سياسة الخدمات المساندة للتنمية الزراعية *

ترجمة: أميمة عبد العزيز**

مقدمة***

المقالة التى سنترجمها للقارىء فيما بعد هى فصل ضمن ثلاثه أجزاء نشرت فى السلسله رقم ٢٩ الصادرة عن منظمة الفاو سنه ١٩٩٦ (تحت عنوان الوضع الغذائى والزراعة ١٩٩٦).

ويشمل الجزء الأول من هذه السلسلة ثلاثة أبواب تحت عنوان "نظرة عالمية" متناولاً ثلاث قضايا: حول الوضع الحالى للزراعة بالأرقام ثم موضوع عن البيئه الاقتصادية العالمية والزراعة وأخيراً قضايا متنوعة عن الزراعة الحضرية وتكنولوجيا المعلومات وخطر التصحر وسياسة الخدمات المدعمه للتنميه الزراعية.

أما الجزء الثانى فيستعرض الأداء الزراعى فى مناطق العالم المختلفة : نامية ومنها افريقيا جنوب الصحراء (بوركينافاسو) وآسيا (باكستان) وأمريكا اللاتينيه (كولومبيا) والشرق الأوسط وشمال أفريقيا (الأراضى الفلسطينية) ، ومتقدمه ومنها غرب وشرق ووسط أوربا وكومنولث الدول المستقله ثم الولايات المتحدة.

ويغطى الجزء الثالث موضوع "الأمن الغذائى" متناولاً إياه من منظور الأبعاد الكلية مثل

* الفصل الثالث من الجزء الأول من السلسلة التى تصدرها منظمة الأغذية والزراعة " الفاو" العدد ٢٩-روما-١٩٩٦ حول الوضع الغذائى والزراعة.

** أميمة عبد العزيز: وكيل أول وزارة التعاون الدولى سابقا.

*** اعداد المترجمة.

مستقبل الأمن الغذائى فى العالم وعلاقته بالحكومات والأمن الغذائى والاتجاهات قصيرة وطويلة الأجل لتوفير المواد الغذائية، وعلاقة الأمن الغذائى بالتجارة والأسواق ودعم ميزان المدفوعات وخفض الديون ، وأخيراً الأمن الغذائى الريفى والحضرى.

وجاء فى مقدمة هذه السلسلة "أن عام ١٩٩٦ يعتبر العام الذى أدرك فيه العالم أن الأمن الغذائى هو التحدى الأكثر إلحاحاً الذى يواجه البشرية. ولانشك فى أن مؤتمر قمه الغذاء العالمى لعام ١٩٩٦ سيحقق الغرض من عقده ويحفز جميع المشاركين فيه نحو مواجهه كل المحددات التكنيكيه والمالية.

إن العالم يمكنه أن ينتج من الغذاء مايكفى كمياً ونوعياً جميع الاحتياجات الغذائيه للبشر بشرط حسن اداره الموارد وعداله توزيعها.

إن هناك مناخاً ينذر بالفوضى والعنف فى كل انحاء العالم، خاصة المناطق الفقيرة، نتيجة لنقص الغذاء، وفى نفس الوقت ثمة إمكانيات غير محدودة لمساعدة الدول الفقيرة والمهمشة وتمكينها من مسايرة التقدم الاجتماعى والاقتصادى العالمى.

وقد تضمن هذا الإصدار اسباب القلق فى ضوء بعض التوجهات والتطورات العالمية الأخيرة. ومن بين الأسباب الجوهرية ماتعانيه بعض الفئات فى الدول الفقيرة التى تنفذ برامج الاستقرار الاقتصادى الكلى واقتصاد السوق .

ولاشك ان المناخ العام للأمن الغذائى غير موات بسبب تدهور ظروف الغذاء فى العالم من نقص فى الحبوب وصل حاليا لأحرج المستويات منذ السبعينات. وفى ظل زيادة الأسعار تعانى معظم الدول الفقيره من ثقل الديون الخارجية وعدم ملائمة السياسات النقدية والمالية والتجاريه والاستثماريه والاجتماعية التى تنتهجها بعض الحكومات والتى لا تؤدى إلى ايجاد مناخ اقتصادى يساعد على ضمان الأمن الغذائى .

والفصل الذى نترجمه الآن يستعرض الخدمات المدعمة للزراعة فى التنمية وتطور هذه الخدمات مع اقتراح بعض التوصيات.

الخدمات المساندة للزراعة فى التنمية

تحتاج المزارع التى تنتج للأسواق ثلاثه انواع من الخدمات المساندة:

- خدمات خلفية : تساعد الانتاج المزرعى.
- خدمات أماميه : تساعد فى نقل الناتج الزراعى من المنتج للمستهلك.
- خدمات تحتيه : تساعد المزرعة كوحدة أعمال.

وتتضمن الخدمات الخلفية خدمات المدخلات مثل نثر البذور فى المراعى من الجو، وتنقيه الأراضى ونثر السماد والأسمدة الجيرية وتنظيم دورات الرش والإمداد بالمعلومات الفنية. أما الخدمات الأمامية فتشمل خدمات المنتج الزراعى مثل فرز وتدريج المحصول وتعبئته، والمخازن المبردة ومعلومات النقل والتسويق. ومن الخدمات التحتية الخدمات القانونية والمحاسبية وكذلك استشارات إدارة اعمال المزرعة وأخيراً التخطيط والتدريب .

وكلما أصبح النظام الزراعى أكثر تطوراً، صارت الخدمات المدعمة التى يحتاجها النظام أكثر تنوعاً فى المجال ومتخصصة بطبيعتها. وتعتمد الزراعة ذات الإنتاج المرتفع على إمكانية توفير نطاق متسع من الخدمات المساعده المتخصصة ، ومعظمها يمكن التعاقد على شرائه أكثر من الحصول عليه من المزرعة نفسها. ويحدث هذا بصفة خاصة حينما تخضع التكنولوجيا المستخدمة من قبل الخدمة المدعمة لاقتصاديات حجم التشغيل - ومن الأمثلة الواضحة على ذلك عمليات نثر البذور من الجو والرى بالرش- أو تعتمد على معلومات وخبرات عالية مثل التخطيط الضريبى والاستجابة للقوانين والتشريعات. وهذه الخدمات المتخصصة تتوفر بصورة متزايدة بالقطاع الخاص مع افتراض تناقص الخدمات الحكومية المساندة وتناقص أهميتها أو حتى انعدامها. وفى الحقيقه، عادة ماتتسم أنواع الخدمات المساعدة الحكومية والتى ترتبط بالزراعة الأكثر تطوراً، بمتطلبات أعلى من المعلومات المتخصصة . "إن المعلومات هى بيانات تقدم طبقاً للموضوع والغرض . وتحويل البيانات لمعلومات يتطلب بالتالى المعرفة . والمعرفه هى التخصص "[1]. وتصبح المعلومات ذات الصبغة العامة اقل أهمية كلما صارت الزراعة عملاً أكثر تطوراً.والمعلومات الملائمه والنافعة هى تخصص مزرعى. وفى مواجهة زيادة كمية البيانات الخام وشبه المعالجة يصبح المزارعون مستعدين للإنفاق لتحويل هذه البيانات لمعلومات يمكن استخدامها لتحسين إدارة أعمال مزارعهم.

وفى المستويات المنخفضة من التنمية، يتوفر القليل من الخدمات المساعدة والتى تعتبر أقل تخصصا، والمحتمل توفيرها من قبل القطاع العام. ومع ذلك فإن مكون المعلومات ربما يكون اكثر عمومية فى التطبيق ولكنه يبقى بنفس الأهمية. فمثلا تحتاج مبيعات السماد والمبيدات أن تصاحبها معلومات موضوعية عن الاستخدامات المفيدة والآمنة للمنتج، آمنه للمستهلك وآمنه للبيئة. إن تبنى تكنولوجيات زراعية أكثر إنتاجا تعمل على تحسين الربحية الزراعية وخفض اسعار الغذاء هى عامل اساسى للنمو الاقتصادى. ولكن التنمية الزراعية يعوقها نقص وردائة نوعية الخدمة المقدمة، بينما خدمات القطاع الخاص المساعدة جيدة النوعية، والتى يمكن الاعتماد عليها، لا تتطور بسهولة حينما تكون الزراعة منخفضة الانتاجية والربحية، وهو مايعيق بالتالى كلا من التنمية الزراعية وتطوير الاقتصاد الريفى ككل، ولذا فإن البحث والإرشاد والتدريب تعد من المكونات المطلوبة فى الخدمات المساعدة. كما تعد أيضا المعلومات الدقيقة والحديثة حول حجم ومصادر المدخلات الزراعية وأسعارها وأسعار المنتجات الزراعية وفرص تسويقها من الأمور الجوهرية بالنسبة للتنمية، وكفاءة عمل الأسواق التنافسية ولتحويل صغار الحائزين إلى الإنتاج من أجل السوق.

وقد توصلت دراسة للفاو حول تنظيم وإدارة الخدمات الزراعية لصغار الملاك فى آسيا إلى أن نسبة كبيرة من الحيازات الزراعية يديرها ملاك صغار يعتمدون بدرجة كبيرة على سياسات الدولة والخدمات الحكومية المساندة. كما تدير نظام الخدمات المساندة وآلية توفير المدخلات عدة ادارات حكومية واجهزة تشريعية ومجالس ادارات ومؤسسات الى جانب المنظمات غير الحكومية [٢]. وكانت أهم نتائج الدراسة أن عدم مواءمة الخدمات المقدمة - مثل توفير المدخلات وبيع المنتج الزراعى - هى العائق الأساسى أمام زيادة الإنتاج. ونفس الوضع موجود فى معظم المناطق شبه الصحراوية فى افريقيا، على الرغم من برامج التكيف الهيكلى التى منحت دورا بارزا للقطاع الخاص فى توفير الخدمات الزراعية، حيث كانت هناك حالات كثيرة من تأخير توزيع وتسليم الأسمدة وكذلك عدم صرف القروض التى وعد بها ، وعدم توافر قطع غيار الجرارات، والتأخير فى دفع قيمة المنتج المباع، وكثير من المشاكل الأخرى المشابهة، وهناك أسباب تستحق الإهتمام حول تقديم الحكومة للخدمات الزراعية المدعمة[٣]. أولا: الموظفون الحكوميون غالبا ماتكون حوافزهم محدودة فلا يقدمون الخدمات بكفاءة وفعالية ، خاصة مايتعلق بالوقت المناسب لتقديمها،

ثانيا: الحوافز المطلوبة لتحقيق المزيد من المصالح الخاصة تكون غالبا قوية وتؤدى الى غياب الموضوعية (وجود المحسوبيات) وعلى أسوأ تقدير الى وجود الفساد ، ثالثا: تقديم الدولة للخدمات التى يمكن ان يقدمها القطاع الخاص يمكن أن يؤدى الى إعاقة تنمية القطاع الخاص. وأخيرا فإن تقديم الخدمات عن طريق المؤسسات العامة يصاحبه غياب الفعالية حيث يوجهه العرض وليس الطلب. وحتى لو كانت الاسباب الثلاثة الاولى غير متوقع حدوثها فالأخيرة لاشك قد تتواجد ، كما حدث فى عدة حالات عند فرض مقابل للخدمات . فمثلا عدما بدأت هيئة الخدمات الاستشارية والتنمية الزراعية البريطانية العمل على اساس تجارى وتقديم خدماتها مقابل رسوم ارتكبت الخطأ التقليدى فى التسويق وهو تنمية الانتاج ثم محاولة بيعه بدلا من معرفة احتياجات السوق أولا ثم تنمية الانتاج بما يفى بهذه الاحتياجات [٤] . ومع ذلك ينبغى الاشارة إلى أن بعض المؤسسات العامة تقدم خدمات بقدر يعتد به. ويورد روبرتس [٥] حالة بنك الزراعة والتعاونيات الزراعية فى تايلاند كمثال على ذلك.

إن قضية تقديم الحكومة للخدمات الزراعية المساندة تتمحور حول تنفيذ سياسة معينة ودور الحكومة فى تنفيذ سياساتها.

تطوير الخدمات الزراعية المساندة:

القطاع العام مقابل الخاص فى تقديم الخدمات المساندة:

إن الحالة الاقتصادية لاستمرار الحكومة فى تقديم الخدمات الزراعية المساندة، والتى يمكن أن يقدمها القطاع الخاص (مثل توزيع السماد وتسويق المنتجات، والائتمان) مبنية على حقيقة أن القطاع الخاص فى كثير من الدول التى اتجهت حديثا لتطبيق سياسة الاقتصاد الحر مازال متخلفا فى مجالات هامة. وبالتالى فإن الحكومات تكون غير محبذة أحيانا لانسحاب القطاع العام من أنشطة ذات طبيعة تجارية واضحة حتى لو ثبت أن اشتراكها فى تلك الأنشطة غير فعال . فكل من السياسة والمخاطرة التجارية تؤثر على استعدادالقطاع الخاص للدخول فى تلك المجالات، مما يفسر زيادة نشاط القطاع الخاص فى تسويق المنتجات عن مجال توريد السماد فى العديد من الدول الافريقية. وتتفاقم المشكلة إلى درجة كبيرة بسبب تدنى الإنتاجية، وكثرة المزارعين ذوى الموارد المحدودة، والكثافة المنخفضة للسكان والبنية الأساسية الضعيفة.

وفى ولاية " اندرا براديش " بالهند تم تجربة انشاء مراكز لخدمات التخطيط الريفى تقدم مزيجا من خدمات القطاعين العام والخاص وذلك بهدف - وبصفة مبدئية - زيادة الانتاجية الزراعية ثم لتوسيع خدماتها وللوفاء بالاحتياجات المتزايدة من السلع الاستهلاكية والتى نتجت عن ارتفاع الدخول . وأظهرت استطلاعات الرأى حول أحد تلك المراكز [٦] انه مع مرور الوقت توسع القطاع الخاص فى إتاحه الخدمات فى مجالات الصحه والنقل وتوزيع الأسمدة والمبيدات والآلات الزراعية والتى نافست تلك المقدمة من قبل الهيئات الحكومية. وهذا المدخل أو التجربة ربما يكون مفيداً فى خلق الطلب على الخدمات التى يمكن أن يقدمها القطاع الخاص. ومع ذلك فينبغى الأخذ فى الاعتبار ضرورة التأكد من أن الحكومه لاتحتكر بعض المنتجات أو تقدم دعماً مستتراً فى أى من العمليات التجارية ذات الصلة بها ، والا فإن القطاع الخاص لن يستطيع أن ينافس.

وحيثما لاتكون هناك مصلحة، أو مشاركة فعلية للقطاع الخاص فثمة مدخل آخر وهو تشغيل القطاع الخاص على اساس أن يعهد إليه بمشروع معين ، أى مع تمويل مساعد فى السنوات الأولى حتى يتطور السوق بصورة كافية فتتوقف المساعدة - وتكمن هنا بعض الأخطار أهمها أن مثل هذه العملية ربما تصبح هى الأخرى احتكاراً غير كفء تديره الحكومة وبالتالى يلزم تصميم مراحل المشروع بحرص شديد لضمان تطبيق المبادىء والممارسات التجارية منذ البداية بالكفاءة المطلوبة - وهناك حالة معروفة نجح فيها تطبيق هذا المدخل فى بنك "الجرامين " فى بنجلاديش [٧]. وفى هذا الصدد ينشأ اعتبار خاص ينبغى أن تراعيه الحكومات حين تكون المؤسسات الخاصة ضعيفة جداً أو غير موجودة - وهذا الاعتبار هو: هل من الأفضل، امام المحددات المتزايدة للميزانية ، استخدام هذه الموارد المحدودة لدعم الزراعه مباشرة أو لدعم التنمية الشامله للاقتصاد الريفى والذى سيفيد المزارعين كذلك ؟ إن الاستثمار فى المؤسسات الريفية مثل البنية الاساسية "الخفيفه " ربما يكون فى مثل أهمية الاستثمار فى البنية الأساسية "الثقيلة " مثل الطرق فى الريف .

ويرتكز قيام الحكومة بتقديم انواع معينة من الخدمات المدعمة ، خاصة الإرشاد الزراعى وايضاً البحث والتدريب، على عدة معتقدات :

ان المنافع الاجتماعية لتلك الخدمات تفوق المنافع الخاصة وبالتالى فإن إتاحتها من قبل القطاع الخاص ستكون أقل من الأمثل اجتماعياً، فالمعلومات التى لدى القطاع العام تعد سلعة عامة تتصف بعدم المنافسة فى الاستهلاك وفى توفيرها حتى ان تكلفة تقديمها لايمكن استعادتها.

وبالتالى فإن القطاع الخاص لايمكنه إتاحتها على الاطلاق ، وان الحصول على أنواع معينة من المعلومات التى فى حيازة القطاع العام هى فى حكم السلطة العامة، والى حد كبير فإنه من الخطأ توقع أن يدفع الفقراء، أو حتى الأغنياء ، مقابلاً لشىء بمثل هذه الأهمية للتنمية الزراعية والأمن الغذائى القومى.

ومهما كانت صلاحية هذه المعتقدات ، ينبغى الفصل بين من يدفع ثمن تقديم الخدمه ومن يقدمها ، وبالتالى، فرغم وجود تبرير اقتصادى قوى للقول بأن بعض الخدمات ستقدم بطريقة أقل كفاءة أو لاتقدم على الاطلاق من قبل القطاع الخاص، فهذا مختلف تماماً عن القول بأن هذه الخدمات لايمكن ان يقدمها ولو جزئياً القطاع الخاص. ان الاختلاف يصبح اكثر وضوحاً كلما تم مناقشة الدور التقليدى للإدارات الحكومية كمستشارين ومنفذين للسياسات. وفى الكثير من الدول جرت محاولات - ومازالت تجرى - للتغلب على المشاكل المتوقعة لتقديم هذه الخدمات عن طريق القطاع العام وذلك من خلال وضع لوائح وأنظمة للأسواق ومن أجل تقديم سلع وخدمات تتولاها الحكومة أو لاستبعاد القطاع العام تماماً من تقديم الخدمات[٨].

وفى المملكة المتحدة مثلاً يتم بيع الخدمات الزراعية الاستشارية . كما تم خصخصة جهاز التدريب الزراعى القديم. وفى نيوزيلندا نقلت الوظائف العلمية لوزارة الزراعة لتسعة من مراكز البحوث وتم بيع خدمات الإرشاد لشركة قطاع خاص. وأنشأت الصين شركات خدمات زراعية فنية كما أقامت مشروعاً يكون مسئولاً عن التكنولوجيا الزراعية يربط مكافآت فريق الإرشاد بمستوى فاعلية الخدمات التى يقدمونها [٩]. وتوقفت شيلى عن تقديم المزيد من خدمات الإرشاد الحكومية للمزارعين ذوى الحيازات المتوسطه والكبيرة . وقدمت خدمتين جديدتين عن طريق التعاقد مع القطاع الخاص لبعض مجموعات داخل قطاع الحائزين الصغار على أساس المشاركة فى التكاليف بين الحكومه والمزارعين [١٠]. وفى المكسيك تم التعاقد على خدمات الارشاد مع مستشارين خاصين من قبل الحكومة وتحديد النسبة التى يدفعها المزارعون طبقاً لقدرتهم على الدفع [١١]. وفى بعض الدول يعوض وكلاء الإرشاد الحكوميون مرتباتهم المنخفضة عن طريق بيع خبراتهم حتى لأفقر المزارعين (كما حدث فى سير اليون) أو بالدخول فى ترتيبات المشاركة فى المحاصيل (مثل اكوادور) أو عن طريق العمل كفريق بيع أو عرض منتجات لشركات القطاع الخاص (مثل جنوب شرق آسيا) [١٢]، وكذلك اتباع اسلوب الاسترداد الجزئى للتكاليف من خلال رسوم مقابل الخدمة،

وهذا اسلوب واسع الانتشار. ويعتمد تقييم الحد الذى نجحت فيه هذه المبادرات تماماً على مستوى الأداء المختار وعلى معيار النجاح المستخدم فى التقييم. وعلى سبيل المثال ربما ينخفض الإنفاق فى الموازنة، فى كثير من الحالات، ولكن حجم المجموعة المستهدفة ينخفض أيضاً. ومن المفيد تقييم السياسة المتغيرة لنظام التوريد بمقاييس الكفاءة، والفعالية وعداله التوزيع والتمكين، فى مقابل الأهداف التى وضعتها السياسة(١٣).

والقرار السياسى الأول الذى يتحتم على الحكومة اتخاذه ، يتعلق بالتمويل وتغطية تكاليف تقديم الحكومة للخدمات المساندة. ماهى اهداف سياسة تقديم الخدمات المساندة ؟ ماهى الخدمات الزراعية المساندة التى ترغب الحكومه فى تمويلها ؟ وهل تريد أن تمولها كلية ، أو تسترد جزءاً من التكلفة الاجمالية، أو تتقاضى كل تكاليف بعض الخدمات ؟ هل تريد الحكومة أن تفرق بين مستويات الدخول المختلفة للمزارعين حين تغطى التكاليف ؟ هل ينبغى أن يوجه التمويل الحكومى لمورد الخدمة مباشرة أو يقدم للمزارعين مثلاً عن طريق "بطاقات ارشاد" تمكنهم من شراء خدمات الارشاد حتى قيمة محددة مسبقاً من المكان والشخص الذى يختارونه ؟ وثمة نقطة هامة يجب أخذها فى الاعتبار عند مناقشة المشاركة فى تكلفة الخدمة أو الرسوم وهو مدى استعداد وزاره الخزانة للسماح لوزاره الزراعة بإنشاء مراكز تكلفة منفصلة ذات حسابات خاصة، واذا لم يكن الأمر كذلك فإن أى عائد يتولد من تقديم الخدمه سيذهب للدخل العام وليس لوزارة الزراعة والتى لن يكون لديها بالتالى أى حافز لمباشرة هذا العمل .

أما القرار السياسى الثانى فيخص كيفية تقديم الخدمة، هل تقدمها احدى الادارات الحكومية أو جامعه أو معهد أبحاث أو هيئه حكوميه مستقلة أو ممثلون للقطاع الخاص أو الهيئات الدولية أو منظمات غير حكومية أو مزيج من عدة جهات ؟ هل تستخدم نماذج متعددة لتوفير الخدمة على مدى عمر الخدمة ؟ كيف يتم تمكين القطاع الخاص من تطوير الخبرات والقدرات على تولى خدمات معينة وبالتالى إعفاء موارد القطاع العام من الانفاق على هذا العمل ؟. كيف ينبغى إعداد الموظفين وتنظيم الادارات الحكومية المختصة بحيث تتمكن من تقديم الخدمات بكفاءة وفعالية عند طلبها ؟ ماهى الايجابيات والسلبيات لبدائل موردى الخدمه ؟ ماهى المتطلبات اللازمة لايجاد مناخ سياسى عام يساعد على تنفيذ سياسة ناجحة؟ إن قضية توفير الخدمة ليست مجرد قطاع عام مقابل قطاع خاص ولكنها فى المقام الأول تحديد الأدوار المناسبة لكل جهة فى الظروف المعطاة.

المعلومات: بعض المشاكل الخاصة

يتصف تقديم الخدمات الزراعية المساندة بسمة يبدو أنها تثير مشاكل معينة وهى المعلومات. ودائماً ماتعرض هذه القضية ، بلغة الاقتصاديين ، على اعتبار ان المعلومات سلعه عامة. حيث يعرُف الاقتصاديون السلعة العامه بأنها "التى ليس لها منافس عند استهلاكها" مما يعنى أن استهلاك شخص لا يقلل الكمية المتاحة للآخرين ،"ولايخضع الإمداد بها للاستبعاد" بما يعنى أنه "لا أحد يمنع عنه حيازتها لمجرد أن شخصا آخر قد حصل عليها "وثمه مثلان على السلعة العامة هما: الهواء النقى والدفاع. وللسلعة العامة البحته سمات من شأنها ان الكمية التى يوفرها السوق تكون أقل مما هو افضل اجتماعياً لأن عدم قابليتها للاستبعاد يحول دون امكانية استرداد التكلفة الكليه لتوفيرها. ومن الواضح ان المعلومات لاتنافس فى الاستهلاك ولكنها من غير المستبعد توفيرها بالضرورة- ولاشك ان المعلومات المتضمنة فى الخدمة الزراعية المساندة تصبح اكثر خصوصية من حيث الوقت والمكان، وبالتالى تصبح كذلك سلعه خاصة يكون القطاع الخاص مستعداً لتقديمها كلما حدث التطور المتزايد فى الخدمات الزراعية المساندة. ان التطور فى تكنولوجيا المعلومات أتاح فى بعض الأحيان سهولة استبعاد الذين لايدفعون من الحصول على المعلومات (القمر الصناعى) ولكن فى أحيان أخرى جعل الانتشار الواسع أرخص سعراً وأسهل فى الحصول عليه (الإنترنت) ولذلك فإن مشكلة الحكومات ليست أن المعلومات سلعة عامة بقدر ماهى التأكد من أن السلعة التى تعتبر عامة تكون بالفعل ملكية عامة. وهذا يمثل تعقيدات امام أسلوب إجراء البحث كخدمة زراعية مساعدة. إن للبحث دوراً حيوياً فى التنميه الزراعية والأمن الغذائى على المدى الطويل، وهذا مايفسر حاجة الحكومات إلى تبنى سياسة واستراتيجية طويلة الأجل لتمويل وتقديم البحوث المتصلة بالزراعة. واذا كانت الحكومات ترغب فى التأكد من ان نتائج البحوث ستظل داخل نطاق الملكية العامه، فإنها ستولى اهتماماً بالغاً بكيفية خصخصة معاهد وأنشطة البحوث أو استغلالها تجاريا.

وتعتمد نوعية العمل البحثى جزئياً على استقلالية الباحثين فيما يتعلق بمنهجيتهم العلمية وحكمهم على الأشياء . والاستقلالية مطلوبة كذلك لضمان مصداقية البيانات التى اعتمدت عليها نتائج البحث. ويمكن القول إن الحفاظ على استقلالية مؤسسات جمع البيانات ضرورية بصفة خاصة فيما يتعلق بالبيانات المالية مثل البيانات المحاسبية للمزرعة. وبالتالى لاينبغى ان يحدث أى

تدخل فى تلك المناطق العلمية البحتة من قبل الحكومة، أو المنظمات الحكومية أو أى ظرف آخر له مصلحة (بما فيها التجارية) فى النتائج، وعلى سبيل المثال فربما يتم إغراء السياسيين الأفراد للسيطرة على تقارير البحث العلمى حتى تدعم نتائجها اتجاهات سياسية معينة لديهم، ولكن على الحكومات ان تتأكد من أن احتياجات المجتمع وأولوياته تنعكس فى أى برنامج علمى مدعم من الدولة.

ولايعنى ذلك أن تعتمد المعاهد البحثية الزراعية كليه على وزارة الزراعة من أجل تمويل ووضع برامج أبحاثها. كما لايعنى هذا غياب دور القطاع الخاص والمؤسسات الأخرى. ولكن ينبغى على الحكومة ضمان أن البحث الضرورى لوضع أساس لإعداد السياسة وتنفيذها وتقييمها يتم فعلا، أو سيتم اجراؤه ، وأن المعلومات التى بنى عليها البحث والتى تعتبر سلعة عامة، تصل لمن يستفيد منها بالفعل. ويمكن أن تتضمن بدائل التمويل الكامل الحكومى للمعاهد البحثية التكفل بالتمويل الأساسى الضرورى لضمان الوجود المستمر لمعهد معين، الى جانب دفعه اجمالية سنوية مقابل تقديم استشارة سياسية معينة أو لتنفيذ الأعمال الدورية مثل إعداد التقارير السنوية. وبالتالى فإن المشروعات قصيرة الأجل والمشروعات البحثية طويلة المدى يمكن اجراؤها على أساس تعاقدى، وتستطيع الحكومة فى بعض الحالات البحث لها عن تمويل مشترك. أما الموارد المطلوبة لمعاهد البحوث فيمكن تكملتها من المؤسسات الأخرى، مثل الجامعات ومكاتب "الخدمة الدولية للبحوث الزراعية الوطنية " (ISNAR) والتى تقوم بتنفيذ مشروع لتقوية دور الجامعات فى أنظمة البحوث الزراعية الوطنية [١٤]. ولشبكة "المؤسسات البحثية الدولية للمجموعة الاستشارية للبحوث الزراعية الدولية" (GIAR) دور هى الاخرى فى هذا الشأن . ويمكن أن تكون منظمات القطاع الخاص كذلك مناسبة للقيام بأنواع معينة من الأبحاث.

ولايعتبر نقل المعلومات عملية ذات اتجاه واحد . فالمعلومات تحتاج لأن تتدفق من المزارعين إلى الباحثين عن طريق مقدمى الخدمه مثل الاستشاريين الزراعيين ووكلاء الارشاد اذا كان عارضو الخدمات راغبين فى أن يكونوا فى وضع يسمح لهم بتكييف منتجاتهم طبقاً لما هو مرغوب ومطلوب، كما أن الحكومة تحتاج كذلك للمعلومات حتى تتخذ قرارات سياسة الخدمة المساعدة - وصنع السياسة الزراعيه التى تكون، أو ينبغى ان تكون، عملية ديناميكة - من منطلق التفهم السليم لما يحدث على مستوى المزرعة. ومهما كان تآلف الأجهزة العامة والخاصة المختارة لتنفيذ

السياسة، فإن تدفق المعلومات هذا يحتاج الى حماية.

ولكى تكون الصورة أفضل ينبغى على الحكومات أن تفكر بمنطق سياسة محدده جيداً وطويله الأمد لنظام معلومات زراعية كاملة ، يتحقق من خلال استراتيجية متوسطة الأجل لتوفير كل الخدمات الزراعية المساعدة ومايتعلق بها، بما فى ذلك البحث الأساسى المناسب والخدمات الاستشارية الفنية (زراعية وبيئية) والاقتصادية (الأسعار والتسويق) وإدارة أعمال المزرعة، وكذلك التدريب والتعليم الزراعى بما يتضمنه من تدريب لتسهيل تقديم القطاع الخاص للخدمات المساعدة.

التغيرات المتتابعة فى تقديم الخدمة الزراعية المدعمة :

بالاضافة إلى التساؤل حول ماهية الأدوار الملائمة للقطاعين العام والخاص فى ظروف معينة معطاة، هناك تساؤل آخر حول كيفية تناول التغيرات الجوهرية لتلك الأدوار. إن تتابع التغيرات حين ينسحب القطاع العام من توفير الخدمة أو يقدمها على أساس تجارى، يعتبر الآن بالغ الأهمية، وعلى وكالات المعونه والمنظمات غير الحكومية أن تساندها بمواقفها، وعلى سبيل المثال ليس من المفيد لتشجيع بائعى الأسمدة من القطاع الخاص، أن يوفرها المانحون كمعونة لوكالات التسويق الحكومية لتقوم بدورها بتقديمها للمزارعين بأقل من تكلفتها الاقتصادية.

ورغم أن قضية التتابع تم التركيز عليها بصفة خاصة فى الدول التى تنفذ برامج التكيف الهيكلى، فإنها تخص بنفس القدر من الأهمية الدول ذات الاقتصاد الانتقالى من التخطيط المركزى لاقتصادات السوق. حيث تنطوى عمليه الانتقال هذه على تغيرات فى الأسلوب الذى تقدم به الخدمات المدعمة. فمثلاً كانت "مزارع الدولة الكبيرة أو التعاونية قادرة على الاستعانة بمتخصصين فنيين لتقديم استشارات فى تربية الحيوانات وزراعة المحاصيل ، بينما لاتستطيع المزارع العائلية الصغيرة ذلك". وحين ينتهى التحول الهيكلى فى الزراعة فإن المرحله التالية فى تتابع الإصلاحات تكون تقديم الاستشارات الفنية للمزارع الصغيرة الجديدة. وربما يتطلب التحول أيضاً تقديم خدمات جديدة تماماً لتسهيل تطوير الاسواق مثل الاستشارات فى إدارة أعمال المزرعة وإنشاء مركز معلومات لأسعار السوق وتحديد موقعه . وفى تلك الحالات لايوجد طلب مسبق لأن الخدمات لم تكن تلزمهم من قبل، ويمكن تقديم الخدمات المساندة الجديدة فقط بعد تحرير الأسواق الرئيسية. إن

فى تتابع الاصلاحات السياسية للقطاع الزراعى مايفرض الحاجة الى تخطيط الخدمة الزراعية المساندة وتنظيم توفيرها.

وثمة مثال جيد على الاصلاحات المتتابعة للسياسة يتمثل فى انشاء نظام لمعلومات السوق فى البانيا. فنتيجة للسياسات المالية المقيدة ، كان على الحكومة ان تنسحب بسرعة من السيطرة العامة، خاصة على القطاع الزراعى، فى وقت كان اقتصاد السوق مازال متخلفاً جداً. ومع ذلك تم خصخصة الزراعة كما تم تحرير التسويق الزراعى، فكان من الممكن تتابع إجراءات السياسة التى تدعم تطوير السوق بأقل التكاليف للحكومة:

"ماكان غائباً فى ألبانيا هو خدمة عامة للتعرف على أسعار التجزئة للمنتجات الزراعية من داخل الأسواق فى الدولة. وكان هذا هو السبب فى إنشاء خدمة معلومات عن السوق - خاصة للمزارعين - تهدف فى المقام الأول لتغطية الصناعات الزراعية لتمكين المشاركين فى الأسواق من اتخاذ قرارات تخص الإنتاج والتوزيع والتسويق ، وثمة وظائف أخرى يمكن لخدمة المعلومات عن السوق أن تسهلها مثل :

- مؤشرات للأسعار تتضمن الفرص المتاحة للربح والتى تشير بدورها إلى حوافز الإنتاج للمزارعين .

- تحسين موقف المساومة للمشاركين الأضعف فى نظام التسويق والذين عادة مايكونون من صغار الحائزين.

- تقليل الاختلالات فى العرض والطلب من خلال تحريك الإنتاج لكى يفى بمتطلبات السوق.

- تسهيل صياغة سياسة اكثر فاعلية نتيجة للتعرف الأوسع على اتجاهات الاسعار"[١٥].

ويتم تجميع المعلومات ونشرها على أساس زمنى ويُكيف النظام كله طبقاً لاحتياجات المستخدمين. وكانت الاستجابة جيدة ، حيث بدأ مستخدمون جدد لديهم احتياجات متخصصة فى التعامل مع مكتب التسويق فى وزارة الزراعة والغذاء. كما نشأ وعى متزايد فى القطاع الزراعى بكيفية استخدام معلومات أسعار السوق والتى تمثل الأساس لقيام اقتصاد وسوق زراعى[١٦].

إن تتابع تغيرات السياسة تهم أيضاً الاقتصادات المتقدمة. فقد تم إدارة الخدمات

الاستشارية على أساس تجارى فى المملكة المتحدة. وهذا الإجراء كان مخططاً بحرص شديد وامتد تنفيذه خلال عشر سنوات مع تكرار تقييم تقدم التجربة. وكان من بين الدروس المستفادة فى المرحلة المبكرة لفرض الرسوم هو زيادة اتساع التطبيق كلما زادت أعداد الدول التى سعت إلى فرض رسوم على الخدمة بدرجة ما. ومبدئياً تم صياغة هدف التكلفة فى شكل هدف الدخل.

"فى مواجهة هدف الدخل فقط، كان هناك ميل مبدئى لفريق العمل بأن يسعى وراء ، ويقبل، أى عمل مهماً كان صغيراً. وكان هذا يعنى أن الخدمة سريعاً ماتبنى قاعد عريضة من الزبائن كل منهم يدفع مبالغ ضئيلة مقابل الحصول على خدمة مرتفعة التكلفة وفى نفس الوقت، وبسبب الميراث الطويل من العمل فى الإرشاد الزراعى والرغبة فى خدمة المزارع أو المربى، كان الاهتمام غير كافى بتناسب الوقت المنقضى فى نقل الخدمة مع السعر المتفاوض عليه. وقد أدى هذا إلى الإكثار من تقديم الخدمات و(بسبب أهداف الدخل) ولم تقدم العناية الكافية بتقدير تكلفة الأعمال الفردية. كما لم تكن الأنظمة مناسبة لتسمح بهذا التقدير. وأصبح من الافضل تغيير الاهداف بحيث يتم صياغتها بمقياس استرداد التكلفة أكثر منه بمقياس الدخل فقط. وكانت النتيجة إعادة النظر فى اسلوب تخطيط ADAC لعملياتها ، فقد حددت التكاليف بدقه اكثر وأصبحت الخدمة أكثر تميزاً بالنسبة لنوع العمل المؤدى"(١٧).

استخلاصات :

فى التحليل النهائى تحتاج كل دولة إلى التخطيط من أجل (أكثر من احتياجها للتخطيط فى حد ذاته) توفير الخدمات الزراعية المساندة المطلوبة للتنمية الزراعية. ولكى يتم ذلك بصورة ملائمة فالأمر يحتاج لمعلومات عن: ماهية الخدمات التى تقدم بالفعل وما إذا كانت هذه الخدمات تفى بما يحتاجه المزارعون وليس مايرغب مقدمو الخدمه فى توفيره ، وكذلك عن قدرات القطاعين العام والخاص على تقديم الخدمات بفاعلية وكفاءة وعدالة ، واستعداد وامكانيات المزارعين لدفع مقابل للأنواع المختلفة من الخدمات، والخدمات الأساسية التى ينبغى على الدولة أن تضمنها لمصالحها طويلة الأجل. ويعتبر الحصول على هذه الكمية من المعلومات (وبعضها يجب استخراجه من تحليل مجموعات من البيانات الخام) اجراء ذا كثافة رأسمالية وينبغى على الوكالات الدولية أن تكون على استعداد للمساعدة فيه.

الحواشى والمراجع

1- P.F. Drucker . 1990 . **The New Realities** . London , Mandarin .

2- A. Salehuddin and R.Shafiqur . 1991 . **Organization and Management of Agricultural Services for Small Farmers in Asia** . Rome , FAO and Dhaka , Centre on Integrated Rural Development for Asia and the Pacific (CIRDAP).

3- R.A.J. Roberts . 1995 . **Agricultural Services : Their Role in Development.** Paper presented at the Agricultural Economics Society Conference , University of Cambridge , United Kingdom , March 1995 .

4- R.J. Dancey . 1993 . The Evolution of Agricultural Extension in England and Wales . **Journal of Agricultural Economics** , 44 (3) , 375 - 393 .

5- Roberts , op. cit., footnote (3) .

6- S. Wanmali . 1993 . **Service Provision and Rural Development in India: a Study of Miryalguda Taluka** . International Food Policy Research Institute (IFPRI) Research Report No. 37 . Washington , DC, IFPRI.

٧- أنشىء البنك كمشروع بحثى عام ١٩٧٦ لتقديم القروض للريفيين الفقراء. واصبح الآن مؤسسه مالية تعمل طبقاً للنظام الحكومى، يعطى معدلات ممتازة من عائد القروض ويركز على المجموعات الأكثر فقراً فى المجتمع - وقد ورد شرح للتوجه الخاص بالبنك وفلسفته فى

M. Hossan 1988 **Credit for Alleviation of Rural Poverty : The Grameen Bank in Bangladesh** . IFPRI Research Report No. 65, IFPRI . and The Bangladesh Institute of Development Studies , P.S. Jain. 1996 , Managing Credit for the Rural Poor : Lessons From the Grameen Bank . **World Development** , 24 (1) : 79 - 89 .

8- F.Sandiford and G.E. Rossmiller . 1996 . **Many a slip : Studying Policy**

Delivery Systems . Paper presented at the Agricultural Economics Society Conference , University of Newcastle - upon - Tyne, United Kingdom , 27 to 30 March 1996 .

9- D.L. Umali and L.Schwartz . 1994 . **Public and Private Agricultural Extension : Beyond Traditional Frontiers** . World Bank Discussion Paper No. 236. Washington , Dc, World Bank .

10- **Ibid .**

11- **Ibid .**

12 - **Ibid .**

١٣- ورد اطار لتقييم أداء أنظمة سياسة توريد المنتجات فى:

Sandiford and Rossmiller , **op . cit.**, footnote 8 .

14- ISNAR . 1995. **A framework to Strengthen the Role of Universities in National Agricultural Research Systems** . ISNAR Briefing Paper No. 24 . The Hague, ISNAR .

15- C. Grace . 1996 . **The Establishment of the Albanian Market Information Service** . Paper prepared for the Network for Agricultural Policy Research and Development Meeting , sponsored by FAO , Bucharest , 25 to 28 April 1996 .

١٦- من اللافت للنظر أن المدخل لأسلوب توفير المعلومات الخاصة بالسوق للمزارعين الأميين أو أنصاف المتعلمين فى الدول ذات الأسعار المرتفعة، أو لتطبيق مرحلة من مراحل سياسة الاصلاح لبرامج التكيف الهيكلى، يبنى على قياس Brandel للقوة الشرائية لرجل الأعمال الصغير. وقد جاء تلخيص لهذا الموضوع فى:

World Bank Social Dimensions of Adjustment Newsletter ,

1 (2), Summer 1991 .

17- Dancey , **op . cit .**, footnote (4) .