Distribution: Limited **GC 27/L.10** 30 January 2004
Original: English Arabic

الصندوق الدولي للتنمية الزراعية

مجلس المحافظين – الدورة السابعة والعشرون

روما، 18–19 فبراير/شباط 2004

التجارة والتنمية الريفية: الفرص المتاحة أمام فقراء الريف والتحديات التي تواجههم

بسبب قيود الموارد والاهتمامات البيئية تصدر وثائق الصندوق بكميات محدودة.
ويرجى من السادة المندوبين إحضار وثائقهم معهم إلى الاجتماعات وتقييد طلب النسخ الإضافية.

تقديم

1- يهدف الصندوق الدولي للتنمية الزراعية إلى الإسهام في تسريع وتعميق الجهد العالمي من أجل الحد من الفقر الريفي وانعدام الأمن الغذائي. وللصندوق دور هام في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، مباشرة وتحفيزاً، من خلال تبادل الأفكار مع شركاء التنمية الآخرين بشأن من هم الفقراء وكيف يصبحون فقراء ولمَ يبقون فقراء وكيف يمكن تمكينهم ليتغلبوا على فقرهم. ويتألف فقراء الريف من مجموعات مختلفة متعددة لكل منها أوضاع معيشية متباينة: أصحاب الحيازات الصغيرة والرعاة وصيادو الأسماك والعمال الزراعيون ممن لا أرض لهم ومجموعات السكان الأصليين والريفيات الفقيرات في كل هذه المجموعات.

*2- وتنطوي الأوضاع المتباينة لكل هؤلاء على تحديات محددة يعكف الصندوق على وضع استجابات متفرقة خاصة بكل منها. ومع ذلك، فإن هناك عدداً من العناصر المشتركة التي بدأت على نحو متزايد تدخل بيئة جميع مجموعات الفقراء لتتفاعل مع كل منها على نحو مختلف. ومن هذه العناصر مسألة تنظيم الأسواق وتطورها. فكل الفقراء يعتمدون على الأسواق للحصول على السلع اللازمة لتنميتهم البشرية والاجتماعية والمادية. وغالباً ما يتطلب الحد من فقر هذه المجموعات إنشاء روابط **أشد** بين صغار المنتجين الفقراء ومختلف المؤسسات المحلية الرسمية وغير الرسمية والمجتمع المدني والأطراف الفاعلة في السوق بما في ذلك الكيانات المتوسطة والكبيرة في القطاع الخاص.*

*3- اعترفت الأهداف الإنمائية للألفية وتوافق مونتيري على حد سواء بدور الأسواق والتجارة على الحد من الفقر، وكانت العلاقة بين الفقر **الريفي** في البلدان النامية والأسواق الدولية في صلب جدول أعمال الدوحة الإنمائي. فتوافر أسواق دولية للمنتجات الزراعية أمر ذو أهمية مباشرة وغير مباشرة لعدد كبير جداً من سكان العالم الريفيين الفقراء الذين يبلغ عددهم 900 مليون. ومن شأن الحد من الحمائية الزراعية والإعانات الزراعية، لا سيما في البلدان المتقدمة، أن يساعد الكثيرين من فقراء الريف على الحصول على أسعار أفضل لقاء منتجاتهم وأن يعزز القاعدة التي يعتمدون عليها لتغيير سبل معيشتهم وتحسينها على المدى الطويل.*

4- يتوقف مدى استفادة فقراء الريف من تغيير نظم التجارة الدولية على السياسات الاقتصادية الكلية التي تعتمدها الحكومات الوطنية في العالم النامي وعلى مدى ما توفره هذه الحكومات من الأسس الإطارية المؤسسية والسياساتية والمادية لتمكين مختلف مجموعات فقراء الريف من الاستجابة لهذه التغيرات. وما يحتاجه فقراء الريف كيما يفيدوا من الفرص التي تتيحها التجارة هو إمكانات الحصول على رؤوس الأموال والتكنولوجيات الضرورية والأراضي والمياه والبنى الأساسية والفرص التنظيمية التي بدونها لن تكون المنافع المباشرة الناجمة عن تغيير النظم التجارية إلا منافع متواضعة من حيث تأثيرها على الحد من الفقر الريفي.

5- أصبح من الضروري على نحو متزايد النظر إلى مسألة العلاقة بين الأسواق والفقراء من منظور النتائج التي تحققها العولمة بدلاً من عواقب التغيرات في نظم التجارة وحدها. فالاقتصاد العالمي يتغير اليوم على نحو يعزز تأثير الأسواق غير المحلية ويخلق، في نفس الوقت، تحديات بشأن قابلية العلاقات القائمة بين فقراء الريف وهذه الأسواق على الاستمرار وتحقيق الأرباح. ويحتاج فقراء الريف إلى المساعدة كيما يتمكنوا من مواجهة هذه التحديات بنجاح. ولكي يتحقق ذلك لا بد لصغار المنتجين الريفيين الفقراء والحكومات والجهات المانحة من أن تعي بعض المسائل الأساسية وتجد أجوبة عليها ومنها: كيف يمكن الحد من اعتماد صغار المزارعين على الصادرات التقليدية إلى أسواق البلدان المتقدمة؛ وكيف يمكن التنويع من خلال التحول إلى منتجات ذات قيمة عالية؛ وكيف يمكن الدخول إلى سلسلة القيمة المضافة – أي كل شيء من تحسين عمليات التصنيع إلى مراقبة الجودة إلى معالجة قضايا تصعيد التعريفات الجمركية؛ وكيف يمكن خلق علاقات منفعة مشتركة مع كيانات القطاع الخاص الأكبر؛ وإلى أي حد ينبغي التركيز على أسواق البلدان المتقدمة – بدلاً، مثلاً، من التركيز على الأسواق الإقليمية والقطرية والمحلية في البلدان النامية ذاتها.

6- لقد اكتسبت هذه الأسئلة أهمية بالغة مع بداية القرن الحادي والعشرين وهي تتطلب أجوبة جديدة تناسب القرن الحادي والعشرين. وهي تتطلب في بعض الحالات تعزيز سبل المعيشة الريفية بينما تستدعي في حالات أخرى تغييرها. وستختلف الأجوبة باختلاف وضع كل مجموعة على حدة. والقضية الأساسية بالنسبة لفقراء الريف – وللصندوق أيضاً، هي كيف يمكن الإسهام في تعزيز سبل المعيشة من خلال زيادة الإنتاجية في المزارع وخارجها وترجمة الزيادة في المخرجات إلى زيادة في الدخول من خلال المشاركة الفعالة في عمليات السوق.

أولا: مقدمـــــة

1 - يعود الإقرار بدور التجارة في عمليتي النمو الاقتصادي والتنمية الاقتصادية إلى زمن بعيد أما دورها في الحد من الفقر، لا سيما في سياق الأهداف الإنمائية للألفية، لم يتزايد الاهتمام به إلا مؤخراً. فالهدف الثامن المتعلق بإنشاء شراكات عالمية من أجل التنمية يدعو إلى إقامة نظام تجاري مفتوح قائم على القواعد وقابل للتنبؤ وغير تمييزي يعترف أيضاً بالاحتياجات الخاصة لأقل البلدان نمواً فيما يتعلق بتوفير إمكانات الوصول لصادراتها دون أن تخضع للتعريفات الجمركية أو لنظام الحصص.

2 - وقد توصل المؤتمر الدولي بشأن تمويل التنمية الذي عقد في مونتيري، المكسيك، في مارس/آذار 2002 لتقدير الوسائل اللازمة لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، إلى توافق في الرأي بشأن تدابير تضطلع ضمنها البلدان النامية والمتقدمة على حد سواء بأدوار متماسكة ومتكاملة. فتقوم البلدان النامية بتعزيز أطر سياساتها وتعبئة مواردها المحلية من أجل التنمية والحد من الفقر بينما تقوم البلدان المتقدمة من جهتها، بالإسهام في تسريع عملية الحد من الفقر من خلال زيادة مساعداتها الإنمائية الرسمية وتشجيع الاستثمارات الأجنبية المباشرة وتعزيز القدرة على الوفاء بالديون وتوفير إمكانات الوصول إلى الأسواق.

3 - وفي المؤتمر الوزاري الرابع لمنظمة التجارة العالمية الذي عقد في الدوحة، قطر، في نوفمبر/تشرين الثاني 2001، أعلنت الدول الأعضاء أنها ستعمل على وضع احتياجات البلدان النامية ومصالحها في صلب الجولة الجديدة من المفاوضات التجارية متعددة الأطراف[1]. والتزمت هذه الجولة التي سميت "جدول أعمال الدوحة الإنمائي" ببناء نظام تجاري متعدد الأطراف يزود البلدان النامية بفرصة للخروج من الفقر عن طريق التجارة والمشاركة في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. وتعلق آمال كبيرة على جدول أعمال الدوحة الإنمائي إلا أن الدورة الخامسة للمؤتمر الوزاري لمنظمة التجارة العالمية الذي عقد في كانكون، المكسيك، قد بيَّن أن الوفاء بهذه التوقعات لن يكون أمراً سهلاً.

4 - لهذه الورقة هدف مزدوج فهي، من جهة، تبيِّن أن نظام التجارة الدولي، لا سيما فيما يخص المنتجات الزراعية، يؤثر على البلدان النامية ليس **بطريقة إجمالية اقتصادية كلية بل يؤثر بشكل مباشر على الحياة الاقتصادية لفقراء الريف**. وهي، من جهة أخرى، تقول إن معالجة نظام التجارة **لا يكفي لتحقيق أهداف الحد من الفقر**. فهناك مسألة أساسية تتعلق بماهية العناصر التي تشكل أساساً لاقتصاد حي قائم على الحيازات الصغيرة **ضمن** النظام التجاري المتحرر - وطريقة استحداث مثل هذا الاقتصاد. وهذه المسألة هي ما يسعى الإطار الاستراتيجي للصندوق للفترة 2002-2004 إلى معالجتها. وهذا أمر يتطلب بالضرورة المعونة كما يتطلب التجارة؛ معونة موجهة تحديداً نحو تمكين المنتجين الريفيين الفقراء من خلق قدرات وإقامة علاقات هدفها معالجة مجموعات العلاقات الاقتصادية الجديدة. ويعتبر التصدي لهذه القضايا على نحو فعال أحد شواغل الصندوق ذات الأولوية، ووسيلة الصندوق الوحيدة لتحقيق هذه الفعالية هو أن يكون نفسه جزءاً من مجموعة عريضة جداً من الشراكات التي يضطلع المزارعون والقطاع الخاص والحكومات الوطنية بأدوار رئيسية فيها. والشرط المسبق الضروري لقيام شراكات فعالة هو فهم القضايا ذات الصلة - من وجهة نظر فقراء الريف.

5 - كان لا بد للحديث عن آثار نظام التجارة الحالي على الفقر العالمي أن يدور حول قضيتي التجارة والأسعار في مجال **الزراعة**. والسبب في ذلك واضح جلي بالنسبة لأشد البلدان فقراً؛ فالزراعة فيها تمثل الجزء الرئيسي من فرص

العمل والدخل على الصعيد القطري وغالباً ما تشكل الصادرات الزراعية نسبة كبيرة من إجمالي صادراتها. وتعتبر هذه البلدان الإنتاج الزراعي السبيل إلى الدخل والصادرات الزراعية السبيل لتعزيز قدرة الحصول على المدخلات. وترى هذه البلدان أن الوضع الحالي وضع لا يمكن القبول به لسببين: أولهما، أن نظام التجارة الحالي بالمنتجات الزراعية هو في رأيها متحيز ضدهم؛ وثانيهما، أن الآثار السلبية لهذا النظام وهي في قناعتها ناجمة عن ممارسات في العالم المتقدم (إعانات زراعية وتعريفات حمائية وحواجز تجارية) 'أُرغِمَت' البلدان النامية على التخلي عنها في إطار عملية الإصلاح بإلحاح من البلدان المتقدمة ذاتها.

6 - يهيمن إنتاج الحيازات الصغيرة على 'النشاط الزراعي' في العديد من البلدان الفقيرة. ويبقى هذا النشاط في صلب سبل معيشة فقراء الريف. ومن الخطأ القول إن فقراء الريف يتحملون كل عبء انخفاض الأسعار الزراعية في الأسواق الدولية وعند باب المزرعة في البلدان النامية ولكنه يصح القول بأن الفقراء، ولا سيما في البلدان الفقيرة، يتحملون جزءاً كبيراً من التكاليف. ويؤثر ذلك تأثيراً واضحاً على عملية الحد من الفقر على نحو مستدام. فعندما يؤدي النظام التجاري فعلاً إلى خفض دخل المزارعين الفقراء، فإنه يصبح عقبة في وجه التنمية. وإذا كان يراد للتجارة أن تكون ركناً من أركان التنمية فلا بد لها أن تكون مختلفة عما هي عليه الآن.

7 - يعتبر الإطار الاستراتيجي للصندوق هدف تحسين فرص وصول الفقراء إلى الأسواق عنصراً أساسياً في التزام الصندوق بالمشاركة في خلق الظروف التي تتيح للفقراء التغلب على فقرهم. ولا ينطوي هذا الالتزام على مجرد الدفاع عن مصالح فقراء الريف في المناقشات المتعلقة بالتجارة لأن التحدي الذي يواجه فقراء الريف في مجال التجارة لا يقتصر على مجرد وضع قواعد عادلة – وميزة الصندوق النسبية ذاتها لا تكمن في ميدان المفاوضات التجارية العالمية بل في معالجة القيود السياساتية والمؤسسية والمادية التي تحد من قدرة فقراء الريف على الاستفادة من الفرص المتاحة بفضل عمليات لتحرير التجارة.

8 - والمشكلة هي أنه لا يوجد ما يضمن ارتفاع دخل فقراء الريف – أو ارتفاعه على نحو مستدام إذا ما تحقق تحرير التجارة العالمية بالمنتجات الزراعية. ولا بد كيما يتحقق هذا الارتفاع من تزويد صغار المنتجين في البلدان النامية بالموارد والشراكات اللازمة لتوفير فرص الوصول إلى الأسواق وجني الأرباح منها. ومشكلة الاقتصاد الزراعي العالمي لا تكمن في أن نظام التجارة "غير عادل" إلى حد ما فحسب، بل في أنه يتغير نوعياً في إطار التغيرات الكبيرة التي تطرأ على العلاقات الاقتصادية على الصعيدين العالمي والمحلي. والتجارة أساسية لتحقيق رفاه صغار المنتجين الريفيين في البلدان النامية. إلا أنه لا بد للتجارة من أن تتم في إطار مجموعات جديدة من العلاقات التي يحصل فيها فقراء الريف على موقع تفاوضي أقوى. وهذه ليست مسألة تتعلق ببلدان الشمال وبلدان الجنوب لأن هذه التحديات تبرز أيضاً في التجارة بين البلدان النامية بل حتى ضمنها. وليست المسألة مسألة توافر مجموعة معينة من المؤسسات التنظيمية العالمية بل هي مسألة تمكين فقراء الريف من اتخاذ موقف جديد وأفضل وبناء مجموعة من العلاقات في نظام اقتصادي متغير يتسم بانعدام التساوق الشديد بين المشاركين، ويشغل صغار المزارعين في البلدان النامية ضمنه مكانة في أدنى درجات السلم.

ثانيا – الأسواق وفقراء الريف

9 – من الخطأ ربط ظروف فقراء الريف ومصيرهم بالتجارة والأسواق. وقد كان يربط منذ زمن طويل مفاهيمياً بين الأسر الريفية الفقيرة في البلدان النامية وزراعة "الكفاف" التي يقصد بها في هذا السياق نظاماً قائماً على استقلال الأسر عن غيرها من أجل البقاء. ومن هنا ظهرت فكرة أن الأسر الفقيرة هي أسر منعزلة بعض الشيء عن نظم التجارة، وأن التحدي الرئيسي لا يكمن في قواعد الاقتصاد الدولي بل في دمج فقراء الريف في الاقتصاد العالمي/الحديث في المقام الأول.

10 – ولكن **واقع** فقراء الريف أمر آخر. فأعداد كبيرة من فقراء الريف لا يملكون أي أراضٍ ويعتمدون على أسواق العمل والأغذية للبقاء على قيد الحياة. وفضلاً عن هذا، فإن الاقتصادات الزراعية كانت دائماً تتسم بعلاقات تبادلية معقدة والعديد من اقتصادات الفقراء "المحلية" تشكلت على مدى قرون بفعل أشكال مفروضة تقريباً من العلاقات مع اقتصادات وأسواق خارجية ودولية بل وحتى "عالمية". وهناك شرائح كبيرة من المجتمعات الزراعية في البلدان النامية أصبحت منذ زمن طويل جزءاً من اقتصادات وأسواق أكبر – غالباً بشروط غير مواتية.

11 – وتاريخياً، ليس في العلاقات مع الأسواق ونظم التجارة أي جديد بالنسبة لصغار المزارعين في العالم النامي. الجديد هو طابع هذه العلاقات. فمن جهة أصبحت التبادلات النقدية أساسية لحياة الأسر الريفية؛ ومعظم الأسر الريفية أصبحت تشارك في الأسواق وتعتمد عليها. ومن جهة ثانية، أصبحت السوق الدولية هي التي تحدد وعلى نحو متزايد أسعار السوق لمحاصيل التصدير وسلع الاستهلاك المحلي على حد سواء وذلك نتيجة لتدابير التحرير التي اعتمدت في مناطق عديدة كجزء من عملية التكيف الهيكلي والتفكيك التدريجي للهيئات الحكومية المعنية بتحديد الأسعار ومنها مجالس السلع.

12 – ويمكن القول عملياً إن **كل** إمكانات حصول فقراء الريف على السلع والخدمات الحديثة وتدريجيا وعلى نحو متزايد، على متطلبات الحياة الأساسية، تعتمد على ما يستطيعون بيعه وعلى الثمن الذي يحصلون عليه في الأسواق المحلية التي أصبحت ترتبط، وعلى نحو متزايد، بظروف السوق الدولية. وهذا يعني، بكلمة أخرى، أن حصول فقراء الريف تقريباً على كل السلع والخدمات التي من شأنها أن تسهم كثيراً في تعزيز الأصول الإنتاجية لم يعد ممكناً إلا من خلال السوق. وأصبح من الضرورة بمكان مساعدة فقراء الريف ومجتمعاتهم على الاستفادة من الموارد الطبيعية ومن معارفهم التقليدية، ومع ذلك، فإن الحصول على السلع عن طريق الشراء أصبح أمراً **قائما** ومرشحاً **للتزايد**.

13 – تعاني الاقتصادات الريفية في العالم النامي – ولا سيما في أشد البلدان فقراً – من انعدام التنوع. فهناك أربعة وخمسون بلداً نامياً تعتمد على 3 سلع أو أقل للحصول على 20 في المائة من دخلها من التصدير[2]. وهناك أربعون بلداً تعتمد على سلعة زراعية واحدة وتمثل أكثر من 20 في المائة من مجموع دخلها من الصادرات. وهناك 12 بلداً من هذه البلدان الأربعين تحصل على أكثر من 40 في المائة من إجمالي دخلها من الصادرات من سلعة واحدة فحسب. وتعتبر المحاصيل الغذائية منتجات الفقراء الرئيسية، وهي غالباً ما تتألف من محاصيل أساسية ولا تنطوي إلا على قدر قليل نسبياً من التبادل التجاري. وفضلاً عن هذا، يلبي إنتاج نطاق ضيق جدا من المواد الخام المعدة للتصدير الاحتياجات الرئيسية من النقد. ولا تولد الصناعات الزراعية المحلية في بلدان الدخل المنخفض إلا نزراً قليلاً من الدخل وفرص

العمل. ويبقى اقتصاد الفقراء، بما فيه الأمن الغذائي وتنمية الأصول الإنتاجية، قائماً على هذه القاعدة الضيقة من السلع. وعندما تكون أسعار بعض السلع الزراعية التي يجري التعامل بها تجارياً مواتية دولياً يزداد دخل الفقراء زيادة كبيرة ويبدأون بالاستثمار. أما عندما تهبط الأسعار، فإن دخلهم ينخفض وتتراجع استثماراتهم الإنتاجية تراجعاً كبيراً. وينطبق هذا بشكل واضح على منتجي محاصيل التصدير "التقليدية". إلا أنه ينطبق أيضاً على منتجي المحاصيل الغذائية – لا سيما تلك التي تباع في الأسواق الحضرية القطرية والإقليمية.

14 - إن نسبة المخرجات التي يبيعها صغار المزارعين في البلدان النامية هي بالطبع أقل بكثير من تلك التي يبيعها المنتجون في البلدان المتقدمة. ومع ذلك، فإن قيمة الجزء الذي يباع يكون حيوياً لتحسين فرص التنمية الاقتصادية الصغرية لفقراء الريف. وتتأثر هذه القيمة، تأثراً حاسماً، بطبيعة نظام التجارة الدولي. والسؤال الأهم هنا هو إلى **أي مدى** يتأثر الفقراء بالنظام التجاري الحالي بما في ذلك، في جملة أمور أخرى، تأثير التشوهات المصطنعة والتحديات الجديدة المتصلة بالمعايير والمواصفات والإنتاج المفرط.

ثالثا – تأثير نظام التجارة الدولي

15 - يعيش نحو 75 في المائة من فقراء العالم في المناطق الريفية ويعتمدون في معيشتهم بشكل أساسي على الزراعة وغيرها من الأنشطة المتصلة بها. ولعل سوق المنتجات الزراعية هو السوق الأكثر تشوهاً في نظام التجارة الدولي. ومن شأن التغلب على هذه التشوهات أن يسهم كثيراً في الحد من الفقر. ومع ذلك فإن الجهود التي تبذل لهذه الغاية لا تتم إلا على أساس كل سلعة على حدة بدلاً من التركيز بشكل مترابط على آثار التشوهات القائمة وعمليات التحرير المحتملة على أشد الشرائح السكانية ضعفاً في العالم.

16 - إن الحماية التي تواجه مصدِّري المنتجات الزراعية من البلدان النامية إلى أسواق البلدان الصناعية هي أكبر بأربع إلى سبع مرات من تلك التي تواجه مصدِّري المنتجات المصنعة وتشكل التعريفات المفروضة على سلع محددة ونظم الحصص والاشتراطات في البلدان الصناعية، إضافة إلى الإعانات التي تمنح فيها، حواجزُ رئيسية في وجه المنتجات الزراعية من البلدان النامية. ولا تقتصر آثار نظام التجارة الحالي، طبعاً، على مسألة إمكانات الوصول إلى الأسواق المحلية للبلدان النامية بل تشمل أيضاً الآثار الانكماشية على الإنتاج الزراعي للبلدان المتقدمة وتأثير إعانات التصدير على الأسعار العالمية وعلى عوائد المزارعين وفرصهم في البلدان النامية – لا سيما فيما يتعلق بأسعار السكر والقطن والأرز والقمح والذرة واللحوم ومنتجات الألبان[3]. **فالسكر** في موزامبيق مثلاً محصول ذو قدرات تصديرية كبيرة يشغِّل نحو 000 23 عامل يمكن أن يرتفع عددهم إلى 000 40 إذا ما تم إعادة تشغيل مزيد من مصانع السكر. إلا أن تدفق السكر المدعوم بإعانات من الاتحاد الأوروبي قد أدى إلى هبوط أسعار السكر عالمياً بنسبة 17% وإلى الحد كثيراً من جدوى إعادة تشغيل مزيد من مصانع السكر في البلاد[4]. **والقطن** سلعة زراعية يمكن لأفريقيا أن تكون لها قدرة تنافسية فعالة بشأنها في الأسواق العالمية لو تعادلت شروط اللعبة. ففي عام 2001، بلغت الإعانات التي قدمتها الولايات المتحدة لمنتجي القطن فيها 3.4 مليار دولار مما شجع على الإفراط في الإنتاج وأدى إلى هبوط الأسعار العالمية إلى مستوى لم تشهده منذ ثلاثين سنة. وعلى الرغم من أن المزارعين في أفريقيا الغربية والوسطى ينتجون القطن بربع تكاليف إنتاجه في الولايات المتحدة، فإن خسائر المنطقة ككل بلغت 301 مليون دولار تحمل صغار

المزارعين أكثرها[5] في منطقة يعتبر القطن فيها مصدر رزق ما بين 10 و11 مليون أسرة. ومن شأن زيادة في أسعار القطن بمقدار 25 في المائة (توازي تقريباً آثار إلغاء إعانات القطن الأمريكية) أن تنتشل 000 250 نسمة من براثن الفقر في بنن وحدها[6].

17 - تخلق الإعانات الزراعية التي تقدم في البلدان الصناعية تشوهات وصعوبات للمنتجين المحليين في الأسواق المحلية للبلدان النامية. فإغراق أسواق هذه البلدان بمخيض الحليب المجفف من الاتحاد الأوروبي قد ترك آثاراً سلبية على إنتاج الألبان وعلى صغار المنتجين[7]. ففي الجمهورية الدومينيكية مثلاً، بلغ عدد منتجي الحليب الذين تخلوا عن الإنتاج بحلول عام 2000 نحو 000 20 منتج وذلك، إلى حد كبير، بسبب إعانات التصدير التي يمنحها الاتحاد الأوروبي – يقل سعر الحليب الأوروبي المجفف بنسبة 25 في المائة من سعر الحليب الطازج المحلي. وتبلغ قيمة كميات الحليب المجفف الذي تصدره الشركة الاسكندينافية إلى هذا البلد نحو 66 مليون يورو تقابلها إعانات من الاتحاد الأوروبي إلى المنتجين بقيمة 18 مليون يورو تقريبا[8]. وفي المكسيك، ومع اتفاق التجارة الحرة لأمريكا الشمالية، قدر أن أسعار الذرة تحتاج إلى 15 عاماً كيما تهبط إلى مستوى الأسعار الدولية؛ أما في الواقع، فإنها هبطت إلى هذا المستوى في غضون 30 شهراً. وفي الفترة من 1993 إلى 2000، ازدادت واردات المكسيك من الذرة ثمانية عشر مرة وأصبح ربع استهلاك المكسيك من الذرة يستورد من الولايات المتحدة الأمريكية. وأدى استيراد الذرة المنتجة بإعانات إلى القضاء على ما بين 000 700 إلى 000 800 مورد عيش وهو ما يعادل 15 في المائة من السكان النشطين اقتصادياً العاملين في الزراعة[9].

18 - أصبحت النتائج العامة لتوفير الحماية للزراعة في البلدان النامية معروفة عموماً. والمسألة الآن هي مدى أهمية هذه النتائج من حيث آثارها على الدخل والفقر. وتفيد تصورات البنك الدولي (انظر الملحق) أن المكاسب **الثابتة** في مجال الدخل للبلدان النامية الناجمة عن القضاء على كل التشوهات التجارية الزراعية من جانب كل البلدان تقدر بما مجموعه 101 مليار دولار أمريكي. ولكن ينبغي مع ذلك ملاحظة أن معظم هذه المكاسب، التي تصل إلى 80 في المائة، هي نتيجة إلغاء القيود التجارية من جانب البلدان النامية ذاتها. وإذا ما حسبت هذه المكاسب **دينامياً** بما في ذلك الآثار الواقعة على الإنتاج القطاعي، فإن مكاسب البلدان النامية ستبلغ بحلول 2015 نحو 240 مليار دولار أمريكي. وهنا أيضاً نجد أن معظم المكاسب، 70 في المائة منها تقريبا، تعود إلى قيام البلدان النامية ذاتها برفع القيود. أما الآثار على مستويات الفقر فهي أن عدد الناس الذين يعيشون على دولار واحد أو أقل في اليوم الواحد سيتراجع بنحو 61 مليون شخص بحلول عام 2015[10].

19 - تشير هذه الأرقام مع تقديرات مشابهة أخرى من جانب منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي وغيرها من المنظمات، إلى أن من شأن التدابير الحاسمة الرامية إلى الحد من تشوهات التجارة الناجمة عن الإجراءات الحمائية والإعانات وغيرها أن تسهم كثيراً في زيادة الدخل في البلدان النامية. وإن المكاسب المقدرة الناجمة عن تحرير التجارة وآثار ذلك على الفقر هي كبيرة وباهرة لدرجة تبرز أهمية تحقيق التقدم في مفاوضات جولة الدوحة. وتبين هذه التقديرات في الوقت ذاته، أن تحرير التجارة ليس بلسماً يشفي من الفقر – ولا يبرر – أي تهاون في المجالات الأخرى، ومنها التعهد الذي تم في مونتيري بزيادة مساعدات التنمية الرسمية زيادة كبيرة وبالاضطلاع بعملية إصلاح اقتصادي مناصر للفقراء ضمن البلدان النامية ذاتها.

20 - ومع هذا، فإن الآثار المباشرة لتحرير التجارة على فقراء الريف ستكون أقل من مجموع المكاسب. ومن المحتمل، من جهة، أن يعود جزء كبير من إجمالي المكاسب لصالح البلدان النامية متوسطة الدخل التي تضم عدداً من البلدان الرئيسية المصدرة للمنتجات الزراعية. ومن الممكن، من جهة أخرى، أن يعود جزء هام من المكاسب لصالح كبار المنتجين (غير الفقراء) في البلدان النامية الذين يفوق المستوى التجاري لإنتاجهم المستوى السائد لدى فقراء الريف. والاستنتاج الذي لا بد من الخلوص إليه هو أن التقدم في مفاوضات التجارة الزراعية من شأنه أن يحقق منافع كبيرة للبلدان النامية، وينبغي متابعة العمل من أجله. والأثر المباشر والأهم، هو الفرص التي سيوفرها هذا التقدم في فتح أسواق جديدة لصادرات هذه البلدان وظروف السوق والأسعار التي ستحمل في طياتها فرصاً لزيادة إنتاج أصحاب الحيازات الصغيرة. ومن الضروري في هذا السياق، الجمع بين المفاوضات التجارية الناجحة والتدابير الحاسمة الهادفة إلى مساعدة المنتجين الريفيين الفقراء على انتهاز الفرص المستحدثة والإفادة منها.

21 - في الحالات التي كانت فيها إمكانات الوصول إلى الأصول (المادية والمالية والتكنولوجية والبشرية والاجتماعية) متساوية إلى حد ما، أسهم النمو الزراعي إسهاماً ملحوظاً في الحد من الفقر. وكانت هذه حالة إندونيسيا، حيث قامت استراتيجية التنمية بالتصدي لقضايا التجارة والنمو والفقر وفي الوقت نفسه الربط بينها بهدف النهوض بالاستثمارات التي تجمع بين قطاعي الزراعة والصناعة. وبنتيجة ذلك، تحقق انخفاض في الفقر بمقدار 1.9 في المائة مقابل كل ارتفاع في النمو الزراعي بمقدار واحد في المائة: 1.1 في المائة في المناطق الحضرية و2.9 في المائة في المناطق الريفية[11]. وهذا ما حدث أيضاً في فييت نام، التي كان إصلاح التجارة فيها جزءاً من جدول أعمال إصلاحات واسعة النطاق في المؤسسات العامة وفي حقوق الملكية بهدف سد الهوة بين المناطق الحضرية والمناطق الريفية وإلى حد أقل بين العمال المهرة وغير المهرة. وهنا ارتفع الإنتاج الزراعي بنسبة 4.6 في المائة في السنة من عام 1990 إلى عام 1998 بسبب ازدهار تصدير البن إلى حد ما، وتراجعت نسبة انتشار الفقر بين سكان الريف من 66 في المائة إلى 45 في المائة [12]. وفي أوغندا، ارتفع إنتاج المحاصيل غير الغذائية بعد تحرير الأسواق في أوائل التسعينات وتراجعت نسبة الفقر الريفي من 60 في المائة عام 1992 إلى 39 في المائة عام 2000. بينما ارتفع الإنتاج الزراعي بنسبة تزيد عن 4.4 في المائة في السنة[13]. وعلى النقيض من هذا، فإن تحرير التجارة المنفلت من الضوابط في البلدان التي يكثر فيها انعدام المساواة في إمكانات الوصول أدى إلى زيادة التباين في الدخول ومعاناة فقراء الريف من نقص الأصول الضرورية للإفادة من الفرص الجديدة التي تتيحها التجارة[14].

رابعا – قضايا التجارة من منظور أعرض

22 - تعتبر التجارة وإمكانات الوصول إلى الأسواق مطلبان أساسيان لفقراء الريف في البلدان النامية من أجل الحد من الفقر بقدر ذي معنى وعلى نحو مستدام. ولكن حتى في ظروف التوزيع السليم، فإن إصلاح التجارة **وحدها** لا يمكن أن يوثر تأثيراً حاسماً على دخل فقراء الريف وأسواقهم. فالمسألة بالنسبة لمعظم فقراء الريف هي ليست تشوه الأسعار الدولية بل عجزهم عن خلق الظروف المحلية المواتية لاحتلال موقع في "الاقتصاد العالمي" الذي يشهد تراجعاً في أسعار كثير من السلع الزراعية والذي يتحول فيه الطلب في اتجاهات لا يمكن بلوغها تقنيا. **ويتفاقم** هذا العجز بفعل نظام التجارة. إلا أنه غير **ناجم** عن نظام التجارة الدولي ولا يمكن **حله** بتغيير هذا النظام. وينبغي ألا يغيب عن الأذهان

في الوقت ذاته أن الفرص قائمة في ظل نظام التجارة الحالي لزيادة الصادرات وهي فرص استطاعت بلدان كفييت نام استغلالها.

23 - وتشير الدراسات عن آثار تحرير التجارة، كما سلف، إلى أن الآثار على الدخل والتوزيع تتأثر كثيراً بالتنظيم المؤسسي والسياساتي والاجتماعي للبلدان المعنية. ويمكن توسيع هذه الفكرة وإعادة صياغتها على النحو التالي: تتوقف قدرة فقراء الريف على احتلال موقع مجزٍ ومستقر في نظام التجارة على العوامل المؤسسية والسياساتية والاجتماعية ضمن بيئتهم المحلية والقطرية وعلى طريقة تفاعلها مع سمات البيئة الخارجية. وليس بوسع تحرير التجارة بحد ذاته أن يولد "تلقائياً" بيئة محلية مواتية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية لفقراء الريف. ومع ذلك فإن **توافر بيئة محلية "جيدة" للإنتاج لصالح أصحاب الحيازات الصغيرة يمكن أن تشكل أساساً جيداً (وإن يك غير كافٍ) يمكن فقراء الريف من احتلال موقع قابل للاستمرار في السوق.** وتشمل "بيئة" الفقراء هذه توافر إمكانات حصولهم على الأراضي والمياه ورؤوس الأموال وما يحتاجون من تكنولوجيا ومعلومات وكذلك الحصول على فرص تنظيم أنفسهم وخلق الروابط فيما بينهم لمعالجة شواغلهم المشتركة. وهذه الشروط تنطبق على تطوير كل أنواع المشاريع ولكنها ضرورية أيضاً لتطوير مشاريع الفقراء بخاصة لأنهم أشد حاجة إلى الفرص التي تتيح لهم إنشاء الروابط فيما بينهم.

24 - ولكن من هم فقراء الريف، وهل تساعدهم بيئتهم السياساتية والمؤسسية والمادية وأصولهم على تعزيز تنافسيتهم عالمياً؟ فقراء الريف هم الذين يملكون أقل الأراضي والمياه ويتمتعون بأقل قدر من التحكم بما يملكون. وهم عموماً لا يتمتعون بفرص الوصول إلى المؤسسات المالية الرسمية للحصول على رأس مال من أي نوع. وهم غالباً ما لا يملكون فرصاً للوصول إلى أي تكنولوجيا حديثة ذات صلة باحتياجاتهم وهم الأقل إعداداً لإقامة الروابط الحديثة وإدارتها. وهم في الأغلب من النساء – مع عوائق خاصة (منها مثلاً تدني مستوى تمتعهن بحقوق الملكية وضعف إمكانات وصولهن إلى عمليات صنع القرار ومشاركتهن فيها) تحول دون حصولهن على الموارد والفرص الإنمائية الأساسية. وهم غالباً من المجموعات المهمشة اجتماعياً – بما في ذلك السكان الأصليين والقبائل ممن غالباً ما يدير لهم ظهورهم المسؤولون عن تطوير المؤسسات والخدمات الحديثة. وهم الذين تقوم على أكتافهم التنمية الزراعية واستغلال الفرص التجارية الحيوية في الكثير من أشد البلدان فقراً وهم الذين يضطلعون أنفسهم بالجهود الرامية إلى الحد من الفقر الريفي.

مساعدة المجتمعات النائية والهامشية

يسعى الصندوق من خلال المشاريع التي يمولها إلى تعزيز قدرات ومهارات فقراء الريف في المناطق الجبلية وإلى تحسين البنى الأساسية الريفية لتمكين الفقراء من الاستفادة من الفرص الجديدة في الأسواق. من هذه المشاريع مثلاً، مشروع التخفيف من وطأة الفقر في المرتفعات الغربية من نيبال الذي يتم تنفيذه بالتعاون مع منظمة غير حكومية ومركز دولي للبحوث بهدف مساعدة المزارعين في المناطق الجبلية على زرع نباتات طبية ذات قيمة عالية لتشتريها شركة تصنع عقار الآيورفيديك وذلك بموجب ترتيبات تعاقدية مع المزارعين. ويحول هذا المشروع دون استغلال الوسطاء للمنتجين الفقراء. وفي بوتان، يقول العاملون في مجال الإرشاد الزراعي في إطار مشروع تنمية منطقتي تاشيغانغ ومونغار إن المزارعين يبادرون إلى الاستفادة من خدمات الإرشاد الزراعية كيما يعززوا استخدام المدخلات والقروض والأساليب الزراعية المحسنة خاصة بعد أن وفرت الطرق الجديدة لهم فرص الوصول إلى الأسواق لبيع محاصيلهم. وفضلاً عن هذا، فإن الطرق قد وفرت السبيل أمام أسر المزارعين للحصول على الخدمات الصحية والتعليمية وكذلك على السلع الاستهلاكية.

25 - ربما حدت عملية التحرير في العالم **النامي** من بعض القيود المفروضة على سبل عيش فقراء الريف مجسدة بالمؤسسات العامة التي لم تكن دوماً داعمة لنمو الدخل الريفي. أما التحرير في العالم **المتقدم** فربما فتح مزيداً من الفرص للتجارة (ولمزيد من المشاركة المجزية من جانب صغار المنتجين في البلدان النامية). ومع ذلك، فإن أياً من عمليتي التحرير لم تواجه ولن تواجه المشكلات الهيكلية التي يعاني منها فقراء الريف في سعيهم لكسب العيش في السوق. فالحد من الفقر الريفي وتنشيط النمو على الصعيد الوطني من خلال إشراك أصحاب الحيازات الصغيرة على نحو مجزٍ في التجارة يتطلب بناء إطار مادي وتنظيمي وخاص بالسياسات يتصدى مباشرة للقضايا والقيود المحددة التي يواجهها صغار المنتجين بخصوصياتهم الاجتماعية وتمايزهم حسب الجنس، إطارٍ يعكس عملية استبعاد الفقراء التي طبعت بطابعها المؤسسات والسياسات الرئيسية لزمن طويل.

26 - وإذا كان التحرير يعني ضرورة معالجة كل هذه القضايا بطرق تحترم مبادئ السوق والدور المتقلص للدولة اليوم، فإن هناك دلائل كثيرة على أن الحلول الشاملة والمستدامة لمشاكل فقراء الريف **لا تظهر إلى الوجود تلقائياً**. وصحيح أنه غالباً ما أعقبت عمليات التحرير زيادة في نشاط القطاع الخاص في مجالات رئيسية (التجارة والتمويل والتكنولوجيا) إلا أن هذا لم يؤثر على قطاع صغار المنتجين إلا هامشياً. ومن الضروري بناء العلاقات والمؤسسات اللازمة لصغار المنتجين بالتعاون الوثيق بين فقراء الريف والقطاع الخاص والحكومة والمانحين في مجال يعتبر التزام الحكومة ودعم المانحين فيه أمراً حاسماً؛ وهو مجال تراجع فيه الالتزام إلى مستويات خطيرة نتيجة قيام الحكومات والمانحين بتركيز جهودهم الريفية على الخدمات الاجتماعية على حساب بناء الأطر والعلاقات المؤسسية الجديدة الضرورية لتفعيل اقتصاد السوق لدى فقراء الريف.

التوجه نحو السوق

يستفيد من مشروع تنمية المحاصيل النقدية والتصديرية لأصحاب الحيازات الصغيرة في رواندا الذي يدعمه الصندوق نحو 000 28 أسرة ريفية تعيش جميعها عملياً دون خط الفقر وترأس المرأة العديد منها. ويهدف المشروع إلى زيادة دخل هذه الأسر وتنويعه من خلال التركيز بوجه خاص على محصولي البن والشاي وعلى المحاصيل النقدية والتصديرية الجديدة. ومن شأن هذا المشروع، الذي تشارك فيه كشريك تقني شركة توين تريدينغ وهي منظمة للتجارة المنصفة، أن يساعد صغار منتجي البن على إنشاء جمعيات تعاونية أولية وإنتاج بن عالي الجودة. وسيساند المشروع إقامة مرافق حديثة لمعالجة البن يمكن أن تصبح لاحقاً جزءاً من جمعيات المنتجين التعاونية الأولية. وسيعمل المشروع في مجال الشاي على خصخصة مؤسسات صناعية حكومية من خلال توزيعها على 000 4 من أصحاب الحيازات الصغيرة الفقراء. وسيقوم المشروع أيضاً بتوفير التدريب للجمعيات التعاونية الأولية التي يشكلها المشاركون في عملية توزيع الأراضي كما سيمول بناء مصنع لمعالجة الشاي تتولاه الجمعيات التعاونية تدريجياً لاحقاً. وسيعمل المشروع على استحداث فرص لصغار المنتجين لزراعة محاصيل نقدية وتصديرية وعلى دعم البحوث المتعلقة بمنافذ جديدة للأسواق وسيساعد على تشكيل مجموعات للمزارعين الراغبين في زراعة محاصيل نقدية وتصديرية جديدة وستدربهم وتزودهم بالقروض وتساعدهم على إقامة علاقات تجارية مع وسطاء السوق.

27 - هذا هو بالتحديد منحى تركيز الإطار الاستراتيجي للصندوق – إنشاء إطار يمكن فقراء الريف من بناء قاعدة جديدة وجيدة لسبل معيشتهم في اقتصاد يتعولم. "فالحلول" التي كان يوفرها القطاع العام في الماضي لم تعد صالحة وكذلك لم تعد حلول القطاع الخاص التقليدية قابلة للتطبيق المباشر (لأنها كانت تستند إلى نوع من القطاع الخاص مختلف جداً عن هذه الكتلة من صغار المنتجين الفقراء). وتحتاج هذه المسائل إلى اعتماد نُهُج جديدة وإقامة شراكات جديدة للمساعدة على خلق استجابات محلية مستدامة للقضايا الأساسية التي تتعلق بتنافسية صغار المنتجين واستثماراتهم.

خامسا – بعض تحديات التحول الاقتصادي الرئيسية التي تواجه سبل معيشة صغار المنتجين

28 - يعتبر التصدي الفعال للقضايا الخاصة بإضفاء "الطابع التجاري" على إنتاج صغار المنتجين في البلدان النامية أمراً أساسياً إذا ما أريد لهم أن يحصلوا على إمكانات الوصول إلى السلع والخدمات اللازمة لتنميتهم. إلا أنه ليس صحيحاً مع ذلك أن الاستجابات النوعية **وحدها** قادرة على حل المشاكل التي يواجهها بازدياد صغار المنتجين في التجارة الدولية. فصغار المنتجين يمارسون مبادلات محددة بظروف محددة. وما يواجهونه هو اقتصاد دولي في مرحلة محددة وخاصة من التطور – اقتصاد دولي قيد **العولمة**. وللعولمة أبعاد كثيرة. وتضم العولمة، لأغراض **هذه** المناقشة، عدة عناصر رئيسية مؤثرة على الوضع الريفي في البلدان النامية منها:

- أن التنظيم الاقتصادي يتحول بسرعة عبر العالم نحو وضع تصبح فيه علاقات السوق عصب تنظيم الحياة الاقتصادية مؤثرة، بشكل متزايد، على كل جانب من جوانب الإنتاج والاستهلاك؛

- أن الطلب على المنتجات تجارياً يتركز إلى درجة كبيرة في البلدان المتقدمة التي يتنوع فيها الاستهلاك كثيراً بما يتجاوز السلع الأساسية والتي تتمتع فيه السلع الاستهلاكية النهائية بقيمة عالية تتجاوز قيمة المواد الخام؛
- أن تمركز الطلب على المنتجات الطازجة في عدد محدود من القنوات السوقية في العالم المتقدم ينطوي على علاقات لا تساوقية استثنائية بين المنتِج والتاجر/الشاري؛
- أن هناك فرقاً متزايداً بين المنتجات التي يستهلكها المزارعون في البلدان النامية والمنتجات التي ينتجونها لصالح المستهلكين في البلدان المتقدمة فهذه تتطلب أساليب إنتاج وتسويق تقع على نحو متزايد خارج تجربتهم ومعارفهم التقليدية وتقنياتهم. وينتج عن هذا اضطرارهم المتزايد إلى الاعتماد على معارف وخبرات ومعلومات من الخارج وكذلك على وسطاء تجاريين من أجل تنظيم عملية الإنتاج ذاتها.

29 - إن آثار ما تقدم على وضع صغار المنتجين في نظام التجارة الدولية آثار بالغة الأهمية فيما يتصل بمستقبل تشكيل الإنتاج والعلاقات الاقتصادية اللازمة لتحقيق عمليات رابحة. وفيما يتعلق بالمسألة الأولى، فإنها تشير إلى إمكانية تعرض الصادرات الزراعية "التقليدية" من البلدان النامية إلى البلدان المتقدمة إلى تراجع مستمر بالأسعار الفعلية وإلى تقلبات شديدة في الأسعار. فأسعار معظم السلع الزراعية التي تنتج بكميات كبيرة تراجعت تراجعاً كبيراً والأغلب أن تستمر في التراجع لأن الرغبة في زيادة الإنتاج تؤدي إلى تركيز نسبي على التوسع في زراعة المحاصيل القادرة على تحقيق زيادات سريعة في الإنتاج حتى في ظل ظروف مؤسسية وخدمية سيئة. ومما يؤسف له أن هذه العملية ستؤدي على الأرجح إلى تسريع تراجع الأسعار الفعلية (العائد الذي يحصل عليه أصحاب الحيازات الصغيرة في حالة عدم تحقيق زيادة مستمرة في الإنتاجية) وزيادة تقلبات الأسعار لأن تدهور الأسعار يفضي إلى تحولات كبيرة وسريعة في الإنتاج من محصول إلى محصول ضمن نطاق ضيق من الخيارات. وقد شهدت سوق البن هذه الظاهرة مؤخراً عندما ازداد إنتاج بن الروبوستا في فييت نام بسرعة وعلى نطاق واسع مما أدى إلى هبوط كبير في الأسعار العالمية وإلى لجوء منتجي البن إلى التنويع والتحول إلى سلع أخرى أقل رفاهاً بعض الشيء (70 في المائة من إنتاج البن في العالم يتم على يد صغار المنتجين).

اتجاهات أسعار سلع مختارة 1970-2000 بالأسعار الثابتة للدولار الأمريكي لعام 1990 (سنت كغم)

	1970	1980	1990	2000
القطن	241.1	261.7	181.9	133.7
بن أرابيكا	408.8	490.0	197.2	197.1
بن روبوستا	325.7	411.7	118.2	93.7
كاكاو	240.6	330.5	126.7	93.0
سكر (عالمياً)	29.32	80.17	27.67	18.5

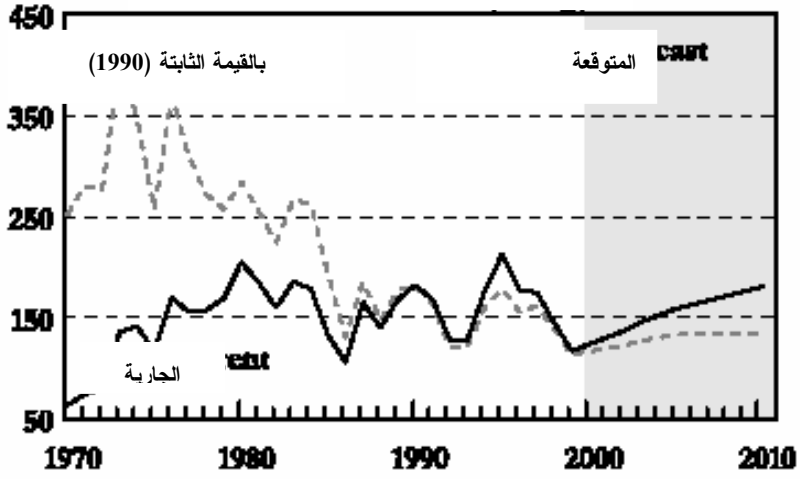
المصدر: المفوضية الأوروبية (2003) ورقة عمل موظفي المفوضية، تجارة السلع الزراعية، التبعية والفقر، تحليل للتحديات التي تواجه البلدان النامية.

30 - كل هذا يعني عملياً أنه لا يمكن المحافظة على دخل صغار المنتجين من التجارة الزراعية أو زيادته إلا إذا أمكن على نحو مستمر وناجح اللجوء إلى التنويع من خلال زراعة سلع أقل "ازدحاماً" (بسبب صعوبة إمكانات الوصول

لأسباب اقتصادية تقنية أو بيئية). والمهم هو ليس مجرد اكتشاف أسواق جديدة ذات مزايا لفقراء الريف (الإنتاج العضوي ومنتجات التجارة المنصفة والمنتجات الحرجية غير الخشبية، مثلاً)، بل **مواصلة** التجديد في إطار ثورة مستمرة في الإنتاج والتجارة. ويمثل هذا تحدياً كبيراً سيما وأن العديد من خدمات الدعم الزراعي العامة في البلدان النامية لم تنجح كثيراً في مساعدة صغار المنتجين على إنتاج حتى السلع المحاصيل الأساسية وبيعها. ومن الصعب أن يتصور المرء، في ظل نضوب الخدمات العامة الناجم عن دور الدولة الجديد، كيف يمكن معالجة هذه المشكلة الحيوية في إطار القوالب الخدمية التقليدية. والمسألة في نهاية المطاف، هي ليس كيف يمكن أن يرقى القطاع العام لهذا التحدي بل كيف يمكن ضمان مشاركة القطاع الخاص.

أسعار القطن، 1970–2001

الأسعار السنوية (سنت/كغ)



المصدر: "World Bank 2000 "Global Commodity Markets April 2000 update.

31 – تعتبر هذه المشاركة أساسية في ضوء التحديد الصارم المتزايد لمواصفات المنتجات الذي يفرضه المصنعون والموزعون في العالم المتقدم. ومن التصورات "الرابحة" المحتملة قيام علاقات أوثق حتى مما هو قائم بين المنتجين والمتعهدين الرئيسيين يمارس فيها هؤلاء تحكماً أشد بالمنتجين – أي علاقة قد توفر لصغار المنتجين فرص الوصول إلى الأسواق مع تساؤلات كثيرة حول قوتهم التفاوضية. وقد أبرز استعراض أجراه الصندوق مؤخراً لعمليات التعاقد في مجال الزراعة في أفريقيا الشرقية والجنوبية[15] كلا من مزايا الروابط الوثيقة مع القطاع الخاص من حيث توفيرها إمكانات الوصول إلى الأسواق والتمويل والتوترات الداخلية التي تسبب انهيار مثل هذه العلاقة.

32 – تتعدد الأمثلة عن الروابط التي تنظم بين كبار المصنعين والتجار وصغار المنتجين ولكنها لا تدعو إلى الشعور بالرضى عن الذات. ففي حالة تجارة منتجات البستنة بين الصين واليابان أدت الحاجة إلى التقيد بمعايير الصحة النباتية اليابانية الصارمة (التي لا يمكن اختصارها بأنها مجرد أدوات لمنع الواردات بل ينبغي النظر إليها كعناصر من الطلب الاستهلاكي المرهف) إلى التوجه نحو تركيز التجارة في أيدي كبار المنتجين الصينيين أو إلى إنشاء مشاريع مشتركة

مباشرة يشارك الموزع الياباني فيها في تنظيم الإنتاج الواسع النطاق والمراقب بدقة. أما في كينيا فقد تراجعت نسبة إنتاج صغار المنتجين في قطاع منتجات البستنة المعدة للتصدير تراجعاً كبيراً بسبب صعوبة المحافظة على الجودة وتوثيقها والتقيد بمعايير الصحة النباتية المطبقة على منتجات صغار المنتجين.

التحرك في اتجاه السلع مرتفعة القيمة في الصين المتحررة تجارياً

تسعى المشاريع التي يمولها الصندوق في الصين إلى تعزيز قدرة ومهارات فقراء الريف في المناطق الجبلية وإلى تحسين البنى الأساسية الريفية وذلك في إطار مساعدة المزارعون في المناطق الجبلية النائية على التحول إلى إنتاج منتجات مرتفعة القيمة وكثيفة العمالة كالفواكه والخضار ومنتجات الثروة الحيوانية. ويواجه هؤلاء المزارعين صعوبات كبيرة في عملية التحول بسبب نقص الخبرة والتكنولوجيا والبنى الأساسية. ولذلك فإن تمكين هؤلاء المزارعين سيسمح لهم بالحصول على نصيب من المنافع الناجمة عن تحرير التجارة وذلك من خلال ممارسة الأنشطة الأولية وذات القيمة الإضافية التي تتيحها الأسواق الجديدة. وتفرض التزامات الصين تجاه منظمة التجارة العالمية عليها أن تخفض متوسط التعريفات الجمركية الزراعية من 22 في المائة إلى 17.5 في المائة. وإن إلغاء الصين للحماية التي كانت توفرها للذرة من شأنه أن يحول البلد إلى مستورد رئيسي وأن يقلص دخل الملايين من الناس الذين يعتمدون على الزراعة والأنشطة المتصلة بها ما لم يتمكنوا من التحول إلى ما هو أكثر مردودية وهو إنتاج محاصيل مرتفعة القيمة وكثيفة العمالة في آن واحد.

33 - ويمكن أن يشارك صغار المنتجين على نحو شديد الفعالية في إنتاج السلع مرتفعة القيمة بالتعاون مع القطاع الخاص – والمسألة هي تحديد العوامل التي تجعلهم شركاء مرغوبين (أو غير مرغوبين) في هذه النظم والتأكد من تلقيهم دعماً نشطاً لتطوير مزاياهم النسبية. وللقطاع الخاص مصلحة واضحة في جني أرباح من هذه القدرات. إلا أن ما يبقى غير واضح تماماً هو مدى مشاركته في **تطوير** المزايا المحتملة للإنتاج من قبل صغار المنتجين و**المحافظة** عليها.

تنظيم موقع متميز للمنتجات الطبيعية في جنوب أفريقيا

فيتوتريد أفريكا رابطة تتألف من أعضاء تسعى إلى تشجيع تطوير صناعة المنتجات الطبيعية وتمكين المجتمعات الريفية الفقيرة في المناطق الجافة من أفريقيا الجنوبية من المشاركة فيها. وتتألف هذه الرابطة، التي أسست عام 2001 بدعم من الصندوق، من 45 عضواً بما في ذلك هيئات من القطاع الخاص ومنظمات غير حكومية ومؤسسات للبحوث. وعملاً بأهدافها الإنمائية فإن فيتوتريد أفريكا تركز على المنتجات المشتقة من أنواع تتطلب حصاداً برياً – وهو عمل كثيف العمالة يراعي مصلحة المنتجين الريفيين ذوي الدخل المنخفض. ولا تقبل هذه الرابطة في عضويتها إلا من يلتزمون بمبادئ التجارة المنصفة واستدامة البيئة. وتتألف أنشطة هذه الرابطة مما يلي: الاستثمار في البحوث والتطوير بشأن المنتجات الجديدة وتحديد الفرص التي تتيحها السوق ومساعدة أعضاء الرابطة على إنشاء روابط تجارية مع المشترين لأغراض التصدير، وتقديم الخدمات الاستشارية التقنية والتجارية لأعضائها. ومن الإنجازات التي حققتها هذه الرابطة مؤخراً ما يلي: توقيع اتفاقات تعاون في مجال البحوث والتطوير مع ثلاثة أطراف دولية رئيسية فاعلة في قطاع المنتجات الطبيعية وحشد 000 600 دولار في استثمارات إضافية في البحوث والتطوير والحصول على طلبات بقيمة 4 ملايين دولار لشراء لب الباؤباب وزيت المارولا من أعضائها وإبرام اتفاقات مع مرفقين عالميين بارزين للتنقيب عن المصادر البيولوجية بهدف اكتشاف المنتجات الصيدلانية عالية القيمة. وفي يناير/كانون الثاني 2004 من المنتظر أن تطلق الرابطة المرحلة الثانية من خطتها الاستراتيجية التي تشير التنبؤات إلى أن تنفيذها سيولد تبادلات تجارية سنوية بقيمة 16–24 مليون دولار لفائدة 000 80 منتج.

34 - تتوافر لصغار المنتجين فرصة التنويع في اتجاه المحاصيل ذات القيمة المرتفعة (والمردود المرتفع) ويتمتع صغار المنتجين في العديد من هذه الحالات بمزية نسبية (بسبب الإنتاج الكثيف العمالة مثلاً). إلا أن كل هؤلاء المنتجين يواجهون معضلة مشتركة، فهم يسعون إلى زيادة دخولهم عن طريق زيادة الإنتاج، إلا أن طلب البلدان المتقدمة على المنتجات الزراعية ينمو فيما يخص المواد الخام بوتيرة أقل من تلك التي يتزايد فيها بشأن المواد النهائية المصنعة. وهذا يعني بكلمة أخرى أن التوسع في الإنتاج والاحتفاظ المرتفعي القيمة في مجال التصنيع الزراعي (بالمعنى العريض) يفوق التوسع القائم في إنتاج المواد الخام. وتتسع باستمرار الفجوة بين أسعار الاستهلاك والإنتاج، إذ لا يتلقى المنتج سوى بين 4 و8 في المائة من السعر النهائي للقطن والتبغ الخام وبين 11 و24 في المائة من سعر القنب والبن. وكثيراً ما يذكر أن حصة الأسد من مردود تنويع الإنتاج غالباً ما تجنى من طرف السلسلة المعني بالتجزئة. وقد كشفت دراسة حالة عن سلسلة إضافة القيمة للخضار الطازجة التي تنتج في أفريقيا للتصدير إلى السوق الأوروبية أن نحو 27 في المائة من السعر النهائي غالباً ما يكون من نصيب تاجر التجزئة؛ وكان نصيب المنتج من سعر الاستهلاك 12 في المائة بالنسبة للبازلاء الخضراء في زمبابوي و14 في المائة للخضار الطازجة في كينيا[16].

اكتشاف المنتجات الزراعية العضوية

يزداد المزارعون في البلدان النامية اهتماماً بانتهاز الفرص التي يمثلها سوق المنتجات العضوية الذي يشهد معدل نمو سنوي يتراوح بين 10 و20 في المائة. وعليهم كيما ينتهزوا هذه الفرص أن يتغلبوا على نقص البنى الأساسية والخبرات التقنية وقلة معلومات السوق وتعقد عمليات منح الشهادات وقلة التمويل. وفي عام 2003 ساهم الصندوق في إطلاق مشروع بشأن الزراعة العضوية موجه إلى نحو 800 1 من صغار المنتجين في غواتيمالا وهندوراس، البلدين اللذين يعانيان من الفقر الريفي الحاد. والهدف من المشروع هو مساندة عملية انتقال صغار المزارعين من الزراعة التقليدية إلى الزراعة العضوية وتعزيز أنشطة إقامة الشبكات بين المؤسسات المعنية بالإنتاج ومنح الشهادات والتسويق. ويركز المشروع كثيراً على الابتكار والتعلم فيما يتعلق بأفضل الطرق لمساندة صغار المزارعين. وإذا نجح هذا المشروع فإنه سيكرر ويطور في عدد أكبر من البلدان.

35 - كثيراً ما يقال إن تدني السعر الذي يحصل عليه المنتج عن السعر الذي يدفعه المستهلك الأخير للمنتجات الزراعية يعود إلى علاقات الاحتكار والاستغلال. وكثيراً ما يكون هناك حقاً عناصر من هاتين الظاهرتين في العلاقات التجارية التي يكون صغار المنتجين وفقراء الريف أطرافاً فيها. إلا أن الدرس الذي يستخلص هنا هو ليس (مجرد) ضرورة تغيير التاجر والمصنع بما يضمن العدالة في التبادل. فللمسألة ثلاثة أبعاد هامة هي أولاً: إن ثمة قيمة كبيرة تضاف بين المادة الخام للمنتج والمستهلك (في أسواق البلد المتقدم) وثانياً إن المستهلكين في البلدان المتقدمة يبدون أكثر استعداداً للدفع مقابل هذه القيمة المضافة (أو ما تمثله مادياً) من الدفع مقابل كمية أكبر من السلع "الخام". أما البعد الثالث **فهو أن البلدان النامية عموماً وفقراء الريف خصوصاً ليس لهم أي حضور في الأنشطة المضيفة للقيمة.** لهذا فإن المسألة ليست مسألة "كسر الاحتكارات" بل خلق الظروف التي تمكن فقراء الريف في البلدان النامية من دخول سلسلة إضافة القيمة. وإذا كان مستقبل المناطق الريفية سيكون مرتبطاً بالزراعة فإنه يتعين على هذا المستقبل بالضرورة وكيما يكون أقل فقراً أن يطور أنشطة مضيفة للقيمة في المناطق الريفية يشرك فيها فقراء الريف مباشرة إما كمنتجين ومحولين ومناولين أو موظفين ضمن عمليات محلية كبيرة. ويتطلب هذا حصول تغير حقيقي في بيئة الاستثمار الصناعي والتنمية في العديد من البلدان النامية التي ترتفع فيها كثيراً تكاليف التبادلات التجارية الفعالة. ويتطلب أيضاً تغيرات كبيرة في قواعد التجارة العالمية التي تفرض حالياً تعريفات تصاعدية على السلع المصنعة أو شبه المصنعة مقارنة بالمواد الخام. ويكشف الجدول التالي عن تصاعد التعريفات عن واقع هام لنظام التجارة الزراعية هو أن الإنتاج الزراعي لا يتمتع وحده بحماية كبيرة في البلدان المتقدمة بل إن التصنيع الزراعي يتمتع بهذه الحماية أيضاً. والواقع أن المنتجات الزراعية المصنعة تخضع لتعريفات أعلى من المواد الخام.

36 - لما كانت التعريفات الجمركية على المنتجات المصنعة أو شبه المصنعة أعلى بكثير من تلك المفروضة على المنتجات الخام فإن تصعيد التعريفات يؤثر تأثيراً مثبطاً على الاستثمار في عمليات التصنيع المحلي ويشكل عائقاً في وجه التنويع في اتجاه المنتجات المصنعة التي يمكن أن تخلق فرص عمل جديدة. ونظراً لمرونة ارتفاع الدخل من التصنيع فإنه سيكون من مصلحة المهتمين بدور الزراعة في الحد من الفقر أن يعيروا اهتماماً أكبر للمنتجات المصنعة ومسألتي زيادة التعريفات والعمالة الريفية. فإنتاج المواد الزراعية الخام والاتجار بها أمر على درجة من الأهمية إلا أنه سيبقى على الأرجح في أدنى مراتب السلسلة الزراعية في المستقبل. فالصادرات من المنتجات الزراعية المصنعة

ازدادت بنسبة 6 في المائة في السنة الواحدة خلال الفترة من 1981 إلى 2000؛ أما الزيادة في صادرات المنتجات الزراعية الأولية فكانت أقل من ذلك بكثير إذ لم تتجاوز 3.5 في المائة في السنة خلال الفترة ذاتها. وحصة البلدان النامية من الصادرات الزراعية المصنعة هي قيد التراجع أيضاً. فقد انخفضت نسبتها من 53 في المائة من صادرات المنتجات الزراعية المصنعة العالمية في الفترة 1981-1990 إلى 28 في المائة في الفترة 1991-2000.

تصاعد التعريفات

المنتج	مستوى التصنيع	الولايات المتحدة	تعريفات* الاتحاد الأوروبي	اليابان
الكاكاو	حب شوكولاته	صفر 6.9	صفر 21.1	صفر 21.3
البن	أخضر محمص	صفر صفر	صفر 9.0	صفر 12.0
السكر	خام مكرر	32.8 42.5	134.7 161.1	224.9 328.1
البرتقال	طازج عصير	3.5 11.0	16.7 34.9	24.0 31.0

* المعدل الوسطي النهائي لتعريفات الدولة الأكثر رعاية (معدلات وسطية بسيطة من 6 أرقام حسب النظام المنسق).

المصدر: منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة (2003) دعم المنظمة لمفاوضات منظمة التجارة العالمية: القيود الرئيسية التي تواجه البلدان النامية في التجارة بالمنتجات الزراعية المصنعة.

سادسا – مسائل أساسية

37 – إن تنظيم نظام التجارة الزراعية الدولية يعاني من تشوهات على حساب المنتجين الزراعيين في البلدان النامية وبينهم أعداد كبيرة من فقراء الريف لا سيما في أشد البلدان فقراً. ومن الأهمية بمكان إزالة هذه التشوهات الخطيرة من أجل مستقبل النمو والحد من الفقر في أرجاء عديدة من العالم النامي. ومع ذلك فإن مستقبل الفقراء الريفيين في العالم الذين يبلغ عددهم 900 مليون نسمة والذين يعيشون في حالة الفقر المطلق لا يتوقف فقط على إعادة توزيع المنافع الناجمة عن النظام الزراعي العالمي القائم، بل يتوقف أيضا على مدى تمكين فقراء الريف من الاستجابة للنظام العالمي الجديد البازغ الذي يطرح مشاكل كبيرة بالنسبة إليهم. وهذا يتطلب تطوير مجموعات جديدة كلياً من القدرات والأنشطة والعلاقات.

38 – نادراً ما تقوم استراتيجيات الحد من الفقر بتحديد دور الأسواق الحيوي أو تحديد المشاكل والمعيقات الرئيسية التي تقف في وجه فقراء الريف فيما يتعلق بالتجارة الزراعية ونادراً ما تحدد هذه الاستراتيجيات البرامج المناسبة لإصلاح السياسات وتنمية المؤسسات وتعزيز قدرات المزارعين. وهناك بالتأكيد تركيز متزايد في البلدان النامية على ضرورة إضفاء الطابع التجاري على قطاع المزارع الصغيرة ولم يتم تحليل ما يتطلبه ذلك في السياقين الوطني والدولي الحاليين. وتركز دراسة مسألتي التجارة والفقر إنمائياً – على صعيد السياسات على الأقل – على منظمة التجارة العالمية وجولة الدوحة على الرغم من أن ما يتوجب على الحكومات وشركائها في التنمية عمله هو **التصدي**

اليوم للمشاكل التي تواجه المنتجين الريفيين الفقراء والتي تحول دون استفادتهم من الفرص التي تتيحها الأسواق الجديدة.

39 - ما زالت القضايا العملية المتصلة بتطوير تجارة صغار المنتجين على نحو هيكلي وللأجل المتوسط والطويل بحاجة إلى مزيد من التفكير والإجراءات من منظور إنمائي. ولا توجد حتى اليوم أي أجوبة بشأن هذه القضايا ولكن المعروف هو أن الأجوبة لا تكمن في مجرد الدعوة إلى زيادة أو تحسين ما هو قائم. وقد برزت فعلاً أسئلة حادة حول "الأجوبة" التقليدية من خلال تجربة الصندوق الدولي للتنمية الزراعية في تنفيذه لإطاره الاستراتيجي لا سيما في مجالي الوصول إلى الأسواق وإقامة الروابط. ومن هذه الأسئلة ما يلي:

هل التركيز على المحاصيل الأساسية الذي اتبع عموماً في المساعدات الرامية إلى تنمية قطاع صغار المنتجين شبكة أمان أم فخ؟

40 - تركز مساعدات التنمية الزراعية لفقراء الريف تركيزاً شديداً على أولوية زيادة إنتاج الأغذية لديهم كعنصر أساسي من عناصر الأمن الغذائي. وهذا يعني في سياق التشوهات القائمة في نظام التجارة أن لا ينتج صغار المنتجين إلا تلك السلع الأساسية الخاضعة لمستويات عالية من الحماية في أسواق البلدان المتقدمة والتي تغرق بها الأسواق الدولية وأسواق البلدان النامية نتيجة للإفراط في الإنتاج (وإعانات الإنتاج) في البلدان المتقدمة. ومع الإقرار بأهمية إنتاج السلع الأساسية فإن توسيع مجال تركيز المساعدات الإنسانية لتنصب على تشجيع تنويع المحاصيل من شأنه أن يحقق فوائد أكثر في مجال الحد من الفقر الريفي، في ظروف كهذه. وينبغي في الوقت ذاته معالجة مسألتي فشل الأسواق وقصور البنى الأساسية لأنهما تجبران فقراء الريف على إنتاج أغذيتهم الخاصة بهم بغض النظر عن أي ميزات نسبية محتملة أخرى قد يتمتعون بها في مجالات أخرى.

هل تشكل تعاونيات المنتجين عاملاً حاسماً في زيادة دخل صغار المنتجين في الاقتصاد العالمي؟

41 - أدى سوء الوضع الاقتصادي المتعلق بالتجارة في العديد من صغار المنتجين واللاتساوق الشديد في القوة الاقتصادية بين مختلف صغار المنتجين من جهة والأطراف الفاعلة في التجارة الدولية على الصعيدين الوطني والدولي إلى إحياء الاهتمام بإنشاء التعاونيات والرابطات بين فقراء الريف. فقد **كانت** التعاونيات وأشباهها أطرافاً هامة في نظم تصدير المحاصيل "المدارية" في بلدان نامية عديدة وقد غدت أشكالاً هامة من التنظيم لدى مزارعي المساحات الصغيرة والمتوسطة في العديد من البلدان النامية اليوم. ويبدو أن هناك افتراضاً بأن التعاونيات وما شابهها من الكيانات يمكن أن تمثل حلاً قابلاً للاستمرار لمشاكل صغار المنتجين في البلدان النامية اليوم.

42 - بوسع هذا النوع من المؤسسات لدى فقراء الريف أن يؤدي دوراً فعالاً بل وحيوياً في الاضطلاع ببعض المهام الضرورية لتحسين ظروف صغار المنتجين لا سيما في مجال تجميع الإنتاج من أجل التجارة وتنظيم فرص الوصول إلى التمويل والتكنولوجيا الأساسية وتخفيف اللاتساوق في العلاقات بين صغار المنتجين وكبار المتعهدين الرئيسيين. ومع ذلك فإنه نادراً ما تستطيع تعاونيات المزارعين الفقراء وحدها التصدي للقضايا التقنية والمالية والتجارية التي أصبحت تشكل وعلى نحو متزايد العناصر الحاسمة في نظام التجارة العالمي. وهذا يعني أن إنشاء الروابط مع القطاع

الخاص المنظم والكبير أمر أساسي من أجل استغلال الفرص التجارية العديدة المتاحة لفقراء الريف. وقد أصبح هذا فعلاً النموذج المهيمن لدخول صغار المنتجين إلى السوق العالمية للمنتجات غير التقليدية. **والسؤال هو إلى أي مدى يعترف بأهمية هذه الروابط مع القطاع الخاص وما هي الجهود المطلوبة لخلق الظروف التي تمكن القطاع الخاص وصغار المنتجين على حد سواء من تحقيق تقدم في إطار المصلحة المشتركة للطرفين.**

مساعدة من يساعدون أنفسهم

منذ اكثر من خمسين سنة والفول السوداني يشكل المصدر الرئيسي للدخل من الصادرات ومصدراً أساسياً لدخل أكثر من 300 000 أسرة في المناطق الوسطى من السنغال. وفي السنوات العشر الأخيرة تعرض هذا المنتج للمنافسة على نحو متزايد من جانب الزيوت النباتية المستوردة. ولا بد كيما يبقى المنتجون السنغاليون قادرين على المنافسة في بيئة دولية تزداد صعوبة من أن تهبط تكاليف التسويق (التي كانت تُضَخَّم بسبب التدخل الحكومي) بطريقة تعود بالنفع بنهاية المطاف على المنتجين. وقد أنشأ **الصندوق** برنامجاً رائداً لمساعدة منظمات صغار المنتجين القاعدية على تعزيز قدرتها على القيام بمهام رئيسية في تسويق الفول السوداني وتوفير المدخلات. وتمكنت أربع تعاونيات أنشئت في أربع دوائر ريفية من جمع كميات كبيرة من الفول السوداني وتسليمها إلى معامل صنع الزيت بعد أن كان المصنعون يقومون بهذه المهمة على نحو باهظ التكاليف وقليل الكفاءة. ووضعت هذه التعاونيات والمنتجون نظاماً لإكثار البذور وتوزيعها. وتعتبر مثل هذه المبادرات تدابير مصاحبة هامة للغاية عندما يصبح إصلاح السوق ضرورياً لتعزيز التنافسية. ونتيجة لهذا البرنامج أصبح عدد من مجموعات المزارعين قادراً على تسويق محصوله من الفول السوداني بأسعار مناسبة والحصول على الثمن في الوقت المحدد والشروع في إكثار البذور في وقت كان نظام توزيع البذور العام فيه ينهار أو يكاد.

43 - لن يحل هذه المشكلة الدعمُ المتواضع نسبياً الذي يقدم لتنمية قطاع المشاريع الصغيرة جداً والصغيرة في المناطق الريفية (علماً بأن هذا القطاع غير قادر على الإسهام كثيراً في إقامة روابط سوقية فعالة بشأن المحاصيل المصنعة ومرتفعة القيمة إلا بطريقة ثانوية جداً). ولن يحل أيضاً عن طريق تدابير تحفيز الأعمال على المستوى الكلي وحدها. فالمشكلة تتطلب مساعدات كبيرة ومحددة من الحكومات والجهات المانحة موجهة إلى المسائل المحددة المتعلقة بما الذي يقرب بين المزارع الصغير (المنظم أحياناً وغير المنظم أحياناً أخرى) والقطاع الخاص. وهي تتطلب نُهُجاً ابتكارية من جانب الحكومات ومساعدات إنمائية توفر الدعم لإقامة علاقات مباشرة بين المزارعين وكبار وكلاء القطاع الخاص. وينبغي أن يكون الهدف خلق الظروف التي تيسر إقامة هذه العلاقات الخاصة وجعلها مفيدة للطرفين دون أن تحل محلها نماذج عامة أو "اجتماعية" تبدو وكأنها تضمن فوراً قدراً أكبر من الفعالية والعدالة بينما هي في الواقع تعاني من مشاكل الاستدامة.

هل الإنتاج الزراعي والمشاريع الريفية الصغيرة وحدها هي مفتاح التنمية الريفية والحد من الفقر الريفي؟

44 - إذا تعذر على صغار المنتجين الدخول إلى الشرائح الأكثر ربحاً في السوق الزراعية العالمية وإذا كان إنتاج المحاصيل الأساسية لا يبشر بزيادة دخل فقراء الريف فإنه يتعين عندئذ التفكير جدياً في أن الإنتاج الزراعي قد لا يكون القاعدة الأكثر فعالية للحد من فقر نسبة كبيرة من فقراء الريف. وهذا يعني أنه ينبغي النظر بدقة أكبر في مسألة القيمة المضافة والعمالة في سلسلة القيم الزراعية وأنه يتعين مقاربة فرص الحد من الفقر الريفي من منظور العمالة الريفية ككل بدلاً من مقاربتها حصراً من منظور الإنتاج الزراعي. ويثير هذا مسألة احتمال أن يتطلب الحد من الفقر الريفي (عندما لا يتوافر له حل قابل للاستمرار كالهجرة إلى المناطق الحضرية القادرة على استيعاب العمالة في أعمال ذات إنتاجية عالية) تحولاً من الإنتاج الصغير المستقل إلى وضع يكون فيه للعمالة في المشاريع الكبيرة القائمة على الزراعة دور هام.

هل ينبغي لنا أن نفكر بالتجارة بين الجنوب والجنوب فضلاً عن التجارة بين الشمال والجنوب؟

45 - يدور الحوار عن العلاقة بين الفقر وتنظيم التجارة بشكل رئيسي حول العلاقات بين مجموعتي البلدان المتقدمة والبلدان النامية. ومن الواضح أن الحماية والإعانات التي توفرها البلدان المتقدمة ستؤثر على صغار المنتجين الفقراء في كل الظروف. ولكن هذا لا يعادل القول بأن أسواق البلدان المتقدمة هي الأسواق "الطبيعية" للمنتجين في البلدان النامية أو أن أي تغير في نظام التجارة سينتشل معظم الفقراء إن لم نقل جميعهم من الفقر. ويمكن القول، في ضوء صعوبة دخول أسواق البلدان المتقدمة وانتزاع قيم مضافة منها بسبب طابع هذه الأسواق، إن أنسب "الأسواق المستهدفة" للعديد من صغار المنتجين هي الأسواق الناشئة في العالم النامي ذاته استجابة لعمليات التوسع الحضري ومقتضيات توزيع العمل بين المناطق الريفية ذاتها.

إيصال صغار المنتجين إلى منافذ البيع

يجد المنتجون الريفيون في العديد من الأسواق المحلية للبلدان النامية صعوبات متزايدة في بيع منتجاتهم لأن إمكانات الوصول إلى الأسواق المحلية في بلادهم محددة بشروط تجارية شبيهة بتلك القائمة في الأسواق الدولية. وتجربة أمريكا اللاتينية في هذا المجال تجربة طويلة وموثقة. والأسواق الكبرى أصبحت أطرافاً مهيمنة على نحو متزايد في الإقليم إذ غدت تسيطر على نحو 50 في المائة من الصناعات الزراعية الغذائية. والازدهار الكبير الذي تشهده الأسواق الكبرى بدأ يغير النظام الزراعي الغذائي في الإقليم الأمر الذي يضع صغار المزارعين أمام تحديات وفرص هائلة. فصغار المنتجين كثيراً ما يجدون صعوبة بالتقيد ببعض أساليب الشراء التي تتبعها المتاجر الكبرى الضخمة فيما يخص معايير الجودة والسلامة والتغليف والحجم والكثافة وترتيبات الدفع. إلا أن المتاجر الكبرى تخلق الفرص أيضاً فهي المحرك لتوسيع وتعميق السوق الاستهلاكية وهي في نفس الوقت منفذ البيع للأسواق المتنامية وللمناطق الحضرية والطبقات الوسطى. والمتاجر الكبرى هي شبكات تيسر توزيع الأغذية على الصعد الوطنية والإقليمية والعالمية. والمهم هنا هو تعزيز الممارسات التجارية الجيدة التي تحقق أمثل العلاقات بين تجار التجزئة والموردين وتعزز التنافس في قطاع المتاجر الكبرى وفي قطاع التجزئة بصورة عامة. وينبغي عموماً أن تنسجم نظم الأسواق المحلية ونظم الصناعة المحلية مع نمو البيئة الاقتصادية المحلية لا أن تكتفي بمجرد محاكاة ما هو رائج في البيئات الاقتصادية الأكثر تقدماً. وقد أصبحت السوق عالمية اليوم سواء كانت مصدِّراً كبيراً أو مزارعَ كفاف يبيع أحياناً ما يفيض عنه. والأغلب أن بيع المحاصيل وحده لن يعود بمردود كبير[17].

46 - كثيراً ما تكون الحواجز الحقيقية في وجه التجارة الزراعية الداخلية في العديد من البلدان النامية بقدر ضخامة تلك التي تقوم في وجه الدخول إلى أسواق البلدان المتقدمة - سواء من حيث البنى الأساسية (فمرافق النقل المتاحة لحركة السلع داخلياً لتلبية احتياجات الأسواق المحلية هي أسوأ من تلك المتاحة من أجل نقل المنتجات التصديرية التقليدية). ومن حيث الضرائب المفروضة فعلاً (واقعاً وقانوناً). وفضلاً عن هذا فإن التجارة الزراعية بين البلدان النامية تخضع لحواجز تعريفية وغير تعريفية. وفي هذا السياق وكما سبق قوله فإن مما يلفت النظر أن نسبة كبيرة من مجموع المنافع الناجمة عن تحرير التجارة الزراعية تصدر عن خفض القيود الذي تقوم به البلاد النامية ذاتها. وأخيراً، وإذا كانت معايير الصحة النباتية غير صارمة في أسواق البلدان النامية فإنها بدأت تصبح أكثر صرامة بسبب تزايد الوعي بشأنها.

47 - ومن المفارقة فيما يخص صعوبات التصدير إلى البلدان المتقدمة أن كثيراً من البلدان النامية (وشركائها في التنمية) لم تبذل إلا جهوداً قليلة نسبياً من أجل التغلب على معيقات التجارة الداخلية والإقليمية وبين الجنوب والجنوب على الرغم من أن هذه الشريحة من السوق تبقى دوماً هي الأيسر "وصولاً" بالنسبة لمعظم صغار المنتجين. وقد يكون صحيحاً أن ما ييسر وجود صادرات زراعية من البلدان المتقدمة في أسواق البلدان النامية هو إعانات التصدير وما شابهها ولكنه صحيح أيضاً أن ما يعزز كثيراً دوام مثل هذه الاختراقات التجارية هي معيقات التجارة **الداخلية** الهائلة التي يواجهها كثير من صغار المنتجين والتي تشكل مشاكل يكمن حلها لا في المفاوضات المتعددة الأطراف بل في القرارات الفردية والجماعية المتعلقة بالسياسات التي تعتمدها البلدان النامية ذاتها أو في خططها الاستراتيجية.

سابعا – استنتاجات

48 – للتجارة أهمية بالغة بالنسبة لفقراء الريف وللحد من الفقر. وهي أيضاً مسألة أوسع بكثير من المناقشة الجارية بشأن نظام التجارة العالمي. ومن شان تخفيض الحماية الزراعية أو أشكال إعانة الإنتاج الأخرى أو إلغائها أن يفضي، من حيث المبدأ والممارسة، إلى خلق فرص أمام المنتجين في البلدان النامية. وبوسع تحرير التجارة، كما تشير توقعات البنك الدولي، أن تحقق زيادة كبيرة وإن لم تك حاسمة في دخل البلدان النامية خاصة إن أخذت الآثار الدينامية بالحسبان. إلا أن نمو الدخل على نحو مستدام وبمقادير كبيرة لدى الفقراء غالباً ما سيكون متصلاً بالتجارة إلى حد ما ويتطلب أكثر من من مجرد إحراز تقدم في مفاوضات التجارة الدولية رغم ما لذلك من فائدة وأهمية كبيرتين. ويتطلب مثل هذا النمو أيضاً بذل جهود كبيرة من أجل تمكين صغار المنتجين وفقراء الريف كيما يكتسبوا مزيداً من القدرة التنافسية في الأسواق – وهو جهد يشمل تغيير السياسات وتطوير المؤسسات وتنمية الموارد البشرية والقيام باستثمارات مادية كبرى لا سيما في مجال البنى الأساسية الريفية.

49 – من المؤسف أن مفاوضات التجارة الدولية لم تحقق حتى الآن تقدماً كافياً كما تبين من الاجتماع الوزاري لمنظمة التجارة العالمية في كانكون. وفضلاً عن هذا فإن وتيرة الاستثمار في القدرات البشرية والمؤسسية والمادية لفقراء الريف – من حيث صلتها بقضايا الإنتاج والتجارة الحيوية – قد اتسمت بالبطء في السنوات الأخيرة سواء لدى حكومات البلدان النامية أو فيما يتعلق بأولويات المساعدات الإنمائية. ومن حسن الحظ، أن السنوات الثلاث الأخيرة شهدت ظهور ما يشير إلى أن بعض التغيير قد بدأ يطرأ على التفكير والأولويات مع تزايد الاهتمام بالدور المركزي للتنمية الريفية والزراعية في الحد من الفقر وفي تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. ولكن هذه مجرد بداية لا بد من أن تتبعها جهود حثيثة من جانب الحكومات وشركائها في التنمية إذا ما أريد لفقراء الريف أن تكون لهم قاعدة فعالة تمكنهم من مجابهة التحديات التي تمثلها تغيرات التجارة العالمية ومن الانتفاع منها.

50 – لا توجد أجوبة سهلة على الأسئلة المطروحة آنفاً، ولا شك أن الأوضاع المحلية والوطنية والإقليمية المختلفة هي التي ستحدد الأجوبة بطرق مختلفة. إلا أن ما يبقى واضحاً هو أن صغار المنتجين وفقراء الريف في البلدان النامية يواجهون قضايا جديدة في تعاملهم مع عمليات سوق تزداد ارتباطاً بالاقتصاد العالمي. ولن تثمر الجهود الرامية إلى الحد من الفقر من خـــلال التجارة إذا اكتفت بالتركيز على إصلاح اللوائح التجارية وعلى تحرير نظام التجارة فحسب، إذ ينبغي أن تتواكب هذه الجهود مع توجيه السياسات والموارد على نحو يمكن صغار المنتجين من التعامل مع قوى السوق ومن التعاون مع كيانات القطاع الخاص في مجالي التسويق والتصنيع على نحو مفيد للطرفين. وإذا ما تحقق ذلك فإن العديد من فقراء الريف سيصبحون قادرين على كسب عيشهم بأمان واستدامة من خلال المشاركة في عمليات السوق الداخلية و، على نحو متزايد، في إطار نظام تجاري منفتح وقائم على القواعد على حد سواء.

الحواشي

[1] WTO, ;Ministerial Declaration adopted by the Fourth Session of the WTO Ministerial Conference, Doha, 9-14 November, 2001, (WT/MIN(01)/Dec/1), para 2.)

[2] FAO 'Dependence on single agricultural commodity exports in developing countries: magnitude and trends." Rome 2002.

3 لا تتصل مشكلة انخفاض أسعار المواد الخام للبن والشاي والكاكاو وغيرها من المحاصيل المدارية وتقلبها الشديد اتصالاً مباشراً بممارسات البلدان النامية إلا من حيث أن الصعوبات التي تواجهها البلدان النامية في تنويع محاصيلها تؤدي إلى اعتمادها اعتماداً شديداً على تصدير نطاق ضيق من المنتجات المدارية.

[4] OXFAM, 'Rigged Rules and Double Standards,' Oxford 2002.

[5] International Cotton Advisory Committee as cited in Oxfam, 'Cultivating Poverty: the Impact of US cotton Subsidies on Africa' Oxfam Briefing Paper 30, 2002.

[6] Walkins K. and J. von Braun, 'Time to Stop Dumping on the World Poor,' 2002/2003 IFPRI Annual Report Essay, 2003.

[7] OXFAM. Milking the CAP: How Europe's Dairy Regime is Devastating Livelihoods in the Developing World. London, 2002. Also CAFOD. Dumping on the Poor. London, 2002

[8] Khan, Aftab Alam, S. Clarke, D. Green and Tim Price. Agriculture Negotiations in the WTO. Six Ways to Make a New Agreement on Agriculture Work for Development. 2003

[9] UNDP (1997) 'Globalization and liberalization: implications for poverty, distribution and inequality', UNDP Occasional Paper 32.

[10] World Bank. 2004 Global Economic Prospects. World Bank/Oxford University Press 2003

[11] Bussolo M. K. Lay and E. van der Mensbrugghe, 'Trade Growth and Poverty: How to measure the Linkages,' World Bank mimeo and proceedings of the DFID conference on Trade, Growth and Poverty, London 2003.

[12] Pritchett L., S. Sumarto and A. Suryahadi, 'Safety Nets or Safety Ropes? Dynamic Benefit Incidence of Two Crisis Programs in Indonesia,' World Development, July 2003.

[13] Doan Q., 'Growth of the Private Sector in Vietnam,' proceedings of the DFID conference on Trade, Growth and Poverty, London 2003.

[14] Don Mitchell "Agricultural Growth Linkages" World Bank mimeo 2003 .

[15] Bourguignon F. and L. Pereira da Silva (eds) The Impact of Economic Policies on Poverty and Income Distribution: Evaluation Techniques and Tools. World Bank/Oxford University Press, 2003 and Ferreira F. and J. Litchfield. "Calm After the Storm: Income Distribution in Chile, 1987-94"World Bank Economic Review, 13:509-38, 1999.

[16] European Commission (2003) – Commission Staff Working Paper 'Agricultural Commodity Trade, Dependence and Poverty: an analysis of Challenges facing Developing Countries.

[17] Ruotsi, J, 'Agricultural Marketing Companies As Sources Of Smallholder Credit In East And Southern Africa: Experiences, Insights And Potential Donor Role,", IFAD, 2004.

[18] Kaplinsky, R. (2000) 'Spreading the gains from globalization: what can be gained from Value Chain Analysis?', IDS Working Paper, 2000; and ODI, 'Commodity Supply Chain Development', Keysheet for Policy Planning and Implementation,' ODI/DFID, 2003.

[19] Reardon T. and J. Berdegue, 'Supermarkets and Agrifood Systems: Latin American Challenges,' Development Policy Review, 2002.

ملحق

تعود نسبة كبيرة من الزيادة في الدخل الفعلي إلى خفض الحواجز في مجال الزراعة والأغذية

(زيادة الدخل في عام 2015 مقارنة بخط الأساس بمليارات دولارات الولايات المتحدة لعام 1997)

	التحرير حسب الأقاليم		
	بلدان الدخل المنخفض والمتوسط	بلدان الدخل المرتفع	سائر البلدان
	تحليل الآثار الثابتة		
الزيادة في دخل البلدان ذات الدخل المنخفض والمتوسط			
الزراعة والأغذية	80	20	101
قطاع التصنيع	33	25	58
التجارة بسائر السلع	114	44	159
الزيادة في دخل البلدان مرتفعة الدخل			
الزراعة والأغذية	23	64	91
قطاع التصنيع	44	3-	41
التجارة بسائر السلع	67	63	132
مجمل الزيادات			
الزراعة والأغذية	103	84	193
قطاع التصنيع	77	22	98
التجارة بسائر السلع	181	107	291
	تحليل الآثار الدينامية		
الزيادة في دخل البلدان ذات الدخل المنخفض والمتوسط			
الزراعة والأغذية	167	75	240
قطاع التصنيع	95	9	108
التجارة بسائر السلع	265	85	349
الزيادة في دخل البلدان مرتفعة الدخل			
الزراعة والأغذية	19	100	117
قطاع التصنيع	36	23	48
التجارة بسائر السلع	55	115	169
مجمل الزيادات			
الزراعة والأغذية	185	174	358
قطاع التصنيع	131	22	156
التجارة بسائر السلع	321	199	518

المصدر: World Bank. 2004 Global Economic Prospects. World Bank.Oxford University Press, 2003.