السياسة السعرية الزراعية وقضية الأمن الغذائى

د . سعيد حافظ عبد الرحمن
معهد بحوث الاقتصاد الزراعى
مركز البحوث الزراعية

• تقـــديم •

يشير اصطلاح الأمن الغذائى إلى مدى قدرة الاقتصاد القومى على توفير الاحتياجات الغـذائية المطلوبة للسكان حاليا ومستقبلا ، غير أن لجنة الأمن الغذائى العالمى فى عام ١٩٨٣ قد وافقت على مفهوم شامل للأمن الغذائى يتضمن ثلاثة أهداف محددة ، وهى : ضمان إنتاج إمدادات وفيرة من الأغذية ، وزيادة استقرار تدفق الإمدادات إلى أبعد حد ، وضمان وصول الإمدادات المتوافرة من الناحيتين المادية والاقتصادية إلى المحتاجين اليها ، ومن ثمَّ لم يعد مفهوم الأمن الغذائى قاصرا على رفع إنتاجية المحاصيل الغذائية الزراعية ، أو زيادة الإنتاج الحيوانى ، وتضييق الفجوة الغذائية بين الاحتياجات الغذائية والاستهلاك الغذائى ، ولكنه اتسع ليشمل عددا من العوامل المؤثرة على الإنتاج الزراعى ، كالموارد الأرضية ، والموارد المائية ، وتطبيق التكنولوجيا الحديثة الملائمة ، وزيادة معدلات التكثيف المحصولى والسياسات السعرية ، وتخفيض حجم السلع الغذائية المستوردة ، وغيرها من العوامل ، وهو ما يلقى الضوء على الدور الحيوى الذى يمكن أن تلعبه السياسة السعرية الزراعية فى مجال الأمن الغذائى فى مصر .

فالتغيرات السعرية تؤدى إلى تغيرات فى الربحية النسبية للأنشطة الإقتصادية المختلفة ، ومن ثم يمكن أن تؤدى دورا هاما فى توزيع الموارد وتخصيصها ، وبالتالى يمكن

الفلاحة (١٩٩٠) مجلد ٧٠ ، ص ٨٣ - ٩٦ .

أن تؤثر على هيكل الناتج عن طريق تحريك الموارد نحو أوجه الاستخدام ذات الربحية الأعلى نسبيا ، كذلك فإن للأسعار تأثير واضح على الاستهلاك لما لها من تأثير على دوال الطلب يتجلد بالمرونات السعرية . ولا تقتصر الآثار الإقتصادية لتغيرات الأسعار على مجالى الإنتاج والإستهلاك ، بل تتعداها الى مجال توزيع الدخل ، ومن ثم تؤدى العلاقات السعرية من خلال السياسة السعرية دورا هاما فى توجيه الإنتاج والإستهلاك وتوزيع الدخل . وطالما وجد حافز الربح من جانب المنتج ، وحافز المنفعة من جانب المستهلك ، وحافز التقدم والعدالة من جانب الدولة منعكسا فى وضع سياسة سعرية زراعية سليمة ، فإن الأسعار الزراعية يمكن أن تحقق الأهداف المرجوة لقطاع الزراعة والقطاعات المتعاملة معه ، وفى التغلب على مختلف المشاكل والقضايا التى تواجه الاقتصاد القومى ، ومن أهمها قضية الأمن الغذائى فى مصر .

• مجال البحث وطرق الدراسة •

تواجه الزراعة المصرية فى الوقت الحاضر تحديات كبيرة فى مواجهة زيادة الطلب على الغذاء نتيجة لزيادة السكان ، وتغير منوال الاستهلاك ، وعجز الموارد المتاحة عن الوفاء بالإحتياجات المتزايدة من السلع الغذائية ، الأمر الذى أدى إلى اتساع الفجوة الغذائية عاما بعد آخر بحيث أصبحت مصر تستورد أكثر من نصف احتياجاتها الغذائية . ونظرا للارتباط الوثيق بين طبيعة قضية الأمن الغذائى ، وباقى القضايا الاخرى التى تواجه الاقتصاد القومى بصفة عامة ، والقطاع الزراعى بصفة خاصة ، كتلك المتعلقة بالدعم وتفاقم العجز فى ميزان المدفوعات والتضخم وغيرها ، وباعتبار أن الآثار الناجمة عن تلك القضايا ، وكذا الحلول المقترحة لحلها قد تتعارض مع بعضها ، أو ينجم عنها بعض الجوانب السلبية ، فإن الأمر يقتضى ضرورة أن تنسجم الحلول المطروحة حول تلك القضايا مع السياسات الاقتصادية الإجمالية بصفة عامة ، ومع السياسة الزراعية بصفة خاصة ، وباعتبار أن السياسة السعرية الزراعية هى أحد الأدوات الرئيسية للسياسة الزراعية القومية ، فإنه ينبغى أيضا ان تتوافق الحلول المطروحة حول تلك القضايا ، مع الأساليب المختلفة التى يمكن أن تستخدمها السياسة السعرية الزراعية ، ومن ثمَّ يمكن أن تلعب دورا إيجابيا فى التغلب على مختلف المشاكل والعقبات التى تواجه الاقتصاد القومى بصفة عامة ، وقضية الأمن الغذائى بصفة خاصة فى المرحلة المقبلة .

ويهدف هذا البحث الى إلقاء الضوء على طبيعة قضية الأمن الغذائى بأبعادها الرئيسية ، بجانب التعرف على القضايا الأخرى الأساسية التى تواجه الاقتصاد القومى بصفة عامة ، والقطاع الزراعى بصفة خاصة ، والحلول المطروحة حولها فى ضوء السياسات الاقتصادية العامة التى تنتهجها الحكومة حاليا ، كما يهدف إلى تحديد دور السياسة السعرية الزراعية فى إطار الخطة الخمسية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية (١٩٨٢/٨٣-١٩٨٦/٨٧) لإلقاء الضوء على الدور الذى يمكن أن تلعبه فى معالجة قضايا الاقتصاد القومى بوجه عام ، وقضية الأمن الغذائى بوجه خاص ، ومن ثم تقرير بعض الأساليب المناسبة للسياسة السعرية الزراعية التى يمكن أن تتوافق مع الحلول المطروحة حول تلك القضايا من ناحية ، وتسهم فى نجاح سياسة التنمية الزراعية فى مصر فى المرحلة المقبلة من ناحية أخرى .

قضية الأمن الغذائى وأبعادها الرئيسية :

ظهرت بوادر المشكلة الغذائية فى مصر فى أواخر الستينات وبداية السبعينات ، وظلت تتزايد حدتها على مر السنوات حتى أصبحت حاليا من أخطر المشاكل التى تواجه الاقتصاد القومى وتهدد أمنه على المستويين الاقتصادى والاجتماعى . ويعتبر إتساع معدلات الفجوة الغذائية مقيسة بالفرق بين جملة الاحتياجات والإنتاج المحلى من مختلف السلع الزراعية ، والتى شهدها المجتمع المصرى خلال السبعينات ، أحد السمات السلبية للسياسات الاقتصادية لتلك الفترة ، والتى استندت إلى التوسع فى الاستيراد لتوفير احتياجات الاستهلاك المحلى ، بدلا من الاعتماد على تنمية الإنتاج الزراعى المحلى ، وهو ما يعكس ازدياد التبعية الغذائية مما ينطوى على تهديد واسع النطاق للأمن الغذائى المصرى . وتتضح حقيقة هذه المشكلة عند استعراض نسب الاكتفاء الذاتى (أو النسبة المئوية للإنتاج المحلى الى جملة الاحتياجات) لبعض السلع الغذائية فى مصر خلال الفترة (١٩٦٠ - ١٩٨٥) الموضحة فى جدول (١) والتى تشير إلى أن متوسط نسب الاكتفاء الذاتى من السلع الغذائية التموينية الهامة ، بعد ان كانت تبلغ فى عام ١٩٦٠ نحو ٩٥ ٪ ، أخذت تتناقص تدريجيا حتى بلغت نحو ٥٥ ٪ فى عام ١٩٨٥ ، وهو ما يشير بشكل قاطع إلى مدى اتساع الفجوة الغذائية والانعكاسات الخطيرة التى يمكن ان تتولد عنها فى المرحلة المقبلة .

وقضية الأمن الغذائى فى مصر لها بعدان رئيسيان : البعد الأول ينصب على جانب العرض ، أما البعد الثانى فينصب على جانب الطلب . فمن ناحية العرض ، يعد ركود القطاع الزراعى فى مصر المتمثل فى ضآلة نمو عرض السلع الغذائية الزراعية ، وعدم تناسبه

جـــدول (١)

تطور نسبة الاكتفاء الذاتى (٪) للسلع الغذائية التموينية الهامة

فى جمهورية مصر العربية فى الفترة (١٩٦٠ - ١٩٨٥)

السلعـــــة	١٩٦٠	١٩٧٤	١٩٨٠	١٩٨٥
القمح والدقيق	٥٣	٤٠	٢٤	٢١
الأذرة الشامية	٩٩	٨٧	٧٤	٥٦
الأرز	١٣٨	١١٢	١٠٧	١٠١
الفـــول	٩٧	٧١	٦٩	١٠٠
العـــدس	١٠٠	٧٣	٧	٢١
الســمـم	٦٥	٣٩	٦٤	٢١
الزيـــت	١٠١	٤٥	٢٦	٢١
الســكـــر	٩٧	٨٣	٥٢	٥٠
اللحوم الحمراء	٩٧	٩٠	٧٠	٧٠
اللحوم البيضاء	١٠٠	٨٤	٧١	٧٠
الألبـــان	٩٣	٩٢	٦٢	٦٥
الأسمـــاك	٩٥	٨٥	٦٤	٦٧
المتـوســط	٩٥	٧٥	٥٨	٥٥

المصدر : فوزى حليم ، م . ص . الأتربى (١٩٨٧) السياسات السعرية واستهلاك الغذاء فى جمهورية مصر العربية . الندوة القومية للسياسات السعرية والتسويقية الزراعية لعام ١٩٨٧ ، جدول (١٠) ، ص ٣٦ .

مع النمو الحادث فى الطلب على هذه السلع ، أحد الأسباب الرئيسية لإتساع الفجوة الغذائية بالمعدلات التى نشهدها اليوم . ومن أهم الأسباب التى أدت إلى تأخر وبطء نمو القطاع الزراعى تتمثل فى ضآلة حجم المخصصات الإستثمارية التى خصصت لهذا القطاع فى ربع القرن الماضى ، وتفتت الملكية الزراعية نتيجة قوانين الإصلاح الزراعى والإرث ،

ومن ثم فإن معظم المزارع القائمة حاليا هى مزارع إعاشة أكثر منها مزارع تجارية ، بسبب استهلاكها لنسبة كبيرة من إنتاجها ، فضلا عن سوء استغلال الموارد الأرضية والمائية وكثرة الفاقد منها ، وعدم وجود استراتيجية واضحة لتحديث القطاع الزراعى ودفع عجلات النمو فيه ، والسياسات الاقتصادية التى اتبعتها الحكومة تجاه القطاع الزراعى كالسياسات الخاصة بالتسليم الإجبارى للمحاصيل ، وتحديد المساحات المزروعة بمحاصيل معينة ، وتحديد الأسعار الزراعية عند مستويات تقل عن الأسعار السوقية المحلية أو العالمية ، ومن ثم كان من الطبيعى أن تضعف الحوافز لدى الزراع ، وأن ينعكس ذلك على كفاية أداء القطاع الزراعى فى مصر ، الأمر الذى يدعو الى أهمية تعبئة الموارد الزراعية ووضع السياسات الاقتصادية والاجتماعية الكفيلة بتنمية هذا القطاع وإزالة المعوقات والعراقيل التى تعترض إنطلاقه نحو تحقيق الأهداف المرجوة ، وهو ما توصى به مؤتمرات الأمم المتحدة فيما بعد أزمة الغذاء العالمى عام ١٩٧٣ / ٧٤ من ضرورة أن تلجأ الدول النامية إلى الإسراع بتنمية قطاعاتها الزراعية وفقا لمعدل نمو يبلغ نحو ٤ ٪ ، وحذرت من أن عدم تحقيق هذه الدول لذلك المعدل سوف يعرضها لأخطار المجاعات . وفى مصر يواجه القطاع الزراعى حاليا عددا من الصعوبات التى قد تحول دون إمكانية تحقيق أهداف التنمية الزراعية من أهمها :

(١) محدودية الزيادة الرأسية فى إنتاجية بعض المحاصيل فى المدى القصير ، بسبب الإنتاجية المرتفعة نسبيا للعديد منها ، والاعتبارات المتعلقة بقانون تناقص الغلة ، فضلا عن أن الدول المتقدمة لا تعطى بسهولة أسرار تقدمها التكنولوجى للدول النامية .

(٢) الصعوبات التى تعترض التوسع الزراعى الأفقى فى الأراضى الجديدة ، والتى تتمثل فى محدودية الموارد المائية المتاحة ، وفرص ترشيدها حتى نهاية القرن الحالى ، فضلا عن ارتفاع التكلفة الاجتماعية لعمليات استصلاح واستزراع الأراضى الجديدة .

(٣) اعتماد هيكل الصناعة على مدخلات زراعية قد لا يمكن استيرادها بأسعار معقولة ، ومن ثم لابد من إنتاجها محليا ، ومن ثم عدم إمكانية زيادة الرقعة الزراعية المخصصة للمحاصيل الغذائية فى الأراضى القديمة إلا بقدر ضئيل للغاية .

ومن ناحية جانب الطلب ، يعد ارتفاع معدل النمو السكانى إلى جانب ارتفاع الميل الحدى للاستهلاك الغذائى ، وعلى الأخص من جانب الطبقات والشرائح الاجتماعية الفقيرة محدودة الدخل ، وتغير منوال الاستهلاك لبعض الطبقات والشرائح الاجتماعية التى التى تحسن وضعها وزاد دخلها من جراء عملية التنمية الاقتصادية وسياسة الانفتاح

الاقتصادى التى انتهجتها الدولة منذ عام ١٩٧٣ ، بجانب السياسات الاقتصادية التى اتبعتها الحكومة وخاصة فيما يتعلق بالدعم الاستهلاكى ، من أهم العوامل التى ساعدت على نمو الطلب الاستهلاكى ، ومن ثم اتساع الفجوة الغذائية فى مصر .

نظرة مستقبلية على قضية الأمن الغذائى :

أشارت التقديرات الخاصة بخطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية (١٩٨٢ / ٨٣ - ١٩٨٦ / ٨٧) بأنه من المنتظر أن يبلغ عدد السكان عام ٢٠٠٠ نحو ٧٠ مليون نسمة ، ومن ثم فإنه من المتوقع ان تحدث زيادةكبيرة فى الطلب على السلع الزراعية ، فإذا أخذ فى الاعتبار الصعوبات التى تواجه تنمية القطاع الزراعى فى المرحلة المقبلة ، والتى سبق أن أشير اليها ، بجانب الصعوبات المحتملة فى مجال الاستيراد بسبب مشكلة الديون الخارجية وتفاقم العجز فى ميزان المدفوعات ، فإنه من المتوقع أن تتسع الفجوة الغذائية ، ومن ثم من المتوقع أن يحدث انخفاض كبير فى متوسط نصيب الفرد من السلع الغذائية الزراعية ، وهو ما يلقى الضوء على أهمية ترشيد الاستهلاك ، والحد من الاستهلاك غير الضرورى للسلع الغذائية الزراعية وأن تحظى تلك السياسة بأهمية بالغة لدى الحكومة فى المرحلة المقبلة ، فضلا عن ضرورة أن يكون هناك دور فعال للحكومة والقطاع العام بجانب القطاع الخاص فى مجال استصلاح واستزراع الأراضى الجديدة ، وأن يكون هناك تنسيق كامل بين وزارات الزراعة واستصلاح الأراضى والرى ، والدفاع لتحقيق الأهداف المنشودة فى هذا المجال .

ويشير التقرير السنوى للبنك الدولى عن الأمن الغذائى الذى صدر عام ١٩٨٦ إلى أن هناك أربع نقاط رئيسية ينبغى أن تؤخذ فى الاعتبار بالنسبة لاستراتيجيات الأمن الغذائى ، وهى :

(١) نقص الأمن الغذائى هو نقص فى القوة الشرائية للأفراد وللأمم .

(٢) الأمن الغذائى ليس بالضرورة أن يتحقق فقط عن طريق تحقيق الاكتفاء الذاتى فى الدولة أو عن طريق الزيادة السريعة فى إنتاج الغذاء .

(٣) الأمن الغذائى فى المدى الطويل من الممكن أن يتحقق عن طريق التنمية الاقتصادية والتخفيف من حدة الفقر ، ولكن فى المدى القصير فإنه يتحقق عن طريق إعادة توزيع القوة الشرائية والموارد .

(٤) الإخلال المؤقت بالأمن الغذائى من الممكن تقليل حدته من خلال الاجراءات الخاصة بتسهيل التجارة ، والإعانات الدخلية إلى المجموعات المستهدفة فى المجتمع .

وتشير تلك المقترحات إلى أهمية الدعم النقدى فى معالجة قضية الأمن الغذائى باعتبار أن الإخلال الحادث حاليا فى الأمن الغذائى فى مصر ليس من النوع المزمن ، ولكن من النوع المؤقت ، وهو النوع الذى ينتج عادة من عدم الاستقرار ، سواء فى أسعار الغذاء ، أو فى إنتاج الغذاء ، أو فى دخل الاسرة ، بينما يشير النوع المزمن إلى وجود نقص مستمر فى الغذاء بسبب عدم المقدرة على شرائه أو انتاجه . أما الشكل الأسوأ من أشكال عدم الأمان الغذائى فهو المجاعة ، وهو ما يلقى الضوء على استراتيجية الأمن الغذائى التى يمكن أن تتبعها الحكومة فى المرحلة القادمة ، وإلى الدور الذى يمكن أن تلعبه السياسة الاقتصادية العامة فى معالجة قضايا الاقتصاد القومى بصفة عامة ، وقضية الأمن الغذائى بصفة خاصة .

القضايا الأساسية التى تواجه الاقتصاد المصرى ودور السياسات الاقتصادية المطروحة فى معالجتها :

بجانب قضية الأمن الغذائى تواجه مصر حاليا عددا من المشكلات والقضايا الأساسية التى تهدد أمنها على المستويين الاقتصادى والاجتماعى ، ولعل من أبرز تلك القضايا هى المتعلقة بالدعم ، وتفاقم العجز فى ميزان المدفوعات والتضخم ، وسعر الصرف للجنيه المصرى ، وقضايا التجارة الخارجية ، وعجز الموازنة العامة .

وفيما يتعلق بقضية الدعم ، يعتبر الدعم نوعا من الاعانات أو التيسيرات التى تمنحها الحكومة للأفراد وبعض المشروعات بقصد التخفيف من تكاليف وأعباء المعيشة عن الفئات ذات الدخل المحدود أو خفض تكاليف المشروعات ذات المنفعة العامة . وترجع أهمية هذه القضية إلى ارتباطها بشكل أو بآخر بقضية الاستقرار الاجتماعى وتحقيق العدالة فى توزيع الدخل القومى بين مختلف الأفراد والفئات وطبقات الشعب .

وتشير الأهداف الخاصة بالسياسات الاقتصادية العامة المتضمنة فى الخطة القومية للتنمية الاقتصادية الاجتماعية التى تشمل كل من السياسة المالية ، والسياسة النقدية والائتمانية ، والسياسة السعرية القومية ، وسياسات التعامل مع العالم الخارجى ، بالإضافة إلى سياسة الانفتاح الاقتصادى التى تنتهجها مصر منذ عام ١٩٧٣ ، وسياسة الاصلاح الاقتصادى التى يقترحها صندوق النقد الدولى ، إلا أن تلك السياسات تتجه بشكل أو بآخر نحو تقليل الدعم السلعى إلى أدنى حد له لتخفيف عجز الموازنة من ناحية ، حيث بلغت قيمة الدعم فى الموازنة الجارية عام ١٩٨٤ / ٨٥ نحو ٢٠٥٨,٤ مليون جنيه ، أى

ما يمثل نحو ٢٦ , ١١ ٪ من جملة الإنفاق العام للدولة البالغ نحو ١٨٢٧٧ , ٢ مليون جنيه أو نحو ٥٤ , ٢٥ ٪ من جملة النفقات الجارية البالغة نحو ٨٠٥٩ , ٥ مليون جنيه عن نفس العام كما أشارت إلى ذلك النشرة الاقتصادية للبنك الأهلى المصرى فى عددها الرابع عام ١٩٨٥ ، ولترشيد الاستهلاك من ناحية أخرى ، واستبداله بالدعم النقدى ، ومن ثم فإن هذه السياسات سوف تكون لها انعكاساتها على ترشيد الاستهلاك ومعالجة قضية الأمن الغذائى فى مصر ، غير أنه من الضرورى أن يؤدى الدعم النقدى إلى تحقيق التوازن بين الأجور والأسعار .

وبالنسبة لقضية تفاقم العجز فى ميزان المدفوعات ، تعكس تلك القضية من الناحية العينية قصورا واضحا فى الطاقة الإنتاجية للاقتصاد المصرى وعجزه عن ملاحقة الاحتياجات المستمرة والمتزايدة للسكان ، ومن الناحية النقدية يعكس هذا الإختلال قصورا فى موارد الاقتصاد المصرى من النقد الأجنبى وعجزه عن الوفاء بالاحتياجات المتزايدة من الخارج ، سواء كانت استهلاكية أو وسيطة أو استثمارية . وتشير التقديرات الخاصة بميزان المدفوعات إلى أن قيمة العجز فى العمليات الجارية والتحويلات قد بلغ نحو ٧ , ١٣٠٤ مليون جنيه فى عام ١٩٨٤ / ٨٥ . وإن كانت مصر قد استطاعت أن تواجه العجز الحادث فى ميزان المدفوعات فى الفترة الماضية عن طريق الاعتماد على احتياطات النقد الأجنبى والقروض والمعونات التى حصلت عليها من الخارج ، إلا أن تسوية هذا العجز على هذا النحو لن يستمر طويلا إلى مالا نهاية . ومن ثم فإن هناك شرطين أساسيين للقضاء على الإختلال الناجم حاليا فى ميزان المدفوعات فى الأجل الطويل :

(ا) تغيير التركيب السلعى للصادرات والواردات وما يرتبط بذلك من تغير فى أنماط الاستثمار وسياسات التجارة الخارجية ، ذلك أن نسبة تغطية الصادرات والواردات تعتبر منخفضة بشكل حاد فى المرحلة الحالية ، حيث تشير نشرة « الاقتصاد المصرى فى أرقام » التى أصدرها البنك الأهلى المصرى عام ١٩٨٥ إلى إتجاهها إلى الانخفاض التدريجى ، حيث بلغت نحو ٧ , ٣٦ ٪ فى عام ١٩٨٤ / ٨٥ .

(ب) تغيير معدلات نمو الصادرات والإنتاج والواردات ، بحيث تكون لمعدلات نمو الصادرات الأسبقية الأولى .

وباعتبار أن سياسة الإصلاح الاقتصادى التى يوصى بها صندوق النقد الدولى وسياسة الانفتاح الاقتصادى اللذان يرتكزان على عدد من الدعائم من أهمها إعطاء المزيد من الحرية لقوى السوق ، وإلغاء القيود على نشاط القطاع الخاص بما فى ذلك القيود على الاستيراد ،

وتعديل العلاقة بين الأسعار والتكاليف فى وحدات القطاع العام على النحو الذى يؤدى إلى تقليل خسائره قد يتعارضان مع تلك الشروط ، فإنه من المتوقع وفقا لتلك السياسات أن تحدث زيادة فى كمية وقيمة الواردات السلعية ، سواء كانت استهلاكية أو وسيطة أو استثمارية ، فى الوقت الذى يحدث فيه انخفاض فى قيمة الصادرات بسبب الجمود الذى يتميز به القطاع المنتج للتصدير ، والمنافسة الشديدة التى تتعرض لها المنتجات المصرية فى الأسواق العالمية ، وبالتالى زيادة العجز فى ميزان المدفوعات وارتفاع الأسعار المحلية نتيجة لارتفاع أسعار السلع المستوردة ، الأمر الذى سوف تكون له انعكاساته على ترشيد الاستهلاك ، وبالتالى على قضية الأمن الغذائى فى مصر .

وفيما يتعلق بقضية عجز الموازنة العامة ، تتجه السياسة الاقتصادية العامة للدولة حاليا نحو تقليل عجز الميزانية ، والذى بلغت قيمته فى عام ١٩٨٤ / ٨٥ نحو ٤٠٠ مليون جنيه ، حيث تشير الاتجاهات الخاصة بكل من السياسة المالية ، وسياسة الاصلاح الاقتصادى التى يوصى بها صندوق النقد الدولى ، إلى الاتجاه نحو تقليل الدعم السلعى إلى أدنى حد ممكن ، وترشيد الانفاق العام ، وزيادة الضرائب المباشرة بالنسبة للضرائب غير المباشرة ، الأمر الذى سوف تكون له انعكاساته على ترشيد الاستهلاك ، ومن ثم على قضية الأمن الغذائى فى مصر .

وبالنسبة لقضية التضخم ، تتجه السياسة النقدية والائتمانية العامة للدولة نحو تخفيف حدة التضخم فى الاقتصاد المصرى والذى تشير إليه الأرقام القياسية لأسعار المستهلكين ، والذى يعكس الارتفاع الكبير الذى طرأ على نفقات المعيشة فى مصر ، فبعد أن كان متوسط الرقم القياسى لأسعار المستهلكين للريف والحضر عام ١٩٧٣ نحو ١٢٦,٨ (عام ١٩٦٦ / ٦٧ = ١٠٠) ، أخذ فى التصاعد حتى بلغ فى عام ١٩٨٥ / ٨٦ نحو ٧٢٩,٥٥ ، ومن ثم كان من أهم أهداف تلك السياسة خفض معدل الزيادة السنوية فى حجم وسائل الدفع لتتمشى مع الزيادة الحقيقية فى الناتج المحلى الاجمالى ، وضبط التوسع فى النشاط الائتمانى وخاصة فى المجال الاستهلاكى ، غير أن برنامج الاصلاح الاقتصادى الذى يوصى به صندوق النقد الدولى ، بالإضافة إلى سياسة الانفتاح الاقتصادى التى تنتهجها الدولة يتعارضان تماما مع أهداف السياسة النقدية لما لهما من آثار إيجابية واضحة فى دفع الأسعار نحو الارتفاع ، ومن ثم فإنه من المتوقع أن تستمر الأسعار فى الارتفاع فى المرحلة المقبلة ، الأمر الذى سوف تكون له انعكاساته على ترشيد الاستهلاك ، ومن ثم على قضية الأمن الغذائى .

وفيما يتعلق بقضية سعر الصرف للجنيه المصرى فإن تلك القضية ترتبط بسياسات التعامل مع العالم الخارجى ، وبرنامج الاصلاح الاقتصادى الذى يوصى به صندوق النقد الدولى وسياسة الانفتاح الاقتصادى التى تنتهجها الدولة منذ عام ١٩٧٣ ، وتشير إتجاهات تلك السياسات إلى أنها تسمح بإجراء تعديلات جوهرية فى سعر تبادل الجنيه المصرى مع العملات الأجنبية ، وهو الأمر الذى أدى إلى حدوث انخفاض كبير فى قيمة الجنيه المصرى ، وهو ما قد يؤدى إلى حدوث ارتفاع كبير فى أسعار الواردات مقومة بالجنيه المصرى فى السوق المحلية ، وبالتالى فى تغذية قوى التضخم فى مصر ، الأمر الذى سوف تكون له انعكاساته على ترشيد الاستهلاك ، ومن ثم على قضية الأمن الغذائى .

وبالنسبة لقضايا التجارة الخارجية ، تتجه سياسة الدولة فى مجال التصدير إلى تطوير سياسات الإنتاج الزراعى الرأسى والأفقى بما يحقق فائضا من السلع التصديرية الهامة ، بينما تتجه سياسة الدولة فى مجال الاستيراد إلى ترشيد عمليات الاستيراد وتقليل الاعتماد على الخارج فى توفير سلع الاستهلاك الرئيسية وهو ما يشير إلى أن تلك السياسات تشجع على زيادة الإنتاج والصادرات ، ومن ثم تقليل كميات السلع المعروضة للاستهلاك المحلى ، والتى سترتفع أسعارها إذا ما تم ترشيد عمليات الاستيراد ، الأمر الذى سوف تكون له انعكاساته على ترشيد الاستهلاك ، ومن ثم على قضية الأمن الغذائى . غير أن سياسة الدولة فى مجال الاستيراد تتعارض بشكل قاطع مع السياسات الخاصة بالانفتاح الاقتصادى ، والاصلاح الاقتصادى والتى تقتضى ضرورة تخفيف القيود على الاستيراد ، وخاصة بالنسبة للقطاع الخاص ، ومن ثم فمن المتوقع أن تستمر الزيادة فى الواردات وهو الامر الذى سوف تكون له انعكاساته السلبية على قضية العجز فى ميزان المدفوعات وفى حدوث مزيد من الانخفاض فى القيمة التبادلية للجنيه المصرى إزاء العملات الأجنبية .

الحل الشامل لقضايا الأمن الغذائى :

يتبين مما سبق أن هناك ارتباطا وثيقا بين قضايا الاقتصاد القومى وقضية الأمن الغذائى ، باعتبار أن تلك القضايا تؤثر بصورة مباشرة أو غير مباشرة على قدرة المستهلك ذى الدخل المحدود فى الحصول على احتياجاته من السلع الغذائية ، وأنه على الرغم من تعارض وتناقض الأهداف المختلفة لبعض السياسات الاقتصادية العامة المطروحة لمعالجة تلك القضايا ، فإن جميع تلك السياسات بغير استثناء كانت لها انعكاساتها الواضحة على قضية الأمن الغذائى فى مصر ، وهو ما قد يعزى إلى الارتباط الوثيق بين السياسة السعرية القومية وباقى السياسات القومية والقطاعية التى تتضمنها الخطة القومية للتنمية الاقتصادية

والاجتماعية من ناحية ، وإلى الانعكاسات الخاصة بالسياسة السعرية القومية على مختلف قطاعات الاقتصاد القومى بصفة عامة ، والقطاع الزراعى بصفة خاصة من ناحية أخرى ، ومن ثم كان من الطبيعى أن تنعكس آثار تلك السياسة على أى من المنتج أو المستهلك أو الوسيط أو الحكومة أو تشملهم جميعا ، وبالتالى على قضية الأمن الغذائى فى مصر ، وهو مايلقى الضوء على الدور الذى يمكن أن تلعبه السياسة السعرية الزراعية فى معالجة قضايا الاقتصاد القومى بوجه عام ، وقضية الأمن الغذائى بوجه خاص فى المرحلة القادمة .

غير أنه نظرا لتعارض الحلول المطروحة لحل بعض تلك القضايا والآثار السلبية التى يمكن أن تنجم عنها بالنسبة للقضايا الأخرى ، فإن الأمر يقتضى ضرورة أن يكون هناك حل شامل لمختلف القضايا ، وأن ينسجم هذا الحل مع السياسات الاقتصادية الاجمالية بصفة عامة ، والسياسة السعرية بصفة خاصة ، وهو ما يلقى الضوء على أهمية تعدد أساليب السياسة السعرية الزراعية بما يتوافق مع الأهداف المنشودة للسياسات الاقتصادية المختلفة من ناحية ، ومع الرغبات المتعارضة لكل من المنتج والمستهلك والوسيط والحكومة من ناحية أخرى ، وهو الأمر الذى سوف تكون له انعكاساته الإيجابية على سياسة التنمية الزراعية وقضية الأمن الغذائى فى مصر فى المرحلة المقبلة .

وتوضح البنود التالية النقاط الرئيسية التى يمكن أن يدور حولها هذا الحل :

(١) فى ظل ظروف الندرة النسبية فى الموارد الخارجية التى تواجهها الخطة الحالية (١٩٨٧ / ٨٨ - ١٩٩١ / ٩٢) ، من الضرورى أن يتم تخفيف كافة القيود المفروضة على نشاط القطاع الخاص الزراعى ، خاصة وأن الدولة تولى حاليا إهتماما متزايدا لتنمية القطاع الزراعى ، والتوسع فى عمليات استصلاح واستزراع الأراضى الجديدة ، وهو الأمر الذى يتطلب زيادة الاعتماد على قوى السوق .

(٢) هناك منهجان رئيسيان للسياسة السعرية الزراعية لكل منهما إيجابياته وسلبياته ، والمنهج الأول هو الاعتماد على قوى السوق فى تحديد الأسعار الزراعية ، أما المنهج الثانى فهو تدخل الدولة فى سياسات الأسعار الزراعية . ويتفق المنهج الأول بوجه عام مع سياسات الانفتاح الاقتصادى ، والاصلاح الاقتصادى ، والسياسة الزراعية القومية ، واتجاهات الحكومة المتعلقة بتخفيف القيود على نشاط القطاع الخاص فى مجالات الإنتاج والتجارة وغيرها ، وفى تعديل العلاقة بين الأسعار والتكاليف فى وحدات القطاع العام ، ومن ثم فإنه يحقق رغبات كل من المنتجين والوسطاء فى القطاع الخاص . ويعد الدعم

النقدى وسيلة ملائمة مع هذا المنهج ، وهو ما يعنى ضرورة رفع الدعم عن السلع الاستهلاكية والوسيطة بما فى ذلك الدعم الخاص بمستلزمات الإنتاج الزراعى ، على أن تستمر الحكومة فى توزيع تلك المستلزمات منعا لارتفاع أسعارها فى السوق ، وما قد ينجم عن ذلك من مزيد من الارتفاع فى أسعار تلك السلع الغذائية الزراعية . فضلا عن ذلك سوف يكون لهذا المنهج آثار إيجابية فى خفض عجز الموازنة العامة ، وفى خفض الأسعار بالنسبة للمستهلك فى وحدات القطاع العام ، ومن ثم إتاحة المنافسة بين القطاعين العام والخاص لصالح المستهلك ذى الدخل المحدود . وينبغى أن يتكامل هذا المنهج مع الدور الذى تلعبه الحكومة فى مجال ترشيد الاستهلاك من خلال تطوير النظام الخاص بالسلع التموينية ليتم توزيعها فى أضيق الحدود الممكنة ، وتطوير النظام الضريبى القائم بما يسمح بفرض ضرائب مرتفعة على الدخول وأشكال الثروات التى تتجه نحو التزايد مع ارتفاع المستوى العام للأسعار وبما يسمح بامتصاص فائض الطلب ، وترشيد الانفاق العام ، وتضييق استهلاك الطبقات والشرائح الغنية فى المجتمع ، وهو الأمر الذى سوف تكون له انعكاساته الايجابية على قضايا الامن الغذائى والاستقرار الاجتماعى فى مصر ، ومن ثم يمكن أن يحقق رغبات كل من المنتج والمستهلك والوسيط والحكومة .

فيما يتعلق بالمنهج الثانى وهو تدخل الدولة فى سياسات الأسعار الزراعية فإنه بالتجاوز عن سلبيات هذا المنهج ، وخاصة فيما يتعلق بالاختلالات السعرية وسوء توزيع الدخل الناشئين عن تدخل الدولة فى بعض أسواق السلع دون الأخرى ، هناك مجموعة من المبررات التى تقتضى تدخل الدولة فى السياسات السعرية الزراعية ، من أهمها :

(ا) تنفيذ التركيب المحصولى لرفع نسب الاكتفاء الذاتى من المحاصيل الغذائية الزراعية وتحقيق فائض تصديرى من الحاصلات النقدية الهامة كالقطن والأرز وغيرها ، يتطلب أن يكون هناك قدر من التدخل الحكومى المباشر أو غير المباشر فى بعض أسواق السلع الزراعية لتحقيق المواءمة بين رغبات الزراع من ناحية ، والأهداف القومية من ناحية أخرى ، باعتبار أن الإنتاج الزراعى هو إنتاج خاص .

(ب) تكامل السياسة السعرية الزراعية مع السياسات الاقتصادية العامة القومية والقطاعية هو ضرورة حتمية لمعالجة كافة المشاكل والقضايا التى تواجه الاقتصاد القومى ، وهو الأمر الذى يتطلب أن يكون هناك مزيج من المنهجين المشار إليهما .

(ج) من الضرورى أن يستمر دور الحكومة فى السيطرة على عمليات صرف وتوزيع مستلزمات الإنتاج الزراعى ضمانا لعدم احتكارها أو ارتفاع أسعارها ، وما يترتب على ذلك

من انعكاسات خطيرة على مختلف قضايا الاقتصاد القومى .

(د) حل قضية الأمن الغذائى فى المدى الطويل يتطلب أن يكون هناك دور فعال للحكومة والقطاع العام فى مجال استصلاح واستزراع الأراضى ، مما يقتضى أن يكون هناك نوع من تدخل الدولة فى هذا المجال . ويتفق هذا المنهج بوجه عام مع بعض السياسات الاقتصادية العامة المطروحة لمعالجة القضايا المتعلقة بتفاقم العجز فى ميزان المدفوعات ، وسعر الصرف للجنيه المصرى ، والتضخم ، والدعم ، وقضايا التجارة الخارجية ، فضلا عن أنه يحقق رغبات كل من المستهلك والحكومة ، غير أنه قد يتعارض مع أهمية حفز القطاع الخاص على زيادة الإنتاج واستصلاح مزيد من الأراضى الجديدة .

(٣) من الضرورى أن تحظى سياسة التمييز السلعى والسعرى بأهمية بالغة لدى الحكومة فى المرحلة القادمة لتتوافق مع التغيرات التى يمكن أن تحدث فى أنماط الاستهلاك ومع الدخول المختلفة للأفراد ، وهو ما يعنى ضرورة التوسع فى توفير البدائل التى تتناسب مع أذواق ودخل المستهلك ذو الدخل المحدود ، الأمر الذى سوف تكون له انعكاساته على قضايا الأمن الغذائى والاستقرار الاجتماعى فى مصر .

• الملخـــــص •

تبين من الدراسة أن مصر تواجه حاليا عددا من القضايا الأساسية التى يمكن أن تهدد أمنها على المستويين الاقتصادى والاجتماعى ، ولعل من أبرز تلك القضايا تلك المتعلقة بالأمن الغذائى ، والدعم ، وتفاقم العجز فى ميزان المدفوعات ، والتضخم ، وسعر الصرف للجنيه المصرى ، وقضايا التجارة الخارجية ، وعجز الموازنة العامة .

وقد اتضح أن هناك ارتباطا وثيقا بين تلك القضايا وقضية الأمن الغذائى ، باعتبار أن تلك القضايا تؤثر بصورة مباشرة أو غير مباشرة على قدرة المستهلك فى الحصول على احتياجاته من السلع الغذائية . وقد تبين أنه على الرغم من تعارض وتناقض الأهداف المختلفة فى بعض السياسات الاقتصادية المطروحة لمعالجة تلك القضايا وهى السياسة المالية ، وسياسة الانفتاح الاقتصادى ، والسياسة النقدية الائتمانية ، وسياسة الاصلاح

الاقتصادى المقترحة من قبل صندوق النقد الدولى ، والسياسة السعرية القومية ، وسياسات التعامل مع العالم الخارجى ، والسياسة الزراعية والسياسات القطاعية الأخرى ، فإن جميع تلك السياسات بغير استثناء كانت لها انعكاساتها الواضحة على قضية الأمن الغذائى فى مصر ، وهو ما قد يعزى أساسا إلى الارتباط الوثيق بين السياسة السعرية القومية ، وباقى السياسات القومية والقطاعية المتضمنة فى الخطة القومية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية من ناحية ، وإلى الانعكاسات الخاصة للسياسة السعرية القومية على مختلف قطاعات الاقتصاد القومى بصفة عامة ، والقطاع الزراعى بصفة خاصة من ناحية أخرى ، ومن ثم كان من الطبيعى أن تنعكس آثار تلك السياسة على أى من المنتج أو المستهلك أو الوسيط أو الحكومة أو تشملهم جميعا ، وبالتالى على قضية الأمن الغذائى فى مصر ، وهو ما يلقى الضوء على الدور الذى يمكن أن تلعبه السياسة السعرية الزراعية فى معالجة قضايا الاقتصاد القومى بوجه عام ، وقضية الأمن الغذائى بوجه خاص .

غير أنه نظرا لتعارض الحلول المطروحة لحل بعض تلك القضايا والآثار السلبية التى يمكن أن تنتج عنها بالنسبة للقضايا الأخرى ، فإن الأمر يقتضى ضرورة أن يكون هناك حل شامل لمختلف القضايا ، وأن ينسجم هذا الحل مع السياسات الاقتصادية الاجمالية بصفة عامة ، والسياسة السعرية بصفة خاصة ، وهو ما يلقى الضوء على أهمية تعدد أساليب السياسة السعرية الزراعية بما يتوافق مع الأهداف المنشودة للسياسات الاقتصادية المختلفة من ناحية ، ومع الرغبات المتعارضة لكل من المنتج والمستهلك والوسيط والحكومة من ناحية أخرى ، وخاصة فيما يتعلق بكيفية زيادة أسعار المنتجين ، وفى الوقت نفسه كيفية حماية المستهلكين من ارتفاع هذه الأسعار ، الأمر الذى سوف تكون له انعكاساته الإيجابية على سياسة التنمية الزراعية وقضية الأمن الغذائى فى مصر فى المرحلة المقبلة .