

# توسعه روستایی تجربه هند

از دکتر: بی میسارا - مدیر مرکز مطالعات توسعه اورپسا هندوستان  
ترجمه: رضا علی محسنی

تجربه هند در زمینه توسعه نشان می‌دهد که در دوره قبل از استقلال هر گونه تلاش جهت بهبود اقتصاد روستایی امری مشکل بود. بعد از استقلال از طریق مساعدت برنامه‌های پنج ساله، تعدادی از طرحهای توسعه‌ای برای افزایش درآمد ملی و بهبود رفاه اقتصادی فقرا به کار گرفته شدند.

در بخش کشاورزی، صنعت، امور زیر بنایی سرمایه‌گذاریهای هنگفتی همراه با یکسری تغییرات نهادی صورت گرفته بود. به هر حال در یک نتیجه کلی، در اقتصاد بهبود قابل ملاحظه‌ای صورت گرفت. در مرحله بعدی برنامه ریزی، جهت توسعه عمومی تعدادی از طرحهای ویژه ضد فقر (anti poverty programmes) جهت کمک به فقرا از طریق اشتغال با دستمزد اضافی به خدمت گرفته شد و مقداری سرمایه نیز جهت خود اشتغالی (Self\_employment) به فقرا اختصاص یافت. ولی زمانی که حجم مسئله حاد گردید به ویژه مسئله افزایش جمعیت در اقتصاد روستایی و سوگیری شهری در برنامه ریزی، در جهت گیزی استراتژی برنامه‌ریزی در هند به طرف پارامترهای ذیل سوق داده شد:

- ۱- سرمایه‌گذاری فزاینده در آبیاری جهت افزایش تولید محصولات کشاورزی
- ۲- بهبود در امور زیر بنایی روستا برای تکمیل توسعه اقتصادی.
- ۳- گسترش کالاهای مصرفی اجتماعی جهت بهبود بخشیدن به کیفیت زندگی روستائیان.
- ۴- ارتقاء صنایع روستایی جهت کاهش جمعیت در بخش کشاورزی از طریق ایجاد تعداد زیادی از مشاغل غیر کشاورزی
- ۵- فراهم ساختن تغییرات ساختاری در اقتصاد روستایی با در نظر گرفتن تغییر در توزیع ناعادلانه سرمایه‌های روستایی.

## مراحل توسعه روستایی در هند:

طی ۴۰ سال گذشته تغییرات زیادی در هند انجام گرفته است. مراحل سه گانه توسعه عبارت است از:

مرحله اول توسعه شامل مدیریت همکاری روستا، گسترش طرحها، توسعه کالا، حذف دلالی، اصلاحات ارضی، عدم تمرکز دموکراتیک، سرمایه‌گذاری مازاد در بخش کشاورزی، آبیاری، صنعت و غیره. با این گونه فعالیت‌های توسعه‌ای انتظار می‌رفت سیمای روستا تغییر پیدا کند و مردم روستایی از کشاورزی به سایر مشاغل روی آورند تا از ازدحام جمعیت در بخش کشاورزی کاسته شود، اما هیچ تغییر قابل توجه و امیدوار کننده‌ای در اقتصاد روستایی صورت نگرفته بود تا زمینه پیشرفت بعضی از بخشها را فراهم سازد. در مرحله دوم، تکنولوژی نوین وارد بخش کشاورزی شد. تولیدات کشاورزی افزایش یافت ولی شرایط اقتصادی مردم روستا بهبود نیافت.

از آغاز برنامه ۵ ساله چهارم (۱۹۶۹) به صورت مستقیم تلاشهایی، توسط سازمانهایی مثل آژانس توسعه کشاورزی کوچک (SFDA)<sup>۱</sup>، آژانس کشاورزی حاشیه‌ای و نیروی کار کشاورزی (MFALA)<sup>۲</sup>، طرح خشکسالی منطقه مستعد (DPAP)<sup>۳</sup> بر حسب هدف گروهها و هدف مناطق جهت مقابله با فقر و نابودی کامل آن انجام گرفته بود.

در برنامه پنجساله پنجم (۱۹۷۴) جهت سرو سامان دادن به کیفیت زندگی فقرا طرحها و برنامه‌های تأمین حداقل نیازها اعلام شد. همچنین از طریق شرایط جو توسعه Space dimension of development برنامه‌هایی به منظور رسیدگی به امور در سطح خرد صورت گرفته بود.

به عبارت دیگر برنامه‌های ویژه در

ثانیاً، در حال حاضر طرحهای ضد فقر به خاطر محتوای تکنیکی، اطلاعات کیفی بهتر، روشهای پیچیده‌شان و... بسیار کامل شده‌اند.

ثالثاً، طی سالیان متعدد محتویات و هدف طرحهای گوناگون بهبود یافته‌اند.

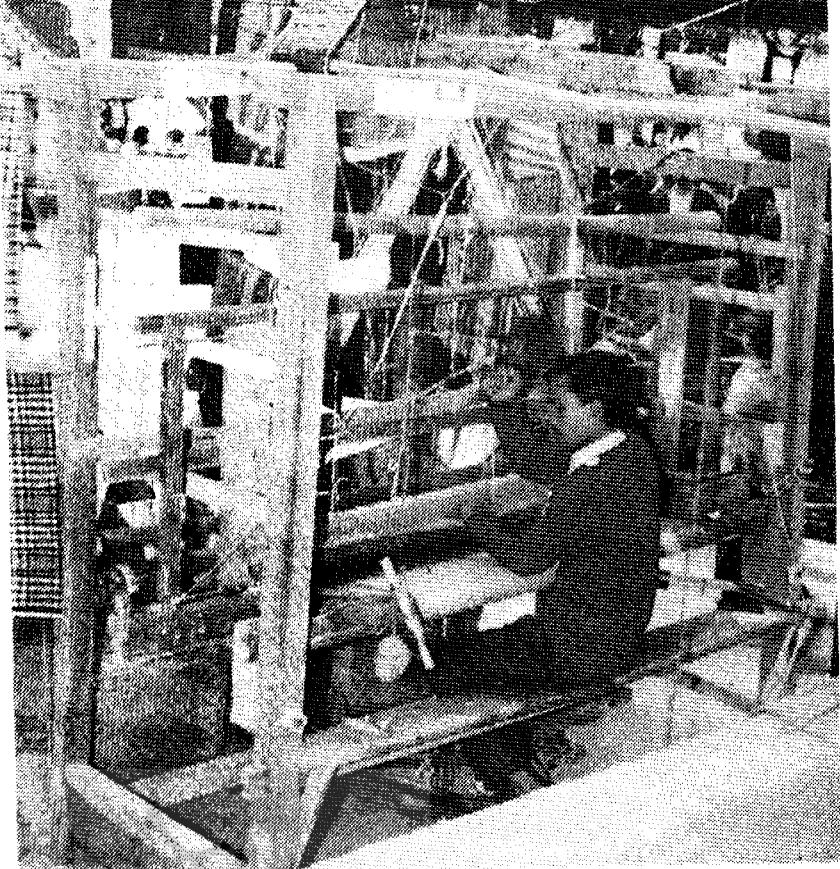
به همین خاطر است که بهبود قابل ملاحظه‌ای در اقتصاد روستایی پدید آمده است. به عنوان مثال، تولید مواد غذایی از ۵۰ میلیون تن در سالهای ۵۱ - ۱۹۵۰ به ۱۷۰ میلیون تن در سالهای ۸۹ - ۱۹۸۸ افزایش یافته است. ما حبوبات را از خارج وارد نمی‌کنیم و پدیده قحطی که به بخشی از هند سرایت کرده بود مهار شده است. در بخش کشاورزی تا اندازه زیادی اختلاف وجود دارد. منطقه تحت پوشش انواع محصولات زراعی من جمله گندم، برنج، ارزن و ذرت از ۱۶/۷ درصد کل منطقه حاصلخیز در سال ۷۱ - ۱۹۷۰ به ۵۶ درصد در سال ۸۷ - ۱۹۸۶ افزایش یافته است.

در بخش صنایع روستایی (در مقیاس کوچک) بهبود قابل ملاحظه‌ای صورت گرفته است. فقر روستایی (Rural Poverty) از ۵۴٪ در سال ۷۲ - ۱۹۷۲ به ۵۱/۲ درصد در سال ۷۸ - ۱۹۷۷ و به ۳۹/۹ درصد در سال ۸۵ - ۱۹۸۴ تقلیل یافته است. در بخش بهداشت، خدمات درمانی، عرضه آب آشامیدنی، برق رسانی، خانه‌های روستایی، جاده‌های روستایی، آموزش ابتدایی و غیره پیشرفتهای خوبی حاصل شده است. ما به طور آزمایشی و متنوع شروع کرده‌ایم و در هر منطقه پیشرفتهایی داشته‌ایم.

### مسائل امروزی

اگر چه هنوز درصد نوسازی اقتصاد روستایی هستیم ولی مسائل و مشکلات ذیل باعث متوقف شدن نوسازی در اقتصاد روستایی می‌گردد:

۱- سرمایه‌گذاری در کشاورزی و آبیاری و بهره‌وری (Productivity) زمین را افزایش



۴- طرحهای ویژه‌ناحیه‌ای برای زمینهای خشک و باتلاقی و مناطق جنگلی و سایر مناطق عقب مانده.

۵- تأکید بر عدالت عمومی از طریق اصلاحات ارضی، گسترش سیستم توزیع عمومی برای کالاهای مصرفی جمع و غیره. به این ترتیب ما در حال حاضر دارای رهیافت هدف گروه، رهیافت ویژه توسعه منطقه‌ای، رهیافت حداقل نیازها و رهیافت برنامه ریزی در سطح خرد هستیم. یک تجزیه و تحلیل از کار توسعه در نواحی روستایی نشان می‌دهد که بهبود قابل ملاحظه‌ای در قالب رهیافت‌ها به سمت توسعه صورت گرفته است.

اولاً، واقعیت این است که رشد عمومی فقرا یا مناطق فقیر به حدی مناسب نرسید بنابراین آنها نیازمند توجه ویژه‌ای هستند. البته این بیانگر این نیست که توسعه عمومی فراموش شده است بلکه همزمان با توسعه عمومی طرحهای ویژه ضد فقر جهت حمایت از فقرا صورت گرفته است.

سطح خرد به منظور توجه ویژه به نیازهای افراد فقیر و مناطق عقب مانده طرح ریزی شدند. زمانی که این طرحها تحقق یافتند با این حال، همه اینها منجر به بهبود معیشتی مناطق روستایی نشد. در ابتدای برنامه پنجساله ششم (۱۹۷۸) طرحهای بنیادینی جهت از بین بردن پدیده فقر معرفی شدند و در طول برنامه‌های پنجساله ششم و هفتم (۱۹۸۵ - ۱۹۹۰ و ۸۵ - ۱۹۸۰) استمرار یافت. این طرحها شامل:

۱- برنامه‌ریزی اشتغال در سطح اتحادیه از طریق اشتغال ملی - روستایی (NREP<sup>۴</sup>) و طرح تضمین اشتغال نیروی کار روستایی (RLEGP<sup>۵</sup>).

۲- طرحهای توسعه یکپارچه روستایی (RIDP<sup>۶</sup>) که هم هدف و حوزه کاری (SFDA)، (MFALA) و غیره را وسعت می‌بخشید و هم این که یکپارچه سازی واقعی طرحهای متعدد را مورد هدف قرار می‌داد.

۳- تجدید نظر حداقل نیازها در طرحها.

داده است ولی بهره‌وری در کار مشاهده نمی‌شود.

در سال ۱۹۶۰ حدوداً ۷۳ درصد نیروی کار در بخش کشاورزی به خدمت گرفته شدند که این میزان در سال ۱۹۸۰ به ۷۰ درصد کاهش یافته است. و این در حالی است که به تعداد نیروی کار به طرز چشمگیری به خاطر افزایش جمعیت اضافه شده است. منحرف کردن اذهان مردم از کشاورزی به مشاغل غیر کشاورزی تقریباً بی معنی است. کتشیهای اشتغال در معدن و کارخانه‌های تولیدی طی هفتاد سال گذشته ۲۱ درصد و بعد از آن ۵۷ درصد می‌باشد. فشار زیاد در بخش کشاورزی کمکی به افزایش بهره‌وری کار نکرده است. حتی در حال حاضر سرانه موجود مواد غذایی  $۴۶۵/۵$  کیلوگرم است (۸۷-۱۹۸۶).

۲- در حال حاضر  $\frac{۱}{۳}$  درآمد کل درآمد ملی را کشاورزان اما مادامی که ۷۰ درصد افراد کارگر به کشاورزی وابسته‌اند و از طرفی  $\frac{۱}{۳}$  درآمد ملی را در اختیار دارند نمی‌توان شاهد هیچگونه بهبودی در سطح درآمد مردم روستایی بود.

دولت واقعاً یارانه‌های زیادی برای مردمان روستایی در زمینه‌های آبیاری، آماده سازی زمین، برق رسانی، تأمین اعتبار و بازاریابی در نظر گرفته است. به گونه‌ای که یارانه سالانه نسبت به داده‌ها به طور متوسط در حدود ۱۶ تا ۱۷ درصد تولید خالص ملی کشور (SDP<sup>V</sup>) را در قالب هزینه (بر پایه قیمت‌های رایج به خود اختصاص می‌دهد. اما به لحاظ این که سطح درآمد به طرز وحشتناکی پایین آمده است یارانه‌ها نمی‌توانند سیمای اقتصاد کشور را تغییر دهند. مضافاً این که یارانه‌ها اکثراً به کشاورزان ثروتمند تعلق می‌گیرد که تعداد آنها نسبت به سایر افراد بسیار کمتر است.

۳- عمدتاً به سه دلیل تفاوت چشمگیری بین

درآمد کشاورزی و غیر کشاورزی وجود دارد:

اولاً، بخش زیادی از مردم به کشاورزی وابسته‌اند.

ثانیاً، میزان متوسط دارایی (سهام) سال به سال سیر نزولی پیدا می‌کند.

ثالثاً، شرایط بازرگانی و تجاری بین کشاورزی و صنعت در اکثر سال به ضرر کشاورزان است.

طبقه بندی کارگران هند در مناطق روستایی نشان می‌دهد که ۵۱ درصد آن را زارعین، ۲۰ درصد آن را کارگران کشاورز و ۱۹ درصد آن را بقیه کارگران تشکیل می‌دهند. از مجموع کشاورزان،  $۵۶/۶$  درصد آنها را کشاورزان حاشیه‌ای (زیر یک هکتار) ۱۸ درصد را کشاورزان کوچک (بین یک تا دو هکتار)، ۱۴ درصد را کشاورزان نیمه متوسط (semi\_medium) (بین ۲ تا ۴ هکتار)، ۹ درصد را زارعین متوسط (بین ۴ تا ۱۰ هکتار) و  $۲/۴$  درصد را کشاورزان بزرگ (بالای ۱۰ هکتار) تشکیل می‌دهند.

این دسته بندی نشان می‌دهد با وجودی که کشاورزان کوچک و حاشیه‌ای  $۷۴/۶$  درصد کل کشاورزان را تشکیل می‌دهند تنها  $۲۶/۳$  درصد کل منطقه مزروعی را اداره می‌کنند.

اکثر نیروهای کشاورز در تمام طول سال شاغل نیستند بسیاری از افراد در بخش غیر رسمی (Informal sector) با دستمزدهای پایین کار می‌کنند. دقیقاً اندازه متوسط منطقه مزروعی برای کشاورزان حاشیه‌ای و کوچک به ۲۹٪ یعنی  $۱/۲۳$  هکتار می‌رسد و به طور متوسط این میزان برای همه کشاورزان  $۱/۸۲$  هکتار است.

همچنین دریافته‌ایم که قیمت کالاهای صنعتی بیشتر از کالاهای کشاورزی هستند. همه اینها منجر به کاهش سطح درآمد مناطق روستایی می‌گردند.

در واقع زمانی که فقر در مناطق روستایی سایه افکند افراد به مناطق شهری

روی آوردند و بعدها زمینه را برای ایجاد خانه‌های آلودگی و زاغه نشینی فراهم ساختند.

۴- تا حد زیادی عدم تعادل منطقه‌ای (Regional imbalance) در توسعه ایالت‌های کشور وجود دارد. بعضی از ایالت‌ها از نظر کشاورزی توسعه یافته‌تر از دیگر ایالات هستند. در حدود ۸۰ درصد از جمعیت زیر خط فقر (Poverty line) در ۸ ایالت به سر می‌برند. همچنین این ایالت‌های هشت گانه مجموعاً در حدود ۷۰ درصد بیکاری (Unemployment) کشور را در اختیار دارند فقدان امور زیر بنایی و بادهای موسمی نامنظم خصوصیات اصلی این مناطق اند.

۵- نهایتاً این که چند عامل حساس در طرح‌های ضد فقر وجود دارند:

اولاً، مابین طرح‌های متعدد فقر زدایی نا هماهنگی وجود دارد. و این در حالی است که طرح‌های جدید یکی پس از دیگری برای رفع نیازمندیهای گروه‌های مختلف به اجرا در می‌آیند. لیکن تداخل وظایف زیادی در بین آنها وجود دارند.

ثانیاً، شناخت کمی از پدیده فقر و عدم رهیافت کلی در زمینه سطوح استراتژی وجود دارد. زمانی که برای فقرا یارانه در نظر گرفته می‌شود هیچگونه کوششی مبنی بر جبران نیازهای مصرفی یا نیازهای اصلی شان صورت نمی‌گیرد. یارانه‌ها برای ایجاد درآمد و توزیع تخصیص می‌یابند، اما ذینفع‌ها از این کمک جهت مقابله با نیازهای اصلی شان به کار می‌گیرند.

ثالثاً، هیچ گونه کوششی جهت کاهش قدرت سیاسی - اقتصادی ثروتمندان روستایی صورت نگرفته است. هنوز آنها در تصمیم‌گیری توزیع درآمد نفوذ دارند. به عنوان مثال، برنامه توسعه روستایی یکپارچه اساساً کمکهایی بر مبنای میزان مصرف تعداد دارندگان درآمد می‌گردد



بیشتر در جهت افزایش سطوح ذینفع‌ها (دارندگان درآمد) نقش داشته است.

## خطوط آینده

با توجه به مباحث مذکور تغییرات ذیل ضروری است:

- ۱- افزایش تسهیلات اعتباری برای افزایش بهره‌وری کشاورزی و متنوع ساختن محصولات کشاورزی با ارزش افزوده بالا. برای آبرسانی مناطق کشاورزی در مقیاس کم هم نیازهای گسترده‌ای وجود دارد به خاطر این که در اینجا به طور بالقوه ضایعات بسیار کمتر از جاهایی است که طرح‌های بزرگ آبیاری وجود دارد.
- ۲- تولید انبوه باعث جهت‌گیری سرمایه‌گذاری در امور زیربنایی روستایی شامل برق رسانی روستایی، تولید انرژی، جاده‌های روستایی، ارتباطات روستایی، حفاظت خاک، جنگل‌شناسی و غیره می‌گردد که همه اینها نه تنها باعث بهبود تشکیل سرمایه می‌گردد بلکه فرصت‌های شغلی را برای فقرای روستایی افزایش می‌دهد.

۳- تأکید فزاینده در تهیه کالاهای مصرفی و خدمات رسانی به مناطق روستایی جهت ارتقاء کیفی زندگی روستائیان.

۴- صنایع روستایی با تکنولوژی بالا باعث برگرداندن نیروهای مازاد از بخش کشاورزی به مشاغل غیر کشاورزی می‌گردد و باعث می‌شود تا سطح درآمد مردم روستایی افزوده گردد.

۵- به واسطه توزیع ناعادلانه درآمد، فشار قابل ملاحظه‌ای در قالب اصلاحات ساختاری به مناطق روستایی وارد گردید.

توسعه نه تنها به تکنولوژی بلکه به اظهار تمایل مشارکت مردم در فرآیند توسعه نیز بستگی دارد. این کار فقط در صورتی امکان پذیر است که منافع توسعه نه فقط در اختیار اقلیتی از افراد برخوردار



Programme (NREP)

5: Rural Labour Employment Programme (RLEGP)

6: Integrated Rural Development Programme. (IRDP)

7: State Domestic Product. (SDP)

بلکه این منافع برای اکثر مردم جامعه فراهم آید.

■ پی نوشت‌ها:

1: Small Farmers Development Agency. (SFDA)

2: Marginal Farmers and Agricultural Labour Agency. (MFALA)

3: Drought Prone Area Programme. (DPAP)

4: National Rural Employment

● منبع:

Agriculture Development (problems and prospects) 1990.

## بقیه از صفحه ۳۳

بایستی از اهمیت بیشتری برخوردار باشد، چنان چه به مزد مردان توجه کافی شود، تقاضای زنان یا فرزندان آنان برای کار به طور روز افزون بالا نخواهد رفت. ادامه این روند با توجه به این که حدود نیمی از دانش آموزان و بخش عمده‌ای از دانشجویان ما را دختران تشکیل می‌دهند آنها را نیز باید از حالا جزو متقاضیان بالقوه مشاغل به حساب آورد. هر چند که افزایش نامتعادل مزد نیز خود از جمله عوامل کاهش سرمایه‌گذاری‌ها است و نمی‌توان به این بهانه آن را افزایش غیر منطقی داد لیکن اگر دولت بتواند با همکاری کارفرمایان، به کسانی که تنها نان آور خانواده هستند توجه بیشتری کند و یا حتی یارانه بیشتری بپردازد، از فشار بر بازار کار خصوصاً توسط اعضای خانواده‌ها، کاسته خواهد شد.

چه در دولت قبلی (که دمکرات مسیحی بود) و چه در دولت فعلی (که سوسیالیست هستند) دنبال می‌شود.

- در مورد کشورهای در حال توسعه از جمله جمهوری اسلامی ایران، شعار بحق تساوی حقوق زن و مرد و رشد سطح تحصیلی زنان و تلاش بین المللی برای بالا بردن سهم زنان در اشتغال، فشار زیادی روی بازار کار این کشورها وارد کرده است. در این رابطه کافی نبودن مزد مردان برای اداره و نقش زنان در تربیت فرزندان