

تقرير

الفقر

الريفي

2011

نظرة عامة



تمكين السكان الريفيين الفقراء  
من التغلب على الفقر

هذا التقرير من إنتاج موظفي الصندوق الدولي للتنمية الزراعية، والنتائج التي يتضمنها لا تعكس بالضرورة آراء الدول الأعضاء أو ممثليها في المجلس التنفيذي. لا يضمن الصندوق دقة البيانات الواردة في هذا العمل. الأوصاف المستخدمة وطريقة عرض المادة في هذا المطبوع لا تعني التعبير عن أي رأي، بأي حال من الأحوال. للصندوق الدولي للتنمية الزراعية للأمم المتحدة فيما يتعلق بالوضع القانوني لأي بلد، إقليم، مدينة أو منطقة أو لسلطاته، أو بشأن تحديد تخومه أو حدوده، ويقصد من عبارتي الاقتصادات "المتقدمة" و "النامية" الملائمة الإحصائية ولا تعبران بالضرورة، عن حكم يصدر المرحلة التي بلغها أي بلد أو منطقة بعينها، في عملية التنمية.

جميع الحقوق محفوظة.

# نظرة عامة

## الفصل الأول: مقدمة

تضاعفت أسعار الأغذية الدولية في الفترة من عام 2006 حتى عام 2008. وترددت أصدااء ارتفاع الأسعار في جميع أنحاء العالم، وكان وقع ذلك أشد على بلدان العجز الغذائي ذات الدخل المنخفض المفتقرة إلى الموارد. ودفعت الأزمة بما مجموعه 100 مليون نسمة تقريبا من السكان الريفيين والحضرين الفقراء دفعا إلى صفوف الجوعى في العالم. ولئن كانت أسعار الأغذية الدولية قد انخفضت منذ منتصف عام 2008 فإنها ما زالت أعلى بكثير من معدلاتها التي كانت عليها قبل موجة ارتفاع الأسعار ومن المرجح أن تظل الأسعار عند مستويات عام 2010 أو أن تتجاوزها خلال العقد المقبل. وساهمت البلدان الغنية حتى الآن بدور كبير في زيادة الإنتاج استجابة لارتفاع الأسعار. على أن آفاق المستقبل توحى بأن إطعام سكان العالم الذين سيناهاز عددهم 9 مليارات نسمة في عام 2050 سيتطلب زيادة الإنتاج العالمي من الأغذية بنسبة 70 في المائة، بينما سيقتضي تحقيق الأمن الغذائي للجميع أن نتصدى أيضا لقضايا الوصول إلى الغذاء وتوفيره بأسعار معقولة. ولا بد لتحقيق ذلك أن يكون للزراعة، لاسيما زراعة الحيازات الصغيرة، دور فعال أكثر في تلك البلدان، ولا بد من بذل مزيد من الجهود الفعالة لمعالجة القضايا التي تهم السكان الريفيين الفقراء كمشتريين للأغذية.

وظلت عجلة الزراعة في البلدان النامية تدور على امتداد عقود في سياق انخفاض الأسعار العالمية للمنتجات الغذائية، واقترن ذلك في الكثير من البلدان ببيئات محلية غير مواتية. ويشكل تدني مستويات الاستثمار في الزراعة، وعدم ملائمة السياسات، وضعف الأسواق وعدم قدرتها على المنافسة، وتدني حالة البنية الأساسية الريفية، وعدم كفاية الإنتاج والخدمات المالية، وتدهور قاعدة الموارد الطبيعية عوامل ساهمت كلها في إيجاد بيئة جعلت مشاركة أصحاب الحيازات الصغيرة، في الأسواق الزراعية في كثير من الأحيان محفوفة بالمخاطر وغير مجزية. واليوم فإن ارتفاع أسعار المنتجات الزراعية على المستوى العالمي يساهم في تهيئة بيئة جديدة يجب أن يعمل فيها أصحاب الحيازات الصغيرة، وقد توفر لهم حوافز جديدة تشجعهم على المشاركة المجزية في الأسواق. على أن تحقيق ذلك يتطلب أيضا تحسين البيئة المحلية، وما زالت الحاجة ماسة في الكثير من البلدان إلى وضع سياسات ملائمة، والأخذ بالنهج الناجحة أو توسيع نطاقها، وزيادة وتحسين الاستثمار في الزراعة وفي المناطق الريفية.

البيئة المواتية للزراعة ينبغي ألا تستجيب فقط للقضايا والتحديات الطويلة الأمد، بل ينبغي أن تتجاوب أيضا مع الواقع الجديد، فالموارد الطبيعية التي تعتمد عليها الزراعة،

وبخاصة الأراضي والمياه. آخذة في التدهور ويزداد التنافس على استعمالها. وتتفاقم الحالة جراء تغيّر المناخ الذي يزيد من مخاطر الزراعة، وستزداد الأوضاع سوءاً في المستقبل. وتشهد أسواق الأغذية المحلية نمواً سريعاً وتتسع الفروق بينها في الكثير من البلدان، مما يفتح آفاقاً اقتصادية جديدة وي طرح تحديات جديدة أمام أصحاب الحيازات الصغيرة. كما تتغيّر فرص التجارة والأسواق الدولية حيث يزداد التكامل بين سلاسل الإمدادات الزراعية العالمية وتبزغ اقتصادات كبيرة من قبيل البرازيل والصين والهند كمصادر هائلة للعرض والطلب على المنتجات الزراعية. ويزداد الترابط بين المناطق الريفية والحضرية في الكثير من البلدان ويفتح "الواقع الريفي" المتغير فرصاً جديدة للنمو الريفي والحد من الفقر. كما أوجدت عمليات إحلال الديمقراطية واللامركزية فرصاً جديدة في الكثير من البلدان النامية. وساعدت هذه الفرص بشكل خاص على ظهور منظمات لتمثيل السكان الريفيين الفقراء وتحسين إدارة المناطق الريفية وتمكين الأفراد الريفيين الفقراء والمجتمعات المحلية الريفية الفقيرة. وأخيراً، تزداد نسبة الأشخاص الذين يبلغون سن العمل بين السكان في جميع الأقاليم، وهو ما يمكن أن يساعد على تهيئة الظروف اللازمة لزيادة النمو الاقتصادي في المناطق الريفية والحضرية.

وجتدد الاهتمام في السنوات الأخيرة بالزراعة باعتبارها قوة محركة رئيسية للتنمية والحد من الفقر. وظهرت في أعقاب ارتفاع أسعار الأغذية عدة مبادرات عالمية تسعى إلى إحياء الزراعة في البلدان النامية. كما يزداد في نفس الوقت الاهتمام بقضايا التكيف مع تغيّر المناخ في زراعة الحيازات الصغيرة وسبل مشاركة السكان الريفيين الفقراء في فرص الأسواق المرتبطة بالخدمات البيئية والتخفيف من أثر تغيّر المناخ والاستفادة من تلك الفرص. كما يجري الآن إعادة تقييم دور الدولة في الزراعة والحد من الفقر الريفي. وتلوح في الأفق بوادر اهتمام جديد بالتفكير في الدور الذي يمكن أن تقوم به السياسات العامة والاستثمارات في الحد من تقلبات السوق وضمان الأمن الغذائي الوطني.

ويسود اتفاق عام على أن النمو في الزراعة هو السبيل في العادة إلى تحقيق أكبر التحسينات لصالح أفقر السكان، لاسيما في الاقتصادات الفقيرة المعتمدة على الزراعة. ويعترف هذا التقرير بأن الزراعة إذا كانت قادرة على الصمود أمام المخاطر والفرص البيئية والسوقية الجديدة التي تواجه أصحاب الحيازات الصغيرة فسوف تظل قوة محركة رئيسية للنمو الريفي والحد من الفقر. وينطبق ذلك بشكل خاص على البلدان الأشد فقراً. على أن فتح فرص جديدة للحد من الفقر الريفي وتحقيق النمو الاقتصادي في كل البلدان يقتضي أن يكون نهج التنمية الريفية نهجاً واسعاً يشمل الاقتصاد الريفي غير الزراعي وكذلك الزراعة. ومن الأساسي في كثير من الأحيان وجود قطاع زراعي قوي لتحفيز النمو الريفي المتنوع. وتنشأ أيضاً في الكثير من السياقات محركات جديدة غير زراعية يمكن تسخيرها في دفع النمو الريفي.

والقاعدة الأساسية التي ينطلق منها هذا التقرير هو أن حاجة السكان الريفيين الفقراء إلى إدارة المخاطر المتعددة التي يواجهونها تحد من قدرتهم على الاستفادة من الفرص الجديدة سواء في الزراعة أو في الاقتصاد غير الزراعي. ويؤكد التقرير باستمرار

الدور الحاسم الذي يمكن أن تقوم به السياسات والاستثمارات والإدارة السليمة في الحد من المخاطر ومساعدة السكان الريفيين الفقراء على التعامل مع تلك المخاطر بشكل أفضل باعتبار أن ذلك هو السبيل إلى فتح فرص جديدة. على أنه ينبغي أيضاً تشجيع صور جديدة من التعاون بين الدولة والمجتمع. على أن يشمل ذلك السكان الريفيين ومنظماتهم وقطاع الأعمال التجارية ومجموعة متنوعة من العناصر الفاعلة في المجتمع المدني. وكل هذه العناصر أساسية لإيجاد أدوات فعالة لإدارة المخاطر والتخفيف منها.

### الفصل الثاني: حالة الفقر الريفي اليوم

ما زال سكان العالم النامي ريفيين أكثر منهم حضريين. ويعيش ما يقرب من 3.1 مليار نسمة، أي 55 في المائة من مجموع السكان، في المناطق الريفية. على أن مجموع السكان الريفيين في الفترة من عام 2020 حتى عام 2025 سيصل إلى ذروته وسيبدأ بعد ذلك في الانخفاض، وسيشهد العالم النامي زيادة في عدد السكان الحضريين بما يفوق عدد سكانه الريفيين. وبدأ بالفعل عدد السكان الريفيين في أمريكا اللاتينية والكاريبي وشرق آسيا وجنوبها الشرقي يسير في طريق الهبوط. وتباطأ نمو السكان الريفيين في مناطق أخرى. وسوف يبدأ انخفاض أعداد السكان الريفيين في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا وفي جنوب ووسط آسيا بحلول عام 2025 وفي أفريقيا جنوب الصحراء حوالي عام 2045.

ورغم التقدم الهائل في الحد من الفقر في بعض أنحاء العالم على مدار العقدين الفائتين، وبخاصة في شرق آسيا، ما زال هناك زهاء 1.4 مليار نسمة يعيشون على أقل من 1.25 دولار أمريكي يومياً، وحوالي مليار نسمة يعانون الجوع. ويعيش ما لا يقل عن 70 في المائة من سكان العالم الشديدي الفقر في المناطق الريفية ويشكل الأطفال والشباب الفقراء والجوعى نسبة كبيرة منهم. وهذه الحقائق لن تتغير على الأرجح في المستقبل القريب على الرغم من التحضر الواسع النطاق والتغيرات الديموغرافية التي تشهدها جميع الأقاليم. وأكثر الأقاليم تضرراً بالفقر والجوع هما جنوب آسيا التي تستأثر بأكثر عدد من السكان الريفيين الفقراء، وأفريقيا جنوب الصحراء التي تبلغ فيها معدلات الفقر الريفي أعلى مستوياتها. على أن التباين في مستويات الفقر كبير ليس فقط بين الأقاليم والبلدان، بل وداخل البلدان أيضاً.

وتتنوع سبل معيشة الأسر الريفية الفقيرة بين الأقاليم والبلدان وكذلك داخل البلدان. وتعتمد موارد الرزق بدرجات متفاوتة على زراعة الحيازات الصغيرة، بما في ذلك الإنتاج الحيواني ومصايد الأسماك الحرفية والعمل الزراعي بأجر، والعمل الحر أو العمل بأجر في الاقتصاد الريفي غير الزراعي والهجرة. وفي حين أن بعض الأسر يعتمد أساساً على نوع واحد من الأنشطة فإن معظمها يسعى إلى تنويع قاعدة موارد رزقه كوسيلة للحد من المخاطر. وتلعب الزراعة دوراً حيوياً في معظم البلدان حيث يزاول أكثر من 80 في المائة من الأسر الريفية الزراعة بدرجات مختلفة، وأفقر الأسر هي في العادة الأكثر اعتماداً على الزراعة والعمالة الزراعية. غير أن مصادر الدخل غير الزراعي تزداد أهمية في مختلف الأقاليم، وترتبط عموماً بزيادة الدخل على المستوى الأسري بالتحول نحو الأجور في الأعمال الأقل ارتباطاً بالزراعة والدخل الذي يدره العمل الحر.

وينشأ الفقر الريفي بسبب الافتقار إلى الأصول وضيق الفرص الاقتصادية وتدني مستويات التعليم وضعف القدرات فضلاً عن الحرمان المتأصل في عدم التكافؤ الاجتماعي والسياسي. على أن أعداداً كبيرة من الأسر تتحرك داخل الفقر وخارجه بصورة

في غضون عدة سنوات أحياناً. ولذلك بينما تعيش أسر ريفية حالة من الفقر المزمن أو المستمر فإن هناك أعداداً كبيرة نسبياً من السكان الذين لا يدخلون دائرة الفقرة إلا في أوقات محددة. وتقع الأسر في الفقر أساساً بسبب صدمات من قبيل اعتلال الصحة أو تلف المحاصيل أو النفقات الاجتماعية أو النزاع والكوارث. ويرتبط الخروج من الفقر بروح المبادرة الشخصية والاستعداد للمغامرة. وهو يرتبط ارتباطاً قوياً بخصائص الأسر. من قبيل التعليم وملكية الأصول المادية. كما يعتمد على الحالة الصحية الجيدة. وبالإضافة إلى العوامل الكامنة على المستوى الأسري فإن النمو الاقتصادي وتوفير الفرص على المستوى المحلي والأسواق والبنية الأساسية والمؤسسات الداعمة. بما في ذلك الإدارة السليمة. يشكل كله عوامل مهمة. ويغلب على هذه العوامل عدم التكافؤ في التوزيع داخل كل بلد.

وتشكل جوانب الحرمان التي تغذيها جذور عدم التكافؤ في كثير من الأحيان معوقات تساهم كثيراً في عرقلة تقدم فئات معينة. لاسيما نساء وشباب الريف والسكان الأصليين والأقليات العرقية. ويتطلب التصدي لذلك الحرمان بناء أصول السكان وتعزيز قدراتهم الفردية والجماعية. والعمل في الوقت نفسه على تهيئة فرص محلية والتخفيف من المخاطر التي يواجهونها أو مساعدتهم على التعامل معها بشكل أفضل. وظلت قدرات السكان الريفيين حتى وقت قريب تعامل باعتبارها مسألة منفصلة عن الاستثمار في تهيئة الفرص للتنمية الريفية. على أن هذه القضايا ينبغي معالجتها معاً من أجل تيسير الخروج من الفقر على نطاق واسع وتحقيق نمو ريفي شامل لصالح الفقراء.

### الفصل الثالث: أهمية التصدي للمخاطر

تجنب المخاطر وإدارتها شرط لازم لخروج الأسر الريفية الفقيرة من الفقر. وهو بذلك عنصر محوري في استراتيجيات سُبل عيشهم. وتمثل قرارات الأسرة بشأن طريقة تخصيص واستعمال الأموال والأراضي والعمالة دالة ليس فقط للفرص المتاحة. بل وكذلك للحاجة إلى التقليل إلى أدنى حد من إمكانية التعرض للصدمات التي يمكن أن تطيح بالأسرة وتلقي بها في هوة الفقر وتمنعها من الخروج منه أو تقلل من قدرتها على الإنفاق على احتياجاتها الأساسية. على أن الحاجة إلى التقليل من تلك الاحتمالات إلى أدنى حد يقوِّض في كثير من الأحيان من قدرة الأشخاص على الاستفادة من الفرص التي تنطوي عموماً على قدر من المخاطر. وتتجه الأسر الريفية في العادة إلى إدارة ما يواجهها من مخاطر من خلال التنوع. وقد يلجأ أصحاب الحيازات الصغيرة إلى التنوع الشديد في زراعة المحاصيل أو استخدام نُظم الزراعة المختلطة. وتستخدم أسر كثيرة الأنشطة غير الزراعية لتكميل الزراعة والحد من المخاطر المرتبطة بها أو العكس. ومن الأساسي أيضاً مراكمة الأصول. بما في ذلك النقود والأراضي والماشية والأصول الأخرى لبناء حاجز يقيها من الصدمات وتوفير عنصر حاسم في استراتيجيات إدارة المخاطر على المستوى الأسري. والصدمات هي العامل الرئيسي الذي يساهم في دخول دائرة الفقر أو البقاء فيها. والسكان الريفيون الفقراء أقل قدرة من السكان الأقل فقراً على الصمود بسبب قلة الأصول التي يمكنهم الاعتماد عليها عندما يتعرضون لصدمات. وعندما تقع الصدمات فإن الفقراء قد يواجهونها باستخدام استراتيجيات تشمل تكبُّد الديون أو بيع الأصول أو التخلي عن فرص تعليم الأطفال والشباب. وهي كلها عوامل تجعلهم أكثر هشاشة في مواجهة ما يتعرضون له من صدمات في المستقبل.

وتزداد صعوبة بيئة المخاطر التي يواجهها السكان الريفيون الفقراء في الكثير من أنحاء العالم. والسكان الريفيون الفقراء لا يواجهون فقط المخاطر القائمة منذ أمد بعيد والمرتبطة باعتلال الصحة وتقلب المناخ والأسواق وتكاليف الطقوس الاجتماعية المهمة وسوء الحكم، بما في ذلك هشاشة الدول، بل عليهم اليوم أيضاً مواجهة الكثير من العوامل الأخرى. وتشمل تلك العوامل تدهور الموارد الطبيعية وتغير المناخ، وقلة ضمانات الحصول على الأراضي، وازدياد الضغوط على موارد الممتلكات العامة والمؤسسات ذات الصلة، وازدياد تقلب أسعار الأغذية. ومن المرجح في هذه البيئة ألا تصل الفرص الجديدة للنمو في المناطق الريفية إلى الكثير من السكان الريفيين الفقراء. ويتطلب التصدي للمخاطر الجديدة أو المتزايدة وتحسين الاستجابة للمخاطر القائمة منذ أمد بعيد في كثير من الأحيان سياسات مبتكرة واستثمارات.

ويتطلب وضع تصور سليم للمخاطر والصدمات في صميم جدول أعمال جديد للنمو الريفي والحد من الفقر نهجاً متعدد الجوانب. فمن ناحية، ينبغي أن يشمل ذلك النهج تعزيز قدرة السكان الريفيين على إدارة المخاطر عن طريق دعم وتوسيع الاستراتيجيات والأدوات التي يستعملونها لإدارة المخاطر والتصدي لها ومساعدتهم على اكتساب المهارات والمعارف والأصول اللازمة لوضع استراتيجيات جديدة. ومن الناحية الأخرى، يتطلب ذلك النهج تقليل المخاطر التي تنطوي عليها الظروف التي يعيشها السكان الريفيون سواء فيما يتعلق بالأسواق أو الرعاية الصحية أو الخدمات الأساسية الأخرى أو البيئة الطبيعية أو الأمن من النزاع. وتشمل مجالات التركيز المحددة تعزيز المنظمات المجتمعية ومساعدتها على تحديد آليات جديدة للتضامن الاجتماعي؛ وتشجيع توسيع وتعميق مجموعة من الخدمات المالية للسكان الريفيين الفقراء؛ ودعم برامج الحماية الاجتماعية التي يمكن أن تساعد الأسر الفقيرة على بناء أصولها والحد من مخاطرها والاستثمار بسهولة أكبر في أنشطة مجزية ومدة للدخل.

#### الفصل الرابع: الأسواق الزراعية من أجل زيادة الدخل

من الأساسي للنمو الريفي والحد من الفقر وجود أسواق زراعية قوية الأداء. ويرتبط معظم الأسر الريفية بالأسواق سواء كبائعين للمنتجات أو كمشتريين للأغذية أو كليهما. على أن مدى مشاركة تلك الأسر في الأسواق يتفاوت تفاوتاً كبيراً. والمشاركة في الأسواق غير مؤكدة في كثير من الأحيان كما أنها محفوفة بالمخاطر وتجري بشروط غير مواتية. ويسعى الكثير من الأسر في تلك الظروف إلى إنتاج غذائهم الخاص بهم بدلاً من شرائه من الأسواق المحلية بينما تخذ أسراً أخرى استثماراتها في المحاصيل الموجهة نحو السوق في غياب أسواق يمكن الاعتماد عليها لتوريد المنتجات الزراعية. وفي المقابل فإن سبل الوصول إلى أسواق المنتجات المجزية والموثوقة يمكن أن يساعد الأسر الزراعية على استغلال نظم إنتاجها تجارياً وزيادة دخلها الزراعي. وتتفاوت المكافآت والتكاليف والمخاطر التي ينطوي عليها ذلك تبعاً لكل سياق وكل سلسلة من سلاسل القيمة وتختلف باختلاف المنتجين. على أن السكان الريفيين الفقراء يواجهون عموماً تحديات في الاستفادة من الفرص المجزية في أسواق المنتجات ولا يستطيعون التغلب بسهولة على المخاطر المرتبطة بها. وشهدت أسواق المنتجات الزراعية تحولات عميقة خلال العقدتين الفائتين أو العقود الثلاثة الفائتة وذلك من حيث حجم وطبيعة الطلب وتنظيم العرض أو إدارة الأسواق. وتشهد معظم البلدان النامية زيادة سريعة في الطلب على المنتجات الزراعية،

لاسيما المنتجات العالية القيمة. وهذا الطلب حركه الزيادة في أعداد المستهلكين وارتفاع مستوى دخلهم في المناطق الحضرية. ويشجع الانتشار السريع للمتاجر الكبيرة على إنشاء سلاسل قيمة حديثة، وبخاصة للمواد الغذائية العالية القيمة. وهذه السلاسل تنسم عموماً بأنها منظمة ومنسقة بشكل أفضل ولديها معايير أعلى مما لدى الأسواق التقليدية التي رغم ذلك ما زالت تقوم بدور مهم في نظم الإمدادات الغذائية في معظم البلدان. وتتيح الأسواق وسلاسل القيمة الحديثة أو التي أعيدت هيكلتها بيئة جديدة لأصحاب الحيازات الصغيرة ويمكن أن تفتح لهم فرصاً مجزية للتغلب على ارتفاع تكاليف دخول الأسواق ومخاطر التهميش. ولكن الأسواق التقليدية يمكن أن تقدم بديلاً مهماً وتتيح في بعض الأحيان خياراً احتياطياً.

كما يزداد تكامل وتركز هيكل الأسواق الزراعية العالمية والإقليمية. وشهدت خريطة التجارة العالمية في الزراعة تغييرات لعبت فيها بعض الاقتصادات السريعة النمو دوراً متزايداً. ويميل الكثير من أسواق التصدير إلى إقصاء صغار الموردين، وهي عملية ازدادت حدتها بعد قيام تجار التجزئة في بلدان الشمال بفرض معايير أشد على المنتجات والعمليات. ولكن بعض سلاسل القيمة العالمية تفتح فرصاً مهمة أمام صغار الموردين والسكان الريفيين الآخرين الذين يعملون في التجهيز الزراعي أو في الصناعات الثانوية. وينبغي أن يكون في وسع أصحاب الحيازات الصغيرة تحديد التكاليف والفوائد التي تنطوي عليها مشاركتهم في الأسواق الحديثة والتقليدية والمحلية والعالمية في كل حالة على حدة والاستجابة لها بما تلمبه ظروف كل حالة.

ومن المهم تخفيض المخاطر وتكاليف المعاملات على طول سلاسل القيمة حتى يمكن تحديد مدى إمكانية مشاركة أصحاب الحيازات الصغيرة بدور مجز في الأسواق الزراعية الحديثة. ولا بد من تعزيز قدرتهم على التنظيم كشرط أساسي للمشاركة في الأسواق بفعالية أكبر والحد من تكاليف المعاملات التي يتكبدها والتي يتكبدها من يدخلون في معاملات تجارية معهم. والبنية الأساسية مهمة أيضاً. لاسيما البنية الأساسية للنقل وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات. من أجل الحد من التكاليف وعدم التيقن وتخسين تدفق معلومات الأسواق. ويمكن للعقود أن تساعد في ذلك لأنها تبني الثقة في كثير من الأحيان بين أصحاب الحيازات الصغيرة والأعمال التجارية الزراعية وتسهل وصول المزارعين إلى خدمات ائتمانات المدخلات والخدمات المالية الأخرى. وبات السياق مواتياً بشكل متزايد لإبرام تلك العقود في ظل ازدياد أهمية جدول أعمال المسؤولية الاجتماعية للشركات داخل صناعة الأغذية العالمية. ويمكن لمقرري السياسات ومنظمات المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية والجهات المانحة أداء دور رئيسي في العمل مع صغار المزارعين ووسطاء السوق لمساعدتهم على إرساء وتوسيع علاقات مستدامة مع الأسواق. ويلزم في الوقت ذاته النظر إلى سلاسل القيمة الزراعية ليس فقط باعتبارها مصدر فرص لصغار المزارعين. بل وكذلك بوصفها وسيلة لبناء الطلب على العمالة والخدمات من السكان الريفيين الآخرين. ولا بد أيضاً من توجيه السياسات نحو تهيئة الفرص والحد من المخاطر أمام السكان الريفيين كعمال وكمقدمي خدمات.

### الفصل الخامس: التكتيف الزراعي المستدام

تتطلب مضاعفة إنتاج الأغذية في البلدان النامية بحلول عام 2050 أموراً من أهمها زيادة تكتيف استعمال الأراضي ورفع مستوى الغلات. وقد ظل نمو الإنتاج الزراعي على امتداد

السنوات الأربعين الماضية متفوقاً على النمو السكاني بفضل زيادة الإنتاجية الزراعية. مما أفضى إلى زيادة كبيرة في الإمدادات الغذائية العالمية وانخفاض أسعار الأغذية حتى وقت قريب. على أن هناك قلقاً من الجوانب البيئية الخارجية لنهج التكثيف الزراعي التي تقتصر على استخدام البذور المحسّنة وزيادة استعمال المواد الكيميائية الزراعية. وفي ظل تدهور قاعدة الموارد الطبيعية وندرة الطاقة وتغيّر المناخ. فإننا نشهد اليوم توافقاً متزايداً في الآراء بشأن الحاجة إلى نهج أشمل. والمدخلات المحسّنة أساسية لزيادة الإنتاجية. شأنها في ذلك شأن السياسات الداعمة والاستثمارات القوية في البحث والتطوير الزراعي وتنمية البنية الأساسية. على أن ظروف اليوم تتطلب نهجاً يحافظ بشكل أفضل على قاعدة الموارد الطبيعية أو يستعيدها ويزيد قدرة النظم الزراعية على الصمود في وجه التقلبات والتغيّرات المناخية.

ونشأ جدول أعمال للتكثيف الزراعي المستدام منذ بعض الوقت وازدادت ممارسات التكثيف الزراعي التي يستفيد بعضها من التقنيات التقليدية التي اتجه المزارعون إلى الأخذ بها خلال العقدین الفائتين. ويتسم جدول الأعمال الجديد بنهجه الشامل في الإدارة المستدامة للموارد الطبيعية. ويشمل ذلك إدارة تلك الموارد من خلال منظور إيكولوجي زراعي والللجوء إلى مزيد من الانتقائية في استعمال الموارد الخارجية والسعي إلى تحقيق أقصى مستوى ممكن من التضافر داخل الدورة الزراعية والعمل على التكيّف مع تغيّر المناخ. وتهدف هذه الممارسات عموماً إلى تحسين خصوبة التربة وبنيتها وقدرتها على الاحتفاظ بالماء من خلال مجموعة من الموارد العضوية والبيولوجية والمعدنية. والاقتصاد في استعمال المياه واستخدامها بكفاءة أكبر وتقليل هدرها. وهذه كلها ممارسات تكمل التكثيف باستخدام المدخلات الخارجية ولكنها لا تمثل بديلاً له ولا تشكل - معاً أو على حدة - نموذجاً يمكن الاعتماد عليه. والواقع أن جدول الأعمال يتطلب من المزارعين استحداث ممارساتهم الخاصة. مع الاستفادة من معارفهم المحلية وكذلك البحوث العلمية من أجل التصدي للمشاكل المحددة التي يواجهونها. وهذه السمات الثلاث. وهي النهج المنظم والتكيّف مع السياق والربط بين معارف المزارعين والمعرفة العلمية هي محور جدول الأعمال الناشئ. ويمكن لجدول الأعمال أن يقدم الكثير لأصحاب الحيازات الصغيرة. فهو يمكن أن يساعد. عندما تتوفر ظروف السوق المشجعة. على تحسين الإنتاجية. واستعمال الموارد المحلية بأكبر قدر من الفعالية. والمساعدة على بناء القدرة على الصمود في وجه الإجهاد المناخي. وتقديم خدمات بيئية. بما في ذلك بعض الخدمات المرتبطة بالتخفيف من أثر تغيّر المناخ. وبالنظر إلى أن التكثيف الزراعي المستدام يمكن مواءمته مع مختلف المتطلبات ومستويات الأصول المتاحة للمزارعين والمزارعات فإن بالإمكان النظر إليه باعتباره وسيلة لتوسيع خياراتهم من أجل تحسين استفادتهم من فرص الأسواق والتخفيف في الوقت نفسه من المخاطر أو تعزيز قدرتهم على إدارتها. ويتعيّن توفير حوافز كافية واتخاذ تدابير للتخفيف من المخاطر من أجل تمكين صغار المزارعين من التحول إلى التكثيف الزراعي المستدام. ويتطلب ذلك بشكل خاص زيادة ضمانات حياة الأراضي وتوسيع الأسواق أمام الخدمات البيئية. كما يجب تطوير مهارات صغار المزارعين

حتى تجمع بين خبرتهم ومعارفهم وبين النهج الحديثة القائمة على العلم، وإيجاد حلول فعالة لمشاكلهم. وسوف يقتضي ذلك تشجيع التعليم الزراعي والبحوث والخدمات الاستشارية، وتشجيع زيادة التعاون والابتكار وحل المشاكل بين أصحاب الحيازات الصغيرة والباحثين ومقدمي الخدمات. كما سيتطلب ذلك بناء خالفات، وتقاسم المسؤوليات، وتكوين علاقات تآزرية بين الحكومات والمجتمع المدني والقطاع الخاص، وقبل ذلك مع المزارعين ومنظماتهم.

### الفصل السادس: تهيئة الفرص في الاقتصاد الريفي غير الزراعي

المشاركة في الاقتصاد الريفي غير الزراعي، سواء العمل بأجر أو العمل الحر غير الزراعي، عنصر متزايد الأهمية في استراتيجيات إدارة المخاطر لدى أعداد كبيرة من الأسر الريفية. ويشكل ذلك أحد الطرق المهمة للخروج من الفقر بين أعداد متزايدة من السكان الريفيين، لاسيما شباب اليوم. وعلى الرغم من أن هذا القطاع ظل مهملاً من مقرري السياسات في الكثير من البلدان فقد تجدد الاهتمام اليوم بتعزيز تنميته كمصدر للنمو وتوفير فرص العمل في البلدان التي يعتمد اقتصادها على الزراعة وكذلك في البلدان السائرة على طريق التحول والبلدان القائم اقتصادها على المناطق الحضرية.

والزراعة هي القوة المحركة الرئيسية للتنمية الاقتصادية غير الزراعية حيث يولّد كل دولار من القيمة المضافة في الزراعة ما يتراوح بين 30 و80 سنتاً في الجولة الثانية من الدخل في القطاعات الأخرى من الاقتصاد. على أن ثمة اليوم أربعة محركات مهمة أخرى لها دورها في تحفيز نمو الاقتصاد غير الزراعي. القوة المحركة الأولى هي التحضر، لاسيما نمو المراكز الصغيرة أو المتوسطة وازدياد التكامل بين الاقتصادات الريفية والحضرية، وثانياً، عمليات التحرير والعودة التي يمكن أن تخلق فرصاً جديدة للعمل والخدمات في المناطق الريفية، وثالثاً، تحسّن نظم الاتصال والمعلومات، لاسيما نشر التغطية الهاتفية المتنقلة في المناطق الريفية، وأخيراً، ازدياد الاستثمار في نظم الطاقة اللامركزية والمتجددة. وقد توجد هذه المحركات وتجتمع معاً بطرق شتى داخل البلدان وفيما بينها وتفتح بذلك فرصاً مختلفة لتنمية الاقتصاد الريفي غير الزراعي.

ولكي يسخر الناس تلك المحركات الجديدة، يجب توفير حوافز أفضل وتقليل المخاطر التي يتعرض لها كل الأفراد المعنيين. ويتطلب ذلك استثماراً في البنية الأساسية والخدمات الريفية، من قبيل الطاقة والنقل، وتحسين الإدارة، وتشمل الشروط المسبقة اللازمة لتشجيع الاستثمارات الخاصة تحسّن مناخ الأعمال التجارية وتوفير خدمات تنمية الأعمال التجارية والخدمات المالية الملائمة لاحتياجات أصحاب المشاريع من الرجال والنساء على حد سواء. ولا بد أن تتاح للشركات إمكانية الحصول على القوة العاملة التي تمتلك المهارات الملائمة، والبيئة المحسّنة للعمال الريفيين هي البيئة التي يحصلون فيها على فرص العمل اللائق ويسود فيها اعتراف بحقوقهم وقدرتهم على التنظيم، وهي البيئة التي تبذل فيها جهود للتصدي لانتشار الأعمال المتدنية الأجور وغير المضمونة وغير المنظمة التي هي في الأغلب من نصيب النساء في القطاع غير الرسمي. ويرغب المهاجرون الريفيون في الاعتراف بحقوقهم ودعم قدرتهم على التنظيم، وأن يكون في وسعهم إرسال التحويلات المالية إلى الوطن بسهولة وبتكلفة منخفضة، وتقوم الجهات

الفاعلة الحكومية بدور مهم في تهيئة بيئة محسّنة للاقتصاد الريفي غير الزراعي. على أن جانباً مهماً من ذلك الدور قد يتمثل في تيسير وتخفيف المبادرات التي يتخذها الآخرون. من قبيل الشركات أو منظمات العمال الريفيين.

ومن الأساسي تعزيز قدرات السكان الريفيين على الاستفادة من الفرص المتاحة في الاقتصاد الريفي غير الزراعي. ومن المهم بشكل خاص توفير التعليم وتنمية المهارات لأن ذلك يمكّن شباب الريف وأفراد الراشدين من الوصول إلى فرص العمل اللائق ويحسن قدرتهم على بدء وإدارة أعمالهم التجارية الخاصة بهم. ولا بد بشكل خاص من تنمية مهاراتهم الفنية والمهنية وتعزيزها وتحسينها بما يلائم الاحتياجات الحالية للسكان الريفيين. ويشمل ذلك أصحاب المشاريع الصغرى والعمال الذين يرغبون في البقاء في مناطقهم الأصلية والعمال الذين قد يسعون إلى الهجرة. ويتطلب تعزيز القدرات على كل تلك الجبهات صوراً مختلفة، ومبتكرة في كثير من الأحيان. من علاقات التعاون التي تقوم فيها الحكومات بدور فعال في التيسير والتحفيز والوساطة؛ ويشترك فيها القطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية والجهات المانحة بدور كبير.

### الفصل السابع: ما الذي ينبغي عمله وما هي سبل تحقيقه؟

بعد انقضاء عشر سنوات من الألفية الجديدة، ما زال شبح خديات التصدي للفقر الريفي، وفي نفس الوقت إطعام العدد المتزايد من سكان العالم في سياق ازدياد الندرة البيئية وتغيّر المناخ، ماثلاً بقوة أمامنا. ولا بد من اتخاذ إجراءات حازمة الآن للتصدي للكثير من العوامل التي تديم تهميش الاقتصادات الريفية. ولا بد من تمكين نساء ورجال وشباب الريف من تسخير تلك الفرص الجديدة للمشاركة في النمو الاقتصادي وإيجاد سبل أمامهم للتعامل بشكل أفضل مع ما يواجههم من مخاطر. والأهم من ذلك هو أن هذا العمل يتطلب تبديد حالة الركود التي تخيم على المناطق الريفية وتحولها إلى أماكن يقبل شباب اليوم على العيش فيها ويرغبون في تحقيق طموحاتهم فيها. والسؤال هو كيف يمكن تحقيق ذلك؟ ولا توجد بطبيعة الحال أي إجابات بسيطة لهذا السؤال. وتتفاوت البلدان تفاوتاً كبيراً في مستوياتهما من حيث التنمية الاقتصادية وأنماط النمو واتساع وعمق الفقر الريفي وحجم وبنية القطاع الزراعي والريفي. ويمكن أن تختلف المناطق داخل البلدان اختلافاً كبيراً. ما يسفر عن تباين كبير في مستويات فرص النمو. ولذلك لا يمكن أن توجد خطط عامة للتنمية الريفية والحد من الفقر الريفي. وتباين مجالات التركيز والقضايا التي ينبغي التصدي لها والأدوار التي ينبغي أن يقوم بها مختلف الفاعلين باختلاف السياقات.

على أنه ينبغي تجاوز النهج القطاعية التتابعية الصارمة إزاء النمو الريفي. وما زالت الزراعة تقوم بدور رئيسي في التنمية الاقتصادية في الكثير من البلدان وتمثل مصدراً رئيسياً لفرص الخروج من الفقر أمام أعداد كبيرة من النساء والرجال والشباب الريفيين. وبخاصة من يمكنهم تحويل ذلك إلى "عمل تجاري سليم". وبالإضافة إلى ذلك فإن صغار المزارعين في جميع الأقاليم النامية يواجهون خديات كبيرة، حتى وإن كانت متباينة بشدة. ويجب أن يظل التركيز على الزراعة بغرض المساعدة على التصدي لتلك التحديات محورياً رئيسياً تركّز عليه جهود الحد من الفقر وتعزيز التنمية الاقتصادية على حد سواء. ويجب أن يكون الهدف الذي ترمي إليه الجهود في نهاية المطاف في كل الظروف هو تطوير نُظم

زراعة الحيازات الصغيرة المنتجة والمتكاملة مع الأسواق الدينامية (من أجل تقديم الخدمات البيئية وكذلك توفير المنتجات الغذائية والزراعية) والمستدامة بيئياً والقادرة على الصمود في وجه المخاطر والصدمات. وهذه العناصر الثلاثة تشكل سمات أساسية لزراعة الحيازات الصغيرة التي تتوفر لها مقومات البقاء. لاسيما كاستراتيجية لكسب العيش بين أجيال الغد. ويمكن للقطاع الزراعي النابض بالنشاط وجملة العوامل الجديدة أن تشكل قوة محركة لتوسيع الاقتصاد الريفي غير الزراعي في مجموعة واسعة من الظروف القطرية. ويتطلب توسيع فرص الحد من الفقر الريفي وتحقيق النمو الاقتصادي اتباع نهج واسع في النمو الريفي والتركيز على الاقتصاد الريفي غير الزراعي على النطاق الأوسع. ويتطلب التركيز على هذين المجالين، وهما زراعة الحيازات الصغيرة والاقتصاد الريفي غير الزراعي، اهتماماً خاصاً بأربع قضايا وزيادة الاستثمار فيها:

- **تحسين البيئة العامة للمناطق الريفية** حتى تغدو أماكن تزداد فيها الفرص وتقل فيها المخاطر ويتمكن فيها شباب الريف من بناء مستقبلهم. ويتطلب ذلك زيادة الاستثمار وتركيز اهتمام أكبر للبنية الأساسية والمرافق، لا سيما الطرق والكهرباء وشبكات المياه والطاقة المتجددة. ومن المهم أيضاً توفير الخدمات الريفية، بما في ذلك التعليم والرعاية الصحية والخدمات المالية والاتصال وخدمات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات. كما أن الإدارة السليمة حاسمة هي الأخرى في نجاح كل جهود تعزيز النمو الريفي والحد من الفقر. بما في ذلك وضع نهج أكثر استدامة في التكثيف الزراعي.
- **تخفيض مستوى المخاطر التي يواجهها السكان الريفيون الفقراء ومساعدتهم على تحسين قدرتهم على إدارتها** ينبغي أن يشكل عنصراً محورياً وشاملاً في جدول أعمال التنمية الريفية لصالح الفقراء. وينبغي أن يكون ذلك محركاً لدعم الزراعة - وهو ما يجسده التكثيف المستدام - والاقتصاد الريفي غير الزراعي. ويشمل ذلك تنمية أو تحفيز السوق لتزويد أصحاب الحيازات الصغيرة والسكان الريفيين الفقراء بتكنولوجيات وخدمات جديدة تحمى من المخاطر التي يواجهونها. ويتقضي ذلك توسيع الحماية الاجتماعية، ويحتاج إلى تعزيز القدرات الفردية والجماعية لنساء ورجال وشباب الريف.
- **النهوض بالقدرات الفردية** يحتاج إلى اهتمام أكبر في جدول أعمال التنمية الريفية. وتعتمد الإنتاجية والدينامية والابتكار في الاقتصاد الريفي على وجود السكان المهرة والمتعلمين. ويحتاج كل سكان الريف من النساء والرجال والشباب والأطفال إلى تنمية مهاراتهم ومساعدتهم على اكتساب المعرفة التي تمكنهم من الاستفادة من الفرص الاقتصادية الجديدة في الزراعة سواء في الاقتصاد الريفي غير الزراعي أو في سوق العمل خارج المناطق الريفية. ولا بد بشكل خاص من الاستثمار في التعليم بعد المرحلة الابتدائية على أن يشمل ذلك تنمية المهارات الفنية والمهنية وإعادة توجيه معاهد التعليم العالي نحو الزراعة.
- **تعزيز القدرات الجماعية للسكان الريفيين** يمكن أن يمنحهم الثقة والأمن والقوة على التغلب على الفقر. وللمنظمات القائمة على العضوية دور رئيسي في مساعدة السكان الريفيين على الحد من المخاطر وتعلم التقنيات الجديدة واكتساب المهارات وإدارة الأصول الفردية والجماعية وتسويق منتجاتهم. كما تتفاوض هذه المنظمات على مصالح أعضائها في تفاعلاتهم مع القطاع الخاص أو الحكومة، ويمكنها المساعدة

على إخضاعها للمسؤولية. ويعاني الكثير من المنظمات مشاكل في التسيير أو الإدارة أو التمثيل، وإن كانت تمثل في العادة مصالح السكان الريفيين الفقراء بشكل أفضل مما يمكن أن يمثله أي طرف خارجي. وينبغي تعزيز هذه المنظمات حتى تغدو أكثر فعالية، ويتعين إفساح مجال أوسع أمامها للتأثير في السياسات.

وفي أعقاب أزمة الأغذية، اتخذت الجهات المانحة الدولية عدداً من المبادرات لدعم جهود البلدان النامية في تعزيز زراعة الحيازات الصغيرة، كما أعلنت عن التزامها بدعم جهود البلدان النامية في التخفيف من أثر تغير المناخ والتكيف معه. ولكن الاستثمار في الزراعة والاقتصاد الريفي غير الزراعي ما زال دون المستويات المطلوبة ويجب الحفاظ على الزخم الذي ولدته تلك المبادرات الأخيرة. ويستجيب جدول الأعمال المقترح في هذا التقرير للشواغل الدولية المتزايدة وي طرح في الوقت نفسه أفكاراً لبلورة مبادرات ملموسة. ويمكن لزيادة الاستثمار في المجالات التي يركز عليها هذا التقرير، وهي مجالات عانى بعضها من الإهمال في السنوات الأخيرة، أن يدعم تجرب نُهج وطرق جديدة للعمل باعتبار ذلك طريقاً للتعليم، وتعزيز تحليل السياسات والإصلاح، وتمويل توسيع المبادرات الصغيرة الناجحة. وبالإضافة إلى ذلك، سعى الكثير من البلدان النامية والبلدان التي انضمت مؤخراً إلى صفوف البلدان المتقدمة النمو نحو معالجة القضايا التي يتناولها هذا التقرير. ولذلك فإن هناك مجالاً هائلاً لزيادة مستويات تبادل المعرفة بين البلدان النامية.

ويوجد اليوم في العالم زهاء مليار نسمة من السكان الريفيين الفقراء. على أن هناك أسباباً قوية تدعونا إلى الأمل في إمكانية تحقيق تخفيض كبير في مستويات الفقر الريفي لو أتاحت فرص جديدة للنمو الريفي وتحسّنت بيئة المخاطر. ويحدّد هذا التقرير برنامج عمل محوره نهج واسع في النمو الريفي الذي يحتاج اعتمادات وتكيف مع احتياجات مختلف البلدان ومختلف السياقات المحلية. على أن التقرير يوضح أيضاً أن تنفيذ هذا البرنامج يتطلب "جهوداً متضافرة" من الحكومات عبر مختلف الوزارات والقضاء على بعض جوانب التمييز التقليدية بين السياسات والبرامج الاجتماعية والاقتصادية. كما يتطلب ذلك جهداً جماعياً، بما في ذلك بناء شراكات وتحديد مسؤوليات جديدة، وإيجاد سبل جديدة للعمل بين الحكومات والقطاع الخاص والمجتمع المدني ومنظمات السكان الريفيين بدعم أو بتيسير من المجتمع الإنمائي الدولي حسب الاقتضاء. وإذا كان جميع أصحاب المصلحة لديهم الرغبة الكافية في تحقيق ذلك فسوف يتسنى تحقيق تخفيض كبير في مستويات الفقر الريفي. وما نراهن عليه ليس مجرد الحاضر الذي يعيشه مليار نسمة من السكان الريفيين وأفاق تحقيق الأمن الغذائي لهم جميعاً، بل وكذلك العالم الريفي والفرص التي سببرتها الجيل الريفي القادم.

#### الغلاف

إقليم الساحل الشرقي، مدغشقر: المزارعة ليوني مارسيلين (في المقدمة) وزوجها جان دوريس وابنتهما زافيكالو ناتاشا وابنتهما أندرونك بحصودون الأرز. لقد زرع المحصول باستخدام نظام تكثيف الأرز، المتمثل بمجموعة من الممارسات التي يمكن أن تزيد الغلال بشكل كبير. مع استخدام كمية أقل من مياه الري والبذور. وقد اعتمد هذا النظام، الذي طور لأول مرة في مدغشقر في بداية الثمانينات، على نطاق واسع ووثقت فوائده في أكثر من 40 بلدا في آسيا وأفريقيا وأمريكا اللاتينية.



الصندوق الدولي  
للتنمية الزراعية

Via Paolo di Dono 44

00142 Rome, Italy

رقم الهاتف: +39 06 54591

رقم الفاكس: +39 06 5043463

البريد الإلكتروني: ifad@ifad.org

[www.ifad.org](http://www.ifad.org)

[www.ifad.org/rpr2011](http://www.ifad.org/rpr2011)

[www.ruralpovertyportal.org](http://www.ruralpovertyportal.org)

