



موجز السياسات الزراعية من أجل التنمية

## موجز السياسات - الزراعة من أجل التنمية: إطار المساواة بين الجنسين

لا يزال تخطيط عدد من سياسات التنمية يفترض بطريق الخطأ أن طائفة المزارعين والعمال في المناطق الريفية تقتصر على الرجال فقط. لذلك يستدعي الدور المهم للنساء في الزراعة في أنحاء كثيرة من العالم الاهتمام بصفة عاجلة بالقيود القائمة على نوع الجنس في مجالات الإنتاج والتسويق الزراعي. علماً بأن تعميم مراعاة المساواة بين الجنسين في السياسات والبرامج الزراعية يعد أمراً أساسياً لنجاح التنمية.

المستقاة من بوركينافاسو إلى أن الناتج الكلي للمحاصيل التي تزرعها الأسر المعيشية يمكن أن يزيد بنسبة ٨٪ إذا أعيد تخصيص وتوزيع بعض العمالة والأسمدة داخل الأسر المعيشية ونقلها من الأراضي التي في حيازة الرجال إلى الأراضي التي في حيازة النساء.

**الحصول على الموارد.** تعتبر النساء أقل حظاً من الرجال في امتلاك الأراضي، وحتى في حالة ملكية النساء للأراضي فإنها تكون عادة ضمن الحيازات الأصغر حجماً. ويعزى انعدام المساواة إلى قوانين الزواج والميراث، والأعراف والتقاليد المرعية من الأسرة والمجتمع المحلي، والافتقار إلى العدالة والإنصاف في الوصول إلى الأسواق. وفي أوغندا، تساهم النساء بالنسبة الأكبر في الإنتاج الزراعي، ولكن نسبة ما تملكه النساء من الأراضي لا يتجاوز ٥٪. بل إن المرأة لا تتمتع في أغلب الأحوال بحقوق الحيازة الآمنة للأراضي التي تزرعها.

وقد أسفرت برامج تمليك الأراضي في عدد من البلدان عن تعزيز حقوق ملكية الأراضي بالنسبة للرجال حيث اعتمدت عدة بلدان أفريقية خلال العقد الماضي قوانين جديدة للأراضي من أجل تقوية حقوق ملكية المرأة للأراضي والاعتراف بالحيازة العرفية لها والسماح باستخدام عدداً أقل من الشواهد والأدلة (مثل البينة بشهادة الشهود) لإثبات حقوق الملكية. وأصدرت إثيوبيا بين عامي ٢٠٠٣ و ٢٠٠٥ سندات تمليك لحوالي ٦ ملايين أسرة (١٨ مليون قطعة أرض)، وتوثيق حقوق الاستخدام المشترك من الزوج والزوجة للأراضي المورثة، بالرغم من أن عملية نقل الملكية في سوق الأراضي مازالت مقيدة. وأوضح أكثر من ٨٠٪ من المشاركين في استقصاءات التقييم أن إصدار شهادات الملكية قد ساهم في تحسين أوضاع المرأة.

**يقوّض التمييز في الأجور مشاركة المرأة في القوة العاملة.** يمكن أن تكون الحواجز الماثلة أمام استئجار الأراضي باهظة التكلفة بالنسبة للمرأة على وجه الخصوص، ففي الهند، يعتبر الناتج الحدي ليوم عمل واحد في الزراعة الذاتية متساوياً للرجل والمرأة بمقداره ١٥٠ روبية. إلا أن الأجور اليومية في سوق العمل المؤقت تبلغ ٣٤ روبية للنساء مقابل ٤٦ روبية للرجال، ويؤدي هذا التمييز في أسواق العمل المؤقت إلى جعل استئجار الأراضي أمراً له جاذبيته بالنسبة للنساء بصفة خاصة.

**تؤدي المساواة بين الجنسين إلى تشجيع النمو.** يتجسد انعدام المساواة غالباً في توزيع حقوق المياه مثلما هو الحال بالنسبة لتوزيع حقوق الأراضي، حيث تخضع حقوق النساء لهيمنة أزواجهن. ويتم غالباً إقصاء المرأة بعيداً عن أشغال بناء وصيانة شبكات الري، وهي طريقة شائعة يتبعها مستخدمو المياه للحصول على الحقوق في إطار هذا البرنامج. وتميل النساء إلى التمتع بقدر قليل من النفوذ والقدرة على التأثير في القرارات التي تتخذها اتحادات مستخدمي المياه، حتى وإن كن عضوات في مثل هذه الاتحادات. ومن شأن زيادة حصول النساء على الأراضي المروية والمياه والاعتراف بدورهن في استخدام مياه الري وصنع القرارات أن تسفر عن زيادة الإنتاجية الزراعية وتقوية قدرتهن على التفاوض على استخدام المياه.

وتساهم مشاركة المرأة في منظمات المجتمع المحلي القائمة بإدارة الموارد الطبيعية التي تعتمد عليها الزراعة في تحسين فعالية هذه المنظمات من ناحية أخرى. فقد أشارت نتائج استقصاءات شملت ٢٣ برنامجاً في ٢٠ بلداً إلى أن منظمات المجتمعات المحلية التي تتضمن عضويتها النساء اتسمت بارتفاع مستويات التأثر والتضامن وتسوية المنازعات.

**الوصول إلى الأسواق والحصول على الخدمات.** يمكن إضفاء الصبغة التجارية على الأعمال الزراعية التي تنفذها المرأة مع الاهتمام بالأدوار الخاصة للاعتبارات الأساسية للمساواة بين الجنسين. وتشتمل بعض الطرق المساندة لهذه العملية على تحسين قدرة المرأة على الحصول على خدمات الإرشاد الزراعي والتمويل، والحصول على التكنولوجيا مثل البذور المحسنة أو الوسائل الزراعية المناسبة للنساء. وتتضمن الطرق الأخرى تحسين الأجور الزراعية للنساء والربط بينهن وبين سلاسل القيمة الحديثة التي يتم عادة إقصاء المرأة بعيداً عنها.

ويمكن أن يسفر التركيز على سلع أولية يعينها عن تحقيق الفائدة والنفع للنساء غالباً، فيتواجد في شرق ووسط وجنوب أفريقيا حوالي ١٠ ملايين مزارع، أغلبهم من النساء، التي تشير التقارير إلى قيامهم بزراعة واستهلاك أصناف جديدة ومتنوعة من البازلاء الخضراء يقاوم عدد كبير منها إجهاد التربة. وإلى جانب ذلك، يشهد الكسافا، الذي تزرعه النساء على نطاق واسع كأحد المحاصيل الغذائية التقليدية الموجهة نحو الكفاف، فترة ازدهار نتيجة

تؤدي النساء أدواراً رئيسية غير معترف بها إلى حد كبير في قطاع الزراعة في معظم بلدان العالم. وينطوي فشل الاعتراف بأدوار النساء على تكاليف باهظة - لأنه يفضي إلى انتاج سياسات وبرامج مضللة، وضياح الناتج الزراعي وتدفعات الدخل المصاحبة له، وارتفاع مستويات الفقر، وانعدام أمن الغذاء والتغذية.

ويعتمد حصول النساء على الموارد ومشاركتهم في قطاع الزراعة في بعض المجتمعات على الوساطة الحميدة لأبائهن وأزواجهن. وتشكل المرأة، سواء أكانت ابنة أو زوجة، جزءاً من منظومة شبكية معقدة من التفاعلات المنطوية على تجاذبات بين أساليب التعاون وممارسة القوة، حيث تقوم الأسر المعيشية بتخطيط استراتيجيات سبل كسب العيش لرسم طرق الخلاص من براثن الفقر. ويتم تكييف هذه الاستراتيجيات بما يتناسب مع الأصول التي تملكها النساء ومراعاة القيود التي تفرضها إخفاقات السوق، وإخفاقات الدولة، والأعراف الاجتماعية، والتعرض للمخاطر غير المغطاة بوثائق التأمين. وينطوي كل جانب من جوانب هذه الاستراتيجيات على أبعاد متعلقة بالجنس، سواء من خلال المجموعات المختلفة للأصول والفرص الخاصة بالرجال والنساء، أو القيود التي يعمل في ظلها الرجال والنساء، أو تخطيط السياسات التي تحدد كيفية تنفيذ الاستراتيجية في سياق الأسر المعيشية، وتتأثر قدرة المرأة على التفاوض بمدى مشاركتها في النشاط الاقتصادي الذي يعتمد في حد ذاته على ما تملكه من أصول (بما في ذلك رأس المال البشري) ومدى قدرتها على الوصول إلى أصول الأسرة المعيشية والتحكم فيها.

### القيود التي تواجهها النساء عند استخدام سبل الخلاص من براثن الفقر

تعتمد الأسر المعيشية للتخلص من براثن الفقر إلى اتباع طرق للخلاص هي الزراعة، والعمل، والهجرة، ونادراً ما تشكل أية طريقة من هذه الطرق استراتيجية حصرية بحد ذاتها. فإمام الرجال والنساء داخل الأسر المعيشية فرصاً مختلفة لسبل الخلاص من براثن الفقر. وتقتضي الأعراف الاجتماعية أن تقع معظم واجبات تربية الأطفال وتنشئتهم، وأعمال الطهي، والأعمال المنزلية ضمن المسؤوليات الملقاة على عاتق المرأة مما يحد من حرية حركتها وقدرتها على الاستفادة من الفرص الاقتصادية الجديدة بالإضافة إلى جوار اللامساواة المنزلية. وتعتني زيادة مشاركة المرأة في القوة العاملة أن أيام العمل بالنسبة لها أطول منها بالنسبة للرجل مقرونة بما تؤديه من أدوار تقليدية في المنزل.

والواقع أن تمكن المرأة من القدرة على التحرك خارج نطاق الإنتاج الموجه نحو الكفاف المعيشي والدخول في معترك الإنتاج عالي القيمة والموجه نحو السوق يعد عنصراً هاماً من عناصر استخدام طاقات الزراعة لإنتاج استراتيجيات التنمية. فالمرأة تقوم، أكثر من الرجل، بإفناق دخلها على المواد الغذائية، مما يساهم في تحسين الأمن الغذائي وتوفير التغذية الجيدة للأسرة المعيشية والمساهمة في نماء الأطفال بصفة خاصة. وفي غواتيمالا، يبلغ مقدار الإنفاق على الغذاء في أسرة معيشية تتحكم فيها المرأة في أرباح الأسرة الناتجة عن صادرات زراعية غير تقليدية ضعف ما تنفقه الأسرة المعيشية التي تخضع فيها تلك الأرباح لسيطرة الرجل.

### تشكل الزراعة سبباً رئيسية لانطلاق المرأة المسيرة من خلال تحسين قدرتها على الحصول على الموارد

تمثل الزراعة أدوات انطلاق رئيسية للكثير من النساء اللاتي تخضع قدرتهن على الحراك والتنقل للكثير من القيود، لذلك فإن لا تتمثل عمليات هجرة المرأة أو انضمامها إلى أسواق العمل الخارجية إلا خيارات محدودة. ولكن يمكن أن تقتصر أدوار المرأة على إنتاج المحاصيل الغذائية الموجهة لتلبية متطلبات الكفاف وبالتالي تدني مستوى قدرتها على الحصول على دخل مرتفع. إذ تواجه المرأة، مقارنة بالرجل، عدداً من القيود باهظة التكلفة تتراوح بين انخفاض أجور العمل الزراعي ونقص القدرة على الحصول على الأراضي ورأس المال العامل والتكنولوجيا وقنوات التسويق.

**طاقات النمو الزراعي غير المحققة.** دلت دراسة في جنوب غانا على أن خصوبة التربة، والحيازة الآمنة للأراضي، والمشاركة في أسواق الائتمان كانت منخفضة بالنسبة للنساء منها بالنسبة للرجال. ونتيجة لذلك، كانت احتمالات قيام النساء بزراعة الأناناس، وهو أحد محاصيل الصادرات المربحة، أقل كثيراً من مثيلتها الخاصة بالرجال. وتشير الشواهد

تحتاج الحكومات إلى الاكتفاء بمناصرة وتأييد هذا التوجه فحسب، بل ينبغي عليها أيضا أن تضطلع بإصدار التشريعات اللازمة وتعميم مراعاة اعتبارات المساواة بين الجنسين في إطار منظومة إدارة الحكم على الصعيدين الوطني والمحلي.

ويجب أن تضمن الإجراءات الحكومية عدم تمييز التشريعات ضد المرأة في مجالات الموارث، والأجور، وحقوق الملكية، والطلاق، والتعاقد. وتتمثل المرحلة الأولى في هذا الصدد مراجعة وغربلة كافة القوانين القائمة لرصد أية جانب أو مجال من مجالات التمييز.

لقد جرت العادة تقليديا على إقصاء النساء بعيدا عن الكثير من مجالات الإدارة العامة (إدارة الحكم)، سواء في الجماعات المحلية للمستخدمين، أو منظمات المنتجين، أو المجالس المحلية، أو الحكومة الوطنية. وهناك حاجة إلى تمكين المرأة من المشاركة في مستويات أعلى بكثير مما عليه الوضع في الوقت الحالي - أي انخراطها في مجالات البحث العلمي، ووزارات الزراعة، والحكم المحلي. وتشكل النساء، على سبيل المثال، ما لا يتجاوز ١٨٪ فقط من العلماء الزراعيين في أفريقيا. لذلك لا بد من إجراء إصلاحات داخلية، بما في ذلك استعادة النساء من تطبيق برامج العمل الإيجابي غير الإقصائي لزيادة تمثيل المرأة في وزارات الزراعة والحكم المحلي. ويجب أن تشمل هذه الإصلاحات على خطط عمل أهداف وآليات ضمان المساعة والجدول الزمني الخاصة بتنفيذها، ويتوجب أيضا توفير التدريب للنساء لإكسابهن المهارات اللازمة، وخاصة في البلدان ذات المستويات المتدنية لتعليم المرأة من أجل تمكين المرأة من أداء أدوارها والاضطلاع بمسؤوليتها بصورة تامة. وفي الهند، تخصص مجالس القرى بعض المقاعد للنساء والأعضاء القبائل والطبقات الاجتماعية المحددة. فقد أوضحت الدراسات أن تخصيص مقاعد للنساء يزيد الاستثمار في نوع البنية الأساسية الأكثر علاقة بالنساء وأن مجالس القرى تصبح أكثر فعالية عندما تقوم بتقديم دورات تدريبية لأعضائها من الرجال والنساء عن القضايا الحساسة المتعلقة بقضايا الجنسين.

وتحتاج الحكومات إلى صياغة نماذج للممارسات السليمة الواجب الالتزام بها من قبل القطاع الخاص والمجتمع المدني للبدء في إحداث تغيير جذري للأعراف والتقاليد الاجتماعية. وينبغي أن تتأكد الحكومات شمولية العقود المبرمة بين القطاعين العام والخاص لتقديم خدمات الإرشاد الزراعي على معايير مرجعية وأهداف خاصة بتمكين المرأة من الحصول على الخدمات والمشاركة في المشروعات، إلى جانب وضع نصوص خاصة بفرض عقوبات جزاءات في حالة عدم الامتثال أو عدم التنفيذ. كما ينبغي أن تقوم البرامج المعنية بتحقيق لامركزية إدارة الموارد لجماعات المستخدمين، مثل اتحادات المستخدمين المعنية بإدارة المياه أو المجتمعات المحلية القائمة بإدارة الغابات، أن تجعل مشاركة المرأة مشاركة إجبارية. ولا ينبغي الاكتفاء بتحديد الأهداف فحسب، بل ينبغي أيضا أن تكون التقارير المرفوعة شفافة لتمكين المجتمع المدني من رصد ومتابعة تحقيق الأهداف الموضوعية والدعوة إلى اتخاذ الإجراءات التصحيحية اللازمة في حالة عدم حدوث أي تقدم.

ولعل أن الحكومات في حاجة أيضا إلى أن تضع المستقبل نصب أعينها، لتعيد النظر في تدني مستويات تعليم المرأة، ولا بد من ضمان رسم وتحديد مسارات ارتقاء النساء المتمتعات بمؤهلات جيدة لتبوء مناصب عالية في المنظمات الزراعية في القطاعين العام والخاص، وسوف يتطلب ذلك التشديد على أهمية تعليم المرأة، بما في ذلك تقديم حوافز تشجيعية مثل برامج التحويولات النقدية المعنية بتعليم الفتيات وتقديم منح للتدريب المهني والتعليم الجامعي في شتى ميادين العلوم والسياسات الزراعية.

لاستخدامه في أغراض أخرى غير الغذاء. وفي غانا، أدى التفعيل المستمر لنبات الكسافا في إطار مشروع السلع الصناعية إلى إنشاء أنظمة لإقامة روابط بين المزارعين، وخاصة النساء، والأسواق الجديدة لمنتجات الكسافا، مثل الدقيق، ومنتجات المعجنات، والمواد اللاصقة لرقائق الخشب.

كما أدى القطاع الزراعي مرتفع القيمة والآخذ في النمو بشكل سريع - ولا سيما سلاسل التوريد العالمية الناشئة (الخضروات والفاكهة وزهور الزينة) والأسواق المركزية الآخذة في التوسع بوتيرة سريعة في البلدان النامية - إلى إحداث تأثيرات هامة على النساء. إذ تسفر هذه الأنشطة عن إيجاد فرص عمل كثيرة في مجالات الإنتاج (حوالي ضعف مدخلات العمالة المستخدمة في كل هكتار لإنتاج الحبوب) فضلا عن المزيد من الوظائف غير الزراعية مثل صناعات التجهيز والتعبئة والتسويق، وتهيمن النساء على مجموعة كبيرة ومتنوعة من وظائف العمل اليدوي المؤقت في القطاع الفرعي، بينما يهيمن الرجال على مجالات الإدارة. ويعتبر الإطار التنظيمي للعمل على جانب كبير من الأهمية حيث يوفر الحماية للنساء ضد أي تمييز للأجور وفرص العمل وحمايتهن من مبيئات العمل غير المأمونة.

**العمل والهجرة من سبل الخلاص والانطلاقة التي يعززها تعليم المرأة وتدريبها.** يشكل قطاع الأعمال غير الزراعية مصدرا هاما بالنسبة للمرأة حيث يقوم بتوظيف ٢٥٪ من الإناث البالغات في المناطق الريفية في شرق آسيا، ومنطقة أوروبا وآسيا الوسطى، وأمريكا اللاتينية على الرغم من القيود الشديدة المكبلة لحرية حركة المرأة ولا سيما في موقعها كزوجة أو أم. وتزيد في شرق آسيا وأمريكا اللاتينية غالبا معدلات مشاركة المرأة في الاقتصاد الريفي غير الزراعي عن عمالتها بأجر في سوق العمل الزراعية، ولكن عكس ذلك صحيح في منطقة جنوب آسيا. وتعتمد النساء في منطقة شبه الصحراء الأفريقية، وخاصة الفقيرات منهن، بصورة متزايدة على العمل بأجر في القطاع الزراعي.

وتشير الشواهد المستمدة من البرازيل إلى أن الرجال والنساء دون سن العشرين إلى الخامسة والعشرين في المناطق الريفية قد مثلوا الطائفة التي يحتمل هجرتها إلى حد كبير، مع ارتفاع المعدل الخاص بالنساء. كما ارتبطت معدلات الهجرة إيجابيا بمستويات التعليم. وربما يكون هذا النمط مختلفا في البلدان الأكثر فقرا، حيث ما زالت مستويات تعليم المرأة أقل من مثيلتها الخاصة بالرجل مع وجود فجوة كبيرة.

وفي مقدور برامج سوق العمل النشطة أن تساعد النساء والرجال في الريف على العثور على فرص أفضل للعمل، فقد تمكن أحد برامج توظيف المهاجرين في الصين من توفير فرص عمل غير زراعية لحوالي ٢٠٠ ألف شخص في النجود والمرتفعات خلال ست سنوات. وعلى الرغم من أن النساء شكلن حوالي ٢٥٪ من المهاجرين، إلا أنهن أظهرن قدرا كبيرا من الثقة واحترام الذات، وأشرن إلى انخفاض أعباء العمل (عند العودة إلى منازلهن في القرى) وتمتعن بقدر كبير من الاستقلالية الاقتصادية.

## تعميم مراعاة اعتبارات المساواة بين الجنسين في برامج الزراعة من أجل التنمية

من الواضح أنه إذا ما أُريد لقطاع الزراعة أن يكون قطاعا فعالا في تحقيق التنمية، فإنه لا بد من تمكين المرأة من المشاركة بصورة تامة في هذا المضمار. وتتطلب هذه الخطوة اتخاذ إجراءات عبر مجموعة متنوعة من المجالات على صعيد السياسات والمؤسسات. ولن

تم اقتطاف موجز السياسات هذا من تقرير عن التنمية في العالم ٢٠٠٨، الزراعة من أجل التنمية الصادر عن البنك الدولي. ويتضمن ذلك التقرير المزيد من المعلومات وتفصيل عن المصادر. وهو يستخدم تصنيفاً بسيطاً لأنواع البلدان مستند إلى نسبة مساهمة الزراعة في إجمالي النمو في الفترة ١٩٩٠-٢٠٠٥ ونسبة الفقراء في المناطق الريفية إلى إجمالي عدد الفقراء (عند مستوى دولارين أمريكيين في اليوم بأسعار الدولار في عام ٢٠٠٢). ففي البلدان ذات الاقتصاد المعتمد على الزراعة (معظمها في شبه الصحراء الأفريقية)، تسهم الزراعة بنسبة كبيرة (٢٠٪) من إجمالي النمو. وفي البلدان التي تسير على طريق التحول (معظمها في آسيا)، تهيمن القطاعات غير الزراعية على النمو ولكن الغالبية الكبرى من الفقراء تعيش في المناطق الريفية. وفي البلدان ذات الاقتصاد المعتمد على المناطق الحضرية (معظمها في أمريكا اللاتينية وأوروبا وآسيا الوسطى)، يعيش أكبر عدد من الفقراء في المناطق الحضرية على الرغم من أن أعلى معدلات الفقر تكون في المناطق الريفية.