" دراسة حول الفقر الريفى فى مصر

(المؤشرات – السياسات – الإنجازات)

رئيس فريق الدراسة

أ.د/ منير فوده سبع

مايو 2009

مركز البحوث الزراعية - معهد بحوث الإقتصاد الزراعى- قسم بحوث التمويل والتعاون الزراعى

ملخص الدراسة

تعتبر قضية الفقر أحد التحديات الرئيسية التى تواجه مسرة التنمية فى مصر، فالفقر يمثل الضلع الأول فى ثالوث التخلف (الفقر –الجهل – المرض) بل أنه يعتبر الضلع الأساسي حيث يرتبط بوجودة الضلعان الأخران (الجهل – المرض) فالفقر يساعد على انتشار عدم الأمن وتزايد الجريمة والأمراض الاجتماعية الأخري، وهو ما يؤدي بعد ذلك إلى المرض نتيجه سوء التغذية وعدم صحية المسكن وعدم القدرة على تلقي العلاج المناسب.

وتهدف الدراسة إلى التعرف على واقع الفقر فى مصر وبصفة خاصة فى الريف المصرى، وكذلك بعض سياسات وبرامج الدولة للتخفيف من حدة الفقر والتعرف على أثر هذه السياسات والبرامج فى التخفيف من حدة الفقر ومدى موائمة هذه السياسات فى تحقيق أهدافها.

وقد تعرضت الدراسة لأسباب الفقر الريفى فى مصر والظروف التى أدت إلى تفاقم مشكلة الفقر فى مصر بالإضافة إلى علاقة الفقر بالتدهور البيئي كما بينت الدراسة ممارسات الفقراء فى إستخدام الموارد الزراعية. كما أوضحت الدراسة بعض السياسات والبرامج الحكومية فى مجال التنمية والتخفيف من حدة الفقر مثل سياسة تدعيم النمو الاقتصادي وسياسة التنمية البشرية ورفاهة المجتمع وبرامج الضمان الاجتماعى والدعم. وعند دراسة اثر عجز الموازنة والتضخم على الفقر اظهرت الدراسة ان الدولة قد حققت نجاحاً ملحوظاً فى تخفيض العجز فى الموازنة العامة للدولة من عام 92/91 حتى 99/98 الا أن هذا النجاح لم يستمر عبر السنوات التالية ومن ثم كان له الاثر السلبى على المديونية وزيادة معدلات التضخم والتى يتأثر بها الفئات ذات الدخل المنخفض وأيضاً معدلات الاستثمار والتشغيل.

كما بينت الدراسة أرتفاع معدل التضخم فى السنوات الأخيرة ليصل الى18.3% عام 2008/2007 ويعد ذلك مؤشرا سلبيا وفى غير صالح أصحاب الدخول الثابتة فى المجتمع.

أما عن برامج تحسين المعيشة من خلال القروض والتى تنفذ من خلال توفير القروض عن طريق صندوق التنمية المحلية حيث تبين من الدراسة زيادة القروض الممنوحة من الصندوق عام 2007 بزيادة قدرها 345.9% عن القروض الممنوحة عام 1990 مما أدى إلى زيادة المشروعات وزيادة فرص العمل. كما ان الصندوق الاجتماعي

للتنمية قد ساهم فى تمويل المشروعات الصغيرة، وبالنسبة لبرامج الأمان الاجتماعي والتى تنفذ من خلال الاعانات مثل معاش السادات وإعانات العاملين السابقين والمعاشات الضمانية ومعاش الطفل فقد بينت الدراسة انة قد حدث زيادة فى عدد الأسر المستفيدة منها خلال السنوات الاخيرة.

كما تعرضت الدراسة للسياسات الاجتماعية فى مجال مكافحة الفقر وتم مناقشة مؤشرات تمويل الانفاق الحكومى على كل من التعليم والصحة والغذاء ودور كل منهم فى التنمية الريفية وبالتالى على التأثير على مستوى الفقر .

وتناول الجزء الأخير من الدراسة مؤشرات الانجاز واثر السياسات حيث تم تناول بعض مؤشرات الانجاز المختلفة و انجازات التنمية الزراعية والتى حققت زيادة ملموسة فى النتاجية الفدانية وصافى العائد الفدانى للعديد من المحاصيل الرئيسية واتضا تنمية المشروعات الصغيرة على مستوى المحافظات خلال الفترة 1998-2007 حيث تبين ان هناك سبع محافظات هى المنيا والشرقية والدقهلية والغربية وأسيوط وقنا وسوهاج قد استحوذت على حوالى 47.1% من الموارد الموجهة من الصندوق الاجتماعى للمشروعات الصغيرة واظهرت الدراسة استحواذ بعض محافظات الصعيد وهى المنيا وأسيوط وسوهاج على حوالي 26.2% من إجمالي تمويل الصندوق خلال فترة الدراسة مما يؤكد على الأهتمام بعمل امشروعات وتوفير فرص العمل بقري الصعيد.

وقد تعرضت الدراسة الي اثر تطبيق أليات السوق على مستوى الفقر حيث تبين ان الأصلاح الاقتصادي أدي إلي أرتفاع الأسعار نتيجة إطلاق حرية أليات السوق مما أدي إلي انخفاض القوة الشرائية بصفة عامة و لاصحاب الدخول المنخفضة و لاصحاب الدخول الثابتة بصفة خاصة . كما انخفضت التغطية الكمية لجملة المتاح من الغذاء فى السوق المصري للأحتياجات الصحية لجملة السكان واضحت الدراسة أنه لو تقرر رفع الدعم عن دقيق الخبز البلدى فسوف ترتفع أسعارها بمقدار ثلاثة أضعاف السعر المدعم مما يخفض الكمية المطلوبة ومن ثم متوسط استهلاك الفرد منه وهذا مؤداة زيادة نسبة السكان الذين لا تكفى دخولهم لسد الحد الادنى أو تغطية الاحتياجات الغذائية الصحية .

التوصيات :قدمت الدراسة التوصيات التالية**:**

أولا :توظيف ادوات الاقتصاد الكلى فى تحقيق عملية التنمية وعلاج مشكلة الفقر

ينبغي التأكيد على عدد من العوامل عند صياغة السياسات التي تهدف للحد من الفقر، وهي:

1- اتباع سياسات نقدية ومالية حذرة تهدف لتقليل مستوى التضخم، لأن استمرار ارتفاع الأسعار يشكل عائقا امام علاج مشكلة الفقر في المجتمع ويزيد من حدة تهميش الفقراء.

2- عدم استخدام الضرائب غير المباشرة لما في ذلك من عبء على الطبقات محدودة الدخل ونظرا لما تتسم به هذه الضرائب بخاصية التراجعية، حيث تتحمل الطبقات الفقيرة في النهاية العبء الأكبر من تلك الضرائب.

3- اتباع سياسات تعمل على تقليص قبضة الدولة على المشروعات والنشاط التجاري، بما يسمح لتوسيع دور القطاع الخاص في تحقيق النمو.

4- توسيع قاعدة المشروعات الصغيرة والمتوسطة: ويتطلب هذا الأمر تسهيل إجراءات منح التمويل اللازم لهذه المشروعات بشروط ميسرة ، ونشر المعلومات بشأن الفرص المتاحة في السوق لتلك المشروعات .

5- زيادة الأستثمارات في صعيد مصر مع التركيز على تشجيع المشروعات كثيفة العمالة .

ثانيا : لتفعيل سياسات التعليم والاستفادة منها فى مجال مكافحة الفقر يمكن اتباع الآتى :

- تقليل معدلات التسرب من التعليم، وزيادة نسبة تسجيل الإناث في التعليم و إلغاء الرسوم الدراسية التي يتم تحصيلها في مرحلة التعليم الأساسي، وتنفيذ إجراءات لترشيد نفقات مرحلة التعليم العالي.
- زيادة كفاءة الإنفاق العام في مجال محو الأمية. وإذا أردنا تحقيق تخفيض مقبول في مستوى الفقر، فيجب وضع خطة شاملة تستهدف كافة الأميين أينما وجدوا، وذلك لكسر حلقة الفقر التي تنتقل من جيل لآخر.
- توجيه خريجات الجامعات للقيام بدور إيجابى فى عملية محو الأمية أثناء فترة أداء الخدمة العامة بعد التخرج، مع زيادة الحافز الممنوح لهن شهريا لتشجيعهن على القيام بذلك.
- تحسين أداء المدرسين من خلال تنفيذ نظام فعال للمساءلة وربط المكافآت الممنوحة لهم بالإنجازالفعلى .
- توزيع وجبة غذائية يوميا على أطفال المدارس الابتدائية، وذلك بهدف تقليل الأثر السلبي للفقر على الصحة والقدرات الفكرية للأطفال في مصر.

ثالثا : **بالنسبة لتفعيل دور السياسات الصحية لصالح الفقراء من خلال :**

1. إعادة تخصيص الإنفاق العام على الصحة لصالح برامج الصحة الوقائية.
2. مد مظلة التأمين الصحي لكي تشمل فئات الأرامل والمعالين، الذين يجب أن يتم إعفائهم من الرسوم.
3. تصميم وتنفيذ برنامج يهدف لتحسين النظام الغذائي للمجموعات المعرضة للخطر. مع التأكيد على حماية الأطفال على وجه الخصوص.
4. مد البنية الأساسية الصحية مثل المياه النظيفة والصرف الصحي إلى المناطق التي يسود الفقر فيها.
5. تطبيق نظام متعدد للدعم، يسمح للفقراء بتلقي هذه الخدمات جزئيا مجانا، وجزئيا بسعر منخفض مدعوم، في حين يتم تغطية عنصر التكلفة من خلال زيادة أسعار تلك الخدمات على غير الفقراء.

رابعا : فيما يتعلق بسياسة الدعم وشبكات الامان الاجتماعى ورفاهة المجتمع

1- يعتبر استمرار الدعم ضرورة حتمية في الحاضر والمستقبل القريب، إذ يؤدى إلغائه إلى أعباء اقتصادية واجتماعية فادحة، كما أن مقترح استبدال دعم الأسعار ببديل نقدي نتيجة تسرب الدعم ألي غير مستحقيه يواجه صعوبات أولها أن الفئة الوحيدة المتاح معرفة دخولها بدرجة معقولة من الدقة هي فئة المشتغلين بالحكومة، وهى فئة تتناقص أهميتها النسبية باستمرار نتيجة انحسار التشغيل الحكومي. أما الفئات الأخرى شاملة العاطلين والعاملين في القطاع الخاص والباعة الجوالة والمتعيشين من إيراد عقارات قديمة فيصعب تقدير دخولهم فضلا عن الوصول إليهم بدعم نقدي.

2- يجب اتخاذ إجراءات إضافية تضمن وصول الخدمات الناتجة عن الإنفاق الحكومي على الخدمات الاجتماعية إلى الفقراء عند أسعار تكون فى إستطاعتهم.

3-ضرورة تفعيل دور شبكات الأمان الإجتماعى من خلال : أ- تطوير النظم الرسمية للضمان الاجتماعي و توسيع نطاق تغطيتها. ويجب تمديد هذه النظم إلى جميع العاجزين عن العمل سواء فى المناطق الحضرية أو الريفية. فيجب على وزارة الضمان الاجتماعي إعادة تعريف الفئات المستهدفة من السكان لكي تشمل جميع المجموعات المعرضة للخطر والتي تعرف على أنها تعيش في فقر مدقع. ب- تتزايد الحاجة للسماح بالمنظمات غير الحكومية القائمة حاليا لإعطاء الدعم لمجموعاتها الخاصة من المستفيدين ولزيادة نطاق تغطيتها فيما بين المجموعات الأكثر فقرا والمعرّضة للخطر.

4- السماح للمنظمات غير الحكومية القائمة لإعطاء الدعم لمجموعاتها الخاصة من المستفيدين ولزيادة نطاق تغطيتها فيما بين المجموعات الأكثر فقرا والمعرّضة للخطر، مثل كبار السن والمعاقين والأرامل والمطلقات.

5- تخفيف بعض القيود واللوائح التي تحيط بعمليات قيامها بجمع الأموال. كما يجب أيضا تشجيع المنظمات غير الحكومية على لعب دور أكبر في الدفاع عن حقوق السكان وعلى تشكيل منظمات تمثل القاعدة العريضة منهم تمثيلا صحيحا.

6- التنسيق فيما بين وزارات التعليم والصحة والتضامن الاجتماعي بخصوص الدعم الذي توفره كل من هذه الوزارات بهدف توفير شبكة ضمان شاملة لفقراء.

خامسا: التنمية الزراعية المستدامة

ضرورة الاستمرار فى تنفيذ برامج للتنمية الزراعية الافقية والرأسية بما يحقق استفادة فقراء الريف من الاراضى الجديدة وخلق فرص عمل لهم واستفادتهم من زيادة الانتاجية الزراعية للمحاصيل وزيادة ارباحهم . وفى هذا الاطار يجب زيادة الأموال المخصصة للبحوث وبذل مزيد من الجهد في الجامعات والمعاهد البحثية من أجل التوصل إلى تكنولوجيا مناسبة لزيادة إنتاجية الحيازات الزراعية الصغيرة.

سادسا : الاقراض الموجه للفئات الفقيرة

اهمية زيادة الموارد المالية لصندوق التنمية المحلية وزيادة حجم الفئات المستهدفة من جانب الصندوق وتوسيع قاعدة المستفيدين من قروض الصندوق الاجتماعى للتنمية والعمل على حل مشاكل راغبى الاقتراض مع البنوك الوسيطة .

سابعا: ويمكن تفعيل دور مؤسسات المجتمع المدنى من خلال النقاط التالية

- ضمان مشاركة سياسية ومدنية أكبر من خلال إعادة صياغة حقوق المواطنة
- زيادة درجة اللامركزية والإشراف المحلي
- تقوية مؤسسات المجتمع المدني
- البدء في تنفيذ مشروعات جديدة ومبتكرة تهدف لتوفير علاج فعال لمشكلة البطالة في مصر.

ثامنا : خطط محاربة الفقر فى المدى الطويل

يجب ان تركز خطط محاربة الفقرعلي المدى الطويل على هدف رئيسى وهو تحقيق التنمية البشرية، والتي بدورها تستلزم اعادة صياغة السياسات العامة للدولة في عدة محاور رئيسية أولها القناعة والالتزام السياسي والحكومي بأن التنمية البشرية هي وحدها القادرة علي أن تحدث النمو الاقتصادي ليس فقط في المدى القصير بل بمعدل مستمر ومتزايد، والقناعة أيضا بأنها المدخل المؤدي لحماية البيئة والحفاظ علي الموارد بل وبلوغ حجم مستقر للسكان، وهذا الالتزام وتلك القناعة لابد أن تترجم في صورة إعادة توزيع الاستثمارات وفقا لأولويات التنمية البشرية، مع تطبيق اللامركزية الكامل في السلطة واتخاذ القرار وإعطاء الدور الرئيسي للمشاركة في تحديد أولويات المشروعات لأفراد كل مجتمع محلي من خلال مؤسسات مجتمعية تتمتع بالحرية والديمقراطية.

تاسعا: توسيع قاعدة المشروعات الصغيرة والمتوسطة

اهمية توسيع قاعدة المشروعات الصغيرة والمتوسطة ويتطلب هذا الأمر تسهيل إجراءات منح التمويل اللازم لهذه المشروعات ، ونشر المعلومات بشأن الفرص المتاحة في السوق لتلك المشروعات من خلال غرف التجارة المعنية بكل صناعة، وتعزيز الروابط التجارية بين المشروعات الصغيرة والكبيرة بما قد يسفر عن نشوء ترتيبات تجارية وتكامل بينهما.

عاشرا : منح إعفاءات ضريبية للمشروعات الريفية

نظرا لان احد الاسباب الهامة لزيادة الفقر في القطاع الريفي هو عدم كفاية الدخل المتولد من النشاط الزراعي لمتطلبات نمو عدد السكان في الريف. ومن ثم فان اتخاذ الإجراءات التي تهدف لتشجيع الاستثمار الخاص في الأنشطة غير الزراعية في القطاع الريفي يعد امرا ضروريا. ومن ثم يجب ان يتضمن ذلك تطبيق الحوافز والإعفاءات الضريبية الممنوحة للمشروعات التي يتم إنشائها في المدن الجديدة على المشروعات غير الزراعية التي سيتم إنشائها في الريف.