصر على احتياجات السوق العادية التي تبين اقل كمية يمكن

جدول رقم (١)
شحنات المعونة الغذائية والواردات التجارية من القمح ودقيقه والذره
خلال الفترة ١٩٨٢/٨١ - ١٩٨٣/٨٢ بالاف الاطنان المترية

البيان	١٩٨٢/٨١		١٩٨٣/٨٢		١٩٨٤/٨٣	
	الكمية	٪	الكمية	٪	الكمية	٪
القمح :						
الولايات المتحدة الاميركية	١١٤٥	٤٢	٩٤٢	٣١	٨٥٠	٢٧
استراليا	٨١٥	٣٠	١٦٣٥	٥٣	١٧٥٠	٥٥
فرنسا	٢٥	١	٩٦	٣	٢٤٠	٨
أخرى	٧٥٠	٢٧	٣٩٥	١٣	٣٢٥	١٠
المعونات الغذائية	٢٧٣٥	١٠٠	٣٠٦٨	١٠٠	٣١٦٥	١٠٠
الواردات التجارية	١٣٥٠		١٢٧٢		١٢٦٨	
اجمالي عام	٤٠٨٥		٤٣٤٠		٤٤٣٣	
دقيق القمح :						
الولايات المتحدة الاميركية	٤٢٨	٥٧	٣٥٣	٣٤	٣٧٠	٣٠
فرنسا	٣٢٦	٤٣	١٤٢	١٤	٥٠٠	٤٠
اخرى	—	—	٥٤٠	٥٢	٣٨٠	٣٠
المعونة الغذائية	٧٥٤	١٠٠	١٠٣٥	١٠٠	١٢٥٠	١٠٠
الواردات التجارية	٢٧٧		٤٧٦		٢٠٦	
اجمالي عام	١٠٣١		١٥١١		١٤٥٦	
الذرة :						
الولايات المتحدة*	٢٦٦	١٠٠	٤٧٥	٤٧	٣٥٤	١٠٠
اخرى	—	—	٥٤٤	٥٣	—	—
المعونة الغذائية	٢٦٦	١٠٠	١٠١٩	١٠٠	٣٥٤	١٠٠
الواردات التجارية	٨٧٠		٥٦٨		١٣٥٧	
اجمالي عام	١١٣٦		١٥٨٧		١٧١١	

* كانت الولايات المتحدة الاميركية هي الدولة الوحيدة التي قامت بتقديم معونات الذرة في العامين ١٩٨٢/٨١ - ١٩٨٤/٨٣

المصدر : جمعت وحسبت هذه البيانات من مشروع تطوير النظم الزراعية، وزارة الزراعة، طرق واساليب استيراد السلع التموينية من السوق العالمية، اعداد الفريق البحثي بنشاط واستيراد الغذاء من السوق العالمي ١٩٨٦.

استيرادها تجاريا، وذلك بناء على خبرات السنوات السابقة. وتخضع هذه الاحتياجات لاشراف الولايات المتحدة الاميركية نظرا الى انها اكبر الدول المانحة للمعونة من ناحية، واكبر الدول المصدرة للقمح على اساس تجاري من ناحية اخرى. ذلك انه على من يتلقى المعونة الغذائية ان يقبل شرطا هو ان يشتري في المستقبل بشروط تجارية المنتجات الزراعية الاميركية (مصطفى، ١٩٨٧).

(ب) تتحقق السلطات المختصة من توفير حد ادنى من الامدادات الغذائية من خلال الاستيراد التجاري. ويجري تحديد الكميات التي يتعين استيرادها بصورة اساسية من خلال التعاون المشترك بين كل من الاجهزة المعنية التابعة لكل من وزارة التموين والتجارة الداخلية ووزارة الزراعة. ويجب الحصول على موافقة كل من وزارة المالية ووزارة التخطيط على تمويل الورادات السلعية وفقا لتخصيصات الموازنة العامة.

(جـ) ادت سياسة الدولة في الاستيراد الى وجود نوع من الانفصال بين تطور معونات الغذاء وبين الاحتياجات الفعلية من الواردات، وذلك حتى يمكن الاستفادة الى اقصى حد من المبالغ التي تتحصل عليها الحكومة لقاء بيع معونات الغذاء في الداخل. ويتم استخدام عائدات بيع المعونة في مجالات متنوعة منها دعم الغذاء للفئات المتضررة وتوفير الاسمدة الكيماوية والمبيدات الحشرية وتمويل المشروعات الزراعية التي تتوجه الى اشباع الحاجات الاساسية لاصحاب الدخول المحدودة.

(د) وفي جميع الحالات يتطلب الوضع السياسي الداخلي ـ وخاصة بعد الحروب ـ تحقيق عرض متوازن من الغذاء حتى لا يتعرض استقرار الدولة والحكومة للخطر. ومن المحتمل ان يكون ذلك تفسيرا للتوسع الهائل في الواردات التجارية بعد حرب عام ١٩٧٣. (انظر جدول رقم ٢)

منتجات الالبان والزيوت الغذائية: تعتبر الزيوت الغذائية وبودرة اللبن في المرتبة الثانية بعد معونات الحبوب الغذائية وتتسلم مصر كميات كبيرة من منتجات الالبان وزيت الطعام من الدول الغربية في نطاق تنظيم المجموعة الاوروبية المشتركة، وتستخدم بودرة اللبن في برامج للتغذية (بودرة لبن كامل الدسم)، وفي مصانع تابعة للدولة وخاصة في انتاج الجبن، ويحدث نفس التوزيع السابق بالنسبة الى الزبدة والتي يباع جزء منها مباشرة في منافذ التوزيع التابعة للدولة (المجمعات الاستهلاكية).

ومع العودة للعمل بموجب القانون ٤٨٠ الخاص ببرامج المعونة الغذائية الاميركية اعتبارا من عام ١٩٧٤ ـ عقب استئناف العلاقات الدبلوماسية بعد فترة انقطاع منذ عام ١٩٦٧ ـ زادت المساعدات من الزيوت الغذائية ومنتجات الالبان بدرجة كبيرة، ففي ظل هذا القانون تقوم الولايات المتحدة بتقديم مواد غذائية من اجل تحقيق هدفين هما :ـ (١) تقليل وفيات الاطفال والامهات من خلال تقديم المواد الغذائية للاطفال وامهاتهم خلال فترة الرضاعة.

جدول رقم (٢)
واردات مصر من القمح ودقيقه موزعة بين استيراد تجاري ومعونات
في الفترة ١٩٧٤/٧٣ - ١٩٨١/٨٠

السنة	تجاري		معونات		الجملة	
	طن	٪	طن	٪	طن	٪
١٩٧٤/٧٣	٢٤٩٢٩٩٠	٩٤,٦	١٤٢٤٠٣	٥,٤	٢٦٣٥٣٩٣	١٠٠
١٩٧٥/٧٤	٢٩٥٢٤٤٦	٨٦,١	٤٧٧٢٤٠	١٣,٩	٣٤٢٩٦٨٦	١٠٠
١٩٧٦/٧٥	٣٠٢٨٨٩٢	٨٠,٤	٧٣٦٤٥٩	١٩,٦	٣٧٦٥٣٥١	١٠٠
١٩٧٧/٧٦	٢١٠٢٣٨٨	٥١,٨	١٩٥٥٠٠٢	٤٨,٢	٤٠٥٧٣٩٠	١٠٠
١٩٧٨/٧٧	٣١٧٣١٠٤	٧٢,٢	١٢٢٢١٨٠	٢٧,٨	٤٣٩٥٢٨٤	١٠٠
١٩٧٩/٧٨	٣٣٥٠٣٢٨	٦٨,١	١٥٧١٠٢٢	٣١,٩	٤٩٢١٣٥٠	١٠٠
١٩٨٠/٧٩	٣٦٨٨٣١٩	٧١,٥	١٤٦٧٥٦٣	٢٨,٥	٥١٥٥٨٨٢	١٠٠
١٩٨١/٨٠	٥٤٥٥٥٠٠	٨٠,٨	١٢٩٤٢٤٣	١٩,٢	٦٧٤٩٧٤٣	١٠٠

المصدر :- وزارة الزراعة، مشروع تطوير النظم الزراعية، طرق وأساليب استيراد السلع التموينية من السوق العالمية، اعداد الفريق البحثي بنشاط استيراد الغذاء من السوق العالمي، ١٩٨٦.

(٢) تقديم وجبات تغذية الى الاطفال والى بدو سيناء. ويتم تحقيق هذين الهدفين السابقين من خلال البرامج الثلاثة التالية (مصطفى، ١٩٨٧):
أ - برنامج صحة الأم والطفل الذي يقوم بتوزيع أغذية الأطفال والزيوت واللبن للأمهات والأطفال. وقد بلغ عدد المستفيدين من هذا البرنامج خلال الفترة (١٩٧٥ - ١٩٨٧) حوالي ١٠ مليون طفل وأم.

(ب) - باقي انشطة نغذية الطفل الاخرى التي تقوم بتوزيع المواد الغذائية على الاطفال وعلى بدو سيناء. ويقدر عدد من استفاد من هذا البرنامج بنحو ٨٧٥ الف طفل بالاضافة الى ١,٨ مليون بالغ خلال الفترة من ١٩٧٥ - ١٩٨٧.

جـ - برنامج وجبة الغذاء المدرسية التي تقدم لتلاميذ المرحلة الابتدائية. وفي خلال الفترة ١٩٧٥ - ١٩٨٧، قدم هذا البرنامج الوجبات المدرسية لحوالي ١٠,٧ مليون طفل.

شروط تقديم العون الغذائي : تختلف - من حيث التفاصيل - شروط تقديم المعونة الغذائية بحسب الدولة التي تقدمها والدولة التي تتلقاها. ومع ذلك تتخذ اتفاقيات العون الغذائي الصيغ والاشكال التالية :-

(١) تقديم بعض المعونات في شكل قروض طويلة المدى تتراوح ما بين ٢٠ ـ ٤٠ عاما بفوائد مخفضة ملائمة. وخير مثال على ذلك تصدير الولايات المتحدة الاميركية لفائض الحاصلات الزراعية على سبيل المساعدة طبقا للقانون العام ٤٨٠. وبمقتضى الباب الاول من هذا القانون المعروف باسم المبيعات الامتيازية تحصل مصر على تسهيلات تسدد على ٤٠ سنة منها عشر سنوات فترة سماح وبسعر فائدة ٢٪ خلال فترة السماح و٣٪ خلال فترة السداد. ويشترط ان يتم شحن ٥٠٪ من السلع والمنتجات على سفن اميركية، على ان تقوم وزارة الزراعة الاميركية بسداد فرق تكاليف النقل البحري المستحق للدولة المستفيدة. اذا كانت اسعار النقل البحري الاميركي تفوق مستوى الاسعار العالمية. غير ان الادارة الاميركية مستمرة في اتجاهها نحو اجراء تخفيضات مستمرة في حجم هذا البرنامج (السفارة المصرية ١٩٨٦). وقد بلغت قيمة ما قدمته الولايات المتحدة لمصر تحت هذا الباب حوالي ٢,٢٨٣٥ مليون دولار خلال الفترة ١٩٧٥ ـ ١٩٨٧ او ما يعادل نحو ١٨,٢ مليون متري خلال الفترة المذكورة (انظر جدول رقم ٣). ومن ثم تعتبر مصر على رأس الدول المستقبلة للمبيعات الزراعية الامتيازية للباب الاول التي تتضمن القمح ودقيق القمح فحسب.

جدول رقم (٣)
شحنات الغذاء بموجب القانون العام رقم ٤٨٠
(الباب الاول والثاني)

السنة	الباب الاول		الباب الثاني	
	مليون دولار	الف طن	مليون دولار	الف طن
١٩٧٥	٧٦,١	٤٣٩,٨	١٢,٦	٢٩,٣
١٩٧٦	٢١٢,٠	١٣٣٣,١	٢,٦	٤,٠
١٩٧٧	٢٠٠,٩	١٦٣٩,٠	٦,٨	٢٣,٣
١٩٧٨	١٧٧,٨	١٣١٣,٨	٩,٤	٣٦,٧
١٩٧٩	٢٢٩,٣	١٤٣٤,٦	١٥,٩	٥١,٩
١٩٨٠	٢٨٥,٤	١٤٨٦,٧	١٣,١	٣٢,٧
١٩٨١	٢٨٦,٧	١٤٦٤,٤	١٤,١	٣٤,٨
١٩٨٢	٢٦٠,٠	١٥٢٠,٠	١١,٨	٣٦,٩
١٩٨٣	٢٥٠,٠	١٤٦٠,٠	٨,٧	٣٨,٠
١٩٨٤	٢٥٠,٠	١٦٦٠,٠	١١,٦	٤٦,١
١٩٨٥	٢٢٥,٠	١٤٥٠,٠	١١,٢	٣٩,٦
١٩٨٦	٢١٣,٠	١٥٦٠,٠	٥,٥	١٨,٦
١٩٨٧	١٦٩,٠	١٤٠٠,٠	٢,٣	٦,٣
الاجمالي	٢٨٣٥,٢	١٨١٦١,٤	١٢٥,٦	٣٩٨,٢

المصدر :ـ محمد سمير مصطفى، مساعدات الغذاء الاميركية واثرها على الزراعة المصرية، المؤتمر العلمي السنوي الثاني عشر للاقتصاديين المصريين:القاهرة:٥ ـ ٧ نوفمبر ١٩٨٧.

ويمكن احتساب قيمة الاعانة الممنوحة لهذا النوع من الائتمان بافتراض سوق بديل لسعر الفائدة قدره ١٠٪ وفقا للاجراءات المعتادة في صندوق النقد الدولي. ويتم معرفة ذلك من خلال خصم المدفوعات في حالة سعر الفائدة المنخفض من المدفوعات على أساس سعر الفائدة البديل، ونسبة الناتج الى حجم الائتمان. ولكن لا بد من الاشارة هنا الى حقيقة انه من الناحية المالية الخالصة تقدر قيمة المعونات الغذائية باسعار السوق العالمي. وهذا ينطوي على مغالاة في التقويم لصالح الدولة المانحة حيث لا يؤخذ في الحسبان اثر انخفاض السعر نتيجة البيع الحر لتلك المعونات في السوق العالمي. ومن ناحية اخرى تتضمن شروط الائتمان فترة سماح منتظمة قدرها حوالي عشر سنوات، وهي فترة تزيد عن الافق الزمني التخطيطي لصانعي القرارات السياسية في الدول المتلقية للمعونات. وعليه فانه في ظل الائتمان طويل المدى تعتبر المعونات الغذائية بمثابة اغراء يدفع الدول النامية الى ترحيل مشاكل الامدادات الغذائية الحالية الى الاجيال المقبلة.

(٢) غالبا ما يرتبط تقديم المعونة الغذائية بيشرط استخدام حصيلة المبيعات المحلية في مشروعات معينة ويتم ذلك بالاتفاق مع الدولة المانحة مثل معونات دول السوق الاوروبية المشتركة وجانب من الاتفاقيات الثنائية الالمانية.

ويحقق ارتباط تقديم المعونة باستخدام ما يعادل قيمتها في الدول المتلقية كما هو متفق عليه من الطرفين المتعاقدين، يحقق هدفين في آن واحد هما : تحسين الوضع الراهن للامدادات الغذائية، واستمرار النمو الاقتصادي. وتفترض هذه الاستراتيجية القضاء على اي اثار سلبية محتملة بالنسبة للانتاج المحلي، وذلك من خلال الرقابة الفعالة على تخصيص وتوزيع المعونة الغذائية باستخدام عائدات بيع الغذاء في المجالات الاستثمارية. وقد اثبتت الخبرة العملية ان اسلوب تخصيص المعونة امر غير معمول به بصفة دائمة. غير انه في حالات نادرة، وتحت ضغوط قوية من جانب الدولة المانحة، يتم وضع حصيلة المعونة في حسابات خاصة كما يحدث في ظروف استثنائية بموجب الاتفاقيات الثنائية بين المانيا الغربية وبين مصر ولكن الاجراء العادي المتبع هو اخطار الدولة المانحة بمشروعات الخطة الخمسية التي تستخدم فيها عائدات مبيعات المعونة الغذائية، وذلك فقا لمفهوم الدولة المانحة من سياسة التنمية. ومع ذلك فان هذا الاجراء الاخير يؤدي الى وضع قيود على السيادة المالية للدولة المتلقية والى تدخل الدولة المانحة تدخلا مباشرا في عملية التخطيط الاقتصادي (Braun, 1982).

(٣) واخيرا نأتي الى الشكل الثالث الذي يتمثل في تقديم معونات الغذاء من اجل استخدامها في برامج ومشروعات معينة للتغذية عبر الوكالات الطوعية وبرنامج الاغذية العالمي، والباب الثاني من القانون العام ٤٨٠ الخاص بتقديم فائض الولايات المتحدة الاميركية من المواد الغذائية. وقد بلغ حجم المعونة الغذائية التي منحت لمصر تحت هذا

الباب وهي منح لا ترد حوالي ١٢٥,٦ مليون دولار خلال الفترة ١٩٧٥ ـ ١٩٨٧ (جدول رقم ٣). وقد تم انشاء برنامج الاغذية العالمي ليكون وكالة دولية لادارة المساعدة بالمواد الغذائية. والمبدأ الاساسي الذي يقوم عليه البرنامج هو ان ينفق اقل من ٢٥٪، من موارده للاغاثة في حالات الطوارىء وينفق الباقي لتنفيذ مشروعات التنمية يساهم فيها بنسبة ٢٠٪، وتتحمل البلدان الملتقية النسبة الباقية (٨٠٪). وتستثمر المواد الغذائية التي تمنح في نطاق البرنامج على سبيل المساعدة في اربعة انواع من المشروعات هي مشروعات التوطين ومشروعات الثروة الحيوانية والمشروعات كثيفة العمالة ومشروعات التغذية المدرسية.

قيمة المعونة بالنسبة للناتج المحلي وميزان المدفوعات والموازنة العامة : تبلغ قيمة المعونة الغذائية لمصر عام ١٩٨٤/٨٣ باسعار السوق العالمية حوالي ٢,٨٪ من اجمالي الناتج المحلي. اما قيمتها باسعار البيع المحلية فتبلغ حوالي ٢,٢٪ من الناتج المحلي الاجمالي. وهذه النسبة الاخيرة تماثل المعدل الحالي للنمو السكاني. وهذا وحده يعبر عن الاثر التنموي المباشر للمعونة الغذائية في الامد القصير. اما الاثار الايجابية غير المباشرة في المدى الطويل، فانها تنتج عن تراكم رأس المال البشري بفضل التحسن في التغذية، مفترضين دائما العدالة في توزيع المعونة. ولا بد ان نشير هنا الى امكانية تحقيق اثر ايجابي على النمو الاقتصادي في فترة اطول. ويتأتى ذلك من خلال عاملين هما :ـ

(أ) زيادة الاستثمار نتيجة انخفاض اسعار الطعام وارتفاع معدلات ادخار القطاع العائلي.
(ب) استخدام الحكومة عائدات مبيعات الغذاء في المجالات الانتاجية. ومع ذلك فانه يمكن اعاقة هذا الاثر الايجابي في حالة ارتفاع التكاليف الكلية، اذا ادى نظام التوزيع الى تعزيز تيار الهجرة المستمر من الريف الى الحضر. وهذا بكل تأكيد ينطبق على مصر، حيث ساعد التحيز الحضري في نظام التوزيع الغذائي على جعل المدن مناطق جذب للهجرة الداخلية باعتبار انها اكثر ارتفاعا من حيث مستويات الدخل، وان الجانب الاكبر من استثمارات الحكومة يوجد دائما فيها. ونتيجة للهجرة الواسعة من الريف الى الحضر زادت الايدي العاملة في الحضر. وقد ادى ذلك الى استحالة ايواء مثل هذه الاعداد الكبيرة من القوى العاملة في انشطة انتاجية وملائمة. هذا بالاضافة الى ان ازدحام المدن بالسكان يثير الكثير من المشكلات كمشاكل المساكن والصحة العامة والنقل.

وباسعار السوق العالمية، تبلغ قيمة معونات الغذاء عام ١٩٨٤/٨٣ حوالي ٥٩,٦٪ من العجز في ميزان المدفوعات. وقياسا بالاسعار المحلية تمثل المعونة الغذائية ٤,٧٪ من ايرادات الموازنة العامة. ويدخل في هذه النسبة حجم المعونة المخصصة للمشروعات والبرامج. وقد يترتب على هذا الاثر الذي يدعم الموازنة العامة اهمال حكومات الدول المعانة القيام بأي مجهود في تنمية الزراعة حتى لا تصبح المعونة غير ضرورية وبالتالي تفقد مصدرا هاما للدخل. ومع ان ذلك امر غير مألوف من الناحية

السياسية، الا انه قد يؤدي الى تأخير بعض الاجراءات الهامة مثل اصلاح النظم الضريبية واوضاع الحيازة والملكية الزراعية. هذا بالاضافة الى انخفاض الاستثمارات العامة في القطاع الزراعي.

واخيرا، وليس ذلك اقل الامور اهمية تمثل عائدات مبيعات الغذاء في الداخل حوالي ١٢٪ من اجمالي الاستثمارات العامة. وفي الوقت الحالي تزيد تلك المبالغ عن الاستثمار العام في قطاع الزراعة. وعليه فان هذه الحصيلة تستخدم اساسا في تمويل الاستثمارات وغيرها من النفقات الحكومية في القطاعات اللازراعية او لدعم المستهلكين المقيمين بالمراكز الحضرية (انظر جدول رقم ٤).

جدول رقم (٤)

أهمية المعونة الغذائية بالنسبة للناتج القومي وميزان المدفوعات والموازنة العامة للدولة عام ٨٣/١٩٨٤

المؤتمـــــر	البيـــان
قيمة معونات الغذاء باسعار السوق العالمي	٦٦٤,٨
قيمة معونات الغذاء باسعار البيع الداخلي	٥٣١,٨
الناتج المحلي الاجمالي باسعار السوق	٢٣٥٦٠,٠
ميزان المدفوعات (رصيد المعاملات الجارية)	١١١٦,١-
اجمالي الايرادات العامة في الموازنة العامة	١١٢١٩,١
اجمالي الانفاق الاستثماري في الموازنة العامة	٤٤٠٠,٠
الاستثمار الثابت في الزراعة	١٣٨,٣
الاستثمار الثابت في الري والصرف	٢٨٧,٦
قيمة معونات الغذاء باسعار السوق العالمي الى الناتج المحلي الاجمالي٪	٢,٨
القيمة باسعار السوق العالمي الى عجز ميزان المدفوعات٪	٥٩,٦
القيمة باسعار البيع الداخلي الى الناتج المحلي الاجمالي٪	٢,٢
القيمة باسعار البيع الداخلي الى الموازنة العامة للدولة٪	٤,٧
القيمة باسعار البيع الداخلي الى الاستثمارات العامة٪	١٢,١

المصدر :-

(١) بيانات قيمة معونات الغذاء باسعار السوق العالمي واسعار البيع الداخلي مأخوذة من : وزارة الزراعة، طرق وأساليب استيراد السلع التموينية من السوق العالمية، ١٩٨٦.

(٢) باقي البيانات المأخوذة من : البنك الاهلي المصري، النشرة الاقتصادية، القاهرة العددان الاول والثاني، المجلد التاسع والثلاثون، ١٩٨٦.

آثار العون الغذائي على القطاع الزراعي

يمكن النظر الى آثار المعونة الغذائية على القطاع الزراعي باعتبار أنها تمثل اضافة الى الامدادات الغذائية، كما تؤدي الى انتقال الدخول الى المستهلكين ـ وربما يشمل ذلك المنتجين الزراعيين ـ والى زيادة ايرادات الموازنة العامة. ومع ثبات ظروف الانتاج (التركيب الزراعي، العوامل المناخية، الخ) فان اثار المعونة بالنسبة للقطاع الزراعي يمكن تقسيمها الى ثلاث مجموعات كالتالي :ـ

(١) السياسة التسعيرية الزراعية.
(٢) سياسة استثمارات الدولة في القطاع الزراعي.
(٣) هيكل نظام التوزيع وخاصة في المناطق الريفية.

وعند تحليل العوامل المحددة لاثار المعونة الغذائية نَصْطدم بعقبة رئيسية تتمثل في صعوبة التعرف على سلوك كل من صانعي القرارات السياسية والمنتجين الزراعيين. وعلى أي حال فان هذا لن يتأتى عمله الا بصورة جزئية وفي ظل اتجاهات عامة. فقد يكون ذلك سببا رئيسيا لحقيقة أن مناقشة معونات الغذاء غالبا ما تكون مثيرة للجدل والخلاف والدليل على ما نقول هو ان المعونة الغذائية يمكن ان تستخدم لكسب الوقت خلال عملية التنمية، ولكنها ليست دائما اكثر الوسائل كفاية في تحقيق ذلك. فاذا ما استخدمت المعونة بحكمة في بعض المواقف فانها يمكن ان تسرع بعملية التنمية. ولكن من السهل استخدامها بغير حكمة في المواقف غير الملائمة.

السياسة التسعيرية الزراعية: هناك اشكال متنوعة لتدخل الدولة في حجم الانتاج الزراعي، ومنها التأثير في اسعار المنتج التي غالبا ما تكون اقل من مستوى السوق العالمي واسعار المدخلات الزراعية التي يتم دعمها الى حد ما. وينتشر هذا النوع من التنظيم في عديد من الدول النامية التي تتلقى في نفس الوقت كميات هائلة من المعونة الغذائية. وتعتمد هذه السياسة التسعيرية على اساس الافتراضات التالية :ـ

أ ـ ضآلة مرونة عرض الانتاج الزراعي بصفة عامة.

ب ـ يؤدي ارتفاع الاسعار الى تحيز لصالح كبار الزراع وحدهم، بينما يضار من جراء ذلك اصحاب الدخول المحدودة ولا سيما في المدن.

جـ ـ تساهم الصناعة والتجارة بنصيب كبير في النمو الاقتصادي، وبالتالي فان انتقال الموارد من الزراعة الى القطاعات اللازراعية امر مرغوب. ففي عام ١٩٨٦/٨٥ تبلغ مساهمة قطاعي الصناعة والتجارة نحو ٢٨٪ من الناتج المحلي الاجمالي بتكلفة عوامل الانتاج الثابتة، اما مساهمة القطاع الزراعي فانها تبلغ حوالي ١٦٪ فقط من ذلك الناتج (البنك الاهلي المصري، ١٩٨٦).

والى جانب هذا النمط من السياسة التسعيرية الزراعية، تمارس الحكومة سياسة التخطيط الزراعي المركزي، كما تقوم بتوزيع مستلزمات الانتاج لمعظم الحاصلات الزراعية. وهذا يقتضي ضمنا تخصيص جزء من الرقعة الزراعية لانتاج محصول معين. اضف الى ذلك ان التشريعات الراهنة تلزم الزراع ـ الى حد ما ـ بتوريد حصة معينة من بعض المنتجات الزراعية الى مراكز التجميع الحكومية بواسطة ما يعرف بنظام التسويق التعاوني. وتختلف هذه الحصة باختلاف المساحة المزروعة ونوع المحصول. ويستطيع الزارع ان يسلك سلوكا مرنا في العرض بسبب مخالفته للمساحة المخططة والدورة الزراعية المتبعة، وبالرغم من تعرضه للغرامات. ذلك ان مراعاة التركيب المحصولي الذي تقرره الحكومة امر يخضع لاعتبارات القوة والنفوذ على مستوى القرية. وترتكز الاسعار الجبرية للمحاصيل التي تستولي عليها الدولة كلها او على معظمها ترتكز على اساس ضمان حد ادنى من الدخول دون النظر الى اعتبارات الندرة. وقد افضى ذلك الى ظهور الاسواق الموازية. وتفرض الضرائب الجمركية على صادرات المحاصيل الزراعية (قطن، ارز، بصل) كما تخضع واردات المواد الغذائية (القمح، الذرة، اللحوم) لأغراض حمائية. وعليه فان القطاع الزراعي بصفة عامة يخضع للضرائب اكثر من بقية الاقتصاد القومي.

اما فيما يتعلق بالقمح فقد كانت هناك منذ فترة طويلة تدابير اجرائية لزراعته، ولكنها الغيت رسميا في عام ١٩٧٧. وتحدد الحكومة حصة معينة من القمح (حوالي ٥٠٪ من المحصول) يتم توريدها الى مراكز التجميع بالاسعار الجبرية. وباستثناء الفترة ١٩٧٤ ـ ١٩٧٦ يتكافأ سعر القمح تقريبا مع مستوى الاسعار العالمية. ونادرا ما ينافس القمح المحاصيل الشتوية الاخرى، ولذا فان الالتزام بتوريد الحصة المقررة من القمح يعتبر عبئا ثقيلا في نظر اولئك الزراع الذين ينتجون من اجل السوق. ومن المحتمل ان يبقى هذا الالتزام حيث لم تعد تلك الكميات المتزايدة من المعونة الغذائية تحت تصرف مصر اعتبارا من عام ١٩٧٥ فصاعدا. وفي هذه الحالة فان المعونة قد أدت الى نجدة القطاع الزراعي.

وهنا يفترض البعض ان تخطيط الدولة للقطاع الزراعي يستجيب للتغيرات في المعونة الغذائية المتاحة بحيث يمكن تسوية التقلبات في امدادات القمح الذي يعتبر اهم الحاصلات الغذائية في مصر. والواقع انه عندما كانت كميات المعونة قليلة خلال الفترة ١٩٦٦ ـ ١٩٦٨، ارتفعت الرقعة الزراعية المخصصة لزراعة القمح بمقدار ١٠٪. وعلى اي حال فقد انخفضت مساحة القمح تدريجيا خلال السنوات التي تلت ذلك وخاصة في الفترة ١٩٨٢ ـ ٩٨٥ (انظر جدول رقم ٥). ومن المعروف ان هذه التسويات التخطيطية للقمح يتم اجراؤها على حساب المحاصيل الاخرى كالقطن والبرسيم. اما بالنسبة لتخطيط مساحات اهم المحاصيل الصيفية الارز ـ الذرة ـ التي تستخدم ضمن حدود كبديل القمح، فقد كان من غير الممكن ملاحظة اي استجابة في التخطيط تعزي الى التقلبات في المعونة الغذائية المتاحة.

ومن ناحية اخرى فقد ساعدت المعونة الغذائية على المحافظة على سياسة الغذاء الرخيص على حساب المزارعين المصريين حيث ظلت اسعار القمح التي تدفعها الحكومة للمزارعين منخفضة عن تكاليف الانتاج طوال الفترة الماضية (انظر جدول رقم ٥)، فالمزارع الذي يقوم بتجهيز خبزه لن يكون مضطرا لزراعة القمح طالما انه يحصل على خبزه باسعار رخيصة لا تدعوه الى زراعة القمح. كذلك فان الاعتماد الدائم على معونات الغذاء لم يفشل فقط في احلال المعونة محل واردات القمح ودقيقه، لكنه ثبط عزائم المزارعين واحدث تشوهات في الاسعار المزرعية لان مصر عجزت عن توجيه الموارد الزراعية التي كان من الممكن توفيرها من جراء احلال واردات الغذاء وتوجيهها لخطط التنمية الزراعية كما فعلت تايوان وكوريا الجنوبية وتعويض المزارع بدرجة تدعوه الى العمل على زيادة الانتاج كما ونوعا. وهكذا ساعدت المعونة على زيادة الوضع الغذائي الحرج لمصر.

وتجدر الاشارة هنا الى ان الخطة الخمسية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية (١٩٨٢/١٩٨٣ - ١٩٨٦/١٩٨٧) قد استهدفت معدلا منخفضا لم يتعد ٣,٧٪ كمتوسط سنوي خلال سنوات الخطة للناتج الزراعي. وكذلك استهدفت خطة عام ٨٥/١٩٨٦ معدل نمو للناتج الزراعي يقتصر على ٣,١٪ وهو معدل يقارب معدل نمو السكان، كما انه يقل عن معدل نمو الاستهلاك العائلي مما يساعد على زيادة الفجوة الغذائية فضلا عن زيادة الاعباء الملقاة على عاتق التجارة الخارجية في توفير السلع الغذائية عن طريق الاستيراد، ويمكن ارجاع ذلك الى تخلف بعض الحاصلات الهامة مثل القطن والقمح والارز عن النمو لان سياسة التسعير المطبقة حاليا ادت الى وجود تناقض بين اعتبارات الربحية من وجهة نظر الزراع وبين اعتبارات العائد الاجتماعي من وجهة نظر المخطط القومي، مما ادى الى عدم التوافق بين قرارات تخصيص الموارد الزراعية من وجهة نظر الزراع ووزارة الزراعة وبالتالي الى ظاهرة التهرب من زراعة بعض المحاصيل الاستراتيجية. هذا بالاضافة إلى أن التسعير الجبري غير المجزي لبعض المحاصيل الهامة كالقمح والأرز قد أدى إلى عدم حصول المزارعين على دخل يمكنهم من تحديث الأساليب الفنية والتكنولوجية مما اثر سلبيا على امكانية تحقيق هدف الأمن الغذائى.

السياسة الاستثمارية : عندما تحلل آثار المعونة الغذائية على الاستثمار العام في قطاع الزراعة، فاننا يمكن أن نبدأ من افتراضين هما :

(أ) تؤدي المعونة إلى زيادة ايرادات الموازنة التي يمكن استخدامها في زيادة الاستثمار العام بما في ذلك القطاع الزراعي (أثر أفقي للمعونة الغذائية على ميزانية رأس المال).

(ب) تؤدي المعونة إلى اهمال القطاع الزراعي من جانب الدولة وبالتالي خفض الاستثمارات الزراعية (أثر هيكلي للمعونة الغذائية على ميزانية رأس المال).

جدول رقم (٥)

المساحة والانتاج المحلي من القمح والاسعار المحلية والعالمية
للطن خلال الفترة ١٩٧٥ ـ ١٩٨٥

السنة	المساحة	الانتاج بالألف طن	سعر الطن بالجنيه	تكلفة انتاج الطن (بالجنيه)	سعر الطن من القمح الامريكي (سيف)
	(١)	(٢)	(٣)	(٤)	(٥)
١٩٧٥	١٣٩٤	٢٠٣٣	٥٠,٠	٥٢	١٠٣,٤
١٩٧٦	١٣٩٦	١٩٦٠	٥٠,٠	٥٠	٧٩,٥
١٩٧٧	١٢٠٧	١٦٩٧	٥٠,٠	٦١	٦٥,١
١٩٧٨	١٣٨٠	١٩٢٣	٥٣,٣	٥٣	٥٣,٢
١٩٧٩	١٣٩١	١٨٥٦	٦٣,٣	٦٩	٥٦,٥
١٩٨٠	١٣٢٦	١٧٣٦	٦٦,٧	٨١	٧٧,٤
١٩٨١	١٣٩٩	١٩٣٨	٦٦,٧	٧٨	١٣٣,٠
١٩٨٢	١٣٧٣	٢٠١٧	٨٦,٧	٨٢	١٦٦,٠
١٩٨٣	١٣٢٠	١٩٩٦	١٠٠,٠	٩٧	١٧٠,٠
١٩٨٤	١١٧٨	١٨١٥	١٠٦,٧	١٢١	١٥٥,٠
١٩٨٥	١١٨٦	١٨٧٢	١٢٠,٠	١٧٢	١٧٧,٠

المصدر :

- العمود (١)، (٢) مأخوذان من : البنك الأهلي المصري، النشرة الاقتصادية العددان الأول والثاني، المجلد التاسع والثلاثون، القاهرة ١٩٨٦ .
- الأعمدة (٣)، (٤)، (٥) مأخوذة من : د. محمد سمير مصطفى، مساعدات الغذاء الأميركية وأثرها على الزراعة المصرية، المؤتمر العلمي السنوي الثاني عشر للاقتصاديين المصريين، ٥ ـ ٧ نوفمبر ١٩٨٧ .

والأمر الهام من وجهة نظر هذين الافتراضين هو أن المعونة الغذائية سوف يكون لها تأثير سلبي على القطاع الزراعي، اذا أدى اي تجديد نسبي لميزانية رأس المال في الزراعة إلى وجود زيادة مطلقة تفوق الأثر الأفقي .

والواقع أنه يمكن عمل مقارنة توضح أثر المعونة وأثر انعدامها على سياسة الاستثمار

العام بصفة اجمالية. ففي مرحلة انكماش حجم المعونة المتاحة (١٩٦٧ ـ ١٩٧٣)، لم يحدث تعديل جوهري لصالح الزراعة في التوزيع القطاعي لميزانية رأس المال. ولكن يلاحظ فقط وجود توسع هامشي في الاستثمارات الزراعية يقدر بحوالي ١٪ من اجمالي الاستثمار العام للاقتصاد القومي. وفي السنوات التالية التي أظهرت زيادة كبيرة في حجم المعونة الغذائية، انخفض نوعا ما المعدل النسبي للاستثمار العام في القطاع الزراعي. ففي عام ١٩٧٧ بلغت نسبة الاستثمار العام في قطاع الزراعة حوالي ٥٪ من اجمالي الاستثمارات العامة في الدولة. ومن المحتمل أن يكون الاطمئنان إلى الحصول على معونات مستمرة من الأغذية قد أدى بالمخططين والزعماء السياسيين إلى تأجيل الاستثمارات المطلوبة وإلى اتباع سياسة تسعيرية أبطأت بدورها عملية التنمية الزراعية. ذلك أن تخطيط الاستثمار العام كان وما يزال موجها نحو هدف النمو من خلال التركيز على قطاع الصناعة، بينما تلعب الزراعة دورا ثانويا في تمويل التنمية الصناعية. وعلى أي حال فان الحد المطلق للاستثمار العام في الزراعة قد ارتفع كثيرا بالأسعار الثابتة. ومع ذلك فانه يجب أن نتذكر ان هذه النظرة التي نشأت في فترة من الزمن لا يمكن اعتبارها دائمة وذلك بسبب عدم الاستقرار السياسي وخاصة في حروب ١٩٦٧، ١٩٧٣ وايضا بسبب الاحتياجات الرأسمالية غير النمطية من أجل بناء السد العالي في أسوان (Braun, 1982).

هكذا فانه مستحيل عمليا التأكيد على أن المعونة الغذائية قد أدت الى اهمال الاستثمار العام في قطاع الزراعة. ففي مصر لم تخصص خطط التنمية للقطاع الزراعي حجما كافيا من الاستثمارات، وتعكس ذلك الأولوية المتأخرة التي توليها للزراعة. وفي أثناء ذلك كانت الأولوية المطلقة تعطى للقطاع الصناعي على اعتبار ان الصناعة هي القطاع الذي يقود التقدم. وعلى الرغم من التغيير في الفكر الاقتصادي التنموي وما انتهى اليه من ضرورة اعطاء أولوية عالية لقطاع الزراعة تتناسب مع أهمية عملية التنمية، الا ان خطط التنمية ما زالت تولى القطاع الزراعي أولوية متأخرة في جهود التنمية. ففي مجال توزيع الاستثمارات خص قطاع الزراعة واستصلاح الاراضي والري والصرف في عام ١٩٨٦/٨٥ حوالي ٩٥٧ مليون جنيه أي بنسبة ١٢,٦٪ من الاجمالي العام للاستثمارات الثابتة في الاقتصاد القومي. وقد تحددت اولويات الاستثمار في هذا القطاع في زيادة انتاج الحاصلات التصديرية وهي القطن والارز، بينما تتركز مساهمة القطاع الخاص في زراعة الخضر والفاكهة واستصلاح الاراضي (البنك الأهلي المصري، ١٩٨٦).

نظام التوزيع في المناطق الريفية : يؤدي حسن توزيع المعونات الغذائية إلى تأثير مباشر على القطاع الزراعي وخاصة اذا ارتبطت تلك المعونات ببرامج ومشروعات عمل. وفي مصر يستخدم نظام الحصص ـ المعروف بالبطاقات ـ في توزيع السلع الاستهلاكية التي تدخل في نطاقها المعونة الغذائية. ويؤخذ على هذا النظام أنه يهمل سكان الريف اهمالا كبيرا حيث

توزع السلع المعانة في الحضر بصفة رئيسية. ولعل ما يساعد على ذلك قلة منافذ التوزيع التابعة للدولة (المجمعات الاستهلاكية)، وندرة المنافذ المشرف عليها من جانب المستهلكين (الجمعيات التعاونية) في الريف (حشيش، ١٩٨٠). وعليه يتلقى سكان الريف إلى حد محدود معونات غذائية، وبالتالي فانه نادرا ما يحصل هؤلاء السكان على مكاسب من جراء انتقال الدخول نتيجة رخص اثمان المواد الغذائية. ويتعرض للضرر أكثر من غيرهم المعدمون وصغار الزراع الذين لا يقدرون على اعالة انفسهم نظرا لصغر حجم مشروعاتهم. وهذا يعزز تيار الهجرة إلى المدن عبر فترات طويلة من الزمن مما يؤدي إلى وجود ندرة نسبية في العمال الزراعيين والامدادات الزراعية.

وما يمكن قوله هنا هو ان معونات الغذاء لم تصوب بشكل ملائم نحو فئات السكان المتضررة ولا تعمل آلياتها بصورة كافية لتخفيف الفقر حيث توضح احدى الدراسات أن حوالي ٥٥٪ - ٦٠٪ من الأطفال يعانون من نقص السعرات الحرارية والبروتين وان حوالي ١٥٪ من الأطفال أيضا يعانون من نقص حاد في هذين العنصرين (الجهاز المركزي للتعبئة العامة والاحصاء، ١٩٨٦). ومن ناحية اخرى فقد اخفقت سياسة دعم الغذاء اللاتمييزية في تخفيف ظروف الفقر في مصر حيث ان نسبة الاسر التي تعيش تحت خط الفقر ازداد عددها من ٣٠٪ عام ١٩٨١ الى حوالي ٣٤٪ عام ١٩٨٤، وذلك بسبب تراخي تصويب منافع الدعم نحو من يستحقونه وضعف آلياته (Korayem, 1987) واذا انتقلنا إلى توزيع الدخل بين الريف والحضر، فانه يتضح أن هناك تفاوتا في التوزيع بينهما، حيث تمثل الاسر الريفية ٤٠,٥١٪ من اجمالي الأسر بالمجتمع وتحصل على ٣٠,٤٣٪ من الدخل المتاح للقطاع العائلي كله في حين ان الحضر الذي يمثل ٦٠,٤٨٪ من جملة الأسر يحصل على ٧٠,٥٦٪ من الدخل في عام ٨١/ ١٩٨٢. كما أن الدخل في الريف ليس مركزا في أيد قليلة مثل الحضر حيث تحصل أعلى ١٪ من الاسر الحضرية على حوالي ١١٪ من الدخل، بينما هذه النسبة من الأسر الريفية تحصل على ٠٧,٠٪ فقط. كذلك تحصل أعلى ٢١٪ من أسر الحضر على ما يقرب من نصف الدخل، بينما تحصل أعلى ٢٠٪ من الأسر في الريف على حوالي ٤٠٪ من دخل الريف الممكن التصرف فيه في عام ٨١/١٩٨٢ (ابوزيد، ١٩٨٥ : ٢٩).

ويتسع نطاق ما يعرف بظاهرة التحضر بفضل نظام الدعم السلعي لسكان الحضر الذين يتمتعون بمستويات دخول أكثر ارتفاعا وبخدمات المرافق العامة التي لا تتوفر في الريف ما يستتبعه زيادة الفروق الدخلية اتساعا بين الريف والحضر. ومع ذلك فان دعم السلع الغذائية الرئيسية يجري تطبيقه بصفة مستقلة عن الكمية المتاحة من المعونة الغذائية. وليس هذا فحسب، بل انه بالرغم من الهجرة سواء للحضر ام للدول العربية، فان العمالة الزراعية قد زادت بدرجة طفيفة بسبب معدل التزايد السنوي للسكان، ففي خلال الفترة ٨٠/١٩٨١ - ٨٥/١٩٨٦ زادت العمالة الزراعية من ٤٢٠٦ الف عامل الى

٤٤٨٠ الف عامل أي بنسبة ٥,٦٪ خلال الفترة المذكورة (البنك الاهلي المصري، ١٩٨٦). وعليه لا يمكن القول بأن الندرة في القوى العاملة قد ازدادت، وخاصة ان معظم المشروعات الزراعية تعمل في ظل الميكنة التي توفر قدرا من العمالة .

والى جانب الأغذية التي توزع عن طريق شبكات التوزيع العادية، هناك مشروعات مختلفة يساهم فيها برنامج الأغذية العالمي وبرامج مساعدات الغذاء الاميركية، منها مشروع الصرف المغطى في الزراعة tile drainage الذي يقوم البنك الدولي بتمويل جزء من رأسماله، ومشروع توزيع الغذاء على جماعات من السكان في الأراضي الجديدة. وهذا النوع من المشروعات يمكن أن يكون له تأثير مباشر على زيادة الانتاج في القطاع الزراعي. هذا بالاضافة إلى المشروعات التي يتم تنفيذها وفقا للباب الثالث من القانون العام ٤٨٠ الخاص ببرامج المعونة الغذائية حيث تهدف هذه المشروعات إلى مساعدة الحكومة المصرية في تحسين البنية الأساسية في الريف والخدمات الأساسية للسكان الريفيين، وتمويل مجالس القرى لتنفيذ مشروعات المياه النقية والصرف الصحي في القرى وكذلك الطرق. وقد انتهى أجل هذا الباب في عام ١٩٨٤ . أما معونات الباب الثاني المخصص لتقديم وجبات غذائية للأمهات والأطفال لتقليل وفيات الأطفال فسوف ينتهي في عام ١٩٨٩ حيث لم تعد الجماعات المستهدفة بحاجة الى معونات هذا الباب كما تقول وثائق وكالة التنمية الاميركية (Moustapha, 1982) .

تأثير المعونة الغذائية على الاستهلاك والوضع الغذائي

العرض والموقف الغذائي: زاد نصيب الفرد من القمح ودقيقه بدرجة كبيرة من ١١٢,٦ كيلوجرام الى ١٨٧,٣ كيلوجرام خلال الفترة من ١٩٧٥ ـ ١٩٨٣ . ولقد ترتب على زيادة نصيب الفرد من السعرات الحرارية عن الاحتياجات الموصى بها من الطاقة حيث بلغ نصيب الفرد في عام ١٩٨٣ حوالي ٣٢١٩ سعر حراري يوميا (مصطفى، ١٩٨٧)، ولكن هذه الأرقام لا تعطينا الا القليل عن العرض الفعلي والوضع الغذائي للسكان. وعليه فان الامر يتطلب أن نأخذ في الاعتبار الأمور الثلاث التالية: ـ

أ ـ في السنوات الأخيرة زادت الفروق الدخيلة بين الطبقات بشكل واضح. فالخمس الأعلى من أصحاب الدخول في عام ١٩٧٩ يحصلون على ٤٧ ٪ من الدخل القومي، في حين أن الخمس الأكثر فقرا لا يحصل الا على ٤ ٪ فقط. وطالما أن الغذاء شيء يباع ويشترى في مجتمع ذي فروق ضخمة في الدخل فان ذلك ينبئنا بوجود نسبة من السكان لا تحصل على الغذاء المناسب كما ونوعا. ففي مصر يبلغ عدد من يعانون من سوء التغذية أكثر من ٢٠ ٪ من اجمالي عدد السكان، وهم الذين يعجزون عن الحصول على الحد الأدنى من النفقات الغذائية من أجل عرض متوازن من السعرات

الحرارية والبروتين (Braun, 1982) وهناك تقدير آخر يوضح مدى التفاوت الكبير في توزيع الدخل في مصر عن عام ١٩٨٢/٨١، حيث أن أعلى ٥ ٪ من الأسر تحصل على أكثر مما تحصل عليه أدنى ٤٤ ٪ من مجموع الأسر في المجتمع. وبذلك يكون الفارق كبيرا بين متوسط دخل الأسرة في الفئات العليا ومتوسط دخلها في الفئات الدنيا حيث يبلغ متوسط دخل الأسرة في الفئة الأولى (أعلى ٥ ٪) حوالي ٦٢١٨ جنيها سنويا بينما متوسط دخل الاسرة في الفئة الثانية (أدنى ٤٤ ٪) حوالي ٦٧٨ جنيها أي بفرق قدره ٥٥٤٠ جنيها سنويا في المتوسط. كما أن أدنى ٧١ ٪ من مجموع الأسر في المجتمع تحصل على أقل من نصف الدخل (٤٦ ٪)، بينما ٢٩ ٪ العليا تحصل على ما يزيد عن نصف الدخل (٥٤ ٪) (ابوزيد، ١٩٨٥ : ٣٠).

وعلى أي حال فان ما يعنينا الاشارة اليه في هذا الخصوص هو أن الأجهزة الرسمية في مصر لم تصدر حتى الآن أية بيانات أو احصاءات أو معلومات تساعد في التعرف على توزيع الدخول وخاصة التوزيع الشخصي. وكل ما تم نشره هو بحوث ميزانية الأسرة بالعينة والتي توضح مقدار الانفاق الاستهلاكي للفئات المختلفة. ويبدو أن ذلك يعود الى اغفال مثل تلك البيانات بسبب الحساسية التي ينطوي عليها قدر كبير من تلك المعلومات، حيث أن أية دراسة من هذا النوع يمكن أن تؤدي الى جدل كثيف حول قضايا العدالة الاجتماعية داخل البلاد.

ب ـ هناك مبالغة في تقدير نصيب الفرد من القمح ودقيقه حيث أننا لم نأخذ في الحسبان فاقد عمليات النقل والتخزين والتصنيع. والفاقد النهائي على مائدة المستهلك، وما يستخدم كعلف للدواجن والحيوانات. ففي دراسة أعدها معهد التخطيط القومي عن الفاقد من القمح ودقيقه أن حوالي ٦٨ ٪ من هذا الفاقد ترجع الى المستهلك وأن حوالي ٣٢ ٪ من الفاقد ترجع الى فاقد عمليات النقل والتخزين والتصنيع. ومن ناحية أخرى تشير تلك الدراسة الى أن ٣٧ ٪ من أسر العينة يلقون بالفاقد من الخبز في سلة المهملات و ٤٢ ٪ من الأسر يستخدمونه كعلف للطيور والحيوانات ونحو ٢١ ٪ من الأسر يستخدمونه في أغراض أخرى (النمر، ١٩٨٥).

جـ ـ أدت وفرة القمح والدقيق الرخيص الى الاسراف في الاستهلاك مما يكلف الدولة كثيرا. وتشير دراسة الفاقد المذكورة سابقا الى أن حجم الفاقد الاقتصادي والطبيعي من الخبز والدقيق على المستوى القومي قد بلغ حوالي ١٩,٥ ٪ من اجمالي كمية الدقيق المخصصة لانتاج الخبز أي ما يعادل ٩٣٠ الف طن سنويا، أو ما يعادل نصف الانتاج المحلي من القمح (النمر، ١٩٨٥).

ونظرا للاتساع المطرد للفجوة الغذائية لعدد كبير من السلع الغذائية الرئيسية سنة بعد أخرى، فان مصر تعتبر الآن من أكبر الدول المستوردة للغذاء في العالم. ففي عام

٨٤/١٩٨٥ بلغ معدل الاكتفاء الذاتي من القمح والذرة والسكر والزيت والدواجن والأسماك نحو ٢٨,٤ ٪، ٧٠,٣ ٪، ٥٧,٩ ٪، ٢٢ ٪، ٥٥,٥ ٪، ٥٨ ٪ على الترتيب وهنا نجد أن انتاج مصر من السمك لا يكفيها بالرغم من أنها تطل على البحر الأبيض المتوسط والبحر الأحمر وفيها نهر النيل والبحيرات. أليس ذلك وضع لا يخلو من غرابة تبعث على الدهشة؟!. وفي ظل المحددات الانتاجية القائمة لا ينتظر أن تتحسن هذه النسب، بل على العكس من ذلك فمن المتوقع أن تتناقصْ معدلات الاكتفاء الذاتي في كثير من السلع الغذائية، حيث أنه من المتوقع أن تصل هذه المعدلات بالنسبة لسلعة القمح والذرة والسكر والزيت واللحوم الحمراء، والدواجن والأسماك الى نحو ١٥ ٪، ٤٥ ٪، ٢٠ ٪، ١٠ ٪، ٤٤ ٪، ٦٦ ٪ على الترتيب وذلك في عام ٢٠٠٠ (وزارة الزراعة، ١٩٨٦).

العدالة التوزيعية ونظام البطاقات: يتم توزيع غالبية معونات الغذاء من خلال النظام العام للتوزيع الذي تستخدمه الدولة. ولكن هناك فقط جانبا صغيرا منها يوزع من خلال برامج التغذية والعمل. وتوزع في الوقت الحالي بالبطاقات أربع مواد غذائية مدعمة هي: الأرز والسكر، والزيوت الغذائية والشاي. وهذه يمكن الحصول عليها من خلال بطاقات الترشيد المعطاة لكل أسرة. ولكن أهم سلعة غذائية رئيسية هي رغيف الخبز، وهي سلعة يتم توزيعها دون قيود، كما أنها سلعة معانة بدرجة كبيرة. ومع ذلك فان العقبة الرئيسية في نظام التوزيع ينحصر في اختلاف المعاملة بين منطقة وأخرى. ففي المدن غالبا ما يحاط السكان بشبكة كثيفة من المحلات العامة التي تخزن المنتجات المعانة وكذلك المخابز العامة التي تبيع الخبز المدعم بسعر ثابت والذي يمكن الحصول عليه بسهولة. ولكن هذا الوضع لا ينطبق على سكان الريف. وترتيبا على ذلك فان هذه الاختلافات في الامدادات تظهر بوضوح التباين الشديد بين الريف والحضر في أسعار السلع الاستهلاكية وخاصة الغذائية. فالأرقام القياسية لأسعار المستهلك تسجل أن الريف أكثر ارتفاعا في مستوى هذه الأرقام بالنسبة للمستوى المتحقق في الحضر. ويرجع ذلك الى الأسباب التالية: ـ

(أ) يهمل نظام التوزيع سكان الريف اهمالا كبيرا لأن السلع المعانة توزع أساسا في الحضر.

(ب) عدم امتداد رقابة الحكومة على الأسعار بصورة جدية في الريف.

(حـ) نظام الدورة الزراعية لا يجعل باستطاعة صغار الزراع انتاج ما يحتاجون اليه من المحاصيل الغذائية، وبالتالي يلجأون الى شرائها من كبار الزراع بالأسعار المرتفعة.

(د) عدم التمييز في الكميات المطلوب توريدها حسب حجم الحيازة في ظل النظام الحالي للتسويق التعاوني، مما يؤدي الى اضطرار صغار الزراع شراء ما يلزم لاستهلاكهم بالاسعار المرتفعة.

(هـ) صعوبة وسائل النقل في الريف مما يؤدي الى ارتفاع الأسعار في المناطق الريفية بسبب ارتفاع تكاليف النقل (حشيش، ١٩٨٠).

وفي عدد محدود من الأرقام يمكن أن توضح أنه فيما بين ١٩٦٧، ١٩٨٥ ارتفع الرقم القياسي لأسعار الحبوب في المناطق الحضرية بحوالي ٢٩١,٥ ٪، بينما يزداد هذا الرقم بمقدار ٥٢٦,٢ ٪ في المناطق الريفية (البنك الأهلي المصري، ١٩٨٦). وهذا يعني أن تطور أسعار الحبوب الغذائية في الريف يواكب الارتفاع في نفقات المعيشة بينما يحدث عكس ذلك في المدن حيث تتخلف أسعار الحبوب الى الوراء. وعليه فان الوضع الغذائي في الريف يزداد تدهورا، وذلك بسبب السياسة التوزيعية التي تنحاز لصالح مستهلك المدن. ولابد أن نشير هنا الى أن مبالغ دعم المواد الغذائية بلغت حوالي ١٦٩٠ مليون جنيه في عام ١٩٨٢/٨١ (Moustapha, 1982: 31) وهذا الرقم يعادل أكثر من ٢٠ ٪ من الموازنة العامة للدولة. وقد قامت الحكومة المصرية حديثا بمحاولات لالغاء الدعم والسير في نظام لترشيد استهلاك السلع الضرورية حسب توزيع الدخول. ولكن تلك المحاولات باءت بالفشل بسبب الاضطرابات في عام ١٩٧٧.

ولم يحقق نظام التوزيع العدالة فيما يتعلق بهدف تقديم المعونة الغذائية الى من هم في حاجة اليها، كما أنه لم يؤد الى التخفيف من مشاكل الغذاء. ومن المسلم به أن نظام التوزيع المصري يتيح حصة لكل فرد من حيث المبدأ، ولكن من الناحية العملية تضار طبقات عريضة من سكان الريف. وليس ذلك فحسب، بل ان هذا النظام الموحد لا يتمتع بالكفاءة من الناحية الاقتصادية في ظل الهدف المذكور أعلاه. ذلك أن الفئات ذات الدخول المرتفعة، تتلقى الدعم السلعي مع غيرها من الفئات الاجتماعية محدودة الدخل (ذوي الدخول المتوسطة والدنيا).

وبجانب النظام العام للتوزيع من خلال البطاقات التموينية. هناك مشروعات تستخدم لتحسين التغذية بالنسبة لمجموعات من السكان. وتدار هذه المشروعات عادة بواسطة هيئات دولية، مثل برنامج الغذاء العالمي ومنظمة الاغذية والزراعة والبنك الدولي، وعلى أي حال فان هدفها أكثر وصولا وأكثر كفاءة من نظام التوزيع العام حيث يتم ربط المعونة الغذائية بالعمل على مساعدة التنمية الزراعية، وفي الفترة المتوسطة يمكن أن يظهر أثر مثل هذه المشروعات على أساس أنها تمثل قاعدة عملية لهذا الارتباط. وعلى أي حال لا ينبغي أن نبالغ في تقدير الطاقة الاستيعابية للمعونة الغذائية في بلاد تعاني من مشاكل الغذاء.

السياسة التوزيعية للدول المانحة: يمكن التعرف على سياسات الدول المانحة في تقديم المعونة الغذائية، وذلك اذا كانت أهداف هذه الدول معلنة بوضوح. ولسنا من أهل الخبرة في مجال الدراسة التفصيلية لأهداف هذه الدول. ومع ذلك فانه لا توجد اختلافات جوهرية بينها. فالولايات المتحدة كدولة مانحة تقوم بتقديم مساعدات الغذاء كأداة لتحقيق اهدافها السياسية. ففي بداية عام ١٩٦٥ وافق مجلس الشيوخ الأميركي على

الوقف الكامل لمساعدات الغذاء لمصر كعقوبة سياسية لقيامها بأعمال عدوانية ضد الولايات المتحدة وحلفائها. أما في بداية عام ١٩٧٤ فيقدم الغذاء كحافز لدعم نمط السلوك السياسي المطلوب من جانب مصر تجاه المصالح السياسية والامنية للولايات المتحدة واصدقائها وتعتبر مصر الآن من أكبر دول العالم المستقبلة لشحنات القمح والدقيق تحت مظلة الباب الأول من قانون فائض الحاصلات الزراعية الأميركية. ولايجب أن يدهشنا اذن أن المعونة تذهب بصورة متزايدة الى أكثر نظم العالم قمعية تلك التي شهدت قوانين طوارىء وتلك التي ترحب بفرض اجراءات يمليها صندوق النقد الدولي والبنك الدولي، تعاقب أبناء الشعب العاملين بفرض أسعار اعلى وضوابط على الأجور.

والى جانب ذلك تهدف الولايات المتحدة ودول السوق الأوربية المشتركة من وراء مساعدات الغذاء الى التخلص من الفائض والترويج للصادرات الزراعية وتنمية السوق الخارجية والاحتفاظ بمنافذها الى الأسواق التجارية والزراعية العالمية. فالمعونة عادة ما تكون قروضا بفائدة، والدين الذي تخلقه يمكن أن يكون في حد ذاته العقبة الرئيسية التي تعترض طريق الاعتماد على النفس. والديون تلتهم جزءا متزايدا من موارد التنمية، وتضمن أن يتم تحديد اختيارات البلد الاقتصادية بالأسواق الأجنبية والبنوك الأجنبية ووكالات التنمية الأجنبية التي تعارض عادة احتياجات البلد الداخلية. ولكن المزيد من المعونة الغذائية لن يعقد فقط عبء الديون، بل انه يجبر الدولة المستقبلة أيضا على الاندفاع الكامل المدمر نحو التصدير. فالطريقة الوحيدة للحصول على العملة الأجنبية لسداد الديون هي البيع في السوق العالمي أما التنمية الداخلية فلا تهم لأنها لا تكسب عملة أجنبية. وهكذا تقود صكوك الدين الدولة المعانة الى فخ التبادل التجاري اللامتكافىء من خلال الشركات متعددة الجنسية.

وأخيرا يجب أن نعرف جيدا أن مانحي الغذاء الغربيين لا يمكن أبدا أن يكونوا مصدرا للأمن الغذائي. ذلك أن الأمن الغذائي ليس شيئا يمكن أن يعطي حتى من حكومة أجنبية حسنة النية. والأفضل أن نفترض أن الحكومات الغربية ستستخدم فوائضها الغذائية للعمل على توسيع أسواقها التجارية ولمساعدة تغلغل الشركات الزراعية ولمساندة نفس الأنظمة التي تعمل في تعارض مباشر مع السياسات التي تمكن المواطنين من تحقيق التقدم. ومن الخطأ الاعتقاد بأن المعونة طريقة ملائمة للقضاء على الفقر والتخلف. فالتركيز على موضوع المعونة الخارجية ـ كم تكون، وأي معيار يجب استخدامه ـ يجعلنا ننسى أن التأثير الساحق للغرب على قدرة الناس في أن يصبحوا معتمدين على أنفسهم غذائيا لا يأتي من خلال المعونة بل من خلال تغلغل الغرب عسكريا واقتصاديا ومن خلال الشركات في بلدانهم.

الخلاصة

للمعونة الغذائية بعض نواحي القوة وبعض نواحي الضعف. ولذا فانه ليس من المفيد أن نقول إن المعونة الغذائية ـ بلا استثناء ـ شكل جيد من أشكال المعونة الاقتصادية أو شكل سيء من أشكالها، لأن ذلك يتوقف على كيفية استخدامها وعلى الظروف المحيطة بالموقف. فقد تستخدم المعونة الغذائية في الاحلال محل الواردات من الأغذية التي تتطلبها الخطط القومية للتنمية مما يحرر النقد الأجنبي النادر ويتجه لاستيراد السلع الانتاجية أو الوسيطة التي تتطلبها الخطة. وفي هذه الحالة تعتبر المعونات موردا اضافيا يصبح جزءا من خطة التنمية الكلية ويعمل على دفع الاقتصاد القومي إلى الأمام بسرعة أعلى مما لو تمت التنمية بدون ذلك المورد. ومن ناحية أخرى فقد تؤدي المعونات الغذائية إلى تخفيض أسعار الحاصلات الحقلية في الدول المعانة، ومن ثم نقص حوافز المزارعين على توسيع نطاق الانتاج وبالتالي نقصان الموارد الكلية المتاحة من الأغذية .

ولكن الأهم من كل تلك الاعتبارات هو أن المعونة الغذائية تجعل المسؤولين يؤجلون القرارات اللازمة لتحديث وزيادة انتاجية الزراعة المحلية. وهي بذلك يمكن ان تؤدي إلى شعور خاطىء بالأمان لأن عملية التنمية اذا توقفت اعتمادا على احلال المعونة الغذائية محل الاستيراد التجاري أو تنمية الزراعة، لا بد ان تصادف المشكلات عند انتهاء تلك المعونات الغذائية وعليه تكون المعونات الغذائية قد أدت بالبلاد إلى أن تعيش في جنة من الأوهام. ويظل الخطر ماثلا دائما، كما يحدث مع أي دواء، حيث تؤدي المعونة الى التعود والادمان ومن ثم إلى الهزال في النهاية .

اما المشكلة الرئيسية الثانية فهي أن الحكومات نادرا ما تقدم معونات غذائية الى حليف أو الى عدو او الى دولة نامية دون أن تنتظر شيئا في مقابلها، ربما في صورة قواعد وأحلاف عسكرية أو في صورة عملات قابلة للتحويل وربما على الأقل في صورة اتخاذ موقف حيادي في السياسة العالمية. وبمعنى آخر فان الدولة المانحة لا ترغب في تقديم المعونات الغذائية على نطاق كبير، الا عندما تحتفظ بسيطرتها على عملية المنح، ومن ثم على ما تأمل الحصول عليه مقابلها. وفي هذه الحالة الأخيرة تصبح سياسة الدولة المعانة في خدمة الرغبات والأهداف القومية للدولة المانحة لقد اصبحت التبعية اليوم هدف معظم الدول النامية تتبارى فيما بينها وفي أحيان أخرى تتخاصم وتتصارع لتحظى احداها بمواقع الدولة الأحق بالتبعية. وفي عدد من الحالات أبدت الدول العظمى ـ وبمعنى أدق الدولتان العظميان ـ تمنعا وترددا في القبول بتبعية دولة أخرى لها. ولم يكن هذا التردد أو التمنع ناتجا عن خوف من تكلفة التبعية الاقتصادية أو العسكرية أو السياسية، بل كان أسلوبا لرفع ثمن القبول بهذه التبعية. ومع ذلك فان هذه التبعية لم تحل حتى الان المشكلات التي اختبرت سياسة التبعية من أجل حلها. ولا يحتاج القارىء اليقظ إلى أمثلة في هذا الشأن .

وهكذا فان الاعتماد على المعونة الغذائية لا يمكن أن يكون حلا دائما لمواجهة مشكلة الغذاء في بلادنا. وان المدخل السليم هو العمل على بناء قدراتنا الذاتية ودعمها باستمرار. وهذا يتطلب العناية بتطوير الزراعة وصيد الأسماك. ومع التسليم بان على قطاع الزراعة تمويل التنمية الاقتصادية في مراحل النمو المبكرة، الا ان ما يحدث عن طريق التسعير والضرائب هو اعتصار شطر كبير من دخل هذا القطاع وبالتالي نقص مدخراته واستثماراته. لقد أصبح مطلوبا من الزراعة تمويل التنمية في القطاعات الاخرى بالاضافة إلى تحمل اعانة الاستهلاك في الحضر مما استتبعه خفض الدخل والادخار والاستثمار في الزراعة، وتوالي هجرة العمال ورأس المال منها نظرا لضآلة العائد منها. وهكذا أصبح قطاع الزراعة طاردا للعمل ورأس المال بسبب نقص الحوافز وسلبياتها، وبالتالي فهو يعاني من جمود الانتاجية والنمو.

ولا يستطيع أي مجتمع نام مواجهة مشاكله الغذائية إلا بالجهد الجماعي للمواطنين الأحرار الايجابيين. ولهذا كانت المشاركة الشعبية عصب استراتيجية التنمية الزراعية الحقيقية. ذلك أن المشاركة غاية ووسيلة في الوقت ذاته، هي غاية لأن حرية المواطن ودوره في تصريف شؤون مجتمعه احدى احتياجات الانسان الأساسية. وهي وسيلة لأن ممارستها اليومية والفعالة هي خير سبيل لتنمية شخصية المواطن نفسه ومساعدته على الخروج من ظلمات الجهل والحرمان والسلبية الى مدارج التقدم والتحديث والثقة بالنفس وتقبل التحديات وتحمل المسؤوليات. وتبدأ المشاركة الفعالة من القاعدة من أصغر التجمعات البشرية وابتداء من التجمع لممارسة الانتاج، وهذه المشاركة يمكن أن تأخذ في بعض الأحوال صورة التسيير الذاتي الكامل. وخير مثل على ذلك تعاونيات الانتاج في قطاع الزراعة. ففي ظل التعاونيات الانتاجية يتحقق التكامل الوثيق بين الانتاج والتسويق من ناحية وبين الانتاج والصناعات الزراعية من ناحية اخرى. وهذا التكامل امر ضروري وخاصة بالنسبة للخضر والفاكهة التي يمكن تصديرها، والمنتجات الزراعية التي يراد تصنيعها. والتكامل هنا هو التكامل الرأسي الذي يعني الجمع تحت ادارة واحدة بين عمليات مختلفة يكمل بعضها بعضا بحيث يعتبر ناتج الواحدة منها مادة أولوية للأخرى. ذلك أن التعاونيات الانتاجية تتولى مزاولة العمليات الزراعية وتربية الماشية وتصنيع المنتجات الزراعية والتسويق والتمويل.

والأمر الحاسم هنا هو ديمقراطية التعاونيات من حيث الانضمام اليها أو الانفصال عنها، ومن حيث اسلوب ادارتها الذي يجب ان يرتكز على الجمعية العمومية لأعضائها وعلى اشتراك أكبر عدد منهم في لجان متخصصة (للتسميد واعداد الأرض والاشراف على جمع المحصول، وادارة وصيانة الالات والمعدات والصناعات الغذائية . . الخ) وعلى الرقابة القاعدية المستمرة على مجلس الادارة المنتخب على نحو يعكس المصالح الحقيقية لغالبية الأعضاء بعيدا عن كل تدخل اداري أو وصاية حكومية محلية أو مركزية. ولا يمكن

أن تتحقق الصورة المنشودة لتعاونيات الانتاج الا اذا تغيرت البيئة المحيطة بها. وبالتحديد لا بد أن يشارك سكان القرية جميعا في ادارة كل شؤونها على نحو ديمقراطي من خلال مجلس قروي منتخب يشرف على كل ما في القرية من خدمات ويكون مسؤولا امام سكان القرية جميعا اذا كان عددهم محدودا أو أمام مجلس موسع يمثلهم. حقا أن ظروف القرى تتفاوت من حيث توافر الاطارات الادارية والفنية، ولكن اكتساب ابناء القرية للمهارات اللازمة من خلال الممارسة والتدريب أفضل بلا أدنى شك من أن يفرض عليهم اداريون وفنيون تقذف بهم السلطة المركزية في بيئة لا ينتمون اليها ويسيطر عليهم الحنين الدائم لتركها والعودة الى المدينة.

المصادر العربية

ابو زيد، ص.
١٩٨٥ «توزيع الدخل والسياسة المالية في مصر»، المؤتمر العلمي السنوي العاشر للاقتصاديين المصريين، القاهرة (نوفمبر).

البنك الاهلي المصري.
١٩٨٦ «النشرة الاقتصادية» العددان الأول والثاني، المجلد التاسع والثلاثون، القاهرة.

الجهاز المركزي للتعبئة العامة والاحصاء.
١٩٨٦ «وفيات الأطفال الرضع في مصر»، مركز الابحاث والدراسات السكانية، القاهرة.

النمر، هـ.
١٩٨٥ «الفاقد من القمح أثناء مرحلة الاستهلاك» مذكرة خارجية رقم ١٤٠٨، القاهرة.معهد التخطيط القومي (مايو).

حشيش، ع.
١٩٨٠ «الدعم السلعي والأمن الغذائي» الاسكندرية : دار الجامعات المصرية للطبع والنشر.

سفارة جمهورية مصر العربية في الولايات المتحدة.
١٩٨٦ الحالة الاقتصادية في الوليات المتحدةوالاميركية والعلاقات التجارية والاقتصادية بينها وبين مصر خلال عام ١٩٨٥. المكتب الاقتصادي والتجاري. واشنطن، (يوليو).

مصطفى، م.
١٩٨٧ «مساعدات الغذاء الأمريكية وأثرها على الزراعة المصرية، جدل قديم وفرص جديدة» المؤتمر العلمي السنوي الثاني عشر للاقتصاديين المصريين القاهرة، (نوفمبر).
وزارة الزراعية.
١٩٨٦ طرق وأساليب استيراد السلع التموينية من السوق العالمية، مشروع تطوير النظم الزراعية، القاهرة.

المصادر الأجنبية

Braun, J.
1982 «Effects of Food Aid in Recipient Countries.», Economics 26: 18-47.
Korayem,K.
1987 «The Impact of the IME Package and Suggested Alternative Adjustment», program on the Vulnerable Families in Egypt, UNICEF: (February).
Moustapha, M.
1982 «American food aid and its Impat on the Eqyptian Economy» Memo No.1328, INP. Cairo: (August).

الاصدارات الخاصة لمجلة العلوم الأجتماعية

تعلن «مجلة العلوم الاجتماعية» عن توفر الاصدارات الخاصة التالية:

١ـ فلسطين
٢ـ القرن الهجري الخامس عشر
٣ـ العالم العربي والتقسيم الدولي للعمل
٤ـ النضج الخلقي عند الناشئة بالكويت
٥ـ بياجيه

سعر العدد دينار كويتي واحد

Effects of Food Aid in Egypt

Abdul Rahman Zaki Ibrahim

Food aid can be both a benefit and a bane. The success of food aid as a form of economic aid depends on the mode of utilization and the particular circumstances of the situation. Food aid may be utilized as a replacement for food imports in order to use foreign currency to import capital goods. In this case, food aid is an additional resource for accelerating economic development. On the other hand, food aid may lead to a decrease in the price of food crops in the recipient country. This weakens the cultivators' incentives to expand production, and hence the available food resources diminish.

The most important of these considerations is that food aid defers the necessary decisions to modernize the home agriculture and raise the level of productivity. Therefore, food aid may lead to a false sense of security and the cessation of food aid will hinder the development process. Thus food aid makes the recipient country appear a paradise of mythos.